

ORIENTIERUNGEN

ZUR WIRTSCHAFTS- UND GESELLSCHAFTSPOLITIK

119

März 2009



- **Abbau der Staatsschulden**
Realistische Aussichten?
- **Wirtschaftsethik**
im Christentum und im Islam
- **Theorie der ethischen Gefühle**
Adam Smith
- **Demokratischer Sozialismus**
Ein gefährlicher Irrtum
- **Europäische Währungsunion**
Szenarien eines Austritts
- **Vereinigte Staaten von Amerika**
Die Wirtschaftspolitik Barack Obamas

Inhalt

Ordnungspolitische Positionen

- Ulrich van Suntum* Staatsverschuldung ohne Ende? 2
- Karl Heinz Däke* Staatsschulden: Erst ächten, dann abbauen! 6
- Achim Truger* Abbau der Staatsverschuldung:
Auf die richtige Technik kommt es an 10

Ethische Grundlagen

- Bernhard Laux* Wirtschaftsethik des Christentums 14
- Helmut Leipold* Wirtschaftsethik und Wirtschaftsentwicklung im Islam 24
- Klaus Neuhoff* 250 Jahre „Theorie der ethischen Gefühle“ von Adam Smith 31

Fragen der Wirtschaftsordnung

- Manfred E. Streit* Demokratischer Sozialismus – Ein gefährlicher Irrtum 38

Wirtschaftspolitik

- Karl-Heinz Paqué* Wo steht die ostdeutsche Industrie? – Eine Zwischenbilanz 41
- Dirk Meyer* Finanzmarktkrise: Stabilität der Euro-Zone in Gefahr? 49
- Andreas Falke* Die wirtschaftspolitische Strategie der US-Regierung 54

Buchbesprechungen

- Horst Friedrich Wünsche* Ludwig Erhards Erfahrungshorizont –
Zu einem Buch von Ursula Büttner 59
- Lars Vogel* Retter des Kapitalismus? –
Zu einem Buch von John Maynard Keynes 62
- Manfred Glombik* Handbuch der Katholischen Soziallehre –
Zu einem von Anton Rauscher herausgegebenen Buch 63

Nachruf

- Gerhard Schmidt 64

Hauruck – Gemeinsam sind wir schwach

Das ist eine uralte Erfahrung der Zivilisation: Wenn eine schwere Last zu bewegen ist, dann gilt die Strategie: Hauruck – gemeinsam sind wir stark. Fast so alt wie diese Erfahrung ist aber der Irrtum, auch in der Ökonomie gelte die Regel „Kräfte bündeln und im Schulterschluss handeln führen am weitesten, wenn es gilt, wirtschaftliche Schwierigkeiten zu überwinden“. Zwischen der Urfahrung des Steinewälzens und dem erfolgreichen Wirtschaften liegt die bisweilen vergessene Erfindung des Marktes und des Wettbewerbs. Unter deren Regime aber führen Versuch und Lernen aus dem Irrtum zum Erfolg, nicht die gleichgerichtete Anstrengung auf Kommando.

Ein aktuelles Beispiel für die immer wieder aufkommende Versuchung, den Erfolg im verabredeten Gemeinschaftshandeln zu suchen, ist die Idee des Direktors des Internationalen Währungsfonds *Dominique Strauss-Kahn*, die Mitglieder des Euro-Verbundes sollten gemeinschaftlich eine Anleihe auflegen. *Strauss-Kahn* meint, das werde die finanzschwächeren Mitglieder der Währungsunion entlasten. Diese Theorie hatten vor ihm schon die Italiener propagiert, die darin eine Chance sehen, von den hohen Risikoprämien herunterzukommen, mit denen italienische Staatsanleihen ausgestattet sein müssen, damit sie am Kapitalmarkt akzeptiert werden. Um dem Vorschlag den Hauch des bereits Geübten zu geben, wird auf das „Modell Deutschland“ verwiesen, auf die Platzierung von Anleihen, die von zwei oder drei Bundesländern gemeinschaftlich begeben werden. Dabei wird allerdings übersehen, dass dies gerade kein Modell für „verliehene Bonität“ ist: Die Länder, die sich an der Gemeinschaftsanleihe beteiligen, haften quotale für Zinszahlung und Rückzahlung. In der gemeinschaftlich zu begebenden „Euro“-Anleihe wird die Haftung für die Bedienung der Schuld kollektiviert. Und das ist der entscheidende Unterschied für die Akzeptanz einer solchen Anleihe am Kapitalmarkt. Aus der Sicht der Schuldnergemeinschaft heißt das: Der Zins, den alle zu zahlen haben, enthält einen Risikozuschlag für das Mitnehmen der Schwächeren. Da könnte man gleich Ausgleichszahlungen für diejenigen vereinbaren, die zu günstigen Konditionen kein Kapital bekommen, weil sie – vielleicht aus Gründen einer in Sichtweite geratenen Überschuldung – als unsichere Kantonisten gelten.

Nein, die Mischkalkulation für Anleihen von Staaten mit unterschiedlicher wirtschaftlicher Reputation ist keine gute Idee. Eine europäische Garantiegemeinschaft schwächte die Ergiebigkeit des Kapitalmarktes insgesamt. In Zinsdifferenzen offenbart sich die unterschiedliche Einschätzung wirtschaftlicher Stärke. Wenn dieses Signal nicht mehr klar zu erkennen ist, wenn höheres Risiko nicht mehr mit höherem Zins vergolten wird, dann werden die Kapitalgeber kopscheu. Dadurch verschlechtern sich die Konditionen für alle. Und am härtesten getroffen würden die Länder, die im Kalkül der Kapitalgeber zu den Schwachen gerechnet werden. Der Kapitalmarkt funktioniert dann so, als habe schon zur Zeit des Steinewälzens die Erfahrung gegolten: „Hauruck – gemeinsam sind wir schwach.“

Hans D. Barbier



Staatsverschuldung ohne Ende?

*Prof. Dr. Ulrich van Suntum
Geschäftsführender Direktor, Centrum für angewandte Wirtschaftsforschung
der Universität Münster*

■ Die Bankenkrise hat nicht nur das weltweite Finanzsystem in den Grundfesten erschüttert, sondern auch alle Dämme bei der Staatsverschuldung brechen lassen. Im Bemühen, den Kollaps des Kreditsystems zu verhindern und die unvermeidliche Rezession zumindest in Grenzen zu halten, sind die staatlichen Geldschleusen bis zum Anschlag geöffnet worden. Die Summen, um die es hier geht, erscheinen in der Tat gigantisch.

Dabei ist es gar nicht so einfach, die tatsächlichen Belastungsdimensionen zu erkennen. So rechnet etwa der Bund der Steuerzahler vor, die staatliche Neuverschuldung werde im Jahr 2009 rund 140 Milliarden Euro betragen.¹ Diese Zahl setzt sich zusammen aus 55 Milliarden angenommener Neuverschuldung des Bundes, 15 Milliarden Euro für Länder und Kommunen sowie weiteren 70 Milliarden Euro aufgenommener Schulden des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung (SoFFin). Bezogen auf das nominale Bruttoinlandsprodukt (BIP) von schätzungsweise 2 470 Milliarden Euro² würde das einer Defizitquote von annähernd 5,7 Prozent und damit fast dem Doppelten der im Maastrichter Vertrag vorgegebenen Grenze von drei Prozent entsprechen. Nach dem 2005 reformierten Stabilitäts- und Wachstumspakt ist ein vorübergehendes Überschreiten der Drei-Prozent-Schwelle bei einer schweren Wirtschaftskrise möglich.

Höhe der Neuverschuldung – Unterschiedliche Berechnungen

Allerdings ist fraglich, inwieweit der SoFFin hier eingerechnet werden darf.³ Er wurde im Oktober 2008 als Sondervermögen des Bundes mit einem Volumen von 100 Milliarden Euro geschaffen, um dem kollabierenden Bankensystem durch Eigenkapitalhilfen, den Ankauf von Problemaktiva und Bürgschaften zu helfen. Dazu darf der Sonderfonds zunächst bis zu 70 Milliarden Euro eigene Kredite am Kapitalmarkt aufnehmen – das ist der vom Bund der Steuerzahler genannte Betrag – und mit Einwilligung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages noch einmal zehn Milliarden Euro mehr. Immerhin stehen den Schulden des SoFFin die dafür erworbenen Bankbeteiligungen und Wertpapiere gegenüber. Die restlichen 20 Milliarden Euro bis zum Gesamtvolumen des Fonds sind die voraussichtlichen Ausfälle des Bürgschaftsvolumens von 400 Milliarden Euro, welches der SoFFin begeben darf, die offenbar mit fünf Prozent einkalkuliert wurden. Diese Summe trägt der Bund, sie ist aber bisher nur eine Eventualgröße, die sowohl geringer als auch höher ausfallen kann.

Nach den Projektionen des Bundesfinanzministeriums ergibt sich in der für die Maastricht-Kriterien relevanten Abgrenzung eine gesamtstaatliche Neuverschuldung für 2009 von schätzungsweise rund 70 Milliarden Euro bzw. knapp drei Prozent des nominalen BIP. Für 2010 ist demnach mit einem Anstieg der Defizitquote auf vier Prozent zu rechnen, in den beiden Folgejahren soll sie wieder allmählich auf drei bzw. 2,5 Prozent sinken. Damit entfernt sich

¹ Vgl. den Beitrag von Karl Heinz Däke in diesem Heft, Seiten 6 ff.

