



Ökonomische Resilienz

Schlüsselbegriff für ein neues
wirtschaftspolitisches Leitbild?

Ökonomische Resilienz

Schlüsselbegriff für ein
neues wirtschaftspolitisches Leitbild?

Autoren:

Henrik Brinkmann

Christoph Harendt

Friedrich Heinemann

Justus Nover

Juli 2017

Abstract

Der Begriff der „Resilienz“ hat in den letzten Jahren eine hohe Popularität bei der Formulierung wirtschaftspolitischer Zielsetzungen erlangt. Angesichts einer raschen Abfolge gravierender Krisen kann der Aufstieg dieses Begriffs nicht überraschen. Wenn ökonomische Schocks offenbar unvermeidbar sind, dann sollte die Fähigkeit einer Volkswirtschaft zu ihrer Bewältigung in den Blick genommen werden. Die nahezu inflationäre Verwendung des Resilienz-begriffs geht bislang jedoch noch mit einer fehlenden Präzision einher. Insbesondere fehlt es häufig an einem klaren Verständnis dafür, dass Krisenresilienz neben einer statischen Deutung (Erhalt der bisherigen Funktion eines Systems im Krisenfall) auch eine adaptive Dimension (Anpassung an neue Umweltbedingungen) umfasst. Vor diesem Hintergrund behandelt dieser Beitrag die Herkunft des Resilienz-begriffs, zeigt seine unterschiedliche Verwendung in verschiedenen Disziplinen auf und grenzt ihn von anderen Schlüsselwörtern („Vulnerabilität“, „Nachhaltigkeit“, „Stabilität“) ab. Auf dieser Basis wird der Resilienz-begriff in einer für die wirtschaftspolitische Perspektive sinnvollen Weise präzisiert und definiert. Eine zentrale Schlussfolgerung ist: Der Resilienz-begriff kann dann zu einem normativen wirtschaftspolitischen Leitbild werden, wenn er erstens nicht auf ein statisches Konzept verengt wird, zweitens an die jeweilige gesellschaftliche Zielfunktion anknüpft und drittens das Zusammenspiel verschiedener gesellschaftlicher Ebenen berücksichtigt.

Abstract

The idea of “resilience” has in recent years gained a high level of popularity in the formulation of economic-policy objectives. Given the rapid sequence of serious crises, the rise of this concept is hardly surprising. If economic shocks are apparently unavoidable, then an economy’s ability to cope with them should be a subject of interest. However, the virtually inflationary use of the resilience concept has been accompanied by a lack of precision. In particular, there is often no clear understanding that alongside its static interpretation (retention of a system’s existing functions in the case of a crisis), crisis resilience also includes an adaptive dimension (adjustment to new surrounding conditions). Against this background, this article addresses the origin of the resilience concept, illustrates its various usages in different disciplines, and distinguishes it from other key words (“vulnerability,” “sustainability,” “stability”). On this basis, the resilience concept is given additional precision and defined in a manner useful for the economic-policy perspective. A central conclusion is that the concept of resilience can become a normative economic-policy principle if 1) it is not viewed narrowly as only a static concept; 2) it is linked to the societal objectives within the economy being studied; and 3) the interplay of different societal levels is taken into account.

Inhalt

1 Die Karriere eines Begriffs	6
2 Begriffsverwendung von Ökologie bis Psychologie	8
Wortherkunft und Bedeutung in der Physik	8
Bezug auf ökologische und technologische Systeme	8
Psychologie: der Bezug auf den Mensch als Individuum	8
Der sozialwissenschaftliche Kontext	9
Sozialwissenschaftliche Anwendungen betonen adaptive Dimension	9
Disziplinenübergreifende Inhalte des Begriffs	9
Weitere Begriffsabgrenzungen	11
3 Eine Begriffsdefinition für den wirtschaftspolitischen Kontext	12
Anforderungen an eine Definition für den wirtschaftspolitischen Kontext	12
Eine Definition	13
4 Dimensionen einer umfassenden Resilienzstrategie	14
5 Schlussfolgerungen und mögliche Anwendungen	16
6 Literatur	17

1 Die Karriere eines Begriffs

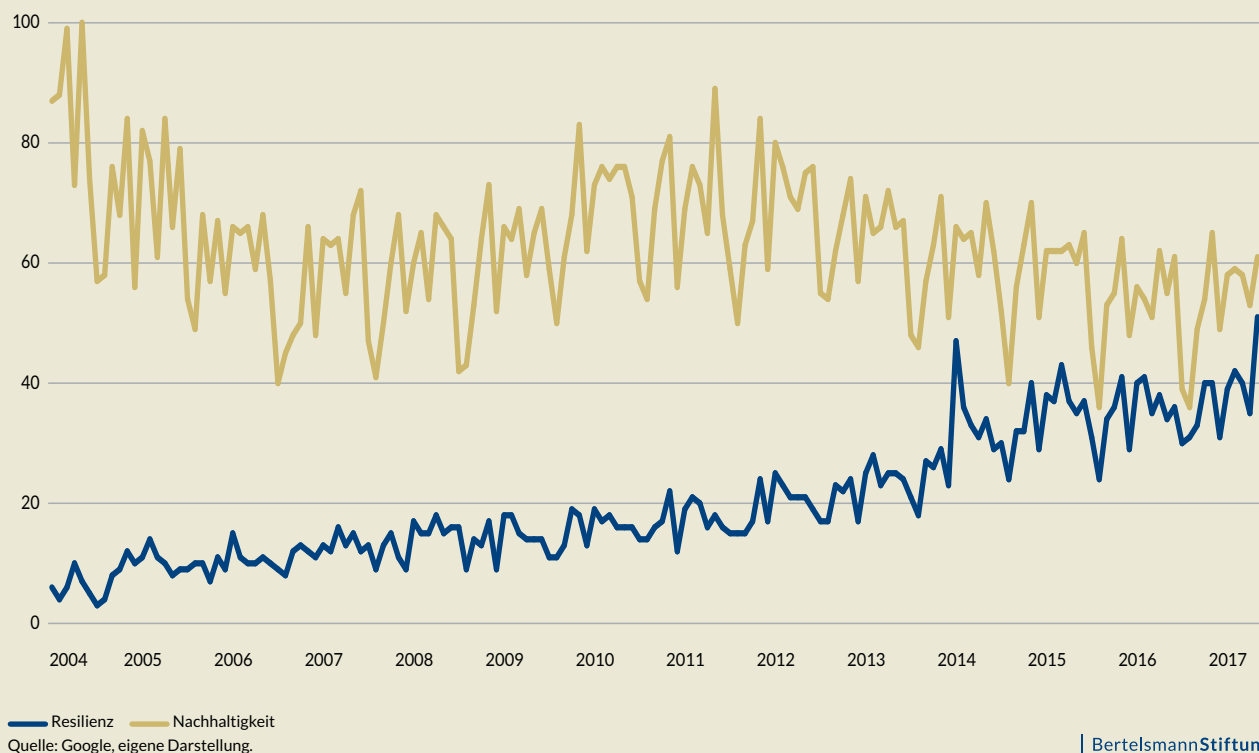
Der Begriff der „Resilienz“ ist dabei, den der „Nachhaltigkeit“ in der Häufigkeit seiner Verwendung im (wirtschafts-) politischen Diskurs zu verdrängen. Bei der OECD ist „ökonomische Resilienz“ zu einem Leitbegriff im Kontext der wirtschaftswissenschaftlichen Forschung geworden.¹ In wirtschaftspolitischen Zielformulierungen der EU gehört der Terminus inzwischen zum Standardvokabular. Beispielsweise formuliert der Fünf-Präsidenten-Bericht zur Zukunft der Euro-Zone das Ziel, dass die Mitgliedstaaten im Hinblick auf „stärker resiliente ökonomische Strukturen“ konvergieren sollen (Juncker et al. 2015: 9). Und die

