

Helmut Kramer

Reformbedarf der Nationalökonomie

Reformbedarf der Nationalökonomie

"This time is different" – so lautet der Titel des umstrittenen Buches von Carmen M. Reinhart und Kenneth S. Rogoff (2011). Eine Häufung von retardierenden Einflüssen lähmt nun schon sieben Jahre die internationale Wirtschaft, die Gesellschaft und die Politik vieler Länder, vor allem Europas. Einiges von den fatalen Abläufen und ihren Ursachen wird heute besser verstanden als vor Ausbruch der Krise, viele Zusammenhänge sind jedoch umstritten und wohl noch lange nicht abschließend geklärt. Die komplexe Zusammenballung von Problemen beschränkt sich nicht auf die ökonomische Ebene. Daher versprechen Versuche, die Hintergründe mit den herkömmlichen, zumal regelmäßig meist widersprüchlichen ökonomischen Ansätzen auszuleuchten, wenig Erfolg. Grundlegende Veränderungen auf Gebieten, deren Ursache nur indirekt mit der Wirtschaft zu tun hat, sind schwierig zu analysierende Komplikationen für die Nationalökonomie und die einschlägigen Wissenschaften.

Economic Sciences in Need of Reform

"This time is different" is the title of a contentious book by Carmen M. Reinhart and Kenneth S. Rogoff (2011). For fully seven years, an accumulation of adverse effects has been grounding international businesses, countries and their politics, mostly in Europe. Some of the disastrous developments and their causes are better understood today than before the crisis broke, but some interactions are still disputed and will take considerable time to be finally clarified. The complex coalescence of problems is not restricted to the purely economic level. As a result, attempts to illuminate their backgrounds through the use of traditional economic approaches which are, moreover, typically contradictory, will have little success. Fundamental changes in fields whose causes are at most indirectly related to the economy constitute complications for the dismal science that are difficult to analyse for its practitioners.

Kontakt:

Prof. Dr. Helmut Kramer: HelmutKramer@gmx.at

JEL-Codes: A11, A12, B20, B30, B41, B50 • **Keywords:** Wirtschaftswissenschaft, Wirtschaftswissenschaftliche Methoden, Geschichte des ökonomischen Denkens, Heterodoxe Ansätze, Reform

Begutachtung: Michael Böheim

"We have never had to deal with problems of the scale facing today's globally interconnected society. No one knows for sure what will work, so it is important to build a system that can evolve and adapt rapidly" (Elinor Ostrom, Nobelpreisträgerin für Wirtschaftswissenschaften 2009, publiziert am Tag, an dem sie verstarb, dem 12. Juni 2012).

Der Ausbruch der Finanzmarktkrise 2008, mit dem zuvor nur wenige mit zutreffenden Argumenten gerechnet hatten, drängte zunächst die erstaunte Frage der englischen Königin auf: "Warum hat das niemand kommen gesehen?"). Als bedenklich waren gewiss schon vorher eine ganze Reihe von Trends und Beobachtungen vermerkt worden. Eine konkrete Versuchsanordnung, die auf dieses Ereignis zu dieser konkreten Zeit hingewiesen hätte, hatten jedoch nur wenige vorher studiert. Erste Ex-post-Erklärungen konzentrierten sich auf ungenügende Beachtung finanzwirtschaftlicher Risiken, undurchschaubare Reaktionen "innovativer" Finanztechniken und insgesamt auf die überbordende Dynamik der Finanzwelt in den zwei Jahrzehnten zuvor, die ja als solche langfristige Extrapolationen nicht realistisch erschienen ließ.

Nun aber vergeht seit dem schockierenden Ereignis Jahr um Jahr, in dem die Weltwirtschaft, und besonders die Wirtschaft Europas ihren früheren Wachstumspfad nicht fortzusetzen oder auch nur annähernd zu erreichen in der Lage sind. Es liegt nahe, die Ursachen nicht nur in einer kurzfristigen Kumulation verhängnisvoller Fehlentwicklungen zu suchen. Mit jeder Enttäuschung von vagen Aufschwungshoff-

1) Anlässlich einer Rede an der London School of Economics im November 2008 stellte Queen Elisabeth II. die inzwischen legendäre Frage zur Entstehung der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise und dem diesbezüglichen "Prognoseversagen" der Ökonominen und Ökonomen: "It's awful – why did nobody see it coming?"

nungen – davon gab es in den letzten Jahren mehrere – wird die Hypothese wahrscheinlicher, dass es sich um mehr als ein konjunkturelles und auch um mehr als ein auf die wirtschaftliche Ebene begrenztes Phänomen handelt.

Ausgangspunkt der Krise waren gewiss Fehlentwicklungen der Finanzsysteme. Diese waren durch ideologisch motivierte Deregulierungen in den USA und in der Folge auch an den meisten anderen Finanzplätzen erst möglich. Wie riskant und daher verfehlt sie waren, überraschte auch die meisten Ökonomen, deren eigene Erfahrungen bestenfalls in die Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg zurückreichten. Und selbst ausgesprochene Spezialisten des Studiums der Depression der 1930er-Jahre, wie der Präsident der Notenbank der USA von 2006 bis 2014, Ben Bernanke, vertrauten auf die Tragfähigkeit der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen in der Ära der Great Moderation²⁾ und unterschätzten die Gefahr einer ungezügelter Kreditausweitung auf den Immobilienmärkten als Initialzündung für den Zusammenbruch des Kreditwesens und in der Folge der Realwirtschaft. Die Entstehung eines – gemessen nicht nur an Umsätzen und Gewinnen, sondern auch an Arbeitsplätzen – mächtig angeschwollenen Finanzbereiches neben dem eigentlichen Bankengeschäft und die unerhörte Hebelwirkung der Geldschöpfung durch eine Vielfalt von "Finanzvehikeln" scheinen mittlerweile einigermaßen geklärt.

