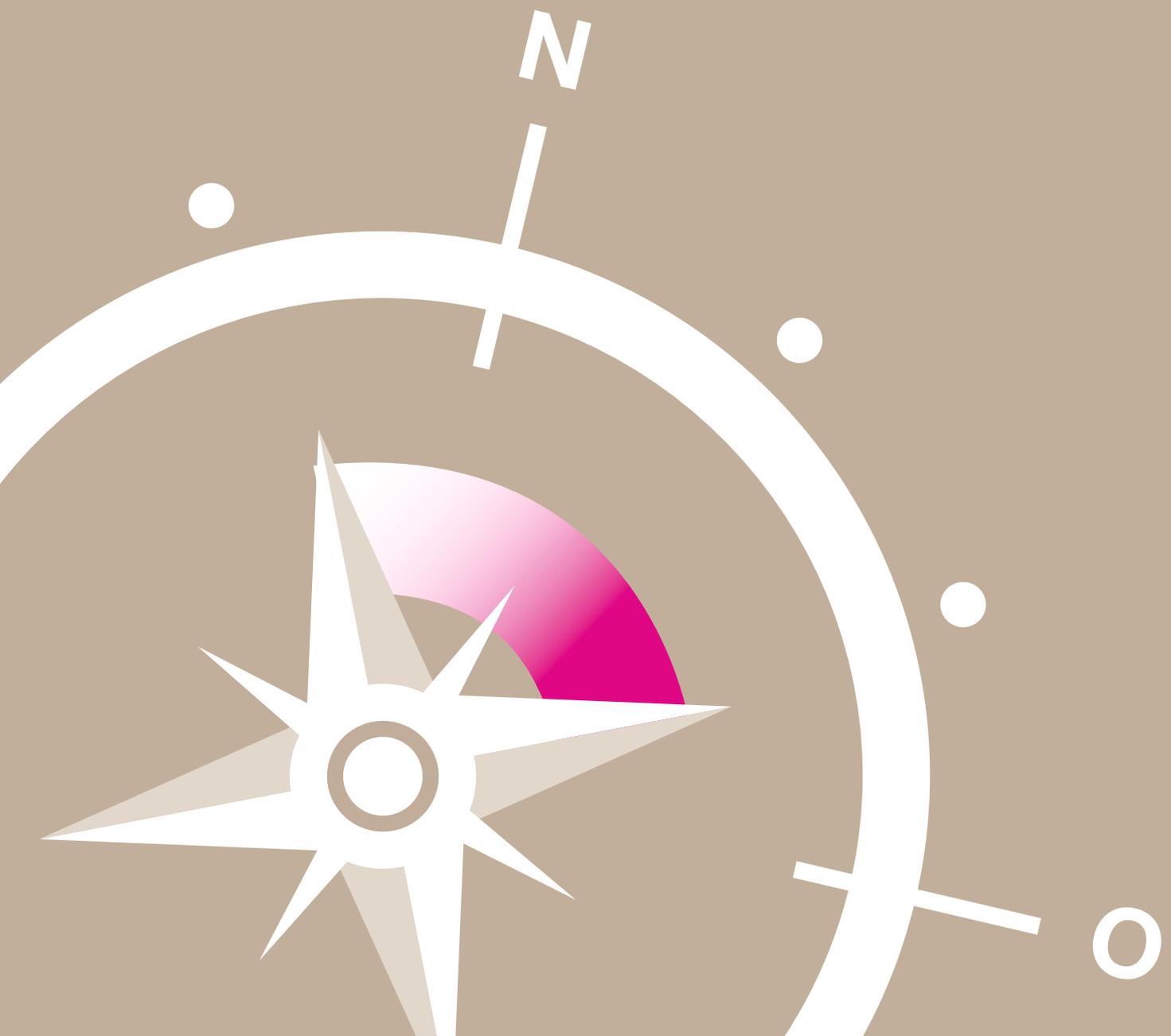


DIE FAMILIEN
UNTERNEHMER

Ordnungspolitischer Preis

11. September 2024 | Stadtbad Oderberger | Berlin



Kontakt

DIE FAMILIENUNTERNEHMER e.V.

