

**Politik ohne Geld –
Überlegungen zu einer neuen Prioritätensetzung**

Vortrag zur Festakademie „60 Jahre Institut der deutschen Wirtschaft Köln“

I. Krisen, Krisenpolitik und das Denken über Krisen

- (1) Krisen sind bei aller Erschütterung, die sie verursachen, vor allem eines: Lektionen. Sie geben einen, wenn auch stets unwillkommenen, Anstoß zu kollektivem Lernen. Die marktwirtschaftliche Ordnung unterdrückt Krisen nicht. Als offenes System vermag sie mit Ungleichzeitigkeiten von marktgetriebener Innovation und institutioneller Umrahmung umzugehen, ebenso wie mit variierenden Interessengegensätzen oder sich ändernden Präferenzen. Gerade hierin liegt das Lernpotenzial, das sie begründet.

Die hinter uns liegende globale Finanz- und Wirtschaftskrise hat uns freilich deutlich mehr abverlangt als das über lange Zeit als normal empfundene Lernpensum. Wie die Weltwirtschaftskrise der dreißiger Jahre bedeutet diese tiefe Verwerfung nicht nur eine Zäsur der wirtschaftlichen Entwicklung und der Wirtschaftspolitik, sondern ebenso fundamental einen Einschnitt in unserem Denken über Krisen. Die Wandlungen im Denken über wirtschaftliche Krisen, wie Knut Borchardt sie bereits 1980 beschrieben hat, sind nicht minder bedeutsam, weil sie sowohl den Erwartungsraum der Wirtschaftsbürger über das notwendige Krisenhandeln als auch den Möglichkeitsraum der Wirtschaftspolitik ausleuchten. Krisen und Krisenpolitik generieren ein Denken über Krisen, das Ansprüche an die Politik formiert.

- (2) In der vorindustriellen Zeit bestimmten Krisen vom „type ancien“ die Erfahrung. Dies waren keine zyklischen Erscheinungen. Diese Krisen ergaben sich aus Klimaveränderungen oder militärisch-politisch Ereignissen. Sie zogen regelmäßig große Bevölkerungsverluste nach sich. Die agrarische Welt steckte in der Malthusianischen Falle, die Vermehrung der Bevölkerung war stets der Grund-

stein für die nächste Anpassung. Krisen waren keine gut beleumundeten Erinnerungsorte. Das änderte sich zum Beginn des 19. Jahrhunderts, als Industrialisierung und Kapitalbildung endogen zyklische Veränderungen auslösten.

Diese Krisen des Kapitalismus erschienen den Zeitgenossen des 19. Jahrhunderts zumindest als hinnehmbare Erscheinungen, als unvermeidbarer Preis für das Entkommen aus der Malthusianischen Falle mit der immer wieder drohenden Folge der Massenverelendung, als Preis für den trendmäßigen Anstieg des Pro-Kopf-Einkommens. Wirtschaftspolitische Forderungen im Sinne einer Krisenbekämpfung wurden jedenfalls nicht erhoben, allenfalls gab es Rufe nach vorübergehender Unterstützung für besonders Betroffene. Konjunkturkrisen konstituierten im allgemeinen Bewusstsein kein fundamentales Problem, sie wurden wie jede andere Phase des Zyklus als etwas Normales angesehen. Der Blick aus der Krise auf den nächsten Boom nahm ihr den Schrecken und wandelte sie in etwas Erwartbares und etwas, das eine konstruktive Funktion im Wirtschaftsablauf hat.

- (3) Dies änderte sich grundlegend mit der Weltwirtschaftskrise ab 1929. Nun wurden im Anblick der Verelendung weiter Bevölkerungskreise der entwickelten Welt Erinnerungen an die Krisen von „type ancien“ wach, Erinnerungen an die Krisen der vorindustriellen Welt. John Maynard Keynes beschrieb die ersten Krisenjahre in einer Sendereihe des BBC am 12. April 1931 so:

„Der Niedergang in Handel und Beschäftigung und die damit verbundenen Verluste sind so schlimm wie das Schlimmste, das sich je in der modernen Weltgeschichte ereignet hat. Kein Land ist davon ausgenommen. Die Entbehrungen und, was oft noch schlimmer ist, die Sorgen in Millionen von Privathaushalten auf der ganzen Welt sind extrem.“