Die daraus und aus der politisch besonders schmerzlichen Aufdeckung von Konstruktionsfehlern in der Europäischen Währungsunion resultierende Depressionsphase kann heute als markanter Trendbruch wahrgenommen werden. Dieser wird auf jeden Fall längerfristige gesellschaftliche und politische Konsequenzen nach sich ziehen. Ob außer "Hysteresis"³⁾ im Bereich der Langzeitarbeitslosigkeit, besonders von Jugendlichen, und Senkung des Produktionspotentials infolge außerordentlich geringer Investitionen über viele Jahre auch andere, jenseits der ökonomischen Erklärungen denkbare Entwicklungen eine Rolle gespielt haben, ist kaum zu beweisen (Ball, 2014).

Es liegt aber nahe, Ursachen nicht nur in Verirrungen der Finanzwelt vor dem Hintergrund der "Neuen Makroökonomie" und ihrer gläubigen Anwendung in der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik zu suchen. Vor allem ist an die lähmende Komplexität gleichzeitig wirkender Einflüsse zu denken, die die theoretischen Modelle und die gewohnten politischen Abläufe bei weitem überfordern. Ideologische Differenzen und Unklarheit über langfristige gesellschaftliche Ziele haben ein unentschiedenes Lavieren zur Folge.

Der Kollaps des Finanzsystems, der sich ab Sommer 2007 abzeichnete und im September 2008 einen chaotischen Höhepunkt erreichte, hat schwerwiegende Konsequenzen für alle Bereiche der Wirtschaft weltweit. Er ist zwar das Epizentrum des Bebens, aber nur ein Teilaspekt einer grundsätzlicheren Entwicklungs- und Systemkrise der Gesellschaft, besonders in den hochentwickelten Industrieländern.

Die Bedrohung durch den Klimawandel wird mittlerweile nicht mehr ernsthaft bestritten, aber die Unsicherheit der Aussagen der Klimawissenschaften über nach wie vor ungeklärte Konsequenzen und Begleitumstände sowie die Ohnmacht globaler Institutionen, sich gegen nationale und andere Partikularinteressen durchzusetzen, verhindern entschiedene und konsistente Schritte. Dazu kommen der rasche Wandel des Lebensstils und der Lebensziele, der gefragten beruflichen Qualifikationen, die Polarisierung der Verteilung von Einkommen und Vermögen und der Abbau von früher maßgeblichen Autoritäten.

Das offensichtliche Ungenügen der Politik erschüttert das Vertrauen in die politische Führung und in die Steuerung der öffentlichen Angelegenheiten. Die Umstände, die in die gegenwärtige Situation geführt haben, sind von weit mehr als nur akademi-

²⁾ Von Anfang der 1980er-Jahre bis vor 2008 war die Variabilität der Entwicklung von Produktion und Verbraucherpreisen erstaunlich verringert; auch Bernanke (2004) schrieb dies fälschlich verbesserter Effizienz der makroökonomischen Politik zu.

³⁾ Reaktionen in einer Marktwirtschaft nach dem Abklingen der auslösenden externen Störungen, nach dem das System nicht mehr in den Ausgangszustand zurückkehrt.

schem Interesse. Von ihrer Klärung hängen Auswege aus der Krise und Strategien für die Zukunft ab.

1. Kritik an der etablierten Nationalökonomie

Das weitgehende Versagen im Vorfeld von "9/15" (Bankrott des Finanzdienstleisters Lehman Brothers am 15. September 2008) rief viel Kritik am Stand und an der Leistungsfähigkeit der ökonomischen Wissenschaft hervor, vor allem von Seiten der Politik und von Intellektuellen, deren Sorge über die Zukunft der Gesellschaft geweckt wurde. Unverständnis und Kritik ist die Ökonomie schon lange ausgesetzt. Die spöttische Bezeichnung "dismal science" kam angesichts der aktuellen Krise wieder auf, geht jedoch bereits auf Thomas Carlyle (1849) zurück⁴). Wahrscheinlich hat das mit einer Grundgegebenheit der ökonomischen Wissenschaft zu tun: Sie beschäftigt sich mit den nicht frei und unbeschränkt verfügbaren Ressourcen. Daher ist sie unentwegt lästig, wenn es um große Entwürfe und Freiheiten geht.

Die Kritik an der Ökonomie fällt auch deshalb so heftig aus, weil in der Praxis vulgär-ökonomische Simplifizierungen, die längst nicht dem Stand der Wissenschaft entsprechen, zur Rechtfertigung für oft schwerwiegende Entscheidungen der Politik missbraucht werden.

Fundierte Weiterentwicklungen des makroökonomischen Grundgerüsts berücksichtigen sehr wohl Aspekte der viel komplexeren Struktur der modernen Wirtschaftsentwicklung. Institutionenökonomie, Theorie des Public Choice, realistischere Ansätze der Wachstumstheorie gehören zum Standard der Wissenschaft. Andere machen interessante Fortschritte: Erkenntnisse der experimentellen Wirtschaftspsychologie, Begriff und Bedeutung von Sozialkapital, ausgehend von der Soziologie, die Rezeption des Konzepts von embeddedness im Verhältnis zur Marktanalyse mit brauchbaren Anwendungen etwa in der Regionalökonomie oder die Untersuchung der Wirkungen von Netzwerken im Vergleich zu hierarchischen Strukturen. All dies lässt viel relevantere Aussagen zu als die auf sehr abstrakten Annahmen beruhenden Modelle der neoklassischen Synthese.

Ausreichend sorgfältige Analysen eignen sich schlecht für die Anforderungen der täglichen politischen Praxis. Dafür kommen sie in der Regel zu spät. Überdies überfordern sie das Verständnis von Politik und Öffentlichkeit. "Die Ideen von Ökonomen und politischen Philosophen, ob richtig oder falsch, sind machtvoller als gemeinhin verstanden. Tatsächlich wird die Welt von wenig Anderem regiert. Praktiker, die sich frei von jeglichen intellektuellen Einflüssen wissen, sind gewöhnlich die Sklaven eines längst verstorbenen Ökonomen" (John M. Keynes).