1 www.oecd.org/eco/economic-resilience.htm

Bundesregierung hat in ihrem Prioritätenpapier für den G20-Gipfel in Hamburg den Komplex „Building Resilience“ auf den ersten Platz gesetzt (Bundesregierung 2017). Nutzt man die Google-Suchhäufigkeit (im deutschsprachigen Raum, vgl. Abbildung 1), dann ist seit den Jahren von Finanz- und Euro-Schuldenkrise eine ansteigende Popularität des Resilienzbegriffs belegbar, die sich seit 2014 noch einmal gesteigert hat.

Die Attraktivität des Resilienzbegriffs ist nach Jahren mit immer neuen ökonomischen und politischen Krisen wenig überraschend. Europäische Volkswirtschaften wurden in kurzer Folge durch die globale Finanzkrise 2008/09 und die

ABBILDUNG 1: Google-Hits „Nachhaltigkeit“ versus „Resilienz“



sich daran anschließende Euro-Staatsschuldenkrise destabilisiert. Hinzu kamen die sich 2015 zuspitzende Flüchtlingskrise, die sich in der Brexit-Entscheidung manifestierende EU-Integrationskrise, neue Bedrohungen durch den international agierenden Terrorismus und sich zunehmend aggressiv und/oder autoritär verhaltende Staaten in der Nachbarschaft der EU. Die zurückliegenden Jahre haben somit demonstriert, dass das wirtschaftliche (und politische) Umfeld Europas immer wieder durch abrupte Veränderung gekennzeichnet ist. Wenn solche krisenhafte äußere Einflüsse bis zu einem gewissen Grad unvermeidbar sind, dann stellt sich ganz folgerichtig die Frage, wie es um die Fähigkeit bestellt ist, solche Schocks zu verarbeiten und zu bewältigen. Insofern steht der Resilienz-begriff heute für eine „Idee, deren Zeit in Politikdebatten gekommen ist“ (Martin und Sunley 2014: 2).

Die stark gestiegene Häufigkeit in der Verwendung bei gleichzeitigem Fehlen von tiefer gehenden konzeptionellen Arbeiten erweckt allerdings zunehmend den Eindruck, dass mit einem neuen Trendbegriff operiert wird, ohne diesen wirklich zu durchdringen. Der Terminus läuft damit Gefahr, zum trendigen Container-Begriff zu avancieren, der vielfach nur dem Marketing traditioneller Sichtweisen dient.

Vor diesem Hintergrund soll hier ein Beitrag zur Präzisierung des Resilienz-begriffs aus der Perspektive der Wirtschaftspolitik geleistet werden. Ziel ist es, aufzuzeigen, inwieweit eine Resilienz-betrachtung tatsächlich einen konzeptionellen Mehrwert mit sich bringen kann und damit eine normative Rolle für die Bestimmung wirtschaftspolitischer Strategien spielen kann.

Es zeigt sich, dass insbesondere das Zusammenspiel einer statischen Resilienz-Dimension (ein System soll auch nach einem Schock seine Funktionsfähigkeit beibehalten) mit einer adaptiven Dimension (ein System sollte sich als anpassungsfähig an dauerhafte, durch Krisen bewirkte Umfeldveränderungen zeigen) für eine Präzisierung des Begriffs im ökonomischen Kontext unverzichtbar

ist. Außerdem darf eine ökonomische Resilienz-betrachtung nicht auf eine ausschließlich makroökonomische Perspektive verengt werden. Für die Krisenbewältigungsfähigkeit einer Volkswirtschaft ist das Zusammenspiel von makroökonomischer Ebene und den Verhaltensweisen von Unternehmen und Arbeitnehmern auf der Mikroebene sowie den wirtschaftspolitischen Entscheidern maßgeblich.

Der Beitrag skizziert im Folgenden zunächst die Historie und Verwendung des Resilienz-begriffs in verschiedenen Disziplinen. Auf dieser Basis wird mit Bezug auf den Kontext der Wirtschaftspolitik eine Resilienz-Definition vorgeschlagen und ihre Überlappungen und Abgrenzungen zu anderen politischen Leitbegriffen herausgearbeitet. Anschließend zeigt die Analyse auf, welche Dimensionen eine konsistente und umfassende Strategie zur Steigerung der Resilienz einer Volkswirtschaft abdecken muss. Der Beitrag schließt mit einigen Überlegungen zu Risiken des neuen Begriffs und zum Forschungsbedarf.

2 Begriffsverwendung von Ökologie bis Psychologie

Wortherkunft und Bedeutung in der Physik

Das Wort „Resilienz“ leitet sich vom lateinischen Verb „resilire“ ab, was durch „zurückspringen“ oder „zurückprallen“ übersetzt werden kann. Der Begriff bezeichnet somit in seiner ursprünglichen Bedeutung die Eigenschaft eines Gegenstands in Bezug auf eine einwirkende Kraft, die dessen Ausgangsform zunächst verändert. Ein resilienter Gegenstand in dieser ursprünglichen Wortbedeutung wird durch die Krafteinwirkung nicht dauerhaft verändert. Die Verwendung des Begriffs in der physikalischen Materialforschung entspricht eng dieser Wortbedeutung, er bezeichnet hier die Eigenschaft eines Materials, nach einer Deformation wieder rasch die ursprüngliche Form einzunehmen (Martin 2012).