Die Weltwirtschaftskrise war aus vielfältigen Quellen gespeist, die weit in die Nachkriegszeit und deren politische Gestaltung zurückwiesen. Die Weltwirtschaftskrise war eine multiple Krise – eine Krise des Welthandels, eine Agrarkrise, eine Reparationskrise, eine Bankenkrise und eine Krise des Weltwährungssystems. Das Verständnis der Weltwirtschaftskrise als zyklisches Phänomen, als notwendige und rekurrende Krise vom Typ Marktwirtschaft also (K. Borchardt), greift jedenfalls zu kurz und geht gar in die Irre. Dies machte es den

Zeitgenossen und – so Knut Borchardt – „historisch nicht gebildeten Wirtschaftswissenschaftlern noch heute“ so schwer, überhaupt zu einem gemeinsamen Bild der Krise zu gelangen. Wiederum formulierte Keynes in der besagten Radiosendung vom 12. April 1931:

„Es gibt gewissermaßen keine Experten. Einige unter denen, die sich selbst als solche bezeichnen, reden, wie mir scheint, größeren Unsinn, als es einem gewöhnlichen Menschen überhaupt möglich wäre. Und ich könnte mir denken, ja ich bin sicher, dass es Leute gibt, die von mir und meinen Ideen das Gleiche sagen. Mit anderen Worten, die Wissenschaft der Ökonomie, des Bankwesens, des Finanzwesens ist rückständig. Aber ich bin überzeugt, dass sie trotz allem große Fortschritte macht. Fortschritte, die vielleicht groß genug sind, um mit der nächsten Depression fertig zu werden.“

- (4) Und so schien es nach dem Zweiten Weltkrieg für alle Akteure und Beobachter offenkundig zu sein: Die Wirtschaftspolitik kann und muss gegen Krisen wie die in der 1930er Jahren erlebte große Depression intervenieren. Das Paradigma von dem Zyklus und der Notwendigkeit von Krisen (K. Borchardt) war verschwunden. Es wurde ersetzt durch die These vom Ende der Selbststeuerung der wirtschaftlichen Entwicklung, wie sie mit dem keynes'schen Gleichgewicht bei unfreiwilliger Arbeitslosigkeit formuliert war. Dabei wurde die Skizze einer Krisenpolitik, die Keynes für „einen der heftigsten (Einbrüche)“, der „sich in der Wirtschaftsgeschichte ereignet“ hatte (BBC 12. April 1931) entwickelt hatte, schleichend auf den normalen Konjunkturzyklus übertragen. Die Ökonomik der Nachkriegsjahrzehnte hat – so Axel Leijonhufvud – auf dieser Grundlage die gesamtwirtschaftliche Entwicklung nur noch vom Ausnahmefall der Weltwirtschaftskrise her interpretiert. Das Denken über wirtschaftliche Krisen war durch die große Depression grundlegend gewendet worden: Fortschritt bestand fortan in der Kompetenz des Staates für die Krisenvermeidung. Selbst konjunkturelle Krisen wurden spätestens seit den 1960er Jahren weithin nicht mehr als akzeptabel angesehen. Der Staat galt anerkanntermaßen als zuständig für die Behandlung. Krisen wurde damit keine Funktion mehr zugeschrieben.

Es dominierte ein erwartungsprägender keynesianischer Deutungskonsens, dem auch kritische Hinweise auf die technischen Schwierigkeiten einer treffsicheren Konjunkturpolitik, wie sie der Sachverständigenrat bereits Ende der

1960er Jahre formuliert hatte (JG 1969 Ziffern 231 ff. „Zu den konjunkturpolitischen Lehren der letzten sechs Jahre“), nichts anhaben konnten. Erst die offensichtliche Fehlnutzung der Nachfragesteuerung als vermeintliche Antwort auf das volkswirtschaftliche Angebotsproblem der ersten Ölverknappung führte ab Mitte der siebziger Jahre in Teilen der Ökonomik - und verzögert auch in der Politik - zu einer konzeptionellen Neuorientierung unter der Überschrift „angebotsorientierte Wirtschaftspolitik“.