Vorrang als Welterklärer und Hüter der unbequemen Sachzwänge zu genießen, ist natürlich einiges wert. Korrekte Aussagen gegenüber dem Drängen von Politik und Medien sind aber eine schwierige Aufgabe: einerseits die geforderte Gemeinverständlichkeit bis auf die Ebene des Boulevards zu bieten, noch dazu in extremer Verkürzung, andererseits der Verlockung zu plakativen, parteiischen oder sachlich nicht haltbaren Vereinfachungen zu widerstehen.

Längst sind Verteidiger der modernen Ökonomie angetreten. Diane Coyle schrieb am Vorabend der Krise (2007) über die missverstandene "seelenvolle" Wissenschaft und darüber, was die moderne Ökonomie wirklich leistet und warum das wichtig sei. Robert Lucas, der sich als führender Vertreter der neuen makroökonomischen Schule angesprochen fühlen musste, wehrte sich am Tiefpunkt der Rezession 2009 gegen die Vorwürfe, zu einem finsternen Mittelalter der Ökonomie beigetragen zu haben: Für das, was Gegner als Irrweg verurteilten, seien die wirtschaftlichen Ergebnisse im Vierteljahrhundert, in dem diese Lehren beachtet und ausgebaut wurden, "not so bad for a dark age" gewesen (Lucas, 2009).

⁴) Thomas Carlyle, schottischer Historiker der viktorianischen Zeit, prägte diesen Begriff in seiner Kritik am Sklavensystem auf den westindischen Inseln.

Immerhin erweist sich mittlerweile, dass vor Ausbruch der Krise tatsächlich einige wenige erstaunlich zutreffende Analysen von Voraussetzungen und Abläufen der schon erkennbaren Finanzmarktkrise vorgelegen wären. Dies trifft etwa für die Diagnose und Mahnungen vor einem drohenden Kollaps durch die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIS) im Juni 2008 zu. Unverzeihlich ist, dass Hyman Minskys Modell der finanziellen Instabilität, das unter der bangen Überschrift "Can 'it' happen again?" 1982 veröffentlicht worden war, lange Jahre hindurch verkannt oder beiseite geschoben wurde.

Nun, nachdem "it" wirklich passiert ist, behaupten andererseits manche Ökonomen im Nachhinein die prinzipielle Brauchbarkeit ihrer Modelle. Kritik an den Ökonomen übten "alle jene, die diese in Wahrheit nicht verstanden hätten" (Sinn, 2014). Dies mag zutreffen – innerhalb des schmalen Ausschnitts der Realität, den die notwendigerweise restriktiven Annahmen ihrer Modelle zulassen.

Dass durchaus erkennbare Hinweise auf sehr bedenkliche Entwicklungen von einflussreichen Ökonomen, Institutionen und der Politik unbeachtet blieben, hat aber auch mit dem ideologischen Schisma zwischen den hauptsächlichen Schulen der Ökonomie entlang gesellschaftsphilosophischer und ideologischer Brüche zu tun. Dieses könnte möglicherweise eine Ökumene der Ökonomen etwa solange quälen wie die Spaltung der Christenheit nicht überwunden ist. Das hat mit Weltanschauung zu tun, auch mit Temperament und Charakter – natürlich auch mit Machtinteressen (Schulmeister, 2014). Überdies können aber bestimmte Indizien bei hochgradiger Unsicherheit unmittelbar nach äußerst unbequemen, geradezu selbstmörderischen Konsequenzen der Wirtschaftspolitik, nicht zuletzt auch der Geld- und Währungspolitik der Zentralbanken verlangen.

Fast schon gewohnheitsmäßig kritisiert wird der Einsatz von Mathematik, hochentwickelter Ökonometrie und speziell von Computer-Modellen des allgemeinen Gleichgewichts (in der Form der dynamic stochastic general equilibrium oder DSGE-Modelle), die als "work-horse" (Universal-Werkzeug) für Fragen aller Art eingesetzt werden. Soweit sich die Kritik gegen den Einsatz von Mathematik, Statistik und Ökonometrie als Methoden wendet, ist sie nicht angebracht. Ein Wesenszug des Wirtschaftens ist Zählen und Rechnen. Wirtschaft hat mit quantitativen Zusammenhängen und Grenzen, mit Identitäten und Kreisläufen, mit Kausalität, Rückkoppelung und mit stochastischen Abläufen zu tun. Die Verwendung von Mathematik ist dabei grundsätzlich zweckmäßig, vielfach sogar geboten.

Die Kritik verschiebt sich richtigerweise einerseits zur Qualität der statistischen Daten, die häufig – da der Ökonomie Laborexperimente verwehrt sind – für die Schlussfolgerungen nicht genügt. Andererseits wird die Modellstruktur von vornherein durch Annahmen über die Form der Zusammenhänge, den Grad der Abstraktion und die Vernachlässigung nicht quantifizierbarer Einflüsse bestimmt. Unvermeidlich werden damit die Ergebnisse bis zu einem gewissen Grad vorgegeben. Die Finanzmarktkrise machte besonders peinlich bewusst, dass Abstraktionen das Zusammenspiel der real- mit der finanzwissenschaftlichen Seite der Wirtschaft und außerdem die Mechanismen innerhalb des Finanzbereichs stark unterbelichtet ließen.

Die Wirtschaftswissenschaft habe im verfehlten Bestreben, für ihre Aussagen objektive Geltung ähnlich einer Naturwissenschaft beanspruchen zu können, häufig Annahmen über die Rationalität oder die Konstanz von Parametern menschlichen Verhaltens gemacht. Sie übergehe damit explizit oder implizit, dass Menschen und menschliche Gemeinschaften grundsätzlich nur fallweise als rational angenommen werden können und dass sich ihr Verhalten häufig sprunghaft ändert. Die Rechenmodelle vernachlässigen den Einfluss psychologischer Motivationen sowie die Abhängigkeit von historischen, soziologischen und politischen Zeitumständen und Zeitpfaden.