Dr. Daniel Mitrenga

Charlottenstraße 24 | 10117 Berlin

Tel. 030 300 65-412 | Fax 030 300 65-390

mitrenga@familienunternehmer.eu

www.familienunternehmer.eu

Der Siegerbeitrag Ordnungspolitischer Preis 2024

Interventionismus als Gefahr für die Demokratie?

Prof. Dr. Veronika Grimm // Prof. Dr. Stefan Kolev // Prof. Dr. Jens Weidmann

Der Artikel wurde am 27. Februar 2024 in der FAZ in der Rubrik "Die Ordnung der Wirtschaft" veröffentlicht.

Abstract

Im Jahr 2024 wird vielfach an Friedrich August von Hayek erinnert: an sein 125. Geburtstag, das 50. Jubiläum seines Nobelpreises und das 80. Jubiläum seines bekanntesten Buches, „Der Weg zur Knechtschaft“. In unserem Beitrag zeigen wir auf, wie unverändert aktuell Hayeks Politische Ökonomie bis heute ist – als Warnung und als Leitbild. Im Beitrag fokussieren wir auf drei Aspekte dieser Politischen Ökonomie: den Umgang mit Werturteilen im Dialog zwischen Sozialwissenschaftlern und Bürgern, die Regelbindung einer freiheitlichen Wirtschaftspolitik und der Anpassungsfähigkeit der Regeln des Ordnungsrahmens. Diese drei Aspekte wenden wir anschließend auf die aktuellen ordnungspolitischen Herausforderungen in der Klima- und Geldpolitik an und zeigen auf, wie die Ordnungspolitik ein Gegenentwurf zum Interventionismus ist. Damit zeigen wir, wie ergiebig Hayek sein kann, wenn man durch sein ordnungspolitisches Prisma auf die heutige Wirtschaftspolitik blickt.

Interventionismus als Gefahr für die Demokratie?

Prof. Dr. Veronika Grimm // Prof. Dr. Stefan Kolev // Prof. Dr. Jens Weidmann

Aus großer Sorge um die liberale Ordnung beschrieb der Ökonom Friedrich A. von Hayek vor 80 Jahren den „Weg zur Knechtschaft“. Drei Argumente des Nobelpreisträgers sind heute wieder besonders aktuell.

Wenn ein Klassiker Jubiläum feiert, besteht Gefahr, historische Bedeutung und aktuelle Relevanz zu überschätzen. Beim Jubiläum im Mittelpunkt dieses Beitrags besteht diese Gefahr wohl kaum. Friedrich August von Hayeks „Der Weg zur Knechtschaft“ gehört zweifelsfrei zu den ökonomischen Klassikern des 20. Jahrhunderts.

Das im März 1944 zunächst auf Englisch erschienene Buch hat immer wieder für neue Debatten gesorgt, wurde in zahlreiche Sprachen übersetzt und prägte einflussreiche Persönlichkeiten sowie antitotalitäre Bewegungen weltweit. Die Auflage ist gerade in den vergangenen zwei Jahrzehnten sprunghaft angestiegen.

Bedeutsam ist das Buch heute vor allem, weil Hayeks Impulse aus einer Zeit stammen, die in ihrer Fragilität in vieler Hinsicht an unsere erinnert. Die zunehmende Erosion der regelbasierten internationalen Ordnung verunsichert in Europa abermals, spätestens seit dem russischen Angriff auf die Krim vor zehn Jahren.

Hayeks Sorgen um die Demokratie in einer Welt, in der illiberale Ideen die Oberhand zu gewinnen drohen, treiben auch heute sehr viele Menschen um. Die Frage, inwieweit eine interventionistische und dadurch wenig berechenbare Wirtschaftspolitik Demokratien gerade in fragilen Zeiten gefährlich werden kann, wird ununterbrochen diskutiert – um nur einige Leitideen in Hayeks Buch zu nennen.