- (5) Die keynesianisch geprägten Erwartungen wurden von der politischen Antwort auf die Finanz- und Wirtschaftskrise unserer Zeit nicht enttäuscht. Die Krisenpolitik kam rasch zustande und war international sowohl sachlich als auch zeitlich koordiniert. Früh war es im Kreis der G20-Staaten gelungen, ein bei allen unvermeidbaren Differenzen doch tragfähiges gemeinsames Verständnis über die Krise und die grundsätzlich gebotene Reaktion der Politik zu erarbeiten. Die Feststellung von Keynes aus dem April 1931, dass es „gewissermaßen keine Experten“ gab, wird man für unsere Zeit nicht übernehmen können, auch wenn es hinreichend Disput über Fragen im Detail gab. Erstaunlich ist aber, wie schnell und wie eindeutig nach Überwinden der Kriseneskalation eine drohende Krise der Staatsfinanzen zum Thema wurde. Während es noch in der ersten Hälfte der letzten Dekade öffentlich niemanden aufregte, dass Deutschland immerhin vier Mal in Folge das Maastricht-Kriterium für die Defizitentwicklung verletzte und gemeinsam mit Frankreich den Stabilitäts- und Wachstumspakt aufweichte, so wurden nun Staatsschulden und laufende Staatsdefizite zum dominierenden Thema, erst recht nach den besonderen finanziellen Schwierigkeiten einiger Mitgliedsländer der Europäischen Währungsunion. Die erwartungstreue Krisenpolitik hat in Kombination mit einer seit rund vier Jahrzehnten laufenden fiskalischen Überforderung des Staates gravierende Folgen im Denken über Krisen und – davon nicht zu trennen – über die Normalität als Nicht-Krise. Die Erfahrung der Finanz- und Wirtschaftskrise ist damit heute dazu angetan, die Erwartungen an die Finanzpolitik neu verorten. Ein neuer Paradigmenwandel steht an. Das aber lenkt auch den Blick zurück auf die lange Frist.

II. Die Staatstätigkeit in der langen Frist und der lange Atem des Strukturwandels

- (6) Die nach 1976 einsetzende Renaissance der volkswirtschaftlichen Angebotsseite in der Wirtschaftsanalyse und auch in der Wirtschaftspolitik führte zwar zu einer kritischeren Wahrnehmung der Staatstätigkeit und zu einer stärkeren Betonung des Staatsversagens. Sie ging jedoch noch nicht so weit, dass eine grundlegende Neujustierung der Finanzpolitik eingeleitet wurde. Zu dominierend waren die politischen Trends, die aus politischem Willen in der Bundesrepublik vor gut vier Jahrzehnten begründet worden waren. Vier große Handlungsfelder wurden um 1970 neu bestellt, und zwar überwiegend auf der Grundlage eines umfassenden Konsenses der politische Akteure, der medialen Kommentatoren wie der breiten Öffentlichkeit:
- a) Im Jahr 1967 wurde mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz die konjunkturpolitisch adaptierte Rezeptur von Keynes zu geläufigen Handlungsoption der deutschen Wirtschaftspolitik. Die gebotene Symmetrie im öffentlichen Haushalt, die Stabilisierungsausgaben eine Konjunkturausgleichsrücklage und Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer gegenüberstellte, wurde jedoch schnell aus dem politischen und dem öffentlichen Bewusstsein verdrängt. Notwendige Korrekturen waren deshalb immer mit gewaltigen Anstrengungen und Widerständen verbunden, man erinnere sich nur an das Haushaltsstrukturgesetz des Bundes von 1975 mit einem Konsolidierungsvolumen von 8,7 Mrd. DM, was knapp 6 Prozent des Haushaltsvolumens entsprach. Der noch diskutierbare investive Gedanke einer Glättung des Konjunkturzyklus in Rezession und Boom ging völlig verloren. Und was das Schlimmste war: Das politische Versprechen, dass der Staat die gesamtwirtschaftliche Stabilität auf Dauer gewährleisten werde, hat grundlegend die Erwartungen und auch die Moral der Privaten geprägt. Damit hat man lange zu tun.
 - b) Im Jahr 1969 wurde nach längeren Vorarbeiten durch die damalige große Koalition die Finanzreform verabschiedet. Der Föderalismus wurde fiskalisch nun vollends zu einem Kooperationssystem, nachdem bereits seit den frühen 1950er Jahren sukzessive das Trennsystem, wie es aus dem Grundge-

setz von 1949 folgte, aufgeweicht worden war. Der kooperative Föderalismus begründete durch den großen Steuerverbund und die notwendigen Verteilungsschlüssel, ebenso durch den Finanzausgleich und die Gemeinschaftsaufgaben, gegenseitige Abhängigkeiten, die nicht durch wettbewerbsorientierte und damit Sparsamkeit sowie Effizienz begünstigende Anreizstrukturen gekennzeichnet waren. Da ist es nicht erstaunlich, dass seit den 1980er Jahren der Streit um die Finanzverfassung an Schärfe gewonnen hat. War ursprünglich der Zwist zwischen Bund und Ländern dominierend, so ist dies heute vor allem ein Konflikt zwischen den Bundesländern.