Nur mit hohem Abstraktionsgrad lassen sich elegante mathematische Modelle bauen. Die Abstraktion wird fallweise um einen sehr hohen Preis an Relevanz erkaufte. Weil es den empirischen Berechnungen über viele Fragen an praktischer Relevanz fehlt, bleibt umso mehr Spielraum für persönliche Ad-hoc-Interpretation und wissenschaftlich bemäntelte Ideologie.

Die Entstehung der Makroökonomie in den 1930er-Jahren wurde durch die damals neue Volkseinkommensrechnung gefördert. Diese konzentrierte sich bis in jüngste Zeit auf die Stromgrößen der Produktion und der Einkommen. Bestandsgrößen, also etwa Vermögen oder Verschuldung, setzten der statistischen Erhebung größere Hindernisse entgegen. Die Finanzmarktkrise hat aber gerade mit Vermögen und Krediten zu tun, und diese mit Vertrauen und Transparenz. Auch wenn mittlerweile mehr Daten vorliegen, gehen mächtige Beweggründe der Disposition über Vermögen wie Vertrauen, Empathie, irrationale Herdeneffekte, nicht zu sprechen von vorsätzlichen oder fahrlässigen Machenschaften, die an den Tag kamen, in Standard-Analysen nicht ein.

Post-keynesianische Modelle gehen in der Abstraktion wirtschaftlicher Zusammenhänge weniger weit als die bis zur Krise allgemein verwendeten neoklassischen: Sie akzeptieren die prinzipielle Instabilität von Märkten, besonders von Finanzmärkten. Der Staat wird als wohlmeinend richtungsweisend und regulierend aufgefasst, im Gegensatz zur Neoklassik, in welcher er die Effizienz des Marktgeschehens beeinträchtigt. Keynesianisch geprägte Analysen kennen Liquiditätspräferenz der Wirtschaft, die Liquiditätsfalle der Geldpolitik und sie messen auch der Verteilung von Einkommen und Vermögen wesentlich mehr Bedeutung bei. Dennoch genügt heute die Berufung auf Keynes nicht, weil seine Erkenntnisse auf Beobachtungen einer Welt beruhen, die in vieler Hinsicht nicht die heutige ist.

2. Öffentliches Interesse an Grundfragen des Wirtschaftssystems

Die Frage "wie weiter?" beschäftigt mittlerweile viele Menschen, auch außerhalb der Wissenschaft. Bücher, die sich mit Grundlagen der Ökonomie beschäftigen, wurden zu internationalen Bestsellern: Das war schon erstaunlich, als Tomás Sedláčeks "Ökonomie von Gut und Böse" (2009) oder Diane Coyles "The Economics of Enough. How to Run the Economy as if the Future Matters" (2011) erschien und erst recht beim Run auf Thomas Pikettys "Kapital im 21. Jahrhundert" (französisch 2013). Wann hätte je eine Schwarte mit enorm viel Statistik und mit bewusstem Anklang an Karl Marx im Titel die Bestsellerlisten in allen Weltssprachen angeführt?

Die Fülle an offenen Fragen löste enorme Anstrengungen aus. Da und dort ist freilich auch krampfhaftes Festhalten an bisher üblichen Prinzipien zu bemerken. Gegen die vielfach erstarrte Traditionspflege an wirtschaftswissenschaftlichen Fakultäten hat sich eine weltweite Erneuerungsbewegung unter Studierenden und mittlerweile auch namhaften Ökonomen etabliert. Sie begehrt ein Umdenken und eine Öffnung des etablierten Kanons der Lehre. Standard-Curricula, Methoden und Prioritäten der Forschung und das Selbstverständnis der Ökonomie werden in Frage gestellt. Die Bewegung wurde von George Soros durch die Stiftung des Institute for New Economic Thinking (INET) in Gang gesetzt. Natürlich formiert sich auch die Defensive, nicht nur weil sie vor Illusionen und Übertreibungen warnt, sondern wohl auch aus Sorge, dass New Economic Thinking den Einfluss des bisherigen Mainstream als Stütze herrschender Machtstrukturen und Ideologien untergraben könnte.

3. Herausforderungen für eine "Neue Ökonomie"

Niemals in den vergangenen Jahrzehnten gab es eine Situation ähnlich der heutigen, in der so viel und so Grundsätzliches in Frage zu stellen war. Drei einander überlagernde Ebenen können unterschieden werden: die philosophischen Grundfragen des Gesellschaftssystems, die Ebene der akademischen Wirtschaftswissenschaft und schließlich die der politischen Anwendungen:

- Grundlegende Wert- und Lebensfragen der modernen Menschen oder der Menschheit insgesamt sind aufgeworfen. Das bezieht sich auf die Idee von Fortschritt, auf das Verhältnis zur Umwelt und zu Fairness und Gerechtigkeit. Die Wirtschaftswissenschaft verstand sich zwar immer als wertfreie Wissenschaft, doch bemäntelte dieser Anspruch das Vorliegen impliziter Wertvorstellungen. Die heu-

tige Krise kann als komplexe Systemkrise gedeutet werden, deren Wurzeln womöglich tiefer reichen als die Grundlegung kapitalistischer Wirtschaftssysteme.

- Die geistige Unruhe, die die Krise jedenfalls hinterlässt, kann als Impuls und als – in diesem Sinn wertvolles – Anschauungsmaterial zur Weiterentwicklung der Theorie genutzt werden. Auch in Zukunft können aber aufgrund der enormen Komplexität der modernen Welt Überraschende Ereignisse eintreten. Die grundsätzlichen Beschränkungen wissenschaftlicher Erkenntnis sind zu akzeptieren, auch wenn das das "Geschäft" der Ökonomie ein wenig stört.
- Das Verhältnis der ökonomischen Wissenschaft zu ihren politischen Anwendungen war immer ein Spannungsfeld und wird das auch bleiben. Verbesserungen sind aber von beiden Seiten her möglich und naheliegend. Sie setzen Verständnis für die Möglichkeiten und Grenzen beider Seiten voraus. Für die Ökonomie bedeutet das, die Entscheidungssituationen der Politik zu berücksichtigen, und für diese, ihre Verantwortung nicht an die Wissenschaft abzuschieben.