² Angabe laut Prognose des ifo Instituts für Wirtschaftsforschung München vom Januar 2009.

³ Vgl. dazu Sachverständigenrat, Jahresgutachten 2008/09, TZ 340 f.

Deutschland auch weiter vom zweiten Maastricht-Kriterium: einer staatlichen Gesamtverschuldung von höchstens 60 Prozent des BIP. Schon seit 2002 wird diese Grenze überschritten, 2008 betrug die Schuldenquote etwa 65,5 Prozent. Nach den aktuellen Projektionen des Bundesfinanzministeriums wird sie sich bis 2012 auf 72,5 Prozent erhöhen.⁴

Schuldenabbau durch Wirtschaftswachstum

Die aktuellen Neuverschuldungsquoten von drei Prozent und mehr sind für sich genommen noch keine Katastrophe. Vergleichbare Quoten hat es schon früher gegeben, etwa in den Rezessionen 1981 (3,9 Prozent) und 1991 (3,6 Prozent) sowie in den Jahren 2003 und 2004 (jeweils 3,7 Prozent). Im Rezessionsjahr 1975 war die Neuverschuldung sogar auf 5,6 Prozent des BIP gestiegen. Allerdings hatte damals die Gesamtverschuldung des Staates nur knapp 25 Prozent betragen. Bis 1985 kletterte sie dann rasant bis über 40 Prozent, und nach der Deutschen Einheit stieg sie innerhalb eines Jahrzehnts um weitere 20 Prozentpunkte. Damit liegt Deutschland im internationalen Vergleich auf einem ähnlichen Niveau wie etwa die USA und die übrige Eurozone, aber rund 20 Prozentpunkte über den Werten der Schweiz und Großbritanniens.

Oft wird gefragt, ob und wie diese Staatsschulden jemals wieder abbezahlt werden können. Eine wirkliche Tilgung ist kaum zu erwarten, allerdings ist sie auch gar nicht notwendig. Schließlich sind auch Unternehmen in aller Regel zum Teil fremdfinanziert – und das auf Dauer. Bei Unternehmen kommt es darauf an, dass der Schuldenstand relativ zum Umsatz nicht immer weiter steigt und dass die Zinsen aus dem laufenden Einkommen getragen werden können. Das gilt im Prinzip auch für den Staat, wobei hier an die Stelle des Umsatzes das BIP bzw. die daran geknüpften Steuereinnahmen treten. Aus der Wachstumstheorie folgt, dass die Gesamtverschuldungsquote langfristig der Relation aus der jährlichen Neuverschuldung und dem nominalen Wirtschaftswachstum entspricht.

Hier liegt der innere Zusammenhang zwischen den beiden Maastricht-Kriterien: Wächst die Wirtschaft nominal um jährlich fünf Prozent, führt eine jährliche Neuverschuldung langfristig zu einer konstanten Gesamtverschuldungsquote von 60 Prozent des BIP – unabhängig vom jeweiligen Ausgangsniveau. Bei geringerem Wirtschaftswachstum oder höherer Neuverschuldung steigt sie entsprechend an. Aus dem gleichen Zusammenhang folgt, dass ein langfristig ausgeglichener Staatshaushalt die Schuldenquote allmählich immer weiter senkt, ohne dass jemals auch nur ein Euro getilgt werden muss. Dies liegt daran, dass Wirtschaft und Steuereinnahmen normalerweise jährlich wachsen und daher eine absolut unveränderte Staatsschuld in relativer Betrachtung immer weniger zu Buche schlägt.

Verfassungsrechtliches Verbot der Neuverschuldung unwirksam

Allerdings bleibt dann immer noch das Problem der Zinslasten auf die Altschulden. Werden keine neuen Schulden mehr aufgenommen, müssen die Zinsen aus den laufenden Staatseinnahmen gezahlt werden. Das ist der Preis für die erweiterten Finanzierungsspielräume zum Zeitpunkt der Schuldenaufnahme. Langfristig senkt die Staatsverschuldung also den Ausgabenspielraum des Staates, denn die Zinsen müssen jedes Jahr bezahlt werden. Im Jahr 2008

⁴ Vgl. Bundesministerium der Finanzen, Staatsschuld steigt, BMF-Website vom 3. Februar 2009.

machten die Zinsausgaben des Bundes bereits 13,2 Prozent seiner Gesamtausgaben aus, bei den Ländern waren es immerhin 7,2 Prozent – beide Werte mit steigender Tendenz. Selbst wenn an eine Rückzahlung von Staatsschulden nicht gedacht ist, besteht daher aller Anlass, die Staatsverschuldung künftig strenger zu begrenzen.

Neben den Maastricht-Kriterien gibt es in Deutschland mit Artikel 115 Grundgesetz (GG) eine weitere Begrenzung der staatlichen Neuverschuldung. Demnach darf die Nettokreditaufnahme des Bundes die Summe der im Haushaltsplan veranschlagten Investitionen nicht überschreiten, es sei denn zur Abwehr einer Störung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts. Auch die Verfassungen der Bundesländer enthalten eine entsprechende Regel, die sich in der Praxis jedoch als unwirksam erwiesen hat. Zwischen 1991 und 2005 hat es 68 Verstöße des Bundes und der Länder gegen die Verschuldungsregel gegeben und zudem sieben einschlägige Urteile des Verfassungsgerichts,⁵ ohne dass sich die mangelnde Haushaltsdisziplin verbessert hätte. Das Problem ist – neben der unscharfen Definition eines gesamtwirtschaftlichen Ungleichgewichts – vor allem die mangelnde Bewehrung von Artikel 115 GG mit Sanktionen. Eine zu hohe Verschuldung muss nicht einmal in den darauf folgenden Jahren durch sparsamere Haushaltsführung wieder ausgeglichen werden. Zudem gilt die Regel streng genommen nur für die Haushaltsplanung, nicht aber für ungeplante, spätere Abweichungen davon.

Der Sachverständigenrat hat deswegen in seiner Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“ vom März 2007 eine Verschärfung des Artikel 115 GG in mehrfacher Hinsicht vorgeschlagen. Zum einen sollen demnach künftig die Nettoinvestitionen anstelle der Bruttoinvestitionen für die Obergrenze der Neuverschuldung maßgeblich sein. Dahinter steht die Überlegung, dass nur erstere den künftigen Generationen wirklich zugute kommen, welche später für die Zinslasten – und für die Erhaltungsinvestitionen – aufkommen müssen. Bei einem angenommenen nominalen Wirtschaftswachstum von 3,5 Prozent und einer Nettoinvestitionsquote von etwas über einem Prozent ergibt sich daraus eine langfristig konstante Schuldenquote von rund 35 Prozent.⁶ Der Rat diskutiert auch die Überlegung, Bildungsausgaben – also Investitionen in Humankapital – in der Verschuldungsregel mit zu berücksichtigen. Er kommt allerdings zum Ergebnis, dass die jährlichen Abschreibungen auf Humankapital so groß sind, dass dies letztlich kaum einen Effekt auf die höchstzulässige Neuverschuldung hätte.

Schweizer Schuldenbremse als Vorbild für Deutschland

Als zweites Element soll nach dem Vorschlag des Sachverständigenrates eine „Schuldenschanke“ in Artikel 115 GG eingefügt werden, wonach die über die Nettoinvestitionen hinausgehenden Ausgaben grundsätzlich den konjunkturbereinigten Einnahmen zu folgen haben. In konjunkturell schwachen Phasen werden somit zusätzliche Defizite zugelassen. In Aufschwungphasen bleiben dagegen die Ausgaben automatisch hinter den Einnahmen zurück, das heißt, es entstehen Überschüsse. Nur in schwerwiegenden Notsituationen – etwa Naturkatastrophen oder Krieg – soll der Staat von dieser Ausgaben-Einnahmen-Regel abweichen können. Im Übrigen sollen alle Abweichungen von der neuen Schuldenschanke – absichtliche wie unabsichtliche – in einem Ausgleichs-

5 Vgl. Wolfgang Kitterer/Max Groneck, Dauerhafte Verschuldungsregeln für die Bundesländer, in: Wirtschaftsdienst 86 (2006), Nr. 9, Seiten 559–563.

6 Vgl. Sachverständigenrat, Expertise „Staatsverschuldung wirksam begrenzen“, Wiesbaden 2007, Seite 5.

konto verbucht werden, das in den Folgejahren durch sparsamere Haushaltsführung wieder auf Null zurückzuführen ist.

Mit diesem Vorschlag hat sich der Rat stark an die Idee einer Schuldenbremse angelehnt, wie sie in verschiedenen Kantonen der Schweiz seit Langem angewendet wird. Seit 2003 ist sie – nach einer Volksentscheid 2001 mit fast 85-prozentiger Zustimmung – auch in der dortigen Bundesverfassung verankert worden. Allerdings haben die Schweizer, anders als der Rat, keine Sockelverschuldung in Höhe der Investitionen vorgesehen, sie streben also mittelfristig einen vollständigen Haushaltsausgleich an. Ein wesentlicher Grund für das gute Funktionieren der Schweizer Schuldenbremse scheint darin zu liegen, dass sie mit starken plebiszitären Elementen verbunden ist. So können die Schweizer Bürger mitentscheiden, ob sie höhere Staatsausgaben, damit aber wegen der Schuldenbremse auch höhere Steuerlasten wollen oder nicht. Diejenigen Kantone, welche Schuldenbremsen seit längerem anwenden, haben tendenziell niedrigere Schuldenstände als solche Kantone, wo dieses Instrument nicht oder erst seit kurzem zur Anwendung kommt.