Bezug auf ökologische und technologische Systeme

Von dieser Ausgangsbedeutung her war der erste wesentliche Entwicklungsschritt in der Begriffsgeschichte, eine Analogie zwischen den Merkmalen eines Materials auf der einen und denen eines komplexen Systems auf der anderen Seite herzustellen. Für die Anwendung des Begriffs auf ein System gilt Holling (1973) als Pionier, der Resilienz für den Bereich der Ökologie folgendermaßen abgrenzt: „Resilience determines the persistence of relationships within a system and is a measure of the ability of these systems to absorb changes of state variables, driving variables, and parameters, and still persist“ (Holling 1973: 17). Das Fortbestehen des ökologischen Systems bezieht sich damit auf das ursprüngliche stabile Gleichgewicht. Das Ausmaß der Resilienz bemisst sich dabei anhand der Stärke des vom System absorbierbaren Schocks, bevor das ursprüngliche Gleichgewicht endgültig destabilisiert wird („tipping point“), und wird von Holling alternativ als „Pufferkapazität“ bezeichnet.

Die Ingenieurwissenschaften schließen nahtlos an diese für die Ökologie konzipierte Begriffsverwendung an, nur, dass es dieser Disziplin nicht um natürliche, sondern um technologische Systeme geht. Komplexe technologische Systeme sind resilient, wenn sie ihre Funktionen weiterhin erfüllen können, auch wenn negative Ereignisse von außen einwirken. Die Resilienz solcher Systeme wird etwa durch das Vorhandensein von Redundanzen (Kapazitätsreserven) oder Flexibilitäten (Übernahme von Funktionen durch ein anderes Subsystem, wenn das ursprüngliche Subsystem beschädigt wird) gestärkt.

Psychologie: der Bezug auf den Mensch als Individuum

Der nächste Schritt der Begriffsentwicklung, der zum hier interessierenden wirtschaftspolitischen Kontext hinführt, ist der Bezug des Resilienzbegriffs auf den Menschen als Individuum. Die Psychologie betrachtet dabei die Resilienz des Individuums in Bezug auf einschneidende traumatische Erlebnisse: „Resilience is the process of effectively negotiating, adapting to, or managing significant sources of stress or trauma. Assets and resources within the individual, their life and environment facilitate this capacity for adaptation and ‚bouncing back‘ in the face of adversity. Across the life course, the experience of resilience will vary“ (Windle 2011: 12). Deutlicher als in den zuvor genannten disziplinären Kontexten geht es hier nicht primär um die Rückkehr zum Status quo vor der externen Störung, weil dieser aufgrund einer chronischen Krankheit, einer Behinderung, einer einschneidenden sozialen Veränderung der Lebensumstände oder des Todes eines Angehörigen nicht mehr erreichbar ist. Im Vordergrund steht vielmehr die Anpassung an die neuen Verhältnisse unter Bewahrung einer hohen Lebensqualität. In der Psychologie tritt somit eine spezifische Performance-Bewertung (Lebensqualität) in den Vordergrund, anhand derer das Ausmaß von Resilienz auch bei permanenten objektiven Veränderungen bewertet wird.

Der sozialwissenschaftliche Kontext

Der Schritt von der individuellen Dimension zur Betrachtung menschlicher Resilienz im Kontext gemeinschaftlicher Systeme erfolgt in den Sozialwissenschaften und eröffnet den für die wirtschaftspolitische Betrachtung relevanten Kontext. So beleuchten regionalwissenschaftliche Ansätze die Resilienz von Siedlungs-Systemen, die durch Menschen und ihre Interaktionen geprägt sind. Hier geht es etwa um die Folgen von Naturkatastrophen für Städte (Godschalk 2003). Urbane Systeme sind durch die Interdependenz von technologischen Systemen (Infrastruktur) und menschlichen Gemeinschaften gekennzeichnet. Deshalb greift eine rein ingenieurwissenschaftliche Betrachtung zur Funktionsfähigkeit des technologischen Systems zu kurz. Zusätzlich ist die Funktionsfähigkeit sozialer Systeme (Bildungseinrichtungen, Gesundheitssektor, öffentliche Verwaltung, private Unternehmen, Nachbarschaften, Familien etc.) von Bedeutung, die für die Funktion von Städten nicht weniger kritisch sind als die technologischen Systeme. Eine typische Resilienzdefinition aus dieser Disziplin ist die von Mileti (1999: 32–33): „Local resiliency with regard to disasters means that a locale is able to withstand an extreme natural event without suffering devastating losses, damage, diminished productivity, or quality of life and without a large amount of assistance from outside the community.“

Sozialwissenschaftliche Anwendungen betonen adaptive Dimension

Der folgende fundamentale Unterschied zwischen ökologischen Systemen auf der einen und vom Mensch geprägten und beeinflussbaren Systemen auf der anderen Seite ist für den ökonomischen Bezug von großer Bedeutung: Menschen können sich prospektiv auf Unwägbarkeiten vorbereiten, lernen und systemische Veränderungen vornehmen (Dovers und Handmer 1992). In einem natürlichen System

bestimmt die darin angelegte und unveränderbare Absorptionsfähigkeit die Schockverarbeitung. In einem sozialen System sind – zusätzlich zu natürlichen Restriktionen (etwa aufgrund von Ressourcenbegrenzungen) – vom Menschen vorgenommene bewusste Gestaltungen von wesentlicher Bedeutung.² Damit tritt auch im Kontext sozialwissenschaftlicher Betrachtungen die bereits in der Psychologie betonte adaptive Dimension von Resilienz hinzu. Resilienz bezeichnet somit nicht mehr zwingend die Fähigkeit eines Systems, nach kurzer Abweichung wieder zum alten und unveränderten Zustand zurückzukehren. Vielmehr stellt die adaptive Resilienz auf die Fähigkeit ab, ob ein Übergang zu einem möglicherweise neuen Zustand gelingt, der aber nicht weniger zufriedenstellend ist als der alte Zustand.

Disziplinenübergreifende Inhalte des Begriffs

Bei allen Verschiedenartigkeiten in den disziplinären Verwendungen (vgl. dazu den Überblick in Tabelle 1 oder Norris et al. 2008) gibt es mindestens drei übergreifende Gemeinsamkeiten in der Begriffsverwendung. Diese sollten daher auch für die Anwendung des Begriffs im wirtschaftspolitischen Kontext beachtet werden:

Bezug auf abrupt auftretende adverse Störung: Erstens stehen Resilienzüberlegungen überwiegend im Kontext eines plötzlich auftretenden negativen Ereignisses (Störung, Schock, Katastrophe, Stress) und nicht im Zusammenhang mit einer allmählichen graduellen Umweltveränderung. In der Regionalwissenschaft betreffen Resilienz-betrachtungen beispielsweise eine Naturkatastrophe wie eine Flut oder ein Erdbeben, nicht hingegen eine allmähliche Klimaveränderung (Norris et al. 2008). Resilienz ist somit ein Begriff mit einem spezifischen dynamischen Verständnis: Es geht um die Reaktion auf ein kurzfristiges adverses Ereignis.