Eine Reihe von historischen Entwicklungen in den letzten Jahrzehnten müssen als Hintergrund für Reformen am Einsatz der Ökonomie berücksichtigt werden:

3.1 Globalisierung und Internationalität

Weder das Ordnungssystem des souveränen Nationalstaates noch die nach dem Zweiten Weltkrieg geschaffenen Formen der internationalen Zusammenarbeit oder der europäischen Integration konnten mit der rasanten Verdichtung der grenzüberschreitenden und globalen Zusammenhänge Schritt halten. Nicht mehr zeitgemäße Machtstrukturen vermögen zwar noch grundlegende Reformen der herrschenden Ordnung hinauszuschieben oder abzublocken, haben aber nicht die Kraft, klare und einvernehmliche Konzepte zu entwickeln und durchzusetzen. Besonders die gerade erst in Kraft getretene vertragliche Ordnung in der Europäischen Union erwies sich als ungenügend. Angesichts der unmittelbaren Gefahr für das Weiterbestehen der Wirtschafts- und Währungsunion riefen die Ereignisse von 2010 bis 2012 nach dem dringlichen, wenngleich sehr umstrittenen Ausbau der europäischen Institutionen, besonders im Finanzbereich.

3.2 Verschiebung der weltweiten wirtschaftlichen und politischen Schwerpunkte

Der Schwerpunkt der Produktionsdynamik hat sich von den alten Industrieländern zu den aufstrebenden Schwellenländern verlagert. Die fortgeschrittenen Industrieländer sind nun noch stärker als bisher auf arbeitssparende oder besonders spezialisierte Innovationen angewiesen. Die Fähigkeit, technologische Neuerungen hervorzubringen, ist im weltweiten Wettbewerb ein entscheidender Faktor. Ergänzt werden muss sie durch einen oft unterschätzten Bedarf an gesellschaftlichen, sozialen und organisatorischen Innovationen. Den sich daraus ergebenden hohen Ansprüchen an Qualifikationen und Einsichten entspricht weder das herkömmliche Bildungssystem noch die politische Praxis.

3.3 Ökologie und Klima

Beängstigende ökologische Veränderungen sind nicht mehr zu leugnen. Die Ökonomie kann den Einsatz von Anreizen, von Marktreaktionen, Steuern, Lerneffekten und Innovationen beraten, sie vermag auch die wirtschaftliche Chance dieser Herausforderung und die Richtung neuer Wachstumspfade zu erkennen und zu berechnen. Sie muss die Gefahr von Marktversagen berücksichtigen und an Ausgleichsmechanismen mitwirken, die das politische Gefangenendilemma innerstaatlich und vor allem international überwinden und kooperative Lösungen gangbar machen.

3.4 Prinzip Nachhaltigkeit

Ausgehend von der Ökologie hat sich das Prinzip Nachhaltigkeit sehr rasch als Entscheidungskriterium auch auf soziale, wirtschaftliche und kulturelle Perspektiven erweitert. Ihm Rechnung zu tragen, ist eine besonders schwierige Herausforderung: Nachhaltigkeit ist stets mit hoher Unsicherheit verbunden. Falsche Ansätze können Potentiale der Entwicklung verschütten. Aus dem ethischen Prinzip Nachhaltigkeit

resultiert ein "Generationenproblem", welches als Folge der aktuellen demographischen Entwicklungen tendenziell an Brisanz und Dringlichkeit gewinnt.

3.5 Alterung der Bevölkerung

Die demographische Alterung hat in den hochentwickelten Industrieländern eingesetzt und wird die Entwicklung in den kommenden Jahrzehnten beeinflussen und grundlegende Veränderungen im Wirtschaftssystem und in vielen anderen Lebensbereichen auslösen. Zwischen ihr und der Wirtschaftsentwicklung bestehen gegenseitige Zusammenhänge und Rückkoppelungen. Unter ungünstigen Annahmen könnte die Alterung die Institutionen des sozialen Ausgleiches zwischen und innerhalb der Generationen und das Gesellschaftssystem als solches in akute Gefahr bringen.

3.6 Kollidierende Ziele

Zum ersten Mal seit vielen Jahren deutet sich eine Epoche an, in welcher der materielle Wohlstand nicht mehr regelmäßig und spürbar zunimmt. Allerdings breitet sich die Einsicht aus, dass das Wachstum des Bruttoinlandsproduktes nicht mehr als der alleinige Maßstab für Fortschritt und Qualität des Lebens angesehen werden kann. Dies gilt jedenfalls ab einer Entwicklungsstufe, die die meisten Länder Westeuropas wohl erreicht haben. Das früher allgemein akzeptierte Ziel materiellen Fortschrittes ist längst diskreditiert. Ziel ist die Entkoppelung von Materieumsatz und Wirtschaftsentwicklung. Die populäre Reaktion darauf ist die Ansicht, "wir" hätten nun genug, die gewohnten Errungenschaften und Gewohnheiten mögen erhalten bleiben und sich nicht verschlechtern.

Die Voraussetzungen dafür sind aber nicht mehr gegeben, oder jedenfalls sind die Rahmenbedingungen dafür enger geworden. Ökonomische, soziale und ökologische Zielfunktionen kollidieren. Für die politische Aufgabe der nichtlinearen Programmierung dieser Situation liegen theoretische Konzepte in Ansätzen vor.

