



Foto: www.fotolia.de; ChaotiC_PhotoGraphY

Welche Wirtschaftspolitik nach der Finanzkrise?

Zur Aktualität der Kernaussagen von
John Maynard Keynes

von Kai Burmeister und Till von Treck



Die wirtschaftspolitische Debatte zu Beginn des Jahres 2009 ist bestimmt von den Erschütterungen auf den internationalen Finanzmärkten und den bereits spürbaren negativen Konsequenzen für die Realwirtschaft. Deutlich wird: Die Finanz- und Wirtschaftskrise legt einen Handlungsbedarf offen, der weit über die Notwendigkeit einer stärkeren Regulierung im internationalen Finanzsystem hinausgeht. Viele BeobachterInnen sprechen von der schwersten Wirtschaftskrise seit dem Großen Crash von 1929.

Seinerzeit krachten nicht nur Börsen zusammen, auch die Dominanz der bis dahin vorherrschenden Wirtschaftstheorie der Neoklassik fand (vorübergehend) ihr Ende: Zu groß war die Diskrepanz zwischen dem theoretisch hergeleiteten Vertrauen in die Selbstheilungskräfte des Marktes und der in der Realität beobachteten Massenarbeitslosigkeit. Vor diesem historischen Hintergrund entwickelte John Maynard Keynes eine umfassende ökonomische Theorie, die nicht nur mit zentralen Annahmen der Neoklassik aufräumte, sondern auch einen konkreten Instrumentenkasten empfahl, mit dessen Hilfe die Krisenhaftigkeit kapitalistischer Ökonomien verringert werden sollte.

Keynes sah eine politische Eindämmung der Märkte (und ausdrücklich nicht nur der Finanzmärkte!) sowie eine Verteilungs- und Sozialpolitik zugunsten der unteren Einkommensgruppen als wesentliche Voraussetzungen, um eine langfristig stabile makroökonomische Entwicklung zu erreichen. Hiermit schaffte er eine wissenschaftliche Grundlage für den „New Deal“ des damaligen US-Präsidenten Franklin D. Roosevelt und inspirierte die Wirtschaftspolitik und den Ausbau des Sozialstaats in vielen Ländern Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg.

Auch wenn die Keyneschen Ideen in den Nachkriegsjahrzehnten nur sehr unvollständig zur Anwendung kamen, galt doch das Modell der deregulierten Märkte bis zur politischen und akademischen „Gegenrevolution“ in den 1970er Jahren als weitgehend diskreditiert. Spätestens mit der aktuellen Krise offenbart dieses Modell nun, unter veränderten Rahmenbedingungen, erneut seine Schwächen. Dies sollte Anlass sein, die Keynesche Theorie als einen Orientierungsrahmen für die gegenwärtigen Herausforderungen wieder zu entdecken.



» So alt wie der Keynesianismus selbst sind freilich auch die Debatten über seine theoretisch „richtige“ Auslegung und seine politischen Möglichkeiten und Grenzen. Diese noch immer anhaltenden Kontroversen können an dieser Stelle nicht im Detail aufgegriffen werden, sondern es sollen einige Kernaussagen von John Maynard Keynes in den Vordergrund gestellt werden, die angesichts der aktuellen Finanzkrise erneut hoch aktuell geworden sind, obschon sie in der politischen Debatte – und auch im Mitte-Links-Lager – bisher noch wenig Beachtung finden.

□ Keynes und das Mitte-Links-Lager

Eine Renaissance makroökonomischen Denkens ergibt sich im Mitte-Links-Lager auch vor dem Hintergrund der augenblicklichen Krise nicht von selbst. Ein Blick auf die Debatten der letzten Jahre zeigt: Bis vor kurzem provozierte die Berufung auf Keynes häufig eine spontane Abwehrhaltung. Keynesianismus wurde schlicht gleichgesetzt mit kurzfristigen Konjunkturprogrammen und ausufernder Staatsverschuldung und häufig nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit einem übergeordneten gesellschaftspolitischen Anspruch gesehen. Erhard Eppler (2006) fragt:

„Ist George W. Bush Keynesianer, weil er eine gewaltige Rüstung permanent über Schulden finanziert? Ist er deshalb gar links? ... Ökonomische Theorien mögen vorwiegend der Rechten oder der Linken dienen, was links und rechts ist, können sie nicht definieren.“

Keynes selbst hatte in der Tat wenig Interesse an politischen Etiketten und glaubte, die Überzeugungskraft seiner Ideen würde sich gegenüber politischen Einzelinteressen von selbst behaupten. Dies brachte ihm wohl zu Recht den Vorwurf politischer Naivität ein. Hingegen wird der alleinige Fokus auf eine „antizyklische Konjunkturpolitik“ und „deficit spending“ Keynes' Vorstellungen für eine wirtschaftspolitische Gesamtstrategie in keiner Weise gerecht. Vielmehr ergibt sich die besondere politische Attraktivität der Keynes'schen

Ideen in erster Linie dadurch, dass die Forderung nach sozialer Gerechtigkeit nicht moralisch, sondern aus makroökonomischen Effizienz- und Stabilitätsüberlegungen abgeleitet wird. So sind die Keynes'schen Empfehlungen für eine kurzfristige Stabilisierung des Kapitalismus eng verknüpft mit einer längerfristigen Perspektive für ein effizientes und sozial gerechtes Wirtschaftsmodell.

Besonders deutlich wird dies in den „Schlussbetrachtungen über die Sozialphilosophie“ aus dem letzten Kapitel von Keynes' „Allgemeiner Theorie“. Hier und andernorts nennt er vier mehr oder weniger langfristige Ziele:

- eine gleichmäßigere Einkommensverteilung,
- internationale Kooperation statt Merkantilismus,
- eine demokratische Steuerung der Investitionstätigkeit sowie schließlich
- die Nutzung des Produktivitätsfortschritts zur Überwindung der materiellen Knappheit und zur Ermöglichung von individueller Entfaltung zunehmend außerhalb der marktwirtschaftlichen Güterproduktion.

» Was hat dies alles mit der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise zu tun? Im Folgenden soll umrissen werden, warum die Umsetzung der Forderungen nach einer ausgeglicheneren Einkommensverteilung, internationaler Kooperation und staatlicher Investitionssteuerung für eine stabile gesamtwirtschaftliche Entwicklung und zur Vermeidung von Finanz- und Wirtschaftskrisen auch heute unabdingbar erscheint. Das vierte von Keynes formulierte Ziel mag in der aktuellen Situation utopisch klingen. Häufig sind es aber gerade erst die schweren Krisenzeiten, die grundsätzliches Nachdenken über den längerfristigen Sinn und Zweck des Wirtschaftens überhaupt wieder ermöglichen.

» Allerdings ist bislang weder ein Ende der ökonomischen Krisensituation abzusehen, noch besteht ein hinreichender Konsens darüber, welche kollektiven Lehren aus der aktuellen Krise zu ziehen sind. Zwar überbieten sich die Nationalstaaten derzeit mit aktiver Konjunkturpolitik, und eine Bankenrettung folgt der nächsten. Doch noch ist unklar, welche „große Erzählung“ in einigen Jahren über diese Zeiten erzählt werden wird. Der Kampf um die Deutungshoheit ist noch längst nicht gewonnen.

Es spricht zwar einiges dafür, dass mit der aktuellen Finanzkrise die Hochphase der Deregulierung auf der ökonomischen Ebene ihr Ende gefunden hat. Doch im Alltagsverstand der verschiedenen Milieus ist noch längst nicht darüber entschieden worden, wer diese Krise zu verantworten hat und wie eine kooperative und solidarische Auflösung erfolgen kann. Diese allgemeine Verunsicherung spiegelt sich im politischen Mitte-Links-Lager nicht zuletzt in der weitgehenden Abwesenheit von gesamtwirtschaftlichem, keynesianischem Denken wider. So hat sich ein Teil dieses Lagers lange Zeit kritiklos auf die Seite der Deregulierungspolitik geschlagen, während ein anderer Teil in wenig konstruktiver Weise die Wirtschaft an sich bekämpfen wollte. Auf beiden Seiten dieser Achse ist dann die Fähigkeit verloren gegangen, eine klare Vorstellung von den gesamtwirtschaftlichen Zielvorstellungen für die nächsten zehn bis zwanzig Jahre zu formulieren.

