

Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft

Veranstalter: Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus

Datum, Ort: 28.10.2010–30.10.2010, Stuttgart-Hohenheim

Bericht von: Thomas Freiburger, Institut für Geschichtswissenschaft, Universität Bonn

Theodor Eschenburg hat einmal festgestellt: „Man muß den Leuten klarmachen: ihr braucht Zäune. Sonst geht alles durcheinander.“¹ Es stellt sich in der Praxis allerdings die Frage, wo diese Zäune aufgestellt werden sollen. Dies gilt besonders für die Bestimmung des Verhältnisses zwischen dem Staat und der Ordnung der Wirtschaft. Es war kein leicht zu fassendes Thema, zu dem die Stiftung Bundespräsident-Theodor-Heuss-Haus vom 28.-30.10.2010 Experten aus der ganzen Bundesrepublik eingeladen hat. Die gelungene konzeptionelle und organisatorische Betreuung der Tagung durch den Geschäftsführer der Stiftung, Thomas Hertfelder, und die Historiker Werner Plumpe und Joachim Scholtyseck zeigte einmal mehr, wie fruchtbar es wissenschaftlich sein kann, nicht vor großen Themen zurückzuschrecken. Der Schauplatz dieser weitestgehend wirtschaftshistorisch dominierten Vermessung der ordnungspolitischen Sphären deutscher Geschichte wurde durch einen Krisenbogen abgesteckt, der sich vom Gründerkrach der 1870er Jahre bis zur gegenwärtigen Weltfinanzkrise erstreckte.

Über das rechte Verhältnis des Staates zur Wirtschaft zerbricht sich die Menschheit seit nunmehr 300 Jahren den Kopf. Betrachtet man die langen Linien der Geschichte, dann hat jedenfalls die Bedeutung des Staates als Wirtschaftsfaktor zugenommen und nicht selten waren die zunehmenden Eingriffe des Staates in die bestehende Wirtschaftsordnung schweren Wirtschaftskrisen geschuldet. Gerade die großen Wirtschaftskrisen der Vergangenheit hätten, so WERNER PLUMPE (Frankfurt a. M.), die semantische Wahrnehmung des Verhältnisses zwischen Staat und Wirtschaftsordnung verändert und damit Streit über die richtige Ordnungspolitik ausgelöst. Allerdings hätten jene Phasen, die von einem gesamtgesellschaftlichen Verlust an „Re-

gelvertrauen“² gekennzeichnet gewesen sein, nur selten rasche ordnungspolitische Systemwechsel eingeleitet.

Woran das liege, konnte Werner Plumpe, der über die Auswirkungen des Gründerkrachs von 1872/73 referierte, aufzeigen. So kam er zu dem Ergebnis, dass in Krisenzeiten Individuen gefordert seien, die als „semantischer Fokus“ fungieren und somit über die Fähigkeit des kraftvollen gesamt-systemischen Denkens verfügen. Im späten 19. Jahrhundert und im frühen 20. Jahrhundert seien Gustav von Schmoller und John Maynard Keynes zwei solche gesamtsystemische Denker gewesen. Die ordnungspolitischen Debatten in Deutschland hätten seitdem sehr stark zwischen den Ideen Schmollers und Keynes oszilliert. Während Schmoller vor allem die Unterfütterung der Nationalökonomie mit empirischen Daten vorangetrieben und sich im Angesicht des herausziehenden Monopolkapitalismus mit der verschärften sozialen Frage beschäftigt habe, sei für Keynes die Weltwirtschaftskrise von 1929, in der die „strukturelle Aporie des Liberalismus“ (W. Plumpe) offensichtlich wurde, Auslöser seiner ordnungspolitischen Überlegungen gewesen.