3.7 Soziale Ungleichheit

Vor allem die am Beispiel des Investment-Business sichtbar gewordenen Einkommensspannen empören die Öffentlichkeit. Die egalitären Tendenzen der Nachkriegszeit, auf denen der Wohlfahrtsstaat beruht, haben viel von ihrer Wirksamkeit verloren. Internationale Liberalisierung auf der Basis effizienter internationaler Kommunikation, unbewusste oder absichtliche internationale Lücken der Regulierung des Wettbewerbes und vor allem der Besteuerung, die Konzentration der Steuerbelastung auf international wenig mobile Einkommen aus Erwerbsarbeit, dazu ein hochgepushter Kult des Show-Business, die Abwertung früher wertvoller Qualifikationen einerseits und der Mangel an aktuell gefragten auf der anderen Seite und schließlich als Voraussetzung die Pflege längst nicht mehr sinnvoller Traditionen eines erstarrten Bildungssystems tragen zu wachsender sozialer Ungleichheit bei. All dies erschüttert weltweit und innerstaatlich den gesellschaftlichen Zusammenhalt und die bisher dominierenden politischen Kräfte. Ausgelöst davon breiten sich Wut, Resignation oder Zuwendung zu extremen politischen Kräften aus und schwächen die Demokratie.

Der Trendbruch der Wirtschaftsentwicklung, der sich seit dem Ausbruch der Krise zeigt, kann sich in entgegengesetzten Richtungen auswirken: Offensiv und konsequent verfolgt, können neue Aufgaben, Ziele und Werte die Wirtschaft positiv stimulieren und die Überwindung der Stagnation bringen. Andererseits löst aber die krisenhafte Situation der Wirtschaft und des gesellschaftlichen Zusammenhaltes Reformwiderstände und erbitterte Rückzugsgefechte aus und stärkt die ohnehin meist politisch mächtigeren Kräfte des Beharrens.

4. Bedeutung der politischen Ökonomie

Im Zentrum der Volkswirtschaftslehre als wissenschaftlicher Disziplin standen von Anfang an die Untersuchung wirtschaftlicher Verhältnisse und die politische Einflussnahme darauf. Nicht von ungefähr trug dieses Fach bis ins 20. Jahrhundert überwie-

gend die Bezeichnung "Politische Ökonomie". Den weltweit ersten Lehrstuhl dieses Titels hatte schon 1763 Professor Joseph von Sonnenfels in Wien inne. Der aus Österreich stammende Eugen von Philippovich, der sich besonders mit sozialpolitischen Fragen befasste, lehrte ab 1885 an der Universität Freiburg Politische Ökonomie und war dort Vorgänger von Max Weber. Von dort übersiedelte er nach Wien und wurde Lehrer von Joseph A. Schumpeter. Er war Mitglied des noch jungen Vereins für Socialpolitik, der bis heute aktiven Gesellschaft deutschsprachiger Ökonomen, deren Bezeichnung auf die politische Bedeutung dieser Wissenschaft hinweist.

In der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts wurde zunehmend zwischen theoretischer Ökonomie und ihrer politischen Anwendung unterschieden. Marksteine dieser Entwicklung sind Karl Marx' Arbeiten an einer "Kritik der politischen Ökonomie", die 1867 zum ersten Band von "Das Kapital" ausgebaut wurden, sowie (1890) das Erscheinen der "Principles of Economics" von Alfred Marshall. Auch andere Sozialwissenschaften begannen sich mit wirtschaftlichen Phänomenen zu beschäftigen. Schumpeter gliederte ökonomisches Denken in "ökonomische Analyse", "Wirtschaftspolitik" und "Wirtschaftssoziologie", betonte dabei aber, dass gute Ökonomen über Kenntnisse in Geschichte, Ökonomie und Statistik verfügen müssten (zitiert nach *Rothschild*, 2004, S. 20). John M. Keynes übte gleichzeitig starken Einfluss auf Wissenschaft und Politik aus. Sein Denken kreiste schon vor der "General Theory" (1936) um Schlussfolgerungen aus der Analyse zur Anwendung in aktuellen politischen Fragen.

Theorie und politische Praxis der Ökonomie begannen, verbunden mit der Etablierung von getrennten Disziplinen, einem allgemeinen Trend der Wissenschaften entsprechend, auseinander zu driften. Ein Teil der Wissenschaft wandte sich, angezogen von der Faszination exakter Modellrechnungen, von der Erörterung nicht quantifizierbarer Probleme ab. Der Ausbau der Statistik, vor allem der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, bot die Möglichkeit hochinteressanter Simulationen. Der Zugang zum Computer erleichterte der jungen Ökonometrie Verfeinerungen und stringenter Schlussfolgerungen, die den weniger Versierten leicht den Eindruck wissenschaftlicher Unumstößlichkeit vermitteln konnten⁵⁾.

Das Versagen des bis an die Schwelle der 1970er-Jahre wirtschaftspolitisch so brauchbaren Post-Keynesianismus gab der neoklassischen Gegenreformation Auftrieb. Das ideologisch gestützte Vertrauen in die Selbstregulierung von Märkten und in die Unwirksamkeit wirtschaftspolitischer Eingriffe drängte in der Wissenschaft die politische Ökonomie zurück. Die Auseinandersetzungen über die neue Makroökonomie, die "natürliche" Arbeitslosenquote und den "realen Konjunkturzyklus" zogen viel wissenschaftliche Kapazität und insbesondere Nachwuchs von der politischen Ökonomie ab⁶⁾. Der "Sieg" der Marktwirtschaft über den Kommunismus, der mit der Öffnung des Ostens manifest wurde, untermauerte das Vertrauen in die Rezepte der Great Moderation und den Verzicht der staatlichen Politik auf ambitionöse politische Steuerung. Diese Tendenzen hielten bis zum Ausbruch der Finanzmarktkrise an.

Es ist wohl kein Zufall, dass umfassende Darstellungen einer modernen politischen Ökonomie, speziell der Makroökonomie nun schon eineinhalb Jahrzehnte zurückliegen: *Persson – Tabellini* ebenso wie *Drazen* erschienen vor vierzehn Jahren (2000).

5. Prioritäten

Zunächst geht es bildlich gesprochen darum, die Trümmer des Absturzes vom Höhenflug einzusammeln und die Analysen fortzusetzen, welche Verkettung von

⁵⁾ Ein österreichischer Staatssekretär fragte damals beim Autor nach, was man unter "heteroscedasticity" verstehe. Er beabsichtige nämlich, diesen ökonometrischen Einwand einem Oppositionsabgeordneten im Parlament an den Kopf zu werfen, wenn dieser wieder auf ungünstige Wirtschaftsstatistiken hinweise. Ob ihm gelang, das Wort im Eifer des Gefechts, richtig ausgesprochen, in den Sitzungssaal zu schleudern, ist nicht bekannt.