² Auch ökologische Systeme sind adaptiv in einem evolutiven Sinn. In vom Menschen gesteuerten Systemen kann die Anpassung allerdings durch bewusste Entscheidungen erfolgen.

TABELLE 1: Disziplinäre Verwendungen des Resilienzbegriffs

Disziplin	Physik	Ingenieurwesen / Technik	Ökologie	Soziologie / Disaster Management / Politik	Psychologie
Definition(en) / Besonderheiten	<p>Fähigkeit eines Materials Energie zu absorbieren</p> <p>Eigenschaft nach einer elastischen Verformung in den Ausgangszustand zurückzukehren</p>	<p>Stabilität nahe eines Gleichgewichts</p> <p>Resilienz als tendenziell statisches Konzept</p> <p>Resistenz von Systemen gegenüber Schocks (Widerstandsfähigkeit)</p> <p>Fähigkeit technischer Systeme bei Teilausfällen nicht völlig zu versagen</p>	<p>Fähigkeit der Schock-Absorption und dem Erhalt von Beziehungen im System</p> <p>Pufferkapazität zum Auffangen von (externen) Störungen (Ähnlichkeit mit dem Resistenz-Begriff)</p> <p>Wahrscheinlichkeit des Weiterbestehens</p> <p>Grad der Selbstorganisationsfähigkeit eines Systems</p> <p>Reorganisation mit Erhalt der originären Strukturen/Identität (Erhalt des qualitativ gleichen Status)</p>	<p>Aufrechterhaltung essentieller Funktionen im Fall von Katastrophen (ohne externe Hilfeleistungen)</p> <p>Kapazität, existierende Ressourcen / Fähigkeiten an neue Bedingungen anzupassen</p> <p>Grad bis zu dem ein System fähig ist, Lern- und Adaptionskapazitäten auszubauen</p> <p>Ziel: akzeptables Niveau (institutioneller) Funktionalität</p>	<p>Positive Adaption/ Entwicklung trotz „Risikopatienten-Status“, Traumata oder chronischem Stress</p> <p>Konstante Entwicklung trotz adverser Einflussfaktoren</p> <p>Rechtskonformes Verhalten trotz adverser sozio-ökonomischer Faktoren (Forensik)</p>
Resilienz-messung und Dimensionen	<p>Menge an absorbierbarer Energie</p> <p>Dauer bis zur Wiedererreichung der Ausgangsform</p>	<p>Dauer bis zum Erreichen des Ausgangsgleichgewichts</p> <p>Geringes Effekt-Ausmaß</p>	<p>Schockausmaß durch das ein tipping point gerade noch nicht überschritten wird</p> <p>Zeit bis zur Wiedererreichung des alten Zustands</p>	<p>Relativ: Vermeidung potenziell katastrophaler Folgen</p> <p>Erhalt sozialer Ordnung / Qualität; soziale Netze</p>	<p>Resilienz als ex ante nicht beobachtbares Merkmal</p> <p>Erhalt mentaler Gesundheit</p>
Beispiel-literatur	Bodin und Wiman 2004, Martin 2012	Thalmayr 2015, Martin 2012, Rose 2007	Holling 1973, CARRI 2013, Klein et al. 2003	Godschalk 2003, Klein et al. 2003, Perrings 2006, UNISDR 2005	Windle 2011, CARRI 2013, Deutsches Resilienz Zentrum o.D.
Relevanz/ Bezug zur Ökonomik	Gleichgewichtsperspektive für dynamische Wirtschaftssysteme wenig sinnvoll			<p>Positiv: gesellschaftliche Dimension (Adaption, Lernfähig, Sozialkapital)</p> <p>Politische, wirtschaftliche und Regionen übergreifende Faktoren wenig ausdifferenziert</p>	<p>Positiv: Starker Fokus auf die Anpassung an Krisen in der Psychologie</p> <p>In der Ökonomik besteht ex ante mehr Klarheit bzgl. Resilienz fördernder Faktoren</p>

Exogenität der Störung: Zweitens stehen exogene Störungen im Mittelpunkt der Resilienz Betrachtung und nicht endogene Entwicklungen. Systemimmanente negative Entwicklungen beziehen sich auf Merkmale des gegebenen (ökologischen, technischen oder sozialen) Systems und sind daher Teil seiner gleichgewichtigen Eigenschaften. Resilienz bezieht sich hingegen auf die Systemeigenschaften, die sich in der Reaktion auf eine Störung von außen zeigen.³

Abgrenzung Resilienz von Prävention: Drittens stellt die Resilienz Betrachtung schon von ihrer Wortherkunft her nicht auf Aussagen zur Wahrscheinlichkeit eines plötzlichen adversen Ereignisses ab, sondern befasst sich mit dessen Auswirkungen und Verarbeitung. Dieses Verständnis durchzieht alle disziplinären Anwendungen. Von daher sollten Analysen zur Resilienz konzeptionell von Fragen der Krisenentstehung oder -prävention getrennt betrachtet werden. Im Kern einer Resilienzstrategie steht nicht die Prävention von Krisen, sondern der Versuch, eine (unvermeidbare oder in ihrer Wahrscheinlichkeit nur bedingt beeinflussbare) Krise möglichst gut zu bewältigen. Dazu gehören durchaus proaktive Maßnahmen im Vorfeld einer möglichen Krise. Diese sind aber nicht darauf ausgerichtet, die Krise zu verhindern, sondern sie durch vorbereitende Maßnahmen besser zu bewältigen.

Weitere Begriffsabgrenzungen

Die zuvor präzisierten Inhalte des Resilienzbegriffs führen zu weiteren Abgrenzungen von wichtigen Begriffen, die für die Formulierung wirtschaftspolitischer Strategien bedeutsam sind:

Resilienz versus Stabilität: Die Resilienz eines Systems ist nicht mit seiner Stabilität (im Sinn einer geringen Volatilität) gleichzusetzen (Rose 2009). Auch ein System, das als Folge von Schocks beträchtlichen kurzfristigen Schwankungen unterliegt, kann sich als resilient erweisen, indem es nach einer Phase der Instabilität ein neues Gleichgewicht mit ähnlicher Performance wie vor dem Schock erreicht.