» Die vielfach diskutierten Veränderungen der makroökonomischen Rahmenbedingungen (Finanzialisierung der Ökonomie, Aufstieg der Schwellenländer) und technische Neuerungen sowie ökologische Restriktionen (Klimawandel und Ressourcenknappheit) machen deutlich, dass es nicht um eine Eins-zu-Eins-Übertragung alter Lehrbuchweisheiten gehen kann. Über diese Binsenweisheit hinaus bleiben die Keynesischen Kernaussagen gesamtwirtschaftlich funktional und politisch attraktiv.

□ Die vier Keynesischen Kernaussagen für ein langfristig effizientes und gerechtes Wirtschaftssystem

■ Gleichmäßige Einkommensverteilung

Keynes sah einige soziale Rechtfertigung für Einkommensunterschiede zwischen Individuen. Allerdings war die Einkommensungleichheit in den 1920er Jahren so drastisch, dass die kräftige Ausweitung des Massenkonsums etwa in den USA nur auf Grundlage von Vermögenspreisblasen und einer zunehmenden Verschuldung der unteren Einkommensschichten möglich war. Keynes befürwortete daher das Konzept des „New Deal“ von Präsident Roosevelt. Dieses beinhaltete eine Doppelstrategie aus strenger Finanzmarktregulierung und einer Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik zur Stärkung der unteren Einkommensgruppen. Vor der prinzipiell gleichen Aufgabe stehen die USA ebenso wie Deutschland nach der aktuellen Krise wieder.

» In den USA haben die Realeinkommen breiter Teile der Bevölkerung in den letzten drei Jahrzehnten über weite Strecken stagniert. Die Einkommensungleichheit ist mittlerweile wieder ähnlich groß wie in den 1920er Jahren. Dennoch kam es in den USA in letzter Zeit zu einem lang anhaltenden Konsumboom. Vermögenspreisblasen und Finanzinnovationen konnten die Stagnation der Masseneinkommen zeitweise kompensieren und beflügelten über einen immer wachsenden Kreditfluss den Konsum. Die Verschuldung der privaten Haushalte stieg von ca. 60 Prozent des verfügbaren Einkommens in den frühen 1980er Jahren auf zuletzt über 130 Prozent an. Nach dem Platzen der jüngsten Immobilienblase waren Zahlungsschwierigkeiten in den unteren Einkommensgruppen und entsprechende Verwerfungen im Finanzsystem gleichsam vorprogrammiert.

In Deutschland hingegen haben viele Privathaushalte auf ihre seit langem sinkenden Reallöhne und sozialpolitische Einschnitte mit Verunsicherung und Konsumverzicht reagiert. Die oberen

Einkommensgruppen, die vom Anstieg der Gewinne und Vermögen sowie von Steuerentlastungen profitierten, haben eine sehr hohe Sparquote. Eine anhaltende Binnennachfrageschwäche war die Folge. Die realwirtschaftliche Produktionstätigkeit war zunehmend auf den Export in Länder mit kräftigerer Binnennachfrage ausgerichtet. Der Bankensektor wandte sich angesichts der schwachen Kreditnachfrage im Inland zunehmend der Spekulation mit ausländischen Anlageprodukten zu und wurde somit in besonderer Weise von der internationalen Finanzkrise getroffen.

Balanciertes Wachstum bei starker Binnennachfrage ist auf Dauer nicht ohne einen entsprechenden Anstieg der realen Masseneinkommen möglich. Nur durch eine Doppelstrategie, bestehend aus einer Re-Regulierung der Finanzmärkte und der Förderung einer gleichmäßigeren Einkommensverteilung, wird es in Zukunft gelingen, eine kräftige inländische Wachstumsentwicklung auch ohne Vermögensblasen und Überschuldungsgefahren zu erzeugen.