⁶⁾ Dies mag im Einklang mit dem Zeitgeist geschehen sein, der brillante junge Absolventen von der Harvard oder der Chicago University an die Wall Street abzog, um dort auch für Bankfachleute undurchsichtige mathematische Modelle zu bauen und gut zu verdienen. Nun sind die noch immer Jungen aufgerufen, sich mehr mit future als mit futures zu beschäftigen.

Umständen dazu geführt hat. Damit ist man in jüngster Zeit vorangekommen, vor allem was Schlussfolgerungen über unkontrollierbare Eskalationen im Finanzsektor betrifft. Die Nachwirkungen sind aber noch nicht überstanden, der Schock sitzt tief, das verlorene Vertrauen ist noch lange nicht wieder hergestellt. Irrationale Bewegungen dürfen nicht nur nicht ausgeschlossen werden, sondern sind die Regel. Neue Technologien werden verfügbar, die alte Institutionen wie Banken oder Bargeld ablösen könnten. Niemand kann sicher sein, dass die Prognose für das Jahr 2015 im Dezember 2014 wesentlich zutreffender ist als die im Dezember 2007 für das Jahr 2008.

Der Bedarf an simultaner Optimierung von Wachstum und ökologischer sowie sozialer Nachhaltigkeit ist evident und dringlich. Instrumente für die Analyse dieser komplexen Problemsituation müssen erst entwickelt werden. Ansätze für die Analyse der Trade-offs zwischen diesen Zielvorgaben finden sich in der neueren Literatur, etwa auch in den Arbeiten am europäischen Projekt "WWWforEurope – Welfare, Wealth and Work for Europe", welches das WIFO im Auftrag der Europäischen Kommission leitet (Bayer, 2014). Für die simultan zu beachtenden Bedingungen von Fairness innerhalb und zwischen den Generationen liegen in der neuesten Literatur gleichfalls Ansätze vor, wenn sie sich auch bisher auf die Kollision ethischer Postulate beschränken und noch nicht mit ökonomischen Reaktionen befassen.

6. Öffnung zu multidisziplinärer Arbeit

Ein Vorankommen in diesen enorm schwierigen Fragen, die letztlich die großen Entwicklungsfragen der Gesellschaft sind, kann nur von einer grundsätzlichen Öffnung der Wirtschaftswissenschaft zu allen anderen Disziplinen erwartet werden, die das Verhalten von Menschen und der Gesellschaft sowie deren Entwicklung zu erklären versuchen.

Die traditionelle Selbstgenügsamkeit der Ökonomie hat zwar gute methodische Gründe. Patente für wissenschaftliche Methoden interdisziplinärer Forschung gibt es nicht und wird es wohl nie geben. Das enthebt die Ökonomie – und die anderen Sozialwissenschaften einschließlich der Geschichte und der Technologiefolgenabschätzung – jedoch nicht der Pflicht, zumindest die Bedeutung ihrer Analysen im Licht der akuten gesellschaftlichen Probleme und der Erkenntnisse anderer Disziplinen explizit zu erörtern. Gefordert ist nicht faustisches Streben nach Wahrheit, sondern Relevanz.

Die Forschungsförderung öffnet sich zögernd diesem Postulat. Bisher hatte die disziplinäre Vertiefung im Begutachtungssystem und in der Themenstellung für Post-Doktoranden de facto Vorrang vor dem Blick über den disziplinären Tellerrand. Es bringt wenig oder jedenfalls weniger als möglich, wenn der Staat etwa Fragen zu den öffentlichen Haushalten und möglichen Reformen von Pensionen, Pflege, Gesundheit, Beschäftigung und Bildung getrennt behandeln lässt und meist widersprüchliche und inkonsistente Antworten erhält.

Die Politik kann diesen notwendigen Prozess fördern, indem sie Fragen zu den großen Problemen der Gesellschaft, mit denen sie sich konfrontiert sieht, von vornherein multidisziplinär ausschreibt. Mit denselben Problemen, allerdings mit unterschiedlichen Ansätzen des Denkens und der Methoden, beschäftigen sich alle Sozialwissenschaften bis hin zu ethischen und rechtlichen Gesichtspunkten. Wie die Klimaproblematik deutlich zeigt, müssen auch naturwissenschaftliche Aussagen mit sozialwissenschaftlichen wechselseitig konfrontiert werden.

7. Annäherung von Ökonomie und Politik

Wiedergutmachung ist im Verhältnis von Ökonomie und Politik zu leisten – von beiden Seiten. In den letzten Jahrzehnten wurde immer weniger Rücksicht auf die Situation und die Möglichkeiten der jeweils anderen Seite genommen. Das hatte Illusionen, Verständnislosigkeit und Geringschätzung in beiden Richtungen zur Folge. Keine Anforderung, vor der die heutige Ökonomie steht, scheint vordringlicher als die

Wiederbelebung der politischen Ökonomie. Der Brückenbau muss von beiden Seiten vorangetrieben werden.

Politikberatung ist wie die Politik selbst ein gefährliches Gebiet mit der ständigen Gefahr der Unredlichkeit, der Illusion, der Verständnislosigkeit, der Verführung und der Geringschätzung. Dagegen gibt es allerdings recht brauchbare institutionelle Vorkehrungen. Die Politik muss Verständnis für die Grenzen und die Stärken der Wissenschaft entwickeln. Das setzt auch die sorgfältige Überlegung über Konstruktion und personelle Zusammensetzung beratender wissenschaftlicher Institutionen voraus. Die häufige Überproduktion an Papier aus der Feder noch so angesehener Experten hilft der politischen Praxis nur wenig.

