Serie: Marktwirtschaft: liberal – sozial – global?

Die Zeitschrift „Gesellschaft-Wirtschaft-Politik“ beginnt mit diesem Heft 2/2006 mit einer neuen Serie, die in unregelmäßiger Abfolge die kontroversen Auffassungen in der Gegenwart über die „richtige“ wirtschaftliche Ordnung und Wirtschaftspolitik analysiert. Vorgesehen sind u.a. Aufsätze über „Marktwirtschaft mit keynesianistischer Globalsteuerung“; „Marktwirtschaft im britischen Thatcherismus“; „Marktwirtschaft nur mit Sozialstaat?“; „Marktwirtschaft in Europa – die Realität des europäischen Binnenmarkts“; „Marktwirtschaft als globale Wirtschaftsordnung?“ Die Serie beginnt mit der Frage, ob die Berufung auf Ludwig Erhard und die Zeiten des wirtschaftlichen Wiederaufstiegs heute noch von Nutzen sein können.

Ludwigs Erhards ordoliberale Marktwirtschaft – ein Vorbild?

Hans-Hermann Hartwich

„Ludwig Erhard stand wie kein anderer für die Politik der Sozialen Marktwirtschaft, mit der nach dem zweiten Weltkrieg Wohlstand für alle möglich wurde. In der heutigen Reformdebatte merken wir immer wieder, wie aktuell sein Denken ist“ (Angela Merkel, 2004)

Prof. Dr. Dr. h.c. Hans-Hermann Hartwich, Universität Hamburg

Das Faszinosum des frühen Propheten einer neoliberalen Marktwirtschaft, Ludwig Erhard, und des von Alfred Müller-Armack geprägten Begriffs der „sozialen“ Marktwirtschaft ist nach 40 Jahren wieder zurück in der politischen Öffentlichkeit der Bundesrepublik. Es muss an den Zeitumständen liegen. Aber es ist doch nicht ganz unbedenklich, wenn Angela Merkel an anderer Stelle, nämlich auf dem Weltwirtschaftsforum am 25. Januar 2006, gleich zweimal Ludwig Erhard mit dem Satz zitiert: „Ich will mich aus eigener Kraft bewähren. Ich will das Risiko des Lebens selbst tragen, will für mein Schicksal verantwortlich sein. Sorge du, Staat, dafür, dass ich dazu in der Lage bin.“ Das – so Frau Merkel – „ist die Aufgabe von gestaltender Politik – von Politik, die an die Gestaltbarkeit der Globalisierung glaubt, von Politik, die Menschen die Ängste nimmt und ihnen Hoffnung gibt...“ (http://www.bundeskanzlerin.de/bk/navigation/aktuelles/reden,did=46706.htl)

Befindet sich Deutschland in einer mit den ersten Nachkriegsjahren vergleichbaren Verfassung ? Oder: Liegt da nicht ein Mißverständnis vor ? Gerade Erhard hat immer vor der Vorstellung von einer „Gestaltbarkeit“ der Volkswirtschaft durch Wirtschaftspolitik gewarnt und eine „Prozesssteuerung“ abgelehnt. So scheiterte er denn auch mit seiner Fixierung allein auf die Wirtschaftsordnungspolitik, dem Markenzeichen seiner „sozialen Marktwirtschaft“, aufgrund des „ideologisch bedingten Fehlens eines gesamtwirtschaftlich orientierten Gestaltungswillens“ (Karlheinz Kleps, Langfristige Wirtschaftspolitik in Europa und ihre Problematik, Freiburg 1966, S. 360). Dieser Hinweis soll nicht den ethischen Wert des Erhard-Zitats verkleinern. Nur, als Beweis für die Gestaltbarkeit der Ökonomie taugt das Zitat nicht. Im Gegenteil, Erhards Aufstieg und

Gesellschaft – Wirtschaft – Politik (GWP) 2/2006, S. 151-163

Niedergang ist ein Beleg für die Schwäche dogmatischer neoliberaler Wirtschaftspolitik.

1. Zur Theoriegeschichte neoliberaler Marktwirtschaft und Wirtschaftspolitik

Konzepte einer Erneuerung des klassischen Wirtschaftsliberalismus (Smith, Ricardo, Mills) waren schon in den dreißiger und vierziger Jahren des 20. Jahrhunderts an verschiedenen Orten mit unterschiedlichen Gewichtungen als Entwürfe für eine neue Wirtschaftsordnung entwickelt worden.

Versagen des klassischen Liberalismus in der Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1933.

Ausgangspunkt dieser modernen Wirtschaftsordnungstheorien war das Versagen des klassischen Liberalismus des Laissez-faire und seiner Wirtschaftspolitik weltweit in der Weltwirtschaftskrise von 1929 bis 1933. Der Glaube an eine „prästabilierte Harmonie" (Adam Smith) war zwar schon lange ausgeträumt, aber Erfolge des staatlichen Interventionismus und des Protektionismus in den expandierenden Industriestaaten und die Produktionsschübe durch den ersten Weltkrieg hatten die innere Labilität der Nationalwirtschaften mit kontrollierter Abschottung der jeweiligen Grenzen überdeckt. Es ist dogmengeschichtlich nicht unwichtig, dass besonders die USA und Deutschland zwischen 1929 und 1933 von einem Niedergang ihrer Volkswirtschaften besonders betroffen waren.

Vor, während und nach dieser Weltkrise, in der die Produktion in den Industriestaaten in unvorstellbarem Ausmaß zurückging und keine gefestigten Sozialsysteme vorhanden waren, um die Massenarbeitslosigkeit aufzufangen, waren vor allem in Wien, London, Chicago und Freiburg, die bekanntesten „Schulen" des „Neo"-Liberalismus entstanden. Dieser Neo-Liberalismus wollte sich vom „Paläoliberalismus" (A. Rüstow) vor allem dadurch unterscheiden, dass in einem neuen Ordnungskonzept von vornherein der Kampf gegen die Vermachtung in der Wirtschaft, gegen die Beschränkung von Wettbewerb und gegen die sozialen Folgen angelegt wurde. Dazu benötigte man den Staat.

„Schulen" des „Neo"-Liberalismus

Man wollte, wie Alexander Rüstow schrieb (1954, S. 221), den Staat nicht erst aus dem Bereich der Wirtschaft hinausweisen (wie im Laissez-faire-Liberalismus), um ihn dann durch die Hintertüren des Interventionismus wieder hereinzuholen, sondern einen starken und unabhängigen Staat für die grundlegende freiheitliche Wirtschaftsordnung sorgen lassen.

Ein starker Staat muss Wirtschaftsfreiheit, Privateigentum, funktionierenden Wettbewerb und Leistungskonkurrenz garantieren.

Die verschiedenen Denkrichtungen des Neo-Liberalismus waren alle der Überzeugung, dass ein starker Staat Wirtschaftsfreiheit, Privateigentum, funktionierenden Wettbewerb und Leistungskonkurrenz garantieren müsse, also die „Wirtschaftsordnung". Mit einer derart funktionierenden Wirtschafts"ordnung" würden nachträgliche staatliche Interventionen in die Wirtschafts"prozesse" überflüssig. Hierbei unterschieden sich aber die heute noch

bekanntesten Schulen des Neoliberalismus, die „Chicagoer Schule“ und die „Freiburger Schule“. Die Chicagoer, deren heute noch bekanntester Ökonom Milton Friedman ist, sahen und sehen die Aufgabe des Staates gegenüber der Wirtschaft in der konsequenten Bereitstellung oder Ermöglichung automatisch wirkender Stabilisatoren wie einer stabilen Währung und freier Preisbildung sowie Abbau aller staatlichen Monopole, einschließlich jener der herkömmlichen Daseinsvorsorge (Deregulierung). Diese in Deutschland als „angebotsorientierte Wirtschaftspolitik“ bekannt gewordene Doktrin hat – so scheint es – heute weltwirtschaftlich obsiegt. Sie kann ihres Sieges jedoch kaum froh werden, weil die notwendigen automatischen Regelsysteme in der globalisierten Wirtschaft versagen.

„angebotsorientierte Wirtschaftspolitik“

Der Neo-Liberalismus wurde nach Ende des zweiten Weltkrieges zum Gegenmodell zum „Keynesianismus“ (John Maynard Keynes), der ebenfalls in Abkehr von den dogmatischen Positionen der klassischen Ökonomie und dem Glauben an die immanenten Kräfte des Marktes (ordre naturel) konzipiert war, aber die staatliche Intervention und das „Gegensteuern“ in der Konjunkturpolitik propagierte. Als nach dem zweiten Weltkrieg der Kalte Krieg als „Krieg der Systeme“ ausbrach, bildeten beide Konzepte die demokratie-kompatiblen Gegenentwürfe der westlichen Welt zur sozialistischen Staatswirtschaft.

„Keynesianismus“

2. Der deutsche ORDO-Liberalismus

In Westdeutschland setzte sich die weniger marktradikale neoliberale Theorie und Philosophie der „Freiburger Schule“ durch. Ihre Begründer (Walter Eucken und u.a. Leonhard Miksch, Wilhelm Röpke, Franz Böhm, Alexander Rüstow) verstanden wirtschaftliche Vorgänge als gesellschaftliche, alle Bereiche der sozialen Realität umfassende. Ihr bekanntestes Publikationsorgan waren die ORDO-Jahrbücher („Jahrbücher für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft“). Der ORDO-Begriff war Programm. So wurde auch eher von ORDO-Liberalismus als von Neoliberalismus gesprochen, denn er signalisierte den geforderten Stilwandel in der Wirtschaftspolitik und der Wirtschaftsordnung: ORDO statt Laissez Faire.

„Freiburger Schule“

Der ORDO-Liberalismus zeichnete sich also durch eine „Gesamtordnungsidee“ aus, die den von einem starken Staat geordneten Markt und den von ihm gewährleisteten wirtschaftlichen Wettbewerb der Individuen in den Mittelpunkt stellte. Die marktwirtschaftliche Ordnung wurde nicht allein vom Preismechanismus her verstanden, sondern auch von der Kooperation der wirtschaftenden Akteure her. Aus der ganzheitlichen Sicht folgte auch der an die Wirtschaftspolitik angelegte Maßstab. Sie sollte sich konsequent an der marktwirtschaftlichen Ordnung orientieren und nur „marktkonform“ handeln. Denn die marktwirtschaftliche Basis gewährleiste die optimale Allokation der Produktionsfaktoren, sei ökonomisch optimal, weil unbegrenzt effektiv, und mit ihrer staatlichen Gewährleistung allen anderen Misch-

ORDO-Liberalismus

formen von Wirtschaftsordnungen überlegen. Die Überlegenheit werde nicht zuletzt durch die Aufteilung der wirtschaftlichen Machtpositionen begründet, die vom Staat gewährleistet wird. Schließlich – und das wurde für die Zukunft besonders wichtig – sei diese Marktwirtschaft zugleich in sich sozial und gerecht, weil sie effektiv sei, Arbeit und Einkommen schaffe und Leistung honoriere. Dadurch – so die Freiburger Schule – sei diese Ordnung besser als jede andere geeignet, die Ideale der Freiheit und Unabhängigkeit und der persönlichen Initiative miteinander zu verschmelzen.

In diesem Konzept bestand also das „Soziale" im Wiederaufgreifen des Gedankens, dass der Wohlstand für möglichst viele durch die Ermöglichung eines effektiven individuellen Wohlstandsstrebens aller am besten erreicht werde. Dieser Vorstellung folgte Ludwig Erhard. Von einer besonderen „Sozialen" Marktwirtschaft hat Eucken selbst nicht gesprochen.

Man kann Eucken und den ORDO-Liberalen nicht nachsagen, sie hätten ihre Prinzipien zu Realitäten erklärt. Die durch „pointierend hervorhebende Abstraktion" (Eucken) gewonnenen idealtypischen Modelle sollten als „Werkzeuge zur Analyse und Deutung des konkreten Ordnungsgefüges der wirklichen Wirtschaft" dienen. Ungeachtet dessen formulierte Eucken für die konkrete Ausgestaltung der Wirtschaftsordnung bzw. Wirtschaftsverfassung 1952, also nach der Wiedereinführung der Marktwirtschaft, folgende „konstiuierende Prinzipien":

1. Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems der vollständigen Konkurrenz.
2. Sicherung der Währungsstabilität als die Voraussetzung eines funktionsfähigen Preissystems.
3. Gewährleistung freien Zugangs zu den Märkten.
4. Konstante Wirtschaftspolitik.
5. Gesichertes Privateigentum an den Produktionsmitteln.
6. Reale, nicht nur formale Vertragsfreiheit.
7. Volle Haftung („Wer den Nutzen hat, muss den Schaden tragen")

Über diese Prinzipien der Wirtschaftsverfassung hinaus, hielt der ORDO-Liberalismus staatliche Interventionen in Form von vier „regulierenden Prinzipien" für unabdingbar:

1. Monopolprohibition durch ein unabhängiges Monopolamt, nicht durch das politisch zu abhängige Wirtschaftsministerium.
2. Der in einer Wettbewerbsordnung begründete ethisch neutrale Automatismus der Verteilung muss durch eine Einkommenspolitik im Rahmen der Wettbewerbsordnung im Sinne sozialer Gerechtigkeit korrigiert werden. Hier komme vor allem eine ausgewogene Steuerpolitik (Steuerprogression) in Frage.
3. Das System der Konkurrenzpreise muss so funktionieren, dass die Wirtschaftsrechnung der Betriebe und der Haushalte aufeinander abgestimmt zu einer sinnvollen Wirtschaftsrechung der Gesamtwirtschaft und zu einer zureichenden Lenkung der Gesamtprozesse führen.
4. Antikonjunkturelles Verhalten: Durch die Anwendung der Prinzipien werde das Problem der Wirtschaftskrisen wesentlich abgeschwächt und in vielen

Fällen gelöst. Die Festsetzung von Mindestlöhnen sei möglich. Auch die Konjunkturpolitik sollte möglichst automatisch funktionieren.

Den Kern des wettbewerbswirtschaftlichen Leitbildes formulierte Eucken knapp und eindrucksvoll:

1. „Die Politik des Staates sollte darauf ausgerichtet sein, wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder ihre Funktionen zu begrenzen. Jede Festigung der Machtgruppen verstärkt die neufeudale Autoritätsminderung des Staates.
2. Die wirtschaftspolitische Tätigkeit des Staates sollte auf die Gestaltung der Ordnungsformen der Wirtschaft gerichtet sein, nicht auf die Lenkung des Wirtschaftsprozesses: Staatliche Planung der Formen – ja: staatliche Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses – nein. Den Unterschied von Form und Prozess erkennen und danach handeln, – das ist wesentlich.“ (Grundsätze, S.334f.; ORDO-Jahrbuch II, S. 93)

Der Neoliberalismus, auch der ORDO-Liberalismus in Deutschland, ist mithin nicht von vornherein mit „Sozialer Marktwirtschaft“ gleichzusetzen. Weitere Gesichtspunkte kamen durch andere Wissenschaftler, Leitbilder und Wirtschaftspolitiker hinzu.

„Soziale Marktwirtschaft“

Der Begriff „Soziale Marktwirtschaft“ stammt von dem Universitätsprofessor und späteren Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium (1952 Leiter der Grundsatzabteilung, 1958-63 Staatssekretär) Alfred Müller-Armack. Der Kölner Nationalökonom und Kultursoziologe war zwischen 1940 und 1950 Ordinarius in Münster und hatte dort das Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ entwickelt. Er benutzte diesen Begriff in seinem 1946 erschienenen Buch „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft“ (Hamburg). Die rein liberale Marktwirtschaft und die Wirtschaftslenkung seien innerlich verbraucht. Es müsse eine dritte Form als eine “aus den vollen Einsichtsmöglichkeiten unserer Gegenwart gewonnene Synthese“ entwickelt werden (S.88). „Wir sprechen von „Sozialer Marktwirtschaft“ um diese dritte Form zu kennzeichnen.“ Dies sei keine sich selbst überlassene liberale Marktwirtschaft, sondern eine „bewusst gesteuerte, und zwar sozial gesteuerte Marktwirtschaft“. Müller-Armack ging aber mit seinem Begriff über die ORDO-Liberalen hinaus. Er wollte sich nicht allein auf die Effizienz einer funktionierenden marktwirtschaftlichen Ordnung (hohe Produktivität, optimale Ressourcennutzung, unmittelbarer Leistungsanreiz, Aufstieg und Wohlstand) und eine diesem System immanente soziale Komponente verlassen. Er forderte darüber hinaus eine ausgleichende und die Ergebnisse der marktwirtschaftlichen Prozesse korrigierende Sozialpolitik. Dazu gehörte u.a. die Bereitschaft zu einer staatlichen Konjunktur- und Beschäftigungspolitik im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung, sozialer Wohnungsbau, Ausbau der Sozialversicherung und Lohntarifverträge.

Alfred Müller-Armack

Subsidiaritätsprinzip

Diese Prinzipien wie auch Grundprinzipien der Katholischen Soziallehre, vor allem das für alle gesellschaftlichen Bereiche geltende Subsidiaritätsprinzip, flossen in das ordoliberale Konzept einer freien, aber staatlich garantierten Marktwirtschaft ein. Alle diese ergänzenden Konzeptionen gingen über die Vorstellungen Ludwig Erhards zum Teil weit hinaus.

3. Ludwig Erhard 1945-1949: „Wegbereiter der Marktwirtschaft"

Ludwig Erhard hat das ordoliberale Grundkonzept, getragen von eigenen Erfahrungen und Überzeugungen, praktisch-politisch mit Mut und einer erstaunlichen Beharrlichkeit gegen alle Bedenken und Widerstände durchgesetzt. Er ist somit „Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft" – wie es die neuere (engl.) Biographie (2004) von Alfred C. Mierzejewski im Untertitel proklamiert. Dieser „Wegbereiter" hatte aber durchaus auch eigene Überzeugungen und wirtschaftstheoretische Kenntnisse. Sein größtes Kapital allerdings waren sein unerschütterlicher Glaube an die Notwendigkeit wirtschaftlicher Entfaltungsfreiheit sowie seine persönliche Überzeugungskraft und öffentliche Rhetorik.

Geboren wurde Erhard 1897 in Fürth als Sohn eines Einzelhändlers. Seine Biographen betonen den lebenslangen Einfluss liberaler und kleinunternehmerischer Neigungen dieses Elternhauses auf Ludwig Erhard (Mierzejeweski, 14). Im ersten Weltkrieg wurde er 1918 schwer verwundet und blieb anerkannter Kriegsversehrter. Er studierte ohne Abitur an der gerade gegründeten Handelshochschule in Nürnberg und promovierte nach dem dortigen Diplom 1924 an der Universität Frankfurt zum Doktor der Staatswissenschaften. Geldtheorie und Ablehnung von Kartellen und Monopolen standen im Zentrum seines Interesses. Für seine späteren Qualifikationen wichtig wurden dann Tätigkeiten am „Institut für Wirtschaftsbeobachtung der deutschen Fertigware" der Nürnberger Handelshochschule. Eine Habilitationsschrift über das Problem der Arbeitslosigkeit Anfang der dreißiger Jahre scheiterte letztlich. Er publizierte als Chefredakteur der Wirtschaftspolitischen Blätter der deutschen Fertigindustrie, lernte bekannte Wirtschaftswissenschaftler wie Alexander Rüstow und Wilhelm Röpke sowie Großindustrielle in den dreißiger Jahren und in der NS-Kriegswirtschaftsverwaltung kennen. Im Krieg verfasste er Gutachten zu regionalen Produktionssteigerungen, vor allem aber eine an sich illegale Studie für die „Reichsgruppe Industrie" über die Rückführung der deutschen Wirtschaft zur Friedensproduktion mit größtmöglicher Steigerung der Konsumgüterproduktion nach dem (verlorenen) Krieg. Diese Studie war im März 1944 abgeschlossen (Mierzejewski, 41) und wurde von Regierungsstellen in der „Reichsgruppe" trotz Verbots diskutiert. Selbst mit Carl Goerdeler hatte Erhard Kontakt. In die NSDAP trat er nie ein. Er fungierte offensichtlich schon in der Zeit als (vielleicht politisch naiver) liberaler Prophet. Er kannte die Schriften Euckens und Franz Böhms in Freiburg. „Er war aber keineswegs lediglich das Sprachrohr der Ordoliberalen" (ebda, 49).

Noch als Bayerischer Wirtschaftsminister hatte er – mit den amerikanischen Besatzungsoffizieren hatte er gleich nach Kriegsende Kontakt aufgenommen, durch sie kam er im Oktober 1945 in das erste Kabinett von Wilhelm Hoegner, wurde aber nach den Landtagswahlen schon am 16. Dezember 1945 wieder entlassen – marktbeherrschende Konzerne und Kartelle gegen die Besatzungsmächte verteidigt (Hentschel, 62). Im Oktober 1947 wurde er, inzwischen Honorarprofessor der Universität München, in die (bizonale) „Sonderstelle für Geld und Kredit" des Vereinigten Wirtschaftsgebietes berufen. Als Vorsitzender wurde er bekannt und gelangte zunehmend in das Zentrum der Planungen für eine Währungsreform und eine westdeutsche Staatlichkeit. Dort formten sich, wahrscheinlich unter dem Einfluß des Ordoliberalen Leonhard Miksch, seine freiheitlichen Vorstellungen zu konkreten Erkenntnissen in bezug auf die künftige Wirtschaftsordnung. Hinzu kam eine fortdauernde Freundschaft mit Wilhelm Röpke, von dem er vor allem dessen Kampf gegen den „Kollektivismus" übernahm (Hentschel, 64 ff.). Erhard wurde zum Verfechter des Kampfes gegen

wirtschaftliche Machtbildungen in Kartellen, des Kampfes um marktwirtschaftlichen Leistungswettbewerb und um den Vorrang stabiler Währungen. „Dem ORDO-Liberalismus in Gänze verschrieb Erhard sich nie. Zum einen war dessen systematischer Rigorismus seinem Hang für freischweifenden Eklektizismus ohnehin fremd und zum anderen schließen systematischer Rigorismus und praktische Politik einander aus. Praktische Politik aber wollte Erhard machen. So geriet der Ordoliberalismus zum dogmatischen Bezugspunkt seines Denkens, das der Pragmatik seines Handelns einen prinzipiellen Rückhalt gab. Nicht mehr, doch auch nicht weniger“ (Hentschel, 63f.).

Dem ORDO-Liberalismus in Gänze verschrieb Erhard sich nie

Einer Partei gehörte Erhard nicht an; er ist erst 1965 in die CDU eingetreten. Die FDP sah in ihm anfangs einen der ihren und das erleichterte seine Karriere. Dabei war entscheidend, dass die CDU zusammen mit der CSU im ersten und zweiten Wirtschaftsrat des Vereinigten Wirtschaftsgebietes zwar in etwa gleich stark war wie die dem freiheitlichen Sozialismus verpflichtete SPD, jedoch kein eigenes Wirtschaftsprogramm besaß. Die Vorstellungen in dieser Partei reichten vom „Ahlener Programm“ eines christlichen Sozialismus bis zu radikalmarktwirtschaftlichen Überzeugungen. Im Wirtschaftsrat begegneten sich der ehrgeizige liberale Wirtschaftspolitiker und eine einflussreiche Partei unter Konrad Adenauer. Durch sie und die FDP gelangte Erhard in das einflussreiche Amt des Direktors für Wirtschaft und konnte damit zum maßgeblichen Akteur bei der Ausgestaltung der Währungsreform auf deutscher Seite und Initiator der gleichzeitigen Einführung der Marktwirtschaft werden.

Nachdem sich die ersten Erfolge des sehr mutigen marktwirtschaftlichen Kurses 1949 abzuzeichnen begannen und die neue DM stabil blieb, erkannte Adenauer das politische Potential, dass sich ihm in Gestalt von Ludwig Erhard anbot. Die „Düsseldorfer Leitsätze“, das Programm der CDU zur ersten Bundestagswahl im Sommer 1949, trugen ganz Erhards Handschrift. Im Wahlkampf gehörte er zu den erfolgreichsten Wahlkämpfern der CDU. Und als Adenauer sich nach dem knappen Wahlausgang mit Erhard frühzeitig darüber verständigt hatte, dass dieser der erste Bundeswirtschaftsminister werden sollte, war dies für die SPD der Grund für die Absage an alle Vorstellungen von einer großen Koalition, die auch in Teilen der CDU-Führung bestanden.

„Düsseldorfer Leitsätze“

Bundeskanzler Adenauer spielte im weiteren politischen Leben Erhards eine entscheidende, jedoch eher kritische Rolle. Lange wurde dem Bundeswirtschaftsminister z.B. die zunächst beim Finanzminister angesiedelte Zuständigkeit für Fragen der Geld- und Kreditpolitik verweigert. Kämpfen musste Erhard um das Ende der Devisenbewirtschaftung und die Konvertibilität der DM, um sein marktwirtschaftliches Kartellgesetz und um seine „atlantische“ außenpolitische Orientierung, die mit der EWG Adenauers und De Gaulles kollidierte. Der Kanzler sorgte sich auch um die administrative Leitung des Wirtschaftsministeriums. Denn Erhard hatte sich schon immer nur um die großen wirtschaftlichen Zusammenhänge und ihre Propagierung gekümmert, die administrative Seite jedoch stets vernachlässigt. Erst seitdem ab 1952 der ordoliberale Professor Alfred Müller-Armack in das Ministerium als Leiter der Grundsatzabteilung und später als Staatssekretär kam, wurde die deutsche Wirtschaftspolitik kompetent

praktiziert. Müller-Armack war Erhards wichtigster politischer Berater und derjenige, der die Wirtschaftspolitik im Zeichen der sozialen Marktwirtschaft praktisch führte. Er schied bezeichnender Weise 1963 wegen zunehmender Differenzen aus dem Ministerium aus, zu einem Zeitpunkt, als Erhard das Amt des Bundeskanzlers übernahm (hierzu die Biographien: kritisch = Hentschel; positiver = Mierzejewski).

Ludwig Erhard hatte als Direktor für Verwaltung des Wirtschaftsrates für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet im Frühjahr 1948 maßgeblichen Einfluss von deutscher Seite auf die von den Besatzungsmächten am 20. Juni 1948 durchgeführte Währungsreform. Er hat zum gleichen Zeitpunkt – und das ist die wohl originellste Tat – gegen alle Widerstände und Bedenken das „Gesetz über Leitsätze zur Bewirtschaftung und Preispolitik nach der Geldreform“ (Leitsätzegesetz vom 24.6.1949) parlamentarisch durchgesetzt. Die programmatische Bedeutung des Leitsätzegesetzes geht aus der ungewöhnlichen Form des Gesetzes hervor, das aus einer ausführlichen Präambel, vier kurzen Artikeln und einer umfangreichen Anlage mit den eigentlichen Leitsätzen bestand, die alle den Tenor beinhalten: „Der Freigabe aus der Bewirtschaftung ist vor ihrer Beibehaltung der Vorzug zu geben.“ So erfolgte mit einem Schlag die Freigabe der Preise, des Warenverkehrs, des Leistungswettbewerbs und vieler anderer Bestandteile des Wirtschaftsprozesses aus der noch bestehenden administrativen Bewirtschaftung. Ausnahmen gab es für lebenswichtige Artikel wie Grundnahrungsmittel, Energie und Rohstoffe sowie für die Löhne. Da zugleich eine neue Währung eingeführt war und bis dahin gehortete Waren angeboten wurden, gab es anfangs gleichsam einen Kaufrausch. Allerdings auf niedrigster Basis, da die strenge Währungsabwertung die Bar- und Girokontenmittel äußerst knapp hielt.

Leitsätzegesetz vom 24.6.1969

Es war ein politisch äußert riskantes Unternehmen, das Erhard voll verantwortete. Zunächst schien das Experiment sogar schief zu gehen. Die Preise stiegen infolge von noch nicht ausreichender Produktion. Gleichzeitig wurden die Löhne festgehalten. Die Gewerkschaften streikten vergeblich. 1949 besserte sich vorübergehend die wirtschaftliche Lage. Dann kam die Arbeitslosigkeit (ca 10 % Arbeitslose). Erhard musste widerwillig Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen einleiten. Der Durchbruch kam nach der Gründung der Bundesrepublik im Frühjahr 1950, als der Korea-Krieg ausbrach und die westlichen Staaten mit Ausnahme Westdeutschlands auf Kriegswirtschaft umschalteten. Deutschlands Exportindustrie erlebte einen jahrelangen rasanten Boom. Erhard schwamm damit auf der Woge des Erfolges. Er hatte unbeirrt durch vorübergehende Rückschläge an seinem freiheitlich-marktwirtschaftlichen Kurs festgehalten. Mit dem Wirtschaftserfolg und seiner Beredsamkeit wuchs seine Popularitität, was manche Schwächen überdeckte.

In den folgenden Jahren des „deutschen Wirtschaftswunders“ hatte Erhard als von Adenauer nicht geschätzter Bundeswirtschaftsminister vor allem um die Durchsetzung weiterer marktliberaler Grundsätze zu kämpfen. Angefangen von der Zuständigkeit für Geld und Kredit (die beim Finanzminister lag) über die endgültige gesetzliche Fixierung einer unabhängigen Bundesbank (1957), ein wirksames Kartellgesetz („Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, 1957), die Durchsetzung der

Wirtschaftswunder

Konvertibilität der DM (1958) sowie (1961) ihre außenwirtschaftlich wichtige Aufwertung bis hin zur (vorübergehenden) Freigabe der Wohnungsbewirtschaftung und des Mieterschutzes im Sinne freier Marktwirtschaft (1961) hatte er ständige Konflikte mit dem Kanzler und den Interessenverbänden auszuhalten. Als Anhänger freier Außenwirtschaftsbeziehungen war er außerdem eher ein „Atlantiker", d.h. die Beziehungen zu den angelsächsischen Wirtschaften waren ihm wichtiger als die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft mit geregeltem Agrarmarkt und „Planification" unter der Regie Adenauers und De Gaulles.

Wie weit seine marktwirtschaftliche Dogmatik ging, bewies vor allem sein Verhalten in der Rentenreform der fünfziger Jahre. In Erhards marktwirtschaftlichen Vorstellungen, das wurde schon früh bei der Abfassung der „Düsseldorfer Leitsätze" von 1949 deutlich, war soziale Gerechtigkeit im wirtschaftlichen Nutzen der freien und gesicherten Wettbewerbswirtschaft aufgehoben. Die Diskrepanzen in der Realität übersah er und nahm zumeist gegen sozialpolitische Maßnahmen zugunsten freier Wirtschaft Stellung. Die Sozialpolitik hatte deshalb auch in den Düsseldorfer Leitsätzen mit eigenen Leitsätzen neben der „sozialen Marktwirtschaft" Platz gefunden.

Als ab 1955 im Kabinett über eine grundlegende Sozialreform diskutiert wurde, um auch die Rentner in den Genuss des steigenden Wohlstands kommen zu lassen, wandte sich Erhard immer wieder gegen eine Entwicklung zum „Versorgungsstaat" und sorgte sich, dass das Sicherheits- und Rentendenken alle Schichten erfassen könnte. Sein Grundsatz lautete: Die Sozialreform darf das Wirtschaftswachstum oder Produktivitätszuwächse nicht einschränken.

gegen eine Entwicklung zum „Versorgungsstaat"

Sie müsse zur freien Marktwirtschaft passen (Mierzejewski, 219 f.). So zählt denn auch der Biograph Mierzejewski die Einführung der „dynamischen Rente" im Jahr 1957 mit dem Grundsatz der („dynamischen") regelhaft jährlichen Anpassung der Renten an die gestiegenen Lohneinkommen, was gemeinhin als eine der größten Leistungen der „Sozialen Marktwirtschaft" angesehen wird, – zu Erhards wichtigster Niederlage: „Es war ihm nicht gelungen, die Rentenreform aufzuhalten oder wesentlich abzuändern, die eine Explosion der Staatsausgaben auslöste, die noch jahrzehntelang anhalten sollte. Die Verabschiedung dieses Gesetzes kann mit gutem Grund als das Ende der sozialen Marktwirtschaft angesehen werden. Es markierte eine entscheidende Abkehr der Politik weg vom Markt und hin zur Schaffung des Wohlfahrtstaates." (240). Der amerikanische Autor und Apologet Erhards dürfte mit dieser abschätzigen Bewertung der deutschen Rentenreform von 1957 ziemlich allein stehen. Er führt aber zu zwei Erkenntnissen:

Erstens, Ludwig Erhard hatte nichts gegen Sozialleistungen, lehnte aber eine Sozialstaatlichkeit im allgemeinen Verständnis von „Sozialer Marktwirtschaft" als „systemwidrig" ab.

Zweitens, man könnte also heute behaupten, dass der konsequente Marktwirtschaftler Erhard die wirtschaftlichen und mentalen Folgen einer verteilenden Gerechtigkeit voraussah. In diesem Sinne wäre eine bewusste „Rückkehr zu Erhard" ein Bekenntnis zum Abbau des Versorgungsstaates.

Klarheit ähnlicher Art wird auch gewonnen, wenn man Erhards Argumentation gegen Forderungen nach einem „Sachverständigenrat zur Begutachtung der

gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ analysiert und überhaupt gegen die „Machbarkeit“ gesellschaftlicher Zustände und Entwicklungen durch die Politik in den sechziger Jahren (Hartwich, 1967, 429 u. 455 f).

Der Biograph Hentschel behauptet sogar (326), Wirtschaftspolitik habe ab 1959 im politischen Leben Erhards keine herausragende Rolle mehr gespielt. Das lag möglicherweise auch zunehmend daran, dass er die Ergebnisse seines Erfolges nicht mehr zu steuern vermochte. Er hatte kein „Nachfolgekonzept für die soziale Marktwirtschaft“ entwickelt, Er war, so sein Apologet Mierzejewski, kein origineller Denker und hatte auch die Marktwirtschaft nicht erfunden, sondern zusammengeführt, was Theoretiker entwickelt hatten. „Als sich die Lage auf eine in Erhards Augen bedenkliche Weise veränderte, gelang es ihm nicht, ein neues Konzept zu formen, und er fand auch keines vor, auf das er hätte zurückgreifen können.“ (325)

kein „Nachfolgekonzept für soziale Marktwirtschaft“

So versagte der erfolgreiche „Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft“ angesichts der Herausforderungen hochentwickelter Industrie- und Wohlfahrtsstaaten mit der ihnen eigenen Realität divergierender mächtiger Interessen und Menschen, die alle teilhaben wollten am wirtschaftlichen Wohlstand. Erhard sprach einmal davon, er habe die deutsche Wirtschaft „entfesselt“, d.h. individuelle Freiheiten geschaffen und damit alle Kräfte freigesetzt, um Not und Zerstörung zu überwinden. Das ist richtig. Die wirtschaftliche Entfaltungsfreiheit und damit einher gehend die Orientierung am individuellen Interesse brachte aber langfristig eine Entsolidarisierung der Gesellschaft. Die Notwendigkeit einer „Bändigung“ der Energien sah Erhard spätestens Ende der fünfziger Jahre wohl. Aber er hielt am Glauben fest, dass Appelle an die Vernunft des Einzelnen und der Gruppen helfen würde. Als das nicht gelang, propagierte er die Notwendigkeit einer „Formierung“ der Wirtschaftsgesellschaft. Das waren untaugliche Rezepte. Erhard wurde mit den gesellschaftlichen Folgen der wundersamen „Entfesselung“ der marktwirtschaftlichen Energien nicht fertig. Es ging nicht um ein irgendwie geartetes „Nachfolgekonzept für die soziale Marktwirtschaft“. Es ging darum, Marktwirtschaft und Sozialpolitik, Demokratie und Interessen, Individualismus und Solidarität in eine akzeptable Übereinstimmung zu bringen. Dafür aber hatte er kein Konzept.

4. Resumee: Ludwig Erhard und das Konzept der sozialen Marktwirtschaft

Daran besteht kein Zweifel: Ludwig Erhard war der „Wegbereiter“ der Marktwirtschaft in Deutschland. Er hat mit Sachverstand, Mut und großer rhetorischer Kraft den Westdeutschen durch „Entfesselung“ ihrer wirtschaftlichen Potentiale und Kräfte aus jahrzehntelanger staatlicher Befehlswirtschaft einen unglaublich raschen wirtschaftlichen Wiederaufbau ermöglicht. Erhard traf mit seinen Vorstellungen die Gegebenheiten, – Aufbauwillen, Nachholbedarf, Erfolgsstreben – besser als andere Konzepte. Erhard agierte in einer Zeit von Not und Zerstörungen und konzeptionellen Unsicherheiten anfangs als „Einzelkämpfer“ mit einem

unbeirrbaren Glauben an den Nutzen wirtschaftlicher Freiheit. Er konnte dies allerdings von einer zentralen Schaltstelle aus tun.

Die Wirksamkeit des Konzepts, – also die politikunabhängigen Bedingungen und Faktoren für den Wiederaufbau – hing aber vor allem auch von den spezifischen Bedingungen der Rekonstruktion nach dem verheerenden Krieg ab, z.B. von dem Vorhandensein und Zugang (Vertriebene, Flüchtlinge, DDR-Abwanderungen) qualifizierter, aber noch beschäftigungsloser Arbeitskräfte. Hinzu kam ein stürmischer Wandel der Wirtschaftssektoren. „Im primären Sektor ging die Zahl der Beschäftigten zwischen 1950 und 1960 um 1,4 Mio.zurück (jährlich um durchschnittlich 2,7 %), während sie im sekundären Sektor um 3,4 % zunahm (jährlich um durchschnittlich 3,4 %). Eine nahezu gleich hohe Steigerung hatte der tertiäre Sektor aufzuweisen. Niemals zuvor in der deutschen Wirtschaftsgeschichte hatte es eine Periode vergleichbar rapiden Wandels in der Beschäftigungsstruktur gegeben. Ein Sechstel des Produktivitätsfortschritts der westdeutschen Volkswirtschaft während dieser Jahre insgesamt geht auf diese Verlagerung der Erwerbstätigen aus weniger produktiven Bereichen – wie dem der Landwirtschaft – in solche mit ohnehin schon hoher Produktivität zurück“(A. Schildt/A. Sywottek (Hg.), 1989, 22)

Diese frühe Marktwirtschaft konnte also vor allem deswegen so gut funktionieren, weil sie von Kriegszerstörungen, Unterversorgung und Armut ausging. Mit ihrer Dynamik und Produktivität ermöglichte sie Vollbeschäftigung und Wohlstand. Damit stieß Erhards Kompetenz aber zugleich an ihre Grenzen. Es erwies sich, dass seine freie Marktwirtschaft nicht aus sich heraus die sozialen Folgen des Krieges behob und den Wunsch der Menschen nach sozialer Sicherheit im Sinne von Gerechtigkeit stillte. Die Kriegsopfer, die Vertriebenen, die älteren Generationen, die gering Verdienenden, wollten ihren Anteil am Erfolg.

gegen den Willen Erhards ein Sozialstaat

In der damals neuen pluralistischen Demokratie und über die Wahlen in Bund und Ländern konnten sie diesen Anspruch geltend machen. Spätestens mit der Einführung der “dynamischen Rente“ entstand gegen den Willen Erhards auf der Basis der Marktwirtschaft ein Sozialstaat, in dem er den allgemeinen „Anspruchsstaat“ heranwachsen sah.

In dieser Perspektive ist Erhard sicher weniger an seiner Wirtschaftspolitik als an den Realitäten der modernen Demokratie gescheitert. Das war ein anderer Staat, als jener „starke Staat“ im neoliberalen Wirtschaftsordnungskonzept. Denn der demokratische Staat garantierte nicht nur eine freie Wirtschaftsverfassung mit Privateigentum, wirtschaftlicher Entfaltungsfreiheit, Vertragsfreiheit, Vereins- und Koalitionsfreiheit, Berufsfreiheit, sondern auch die Sozialbindung des einzelnen und der Gemeinschaft.

Die Orientierung allein an einem Staat, der die liberale Wirtschaftsordnung garantiert, bewirkte eine Orientierung staatlicher Aktivitäten, vor allem der Steuerpolitik, überwiegend an den privaten Interessen. Die Politik musste einräumen, dass auf diese Weise der steile Anstieg privater Einkommen und Vermögen die Verarmung fast aller öffentlichen Bereiche, wie Schulen, Straßen, Grundversorgungen zur Folge hatte. So musste sich die Erhardsche Politik dem Slogan „Privater Reichtum bei öffentlicher Armut“ stellen. Der Wohlstand ermöglichte eben

„Privater Reichtum bei öffentlicher Armut“

nicht nur eine Politik der Verteilungsgerechtigkeit, die Egoismen und Gruppeninteressen auf den Plan rief. Auch bis dahin ausgelassene Reformen in allen öffentlichen Bereichen konnten und mussten jetzt realisiert werden. Für diese eminent gesellschaftspolitischen Probleme hatte Erhards Marktwirtschaft keine Lösung.

Ein dauerhafter Erfolg der Erhardschen Wirtschaftsordnungspolitik blieb die Orientierung an einer starken Währung, garantiert durch das von Erhard beharrlich durchgesetzte „Gesetz über die Deutsche Bundesbank" von 1957. Auch die Liberalisierung der deutschen Außenwirtschaftspolitik kann cum grano salis als dauerhafter Erfolg verbucht werden.

Anders verhielt es sich mit dem sogenannten „Grundgesetz der Marktwirtschaft", dem „Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" von 1957. Erhard, der ein Verbot der Kartelle gefordert hatte, konnte sich nach einer „siebenjährigen Kartellschlacht" gegen die Wirtschaftsverbände und Bundeskanzler Adenauer nur unvollkommen durchsetzen.

„Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen" von 1957

In bezug auf die Wirtschaftspolitik zeigte sich, dass Euckens ordoliberales Konzept eines Verzichts auf die Steuerung der Wirtschafts"prozesse" durch den Staat nicht funktionierte. Erhard verhielt sich entsprechend, etwa mit faktischen Nichtstun, das als eine „Wirtschaftspolitik der ruhigen Hand" angepriesen wurde. Anfang der sechziger Jahre mit hohen Lohnforderungen (die Gewerkschaften hatten sich in den fünfziger Jahren deutlich zurückgehalten), Preissteigerungen, Subventionsforderungen z.B. für notleidende Wirtschaftszweige im Strukturwandel und Wohnungsbauprämien aller Art, versuchte es Erhard aus seiner liberalen Grundhaltung heraus mit Appellen an die Bevölkerung, Maß zu halten („Maßhalte-Appelle"). Dann kam in seiner Zeit als Bundeskanzler noch der Versuch hinzu, eine neue Ideologie der „formierten Gesellschaft" unter Führung der „starken Staats" der reinen Lehre zu entwikkeln.

Maßhalte-Appelle

Ähnlich verhielt er sich gegenüber den Problemen der Wirtschaftskonjunktur und der Währungsstabilität. Für letzteres erwies sich die Bundesbank als zuverlässiger Bündnispartner. Angesichts steigender Löhne und zunehmender „Überhitzung" einzelner Branchen durch fehlende Arbeitskräfte und Übernachfrage fehlte aber die Unterstützung durch eine staatliche Konjunkturpolitik. Erhard verweigerte jedes staatliches Eingreifen soweit es sich nicht um (unwirksam gewordene) „marktkonforme" Eingriffe handelte und konnte sich nur zögernd mit einem „Sachverständigenrat" anfreunden. Zögernd legte er dem Bundestag auch ein „Stabilitätsgesetz" vor, das nicht – wie gefordert – Beschäftigung sicherte, sondern allein im neoliberalen Sinne auf die Stabilität der Währung abgestellt war.

Stabilitätsgesetz

Erhard scheiterte an den Realitäten der modernen Demokratie und an außenpolitischen Entwicklungen, die durch Adenauer und De Gaulle auf eine französisch dominierte westeuropäische Union mit einer „planification" als Steuerungsprinzip hinausliefen. Der freihändlerische „Atlantiker" Erhard wurde isoliert.

Insgesamt betrachtet und nicht nur in historischer Perspektive muss festgestellt werden, dass die Erhardsche „Soziale Marktwirtschaft" den Realitäten und

Erfordernissen der modernen Demokratie im erweiterten europäischen Binnenmarkt und in der Globalisierung nicht mehr genügen kann. Sein Konzept basierte auf dem Nationalstaat und konnte über den Wiederaufbau hinaus den gesellschaftlichen Bedürfnissen einer Massendemokratie nicht mehr gerecht werden. Selbst der Appell, das Risiko des Lebens selbst zu tragen und für sein Schicksal verantwortlich zu sein, ist fragwürdig geworden, zumal jener Staat fehlt, der die Menschen dazu in die Lage versetzt.

Nun kann man der Bundeskanzlerin nicht vorwerfen, sie habe in ihrer Rede vor dem Weltwährungsforum 2006 die gewaltigen Veränderungen in der Welt und ihrer Probleme ausgespart. Sie hat vielmehr ausdrücklich von der „Weiterentwicklungsnotwendigkeit" für die Soziale Marktwirtschaft gesprochen und sie nennt ihr Modell die „Neue Soziale Marktwirtschaft". Es trägt vor allem der Globalisierung Rechnung. Diese müsse „gestaltet" werden. Das ist ohne Zweifel richtig. Mit Ludwig Erhards sozialer Marktwirtschaft hat das aber nichts mehr gemein.

Literatur

Ambrosius, Gerhard (1977): Die Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft in Westdeutschland 1945-1949. Stuttgart;
Behlke, Reinhard (1961): Der Neoliberalismus und die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin;
Erhard, Ludwig (1957) : Wohlstand für Alle, Düsseldorf;
Erhard, Ludwig (1962) :Deutsche Wirtschaftspolitik. Der Weg der sozialen Marktwirtschaft, Düsseldorf;
Eucken, Walter (1952) : Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Hg.v.Edith Eucken und K.P.Hensel, Bern;
Grosser, Dieter, Th.Lange/A.Müller-Armack/B.Neuss (1988): Soziale Marktwirtschaft. Geschichte-Konzept-Leistung, Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz;
Hartwich, Hans-Hermann (1967): Konturen einer neuen ökonomischen Politik. Ein Jahr Große Koalition, in: Zeitschrift für Politik, Bd.14, Köln S.428-458,
Hartwich, Hans-Hermann (1998) : Die Europäisierung des deutschen Wirtschaftssystems. Alte Fundamente – Neue Realitäten-Zukunftsperspektiven, Opladen
Hentschel, Volker (1996) : Ludwig Erhard: ein Politikerleben, München und Landsberg a.L.;
Hohmann, Karl (1997) : Ludwig Erhard.(1897-1977). Eine Biographie, Bonn;
Mierzejeweski, Alfred C. (2004) : Ludwig Erhard. Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft. Biographie; München (engl. Originalausgabe 2004, Chapel Hill und London);
Müller-Armack, Alfred (1946) : Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Köln;
Rüstow, Alexander (1954) : Liberale Intervention, in: W.Stützel u.a.(Hg.): Grundtexte zur Sozialen Markt-Wirtschaft, Stuttgart/New York, S.221-225;
Schildt, Axel/Arnold Sywottek, Hg. .(1998) : Modernisierung im Wiederaufbau. Die westdeutsche Gesellschaft der 50er Jahre – Studienausgabe –, Bonn
Weimer, Wolfram (1998); Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von der Währungsreform bis zum Euro, Hamburg;