■ Internationale Kooperation statt Merkantilismus

Angesichts aktueller Entwicklungen im internationalen Handel fühlt man sich an die Keynesische Kritik am Merkantilismus erinnert. Keynes hat eindringlich vor der Ineffizienz und den politischen Gefahren einer nationalen Wachstumsstrategie zu Lasten des Auslandes gewarnt. In den 1920er Jahren hatte es harte internationale Handelskämpfe gegeben, für Keynes (1936) eine „verzweifelte Notlösung mit dem Ziel, Beschäftigung im Inland zu sichern, indem ausländischen Märkten Exporte aufgezwungen werden oder Importe beschränkt werden, was – falls erfolgreich – lediglich das Problem der Arbeitslosigkeit auf den Nachbarn überträgt...“ (eigene Übersetzung)

» Innerhalb der Europäischen Währungsunion ist eine Abwertung heute nicht mehr über den nominalen Wechselkurs möglich, sondern nur noch durch reale Kostenunterschiede. Deutschland hat durch eine überaus schwache Lohnstückkostenentwicklung sowie steuerpolitische Maßnahmen die übrigen Länder zuletzt immer weiter unter Wettbewerbsdruck gesetzt. Diese Politik ist weder für Deutschland noch für Europa bzw. den Rest der Welt funktional. Während die Konsumnachfrage in Deutschland seit nunmehr fast zehn Jahren lahmte und die inländische Ersparnis zunehmend in (wie sich jetzt zeigt: höchst unsichere) ausländische Anlageprodukte floss, sind die Leistungsbilanzdefizite anderer Länder immer weiter angestiegen.

Die aktuelle Krise darf nicht zu einem weiteren Abwertungswettlauf in der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Steuerpolitik führen. Dies wäre keine Perspektive für ein solidarisches Europa, sondern – wie Keynes in den 1930er Jahren erkannte – Nährboden für internationale Konflikte. Vielmehr bedarf es neben einer abgestimmten Finanzmarktregulierung in Europa auch einer koordinierten Makropolitik. Auf ähnliche Weise muss das handelspolitische Konfliktpotenzial zwischen den USA und China gelöst werden. Keynes beharrte – u.a. während der Bretton Woods-Verhandlungen noch während des Zweiten Weltkrieges – darauf, dass gerade auch Länder mit Exportüberschüssen in der Verantwortung stehen, durch die Stimulierung der binnenwirtschaftlichen Nachfrage zum Abbau internationaler Ungleichgewichte beizutragen.

„Aber wenn die Länder lernen, über ihre eigene Politik Vollbeschäftigung zu erreichen, müssen keine gewichtigen ökonomischen Kräfte mehr eingesetzt werden, um das Interesse eines Landes gegen das des Nachbarn zu richten.“ (Keynes, 1936, eigene Übersetzung)

Konkret bedeutet dies für die Zukunft, dass Deutschland durch eine arbeitnehmerfreundlichere Verteilungspolitik und eine pragmatische Konjunkturpolitik als größtes Land der Währungsunion endlich wieder zu einer strukturell kräftigen

Nachfrageentwicklung im Inland und damit in Europa beitragen muss. Da die USA nach der aktuellen Krise bis auf weiteres als Konjunkturlokomotive ausfallen dürften, steht Deutschland bzw. Europa nun, zusammen mit Asien, besonders in der Verantwortung. Letztlich bedarf es einer kooperativen Neuordnung des Welthandelssystems, die sowohl eine extreme Exportorientierung (wie etwa in Deutschland) als auch eine einseitig konsumgetriebene Wachstumsentwicklung bei übermäßiger Verschuldung und hohen Leistungsbilanzdefiziten (wie etwa in den USA) verhindert.