Beispiele und Erfahrungen über zweckmäßige, wissenschaftlich und politisch überzeugende Einrichtungen liegen vor. Welche grundsätzlichen Probleme auftreten können und scharfe Kritik auf sich ziehen, zeigt sich am Beispiel der Aussagen der "Fünf Wirtschaftsweisen" des Deutschen Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (geschaffen im Jahr 1963). Hingegen entspricht der niederländische Wissenschaftsrat WRR (Scientific Council for Government Policy), der 1976 eingerichtet wurde, einem viel aufgeklärteren Wissenschafts- und Politikverständnis: Multidisziplinarität, Vorrang für langfristig-strategische Überlegungen vor tagespolitischer Aktualität, Diskussion mit der Öffentlichkeit, Besetzung der Mitglieder und Arbeitsmethoden und nicht zuletzt allgemein verständliche Darstellung der Ergebnisse sind Stärken. Interessante Beispiele sind auch in Dänemark und Schweden zu finden, während die Koalitionsregierung Cameron einige sehr angesehene Einrichtungen in Großbritannien stillgelegt hat.

Der von Ratlosigkeit erfassten Politik kann besser geholfen werden, wenn sich die Schwerpunkte der Ökonomie von den abstrakten, im Kern statischen oder komparativ-statischen Modellen verlagern zu den Schicksalsfragen der gesellschaftlichen Entwicklung und diese sorgfältig und nicht nur mit ein paar zufällig gerade verfügbaren statistischen Proxies oder rating indices unterlegt würden⁷): Zielvorstellungen und Risiken und deren Sozialdynamik, Übergangsstrategien (transition), Integration von kurz- und langfristigen Perspektiven, Einflüsse der Regierungs- und Verwaltungsformen (governance), von Macht und Status, Organisation von Gruppeninteressen, gesellschaftliche Lern- und Kognitionseffekte und eine große Zahl weiterer Grundfragen. Viel ist auch aus dem Studium von Umgebung und Effekten alternativer institutioneller Konstruktionen zu gewinnen. Erfreulicherweise legt insbesondere die OECD seit einiger Zeit systematische Grundlagen für sorgfältige und relevante internationale Vergleiche von unschätzbarem Erkenntnisgewinn vor.

Die Erfahrungen der letzten Jahre scheinen den hohen Anforderungen an Ökonomen, die einst John M. Keynes formulierte, recht zu geben: "Ein Meisterökonom" muss über eine "seltene Kombination von Begabungen verfügen. Er muss bis zu einem gewissen Grad Mathematiker, Historiker, Staatsmann, Philosoph sein. . . . Kein Aspekt der Natur des Menschen oder seiner Institutionen darf gänzlich unbeachtet bleiben" (zitiert nach Rothschild, 2004).

8. Literaturhinweise

Ball, L., Long-Term Damage From the Great Recession in OECD Countries, Johns Hopkins University, Baltimore, 2014 (mimeo).

Bank for International Settlements (BIS), 78th Annual Report 2007/2008, Basel, 2008.

Bayer, K., "From Analysis to Policy Conclusions", in Aiginger, A., Kratena, K., Schratzenstaller, M., Weiss, T., Moving Towards a New Growth Model. WWWforEurope Deliverable No. 3, WIFO, Wien, 2014, S. 65-67, <http://www.wifo.ac.at/www/pubid/47247>.

Bernanke, B., Essays on the Great Depression, Princeton University Press, 2000.

⁷) Dass gerade hier und jedenfalls nicht nur in ideologischen oder philosophischen Verirrungen das wichtigste Hindernis für Fortschritt liegt, wie Coyle (2011, S. 181-208) behauptet, mag zunächst zu trivial erscheinen. Aber Mangel an Sicht führt rascher zu Unfällen als verfehlt Ziele.

- Blanchard, O., Dell'Ariccia, G., Mauro, P., "Rethinking Macroeconomic Policy", IMF Staff Position Note, Washington, D.C., 2010.
- Coyle, D., *The Soulful Science. What Economists Really Do and Why It Matters*, Princeton University Press, 2007.
- Coyle, D., *The Economics of Enough: How to Run the Economy as if the Future Matters*, Princeton University Press, 2012.
- Drazen, A., *Political Economy in Macroeconomics*, Princeton University Press, 2000.
- Hall, P. A., Soskice, D., *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*, Oxford University Press, 2001.
- Lucas, R., "In defence of the dismal science", *The Economist*, 2009.
- Person, T., Tabellini, G., *Political Economics*, The MIT Press, Cambridge, MA, 2000.
- Reinhart, C. M., Rogoff, K. S., *This Time is Different. Eight Centuries of Financial Folly*, Princeton University Press, 2011.
- Rothschild, K. W., *Die politischen Visionen großer Ökonomen*, Bern, 2004.
- Schulmeister, St., "Theoriebildung als Krieg", *Süddeutsche Zeitung*, 8. November 2014.
- Sinn, H.-W., "Ignorante Kritik an Ökonomen. Sie sind wie Spürhunde", *Süddeutsche Zeitung*, 1. November 2014.
- Skidelsky, R., Skidelsky, E., *Wie viel ist genug?*, Verlag Antje Kunstmann, München, 2014.
- Summers, L. H., "Reflections on the 'New Secular Stagnation Hypothesis'", in *Teulings – Baldwin (2014)*, S. 27-38.
- Teulings, C., Baldwin, R. (Hrsg.), *Secular Stagnation: Facts, Causes, and Cures*, CEPR Press, Washington, D.C., 2014.
- The Economist, "Briefing: The state of economics. The other-wordly philosophers", 18. Juli 2009.
- Tichy, G., "Bessere Modelle oder gesunder Menschenverstand? Was wir aus der Finanzkrise lernen sollten", in Gehrke, Ch., Stürn, R. (Hrsg.), *Modell, Wirklichkeit und Krise – politische Ökonomie heute*, Metropolis Verlag, Marburg, 2011.
- Victor, P., Jackson, T., *Towards an Ecological Macroeconomics*, Vortrag anlässlich der INET-Konferenz, Berlin, 2012.