Obwohl der Sachverständigenrat seinen Vorschlag bis ins Detail ausgearbeitet und sogar einen entsprechenden Gesetzestext entworfen hat, konnte er sich damit letztlich nicht durchsetzen. Das liegt wohl auch an der Kompliziertheit der Regelungen. Das betrifft vor allem die Berechnung der konjunkturneutralen Einnahmen, die bei fehlerhafter Ermittlung leicht zu einer prozyklischen Fiskalpolitik führen können. Auch das Festhalten an der „goldenen Regel“ des Artikel 115 GG und damit an einer kontinuierlichen Sockelneverschuldung kann man durchaus hinterfragen, zumal zur offiziellen Staatsverschuldung hohe implizite Schulden hinzukommen, etwa in Form von künftigen Pensions- und Rentenansprüchen.

Vorschlag der Föderalismuskommission: Pragmatisch und hart

Nach der jüngsten Einigung in der Föderalismuskommission zur Einführung einer Schuldenbremse sollen die Länder ab 2020 gar keine neuen Schulden mehr machen dürfen, außer in einer konjunkturellen Notsituation. Um auch die ärmeren unter ihnen dazu in die Lage zu versetzen, werden ihnen zwischen 2011 und 2019 Übergangshilfen in Höhe von insgesamt 800 Millionen Euro pro Jahr gewährt. Der Bund soll sich weiterhin verschulden dürfen, allerdings von 2016 an nur noch in Höhe von maximal 0,35 Prozent des BIP. Weitgehend vom Sachverständigenrat übernommen wurde das Instrument des Ausgleichskontos: In schwachen Konjunkturzeiten soll sich der Staat auf Beschluss des Bundestages stärker verschulden dürfen, jedoch mit der Maßgabe, im Aufschwung die aufgelaufenen Sonderschulden zurückzuführen.

An den Regelungen gefällt, dass sie im Grundgesetz verankert werden sollen, hauptsächlich den Bund für die Konjunktursteuerung zuständig erklären sowie im Prinzip pragmatischer und sogar härter als der Vorschlag des Sachverständigenrats sind. Freilich wird es letztlich auf die Details ankommen. Vor allem bleibt abzuwarten, ob man sich nach 2020 wirklich an die neuen Regelungen hält und welche Sanktionen andernfalls greifen. Gleichwohl: Sollten die Vorschläge der Föderalismuskommission umgesetzt werden, wäre dies ein in seinem Wert kaum zu überschätzendes Vermächtnis der Großen Koalition an künftige Generationen. ■



Staatsschulden: Erst ächten, dann abbauen!

*Dr. Karl Heinz Däke
Präsident des Bundes der Steuerzahler Deutschland e. V.*

■ Die ausufernde Staatsverschuldung dominiert die politische Diskussion in unserem Land. Der Bund der Steuerzahler geht davon aus, dass die Nettokreditaufnahme des Bundes, der Länder und der Gemeinden inklusive des Sonderfonds Finanzmarktstabilisierung in diesem Jahr rund 140 Milliarden Euro betragen wird. Somit erleben wir derzeit einen Schuldenzuwachs von 4 439 Euro pro Sekunde. Das ist ein trauriger Rekord – ablesbar auf unserer Schuldenuhr als eindringliche Mahnung.

Auf der anderen Seite hat sich die Föderalismuskommission II trotz oder vielleicht gerade wegen der aktuellen Finanz- und Wirtschaftskrise kürzlich auf eine verbesserte Schuldenbremse geeinigt. Das lässt hoffen. Damit ist ein erster Schritt auf dem Weg zum Stopp der öffentlichen Neuverschuldung getan. Im zweiten Schritt muss mit dem Abtragen des Schuldenberges begonnen werden.

Bisher kein Zwang zum Schuldenabbau

Bei aller Kritik am Kommissionskompromiss – aus unserer Sicht sind die Übergangszeiträume zu lang und die Tilgungsregeln zu lax – ist dieser erste Schritt schon die halbe Miete. Der Kommissionskompromiss beseitigt die untaugliche Schuldenregel des Grundgesetzes und verschärft die europäische Schuldenlinie. Gerade Letzteres ist nicht zu unterschätzen. Die Maastricht-Kriterien schreiben eine Staatsverschuldung von höchstens 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts sowie ein jährliches Staatsdefizit von höchstens drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts vor. Diese Zahlen gelten als politisch „gegriffen“.

Faktisch bedeuten diese scheinbar willkürlichen Zielmarken, dass die Politiker ihren Frieden mit der bestehenden Staatsverschuldung machen können. Bund, Länder und Gemeinden können sich im Durchschnitt zu einem Kreditzinssatz von unter fünf Prozent verschulden. Eine Staatsverschuldung von 60 Prozent des Bruttoinlandsprodukts kostet also den Staat jährlich Zinsen in Höhe von weniger als drei Prozent des Bruttoinlandsprodukts, was durch das Maastrichter Defizit-Kriterium legitim ist. Mit anderen Worten: Ein Staat kann Maastricht-konform eine jährliche Neuverschuldung eingehen, um mit diesen Kreditmitteln seine jährlichen Zinsen für die bestehende Staatsschuld zu bezahlen. Kein Zwang zum Schuldenabbau, nirgends. Und in wachsenden Volkswirtschaften kann die Staatsschuld Maastricht-konform sogar im Gleichschritt mitwachsen.

Mit dem Verständnis eines Stabilitäts- und Wachstumspakts, wie wir ihn mit Maastricht kennen, macht der Vorschlag der Föderalismuskommission II Schluss. Der Kommissionsvorschlag sieht vor, dass der Bund spätestens ab dem Jahr 2016 mit einer Neuverschuldung im Umfang von nur noch 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts auskommen muss. Die Länder müssen ab dem Jahr 2020 in ihren Haushalten grundsätzlich ohne Neuverschuldung auskommen.

Überfälliger Paradigmenwechsel

Der lange Übergangszeitraum ist zweifellos eine bittere Pille für jeden, der an einer nachhaltigen Finanzpolitik interessiert ist. Angesichts der Gefahren, dass die Föderalismuskommission das Projekt Schuldenbremse mit Verweis auf die Finanzkrise komplett auf den Sankt Nimmerleinstag verschiebt, sehe ich den erlangten Kompromiss letztlich positiv. In gewisser Weise findet hier ein Paradigmenwechsel statt. Staatsschulden erfahren endlich eine Ächtung, auch wenn der Politik der Abschied von dieser „Droge“ sichtlich schwer fällt. Das unmoralische Verschieben von Lasten auf zukünftige Generationen wird bald schwieriger. Die angestrebte Schuldenbremse beschneidet den schuldenfinanzierten Konsum im Hier und Jetzt, von dem kommende Generationen nichts haben, und beschneidet schuldenfinanzierte Investitionen, von denen kommende Generationen – abgesehen von der Rechnung – bestenfalls Instandhaltungsbedürftige Schulen, Straßen oder Ähnliches haben. Der Schuldenzynismus von *John Maynard Keynes* – „Langfristig sind wir alle tot“ – und seinen Jüngern – „Wir schulden uns (die Staatsschulden) selbst“ – liegt hoffentlich hinter uns.

Eine verbesserte Schuldenregel wird verhindern, dass Politiker weiter dem Kalkül folgen können: „Langfristig sind wir alle keine Abgeordneten mehr, aber kurzfristig bleiben wir es dank schuldenfinanzierter Wahlgeschenke.“ Und vielleicht werden Politiker auch erleichtert sein, dass weder sie noch ihre politischen Wettbewerber den einfachen, aber anerkannt falschen Weg der Verschuldung auf Länderebene nicht mehr bzw. auf Bundesebene nur noch stark beschränkt gehen dürfen.

Die Idee mit der Schuldenuhr

Für den Bund der Steuerzahler nehme ich in Anspruch, mit seinem jahrelangen Wirken einen Beitrag geleistet zu haben, damit es zu diesem Paradigmenwechsel kommen konnte und die Politik unter widrigen Umständen ein erstes Zwischenziel auf dem Weg zu einer nachhaltigen Finanzpolitik erreicht hat. Schulden abzubauen, erfordert zunächst und vor allem die Einsicht, dass Staatsschulden per se gefährlich sind. Der Keynesianismus hatte diese Einsicht lange verdrängt. Der Bund der Steuerzahler hielt es aber weiter mit den Klassikern. Eine Mahnung von *David Ricardo* hatte sich in uns eingebrannt, der bereits zu Beginn des 19. Jahrhunderts gesagt hatte: „Die Staatverschuldung ist eine der schrecklichsten Geißeln, die je zur Plage der Nation erfunden wurde.“

Spätestens seit Beginn der 90er Jahre des letzten Jahrhunderts wurden die Gefahren und die Folgen einer maßlosen Verschuldungspolitik immer deutlicher. Wir hatten aber ein Kommunikationsproblem und stellten uns die Frage: Wie können wir Verschuldung sichtbar machen? Wie können wir die offenbar unmerklichen Schulden spürbar machen? Unser Ziel, die Neuverschuldung zu bekämpfen, schien angesichts der Selbstverständlichkeit, mit der die Politik immer neue Kredite aufnahm, schier unerreichbar zu werden. Selbst die im Grundgesetz verankerte Kreditgrenze wurde immer wieder schamlos missachtet.