- c) Bereits in der zweiten Hälfte der 1960er Jahre, vor dem Hintergrund der von Georg Picht und anderen ausgerufenen Bildungskatastrophe, waren der Bund und die Länder daran gegangen, die Bildungssysteme zu reformieren und auszubauen. Das führte zu erheblichen finanziellen Anstrengungen der Länder, die in neue Universitäten und neue Schulformen investierten. Ausgeblendet wurde bei diesen Bemühungen, dass eine verbesserte Ressourcenausstattung noch keine Garantie für die gewünschten Bildungserfolge abgibt. Da man zu Beginn der 1970er Jahre entschieden hatte, sich künftig nicht mehr an internationalen Vergleichsstudien zu beteiligen, fehlte lange Zeit die valide Referenz. Im eigenen Tun von der guten Absicht getragen, drängte man die Fragen der Effektivität und der Effizienz des Bildungssystems weit in den Hintergrund. Die mit den PISA-Studien seit dem Jahr 2000 offenbarten Defizite und Mängel haben den Bedarf einer Finanzierungsanstrengung just zu jenem Zeitpunkt testiert, als die Handlungsspielräume der Gebietskörperschaften sich zunehmend verengten.
- d) Etwas verzögert zu der bildungspolitischen Expansion kam zu Beginn der 1970er Jahre die sozialpolitische Reform hinzu. Vermittels umfangreicher Veränderungen, mit neuen Sozialleistungen und verbesserten Anspruchsregeln wurde der Ausbau des Sozialstaats betrieben. Lagen die Sozialausgaben bezogen auf das Bruttoinlandsprodukt 1970 bei 24,5 Prozent, so erreichte diese Quote 1980 bereits 29,8 Prozent. Sie liegt heute – nach einem Zwischenhoch im Jahr 2005 mit 31,3 Prozent – bei 29 Prozent. Auch hier blieben Effektivität und Effizienz lange Zeit Fremdwörter, die einen für die Sozialpolitik scheinbar unzumutbaren Anspruch formulierten. Wir haben

diese Konsequenz mit den Hartz-Reformen erlebt. Die Abwendung von einer Mentalität, die Effektivität und Effizienz ausblendet, hat tiefe Risse im politischen Fundament der Republik verursacht.

- (7) Der Blick auf die langen Linien der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik offenbart, wie sehr die für vier Jahrzehnte maßgeblichen Treiber der Entwicklung der öffentlichen Haushalte in ihrem Beginn zeitlich und inhaltlich beieinander lagen. Aus Sicht der Zeitgenossen erfasste eine Welle der Modernisierung berechtigtweise das Land. Der Rückblick ist hilfreich, um die Widerstände und auch nur die Schwierigkeiten zu verstehen, die sich heute ergeben, wenn man den Staat fiskalisch auf neue Grundlagen stellen will, wie dies die grundgesetzliche Schuldenbremse einfordert. Ein solcher Blick schärft zugleich das Bewusstsein dafür, dass es nicht um die Rückkehr zu einer wohldefinierten Normalität geht, von der abzuweichen uns eine tiefe Wirtschaftskrise nunmehr gezwungen hat. Es geht um mehr: Es geht neben einer Korrektur der Krisenpolitik um die Überprüfung jener Werturteile und Überzeugungen, die vor rund vier Jahrzehnten den fiskalisch überbordenden, allzuständigen, mal hier heilenden, mal dort vorsorgenden Staat aus der Taufe gehoben haben. Die Formulierung des IW Köln nach einer „Politik ohne Geld“ ist deshalb mehr als eine Provokation, die sie unvermeidlich für viele wohl sein muss. Dabei geht es nicht um die Abschaffung der Politik und damit um das absolute Primat der Wirtschaft. Es ist vielmehr der Anspruch einer neuen Programmatik staatlichen Handelns.
- (8) Diese neue Programmatik muss freilich auch die Wandlungen beachten, die sich in den Bedingungen unseres Wirtschaftens zeigen. Dabei erweist sich die relativ starke Industrieorientierung der deutschen Wirtschaft als Besonderheit. Lag um 1970 der Anteil der Industrie an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung noch in vielen Staaten bei 40 Prozent, so vollzog sich der Strukturwandel aus Tertiarisierung und De-Industrialisierung seitdem doch recht unterschiedlich. Ohne in die Diskussion um das Geschäftsmodell Deutschland einzusteigen, ist der Hinweis bedeutsam, dass unser Land als entwickelte Wirtschaftsna-tion hier ein Alleinstellungsmerkmal hat. In besonderer Weise wirken sich dabei die großen Trends im Strukturwandel aus:

- a) Deutschland profitiert von der Ausweitung wie der Vertiefung der internationalen Arbeitsteilung. Unsere Unternehmen sind in der Summe erfolgreicher als andere, wenn es um kundenorientierte Problemlösungen aus Industrie- und Dienstleistung geht. Umso erstaunlicher ist der Tatbestand, dass gerade einmal 40 Prozent der Unternehmen des Verarbeitenden Gewerbes sowohl aktiv Forschung und Entwicklung betreiben als auch stark exportorientiert sind. Andere Analysen auf Basis des IW-Zukunftspanels weisen darauf hin, dass der internationale Erfolg der deutschen Wirtschaft von einer Avantgarde getragen wird. Dies zusammen mit der Dynamik der Schwellen- und Entwicklungsländer begründet die These, dass wir vor dem nächsten großen Globalisierungsschub stehen. Die Wirtschaftskrise hat an den Treibern des globalen Strukturwandels nichts verändert, wohl aber dessen Tempo verschärft. Die Frage, ob der Standort Deutschland zukunftsfähig ist, stellt sich erneut. Für eine positive Antwort müssen erst noch die Grundlagen geschaffen werden, und diese haben wesentlich mit zwei fundamentalen Ressourcenfragen zu tun.
- b) Deutschland ist in besonderer Weise von Energie und Rohstoffen abhängig. Versorgungssicherheit, Wettbewerbsfähigkeit und Umweltverträglichkeit sind die bedeutsamen Anforderungen. Unsere Industrie liegt bei der Energieeffizienz weltweit auf Platz 5 und bei der Ressourceneffizienz auf Platz 7 (IW Köln). Unser Land ist so betrachtet bereits in eindrucksvoller, nämlich dokumentierter Weise ein Vorreiter und ein Vorbild. Bereits die erste Ölverknappung im Herbst 1973 hat die Anpassungsflexibilität der deutschen Wirtschaft stark gefordert. Wie schnell dies gelang, belegt die Tatsache, dass die auf Input-Output-Tabellen beruhenden Schätzungen der volkswirtschaftlichen Effekte – so der Sachverständigenrat im Sondergutachten 1973 – schnell von der Realität überholt worden waren. Heute geht es darum, sowohl die Versorgungssicherheit im globalen Rahmen zu gewährleisten als auch Substitutionsmöglichkeiten zu erforschen und zu nutzen. Doch: So weit wir wissen, wird es eine gänzlich emissionsfreie Wirtschaft nicht geben können. Das Recht auf Emission erfährt dadurch eine andere Konnotation. Ebenso wäre es naiv, wollte man eine vollständig ressourcenschonende Energieproduktion ansteuern. Es geht immer nur um die Frage, welche

Ressourcen wie wir sie nutzen – die fossilen Energieträger oder Nicht-Eisenmetalle. Ein zukunftsfähiger Standort muss damit verantwortlich, d.h. vor allem realistisch, umgehen. Da haben uns die Vorgänge in Japan eine neue Diskussion aufgezwungen, die immerhin auch die Chance bietet, einen weniger naiven, weniger aus bloß wohlmeinender Haltung geprägten Diskurs zu führen. Allerdings überwiegt die Sorge, weil viele bereit sind zur Bedienung ihrer gesinnungsethischen Position jeden Preis zu akzeptieren, besteht er auch im Verlust energieintensiver Branchen, die freilich nirgends so energieeffizient produzieren wie bei uns.

- c) So wie in der ersten Hälfte der 1970er Jahre die Rohstofffrage auf die politische Agenda kam, so vollzog sich in dieser Periode jene deutliche Veränderung der Geburtenrate in Deutschland, die dem demographischen Wandel unserer Tage seine Schärfe vermittelt. Damals sank die Anzahl der Geburten je gebärfähiger Frau von gut 2 auf knapp 1,5, wo sie seitdem verharrt. Die steigende Lebenserwartung wurde so durch die Schrumpfung der in Deutschland lebenden Wohnbevölkerung ergänzt. Während zu Beginn dieser Entwicklung, nämlich 1973, das Rentenalter auf 63 gesenkt wurde, arbeiten wir heute schwer an der Gegenrichtung. Noch ist nicht ausgemacht, ob die politische Kraft für die Rente mit 67 oder gar bis 70 Jahre reicht. Ebenso ist offen, ob wir über ein modernes, bedarfsgesteuertes Zuwanderungsrecht teilhaben können an der globalen Mobilität qualifizierter Arbeit. Dies alles wird unvermeidbar sein, ebenso wie die Mobilisierung der im Lande vorhandenen Reserven: sei es durch höhere Erwerbsquoten von Frauen und Älteren, durch Anerkennung der Abschlüsse von Migranten, durch eine höhere Jahresarbeitszeit, durch früheren Eintritt in das Erwerbsleben. Politik für den Standort Deutschland darf sich diesen Handlungsoptionen nicht verschließen. Erst ein verlässlicher Rahmen wird die notwendigen Anpassungen der Unternehmen und der Sozialpartner forcieren.
- (9) Nächster Globalisierungsschub, Versorgungssicherheit und demographischer Wandel – das sind die Herausforderungen für den Standort Deutschland. Nach der Krise – also in der Nicht-Krise – kann es nicht mehr um die Rückkehr zu einer bekannten, gewohnten Normalität gehen. Vielmehr ist jetzt der Ernstfall verantwortlicher Politik gegeben.

III. Ein erneuertes Versprechen: Der kompetente Staat

- (10) Der Blick nach vorne wird von der Einschätzung getragen, dass der finanzpolitisch überdehnte Staat wieder zu einem kompetenten und auch so wahrgenommenen Staat wird. Drei Schritte und eine Erinnerung sind dafür erforderlich. Wir brauchen (1) eine Neumandatierung der Wirtschaftspolitik, (2) eine Priorisierung der Regelsetzung und (3) eine Aktivierung der Kategorie Mitverantwortung. Die Erinnerung hat mit der Verheißung der Freiheit im wirtschaftlichen Leben zu tun. Doch dazu später.
- (11) *Neumandatierung der Wirtschaftspolitik.* Die Lektionen der Finanz- und Wirtschaftskrise lauten: (1) In einer Situation abrupt eintretender, umfassender und systemischer Unordnung der weltwirtschaftlichen Verhältnisse mit einer weitgehenden Erosion des Vertrauenskapitals ist globales Krisenhandeln der Geldpolitik und der Finanzpolitik sinnvoll und wirksam. (2) Entscheidend für die Wirksamkeit der Krisenpolitik ist aber letztlich, ob und wie der Ausstieg aus ihr organisiert wird. (3) Die Möglichkeiten der Krisenpolitik hängen fundamental davon ab, ob in Zeiten normaler konjunktureller Schwankungen die Finanzpolitik über den Zyklus hinweg den Haushaltsausgleich realisiert. Die Schuldenbremse erfährt hierin ihre tiefere Legitimierung.

Karl Schiller hatte es bereits 1985 anlässlich der Feier seiner goldenen Promotion so formuliert: „Expansive Nachfragepolitik war unter den Bedingungen von Angebotsschocks ... und tiefgreifenden Strukturwandlungen nicht angemessen. Mit anderen Worten: Durch Abusus unter nicht-keynesianischen Bedingungen geriet sie in Misskredit.“ Reformulieren wir also die Keynes'sche Botschaft als Politik für fundamentale Krisen und verneinen wir ihre Vulgarisierung hin zur allfälligen und gefälligen Konjunkturpolitik. So wird der ausgeglichene Staatshaushalt zur zentralen, selbstverständlichen Orientierung für die Finanzpolitik. Damit aber verbindet sich unvermeidlich die neue alte Einsicht, dass Wirtschaftskrisen als Phasen im Wirtschaftszyklus auch eine Funktion haben können. Die zyklische Schwankung erscheint dann nicht als Systemdefekt, sondern als notwendige Voraussetzung einer dynamischen Entwicklung. Unsicherheit ist keine Bedrohung, die der Heilung bedarf. Vielmehr erweist sie sich durch ihre

Disziplinierungswirkung für Investoren und Kapitalgeber als eine wichtige Bedingung für nachhaltiges Investieren.

- (12) *Priorisierung der Regelsetzung.* Die staatliche Garantie für den strukturell ausgeglichenen Haushalt kann freilich nur sinnvoll gelingen, wenn die Aufgabenseite von der Illusion der Allzuständigkeit des Staates unter der Bedingung der Einzelfallgerechtigkeit befreit wird. Die Krise hat zu vielfältigen Debatten über das in Zeiten wirtschaftlicher Globalisierung fragwürdig gewordene Primat der Politik geführt. Daran aber darf kein Zweifel entstehen: Es gibt Dinge, für die sind Regeln notwendig. Diese Regeln festzulegen, ist Sache des Souveräns, also des Volkes, das der Regierung ein Mandat erteilt. Freilich, reguläre, demokratische Mehrheitsentscheidungen müssen nicht per se immer schon richtig sein. Auch die Demokratie erfordert ihre Einhegung durch Minderheitenrechte und auch dadurch, dass den Bürgern bei staatlicher Aufgabenerfüllung Entscheidungsspielräume verbleiben, um so dezentral verfügbares Wissen mobilisieren und die Chance der Wissensentstehung durch Wettbewerb nutzen zu können. Umso bedeutsamer ist es, solche Regeln als gut anzusehen, die allgemein und abstrakt sind, die nicht auf spezifische Ergebnisse zielen, sondern ihre Legitimität aus dem Verfahren ableiten, das sie für den Interessenausgleich konstituieren.