Im Gegensatz zu Keynes gelang es der Weimarer Nationalökonomie nicht, Lösungsansätze für die drängenden ordnungspolitischen Probleme zu finden, stattdessen war ein Nebeneinander rivalisierender Schulansätze zu beobachten, nachdem die Annahmen der von Schmoller angeführten historischen Schule an Bedeutung verloren und keine neue Leitsemantik an deren Stelle trat. Die hohe Erwartungshaltung an die Lösungskompetenz der Nationalökonomie habe ihr Übriges getan, wie ROMAN KÖSTER (München) überzeugend aufzeigte, um die deutsche Nationalökonomie in eine tiefe Krise zu stürzen. So blieb die Entwicklung neuer Ansätze für ei-

¹ „Man muß den Leuten klarmachen: ihr braucht Zäune.“ Gespräch mit Werner Birkenmaier und Stefan Geiger, erschienen am 22. Oktober 1994 in der Stuttgarter Zeitung, abgedruckt in: Theodor Eschenburg, *Letztes Ende meine ich doch. Erinnerungen 1933-1999*, Berlin 2000, S. 267-274, hier S. 274.

² Vgl. Hansjörg Siegenthaler, *Regelvertrauen, Prosperität und Krisen. Die Ungleichmäßigkeit wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung als Ergebnis individuellen Handelns und sozialen Lernens*, Tübingen 1993.

nen ordnungspolitischen Systemwechsel aufgrund der tiefen Verunsicherung im eigenen Fach aus. Nicht zuletzt fehlten auch hier offenbar die durchsetzungsfähigen gesamtsystemischen Denker.

Wie nun das Verhältnis von Staat und Wirtschaftsordnung im Nationalsozialismus gedacht wurde und ob es überhaupt so etwas wie eine spezifische nationalsozialistische Wirtschafts- und Ordnungspolitik gegeben hat, blieb offen, da der vorgesehene Referent kurzfristig ausgefallen war. Dafür gewährte MICHAEL KIBENER (Mainz) Einblicke in die wirtschaftspolitischen Ordnungsvorstellungen des deutschen Widerstands im „Dritten Reich“, die in Ablehnung der bestehenden Ordnung, in ständiger Lebensgefahr, Vorstellungen entwickelten, die sich schließlich zu einem komplexeren wirtschaftspolitischen Ordnungsdenken verdichteten. Aus der Sicht der Freiburger Schule, die sich im Kern aus den Nationalökonominnen Walter Eucken und Adolf Lampe, dem Juristen Franz Böhm und dem Agrarökonom Constantin von Dietze zusammensetzte, hatten die Weltwirtschaftskrise, die Zwangswirtschaft im „Dritten Reich“ und die „Vermassung“ der Gesellschaft zu einem massiven Verlust an Regelvertrauen geführt, das nun wiederhergestellt werden sollte. So entwickelte die Freiburger Schule die Idee eines „dritten Weges“, in dessen Zentrum unter dem vagen zeitgenössischen Stichwort der „Leistungswettbewerbstheorie“ ein ordnungspolitisch gezügelter Kapitalismus stehen sollte. Während nach wie vor ein freier Wettbewerb angestrebt wurde, sollten die negativen Auswüchse der Vergangenheit wie Monopolbildung und Kartelle staatlich eingeeicht werden. Die Idee des „Leistungswettbewerbs“ sickerte schließlich auch in die umfassenden Überlegungen zur Neuordnung Deutschlands des Kreisauer Kreises ein, wenngleich das Konzept hier aufgrund der sozialen Heterogenität dieses Widerstandszirkels weitaus weniger scharfe Konturen erhielt.

Auch wenn der Widerstand gegen Hitler politisch insgesamt scheiterte, gelang es der Freiburger Schule doch, nach dem Zweiten Weltkrieg bemerkenswert großen Einfluss auf die ordnungspolitischen Rahmenbedingungen der Bundesrepublik zu nehmen. So stel-

le die rasche Etablierung der „sozialen Marktwirtschaft“, laut JOACHIM SCHOLTYSECK (Bonn), nicht weniger als eine „ordnungspolitische Revolution“ dar. Gerade vor dem Hintergrund des gescheiterten deutschen Widerstands und der ordnungspolitischen Debatten in der Weimarer Republik erscheint die ideelle und auch personelle Durchsetzungsfähigkeit der Freiburger Schule in der Bundesrepublik unter dem Schlagwort „soziale Marktwirtschaft“ innerhalb von einem Jahr fünf geradezu atemberaubend, zumal nach dem Krieg in vielen anderen Staaten, vor allem in Großbritannien, die Ideen von John Maynard Keynes starke Beachtung fanden.

Gleichwohl beschritt die Bundesrepublik mit Blick auf den Keynesianismus keinen internationalen Sonderweg, so ALEXANDER NÜTZENADEL (Berlin), vielmehr habe es sich Ende der 1960er Jahre um eine verzögerte Rezeption keynesianischer Konzepte gehandelt. Ein besonderes Merkmal des deutschen Keynesianismus sei jedoch dessen Einbettung in eine spezifisch deutsche „Stabilitätskultur“ gewesen, die aus den Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise und der ökonomischen Interpretation des Aufstiegs des Nationalsozialismus herrührte. Zudem hätten zwei weitere Faktoren den Erfolg dieser Konzepte begünstigt: zum einen der parteiübergreifende Konsens über die enge Verzahnung von Wirtschafts- und Sozialpolitik; zum anderen eine Professionalisierung der Nationalökonomie, die aufgrund der starken Dominanz der ordoliberalen Freiburger Schule in den späten 1950er Jahren theoriehungrig angelsächsische Wirtschaftskonzepte aufzog und sich so zu einer stark mathematisch-formalisierten Disziplin entwickelte. Dies habe einerseits dazu geführt, dass ordnungspolitische Fragen zugunsten prozesspolitischer Themen in den Hintergrund traten. Andererseits habe dies zur Herausbildung einer bedenklichen Expertenkultur geführt. Im Rahmen einer um sich greifenden Machbarkeitseuphorie suggerierten die Ökonomen unter dem Stichwort der „Globalsteuerung“, dass die moderne Volkswirtschaftslehre in der Lage sei, mit vermeintlich chirurgischer Präzision Wirtschaftsprozesse zu steuern.

Dass mit der Rückkehr einer schwarz-gelben Koalition an die Regierung der Bun-

desrepublik Deutschland Anfang der 1980er keineswegs der Keynesianismus ad acta gelegt und durch eine neoliberale Wirtschaftsordnung ersetzt wurde, konnte ANDREAS WIRSCHING (Augsburg) überzeugend herausarbeiten. In der Ära Kohl habe es jedenfalls nie einen konsequent umgesetzten Neoliberalismus gegeben. So sei die Staats- und Sozialquote in jenen Jahren relativ konstant geblieben und die strukturelle Konsolidierung des Staatshaushaltes lediglich auf konjunkturelle Effekte zurückzuführen gewesen. Sogar rhetorisch habe Helmut Kohl die Distanz zu neoliberalen Konzepten des „Thatcherism“ gesucht. Auch wenn die 1980er Jahre das Ende des Keynesianismus eingeläutet hätten, so müsse man bezüglich der Bundesrepublik doch von einem „eingebauten Keynesianismus mit Blick auf das kontinuierliche ‚deficit spending‘“ (A. Wirsching) sprechen. Die großen Veränderungen in den 1980er Jahren hätten sich dementsprechend auch nicht auf ordnungspolitischer, sondern auf wirtschaftspolitischer und soziokultureller Ebene abgespielt. Wirtschaftspolitisch sei durch eine Deregulierung des Marktes und eine Privatisierung staatlicher Unternehmen das freie Spiel der Kräfte gestärkt worden, während gleichzeitig die neuen Anforderungen des Marktes an den Arbeitnehmer im Zusammenspiel mit einem übersteigerten Individualismus eine durchgreifende Veränderung der Lebensentwürfe bewirkt habe. In der Folge seien die sozialen Risiken des Fortschritts auf den Staat abgewälzt und die Gewinne privatisiert worden, was wiederum zu einer Entkoppelung von Markt und Moral geführt habe.

Im Gegensatz zur Bundesrepublik spielten in der DDR nicht erst seit den 1980er Jahren ordnungspolitische Grundsatzdebatten keine Rolle, weil die Staatsführung in Ost-Berlin im Sinne der Staatsideologie und der Herrschaftssicherung keine ordnungspolitischen Debatten dulden konnte. Wie ANDRÉ STEINER (Potsdam) zeigen konnte, wurden die Grundpfeiler der sozialistischen Ordnungspolitik basierend auf Staatseigentum, zentraler Leitungswirtschaft und dem Primat der Politik nie wirklich angetastet. Erschwerend seien oftmals einengende Vorgaben aus Moskau hinzugekommen. In der Folge habe man sich in Ost-Berlin auf das Verstellen der we-

nigen Stellschrauben beschränkt, die das System bot – freilich ohne Erfolg. Daran konnte auch die Lektüre westlicher Management-Bücher im Politbüro und die Imitation marktwirtschaftlicher Elemente – ohne Übernahme des ordnungspolitischen Rahmens – nichts ändern. So blieb der DDR in den 1980er Jahren zwar die Entkoppelung von Markt und Moral erspart, allerdings konnte dies nicht die seit der Staatsgründung bestehende Entkopplung von Politik und Moral in der Ordnungspolitik aufwiegen. Es war letztlich eine Ordnungspolitik, die vor lauter Zäunen die Menschen aus den Augen verlor.

Der Mensch wurde indessen nicht nur in der DDR als wichtiger Faktor im ordnungspolitischen Denken vernachlässigt, sondern auch in der modernen westlichen Ökonomie, die nicht selten unter einer ökonometrischen Verengung des Blickwinkels leidet. Wirtschaftswissenschaftler, so NILS GOLDSCHMIDT (München), neigen dazu, die gesellschaftliche Seite ökonomischer Probleme auszublenden, obwohl ökonomische Prozesse stets auch als „systemische Probleme“ begriffen werden müssen. Eine moderne Ordnungsökonomik müsse daher eine „kontextuelle Ökonomik“ sein, die sich stets auch um eine kulturelle Verankerung ihrer Ordnungsprinzipien bemühen muss, wenn sie erfolgreich sein will.

Obwohl die Ordnungsprinzipien der sozialen Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern nicht kulturell verankert waren, sei der Aufbau Ost entgegen der Meinung vieler Kritiker, nach Ansicht von KARL-HEINZ PAQUÉ (Magdeburg), durchaus erfolgreich gewesen. Die nicht selten geäußerte These, der Aufbau Ost sei gescheitert, hinke jedoch gerade deshalb, weil als Vergleichsmaßstab zu den neuen Bundesländern immer noch die alten herangezogen würden. Angesichts der wirtschaftlichen „Flurschäden der Abschottung“ in den ehemaligen Ostblockstaaten, müssten jedoch genau jene Staaten, die nahezu zeitgleich mit der ehemaligen DDR 1990/91 aus dem Herrschaftsbereich der Sowjetunion entlassen wurden, als Vergleichsmaßstab dienen. Im Gegensatz zu vielen ehemaligen Ostblockstaaten, so Paqué, stünden die neuen Bundesländer wirtschaftlich sehr gut da, da ein enormer Strukturwandel statt-

gefunden habe, der wiederum zu einer exzellenten Wettbewerbsfähigkeit geführt habe. Hervorzuheben sei hierbei vor allem die gelungene Reindustrialisierung des Ostens, wenngleich eine große Schwäche in der zu geringen Innovationsfähigkeit liege. Dennoch habe es zu den wirtschaftspolitischen Weichenstellungen nach der Wiedervereinigung keine ernsthafte Alternative gegeben und damit sei auch in diesem Fall eine ordnungspolitische Grundsatzdebatte ausgeblieben.

Der sehr viel grundsätzlicheren Frage „Was kann der Staat, was darf die Wirtschaft?“, die man genauso gut hätte umdrehen können, ging KAREN HORN (Köln) nach. Und das Problem, wo denn die ordnungspolitischen Zäune zwischen Staat und Wirtschaft verlaufen sollten, offenbarte einmal mehr den aporetischen Grundcharakter der freien Marktwirtschaft. Auf der einen Seite stehe der Staat in einer Abstraktheit, die ihn grundsätzlich „zum Komplizen bei der Plünderung des Bürgers“ (K. Horn) mache, und auf der anderen Seite die Wirtschaft, die geneigt sei, alles zu tun, was nicht verboten ist. Da Staat und Wirtschaft auf unterschiedliche Weise gleichermaßen gefräßig seien, helfen sie jedoch auch einander einzuschränken. So sei nicht nur der Staat, der für Gerechtigkeit und Sicherheit im Kollektiv sorgen soll, ein ordnungspolitischer Akteur, sondern auch die Wirtschaft, die durch den gezielten Regelverstoß eine revisionistische Initialzündung herbeiführen könne. Ein sinnvolles ordnungspolitisches Verhältnis zwischen Staat und Wirtschaft bestehe somit in einer gesunden Balance, die immer wieder neu austariert werden müsse.