Angesichts dessen entwickelten wir eine Idee: die Schuldenuhr. Im Juni 1995 installierten wir die Schuldenuhr der Bundesrepublik Deutschland über dem Eingang der damaligen Geschäftsstelle des Bundes der Steuerzahler in Wiesbaden. Sie machte zum ersten Mal nicht nur sichtbar, welchen ungeheuren Ausmaß die Verschuldung von Bund, Ländern und Gemeinden angenommen hatte. Das Neue an ihr war, dass sie zum ersten Mal den Wert zeigte, mit dem sich

Bund, Länder und Gemeinden in jeder Sekunde neu verschulden. Das waren damals 3 935 D-Mark. Von der enormen Außenwirkung unserer Schuldenuhr waren wir überrascht. Deshalb legten wir nach. Noch im selben Jahr stand unser 8. Deutscher Steuerzahlerkongress unter dem Motto: „Die Schulden von heute sind die Steuern von morgen!“ Dieses Motto gehörte nur kurze Zeit später zum Sprachgebrauch eines jeden Finanzpolitikers, der etwas auf sich hielt.

Wirkungen der tickenden Schuldenuhr

Die mit den Augen nicht zu verfolgende Geschwindigkeit der Verschuldung verfehlte ihre Wirkung nicht. Unsere Schuldenuhr wurde zum Medienstar. Und das ist bis heute so geblieben. Während man in Wiesbaden aufgrund der in der Dunkelheit rot leuchtenden Ziffern der Schuldenuhr schon bald vom „Rotlichtbezirk“ rund um unsere Geschäftsstelle sprach, entwickelte sich die Schuldenuhr in Berlin in der Französischen Straße zu einer touristischen Attraktion.

Ich will nicht verschweigen, dass wir uns den Vorwurf gefallen lassen mussten, mit der Schuldenuhr das Problem der Staatsverschuldung zu verniedlichen. Oder noch schlimmer: Wir würden das Volk in unverantwortlicher Weise aufwiegeln. Unser Vorschlag aus dem Jahr 2004, auf unsere Kosten eine Schuldenuhr im Reichstagsgebäude installieren zu lassen, wurde vom damaligen Bundestagspräsidenten *Wolfgang Thierse* mit der Bemerkung abschlägig beschieden: „Es ist grundsätzlich nicht vorgesehen, dass im oder am Deutschen Bundestag Werbung oder ähnliche Aktionen privater Organisationen stattfinden können. Ich bitte deshalb um Verständnis, dass ich Ihren Vorschlag nicht aufgreifen kann.“ Dabei hatten wir gar nicht daran gedacht, die Schuldenuhr mit unserem Namen zu verbinden. Aber sie war offenbar zu einem Markenzeichen für uns geworden. Anstelle des Reichstags hat sie heute einen Platz im Haus der Geschichte in Bonn. Nach der Absage musste ich den Eindruck gewinnen, dass der Bundestagspräsident, das Kabinett oder die Abgeordneten es sich nicht zumuten wollten, ständig die rasende Neuverschuldung vor Augen zu haben. Denn das tut weh, wie mir viele Besucher der Schuldenuhr immer wieder bestätigen.

Anders hingegen zum Beispiel die CDU-Fraktion im niedersächsischen Landtag. Sie nahm das Angebot des Bundes der Steuerzahler Niedersachsen und Bremen an und ließ eine Schuldenuhr im Fraktionssitzungsraum anbringen. Und dort ist sie heute noch, trotz der mittlerweile erfolgten Regierungsübernahme. Kürzlich hat die niedersächsische Landesregierung sogar Nachbesserungen am Vorschlag der Föderalismuskommission II gefordert. Niedersachsen hält ein Verschuldungsverbot grundsätzlich bereits ab 2015 für möglich und nötig. Die tickende Schuldenuhr im Hintergrund wirkt offenbar.

Vorschläge für eine wirksame Schuldenbremse

Der Bund der Steuerzahler hat die Föderalismuskommission II im Ringen um eine Schuldenbremse konstruktiv und intensiv unterstützt. Das Karl-Bräuer-Institut, das zum Bund der Steuerzahler gehört, hatte in seiner Schrift „Staatsverschuldung und Öffentliche Investitionen“ ein konkretes Modell erarbeitet, das ein grundsätzliches Schuldenverbot mit strengen Ausnahmen vorsah. Darauf basierend legten wir der Kommission einen fertigen Entwurf zur Grundgesetzänderung vor. Wir sind froh, dass sich die Kommission dem angenähert hat.

Nun muss es im anstehenden Gesetzgebungsverfahren darum gehen, wasser-dichte Formulierungen zu finden.

■ Nach unserem Vorschlag werden „Notsituationen“, die Kredite rechtfertigen sollen, abschließend definiert als Katastrophen, Seuchen und Kriege. Diese Ausnahmen sind nicht manipulationsanfällig. Niemand wird diese Ausnahmetatbestände nur herbeiführen, um das Kreditverbot umgehen zu können.

■ Außerdem fordern wir die Zwei-Drittel-Mehrheit statt nur die Kanzlermehrheit im Deutschen Bundestag für solche Sonderkredite. Ich weiß, dass gerade gegen die Zwei-Drittel-Mehrheit von politischer Seite erhebliche Bedenken bestehen, da man damit Handlungsunfähigkeit der Regierung befürchtet. Aber gerade das zeigt mir, wie unabdingbar die Zustimmung von mindestens zwei Dritteln des Parlaments ist. Ansonsten sind der Manipulation Tür und Tor geöffnet.

■ Um weiteren Manipulationsmöglichkeiten zu begegnen, fordern wir noch eine zusätzliche Hürde. Wir schlagen vor, dem Bundesrechnungshof ein spezifiziertes Antragsrecht einzuräumen. Er soll das Recht bekommen, ein Normenkontrollverfahren beim Bundesverfassungsgericht in Gang zu setzen für den Fall, dass ein Verfassungsverstoß infolge einer übermäßigen Kreditaufnahme droht. Dasselbe soll für die Landesrechnungshöfe gelten.

Zu hohe Ausgaben des Staates

Ich gehe fest davon aus, dass bis zum Ende des Gesetzgebungsverfahrens im Sommer 2009 die eine oder andere Verbesserung gelingen kann. Wir haben die Absichtserklärung des Bundes vernommen, schon vor dem Jahr 2016 ein strukturelles Haushaltsdefizit von höchstens 0,35 Prozent des Bruttoinlandsprodukts erreichen zu wollen. All das ist letztlich eine Frage der Ausgabendisziplin. Die öffentlichen Hände haben kein Einnahmenproblem, sondern ein Ausgabenproblem. Zwischen 2005 und 2008 stiegen die jährlichen Steuereinnahmen des Bundes um 48 Milliarden Euro. Davon hat die Große Koalition lediglich 20 Milliarden Euro zum Abbau der Neuverschuldung verwandt. 28 Milliarden Euro gingen in die Mehrausgaben. So kann ein Stopp der Neuverschuldung nicht gelingen – von einem Schuldenabbau ganz zu schweigen.

Zentraler Ansatzpunkt, um die Ausgaben und damit die Schulden zu senken, müssen die staatlichen Finanzhilfen sein. Hier geben die öffentlichen Hände an die 90 Milliarden Euro aus – und das jährlich! Milliardensubventionen, damit deutsche Steinkohle aus tiefster Erde geholt wird, statt sie zum Bruchteil der Kosten aus dem Ausland zu importieren, sind Irrsinn. Milliardenzuschüsse für den Schienenpersonennahverkehr, die den Gewinn der DB Regio päppeln und größeren Schienenwettbewerb unnötig erscheinen lassen, können und sollten wir uns nicht länger leisten. Milliardenschwere Arbeitsmarktprogramme, die seit Jahren ohne messbaren Erfolg sind, müssen eingestellt werden. Die Flugzeug- oder die Schiffbauindustrie zu subventionieren, ist haarsträubend, zumal wenn das Geld dafür aus dem Etat des Bundeswirtschaftsministeriums kommt, das als ordnungspolitisches Gewissen der Bundesregierung wissen müsste, dass der Nutzen für einige Wenige mit viel zu hohen Kosten für die Allgemeinheit erkaufte wird. Gleichzeitig wird die öffentliche Hand auch bei sich selbst anpacken und im Bereich der Personal- und Verwaltungskosten einen Entlastungsbeitrag leisten müssen; Verpflichtungen zum Stellenabbau und Pensionsreformen müssen baldigst in Angriff genommen werden.

Mit Verweis auf die sich schließenden Verschuldungsspielräume werden diese Maßnahmen politisch dann auch eher umsetzbar sein. Im Gegenzug bedeuten weniger Schulden weniger Zinslasten und mehr Wirtschaftswachstum und damit auch neue Gestaltungsspielräume für die Politik. Der Weg dahin ist immer noch lang. Aber auch dank der Schuldenuhr ist jetzt zumindest ein faktisches Neuverschuldungsverbot in Sicht. Die Richtung stimmt. Jetzt müssen wir die Politik zum Gas geben bringen. ■



Abbau der Staatsverschuldung: Auf die richtige Technik kommt es an

*Dr. Achim Truger
Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)
in der Hans-Böckler-Stiftung, Düsseldorf*

■ Deutschland hat eine kurze, aber sehr erfolgreiche Phase der Haushaltskonsolidierung und des Abbaus der staatlichen Schuldenstandsquote hinter sich. Von 2005 bis 2008 ging das gesamtstaatliche Haushaltsdefizit von 3,3 Prozent des Bruttoinlandsproduktes (BIP) auf 0,1 Prozent zurück; der Schuldenstand in Relation zum BIP sank im selben Zeitraum von 67,8 Prozent auf voraussichtlich etwas mehr als 65 Prozent. Ohne die Finanzmarktkrise und die globale Rezession wären es etwa 63 Prozent gewesen, und die Chancen für einen weiteren Rückgang auf unter 60 Prozent ab dem Jahr 2010 hätten gut gestanden.

Aufgrund der Stützungsaktionen für den Bankensektor, der Konjunkturpakete sowie der konjunkturbedingten Einnahmefälle und Ausgabensteigerungen ist die Phase der Rückführung der öffentlichen Schulden – wie in allen anderen Volkswirtschaften – vorerst beendet. In ihrem aktualisierten Stabilitätsprogramm vom Januar dieses Jahres geht die Bundesregierung von einem Anstieg auf über 72 Prozent im Jahr 2012 aus – eine Einschätzung, die sich noch als deutlich zu optimistisch erweisen könnte, falls die Rezession schlimmer als bislang befürchtet ausfallen und länger andauern sollte.

Anstieg der Staatsverschuldung derzeit unvermeidbar

Ein geringerer Schuldenstand wäre für sich betrachtet natürlich erstrebenswert. Der nun bevorstehende erneute Anstieg ist angesichts der gegenwärtigen Krise jedoch alternativlos. Der Staat konnte dem drohenden Zusammenbruch des gesamten Finanzsystems nicht tatenlos zusehen und musste Bankenrettungspakete schnüren. Und wenn Exporte und private Investitionen drastisch einbrechen und der private Konsum seit vielen Jahren stagniert, kann nur der Staat durch vermehrte Nachfrage eine realwirtschaftliche Abwärtsspirale verhindern. Man mag an der konkreten Ausgestaltung des Bankenrettungspaketes und der Konjunkturpakete einiges auszusetzen haben. Eine Krise solchen Ausmaßes ist jedoch nicht der Moment für ordnungspolitische Prinzipienreiterei. Wenn der Staat der Krise jetzt nicht entschlossen entgegensteuert, dann ist das System der Sozialen Marktwirtschaft in seinen Grundfesten erschüttert. Keynesianisches Krisenmanagement steht so – ganz im Sinne von *John Maynard Keynes* – im Dienste der Bewahrung der marktwirtschaftlichen Ordnung.

Dass der absehbare Anstieg der Staatsverschuldung alternativlos ist, heißt jedoch nicht, dass man sich nicht jetzt bereits Gedanken über den zukünftigen Abbau der Staatsverschuldung machen sollte. Ein ständiger Anstieg der Schuldenstandsquote muss vermieden werden, da er tendenziell mit einem ebensolchen Anstieg der Zinslastquote in den öffentlichen Haushalten einherginge. Dies würde entweder bedeuten, dass bei gegebenem Niveau der Staatseinnahmen immer weniger Mittel für öffentliche Güter und Dienstleistungen zur Verfügung stünden, oder dass für ein gegebenes Niveau öffentlicher Güter und Dienstleistungen ständig die Steuern erhöht werden müssten. Daher ist mittelfristig eine deutliche Rückführung und Stabilisierung der Schuldenstandsquote – in Ermangelung klarer ökonomischer Kriterien – zumindest unter die Grenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes von 60 Prozent des BIP angezeigt.

Keine Rechtfertigung gibt es aus ökonomischer Sicht jedoch für ein komplettes Neuverschuldungsverbot: Aus Gründen der Generationengerechtigkeit sollten öffentliche Nettoinvestitionen über Kredite finanziert werden. Zudem ist – wie die gegenwärtige Finanzkrise eindrucksvoll belegt – ein gewisses Maß an Staatsverschuldung und damit auch an entsprechenden Staatsanleihen als Orientierungsmaßstab für die Zinsbildung auf den Finanzmärkten und als sicherer Hafen für die Geldanleger unabdingbar. Dass – von solchen längerfristigen Überlegungen abgesehen – die öffentlichen Haushalte kurzfristig zur Bekämpfung konjunktureller Krisen eine Verschuldungsmöglichkeit brauchen, ist mittlerweile nicht einmal mehr in Deutschland umstritten.

Haushalte nur im Aufschwung konsolidieren

Wie kann man nun eine Konsolidierung im oben verstandenen Sinne erreichen? Dies ist nicht nur eine Frage des politischen Willens, sondern vor allem der richtigen Technik. Und in Deutschland hat es seit der Deutschen Einheit viel weniger am fehlenden Willen als an der falschen Technik gelegen, dass eine nachhaltige Konsolidierung nicht erreicht werden konnte. Der erste schwerwiegende Fehler ist, die Haushaltskonsolidierung ohne oder mit wenig Rücksicht auf die konjunkturelle Lage anzugehen und sich dabei an kurzfristigen Vorgaben für die Haushaltsdefizite zu orientieren. Die Defizitquote ist für die Regierungen nur schwer kontrollierbar. Das tatsächliche Defizit wird nicht nur von der Finanzpolitik der Regierung, sondern wesentlich von der Konjunkturlage beeinflusst. Kommt es zu einem Wachstumseinbruch und einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, nehmen die Ausgaben für Arbeitslosengeld und andere Sozialtransfers automatisch zu. Vor allem aber gehen die Steuer- und Beitragseinnahmen zurück.

Eine konjunkturgerechte Finanzpolitik geht aus Gründen der Nachfragestabilisierung im Abschwung mit höheren Defiziten einher; im Aufschwung dagegen führt sie die Defizite zurück und verhindert so eine konjunkturelle Überhitzung. Versucht die Finanzpolitik, auch im Abschwung unbedingt eine bestimmte Defizitquote einzuhalten, ist sie gezwungen, Krisen verschärfende Maßnahmen – Ausgabenkürzungen oder Steuer- und Abgabenerhöhungen – zu ergreifen, sobald die Überschreitung dieser Defizitquote droht. Die finanzpolitisch bewirkte Verschärfung des Abschwungs führt dann automatisch zu weiteren konjunkturbedingten Ausgabensteigerungen und Einnahmeausfällen, sodass die Maßnahmen zur Begrenzung des Defizits nur zum Teil erfolgreich sein werden. Genau dieses Problem konnte beispielsweise in den Stagnationsjahren 2003 bis 2005 anhand der – gemessen an der Defizitquote wenig erfolgreichen – drastischen deutschen Sparpolitik beobachtet werden. Erst als es 2006 und 2007 zu einem kräftigen Aufschwung gekommen war, ging das ge-

samtstaatliche Haushaltsdefizit auch ohne zusätzliche Sparmaßnahmen schnell zurück. Daher sollte die Haushaltskonsolidierung grundsätzlich nur im Aufschwung betrieben werden.

Aus aktuellem Anlass sei betont, dass auch die gegenwärtig kurz vor der Verabschiedung stehende Schuldenbremse – wenn auch in abgeschwächter Form – Krisen verschärfend wirken wird. Die Schuldenbremse soll konjunkturbedingte Haushaltsdefizite zulassen. Allerdings sind alle dazu notwendigen Verfahren, die die Abweichung der Wirtschaftslage von der konjunkturellen Normallage zu identifizieren versuchen, stark von der wirtschaftlichen Entwicklung am aktuellen Rand abhängig. Eine Verschlechterung der konjunkturellen Lage mit entsprechenden Einnahmeausfällen und Mehrausgaben wird so immer nur zum Teil als solche erkannt. Mithin werden die konjunkturbedingt zulässigen Defizite mit großer Wahrscheinlichkeit zu gering bemessen. Aus diesem Grund wird die Schuldenbremse eine erhebliche prozyklische Wirkung entfalten.

Steuersenkungen unterlassen

Ein zweiter gravierender Fehler der Konsolidierungspolitik der Vergangenheit bestand in der parallel dazu betriebenen üppigen Steuersenkungspolitik. So senkte die rot-grüne Bundesregierung die Steuern ab 2005 dauerhaft in einem Umfang von über zwei Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Solche Mindererinnahmen stehen in eklatantem Widerspruch zum Ziel der Haushaltskonsolidierung. Häufig wird behauptet, Steuersenkungen regten das Wirtschaftswachstum an und führten so zu einer erheblichen Selbstfinanzierung. Realistische Simulationen mit makroökonomischen Modellen kommen jedoch nur zu geringen Selbstfinanzierungseffekten in der Größenordnung von etwa 20 Prozent. Und auch die immer wieder beschworenen stark positiven Angebots- effekte über verstärkte Arbeits-, Spar- oder Investitionsanreize ließen sich empirisch bisher nicht nachweisen.

Der Nobelpreisträger *Paul Krugman* bezeichnete die sogenannten Angebots- ökonomen schon in den 1990er Jahren als „cranks“, also Sonderlinge oder gar Spinner mit wenig Ahnung von makroökonomischen Zusammenhängen. Den Widerspruch zwischen Steuersenkungen und Haushaltskonsolidierung wird man demnach zu akzeptieren haben. Solange man ernsthaft den Haushalt konsolidieren möchte, wird man Steuersenkungen zu unterlassen haben.