Resilienz versus Vulnerabilität: Auch diese beiden Begriffe sind nicht gleichzusetzen. Vulnerabilität ist der weitere Begriff, er umfasst das Ausmaß der Krisen-Exposition eines Systems (Rose 2009) und wird deshalb durch eine erfolgreiche Krisenprävention verringert. Resilienz hingegen kann – wie ausgeführt – immer nur im Hinblick auf eine Krise bewertet werden. Ein System, für das erfolgreich Krisenprävention betrieben wird, reduziert seine Vulnerabilität. Es verbessert dadurch aber nicht notwendigerweise seine Resilienz (für den Fall, dass das weniger wahrscheinlich gewordene Krisenereignis doch eintritt).

Resilienz versus Nachhaltigkeit: Diese beiden Begriffe unterscheiden sich im Hinblick auf ihre zeitliche Dimension. Nachhaltigkeitsbetrachtungen von Ökologie bis Ökonomie definieren sich durch sehr lange Zeithorizonte, die typischerweise mehrere Generationen umfassen. Nachhaltige Systeme haben Aussicht darauf, ihre Funktion auch noch nach Jahrzehnten (oder Jahrhunderten) zu erfüllen. Nachhaltigkeit ist zudem häufig eine Reaktion auf allmähliche Veränderungen. Resilienz Betrachtungen werden für die kürzere Frist angestellt. Die betrachtete Störung eines Systems ist kurzfristiger und abrupten Natur und die Frage der Schockverarbeitung allenfalls mittelfristig. Nachhaltigkeit ist im Vergleich zur Resilienz der umfassendere Begriff: Resilienz stellt eine notwendige, aber nicht hinreichende Bedingungen für Nachhaltigkeit dar.

³ In der Praxis sind die Grenzen hier fließend. Ein technologischer Großunfall etwa ist typischerweise Gegenstand einer regionalwissenschaftlichen Resilienzabschätzung, auch wenn er im weiteren Sinn als endogenes Ereignis (bedingt durch den frei gewählten Einsatz einer bestimmten Technologie) aufgefasst werden kann.

3 Eine Begriffsdefinition für den wirtschaftspolitischen Kontext

Gemessen an den vorhergehenden konzeptionellen Präzisionen können aktuelle Resilienz-Definitionen im wirtschaftspolitischen Kontext (falls sie bei der Verwendung des Begriffs überhaupt vorgenommen werden) bislang nicht überzeugen.

So dominiert bei den internationalen Institutionen ein eindimensionales makroökonomisches Verständnis des Resilienzbegriffs. In einem Papier der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIS 2016: 1) aus Anlass des G20-Treffens im Herbst 2016 heißt es beispielsweise: „A resilient economy is a natural policy aspiration. One aspect of resilience is an economy’s capacity to absorb and quickly recover from adverse shocks, containing their impact on output and employment“. Ähnlich ist die Formulierung in einem aktuellen Arbeitspapier der Europäischen Zentralbank: „Resilience is understood here as the capacity to minimise output losses once an adverse shock hits the economy“ (Sondermann 2016: 2). Diese Gleichsetzung von Resilienz mit der Neutralisierung von Wachstums- und Beschäftigungsfolgen unter weitgehender Ausblendung der dynamischen, adaptiven Dimension ist nicht untypisch für die Begriffsverwendung auf der Ebene internationaler wirtschaftspolitischer Koordination. Auch fehlt es an einer Reflexion, wie die Performance nach einer Krise bewertet werden kann. Ein einfaches Wachstumskriterium ist zwar gut operational, es steht aber heute kaum noch im Einklang mit umfassenden gesellschaftlichen Zielfunktionen.

Zudem kommt es zu terminologischen Konfusionen zwischen Resilienz im oben entwickelten interdisziplinären Verständnis und dem Gedanken der Krisenprävention wie in der folgenden Definition eines OECD-Arbeitspapiers: „Economic resilience can be defined as the capacity of an economy to reduce vulnerabilities, to resist to shocks and to recover quickly. It can be strengthened by exploring the role of policies that mitigate both the risks and consequences of severe crises“ (Caldera Sánchez et al. 2016: 6). In diesem Verständnis ist die Vermeidung von Krisen entgegen der interdisziplinären Begriffsver-

wendung Teil einer Resilienzstrategie. Betrachtet werden in dieser makroökonomischen Literatur beispielsweise die Eignung bestimmter Indikatoren zur Frühwarnung für heraufziehende Krisen (Hermansen und Röhn 2015) oder aussichtsreiche Präventionsansätze zur Vermeidung von Banken-, Immobilien-, Leistungsbilanz- oder Wirtschaftskrisen (vgl. den Überblick in Caldera Sánchez et al. 2015).

In gewisser Hinsicht sind solche gängigen Resilienz-Definitionen somit gleichzeitig zu breit (weil sie Resilienz und Krisen-Exposition vermengen) und zu eng (weil sie die dynamische, adaptive Dimension des Begriffs ausblenden und die Performance des ökonomischen Systems zu eindimensional bewerten).

Anforderungen an eine Definition für den wirtschaftspolitischen Kontext

In Übereinstimmung mit dem sozialwissenschaftlichen Verständnis des Resilienzbegriffs muss eine Definition im wirtschaftspolitischen Kontext zwingend die adaptive Dimension umfassen und darf sich nicht auf ein statisches Verständnis im Sinne einer Rückkehr zum Zustand vor der Störung begrenzen. Der Mensch und von ihm geprägte Systeme sind durch die Fähigkeit der Anpassung, des Lernens und auch des gestaltenden Umgangs mit Krisen gekennzeichnet (Dovers und Handmer 1992).

Diese Anforderung gilt für den Bezug auf ökonomische Systeme in besonderer Weise, die ohnehin aufgrund von Innovationen und Wachstumsprozessen ständigen Veränderungen unterworfen sind, die vom Menschen gestaltet werden können und müssen. Mag es bei einem ökologischen oder technischen System noch sinnvoll sein, primär über eine mögliche Rückkehr zum alten „Normalzustand“ zu sprechen, so gilt dies für ein ökonomisches System nicht; allenfalls kommt hier die Rückkehr zu einem Entwicklungs- und Wachstumspfad von vor der Krise als Referenzmaßstab in Betracht.

Eine Definition für den ökonomischen Kontext muss außerdem berücksichtigen, dass eine Volkswirtschaft ein System darstellt, das durch eine Vielzahl von Akteuren auf verschiedenen Ebenen und deren Zusammenspiel determiniert wird. Dabei spielen gesellschaftliche Zusammenhänge und die Entscheidungsprozesse des politischen Systems ebenso eine Rolle wie das Entscheidungsverhalten der Individuen als Wähler, Konsumenten oder Unternehmer. Eine umfassende Definition muss diese verschiedenen Ebenen einbeziehen.

genannte gesellschaftliche Zielfunktion ist ein Platzhalter, der im jeweiligen regionalen und historischen Kontext auszufüllen ist und durch die demokratische Entscheidungsfindung zu bestimmen ist. Dabei kann nicht ausgeschlossen werden, dass Anpassungen in der Zielfunktion selbst zu den durch Krisen verursachten Adaptionen gehören. Im Kontext heutiger deutscher oder europäischer Wirtschaftspolitik wäre die Zielfunktion etwa mit der Begrifflichkeit des inklusiven und nachhaltigen Wachstums zu umschreiben und entsprechend zu operationalisieren.