■ Demokratische Investitionssteuerung

Die öffentliche Investitionstätigkeit in Deutschland liegt, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, regelmäßig deutlich unter dem Durchschnitt der OECD-Länder. Zudem sind viele private Unternehmen durch weitgehende Reformen im Finanzsystem bei ihrer Investitionstätigkeit unter erheblichen Renditedruck geraten.

Keynes sprach sich für eine stärkere demokratische Steuerung der gesamtwirtschaftlichen Investitionstätigkeit aus. Diese verstand er nur nebenbei als Mittel für antizyklische „Konjunkturprogramme“. Vielmehr hatte er – nach heutigem Sprachgebrauch – eine Strategie des stetigen „qualitativen Wachstums“ im Sinn. In seinen Aufzeichnungen zum „Langfristproblem der Vollbeschäftigung“ (1943) bemerkte er:

„Ein langfristiges und systematisches Programm sollte es ermöglichen, wirtschaftliche Fluktuationen in wesentlich engeren Grenzen zu halten als früher, als ein kleinerer Teil des Investitionsvolumens unter öffentlicher Kontrolle stand und selbst dieser Teil den Schwankungen der Investitionstätigkeit im strikt privaten Sektor folgte, anstatt diese zu korrigieren.“ (eigene Übersetzung)

Für Keynes war klar, dass die Entscheidung über Inhalt und Ausmaß der Investitionstätigkeit nicht vollständig den Märkten, und schon gar nicht einem unregulierten Finanzmarkt, überlassen werden sollte. Im zwölften Kapitel der „Allgemeinen Theorie“ stellt er die grundsätzliche Asymmetrie zwischen Finanzmarktlogik und realwirtschaftlicher Logik heraus: Während ein Finanzanleger seine „Investitionen“ je nach kurzfristiger Renditesituation jederzeit auflösen und umschichten kann, sind Realinvestitionen immer illiquide und rentieren sich erst über einen längeren Zeitraum. Wenn aber die Unternehmen sich an kurzfristigen Finanzmarktkennzahlen orientieren müssen, bleibt bisweilen kaum Raum für langfristig angelegte Investitionstätigkeit.

Konkret kann demokratische Investitionssteuerung verschiedene Formen annehmen. Eine Mindestanforderung in der aktuellen Situation in Deutschland wäre, die privaten Unternehmen gegen überzogene Renditeansprüche und Kurzfristorientierung der Finanzmärkte zu schützen (u.a. durch eine Finanztransaktionssteuer, Regeln zur Managementvergütung und zum Aktienstimmrecht, angemessene Versteuerung von Veräußerungsgewinnen). Keynes schlägt überdies vor, dass ein gewichtiger Teil der Investitionstätigkeit von demokratisch legitimierten Institutionen durchgeführt oder beeinflusst werden sollte. Dies wären heute etwa die Bereiche öffentliche Infrastruktur und Daseinsvorsorge, öffentlicher Bankensektor, erneuerbare Energien, Bildung, Kultur, Gesundheitssystem und Wissenschaft. Hiermit wäre freilich, über die aktuellen konjunkturpolitischen Maßnahmen hinausgehend, eine dauerhafte Abkehr von der Privatisierungs- und Steuersenkungspolitik in Deutschland verbunden. Durch die Festlegung eines mittelfristigen öffentlichen Ausgabenpfads könnten die Unternehmen mit einer stabileren Nachfrageentwicklung kalkulieren und wären weniger abhängig von Stimmungsschwankungen auf den Finanzmärkten.



■ Überwindung der materiellen Knappheit und gutes Leben

Der Gedanke, dass quantitatives Wachstum auf Dauer kein Selbstzweck ist und dass „das ökonomische Problem“, also die Befriedigung materieller Wünsche, im Zuge des technologischen Fortschritts prinzipiell gelöst werden kann, zieht sich wie ein roter Faden durch das Gesamtwerk von Keynes. Mitten in der Weltwirtschaftskrise richtete er einen optimistischen Blick auf die „ökonomischen Möglichkeiten unserer Enkel“ (1930):