Wir nehmen drei besonders aktuelle Argumente Hayeks in den Blick: erstens die Rolle von Werten und Werturteilen für Ökonomen im Kontext der heutigen evidenzbasierten (datengestützten) Forschung, zweitens die Bedeutung von Regeln als Gegenstück zu einer interventionistischen Fall-zu-Fall-Wirtschaftspolitik und drittens die Betonung schrittweiser reformerischer Veränderungen angesichts radikaler Gegenentwürfe zur marktwirtschaftlichen Ordnung.

Zum Umgang mit Werturteilen

Der erste Aspekt – der Umgang mit Werturteilen, als normativen Aussagen – war für Ökonomen nie einfach. Wie Hayeks Freund, der österreichische Ökonom Fritz Machlup, festhält, schreiben Sozialwissenschaftler nicht über Atome, sondern als Menschen über Menschen. Die Distanz zwischen Wissenschaftler und Untersuchungsobjekt ist deshalb deutlich geringer als bei Naturwissenschaftlern.

Max Webers Position im Werturteilsstreit des frühen 20. Jahrhunderts wird allerdings oft unzulässig zur Aussage verkürzt, Werturteile hätten in den Sozialwissenschaften nichts verloren. Missbraucht demnach Hayek sein Renommee als Wissenschaftler für das Verbreiten liberaler Ideologie?

Die heutige Debatte zur Evidenzbasierung der Ökonomik kann vom Blick in die 1940er profitieren, als sich etwa Joseph Schumpeter und Karl Popper ebenfalls fragen, ob und wie man zur umkämpften westlichen Zivilisation nicht nur Beschreibendes, sondern auch Wertendes schreiben darf. Diesen Balanceakt kennzeichnet Hayek explizit: Er macht keinen Hehl daraus, dass er als liberaler Ökonom und nicht „nur“ als Ökonom argumentiert.

Die Auswahl historischer Belege und Argumente ist offen geleitet vom normativen Anliegen des Buches, die liberale Ordnung zu verteidigen. Diese Offenheit befähigt den Leser, die Werturteile zugunsten der liberalen Ordnung von den positiven (wertfreien) Aussagen über die verschiedenen im Buch beschriebenen Ordnungen zu trennen. Es ist leicht, hier mit Ideologievorwürfen zu kommen. An die heutigen Ökonomen sei aber die Gegenfrage gerichtet: Ist Evidenzbasierung nicht oft ein Weg, die eigenen Wertungen geschickt zu verstecken? Ist man ehrlich, wenn man nicht offenlegt, aus welcher Motivation heraus die eigene Fragestellung angegangen wurde? Ist man dem Bürger oder Studenten gegenüber nicht potentiell manipulativ, wenn man so tut, als hätte der Zuschnitt der Studie mit der eigenen Weltanschauung nichts zu tun?

Kann es sein, ob bewusst oder unbewusst, dass man gelegentlich auf denjenigen Teil der empirischen Daten mit derjenigen Methode blickt, die besonders vielversprechend ist, die eigene Weltanschauung zu bestätigen?

Ein nuancierter und vor allem kritischer Umgang mit der „Objektivität“ evidenzbasierter Forschung ist wichtiger denn je.

Regeln als zentrales Instrument liberaler Wirtschaftspolitik

Der zweite Hayek'sche Baustein ist der Fokus auf Regeln als zentrales Instrument liberaler Wirtschaftspolitik. Liberale Ökonomen haben seit je mit dem Vorwurf zu kämpfen, sie seien dogmatische Vertreter eines Laissez-faire und hätten, Anarchisten nicht unähnlich, kaum Konstruktives zur Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung beizutragen. Doch zeigt schon ein flüchtiger Blick ins Buch, dass es Hayek um etwas ganz anderes geht, nämlich das, was später „Laissez-faire within rules“ genannt wurde.

Wie die Ordoliberalen der Freiburger Schule um Walter Eucken und Franz Böhm oder die Alte Chicagoer Schule der 1930er und 1940er um Frank Knight und Henry Simons, plädiert auch Hayek für einen regelbasierten Ordnungsrahmen als Kern liberaler Wirtschaftspolitik. Die Planung dieses Ordnungsrahmens und dessen Spielregeln ist die liberale Antwort auf die allumfassende Planung von Spielzügen, wie seinerzeit von Sozialisten gefordert, aber auch auf die diskretionären Eingriffe, die Interventionisten einfordern. Die Hayeksche Antwort ist also Ordnungspolitik, ganz im Sinne der Freiburger Schule.

Ordnungspolitische Regeln haben verschiedene Vorteile. Sie sind stabil und erlauben den Marktteilnehmern, langfristige Erwartungen durch Antizipation des Verhaltens von Konkurrenten und der sich daraus ergebenden Dynamik der Marktprozesse mit ihrer „spontanen Ordnung“ zu bilden. So werden neue Herausforderungen oft von privatwirtschaftlichen Akteuren angegangen, ohne dass die Politik eingreifen muss.

Außerdem beschränken Regeln den spontanen Entscheidungsspielraum von Politikern und Experten, die ansonsten permanent in Versuchung geraten, die Wirtschaft – auch zur Befriedung einzelner Interessengruppen – feinzusteuern, gerne mit Subventionen, wie heute wieder zu beobachten.

Für die liberalen Ökonomen in Hayeks Generation ist der allgemeingültige Charakter ordnungspolitischer Regeln wichtig, Regeln also – wie die der Straßenverkehrsordnung – die nicht dem Einzelnen vorschreiben, was das Ziel

seiner Reise sein soll, aber Berechenbarkeit auf dem Weg gewährleisten. Denn sowohl die Weimarer Republik als auch die Erste Republik in Österreich hatten sich in einem interventionistischen Flickenteppich aus Privilegien für Interessengruppen verheddert. Jede neue Gewährung von Vorteilen machte den Staat mehr zur Beute von Partikularinteressen.

Anpassungsfähigkeit im Fokus

Der dritte Hayeksche Impuls ist die Betonung der Anpassungsfähigkeit von Regeln. Einer regelbasierten Wirtschaftspolitik wird oft vorgeworfen, sie sei starr und unfähig, wechselnden Problemen gerecht zu werden. Daher werden damals wie heute Rufe laut, die Regeln weitgehend zu ersetzen oder zumindest entscheidende Elemente außer Kraft zu setzen.

Der revolutionäre Elan, mit dem gerade junge Menschen nach mehr Kontrolle und Planung rufen, lebt von der Ungeduld mit den Regeln von Demokratie, Marktwirtschaft und Rechtsstaat und vom fehlenden Vertrauen, dass die notwendige Anpassung von allgemeinen Regeln im politischen Prozess auch tatsächlich stattfindet. Und in der Tat gelingt es aufgrund von Beharrungskräften oft nicht, die Regeln schnell genug neu auszurichten.

Hayek warf seinen sozialistischen Gegenspielern jedoch vor, der Verzicht auf den Preismechanismus mache es unmöglich, kurzfristig das dezentrale Wissen der Marktakteure zu verarbeiten, gerade wenn sie neue Ideen haben und damit Innovationen anstoßen könnten. Einen ähnlichen schädlichen Effekt sah Hayek in den unkalkulierbaren Eingriffen der Interventionisten.

Diesen revolutionären Elan der Jüngeren gilt es in einen reformerischen Modus umzustellen, lautet Hayeks Rat. Demokratie, Marktwirtschaft und Rechtsstaat sind lernende Ordnungen. Das Lernen aus jeder Krise geschieht schrittweise, in der Sprache Poppers „piecemeal engineering“ genannt. Demnach sind einzelne Regeln mit Bedacht auf die Rückkoppelungen mit anderen Regeln anzupassen.

Beachtet man diese Wechselwirkungen nicht, besteht, so Hayek, Gefahr, dass das in den Regeln des Ordnungsrahmens gespeicherte Wissen aus früheren Lernmomenten verloren geht und die marktwirtschaftliche Ordnung erodiert. Umfassende Planung bedeutet demnach Anmaßung von Wissen.

Vor allem aber überfrachten immer mehr planwirtschaftliche Elemente die Demokratie. Ein Parlament, das ständig über Einzelheiten interventionistischer Politik entscheiden muss, verstrickt sich in Streit und Widersprüchen, die Kompromisse enorm erschweren. Das Heizungsgesetz ist nur das jüngste Beispiel.

Das Großprojekt der ökologischen Transformation macht Hayeks Befürchtungen wie unter einem Brennglas sichtbar. Die Politik hat sich zwar im demokratischen Prozess ehrgeizige Ziele gesetzt und auf EU-Ebene einen Emissionshandel als wirksames marktwirtschaftliches Regelwerk zur Erreichung der Klimaziele eingerichtet. Der CO₂-Handel soll immer mehr Sektoren umfassen und wird letztlich über die Verringerung von Emissionsberechtigungen die Klimaziele auch durchsetzen können.

Aber unter Klimaaktivisten ist das Vertrauen in die Kraft marktwirtschaftlicher Prozesse seit jeher gering. Offen liebäugelt mancher gar mit einer „Klimaschutz-Diktatur“, die die notwendigen Schritte schneller – mit revolutionärem Elan – durchsetzen könne.

Befürworter einer interventionistischen Wirtschaftsordnung haben die Gelegenheit erkannt und sich an die Seite der Klimaschützer gestellt. Sie bestärken diese nicht ohne Eigeninteresse darin, dass nur ein starker, selbst unternehmerisch handelnder Staat das Ruder herumreißen könne. Studien, die wenig überraschend moderate Effekte der CO₂-Bepreisung bei den bisher niedrigen Preisniveaus bescheinigen, werden als Beleg genutzt, um den Emissionshandel zu diskreditieren.

Gefordert werden stattdessen starke Eingriffe des Staates und hohe öffentliche Mittel, um Klimaschutz zu beschleunigen. Das ruft Lobbyisten auf den Plan. Interessengruppen konkurrieren mit immensem Aufwand um die Milliarden, die der Staat zum Klimaschutz ins Schaufenster stellt. Das öffentliche Geld reicht aber nicht für all diese Wünsche aus. Daher fordert mittlerweile eine „große Koalition“ aus Klimaschützern, linkem Spektrum, Industrievertretern und Gewerkschaften, die Schuldenregeln im Grundgesetz zu lockern, um die Herausforderungen zu meistern.

Die Vielzahl an fallweisen Entscheidungen überfordert

Ministerien und Parlament sind mit der Vielzahl an fallweisen Entscheidungen zunehmend überfordert. Ad hoc beschlossene Gewinnabschöpfungen in der Krise und fortwährende Debatten über weitere Eingriffe erhöhen die Unsicherheit. Unternehmen, deren Engagement entscheidend für das Gelingen der Transformation ist, warten ab. Ihre Geschäftserwartungen haben sich verdüstert. Schwächer wird auch Deutschlands Rolle im europäischen und globalen Klimaschutz. Dies auch, weil angesichts zu vieler einzelner Baustellen die Kapazität der staatlichen Institutionen nicht reicht, um sich um alle Fragen angemessen zu kümmern.