Eine Definition

Vor diesem Hintergrund erscheint folgende Definition als Ausgangspunkt für eine umfassende wirtschaftspolitische Resilienzstrategie geeignet:

Definition ökonomische Resilienz

Ökonomische Resilienz ist die Fähigkeit einer Volkswirtschaft, vorbereitende Maßnahmen zur Krisenbewältigung zu ergreifen, unmittelbare Krisenfolgen abzumildern und sich an veränderte Rahmenbedingungen anzupassen. Der Resilienz-Grad wird dadurch bestimmt, inwieweit das Handeln und Zusammenspiel von Politik, Wirtschaft und Gesellschaft die Performance der Volkswirtschaft gemäß Bewertung durch die gesellschaftliche Zielfunktion auch nach einer Krise sicherstellen kann.

Diese Definition greift die im ökonomischen Kontext maßgeblichen Inhalte des Resilienzbegriffs unter Einschluss der proaktiven und adaptiven Dimension auf. Außerdem machen die Formulierungen deutlich, dass die Resilienz eines ökonomischen Systems durch das Zusammenspiel verschiedener Ebenen determiniert wird. Die in der Definition

4 Dimensionen einer umfassenden Resilienzstrategie

Swanstrom kommt im Hinblick auf den Resilienzbezug zu folgendem Urteil: „resilience is more than a metaphor but less than a theory. At best it is a conceptual framework [...]“ (Swanstrom 2008: 2) Dies dürfte eine realistische Beurteilung des möglichen Mehrwerts des für die Wirtschaftspolitik noch vergleichsweise jungen Begriffs sein. Ein präziser und umfassend ausgefüllter Resilienzbezug bietet eine Konzeption, die eine leitende Funktion übernehmen kann, wenn sich Gesellschaften auf unausweichliche Krisen vorbereiten wollen.

Die Dimensionen, die eine solche Resilienzstrategie abdecken muss, sind durch die obige Definition abgesteckt. Eine überzeugende Resilienzstrategie muss somit darauf abzielen:

- die vorhandenen Krisenverarbeitungs-Fähigkeiten zu stärken,
- die verschiedenen Krisenphasen (Vorbereitung, Milderung und Anpassung) in den Blick zu nehmen und
- die verschiedenen Ebenen (Politik, Wirtschaft, Gesellschaft) inklusive deren Zusammenspiel zu adressieren.

Bei den Krisenverarbeitungs-Fähigkeiten wird in der Literatur zwischen „exogenen“ und „endogenen“ Typen unterschieden (Rose 2016): Erstere bezeichnen kurzfristig gegebene Ressourcen (z. B. natürliche Ressourcen, Humankapital, Infrastruktur oder finanzielle Rücklagen). Letztere stellen in engem Bezug zur adaptiven Resilienzdimension auf die Reformkompetenzen einer Volkswirt-

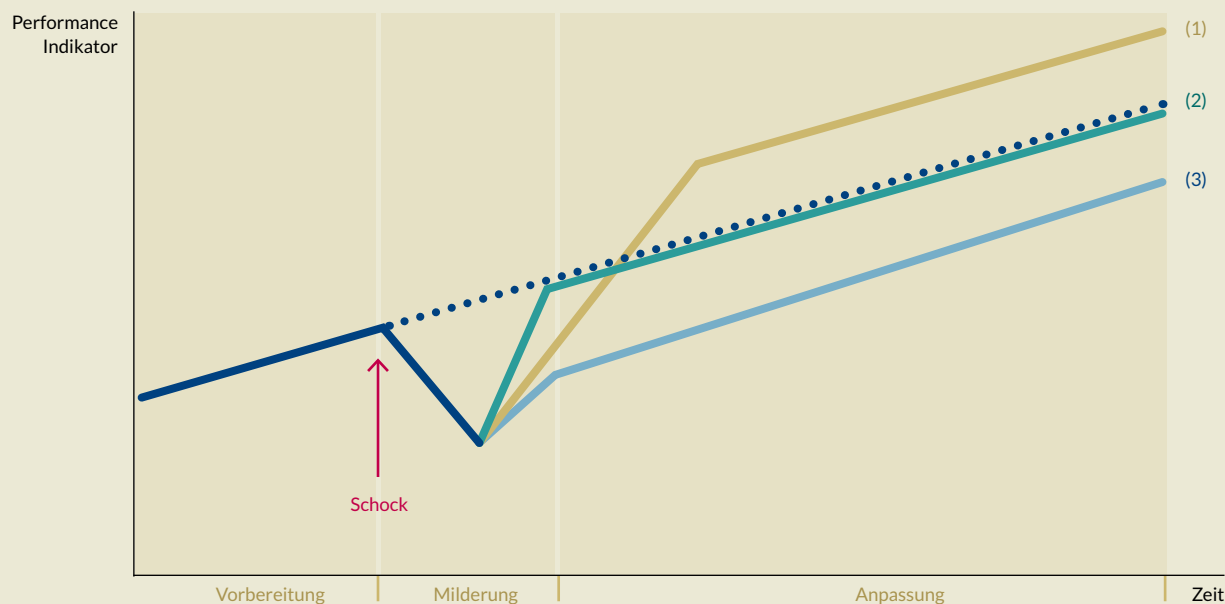
ABBILDUNG 2: Dimensionen einer Resilienzstrategie



Quelle: Eigene Darstellung.

| BertelsmannStiftung

ABBILDUNG 3: Performance im Umfeld einer Krise



Quelle: Eigene Darstellung.

BertelsmannStiftung

schaft ab, die durch flexible Institutionen, Arbeitnehmer und Unternehmen sowie ein hohes Maß an Sozialkapital (wechselseitiges Vertrauen, Vernetzung) befördert werden. Allerdings sind die „exogenen Ressourcen“ in einer proaktiven Resilienzstrategie nicht wirklich exogen; sie können im Hinblick auf krisenkritische Engpässe bewusst vermehrt werden.

Die drei zeitlichen Phasen stellen ab auf die Zeit vor (Vorbereitung), während (Milderung) und nach der Krise (Anpassung). Während der Krise stehen die Aufrechterhaltung größtmöglicher Funktionalität und die Vermeidung dramatischer Beschäftigungs-, Wachstums- und Entwicklungseinbrüche im Fokus, wobei auch dort schon Anpassungen denkbar sind.