Damit die Regelkompetenz auch wirken kann, ist ein öffentlicher Austausch über die Würde einmal gesetzter Regeln und etablierter Institutionen nötig. Die Option des Regelbruchs wird zwar durchaus von der Freiheit des Staatsbürgers gedeckt, allerdings nicht ohne entsprechende Sanktion. Der in den späten siebziger und den frühen achtziger Jahren viel diskutierte zivile Ungehorsam unterliegt strengen Grenzen der Legitimierung: Der Schutz der Verfassungsrechte steht dafür. Im normalen demokratischen und rechtsstaatlichen Miteinander muss der Regelbruch die Ausnahme sein. Auch hier machen aktuelle Entwicklungen Sorge, denn mit leichter Hand wurde zuletzt gar der Verfassungsbruch gewagt, Regierungsdekrete ersetzen legislative Akte.

Gute Ordnungspolitik in der Tradition von Walter Eucken drückt sich in Gesetzen aus, nicht in Ausgabeermächtigungen, nicht im Zugriff auf heutige oder gar künftige Steuermittel. Natürlich schließt dies die Bereitstellung öffentlicher Güter

nicht aus. Doch zu schnell und zu einseitig wird im politischen wie im öffentlichen Diskurs über die Beschaffung von Geld gesprochen, so dass hier verkürzend nur der Kontrapunkt gesetzt wird.

- (13) *Aktivierung der Kategorie Mitverantwortung.* Der konzentrierte Blick auf den kompetenten Staat, wie er bei den bisherigen Überlegungen Führung gab, lässt indes die Rolle des Bürgers zu kurz kommen. Doch in der Ordnung der Freiheit geht es zunächst stets um den Bürger. Der Bürger ist freiheitsberechtigt, der Staat freiheitsverpflichtet (Kirchhof). Diese Freiheitsberechtigung bindet den Bürger aber zugleich: durch Selbstverantwortung für das eigene Tun und Unterlassen, durch die Ansprüche der jeweils anderen und durch die Freiheitsverpflichtung des Staates. Jeder Bürger ist immer sowohl in seiner Privatheit zuhause wie in den öffentlichen Raum eingebunden. Dadurch wird die in einer engeren ordnungspolitischen Sichtweise vor allem betonte Selbstverantwortung um die Mitverantwortung für das Gemeinsame erweitert. Bürgerlichkeit als Haltung und Lebensform rekurriert auf die Errungenschaften der Moderne: wirtschaftliche Selbständigkeit, politische Partizipation und kulturelle Autonomie.

Die Mitverantwortung für die Gestaltung jener Lebensbereiche, die über die Privatheit und den Nahbereich der Nachbarschaft hinausgehen, wird umso wichtiger, je differenzierter und heterogener die Lebenssituationen, die Lebensstile und die Wertestrukturen sind. Denn der klassische Leistungsstaat mit dem Versuch, den Einzelfall zu würdigen, gerät damit angesichts zunehmender Heterogenität und hoher Veränderungsdynamik immer stärker in eine aussichtslose Überforderung. Umso entscheidender ist es, dass die Regelfindung und -durchsetzung ebenso wie die Bereitstellung öffentlicher Güter den ordnungstheoretischen Bedingungen guter Politik folgt. Erst dadurch entsteht der Raum für ein wirkungsmächtiges bürgerschaftliches Engagement, das allerdings heute nicht selten als Monstranz mit viel Weihrauch umnebelt in öffentlichen Debatten vorgeführt wird. Bürgerschaftliches Engagement wird seinen Beitrag zur Zukunftsfähigkeit unseres Gemeinwesens aber nur leisten können, wenn es ernst genommen wird, wenn es der Tendenz der Selbstheiligsprechung entsagt, sich professionalisiert und die Besonderheit der freiheitlichen Ordnung, zunächst nicht nach den Motiven der Akteure zu fragen, verinnerlicht. Besonders Unternehmen sind gut beraten, sich immer auch als Handelnde im öffentlichen Raum

zu begreifen, die von daher unweigerlich mit dessen Ansprüchen und Bedingungen konfrontiert sind. Es geht nicht um Sponsoring, sondern um die spezifische Kompetenz in Fragen von gesellschaftlicher Relevanz. Davon sind wir noch weit entfernt. Die Versuche der Bundesregierung, den hiermit verbundenen Herausforderungen durch eine nationale Engagementstrategie gerecht zu werden, sind entsprechend zu erweitern: Es geht nicht um Aktivitäten und Programme verschiedener Ressorts, um Zusätzliches und netterweise Wünschbares, es geht – in Anlehnung an David Hume – um *einen gemeinsamen Sinn für ein gemeinsames Interesse*. Das wiederum geht an den Kern der Freiheitsordnung, es führt zu der notwendigen und angekündigten Erinnerung.