„Es mag bald ein Punkt erreicht sein, vielleicht viel eher, als wir uns alle bewusst sind, an dem diese Bedürfnisse in dem Sinne befriedigt sind, dass wir es vorziehen, unsere weiteren Kräfte nicht-wirtschaftlichen Zwecken zu widmen. ... Drei-Stunden-Arbeitstage oder eine 15-Stunden-Woche reichen völlig aus ..., um den alten Adam in den meisten von uns zu befriedigen! ... Zum ersten Mal seit seiner Erschaffung wird der Mensch vor seine eigentliche Aufgabe gestellt sein – wie soll er seine Freiheit von bedrückenden wirtschaftlichen Sorgen nutzen, wie soll er seine Freizeit beschreiten, die die Wissenschaft...ihm ermöglicht haben wird, um weise, angenehm und gut zu leben?“ (eigene Übersetzung)

Zwar kann bestritten werden, ob Keynes die „wirklichen“ Bedürfnisse der Menschen im Einzelnen richtig vorausgesagt hat. Auch erscheint angesichts der derzeitigen materiellen Situation vieler Privathaushalte ein kräftiges Wirtschaftswachstum weiterhin notwendig, um gerade die unteren Einkommensgruppen wieder zu stärken. Aber die aktuelle Krise bietet auch die Chance, neu zu definieren, welchen Stellenwert Ziele wie Wirtschaftswachstum, Arbeitszeitverkürzung und Umweltschutz perspektivisch einnehmen sollen. Mit den Worten des Wirtschaftsethikers Peter Ulrich (2005):

„Keynes hat natürlich darauf gesetzt, dass die (nationale) Politik den sinnvollen Umgang mit der steigenden Produktivität sichern würde, und dies durchaus zu Recht. Die Früchte der volkswirtschaftlichen Produktivitätssteigerung können eben nur

politisch in anderer Form als dem Mehr-vom-Bisherigen geerntet werden. Und das heißt: Ein Ausbruch aus der Ökonomie der Armut ergibt sich niemals von selbst als „natürliches“ Resultat des Produktivitätsfortschritts und Wirtschaftswachstums, sondern immer nur als Ergebnis seiner bewusst kultivierten und gerecht organisierten gesellschaftlichen Nutzung.“

□ Fazit

In einer historischen Krisensituation erarbeitete John Maynard Keynes ein umfassendes Gesamtkonzept für ein stabileres, effizienteres und sozial gerechteres Wirtschaftsmodell. Die aktuelle Krise im globalen Finanzsystem legt eine Rückbesinnung auf die wesentlichen Kernaussagen der Keynes'schen Theorie nahe. Danach wäre nun nicht eine verengte Debatte über einige Neuregelungen im Finanzsystem bzw. über das moralische Fehlverhalten von ManagerInnen oder „Heuschrecken“ zu führen. Vielmehr müssten im Rahmen der Keynesschen Kernaussagen einige allgemeine Grundregeln durchgesetzt werden, ohne die makroökonomische Stabilität dauerhaft nicht erreichbar ist. Dabei geht es ausdrücklich auch darum, mit Keynes „über den Tellerrand“ kurzfristiger Krisenbewältigung zu blicken und eine langfristige Entwicklungsperspektive anzubieten.

Die politische Umsetzung der ökonomischen Re-Regulierung ist im Detail nicht einfach. Aber es gibt konkrete Konzepte, die hier nur grob angedeuteten Elemente keynesianischer Politik unter den veränderten Bedingungen des 21. Jahrhundert zu realisieren. Im Erfolgsfall könnte hierdurch der Weg zu einer länger anhaltenden und stabilen Wachstumsphase eröffnet und der sozialen Spaltung entgegen gewirkt werden. Die Fixierung der wirtschafts- und sozialpolitischen Debatte auf „Strukturreformen“ könnte überwunden werden und die eigentlichen Zukunftsfragen stärker in den Blick rücken. ■

⇒ Kai Burmeister ist Gewerkschaftssekretär der IG Metall in Frankfurt.
 ⇒ Till von Treeck promoviert am Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf.