



Leseprobe aus:

Horst Friedrich Wünsche

Ludwig Erhards
Soziale Marktwirtschaft
Wissenschaftliche Grundlagen
und politische Fehldeutungen



Mehr Informationen zum Buch finden Sie auf lau-verlag.de

Horst Friedrich Wünsche

Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft

Wissenschaftliche Grundlagen
und politische Fehldeutungen



**Bibliografische Information
der Deutschen Nationalbibliothek**

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese
Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie;
detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-95768-135-5

© 2015 Lau-Verlag & Handel KG, Reinbek/München

Internet: www.lau-verlag.de

Alle Rechte, insbesondere das Recht der Vervielfältigung
und Verbreitung sowie der Übersetzung, vorbehalten.

Kein Teil des Werkes darf in irgendeiner Form
(durch Fotokopie, Mikrofilm oder ein anderes Verfahren)
ohne schriftliche Genehmigung des Verlages reproduziert
oder unter Verwendung elektronischer Systeme gespeichert, verarbeitet,
vervielfältigt oder verbreitet werden.

Umschlagentwurf: Atelier Versen, Bad Aibling

Satz und Layout: Lau-Verlag & Handel KG, Reinbek

Druck- und Bindearbeiten: GK Druck Gerth und Klaas GmbH & Co. KG, Hamburg

Printed in Germany

In memoriam Ludwig Erhard

Vorwort

Kaum jemand wird daran zweifeln wollen, dass der Begründer der Sozialen Marktwirtschaft, dass Ludwig Erhard ebenso gedacht und geurteilt hat, wie es Wirtschaftswissenschaftler und Politiker heute tun. Doch das ist ein Irrtum. Erhard war weder Neoklassiker noch Neoliberaler im heutigen Sinn. Er hat anders gedacht und anders geurteilt, als es Politiker und Politikberater heute tun. Schon in der Wirtschafts- und Sozialpolitik seiner unmittelbaren Nachfolger als Bundesminister und Bundeskanzler hat Erhard einen gravierenden Bruch mit seinen politischen Vorstellungen und seiner erfolgreichen Politik gesehen: einen Rückfall in staatlichen Dirigismus und eine Rückkehr zum Interventionismus und Protektionismus einer überwunden geglaubten Zeit.

Erhards Soziale Marktwirtschaft und seine legendär gewordenen Erfolge – das „deutsche Wirtschaftswunder“ nach der Währungs- und Wirtschaftsreform 1948 und die daran anschließende Periode mit wirtschaftlicher Prosperität, Stabilität, Vollbeschäftigung und sozialer Zufriedenheit – beruhten auf dem wertorientierten Denken, das die sozialetisch orientierte politische Ökonomie zu Beginn des 20. Jahrhunderts ausgezeichnet hat. Diesem Denkansatz gemäß war es Erhard wichtig, dass die Würde jedes Menschen gewahrt wird, und das bedeutete für ihn, dass jede Art von obrigkeitlicher Bevormundung und Gängelung unterbleiben muss. Jeder Mündige muss sein Leben in Autonomie, das heißt: selbstverantwortlich gestalten. Die Aufgabe der Wirtschaftspolitik war hiernach, günstige Bedingungen für Selbsthilfe und Selbstvorsorge zu schaffen und vor allem darauf zu achten, dass keiner aus dem Wirtschaftsgeschehen gedrängt oder ausgebeutet wird, so dass sich „Wohlstand für alle“ und stabile Strukturen einer solidarischen Gesellschaft entwickeln.

Nach Erhards Rücktritt aus der Politik erfolgte eine Abkehr von dieser anspruchsvollen Zielsetzung. Die Wirtschaftspolitik beschränkte sich auf das Ökonomische. Sie sollte mit der sogenannten Globalsteu-

erung die Wachstumskräfte der Wirtschaft fördern, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen stärken und eine stetige Wirtschaftsentwicklung garantieren. Die Verteilung der Wirtschaftsergebnisse sollte im Rahmen einer „Konzertierten Aktion“ von Staat und Wirtschaftsverbänden geregelt werden.

Was für Erhard selbstverständliche Folge seiner Politik war – was erreicht wurde, auch wenn es Erhard nicht ausdrücklich angestrebt hatte –, wurde gesetzlich vorgegeben. Der Staat definierte fortan die wünschenswerten Wachstumsraten des Bruttosozialprodukts und förderte die Wirtschaft. Doch die globale Wirtschaftslenkung funktionierte nicht in befriedigender Weise. Erst traten Preissteigerungen, dann wirtschaftliche Stagnation und hohe Arbeitslosigkeit auf. Die auf Selbstvorsorge beruhende soziale Sicherheit, deren Grundlage Vollbeschäftigung ist, wurde brüchig. Der Staat musste eingreifen, denn nur er konnte bei hoher Arbeitslosigkeit das Niveau der sozialen Leistungen garantieren und die Verteilung der sozialen Lasten auf Versicherte, Unternehmen und Steuerzahler durchsetzen.

Im Zuge dieser Entwicklung wurde mehr und mehr von den Prinzipien abgewichen, die für Erhard unverzichtbare Voraussetzungen einer Politik waren, mit der Wohlstand und soziale Sicherheit für alle geschaffen und Verteilungskämpfe vermieden werden können, unter anderem auch von Erhards Überzeugung, dass sich der Staat nicht auf Kosten zukünftiger Generationen verschulden darf und dass wirtschaftliche und soziale Fortschritte in einer Marktwirtschaft nicht durch staatliche Wirtschaftsförderungen und Subventionen angeregt werden können, sondern in erster Linie aus der Erfahrung und dem Einfallsreichtum der Wirtschaftenden selbst entstehen. Erhard hatte auf Freiheit und Selbstverantwortung vertraut, weil – wie er sagte – „die Freiheit individuelle und gesellschaftliche Kräfte freisetzt, von deren Stärke und Macht sich die Schulweisheit der Planwirtschaftler nichts träumen lässt.“ An eine Kombination von Marktwirtschaft mit globaler Wirtschaftssteuerung und sozialem Bürokratismus hatte er nie gedacht.

Im vorliegenden Buch werden die geistigen Grundlagen von Erhards Sozialer Marktwirtschaft nachgezeichnet. Es wird gezeigt, dass Erhard seine Politik als Wissenschaftler gründlich bedacht hatte und dass er sich als Politiker konsequent an seinen wissenschaftlichen Erkenntnis-

sen orientiert hat. Aus diesem Sachverhalt wird zum einen der Erfolg der Erhardschen Politik erklärt. Zum anderen wird dargelegt, dass die gegenwärtige Politik nur der altbekannte, in der Vergangenheit schon so oft gescheiterte Versuch ist, akute Probleme durch punktuelle staatliche Eingriffe zu kurieren.

Da es die Wirtschaft versteht, den Nachteilen staatlicher Interventionen einfallsreich auszuweichen, da Wirtschafts- und Sozialverbände in der staatlichen Wirtschaftsförderung und der staatlichen Sozialpolitik manchen Nutzen sehen und da es Politik und Bürokratie stets wichtig ist, möglichst alles, was geschehen kann, in Gesetzen und Verordnungen lückenlos und detailliert zu regeln, ist mit der gegenwärtigen Politik eine Tendenz zur Vervollkommnung von Wirtschaftslenkung und sozialstaatlicher Organisation entstanden. Es scheint, als könne diese Entwicklung zur Planwirtschaft nur blockiert werden, wenn die Notwendigkeit einer konzeptionellen Umorientierung der Politik begriffen und erkannt wird, dass in Erhards Sozialer Marktwirtschaft Umstände und Verhaltensweisen bedacht und beachtet wurden, die jederzeit wirksam sind und die niemals ignoriert werden dürfen.

Beim Schreiben dieses Buches haben mir viele geholfen. Namentlich zu nennen sind Dr. Herbert B. Schmidt, der Mitgründer des Wirtschaftsrates der CDU, dem ich viele Hinweise aus seiner Erfahrung mit Ludwig Erhard verdanke, sodann meine Frau, die meine Arbeit mit großer Geduld und vielen praktischen Hinweisen gefördert hat, sowie meine Töchter, die mich durch kritische Anmerkungen zu gründlicherem Nachdenken gezwungen haben. Nicht vergessen werde ich aber auch das teilnahmevolle Engagement vieler Archivare und Bibliothekare bei meiner Suche nach verschollen geglaubten Dokumenten und vergessenen Texten. Kurz: Ich bin vielen sehr dankbar.

Hennef, im November 2014

Horst Friedrich Wünsche

Inhalt

I. Die jahrzehntelange Banalisierung von Erhards Politik

OFFENKUNDIGE BEFUNDE

1. Das aktuelle Meinungsspektrum	
a) Gegensätzliche Urteile	17
b) Fragwürdige Maßstäbe	19
c) Ausgeblendete Wirklichkeit	22
d) Programmierte Ratlosigkeit	24
e) Bigotterie und Dogmatismus	26
f) Sozial blindes Streben nach Wachstum	29
g) Gravierende Denkfehler	30
h) Kontraproduktive Argumentationen	32
2. Im Kontrast:	
Zentrale Punkte in Erhards Sozialer Marktwirtschaft	34
a) Fünf Merkposten zu Erhards politischem Denken ...	35
b) Erhards Nähe und Distanz zum Neoliberalismus	38
c) Erhards wirtschaftstheoretischer Ausgangspunkt	41
3. Eigenheiten der aktuellen Politik aus Erhards Sicht	
a) Begriffsverwirrung um das Soziale	42
b) Aktionismus statt langfristig bedachter Politik	47
c) Rechtfertigung von Politikversagen	50
d) Hang zur Öffentlichkeitsarbeit	52
e) Überschätzung wissenschaftlicher Politikberatung ...	55
4. Fehleinschätzungen durch die Wissenschaft	
a) Strategisch begründete Interpretationen	59
b) Euckens problematische Wegweisung	64
c) Der Gegensatz zwischen Erhard und Eucken	68
d) Die missratene „Aktion Soziale Marktwirtschaft“	72
e) Furcht vor einer Erhard-zentrierten Betrachtung	75

TIEFERE URSACHEN

- | | |
|--|----|
| 1. Verdrängte historische Tatsachen | 78 |
| a) Die Phase des „Wirtschaftswunders“ | 80 |
| b) Der Umschwung Ende der 1960er Jahre | 81 |
| c) Die Entwicklungstrends aus heutiger Sicht | 83 |
| 2. Vorurteile und mangelndes Interesse | |
| a) Skepsis und Gleichgültigkeit | 86 |
| b) Versagen der Forschung | 90 |
| c) Wortkaskaden statt Forschungsbefunden | 94 |

MÖGLICHKEITEN UND FOLGEN EINER KORREKTUR

- | | |
|--|-----|
| 1. Aufklärung durch einen neuen Forschungsansatz | 98 |
| 2. Perspektiven einer Revitalisierung | 100 |
| a) Konsequentes marktwirtschaftliches Denken | 102 |
| b) Fundamentale Lösungen statt Symptomtherapien | 104 |
| c) Ursachenadäquate Maßnahmen statt Dogmatismus | 109 |
| d) Politik mit Weitblick und Beharrungsvermögen | 111 |
| 3. Die Absicht der vorliegenden Untersuchung | 115 |

II. Erhards Weg in die Wissenschaft

ABSICHTEN UND ZUFÄLLIGE FÜGUNGEN

- | | |
|--|-----|
| 1. Biographische Ausgangspunkte | 117 |
| 2. Erhards Studienmotive | 120 |
| 3. Die Nürnberger Handelshochschule | |
| a) Die Gründungsabsichten | 122 |
| b) Nürnberg als Refugium der historischen Schule | 125 |

III. Das Wirtschaftsstudium im Zwiespalt der Denkschulen

ERSTER TEIL: WÜRDIGUNG DER HISTORISCHEN SCHULE

- | | |
|---|-----|
| 1. Das verbreitete Fehltril über die historische Schule | 129 |
| 2. Ausgangspunkte der ethisch-historischen Forschung | |
| a) Freiheit als Richtmaß im Wirtschaftsleben | 130 |
| b) Die induktive Erkenntnismethode | 132 |
| c) Die sozialen Erkenntnisziele | 135 |
| 3. Verwechslung von mildtätig, sozial und sozialistisch | |
| a) Der Verein für Socialpolitik | 138 |
| b) Sozialpolitik in ethischer Sicht | 141 |

c) Bismarcks Sozialversicherungen	145
d) Sozialismus aus „kathedersozialistischer“ Sicht	149
ZWEITER TEIL: DER UMBRUCH VON DER ETHISCHEN ZUR MODERNEN ÖKONOMIE	
1. Die Rückkehr archaischer Denkweisen	153
a) Die Genesis der Grenznutzenlehre	155
b) Die Probleme einer ethikfreien Ökonomie	157
2. Der Methodenstreit	
a) Anlass und Ablauf	161
b) Hintergründe und Bewertung	162
c) Vermengung von Methode und Erkenntnisobjekt	165
3. Die Wende zur Neoklassik	
a) Die neue Lehre	168
b) Unbeabsichtigte Auswirkungen	171
c) Die Erklärungsschwäche neoklassischer Modelle	173
4. Das untergründige Fortleben der historischen Schule	176

IV. Erhards Karriere als Wirtschaftswissenschaftler

AUSBILDUNG ZU SOZIALER SENSIBILITÄT

1. Das fragwürdige Erkenntnisziel der modernen Ökonomie	
a) Fehlendes Verständnis für soziale Fragen	181
b) Erhards Suche nach den Grundlagen der Politik	183
2. Erhards Studienzeit	
a) Ein Semester Privatwirtschaftslehre	184
b) Umschwenken zur Nationalökonomie	188
c) Soziologie, Sozial- und Gesellschaftspolitik	190
d) Erhards Post-Graduierten-Studium	192
e) Die Hyperinflation 1922/23	194
3. Tätigkeit am Institut für Wirtschaftsbeobachtung	197
4. Wissenschaftliche Politikberatung	
a) Auftragsarbeiten in Lothringen	202
b) Die Gutachten für die „Haupttreuhandstelle Ost“	203
c) Das Institut für Industrieforschung	214
<i>Das Arbeitsprogramm</i>	
<i>(Exposé Dr. Erhard)</i>	218
d) Das Kriegsende 1945	225

5. Funktionen nach Kriegsende	
a) Aufträge der Militärregierung in Bayern	228
b) Leiter einer universitären Arbeitsgruppe „Industrie“ ..	229
<i>Problemaufriss:</i>	
<i>Der Wiederaufbau der deutschen Wirtschaft:</i>	
<i>Die Aufgaben bis zur währungspolitischen Neuordnung</i>	
<i>(Dr. Ludwig Erhard, Fürth)</i>	234
c) Minister für Wirtschaft in Bayern	258
d) Leiter der Sonderstelle Geld und Kredit	264
e) Der Weg in das Bundesministerium für Wirtschaft ..	268
6. Die konzeptionell entscheidende Phase	272

V. Bausteine einer Sozialen Marktwirtschaft

ERHARDS AKADEMISCHE LEHRER

1. Sieben Lehrer, darunter drei Wohltäter	275
2. Erhards Fragestellungen	278
3. Das Lehrangebot	281
(1) Wilhelm Rieger	
a) Zur Biographie	282
b) Das Werk	284
c) Der privatwirtschaftliche Denkansatz	286
d) Symbiose von Privat- und Volkswirtschaft	291
(2) Karl Theodor von Eheberg	
a) Zur Biographie	294
b) Das Werk	294
c) Grundsätze einer soliden Finanzpolitik	297
(3) Adolf Günther	
a) Zur Biographie	304
b) Das Werk	304
c) Wertorientierte politische Ökonomie	308
d) Die Grundzüge einer sozialen Politik	313
(4) Franz Oppenheimer	
a) Zur Biographie	322
b) Das Werk	327
c) Oppenheimers „System der Soziologie“	327

d) Der liberale Sozialismus	331
e) Grundlinien freiheitlicher Politik	336
(5) Andreas Voigt	
a) Zur Biographie	343
b) Das Werk	343
c) Sicherung von Wirtschaftsfrieden	345
(6) Fritz Schmidt	350
(7) Wilhelm Vershofen	
a) Zur Biographie	352
b) Das Werk	353
c) Einsichten und Folgerungen	355
d) Erhards Verhältnis zu Vershofen	360
4. Die für Erhard relevanten Lehren	363

VI. Erhards Soziale Marktwirtschaft

ERSTER TEIL: DAS KONZEPTIONELLE GRUNDGERÜST

1. Die Marktwirtschaft	
a) Die Aufgabe marktwirtschaftlicher Politik	368
b) Freiheitssicherung durch Wohlstand für alle	371
c) Sozialethik und Psychologie in Erhards Denken	374
2. Das Soziale	
a) Vollbeschäftigung und Leistungsgerechtigkeit	379
b) Komplementäre Gestaltungsprinzipien	381
c) Steckengebliebene Reformabsichten	384

ZWEITER TEIL: VON DER KONZEPTION ZUR POLITIK

1. Eckpunkte einer freiheitlichen Wirtschaftspolitik	387
a) Marktwirtschaftliche Steuerung durch Preise	390
b) Die soziale Funktion des Wettbewerbs	395
c) Vermeidung von wirtschaftlicher Fehlsteuerung	406
b) Anhaltspunkte auf dem Weg zu Vollbeschäftigung ...	410
2. Ausblick	420
a) Erhards Standpunkt	421
b) Was lehrt Erhard?	422

Quellenverzeichnis

1. Konsultierte Archive 425
2. Zitierte Texte von Ludwig Erhard 425
3. Literaturverzeichnis 429

Personenregister 453

KAPITEL I

Die jahrzehntelange Banalisierung von Erhards Politik

OFFENKUNDIGE BEFUNDE

1. Das aktuelle Meinungsspektrum

a) Gegensätzliche Urteile

Viele Jahre lang galt die Soziale Marktwirtschaft in Deutschland als viel versprechende Politik. Man glaubte, mit ihr könnten relativ leicht der Wohlstand des Volkes gemehrt und soziale Sicherheit garantiert werden. Vor einem Vierteljahrhundert, als die Berliner Mauer geöffnet und der Einigungsvertrag geschlossen wurde, galt sie vielen sogar als Patentrezept, mit dem im bisher sozialistischen Teil Deutschlands ohne weiteres hohes Wirtschaftswachstum erreicht, Beschäftigung und Einkommen gesichert, eine international wettbewerbsfähige Wirtschaft aufgebaut und jedem Bürger Existenzsicherheit geboten werden können.

Die großen Erwartungen, die mit dem Einheitsprozess verbunden waren, wurden enttäuscht. Aber dem Ruf der Sozialen Marktwirtschaft hat das kaum geschadet. Es war bekannt, dass die Methoden der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Ost und West grundverschieden waren und statistischen Ausweisen ohnehin nicht getraut werden durfte. Offensichtlich war die ehemalige DDR weitaus stärker heruntergewirtschaftet, als die veröffentlichten Zahlen vermuten ließen. So wurde zwar bedauert, dass die Wirtschaftsexperten einer Fehleinschätzung erlegen waren. Aber Bevölkerung und Politiker nahmen es hin, dass der Aufholprozess der neuen Bundesländer wahrscheinlich mühsamer sein und länger dauern wird, als ursprünglich erwartet wurde.

Die Überzeugung, dass mit der Sozialen Marktwirtschaft große und auch größere Herausforderungen glänzend bewältigt werden können,

blieb zunächst unerschüttert. Doch im Lauf der Zeit hat sich dieser Optimismus verflüchtigt – verständlicherweise, denn auch im dritten Jahrzehnt der deutschen Einheit gibt es noch immer keinen überzeugenden Beleg für die angenommene überlegene Leistungskraft der Sozialen Marktwirtschaft.

In ihren Berichten zum Stand der deutschen Einheit stellt die Bundesregierung zwar alljährlich fest, dass es deutliche Anzeichen für einen Aufschwung in den östlichen Bundesländern gibt. So wurde beispielsweise 2013 hervorgehoben, dass immer weniger junge Menschen von Ost nach West übersiedeln, weil sie einen Ausbildungs- oder einen Arbeitsplatz im Osten finden.¹ Aber die Beauftragten der Bundesregierung für die neuen Bundesländer mussten und müssen dennoch fortlaufend eingestehen, dass das Hauptziel der Wirtschafts- und Sozialpolitik der 1990er Jahre noch immer nicht erreicht ist:

„Die neuen Länder sind auch heute noch durch viele gemeinsame strukturelle Merkmale und Herausforderungen gekennzeichnet, die ein noch fortbestehendes Defizit im Hinblick auf die Angleichung an die westdeutschen Bundesländer dokumentieren.“²

Im jüngsten Jahresbericht wird der Rückstand der ostdeutschen hinter den westdeutschen Regionen bei den wichtigsten Indikatoren für die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mit 20 bis 30 Prozent beziffert³ und festgestellt:

„Die Bilanz zeigt, dass inzwischen zahlreiche wirtschaftliche und soziale Verbesserungen erreicht werden konnten. Vor allem hinsichtlich der Lebensqualität und der Infrastruktur sind heute zwischen neuen und alten Ländern kaum mehr Unterschiede festzustellen. Indes wurden gerade in den ersten Jahren des gesellschaftlichen Umbruchs viele Erwartungen und Hoffnungen enttäuscht. Insbesondere die Arbeitslosigkeit war und ist immer noch ein drückendes Problem, obwohl sie inzwischen auch in Ostdeutschland deutlich gesunken ist. Auch die Wirtschaftsstrukturen und die damit verbundene Wirtschaftskraft unterscheiden sich in Ost- und Westdeutschland noch erheblich.“⁴

1 Jahresbericht der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit 2013, S. 94.

2 Jahresbericht 2012, S. 70.

3 Jahresbericht 2014, S. 56.

4 Jahresbericht 2014, S. 7.

Das lange Zeit so unbeirrt positive Urteil über die Soziale Marktwirtschaft wurde auch durch die seit der Jahrtausendwende aufgekommenen wirtschafts-, sozial- und finanzpolitischen Schwierigkeiten erschüttert. Angesichts dieser Schwierigkeiten vermuten nun viele, dass die wirtschafts- und sozialpolitischen Herausforderungen in den vergangenen Jahrzehnten stark angewachsen sind, so dass sie sich nicht mehr so, wie es früher der Fall gewesen sei, mit der Sozialen Marktwirtschaft bewältigen lassen. Immer mehr Menschen folgern daraus, dass der Staat jetzt viel entschlossener eingreifen müsse als früher – entweder, um die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft zu verbessern, oder, um die Probleme unmittelbar zu lösen, die in der Marktwirtschaft ungelöst bleiben. Freilich fragen dabei auch manche, was von einer Marktwirtschaft übrig bleibt, wenn sich der Staat in marktwirtschaftliche Prozesse einklinkt oder wenn die Marktwirtschaft für politisch festgesetzte Ziele instrumentalisiert wird. Einige verweisen zudem darauf, dass staatliche Eingriffe häufig wirkungslos und manchmal sogar die Ursache von Fehlentwicklungen waren.

Der Stand der Debatte lässt sich so zusammenfassen: Derzeit herrschen in Deutschland sowohl gegenüber der Marktwirtschaft als auch gegenüber staatlichen Interventionen Vorbehalte. Im Konkreten heißt das: Die Bevölkerung ist gespalten. Einerseits gibt es viele Vertreter der Marktwirtschaft. Deren Plädoyers für mehr Marktwirtschaft werden jedoch in der Regel mit Hinweisen auf vermeintliche Schwächen der Marktmechanismen zurückgewiesen. Andererseits gibt es viele, die stärkere Staatseingriffe verlangen. Aber auch deren Vorschläge werden meistens als nicht Erfolg versprechend abgelehnt. – Einige vertrauen mehr dem Markt, andere mehr dem Staat. Die meisten davon und viele andere vertrauen keinem vorbehaltlos, weil beide die Erwartungen enttäuscht haben, die in sie gesetzt wurden.

b) Fragwürdige Maßstäbe

Unentschlossenheit und permanentes Zweifeln sind die Hauptkennzeichen der gegenwärtigen Debatten um die Wirtschaftsordnung in Deutschland. Viele meinen, dieses Schwanken könne nur durch den ernsthaften Versuch überwunden werden, die Aufgabenverteilung zwischen Markt und Staat angesichts der aktuellen politischen He-

rausforderungen neu zu bestimmen. Es müsse ermittelt werden, worin die Überlegenheit der Marktwirtschaft in der gegenwärtigen Situation eigentlich noch besteht und wo die Schwächen der Marktwirtschaft liegen. Und dort, wo solche Schwächen festgestellt werden, müsse geklärt werden, ob und inwieweit sie durch staatliche Maßnahmen ausgeglichen werden können.

Diese Fragen lassen sich aber nicht so einfach beantworten, denn nötig wäre hierfür ein wirklichkeitsnahes Verständnis vom Wesen und der Funktion der Marktwirtschaft. Das heißt vor allem: Feststellungen, die sich aus der weithin üblichen Gegenüberstellung von freier Markt- und staatlicher Planwirtschaft ergeben, sind hierfür ungeeignet, denn bei diesem Denkansatz wird von der Wirtschaftswirklichkeit abstrahiert und auf der einen Seite unterstellt, dass es sich bei jeder realisierten Marktwirtschaft um ein idealtypisches System handelt: um ein System, das in jedweder Situation lehrbuchgemäß, das heißt, ohne jede Regulierung durch den Staat perfekt funktioniert. Auf der anderen Seite – für die Planwirtschaft – wird entsprechend angenommen, dass auch der Staat idealtypisch handelt, indem er seine Planziele mit Gesetzen, Verordnungen, Kontrollen und Strafen durchzusetzen sucht.

In der Wirklichkeit waren und sind diese Idealtypen nirgendwo anzutreffen. Markt und Staat sind in der Wirklichkeit immer eng miteinander verwoben. Selbst dort, wo eine Marktwirtschaft neu eingeführt wird, werden oft staatliche Maßnahmen beschlossen, die dem marktwirtschaftlichen Ideal widersprechen. So geschah es beispielsweise Anfang der 1990er Jahre bei der Vereinigung Deutschlands, als der Fonds Deutsche Einheit geschaffen und sein Volumen alsbald drastisch erhöht wurde⁵ und als angesichts der wachsenden Furcht vor einer lange Zeit fortbestehenden, enttäuschenden Entwicklung in den neuen Bun-

5 Der im Mai 1990 gegründete Fonds Deutsche Einheit sollte die finanzielle Grundausstattung der fünf neuen Bundesländer bis zur vorgesehenen Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs zum 1. Januar 1995 sichern. Für die Zeit von 1990 bis 1994 wurde ein Volumen von 115 Mrd. DM vorgesehen. Als klar wurde, dass in den neuen Bundesländern in weitaus stärkerem Ausmaß als in den alten staatliche Investitionen erforderlich sind, wurde schon im Sommer 1990 das Finanzvolumen auf 146,3 Mrd. DM erhöht.

desländern der Plan „Aufbau Ost“⁶ entworfen wurde, mit dem der Staat Sanierungsprojekte ausgeschrieben, die erforderlichen Arbeiten vergeben und sie überwiegend aus neu erhobenen Steuern finanziert hat.

Dieses Verfahren, bei dem der Staat geplant und die Wirtschaft die ihr zugedachten Aufgaben übernommen und durchgeführt hat, war ohne Zweifel eine Art Aufgabenverteilung zwischen Markt und Staat. Optimal konnte sie nicht gewesen sein, denn – wie schon gesagt – der erwartete Erfolg blieb bis zum heutigen Tage aus. Zudem geschahen beklagenswerte Pannen. Viele waren auf Fehleinschätzungen der Treuhandanstalt zurückzuführen, die beispielsweise lebensfähige Betriebe an Investoren verkauft – besser gesagt: Interessenten übergeben hat, denen nur daran lag, die Konkurrenten „platt zu machen“.⁷ Zur Rechtfertigung solcher Pannen konnte oft nur auf die immense Größe der Aufgabe, auf die schwierigen Umstände und auf die begrenzte Zeit verwiesen werden, die nicht zugelassen hätte, Entscheidungen gründlicher zu bedenken. – Es ist schwer, Derartiges zu kritisieren.

Doch nicht nur bei der Neueinführung, auch bei Versuchen, den Marktkräften in stark regulierten Wirtschaftsbereichen mehr Freiraum einzuräumen, scheint es schwierig zu sein, das Ideal einer sich selbst regulierenden marktwirtschaftlichen Ordnung zu verwirklichen. Viele Initiativen, mit denen die Bürokratie abgebaut und öffentliche Aufgaben privatisiert werden sollten, wurden mit großen Erwartungen begonnen und haben schnell in unerwartete Schwierigkeiten geführt, so dass sie abgebrochen und rückabgewickelt werden mussten. Auch die Liberalisierung der Finanzmärkte um die Jahrtausendwende, bei der die Politik sich den weltweiten Globalisierungstendenzen anschloss und speziell interessierte, sachkundige Marktkräfte aus dem Geld- und Kreditwesen die Richtung vorgaben und wichtige Maßnahmen angeregt haben, führte unerwartet schnell in ein Debakel auf den Finanzmärkten mit dramatischen wirtschaftlichen und sozialen Aussichten,

6 Mit dem Plan „Aufbau Ost“ sollten die Abhängigkeit der neuen Bundesländer von Transferzahlungen reduziert, ein sich selbst tragendes Wirtschaftswachstum eingeleitet und die hohe Arbeitslosigkeit abgebaut werden. Zu seiner Finanzierung wird seit 1. Juli 1991 ein Solidaritätszuschlag als Ergänzungsabgabe zur Einkommen-, Kapitalertrags- und Körperschaftssteuer erhoben.

7 Vgl. Seibel (2005), S. 479 ff.

so dass unverzüglich staatliche Maßnahmen ergriffen wurden, um Banken zu retten, die Funktion der Geld- und Kreditmärkte zu sichern und drohende Gefahren zu bannen.⁸

Offensichtlich gelingt es nirgendwo, die Wirtschaftswirklichkeit dem Marktideal entsprechend umzubauen. Nirgendwo entspricht die Wirklichkeit dem Idealbild einer Marktwirtschaft. – Nirgendwo! Das heißt: Alles Wissen und alle Erfahrungen deuten darauf hin, dass es sich beim Begriff Marktwirtschaft nur um ein gedankliches Konstrukt handelt, um ein Ideal, das sich möglicherweise nie und nimmer verwirklichen lässt, weil Markt und Staat in der Wirtschaftswirklichkeit stets untrennbar miteinander verwoben sind und möglicherweise nur in Symbiose miteinander existieren können. In einer symbiotischen Verbindung ist es natürlich unmöglich, Erfolge und Misserfolge dem einen oder dem anderen Einfluss zuzurechnen, um daraus Maßnahmen für eine sachgerechte Aufgabenverteilung abzuleiten. Das bedeutet, dass nicht nur die wirklichkeitsfremden Idealmaßstäbe zur Beurteilung der Wirtschaftspolitik unbrauchbar sind, sondern dass sich auch mit Hilfe von praktischen Erfahrungen die Aufgabenverteilung zwischen Markt und Staat nicht verbessern lässt.

c) Ausgeblendete Wirklichkeit

Die Verwobenheit von Markt und Staat, die Unmöglichkeit, die beiden Sphären in der Wirklichkeit sauber auseinanderzuhalten und getrennt zu beurteilen, hat zwei schwer wiegende Konsequenzen, die im ordnungspolitischen Denken und Handeln bislang kaum berücksichtigt wurden:

- Es ist offensichtlich nicht möglich, im Staat die letztlich entscheidende Instanz zu sehen, die er der marktwirtschaftlichen Theorie zufolge sein müsste, um souverän alle Maßnahmen zur Herstellung und Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung veranlassen bzw. eine einmal etablierte Ordnung bewahren oder, wenn nötig, verändern zu können, denn entgegen der marktwirtschaftlichen Theorie muss sich der Staat bei der Erfüllung seiner Ordnungsaufgabe an den Möglichkeiten, Wünschen und Erwartungen orientieren, die in der Wirtschaftspraxis

⁸ Näheres hierzu siehe unten: S. 105 ff.

vorhanden sind. Er kann die Wirklichkeit nicht nach einem abstrakten Ordnungsentwurf gestalten, sondern muss die konkret vorhandenen Engpässe und Schwierigkeiten im Wirtschaftsleben kennen, analysieren und gegebenenfalls helfen, sie zu beseitigen, und er muss sich darauf verlassen, dass ihn die Wirtschaft bei der Erfüllung dieser Aufgabe bereitwillig und in entscheidender Weise unterstützt. Die Wirtschaft dient dem Staat, indem sie ihm die ordnungspolitischen Notwendigkeiten aufzeigt und die wünschenswerten Maßnahmen skizziert. Und da sie keine wirtschaftsordnenden Gesetze und Verordnungen verkünden kann, muss sie darauf bauen, dass der Staat ihre Interessen berücksichtigt. Natürlich ist schwer zu entscheiden, ob die Ergebnisse dieses Zusammenwirkens mehr den Wirtschafts- oder mehr den Allgemeininteressen entsprechen, die der Staat zu vertreten hat.

- Zum anderen darf nicht unberücksichtigt bleiben, dass der Staat im Wirtschaftsleben in massiver Weise aktiv mitwirkt, und zwar nicht nur mit staatlichen Unternehmen, sondern weit darüber hinaus. Er ist die mächtigste Instanz im Wirtschaftsleben. Er ist Träger der sozialen Sicherheit, Garant einer funktionierenden Infrastruktur, Förderer der Wirtschaft und Arbeitgeber. Fast 45 Prozent des Bruttoinlandsprodukts fließen gegenwärtig durch öffentliche Kassen,⁹ und das, obwohl es aus Sicht der marktwirtschaftlichen Theorie wenig Grund für das Engagement des Staates in einer Marktwirtschaft gibt und sich in der Praxis vielfach bestätigt hat, dass der Staat mit seinem Wirtschaften und seinen Eingriffen in das Wirtschaftsgeschehen tatsächlich nichts Besseres bewirken kann als die Marktkräfte, so dass es zwecklos ist, wenn er sich in das Marktgeschehen mit der Absicht einmischt, Marktkräfte zu lenken, zu dirigieren oder zu Leistungen zu zwingen, die sie nicht freiwillig erbringen.

Angesichts dieser Tatsachen ist es kaum zu rechtfertigen, dass viele der derzeit realisierten Wirtschaftsordnungen bedenkenlos Marktwirtschaften genannt werden. Keine gegenwärtig irgendwo realisierte Ordnung ist eindeutig marktwirtschaftlich gesteuert. Immer und überall

9 2013 haben Bund, Länder, Gemeinden und Träger der Sozialversicherungen in Deutschland mit 1.248,6 Mrd. Euro 44,4 Prozent des Bruttoinlandsprodukts verinnahmt. Vgl. Deutsche Bundesbank, Monatsbericht September 2014.

handelt es sich um Marktwirtschaften, die von staatlicher und interessenpolitischer Lenkung stark durchsetzt sind und bei denen sich kaum entscheiden lässt, welchen Einflüssen die Ergebnisse der multiplen Lenkung letztlich zuzurechnen sind. Zudem sollte auch ernsthaft vermerkt werden, dass sich die zur Jahrtausendwende mancherorts gehegte Erwartung, die Transparenz der bestehenden Ordnung könne durch Liberalisierungen, das heißt, durch Stärkung der Marktkräfte, verbessert werden, in den Krisen zerschlagen hat, die nach den veranlassten Reformen auftraten und die vermehrte und verstärkte staatliche Regulierungen provoziert haben.

d) Programmierte Ratlosigkeit

Die offenkundige Unmöglichkeit, die aktuellen wirtschafts- und sozialpolitischen Probleme in überzeugender Weise zu lösen, liegt wohl vor allem darin begründet, dass ein wichtiges Merkmal aller gegenwärtig existierenden Wirtschaftsordnungen, die Verwobenheit von Markt und Staat, nicht zureichend erfasst wird. Das übliche ordnungspolitische Denkschema unterstellt, dass Markt und Staat unabhängig voneinander wirken und wirken können. Es verlangt eine klare Aufgabentrennung: Der Staat habe den Ordnungsrahmen zu setzen, in dem die Marktkräfte wirken. Er habe jede darüber hinaus gehende Einflussnahme auf die Marktkräfte zu unterlassen. Er dürfe lediglich – wie ein Schiedsrichter bei einem Wettkampf – das Wirtschaftsgeschehen beobachten und Regelverletzungen ahnden. Schon dieses Bild zeigt, wie unzureichend und weltfremd die angepeilte Aufgabentrennung von Markt und Staat bedacht ist. Wie soll ein Schiedsrichter Regelverstöße ahnden, ohne Einfluss auf den Spielverlauf zu nehmen? Und welchem Spieler läge nicht daran, dass die Regeln gegebenenfalls zu seinen Gunsten ausgelegt werden?

Mit dem dichotomischen Markt/Staat-Denkschema werden die Grundzüge der gegenwärtigen Wirtschaftswirklichkeit – einer Wirklichkeit, in der Markt und Staat zusammenwirken und zusammenwirken müssen, weil sie aufeinander angewiesen sind –, nicht erfasst. Die Politik ist unfähig, Maßnahmen zu ergreifen, die nicht im Interesse des Partners liegen, mit dem sie verbunden ist. Ihr kann noch nicht einmal daran liegen, diese Partnerschaft durch Schuldzuweisungen zu

desavouieren. Ihr bleibt nichts anderes übrig, als die trüben Bilanzen des gemeinsamen Wirkens schön zu reden und Mängel zu rechtfertigen. Nicht nur in den eingangs zitierten Jahresberichten der Bundesregierung zum Stand der Deutschen Einheit, auch in den öffentlichen Diskussionen um den „Aufbau Ost“ hat sich die Ohnmacht der Politik, das heißt, das Fehlen einer eigenständigen Erfolg versprechenden wirtschafts- und sozialpolitischen Konzeption, deutlich niedergeschlagen.

Bei den in den 1990er Jahren diskutierten Entscheidungen der Treuhandanstalt, besonders aber bei der Kritik an kostspieligen, gescheiterten Projekten sowie an erschlichenen Subventionen und Betrügereien gab es in der Regel keine Zweifel, dass das Verschulden letztlich bei den Glücksrittern lag, die rücksichtslos jede Chance nutzen, die sich ihnen bietet, die auch riskante Geschäfte und revolvierende Kreditfinanzierungen nicht allzu sehr scheuen und die sich vor allem auch im Subventionsdschungel zurechtfinden. Sie galten in den 1990er Jahren – nicht nur in den östlichen Bundesländern – als die Repräsentanten der Marktwirtschaft. Wenn sie in die Schlagzeilen gerieten und ihre Machenschaften angeprangert wurden, wurde in vielen Fällen nur achselzuckend vermerkt, dass hier Marktkräfte gewirkt haben, dass also nur getan wurde, was von Menschen in einer Marktwirtschaft zu erwarten ist. In einer Marktwirtschaft müsse jeder auf seinen Vorteil bedacht sein. Wer das nicht tue, gehe unter.

Insbesondere im Osten wurde oft bedauert, dass der Staat die beklagten Vorgänge nicht unterbunden hat. Man meinte, das wäre nicht allzu schwer gewesen, denn viele Fehlentwicklungen seien erwartbar gewesen. Die Beamten aus den westlichen Bundesländern, die Erfahrungen mit marktwirtschaftlichen Vorgängen hatten, hätten manche Entgleisung durch größere Aufmerksamkeit und entsprechend scharfe Kontrollen verhindern können.

Der einen Argumentation – den abfälligen Meinungen zu Marktwirtschaft und Marktwirtschaftlern – liegt die Vorstellung einer Marktmechanik zugrunde, die alles wirtschaftliche Handeln determiniert und zu der es keine Alternative gibt. Im Gegensatz hierzu wird bei der Kritik am staatlichen Handeln behauptet, dass der Staat das marktwirtschaftliche Geschehen streng kontrollieren und regulieren könne und müsse. Die Marktwirtschaft wird hierbei nicht als eine für alle Wirt-

schaftenden zwingende Norm, sondern als Instrument angesehen, das der Staat in beliebiger Weise nutzen kann, um seine Ziele zu erreichen.

Verkannt wird bei beiden Argumentationen, dass das Projekt „Aufbau Ost“ keine Initiative von Marktkräften, sondern ein staatlich geplantes Projekt, letztlich ein Angebot des Staates an die Marktkräfte war, sich am staatlich geförderten Aufbau in den neuen Bundesländern zu beteiligen. Die Aktion stand zwar unter dem Titel „Einführung der Marktwirtschaft“, und in den neuen Bundesländern wurden Plakate mit dem Slogan aufgehängt: „Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft kommt!“. Tatsächlich aber ging es nicht um den Aufbau einer sich selbst tragenden Marktwirtschaft, nicht um das Mittel Marktwirtschaft, sondern um die Ziele: Auf- und Ausbau der Infrastruktur, Sanierung von Betrieben und Illustration der Überlegenheit der in Westdeutschland praktizierten Wirtschafts- und Sozialpolitik in „blühenden Landschaften“. Von denen, die an einer Marktwirtschaft interessiert waren, wurden andere Konzepte vertreten.¹⁰ Und ebenso waren die Maßnahmen, die Erhard bei ähnlichen Gelegenheiten – beim Anschluss des Saarlandes an die Bundesrepublik 1957¹¹ und beim Wiederaufbau in Westdeutschland nach 1948 – durchgeführt hat, anderer Art als die, die beim „Aufbau Ost“ ergriffen wurden.

e) Bigotterie und Dogmatismus

Bei der Kritik an der unzureichenden staatlichen Kontrolle marktwirtschaftlicher Entscheidungen und Entwicklungen wird ausgeblendet,

10 Beispielweise hat der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Tyll Necker, fortgesetzt beanstandet, dass die direkten und indirekten öffentlichen Förderungen und eine falsche Reihenfolge der Maßnahmen verhindern, dass sich in den neuen Bundesländern eine Marktwirtschaft etablieren kann: Die öffentliche Tätigkeit sei Ursache für die „gewaltige Ressourcenfehlsteuerung“ in den neuen Bundesländern. Vgl. Necker (1997), S. 115.

11 Im Gesetz über die Eingliederung des Saarlandes vom 23. Dezember 1956, § 9, Absatz 1, war ein Gebietsschutz für die saarländische Wirtschaft vorgesehen. Es heißt dort: „Natürliche Personen, die am 1. Januar 1957 weder ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt noch ihre gewerbliche Niederlassung im Saarland haben, bedürfen bis zum Ablauf eines Jahres nach Beendigung der Übergangszeit nach Artikel 3 des Saarvertrages für die Aufnahme einer gewerblichen Tätigkeit im Saarland unbeschadet der sonstigen Voraussetzungen einer besonderen Erlaubnis der zuständigen Landesbehörden.“

dass es nicht einfach Gedankenlosigkeit, Leichtfertigkeit und Versäumnisse von Einzelnen sind, wenn die Verhaltensweisen und Prozesse, die für Marktwirtschaften als typisch angesehen werden, nicht zureichend kontrolliert werden. Der Verzicht auf solche Kontrollen beruht vielmehr auf der fragwürdigen, im marktwirtschaftlichen Denken fest verankerten Überzeugung, dass Fehlentwicklungen in marktwirtschaftlichen Ordnungen, wenn überhaupt, dann nur kurzfristig auftreten, weil sie sich von selbst korrigieren.

Ein marktwirtschaftlich geschulter Beamter muss es demgemäß als überflüssig oder schädlich ansehen, in Marktprozesse einzugreifen. Für ihn und für alle „Marktwirtschaftler“ steht außer Frage, dass jede Marktwirtschaft, gleichgültig, wie sie spezifisch ausgeprägt ist, Fortschritt, Effizienz und Wohlstand verbürgt und auftretende Schwierigkeiten automatisch löst. Darüber hinaus wird er – wie die meisten „Marktwirtschaftler“ – überzeugt sein, dass jede Marktwirtschaft als solche schon „sozial“ ist, so dass er im Begriff „Soziale Marktwirtschaft“ nur einen Pleonasmus sehen kann.

Dass solche Überzeugungen vielen als unwiderlegbar richtig erscheinen, liegt zu großem Teil an der stets sehr überzeugenden Annahme, dass nicht ist, was nicht sein darf. Hätten Marktwirtschaften markante Unvollkommenheiten oder Schwächen, müsste der Staat sie beseitigen. Wenn aber in Marktwirtschaften eine prinzipielle Notwendigkeit zu staatlicher Überwachung und Kontrolle bestünde: Worin würden sich dann Marktwirtschaften von Planwirtschaften unterscheiden, deren Leistungsfähigkeit ebenfalls von staatlicher Aktivität abhängt? Und gerade die Erfahrungen – der Fall der Mauer und der Einheitsprozess – legen nahe, auf möglichst jede Staatstätigkeit in der Wirtschaft zu verzichten. Nicht nur in Planwirtschaften. Schon beim Zusammenwirken von Markt und Staat entstehen Probleme, die denen ähneln, die in Planwirtschaften typisch sind.

Darüber hinaus sind die Effizienz der Marktwirtschaft und ihre Fähigkeit, sich selbst zu regulieren, theoretisch unwiderlegbar und leicht verständlich begründet. Es muss jedermann einleuchten, dass einer, der in der Marktwirtschaft betrügt oder andere übervorteilt, sein Renommee und seine Kunden verliert. Niemand kann ihm vertrauen. Er isoliert sich und muss schließlich aus dem Markt ausscheiden. Und

ähnlich überzeugend heißt es im Hinblick auf das Soziale: Dem Egoismus seien in der Marktwirtschaft systemische Grenzen gesetzt, weil in einer Marktwirtschaft niemand allein leben und sich keiner unmittelbar von dem Geld ernähren kann, das in seinem Safe liegt. Geld muss in Lebensmittel und lebensnotwendige Dienste eingetauscht, das heißt, es muss an die weitergegeben werden, die Lebensmittel produzieren und lebensnotwendige Dienste leisten, und in diesen Verteilungsprozess sind im arbeitsteiligen Wirtschaften alle Werktätigen, selbst die eingeschlossen, die einfachste Arbeiten verrichten.

Solchen Darlegungen lässt sich nicht widersprechen. Nur die Wirklichkeit kann sie widerlegen, und sie tut es. Sie zeigt, dass es in allen Ordnungen, die derzeit marktwirtschaftlich und sozial genannt werden, Geschäftemacher gibt, die davon leben, dass andere für ihre Gaukeleien und Luftschlösser zahlen, die sie anpreisen und verhökern. Mancherorts sind diese Betrüger, Blender und Täuscher zu einer regelrechten Volksplage geworden. George Packer spricht in seiner aufsehenerregenden Beschreibung des dreißigjährigen, im Zeichen einer entfesselten Wirtschaftsfreiheit geschehenen Niedergangs der wirtschaftlichen Moral in den USA sogar von einer Kleptokratie,¹² die sich etabliert habe und das ganze Land beherrsche und niederdrücke.

Und was das Soziale betrifft: Auch die in Marktwirtschaften vorhandene, unbestreitbare Abhängigkeit aller von den Zulieferungen und Leistungen anderer verbürgt in der Praxis keine soziale Gerechtigkeit. Es gibt mannigfache Beispiele dafür, dass marktwirtschaftliche Ordnungen von Einzelnen und privilegierten Schichten in maßloser Weise für egoistische Zwecke ausgenutzt werden, so dass soziale Spannungen entstehen und Verteilungskämpfe stattfinden. Die Erfahrung lehrt sogar, dass gerade in gut funktionierenden Marktwirtschaften und schnell wachsenden Volkswirtschaften soziale Unzufriedenheit gedeiht und sich die Bevölkerung in widerstreitende Klassen spaltet. So manche Wirtschaftsnation, die in den vergangenen Jahrzehnten mit wirtschaftswunderähnlichen Wachstumsraten brillierte, wurde überraschend schnell von sozialen Spannungen zerrissen. Und die eingangs

12 Vgl. Packer (2013), S. 317. Das Buch trägt in der amerikanischen Originalausgabe den Titel: *The Unwinding. Thirty Years of American Decline*.

erwähnte niederschmetternde Bilanz von 25 Jahren staatlicher Bemühung um die Herstellung gleicher Lebensverhältnisse im vereinigten Deutschland zeigt, dass auch hier – in der deutschen Wirtschaftsordnung, die für gefestigt und vielfach sogar für vorbildlich gehalten wird – Verteilungskämpfe nicht gebannt sind.

f) Sozial blindes Streben nach Wachstum

Aus den Erfahrungen mit marktwirtschaftlichen Ordnungen kann nur gefolgert werden: Die Überzeugung, dass Marktwirtschaften das Ideal wirtschaftlicher Funktions- und Anpassungsfähigkeit darstellen und soziale Gerechtigkeit verbürgen, beruht auf Modellanalysen und theoretisch begründeten Abstraktionen von der Wirklichkeit. Das bedeutet: Manches daran ist unbestreitbar richtig. Die Marktkräfte erbringen in der Wirklichkeit tatsächlich erstaunliche Leistungen. Aber manches wird auch übersehen. Beispielsweise, dass die Marktkräfte auch mancherlei Schäden verursachen, und vor allem, dass sie keineswegs automatisch zum Wohl aller wirken. Die Marktkräfte müssten genauer untersucht werden. Sie sind unterschiedlich stark, und naturgemäß verstehen es die stärkeren besser als die schwächeren, ihre Interessen durchzusetzen und sich sozialen Anforderungen zu entziehen. Das könnte die Ursache dafür sein, dass auch in Deutschland in den letzten Jahren „fortschreitende gesellschaftliche Spaltungstendenzen“ entstanden sind und dass inzwischen registriert werden muss: „Eine wachsende Zahl von Menschen ... ist von der wirtschaftlichen Entwicklung dauerhaft abgehängt und damit in ihren Teilhabechancen stark eingeschränkt.“¹³

Offensichtlich hatte Erhard ein wirklichkeitsnäheres Verständnis von Marktwirtschaft als es gegenwärtig existiert. Jedenfalls war es ihm vorrangig wichtig, soziale Fehlentwicklungen auszuschließen. Er hat seine Politik von Beginn an unter den Begriff einer Sozialen Marktwirtschaft gestellt und verlangt, dass „sozial“ ebenso groß geschrieben wird wie Marktwirtschaft. Zudem hatte er wohl auch klare Vorstellungen, wie eine sozial zufriedenstellende Situation herbeigeführt werden kann, denn er hat die gegenwärtig beschrittenen Wege, die disparate Entwicklung der Einkommen mit Mitteln der Steuerpolitik zu korrigie-

13 Paritätischer Wohlfahrtsverband (2014), S. 46.

ren bzw. nicht existenzsichernde Einkommen durch Sozialleistungen aufzustocken, ausdrücklich verworfen. Er hielt sie für bloße Symptomkorrekturen und warnte zudem vor dem einen Weg, weil auf ihm – wie er sagte – eine „Sozialisierung der Einkommensverwendung“ erfolge und unweigerlich Verteilungskämpfe entstehen, wenn das Prinzip der leistungsgerechten Entlohnung durchbrochen wird, das in Marktwirtschaften vorherrschen muss.¹⁴ Den anderen Weg verwarf er, weil er in einen Wohlfahrtsstaat führe, der „zuletzt immer nur Armut, Unordnung und sklavische Abhängigkeit“ bringt.¹⁵

g) Gravierende Denkfehler

Erhard hat verlangt, dass alles politische Handeln wissenschaftlich gut begründet wird.¹⁶ Er hat deshalb den Glauben an eine „unsichtbare Hand“, die in der Marktwirtschaft für soziale Harmonie sorgt, unnachsichtig als leichtfertig zurückgewiesen.¹⁷ Grundlage und Ausgangspunkt seiner politischen Ansichten war die Überzeugung, dass die Marktwirtschaft das System ist, in dem die Autonomie aller Wirtschaftenden am besten gewahrt werden kann. Und die Möglichkeit, im Wirtschaftsleben eigenständig zu entscheiden – also die Wirtschaftsfreiheit –, war ihm erstrangig wichtig, weil er meinte, sie gehöre zur Menschenwürde und damit zu den Sachverhalten, die nicht verletzt werden dürfen. Damit war für Erhard auch jede Absicht, die darauf hinausläuft, die Wirtschaftsfreiheit sozialen Erfordernissen entsprechend einzuschränken, eine Häresie.

Das Soziale der Sozialen Marktwirtschaft bestand für ihn nicht in sozialen Einkommensumverteilungen. Die Aufgabe der Sozialen Marktwirtschaft war, Bedingungen zu schaffen, unter denen möglichst jeder bereit ist – und zwar freiwillig bereit ist: es jedem selbstverständlich ist –, seine uneingeschränkte Freiheit zu nutzen, um anderen nütz-

14 Erhard (1948d), S. 135, und (1957a), S. 250 und 252.

15 Vgl. Erhard (1953b), S. 375

16 Erhard war überzeugt, dass sich Politik ohne eine stabile wissenschaftliche Grundlage in „ziellosem Pragmatismus erschöpft“ oder in „verwerflichen Opportunismus und verderblichen Konformismus“ verfällt. Vgl. Ludwig Erhard, Präambel zur Satzung der 1967 gegründeten Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.

17 Erhard (1935), S. 510.

lich zu sein. „Freiheit und Verantwortung“ war Erhards Synonym für eine freiheitliche, dauerhaft existenzfähige soziale Lebensordnung, und Freiheit ohne Verantwortung war für ihn „Freibeutertum“, das zur Auflösung von sozialen Ordnungen führt.

An Erhards Freiheitsverständnis wird noch manches zu klären sein. Vorläufig soll nur hervorgehoben werden, dass Erhard klare Vorstellungen von Sozialer Marktwirtschaft hatte und dass er aufgrund seiner Vorstellungen auch die Marktwirtschaft ziemlich anders beurteilt hat, als es heute geschieht. Das Augenmerk von Politik und Öffentlichkeit ist gegenwärtig vorwiegend auf konkrete Ziele, auf wirtschaftliche Effizienz und Wirtschaftswachstum gerichtet. Wenn aus dieser Sicht von Wirtschaftsfreiheit gesprochen wird, wird sie nicht wie bei Erhard als Ausgangspunkt politischer Überlegungen angesehen, sondern instrumentalisiert. Im Hinblick auf das Wirtschaftswachstum ist es dann naheliegend, festzustellen, dass die größte Freiheit denen eingeräumt werden sollte, die am meisten zum Wirtschaftswachstum beitragen können. Wem jedoch wie Erhard Freiheit Teil der menschlichen Würde ist, die für jedermann gewahrt werden muss, kann dieser Befund nur unannehmbar und empörend erscheinen. Erhard schien, dass die moderne, auf Nutzen- und Gewinnmaximierung konzentrierte Ökonomie überhaupt nicht in der Lage ist, die soziale Problematik zureichend zu erfassen:

- Wenn gefragt wird, welchen Nutzen ein Einzelner aus seiner Wirtschaftsfreiheit ziehen kann, ist es richtig, das am Modell einer Robinsonade zu illustrieren, in der maximale Freiheit herrscht, das heißt, bei dem von Freiheitsbeschränkungen abgesehen wird. Robinson kann jederzeit tun, was ihm zu tun beliebt, und der Einwand: „sofern er dazu fähig ist“, ist ohne Belang, denn dass Robinson nicht fliegen kann wie ein Vogel, hat nichts mit Freiheit zu tun, sondern gehört zum Wesen des Menschen. Menschen sind nicht allmächtig.
- Robinson ist keinerlei Freiheitsbeschränkungen unterworfen. Im Gegensatz zu ihm kann in Gesellschaften jedoch kein einziges Individuum über seine Freiheit beliebig verfügen. Wenn über die in Gesellschaften gebotenen Begrenzungen der Freiheit nachgedacht wird, geht es deshalb nicht um die individuelle Freiheit, sondern um das Recht aller auf Freiheit. Diese Problemlage kann nicht ökonomisch, sie muss soziologisch untersucht werden. Wird das nicht berücksichtigt, wird

das eigentliche, das soziale Wesen der Freiheit verkannt, kann das gefährliche politische Folgen haben. Mit dem individualistischen Denkansatz können obrigkeitliche Instanzen animiert werden, die Freiheit Einzelner vor der Freiheit anderer zu schützen. Statt eine freiheitliche Ordnung zu begründen, würde mit diesem Denken eine Freiheitsverwaltung angeregt – möglicherweise ein jakobinisches System, wie es am Ende so mancher ungestümen Freiheitsbewegung gestanden hat.

h) Kontraproduktive Argumentationen

Durch mangelnde Grundsatztreue und fehlende begriffliche Präzision in Grundsatzfragen, durch abstrakte Annahmen und sorglos vollzogene Folgerungen haben sich in Wissenschaft und Politik viele fragwürdige Urteile über die notwendigen politischen Maßnahmen in einer marktwirtschaftlichen Ordnung verbreitet und verfestigt. Die nicht zwingend überzeugenden theoretischen Darlegungen zu Marktwirtschaft und marktwirtschaftlicher Politik waren schließlich auch Ursache dafür, dass das Ordnungsdenken in der Politik weitgehend vom Pragmatismus verdrängt wurde und sich politische Entscheidungen derzeit vorwiegend darauf richten, die Alltagsorgen des Wirtschaftslebens in möglichst unmittelbarer Weise zu lindern, und mit dieser Situation scheinen sich viele abgefunden zu haben.

Natürlich muss die Wirtschaftspolitik die Wirtschaftswirklichkeit in den Blick nehmen, die sie gestalten will. Aber eine Wirtschaftspolitik, die Probleme des Wirtschaftsalltags aufgreift und sie an Stelle der Betroffenen lösen will – eine Wirtschaftspolitik, die sich berufen fühlt, die Wirtschaft zu lenken und zu fördern, ist keine marktwirtschaftliche, sondern wirtschaftslenkende Politik. Auch Sachverständige, die wirtschaftspolitische Maßnahmen als „ordnungspolitisch geboten“ rechtfertigen, nur weil diese ihnen unter bestimmten Aspekten zielgerecht erscheinen, argumentieren nicht im Bereich der marktwirtschaftlichen Politik.

Wie verhängnisvoll das Fehlen einer grundsätzlichen Orientierung in der Politik ist, zeigt sich wohl am deutlichsten an den praktischen Versuchen, die eingangs geschilderten Zweifel sowohl an der marktwirtschaftlichen als auch an der staatlichen Wirtschaftssteuerung durch eine Kombination der beiden Steuerungsmethoden zu lösen.

Um einen Kompromiss zwischen Markt und Staat zu finden – um die Vorzüge der Marktwirtschaft zu nutzen und ihre vermuteten Schwächen auszugleichen, aber dennoch die Staatstätigkeit zu beschränken –, wurde nach Erhards Rücktritt als Bundeskanzler vielfach nach der Maxime gehandelt: „So viel Marktwirtschaft wie möglich!“¹⁸ Natürlich musste diese Vorgabe für die politische Anwendung operationalisiert werden. Es war naheliegend und erschien wohl gar als die einzige Möglichkeit, diese Maxime in die Forderung zu transformieren: „So viel Staat wie nötig!“ Der Staat sollte überall dort in die Wirtschaft eingreifen, wo seine Eingriffe als nötig empfunden werden.

Diese Notwendigkeit war nun aber an vielen Stellen ersichtlich, und das konnte nicht anders sein, denn fast jede staatliche Maßnahme kann – im Prinzip jedenfalls – Belastungen lindern, Probleme beseitigen oder befürchtete Fehlentwicklungen unterbinden. Es gibt wohl kaum einen Bereich, in dem der Staat nicht nötig wäre, vor allem dann nicht, wenn nur die Aufgaben betrachtet und von den Mühen und Kosten abgesehen wird, die zu ihrer Lösung aufgewendet werden müssen. Das heißt, das Motto: „So viel Marktwirtschaft wie möglich!“, mit dem der Bereich der Marktwirtschaft vor zu großem Staatseinfluss geschützt werden soll, ist zur Verteidigung der Marktwirtschaft ungeeignet. Mit dieser Devise wird die Marktwirtschaft untergraben statt geschützt, und dabei schadet ihr besonders, dass politische Maßnahmen derzeit fast immer nur auf unmittelbare, kurzfristig wirksame Verbesserungen zielen. Kaum einmal wird an eine längerfristig wirksame Stärkung der Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft gedacht. In der Regel werden mit staatlichen Eingriffen Marktmechanismen blockiert oder ausgeschaltet, so dass es hinfort – bei neu auftretenden Schwierigkeiten – gar keine marktwirtschaftliche Alternative zu weiteren staatlichen Eingriffen mehr gibt. Der Staat wird auf diese Weise nötig und immer nötiger. Die praktische Politik rutscht mehr und mehr in Richtung der staatlichen Wirtschaftslenkung.

18 Karl Schiller – Erhards Nachfolger als Bundesminister für Wirtschaft in der ersten großen Koalition 1966 – hat für diese Leitlinie seit Mitte der 1950er Jahre intensiv geworben. Sie hieß bei ihm: „Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig.“ Vgl. Schiller (1954), S. 30.

Inzwischen scheint es der Politik und der politisch interessierten Öffentlichkeit selbstverständlich, dass der Staat die Wirtschaft fördert, dass er sie protegiert und ihr Wege zu lukrativen Geschäften aufzeigt und ebnet. Es wird als marktwirtschaftliche Politik angesehen, wenn Maßnahmen zur Stärkung der Marktkräfte durchgeführt werden und nicht erkannt, dass die Marktkräfte durch die staatliche Förderung aus ihrem marktwirtschaftlichen Funktionszusammenhang gedrängt und zu Mechanismen des staatlichen Lenkungsapparates degradiert werden. Es wird auch nicht gesehen, dass es keine marktwirtschaftliche Politik ist, wenn sich der Staat der Marktkräfte bedient, um die Ziele zu erreichen, die er sich gesetzt und demokratisch hat legitimieren lassen.

Erhard hat Wirtschaftsförderungen – zu seiner Zeit waren das vor allem Forderungen nach staatlicher Konjunktur- und Wachstumspolitik – konsequent zurückgewiesen. Ihre Einführung im Rahmen der Globalsteuerung (nach seinem Rücktritt als Bundeskanzler) hat er als das Ende der marktwirtschaftlich geprägten Epoche in Deutschland und den Beginn einer Zeit angesehen, in der sich nur noch hoffen lässt, „dass die Bemühungen um eine Lebensordnung im Geist der Freiheit erfolgreich und richtungsweisend genug waren, um einer kommenden Generation Vorbild zu sein.“¹⁹

2. Im Kontrast:

Zentrale Punkte in Erhards Sozialer Marktwirtschaft

Im vorliegenden Buch wird Erhards Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft vorgestellt. Die Absicht ist vor allem, ihre Unterschiede zur aktuellen Politik und zum gegenwärtigen Denken über Marktwirtschaft und marktwirtschaftliche Politik herauszuarbeiten und zu untersuchen, ob und in welchen Punkten Erhards Politik noch aktuell sein kann.

Das Problem ist: Unterschiede können nur exakt beschrieben werden, wenn die zu unterscheidenden Objekte bekannt sind. Erhards Konzeption soll vorgestellt werden, und das heißt, sie wird im güns-

¹⁹ Vgl. Erhard (1974), S. 25.

tigsten Fall am Ende dieses Buchs bekannt sein. Um nicht mit der doch recht langwierigen Präsentation von Studien, Überlegungen und Erfahrungen beginnen zu müssen, die Erhards politische Überzeugungen geprägt haben, sondern zugleich auch das eigentlich Interessanteste erörtern zu können: um Erhards politische Ansichten in ihren Abweichungen von den heute verbreiteten Meinungen schildern und sie von vornherein als Alternative zur gegenwärtigen Politik skizzieren zu können, werden im Vorgriff auf das später Belegte in diesem Abschnitt einige zentral wichtige Forschungsergebnisse unter Verzicht auf Begründungen und Belege kurz zusammengefasst.

a) Fünf Merkposten zu Erhards politischem Denken

- Der wichtigste Punkt, ein Punkt, der im Verlauf der folgenden Darstellung an verschiedenen Stellen hervorgehoben wird, ist, dass es sich bei Erhards Sozialer Marktwirtschaft nicht einfach um eine erfolgreiche Politik, sondern um eine Konzeption handelt, die Erhard als Wissenschaftler entwickelt und an der er später seine Politik orientiert hat. Das entscheidende Merkmal einer wissenschaftlichen Politikkonzeption ist, dass sie ihre Ziele nicht demoskopisch auswählt und demokratisch legitimieren lässt, sondern dass sie von einem Leitbild ausgeht, das sozusagen den Horizont anzustrebender Ziele umreißt.

Dieses Leitbild war für Erhard die menschliche Würde, die letztlich darin besteht, dass Menschen ihr Verhalten eigenständig begründen und verantworten können. Daraus und aus der Tatsache, dass Wirtschaften für die meisten Menschen ein zentraler, existenziell wichtiger Lebensbereich ist, folgt als politische Leitidee der Erhardschen Sozialen Marktwirtschaft die Überzeugung, dass es nötig ist, die der Menschenwürde angemessene Autonomie – die Entscheidungsfreiheit und das selbstverantwortliche Handeln von Menschen – auch und gerade im Wirtschaftsalltag zu sichern. Kurz gesagt: Mit Erhards Sozialer Marktwirtschaft ist eine Politik gefordert, die der Würde des Menschen entspricht, das heißt, eine Politik, die die Autonomie jedes einzelnen achtet und jegliche Bevormundung und Gängelung unterlässt.

- Erhard hat sich in vielen Anmerkungen und Kommentaren enttäuscht darüber gezeigt, dass die Absichten, die er mit seiner Sozialen Marktwirtschaft verfolgt hat, nicht zureichend verstanden wurden.