Wie auch immer die verschiedenen Ebenen letztlich spezifiziert werden, so muss jede umfassende Strategie sowohl die Mikroebene (z. B. Anpassungsbereitschaft und -fähigkeit von Arbeitnehmern) als auch die Makroebene (z. B. fiskalische Handlungsspielräume des Staates) abdecken.

Ziel einer solchen umfassenden Resilienzstrategie ist es, die Performance (gemäß gesellschaftlicher Zieldefinition) während und nach einer Krise positiv zu beeinflussen. Eine dauerhaft schlechtere Performance (Verlauf (3))

in Abbildung 3) wird möglichst vermieden, die Folgen des Schocks dauerhaft neutralisiert (Verlauf (2)) oder – im Idealfall – die Krise sogar zum Übergang auf einen höheren Pfad (Verlauf (1)) genutzt.

Krisentypus

Wird eine Resilienzstrategie spezifiziert, dann muss dazu letztlich auch der Schocktypus konkretisiert werden, dem die Strategie gelten soll. Mit Blick auf die zurückliegenden Krisenjahre sind dies etwa Banken-, Finanz-, Immobilien-, Schulden- und Währungskrisen mit ihren grenzüberschreitenden Effekten oder auch durch jedwede andere Ursache ausgelöste globale Wachstumseinbrüche, die mit einem Einbruch der nationalen Export-Performance einhergehen. Bei allen krisenspezifischen Aspekten dürfte es letztlich ein großes Feld Resilienz begünstigender Faktoren geben, die gemeinsam die Resilienz für viele verschiedene Krisentypen erhöhen. Beispiele sind (im Hinblick auf die Ressourcen) der Zustand der öffentlichen Finanzen und im Hinblick auf die Reformkompetenzen die Flexibilität und Veränderungsbereitschaft von Arbeitnehmern und Wählern.

5 Schlussfolgerungen und mögliche Anwendungen

Wenn der Resilienz-begriff umfassend entfaltet und nicht nur einfach als neue Überschrift für altbekannte Botschaften zweckentfremdet wird, dann bietet er wirtschaftspolitisches Potenzial als eine Art neuer Kompass. Denn die Frage, wie Volkswirtschaften auf allen ihren Ebenen ihre Krisenverarbeitungs-fähigkeit steigern können, ist in einer Zeit multipler Krisen von großer Bedeutung.

Allerdings sind die Grenzen der neuen Begrifflichkeit zu beachten. Die große Akzeptanz für den Resilienz-begriff sollte nicht zu dem Missverständnis verleiten, dass dieser Terminus die Formulierung gesellschaftlicher Zielsetzungen ersetzen könnte. Wie dargelegt, kann das Ausmaß der ökonomischen Resilienz eines Landes nur im Licht einer zuvor bestimmten gesellschaftlichen Zielfunktion bewertet werden; ohne eine Zielbenennung etwa im Hinblick auf Wachstum und Verteilung bleibt der Terminus eine leere Hülse.

Es ist vor diesem Hintergrund kein Zufall, dass die Konjunktur des Resilienz-begriffes einhergeht mit der Forderung nach inklusivem Wachstum, einem Wachstum also, das wirtschaftliche Dynamik und Teilhabechancen für alle Gruppen der Bevölkerung verbindet. Tritt der Krisenfall nämlich ein, so sind die damit einhergehenden Konsequenzen für die sozial schwächergestellten Gruppen einer Gesellschaft besonders gravierend – einerseits, weil sie über weniger Möglichkeiten verfügen, Einkommenschwankungen abzufangen, zum anderen, weil eine wirtschaftliche Krise häufig auch mit einer abnehmenden Fähigkeit der Regierungen zum sozialen Ausgleich einhergeht. Eine dem Zielbild des inklusivem Wachstums verpflichtete Wirtschaftspolitik müsste also nach Wegen suchen, Krisen so zu bewältigen, dass die Ziele eines inklusiven Wachstums möglichst wenig beeinträchtigt werden.

So jung die Verwendung des Begriffs in den Wirtschaftswissenschaften ist, so groß sind heute auch die Wissensdefizite. Wie unterscheidet sich die Resilienz europäischer Länder für verschiedene Typen von Schocks? Welche Res-

ilienztypen im Hinblick auf verschiedene gesellschaftliche Ziele lassen sich unterscheiden? Welche Resilienz begünstigenden Faktoren sind empirisch von hoher Signifikanz? Wo liegen die spezifischen Defizite Deutschlands und der EU im Hinblick auf die Bewältigung von Krisen? Welche Strategien zur Steigerung von Resilienz lassen sich hier implementieren und sind erfolgversprechend? Fragen wie diese sind heute noch weitgehend unbeantwortet und weisen auf einen umfassenden Forschungsbedarf.