Besser wäre es, Hayek zu folgen und die politische Kraft dafür einzusetzen, das geschaffene ordnungspolitische Regelwerk Stück für Stück zu verbessern – also den Emissionshandel zu stärken und seine Lücken zu schließen. Die Einnahmen aus dem Emissionshandel sollten zugleich über ein Klimageld an die Bürger zurückfließen, um die Akzeptanz für ehrgeizigen Klimaschutz zu sichern. Außerdem gilt es, verlässliche Systeme für die Marktintegration erneuerbarer Energien einzurichten und wettbewerblich weltweit klimafreundlichen Wasserstoff zu beschaffen. So können Unternehmen abschätzen, ob sie rechtzeitig mit einer Versorgung mit grüner Energie rechnen können. Die Unternehmen könnten sich so darauf einstellen, dass klimafreundliche Geschäftsmodelle attraktiver werden und die Voraussetzungen für klimaneutrale Produktion in Deutschland geschaffen werden. Die Demokratie hätte Kapazitäten zur Verfügung und müsste nicht, wie bei der interventionistischen klimapolitischen Überbeanspruchung ihrer Institutionen, viele andere wirtschafts- und gesellschaftspolitische Probleme links liegen lassen.

Die Europäische Zentralbank wird weiter politisiert

In der jüngsten Klimapolitik zeigt sich die Herausbildung eines interventionistischen Ansatzes derzeit besonders deutlich. Aber die Entwicklung hin zu einem stärker steuernden und stützenden Staat ist schon seit der Finanzkrise wahrnehmbar, auch die Geldpolitik ist hiervon nicht ausgenommen. Einige Entwicklungen haben das Potential, das geldpolitische Koordinatensystem grundlegend und dauerhaft zu ändern.

Mit dem neuen Antifragmentierungsinstrument TPI, das unbegrenzte Staatsanleihenkäufe ohne wesentliche Konditionalität verspricht, beansprucht die Notenbank für sich, zu jeder Zeit angemessene Risikoprämien bestimmen zu können und sie am Kapitalmarkt zu garantieren. Sie muss dafür den Ausgang von Wahlen und demokratischen

Prozessen abschätzen und voraussichtliche Politikentscheidungen mit Blick auf Wachstum und Staatsfinanzen bewerten, denn all dies spiegelt sich in den Marktpreisen wider, die die Europäische Zentralbank sich zu korrigieren anschickt. Die Notenbank wird dadurch weiter politisiert.

Aus Hayeks Sicht wären solch steuernde Eingriffe sicherlich eine problematische Anmaßung von Wissen. Das gilt umso mehr in einem Umfeld multipler Krisen und ausgeprägter Unsicherheit. Im Falle der Notenbank ist solche Feinsteuerung auch deshalb besonders heikel, weil darüber die klare Ausrichtung auf das Mandat der Preisstabilität in den Hintergrund geraten könnte.

Verstetigung einer Krisenmaßnahme

Damit bestünde die Gefahr, auch hier einen klaren ordnungspolitischen Rahmen, der den wirtschaftlichen Akteuren Planungssicherheit gibt, durch Ad-hoc-Eingriffe auszuhöhlen. Zudem stellt sich die Frage nach der demokratischen Legitimation des Handelns der Notenbank und ihrer Unabhängigkeit – die ihr als Ausnahme vom Demokratieprinzip nur deshalb gewährt wird, weil ihr Mandat eng begrenzt ist.

Die Debatte um die Bilanzgröße der EZB führt in ähnliche Richtung. Die konsolidierte Bilanz des Eurosystems ist noch immer etwa sechsmal so groß wie vor der Finanzkrise. Und obwohl diese nun schon anderthalb Jahrzehnte zurück liegt, plädiert mancher im EZB-Rat für eine dauerhaft üppige Bilanz. Die beträchtlichen Bestände an Staats- und Unternehmensanleihen in der Bilanz der Notenbank sollen nicht wieder voll dem Markt zugeführt werden.

So würde aber eine Krisenmaßnahme verstetigt, vor allem würden aber öffentliche Haushalte zumindest teilweise dem disziplinierenden Einfluss der Märkte entzogen. Die Marktpreisbildung verliert als Koordinierungsmechanismus an Bedeutung. Anders gewendet: Hochverschuldete Staaten werden dadurch letztlich unterstützt und das Risiko der „fiskalischen Dominanz“ steigt, also eines Zustands, in dem die Geldpolitik unter Druck gerät, ihr Preisstabilitätsmandat der Solvenzsicherung der Staaten unterzuordnen.