Möglichkeiten zum Schuldenabbau

Wie sollte die Haushaltskonsolidierung im Aufschwung erfolgen? Prinzipiell gibt es zwei Möglichkeiten:

■ Erstens kann man versuchen, die Defizite durch gezielte Einzelmaßnahmen wie Ausgabenkürzungen oder Steuererhöhungen zurückzuführen. Angesichts der ohnehin schon drastischen Sparpolitik der vergangenen Jahre und der gemessen an der Notwendigkeit zentraler Zukunftsinvestitionen offensichtlichen Unterfinanzierung des Staates wären in diesem Fall deutliche Ausgabenkürzungen problematisch. Wie restriktiv die Entwicklung der öffentlichen Ausgaben in Deutschland von 1998 bis 2007 war, zeigt ein internationaler Vergleich. Die durchschnittliche jährliche Wachstumsrate der gesamtstaatlichen Ausgaben lag in Deutschland von 1998 bis 2007 nominal bei nur 1,4 Prozent. Der Durchschnitt der alten Europäischen Union (EU) lag mit 4,1 Prozent knapp dreimal so hoch. Im betrachteten Zeitraum gab es kein einziges von 30 Län-

dem, für die die EU-Kommission Daten vorhält (EU-27 ohne Bulgarien plus Island, Norwegen, Schweiz und USA), das ein niedrigeres Staatsausgabenwachstum verzeichnete als Deutschland. Das gilt auch für die realen Staatsausgaben, bei denen Deutschland das einzige Land ist, das mit durchschnittlich minus 0,2 Prozent pro Jahr einen Rückgang zu verzeichnen hatte.

Deutschland ist Weltmeister bei der Sparsamkeit staatlicher Ausgaben – ein Weltmeistertitel, über den man in den Medien erstaunlich wenig erfährt, prangern diese doch zumeist eher die angebliche Verschwendungssucht und den angeblich mangelnden Sparwillen der deutschen Politik an. Steuererhöhungen wären daher zu Konsolidierungszwecken das geeignetere Instrument, zumal sie auch noch genutzt werden könnten, um die in den vergangenen Jahren stark gewachsene Schieflage der personellen Einkommensverteilung zu korrigieren.

■ Zweitens kann man die Haushalte über eine Begrenzung des Ausgabenwachstums konsolidieren. Für die Wachstumsrate der Staatsausgaben sollte ein verbindlicher Pfad vorgegeben werden. Eine Überschreitung des Pfades ist nur zulässig, sofern sie durch entsprechende Steuererhöhungen finanziert ist. Um mittelfristig eine Rückführung der Schuldenstandsquote zu gewährleisten, sollte der Pfad leicht unterhalb der Trendwachstumsrate des nominalen BIP angesetzt werden – gegenwärtig konkret etwa bei zwei Prozent. Um zu gewährleisten, dass die Einhaltung der Ausgabenbeschränkung für die Regierung steuerbar ist und um prozyklische Wirkungen zu vermeiden, sollte sich die Ausgabenobergrenze auf die konjunkturunabhängigen, vom Staat steuerbaren Ausgaben beziehen. Das heißt, Ausgabenkategorien, die in Abhängigkeit von der Arbeitslosenquote schwanken – Arbeitslosengeld, Sozialhilfe, sonstige Sozialtransfers –, sollten ausgeklammert werden. Die konjunkturabhängigen Ausgaben können dann ihrer Rolle als automatische Stabilisatoren gerecht werden und je nach Bedarf mit der konjunkturellen Entwicklung um den Ausgabenpfad der konjunkturunabhängigen Ausgaben schwanken. In einer konjunkturellen Schwächephase können sie zunehmen und zur konjunkturellen Stabilisierung beitragen. Im Boom gehen sie deutlich zurück und verhindern dadurch eine konjunkturelle Überhitzung.

Dieser Ausschluss der konjunkturabhängigen Ausgaben von der Ausgabenbeschränkung erhöht den Spielraum des Staates in Schwächephasen, schränkt ihn aber in Boom-Phasen ein. Die öffentlichen Haushalte werden so in Phasen hohen Wirtschaftswachstums konsolidiert, wenn die konjunkturabhängigen Ausgaben zurückgehen und die Steuereinnahmen überproportional steigen. Um zu gewährleisten, dass die Begrenzung der konjunkturunabhängigen Staatsausgaben nicht zulasten der öffentlichen Investitionen geht, sollten sie von der Ausgabenbegrenzung ausgenommen werden. Um zu verhindern, dass der Konsolidierungsprozess mittels der Beschränkung des Wachstums der Staatsausgaben einnahmenseitig durch Steuersenkungen konterkariert wird, müssen während des Konsolidierungsprozesses Steuerreformen ausgeschlossen werden, sofern sie mit signifikanten Aufkommensverlusten verbunden wären.

Durch die beschriebene Ausgabenpfadstrategie in Kombination mit Erlösen aus der Veräußerung von im Zuge der Finanzmarktkrise erworbenen Anteilen an Unternehmen sollte sich die Schuldenstandsquote im nächsten Aufschwung stabilisieren und mittelfristig unter das im Stabilitäts- und Wachstumspakt vorgesehene Niveau von 60 Prozent des BIP bringen lassen. Allerdings sollte der Staat erst dann auf den Konsolidierungspfad einschwenken, wenn die gegenwärtige Wirtschaftskrise überwunden ist. Solange dies nicht der Fall ist, muss der Staat seine positiven fiskalischen Impulse aufrechterhalten. ■

Wirtschaftsethik des Christentums

Prof. Dr. Bernhard Laux
Katholisch-Theologische Fakultät der Universität Regensburg

Christliche Ethik nimmt zu vielen wirtschafts- und gesellschaftspolitischen Fragen Stellung. Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität zählen ebenso zu den Diskussionsgegenständen wie Wettbewerb und Privateigentum. Über diesen Dingen steht die Auffassung, dass sich das Gelingen des Lebens nicht in der Ökonomie und an materiellen Gütern entscheidet, sondern an der Beziehung zu Gott und den Mitmenschen.

Wenn man bedenkt, dass das Christentum – und gerade seine Wirtschaftsethik – nicht ohne das Judentum zu verstehen ist, geht es um eine Geschichte, die mehrere Tausend Jahre umfasst. Schwierigkeiten bei der Darstellung der Wirtschaftsethik macht nicht nur die Länge der Zeiträume, sondern auch die Unterschiedlichkeit der gesellschaftlichen Ordnungen und der kulturellen Deutungssysteme. Es ist nicht selbstverständlich, dass Antworten, die in einer Stammeskultur oder in der antiken oder mittelalterlichen Hochkultur gegeben werden, für die moderne Gesellschaft mit ihren neuartigen gesellschaftlichen und kulturellen Verhältnissen verständlich und relevant sind. Hermeneutische Fragen drängen sich auf – ohne dass Raum für diese Grundsatzreflexion verbleibt. Neben die diachrone Vielfalt der geschichtlichen Epochen mit unterschiedlichen wirtschaftsethischen Linien tritt noch die synchrone Vielfalt eines in verschiedene Konfessionen und Strömungen gespaltenen Christentums. Diese geben teilweise auch unterschiedliche wirtschaftsethische Antworten, sodass nicht ohne Weiteres von einer einheitlichen, geschlossenen Wirtschaftsethik des Christentums gesprochen werden kann.

Gerechtigkeit durch Gleichheit

Die Zehn Gebote (Dekalog) sind Kern der Weisungen, die die Frohbotschaft des Alten Testaments ausmachen. In ihnen konstituiert sich Israel im Verhältnis zu seinem Gott und in einer sozialen Ordnung untereinander. Der Grundakkord wird bereits in der Präambel angeschlagen: „Ich bin Jahwe, dein Gott, der dich aus Ägypten geführt hat, aus dem Sklavenhaus“ (Ex 20,2; Dt 5,6). Freiheit versus Sklaverei ist das Thema der Zehn Gebote, das sich auch wirtschaftsethisch zeigt.¹

Im Verweis auf die Befreiungstat Gottes wird der Sinn der Gebote erschlossen: Die Gebote sind Wei-

sungen zu einem Leben in Freiheit. Diese Sinnrichtung zeigt sich besonders deutlich im wirtschaftsethisch wichtigen Sabbatgebot in der Fassung des Deuteronomiums (das 5. Buch Mose): „Achte auf den Sabbat: Halte ihn heilig, wie es dir der Herr, dein Gott, zur Pflicht gemacht hat. Sechs Tage darfst du schaffen und jede Arbeit tun. Der siebte Tag ist ein Ruhetag, dem Herrn, deinem Gott, geweiht. An ihm darfst du keine Arbeit tun: du, dein Sohn und deine Tochter, dein Sklave und deine Sklavin, dein Rind, dein Esel und dein ganzes Vieh und der Fremde, der in deinen Stadtbezirken Wohnrecht hat. Dein Sklave und deine Sklavin sollen sich ausruhen wie du. Denk daran: Als du in Ägypten Sklave warst, hat dich der Herr, dein Gott, mit starker Hand und hoch erhobenem Arm dort herausgeführt. Darum hat es dir der Herr, dein Gott, zur Pflicht gemacht, den Sabbat zu halten“ (Dtn 5,12–15).