6 Literatur

- BIS (Bank for International Settlements) (2016). *Economic resilience: a financial perspective*. Basel: BIS.
- Bodin, P und B.L.B. Wiman (2004). „Resilience and other stability concepts in ecology: notes on their origin, validity and usefulness.“ *ESS Bulletin* (2) 2: 33–43.
- Bundesregierung (2017). „Priorities of the 2017 G20 Summit.“ Berlin, 1 December 2016,
- Dovers, R., und J. Handmer (1992). „Uncertainty, Sustainability and Change.“ *Global Environmental Change* (2) 4: 262–276.
- Caldera Sánchez, A., A. de Serres, F. Gori, M. Hermansen und O. Röhn (2016). „Strengthening economic resilience: Insights from the post – 1970 record of severe recessions and financial crises.“ *OECD Economic Policy Paper*. No. 20.
- Caldera Sánchez, A., M. Rasmussen und O. Röhn (2015). „Economic resilience: what role for policies?“ *OECD Economics Department Working Papers*. No. 1251.
- CARRI (Community and Regional Resilience Institute) (2013). *Definitions of Community Resilience: An Analysis*. Washington, D.C.: CARRI.
- Deutsches Resilienz Zentrum (o.D.). <https://www.drz.uni-mainz.de/>.
- Godschalk, D.R. (2003). „Urban hazard mitigation: creating resilient cities.“ *Natural hazards review* (4) 3: 136–143.
- Hermansen, M. und O. Röhn (2015). „Economic resilience: The usefulness of early warning indicators in OECD countries.“ *OECD Economics Department Working Papers*. No. 1250.
- Holling, C.S. (1973). „Resilience and stability of ecological systems.“ *Annual Review of Ecological Systems* (4) 1: 1–23.
- Juncker, J.-C., D. Tusk, J. Dijsselbloem, M. Draghi und M. Schulz (2015). *The five President’s Report: Completing Europe’s Economic and Monetary Union*. Background Documents on Economic and Monetary Union.
- Klein, R.J.T, R.J. Nicholas und F. Thomalla (2003). „Resilience to natural hazards: How useful is this concept?“ *Environmental Hazards* (5) 1: 35–45.
- Martin, R. (2012). „Regional economic resilience, hysteresis and recessionary shocks.“ *Journal of Economic Geography* (12) 1: 1–32.
- Martin, R. und P. Sunley (2014). „On the notion of regional economic resilience: conceptualization and explanation.“ *Journal of Economic Geography* (15) 1: 1–42.
- Mileti, D. (1999). *Disasters by design: A reassessment of natural hazards in the United States*. Washington, D.C.: Joseph Henry Press.
- Norris, F.H., S.P. Stevens, B. Pfefferbaum, K. F. Wyche und R.L. Pfefferbaum (2008). „Community Resilience as a Metaphor, Theory, Set of Capacities, and Strategy for Disaster Readiness.“ *American Journal of Community Psychology* (41) 1–2: 127–150.
- Perrings, C. (2006). „Resilience and sustainable development.“ *Environment and Development Economics* (11) 4: 417–427.
- Rose, A. (2007). „Economic resilience to natural and man-made disasters: Multidisciplinary origins and contextual dimensions.“ *Environmental Hazards* (7) 4: 383–398.
- Rose, A. (2009). „Economic resilience to disasters.“ *Published Articles & Papers*. Paper 75.
- Rose, A. (2016). „Measuring economic resilience to disasters: An overview“. In IRGC Resource Guide on Resilience, editiert durch EPFL International Risk Governance Center. Lausanne. v29-07-2016.
- Sondermann, D. (2016). „Towards more resilient economies: the role of wellfunctioning economic structures.“ *ECB Working Paper Series*. No. 1984.
- Swanstrom, T. (2008). „Regional resilience: a critical examination of the ecological framework.“ *IURD Working Paper Series*. No. 2008-07.
- Thalmayr, M. (2015). „Der Steh-auf-Männchen-Faktor.“ *kma* (20) 07: 68.
- UNISDR (United Nations International Strategy for Disaster Risk Reduction) (2005). *Hyogo Framework for 2005–2015: Building the Resilience of Nations and Communities to Disasters*. Geneva: UNISDR.
- Windle, G. (2011). „What is resilience? A review and conceptual analysis.“ *Reviews in Clinical Gerontology* (21) 2: 152–169.

Die Serie „Inklusives Wachstum für Deutschland“



Band 1:
Wachstum im Wandel.
Zehn Konfliktfelder wirtschaftlichen und sozialen Wandels in Deutschland



Band 5:
Migrantenunternehmen in Deutschland zwischen 2005 und 2014. Ausmaß, ökonomische Bedeutung, Einflussfaktoren und Förderung



Band 9:
Grundbedürfnisse und Teilhabe in Deutschland: Wer kann sich was leisten? Veränderungen von Einkommen und Konsumausgaben



Band 2:
Das Potenzial der heterogenen Gesellschaft nutzen. Migrantenunternehmen als Motor inklusiven Wachstums



Band 6:
Neue Gründer hat das Land! Immer mehr Menschen mit Migrationshintergrund gründen Unternehmen in Deutschland. Das ist gut so.



Band 10:
Privates Vermögen und Vermögensförderung in Deutschland



Band 3:
Zukunftsinvestitionen. Empirische Befunde zur Wirkung öffentlicher Ausgaben auf inklusives Wachstum



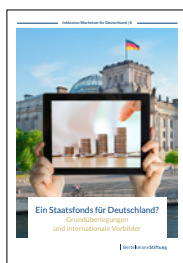
Band 7:
Schulden- und Investitionsregel: Zwei Seiten einer Medaille?



Band 11:
Ökonomische Resilienz: Schlüsselbegriff für ein neues wirtschaftspolitisches Leitbild?



Band 4:
Zukunftswirksame Ausgaben der öffentlichen Hand. Eine infrastrukturbezogene Erweiterung des öffentlichen Investitionsbegriffs



Band 8:
Ein Staatsfonds für Deutschland? Grundüberlegungen und internationale Vorbilder



Band 12:
„Building Resilience“ Ein Vergleich von acht OECD-Ländern

Unsere Ziele

„Inklusives Wachstum für Deutschland“ ist eine Publikationsreihe aus dem Programm „Nachhaltig Wirtschaften“ der Bertelsmann Stiftung. Deutschland geht es aktuell wirtschaftlich gut. Doch das Wachstum der letzten Jahre ist nicht inklusiv: Ungleichheiten zwischen Menschen, Generationen und Regionen nehmen zu. Um das Erfolgsmodell Soziale Marktwirtschaft fit für die Zukunft zu machen, muss neu über den Zusammenhang zwischen Wachstum und gesellschaftlicher Teilhabe nachgedacht werden. Die Reihe trägt mit Analysen, Konzepten und Empfehlungen zu dieser notwendigen Debatte bei.

Die Bertelsmann Stiftung engagiert sich in der Tradition ihres Gründers Reinhard Mohn für das Gemeinwohl. Sie versteht sich als Förderin des gesellschaftlichen Wandels und unterstützt das Ziel einer zukunftsfähigen Gesellschaft. Die Stiftung ist unabhängig und parteipolitisch neutral.

Inclusive Growth

www.bertelsmann-stiftung.de/inklusives-wachstum

Blog: New Perspectives on Global Economic Dynamics

<http://ged-project.de>

Sustainable Governance Indicators

www.sgi-network.org

Twitter: <https://twitter.com/BertelsmannSt>

Facebook: www.facebook.com/BertelsmannStiftung

Impressum

© Juli 2017,
Bertelsmann Stiftung, Gütersloh

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0
www.bertelsmann-stiftung.de

Verantwortlich

Dr. Henrik Brinkmann
Bertelsmann Stiftung
henrik.brinkmann@bertelsmann-stiftung.de

Autoren

Dr. Henrik Brinkmann,
Bertelsmann Stiftung
Christoph Harendt,
ZEW Mannheim
Prof. Dr. Friedrich Heinemann,
ZEW Mannheim and University
of Heidelberg
Justus Nover,
ZEW Mannheim

Grafikdesign

Dietlind Ehlers, Bielefeld

Bildnachweis

Shutterstock/kldy

ISSN 2365-8991

Adresse | Kontakt

Bertelsmann Stiftung
Carl-Bertelsmann-Straße 256
33311 Gütersloh
Telefon +49 5241 81-0

Dr. Henrik Brinkmann
Programm Nachhaltig Wirtschaften
Telefon +49 5241 81-81567
henrik.brinkmann@bertelsmann-stiftung.de

www.bertelsmann-stiftung.de