Der erstaunlichste Befund der Tagung war jedoch, dass offenbar seit den 1980er Jahren kaum noch jemand gewillt ist, über ordnungspolitische Grundsatzfragen die Klagen zu kreuzen. Auch wenn in der jüngsten Finanzkrise des Öfteren der Untergang des Kapitalismus verkündet wurde und so mancher erneut das klapprige Geisterschiff des Sozialismus mit stolz geblähtem Segel am Horizont gesichtet haben will, kommt die Geschichtswissenschaft zu dem Ergebnis, dass man sich in den letzten drei Jahrzehnten im Ordnungsmodell der freien Marktwirtschaft fest eingerichtet hat. Es stellt sich mitunter die Frage, ob unserer Gesellschaft für die-

se ordnungspolitischen Debatten die gesamt-systemischen Denker abhanden gekommen sind, seit von den einstigen Nationalökonom „nur“ noch Ökonomen und Soziologen übriggeblieben sind. Vielleicht hat genau diese Entwicklung den Nationalökonom Joseph Schumpeter zu einer seiner typisch boshaften Bemerkungen veranlasst: „Die Ökonomie wird immer besser und die Ökonomen immer schlechter.“³

Konferenzübersicht:

Einführung

Werner Plumpe (Frankfurt am Main)

Joachim Scholtyseck (Bonn)

Sektion I

Moderation: Toni Pierenkemper (Münster)

Werner Plumpe (Frankfurt a. M.): Der Gründerkrach, die Krise des liberalen Paradigmas und der Aufstieg des „Kathedersozialismus“

Roman Köster (München): Der Untergang der kaiserzeitlichen Ordnung und die vergebliche Suche nach einem neuen Paradigma in Inflation und Weltwirtschaftskrise

Sektion II

Moderation: Thomas Hertfelder (Stuttgart)

Michael Kißener (Mainz): Die wirtschaftspolitischen Ordnungsvorstellungen der Widerstandskreise im „Dritten Reich“

Joachim Scholtyseck (Bonn): Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft als radikale Ordnungsinnovation und die Realität des Wirtschaftswunders

Sektion III

Moderation: Bernhard Löffler (München)

Alexander Nützennadel (Berlin): Die kurze Blüte von Keynesianismus und Globalsteuerung

Andreas Wirsching (Augsburg): „Neoliberalismus“ als wirtschaftspolitisches Ordnungsmodell? Die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er Jahren

Nils Goldschmidt (Neubiberg): Das Problem der ökonomischen Ordnung im internationa-

³ Zitiert nach Richard Swedberg, Joseph A. Schumpeter. Eine Biographie, Stuttgart 1994, S. 267.

len Vergleich

Karen Horn (Köln): Was kann der Staat, was darf die Wirtschaft?

Sektion IV

Moderation: Andreas Rödder (Mainz)

André Steiner (Potsdam): Die DDR als ökonomische Konkurrenz: das Scheitern des „zweiten deutschen Staates“ als wirtschaftliche Vergleichsgesellschaft

Karl-Heinz Paqué (Magdeburg): Die Wiedervereinigung und die Ordnung der bundesdeutschen Wirtschaft: Ein Erfolgsmodell?

Abschlussdiskussion: Die Weltfinanzkrise und der Niedergang des angelsächsischen Paradigmas?

Tagungsbericht *Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft*. 28.10.2010–30.10.2010, Stuttgart-Hohenheim, in: H-Soz-Kult 20.01.2011.