Der Sabbat ist von der Erinnerung an den Exodus – den Auszug der Israeliten aus Ägypten – motiviert und gewinnt dadurch eine ausgeprägt soziale Komponente. Die Sklaverei Ägyptens dient als Negativfolie. Wenn es auch in Israel Herrschaft und Knechtschaft gibt, so wird das Herr-Knecht-Verhältnis doch gebrochen, indem es zumindest unterbrochen wird. Sind sie in ihrer Arbeit auch ungleich, sind sie in ihrer Ruhe doch gleich. Am Sabbat wird die Ausbeutung durchbrochen, kommen gleiche menschliche Würde und Lebensmöglichkeit zum Vorschein.²

¹ Zur Wirtschaftsethik des Alten Testaments vgl. insbesondere Norbert Lohfink, *Das Gottesreich und die Wirtschaft*, in: derselbe, *Das Jüdische am Christentum*, Freiburg 1987, Seiten 103–121; Rainer Kessler, *Das Wirtschaftsrecht der Tora*, in: derselbe, *Studien zur Sozialgeschichte Israels*, Stuttgart 2009, Seiten 11–30; Eckart Otto, *Wirtschaftsethik des Alten Testaments*, in: derselbe/Siegbert Uhlig (Hrsg.), *Kontinuum und Proprium*, Wiesbaden 1996, Seiten 331–341; Franz Segbers, *Die Hausordnung der Tora. Biblische Impulse für eine theologische Wirtschaftsethik*, Luzern 2000.

² Vgl. Franz Segbers, a. a. O., vor allem Seiten 177–203.

Die Regelungen des Sabbatjahres und die Vorschriften zur Begrenzung der Schuldknechtschaft ziehen die Freiheits- und Gleichheitslinie des Sabbats weiter in Richtung auf mehr konkrete gesellschaftliche Freiheit und Gleichheit. Zwei Regelungen kennzeichnen das Sabbatjahr: die Ackerbrache – mit dem Recht der Armen auf den Wildwuchs – und die „Schuldenbrache“, das heißt der Schuldenerlass. Hinzu kommt die Freilassung aus der Schuldknechtschaft im siebten Jahr der Knechtschaft, die ebenfalls den Siebenerhythmus aufnimmt.

Der Schuldenerlass und die Beendigung der Schuldknechtschaft – das Zinsverbot wäre außerhalb der Sabbatperspektive noch zu ergänzen – reagieren auf die ökonomische Problematik der Verschuldung, die ein zentrales Problem antiker Gesellschaften darstellt³ und im Alten wie Neuen Testament vielfach sichtbar wird. Schulden aufgrund schlechter Ernte oder anderer Unwägbarkeiten, die nicht mehr bedient werden können, führen zum Verlust des Besitzes und damit der Lebensgrundlage bis hin zur Schuldknechtschaft des Schuldners und seiner Familienangehörigen.

Andere Sozialgesetze – jenseits der Verschuldungsthematik – schützen ebenfalls die Schwachen. Ihr Existenzminimum soll garantiert sein: durch einen „Sozialfonds“ aus der Tempelsteuer und das Verbot der Nachlese bei Getreide, Oliven und Trauben. Weiterhin wird gemahnt, das Recht der Armen nicht zu beugen und die Ansprüche der Waisen, Witwen und Fremden zu achten.

Der Dekalog und die weiteren Rechtskorpora sind geprägt vom Grundprinzip der Gleichheit im Gottesvolk, die zur Gerechtigkeit führt.⁴ Insgesamt wird deutlich, dass der Glaube an Jahwe, der sich in der geschichtlichen Erfahrung der Befreiung aus Knechtschaft konstituiert, eine soziale Praxis verlangt, die sich auf dieses Befreiungshandeln bezieht und es auf Dauer sicherstellt. Gerechtigkeitspraxis ist so Gottesdienst.

3 Vgl. Frank Crüsemann, „... wie wir vergeben unseren Schuldigern“. Schulden und Schuld in der biblischen Tradition, in: Marlene Crüsemann/Willy Schottroff (Hrsg.), Schuld und Schulden. Biblische Traditionen in gegenwärtigen Konflikten, München 1992, Seiten 90–103.

4 Vgl. Christoph Dohmen, Der Andere als Maßstab. Ethische Orientierung aus dem jüdischen Recht, in: Momente der Begegnung, Neukirchen-Vluyn 2004, Seiten 122–126.

Der Mensch als Bild Gottes: Ermächtigung zur Weltgestaltung

Geht es im Dekalog um das Bundesverhältnis Gottes mit seinem Volk und die soziale Ordnung, die diesem Bund entspricht, so thematisiert die erste Schöpfungserzählung das Verhältnis Gottes zur Welt und insbesondere zum Menschen. Jahwe ist nicht nur Gott Israels, sondern Gott der ganzen Welt und aller Menschen. Es wird eine theologische Anthropologie erzählt, die sich nicht in Ethik erschöpft, aber Konsequenzen für sie hat. Das in der ersten Schöpfungserzählung zum Ausdruck kommende alttestamentliche Verständnis der Beziehung von Gott, Welt und Mensch ist auch wirtschaftsethisch von kaum zu überschätzender Bedeutung. Es ist wesentlich durch die Transzendenz Gottes und entsprechend durch die Entmystifizierung der Welt bestimmt. Es gibt nur einen Gott, der nicht in allem ist, sondern über allem. Die Welt ist zwar Gottes Schöpfung, aber nicht selber göttlich.

Die Welt wird so zum Handlungs- und Herrschaftsbereich des Menschen. Er ist nicht nur ermächtigt, sondern beauftragt, herrschend und gestaltend tätig zu werden. Er ist Repräsentant Gottes in dieser Welt. Was altorientalisch der Herrscher in Anspruch nimmt – „Statue“ bzw. Bild Gottes zu sein –, wird hier vom Menschen schlechthin ausgesagt. Er ist Bild Gottes darin, dass er in dieser Schöpfung herrscht, indem er sie in Fruchtbarkeit und Nachkommenschaft einerseits sowie in Gestaltung und Nutzung andererseits in Besitz nimmt. „Macht euch die Erde untertan“ ist in der Tat ein Herrschaftsauftrag, aber doch so, dass das von Gott geschaffene „Lebenshaus“ Erde ein Ort des Lebens bleibt.

Dieses Grundverständnis setzt enorme Gestaltungsimpulse frei, da menschliche Handlungsräume nicht durch Reservate und tabuisierte Räume von Göttern und Geistern eingeschränkt werden. In diesem Sinn – in räumlicher Hinsicht – ist der Herrschaftsbereich des Menschen unbeschränkt. Gott reserviert sich nicht Räume, sondern Zeiten: den Sabbat als Krone der Schöpfung. Gott erhebt nicht Anspruch auf Naturprozesse, sondern auf Sozialverhältnisse.

Im Blick auf die Zeit- und Sozialstruktur müsste noch bedacht werden, dass die von Gott als Lebenshaus geschaffene Welt vom Menschen schwerwiegend beschädigt wird. Die Menschheit steht mit der Natur und untereinander in einem Gewaltverhältnis – so sehr, dass Gott seine Schöp-

fungstat schon reut: „Die Erde aber war in Gottes Augen verdorben, sie war voller Gewalttat“ (Gen 6, 11). In analoger Weise bezieht sich prophetische Kritik – in unterschiedlichen Epochen und geschichtlichen Konstellationen – auf die Verderbtheit der Sozialordnung.

Angesichts des Zustands der Welt kann sich menschliches Handeln nicht einfach in die bestehende Wirklichkeit integrieren. Ein nur bejahendes und fortführendes Handeln ist nicht möglich. Gefordert ist – gerade im Blick auf die soziale Dimension – ein kritisches Verhältnis und ein veränderndes Handeln, das Gewalt und Unrecht überwindet sowie auf die Realisierung von Liebe, Gerechtigkeit und Frieden zielt. Seine Orientierung und Kraft kann ein solches Handeln von „hinten“, von der Befreiungstat Gottes bzw. von der ursprünglichen Schöpfungsordnung, gewinnen, aber auch von „vorne“, von der Hoffnung auf eine Welt und Gesellschaft, in der die Beziehungen in Ordnung sind und jeder zu seinem Recht kommt und die Schöpfung mit sich veröhnt ist. Wenn sich menschliches Handeln an dieser Zukunft ausrichtet, dann arbeitet es an dieser Zukunft mit. So trägt messianische und in anderer Weise auch eschatologische Erwartung eine geschichtliche – heilsgeschichtliche – Zeitstruktur ein: Jüdisch-christliches Denken ist durch und durch geschichtlich und hofft auf eine Vollendung, für die das Handeln des Menschen bedeutsam ist – wenngleich es sie nicht allein herbeiführen kann und muss.

Max Weber sieht in der theozentrischen Weltkonzeption, die er von einer kosmozentrischen unterscheidet, die Grundlage des abendländischen Rationalisierungsprozesses. Beziehen sich die östlichen Religionen auf einen ungeschaffenen Kosmos, der göttliche Qualität hat, an dem der Mensch in Erkenntnis und Versenkung Teilhabe gewinnen kann, so zeigt die Bibel einen Gott, der dieser Welt als Schöpfer gegenüber steht und an ihr handelt und dem der Mensch durch sein Handeln entspricht. Das Handeln des Menschen selbst steht in der – produktiven – Spannung von Weltzuwendung und Weltablehnung, die die Gestaltung der unvollkommenen Welt im Namen des Glaubens bejaht und so eine geschichtliche Perspektive gewinnt. Die Weltzuwendung, die sich im Handeln in der Welt bewährt, ohne sich ihr gleichzumachen oder anzupassen, führt zu einer aktiven Lebenshaltung und über verschiedene Schritte und Veränderungen bis zum „Geist des Kapitalismus“.⁵

Seligpreisung der Armen – Verkündigung und Handeln Jesu

Der Kern der Botschaft Jesu ist in der Verkündigung des Anbruchs des Reiches Gottes zu sehen: „Die Zeit ist erfüllt, das Reich Gottes ist nahe. Kehrt um, und glaubt an das Evangelium!“ (Mk 1,15). So fasst das Markusevangelium – gewissermaßen als Überschrift – das Wirken Jesu zusammen. In dieser Formulierung, die zwischen Präsens und Futur schillert, kommt zum Ausdruck, dass die eschatologische Wende der Zeiten angebrochen ist. Gott wendet sich in radikaler Sorge und Güte dem Menschen zu. Mit Jesus erfüllt sich die Erwartung der „Gebeugten“. Gott greift zugunsten der Armen und Entrechteten ein und erfüllt die messianische Erwartung. Diese Perspektive wird insbesondere in der lukanischen Theologie – schon vom Magnifikat (Lobgesang Marias; Lk 1,46–55) an – herausgestellt.