- (14) *Erinnerung an die Freiheit*: Es wird derzeit wieder einmal viel Energie – politisch wie medial – darauf verwandt, wirtschaftliches Wachstum und seine Messung kritisch zu beleuchten. Im Nachgang zur Krise und auch vor dem Hintergrund der Lage in Japan trifft dies auf viel Verständnis. Die Expertise des Sachverständigenrates vom vergangenen Herbst gibt dazu alle notwendigen Hinweise. Das erübrigt eine vertiefte Betrachtung des Themas hier und heute. Doch eines ist mir wichtig: Die Erinnerung daran, dass unter den Bedingungen von Freiheit und Verantwortung Wachstum nichts anderes ist als die Folge der täglichen Anstrengungen von Menschen, etwas anders und in der Regel besser zu machen als bisher. Auch dies ist immer wieder von Ökonomen, aber Gott sei Dank nicht nur von diesen betont worden. Manche Kritiker haben auch gar nicht realisiert, was sie eigentlich bewerben. Sei's drum. Schöner als wir Ökonomen können es Künstler allemal ausdrücken, vielleicht liegt dort auch die Chance besserer Vermarktung. Auch aus jener Zeit, die sich als entscheidend für die Grundlegung wichtiger Treiber der bundesdeutschen Finanzpolitik erwiesen hat, nämlich den frühen 1970er Jahren ist eine wunderbare Huldigung der Freiheit bekannt. Gemeint ist der Song „If you want to sing out“, mit dem Cat Stevens den etwas kruden, schrägen, abgründig komischen und liebenswerten, jedenfalls den Geist der siebziger Jahre hervorragend vermittelnden Film „Harold und Maude“ (1971) bereichert hat. Dort heißt es:

*“Well, if you want to sing out, sing out
And if you want to be free, be free
'Cause there's a million things to be*

You know that there are

...

You can do what you want

The opportunity's on

And if you can find a new way

You can do it today

You can make it all true

And you can make it undo..."

Dieses Freiheitsverständnis ist für die Arbeit des Instituts prägend, dafür ist es gegründet worden. Dieses Freiheitsverständnis lebt von der steten Bereitschaft zum Zweifel, und zwar gerade dann, wenn es scheinbar keinen öffentlichen Raum dafür gibt. Derzeit ist es wieder so, die Debatte um den Energiemix der Zukunft kennt nur noch gut und böse, wo es doch um sachliche Abwägungen von Alternativen geht. Das fordert uns erst recht.

Ungebremst werden wir versuchen, berechtigte Zweifel, relevante Orientierungen, Antworten und Lösungen für die Herausforderungen, die Möglichkeiten, die Konflikte der Freiheitsgesellschaft unter den Bedingungen der Globalisierung zu finden und zu formulieren. Als rationale Optimisten setzen wir fröhlich und unverzagt darauf, dass es sich lohnt.

- (15) Deshalb haben wir Sie aus Anlass „60 Jahre IW Köln“ eingeladen, diese Vormittagsstunden und insbesondere im folgenden Panel – nachdem wir zur Einstimmung das Klavierquartett Nr. 1 G-Moll op. 25 von Johannes Brahms gehört haben – zu nutzen, ein paar einleitende Überlegungen zur Handlungsoption „Politik ohne Geld“ anzustellen. Dafür mag folgende Bitte von Keynes hilfreich sein, die er in seiner bereits mehrfach bemühten Radiosendung vom 12. April 1931 an die Zuhörer richtete:

„Ganz so wie Sie, wenn Sie eine Oper hören, einstweilen geneigt sind, die Stimme des Tenors, dem Sie lauschen, mit der Figur eines gottgleichen Mannes von schlankem, athletischem Wuchs mit güldenem Haar zu verbinden, möchte ich Sie bitten, für die nächste Stunde sich auf die Vorstellung einzulassen, die Stimmen, die Sie hören, seien die von Experten.“