Dies ist besorgniserregend, weil auch die neuen europäischen Fiskalregeln als zweiter wesentlicher Mechanismus zur Sicherung tragfähiger Staatsfinanzen nicht die notwendige Bindungswirkung entfalten werden. Hohe Staatsschulden in einigen Mitgliedsländern bleiben als Problem nicht nur für die Geldpolitik bestehen.

Der Geschichte des ökonomischen Denkens wurde im Studium der meisten deutschen Ökonomen der letzten beiden Generationen keine größere Bedeutung beigemessen. Dabei lohnt sich die Lektüre eines Buches wie „Der Weg zur Knechtschaft“ gerade vor dem Hintergrund der aktuellen wirtschaftspolitischen Debatten.

Hayek hat seine Mitbürger von einer liberalen und anpassungsfähigen Ordnung mit regelbasierter Wirtschaftspolitik und freiem Preismechanismus als Herzstück einer innovationsfreudigen Ordnung zu überzeugen versucht. Mehr Vertrauen in die Kraft und Anpassungsfähigkeit marktwirtschaftlicher Instrumente, gepaart mit mehr Skepsis gegenüber immer detaillierteren staatlichen Interventionen zur Planung und Steuerung der Wirtschaft, entscheiden über die Zukunftsfähigkeit auch unserer heutigen Demokratien.

Die Autoren

Prof. Dr. Veronika Grimm ist seit März 2024 Professorin für Energiesysteme und Marktdesign an der Technischen Universität Nürnberg und Leiterin des Energy Systems und Market Design Lab. Von 2008 bis 2024 war sie Inhaberin des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftstheorie an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg. Sie ist Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft und Klimaschutz und seit April 2020 Mitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Ihre Forschungsschwerpunkte sind Energiemärkte und Energiemarktmodellierung, Verhaltensökonomie, soziale Netzwerke sowie Auktionen und Marktdesign.

Prof. Dr. rer. pol. Stefan Kolev ist seit März 2023 wissenschaftlicher Leiter des Ludwig-Erhard-Forums für Wirtschaft und Gesellschaft in Berlin und seit März 2012 Professor für Wirtschaftspolitik an der Westsächsischen Hochschule Zwickau. Er verbrachte Forschungssemester an der Duke University, an der Indiana University Bloomington und an der Princeton University. Stefan Kolev ist Mitherausgeber des ORDO Jahrbuchs für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft und des Journal of Contextual Economics – Schmollers Jahrbuch. Seine Forschungsschwerpunkte sind Geschichte des ökonomischen Denkens, Verfassungs- und Institutionenökonomik sowie die Wirtschaftssoziologie Max Webers.

Prof. Dr. Jens Weidmann ist seit Juni 2023 Professor of Practice in Central Banking an der Frankfurt School of Finance and Management. Er ist Kuratoriumsvorsitzender der Friedrich-August-von-Hayek-Stiftung Freiburg und Aufsichtsratsvorsitzender der Commerzbank AG. Von 2011 bis 2021 war er Präsident der Deutschen Bundesbank und Mitglied des EZB-Rates, außerdem Mitglied und Vorsitzender des Verwaltungsrats der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich. Von 2006 bis 2011 war er als Abteilungsleiter im Bundeskanzleramt finanz- und wirtschaftspolitischer Berater von Bundeskanzlerin Merkel. Seine Forschungsschwerpunkte sind die monetäre Ökonomik und die Geldpolitik.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER e.V.

Charlottenstraße 24 | 10117 Berlin

Tel. 030 300 65-0 | Fax 030 300 65-390

kontakt@familienunternehmer.eu

www.familienunternehmer.eu