Jesu Botschaft wird in einer Situation verkündet, die von politischer Fremdherrschaft, ökonomischer Ausbeutung und weitgehender Verarmung der breiten Schichten, kultureller Verunsicherung durch hellenistische Kultur und römische Religion sowie beginnende Gegengewalt gekennzeichnet ist. Das Jesuswort: „Denn wer hat, dem wird gegeben, und er wird im Überfluss haben; wer aber nicht hat, dem wird auch noch weggenommen, was er hat“ (Mt 25,29) beschreibt die Grundgesetze damaliger sozio-ökonomischer Verhältnisse.⁶ Die Botschaft von der Gottesherrschaft, in der die Armen satt werden und in der die Reichen keinen Platz finden werden, verkündet ohne Zweifel eine Gegenwelt. Die Seligpreisungen (Lk 6,20 f.) der Armen, der Hungernden sowie Verzweifelten und die Verheißungen für sie sind nicht nur spirituell zu verstehen. Angesprochen sind die konkret Armen, diejenigen, die nicht wissen, wie sie satt werden sollen, die verzweifelt sind, weil sie nicht wissen, wie ihr Leben weitergehen soll.

Dass durchaus ein Gegenentwurf gegen die bedrückende gesellschaftliche Realität formuliert ist, wird auch in der von Jesus vielfach artikulierten Reichtumskritik deutlich: „Ihr könnt nicht beiden dienen, Gott und dem Mammon“ (Mt 6,24). Die Reichtumskritik hat eine doppelte Seite: Sie bezieht sich zum einen auf die Sozial- und Wirt-

⁵ Vgl. Max Weber, *Gesammelte Aufsätze zur Religionssoziologie I*, Tübingen 1920.

⁶ Vgl. Annette Merz, *Mammon als schärfster Konkurrent Gottes – Jesu Vision vom Reich Gottes und das Geld*, in: Severin J. Lederhiller (Hrsg.), *Gott oder Mammon. Christliche Ethik und die Religion des Geldes*, Frankfurt am Main 2001, Seiten 34–90.

schaftsverhältnisse und kritisiert das Unrecht, das angesichts des Elends der Masse der Bevölkerung mit dem Reichtum verbunden ist. Zum anderen ist sie Kritik der Bindung der Person an materielle Güter. Reichtum verführt zum Selbstbezug, behindert die Ausrichtung auf das Reich Gottes und sucht Sicherheit sowie Zukunft an der falschen Stelle. Sowohl die Strukturen als auch die innere Haltung verletzen das Recht der Armen. Am Handeln ihnen gegenüber entscheidet sich aber die Zugehörigkeit zum Reich Gottes: „Was ihr für einen dieser Geringsten nicht getan habt, das habt ihr auch mir nicht getan“ (Mt 25,45).

Die Reich-Gottes-Botschaft, dass Gott sich den Menschen in radikaler Sorge zuwendet, wird angenommen in einer Zuwendung zu diesem Gott und in einem Handeln gegenüber den Menschen, das der Zuwendung Gottes zu den Armen entspricht. Wo Menschen sich so auf das Reich Gottes einlassen, verändern sich Beziehungsqualitäten und Sozialverhältnisse. Das Geschick der Benachteiligten und Deklassierten ändert sich dadurch – schon jetzt.

Frühe Gemeinden – Die Nachfolge Christi vollzieht sich als Liebe

Im frühen Christentum erhält die Verkündigung Jesu im Lichte des Karfreitags- und Ostergeschehens nochmals eine andere Dimension. Zentral bleibt die Umkehrforderung, sich auf den in Jesus Christus sichtbar gewordenen und dem Menschen zugewandten Gott einzulassen. Alle sind in die Nachfolge gerufen. Sie macht in der Angleichung an Christus zu einem „neuen Menschen“. Die Nachfolgeaufforderung geht ersichtlich weit über die ethische Dimension hinaus. Aber diese ist integriert. Die Vollzugsform, die sich aus der Nachfolge ergibt, ist die Liebe.

Diese Liebe ist in den frühen christlichen Gemeinden nicht nur personalisiert, sondern gewinnt in Gemeindestrukturen und Regeln eine soziale Gestalt. Sicherlich idealisiert die Apostelgeschichte die Jerusalemer Urgemeinde in der Schilderung des „Liebeskommunismus“: „Und alle, die gläubig geworden waren, bildeten eine Gemeinschaft und hatten alles gemeinsam. Sie verkauften Hab und Gut und gaben davon allen, jedem so viel, wie er nötig hatte“ (Apg 2,44; vgl. 4,32–37). Aber es kommt doch zum Ausdruck, dass der Glaube an Jesus Christus auch die Beziehungsstrukturen und Institutionen verändern muss, zumindest unter denen, die an ihn glauben.

Deshalb thematisieren die Apostelgeschichte und verschiedene biblische Briefe die Solidarität in den Gemeinden und zwischen ihnen. In der Gemeinde waren die Status- und Vermögensunterschiede relativ irrelevant und wurden in der gegenseitigen Unterstützung teilweise korrigiert, aber nicht grundsätzlich infrage gestellt. Wie die Situation im Blick auf Sklaven zu beurteilen ist, ist in der Auslegung des Briefs an *Philemon* strittig: Man wird wohl eher von einer Brechung der Sklaverei auf der Beziehungsebene – also unterhalb der Rechtsebene – als von einer Fortführung der Institution sprechen müssen. Die Nächstenliebe beschränkte sich nicht auf innergemeindliche Diakonie (Dienst an Armen und Hilfsbedürftigen), sondern wirkte auch früh schon darüber hinaus. Aber sie blieb doch Diakonie und befasste sich nicht mit den wirtschaftlichen Strukturen.

Dafür lassen sich zwei Gründe anführen: Zum einen war die Wirtschaftsordnung außerhalb der Reichweite der kleinen, bedrängten christlichen Gemeinden. Zum anderen war angesichts der Naherwartung der Wiederkunft Christi ihre Veränderung bedeutungslos. In der Konsequenz tritt damit die sozialkritische Dimension sowohl des Alten Testaments als auch der Botschaft Jesu zurück: Armut und Reichtum im materiellen Verständnis sind mehr als zweitrangig. Wer vor Gott arm oder reich ist, das entscheidet sich an der Nachfolge Christi. Diese Linie betont also einerseits die alles entscheidende Ausrichtung auf das Reich Gottes, führt andererseits jedoch zu einer Abschwächung der konkreten materialen Seite der Reich-Gottes-Botschaft.

Systematischer Ertrag der biblisch-theologischen Vergewisserung

Freiheit als Leitgedanke zeigt sich in den an der Exodus-Erfahrung ansetzenden Weisungen und sozialrechtlichen Regelungen. Das Freiheitsverständnis ist nicht abstrakt, sondern an der Sicherung der materiellen und sozialen Grundbedingungen eines Freiheitsgebrauchs für alle interessiert. Freiheit ist außerdem – für die Benachteiligten – ein dynamischer Prozess: ein Befreiungsgeschehen (Exodus, Freilassung aus Schuldknechtschaft).

Gerechtigkeit hat in ähnlicher Weise eine dynamische Komponente. Sie wird weniger im Bild der *Justitia* verstanden, die unparteilich – mit verbundenen Augen – jedem das Seine zuteilt. Ganz im Gegenteil: Gott schaut hin, sieht die Not der Ar-

men und tritt für sie ein. Und ein solches Handeln wird auch von den Glaubenden erwartet. Gerechtigkeit zeigt sich als Parteilichkeit für die Benachteiligten, denen Recht zu schaffen ist.

Solidarität innerhalb des Volkes Gottes spielt im Alten wie im Neuen Testament eine wichtige Rolle: Es wird an die besondere Verbundenheit appelliert. In beiden Büchern werden aber die partikularen Bezüge auch überschritten und Ansätze einer universalen Perspektive gewonnen. Auch wenn die Solidarität im Christentum in religiöser Hinsicht – im Blick auf die universale Relevanz des Heilsgeschehens in Jesus Christus – konsequent vertreten wird, bleiben Ethik und Diakonie im frühen Christentum doch primär binnengemeindlich.

Gestaltungsermächtigung und Herrschaftsauftrag, wie sie in der ersten Schöpfungserzählung deutlich werden, geben menschlicher Arbeit eine besondere Würde und setzen die instrumentelle Vernunft in ihr Recht ein. Der Mensch soll in dieser Welt gestaltend tätig sein, indem er die Natur nutzt und Kultur schafft. Aber diese Weltgestaltung bleibt an Kriterien gebunden: die Welt als Lebensordnung zu erhalten (Nachhaltigkeit) und die Gerechtigkeit der Sozialordnung zu gewährleisten.

In sozialstruktureller Hinsicht unterscheiden sich die alttestamentlichen und die frühchristlichen Bedingungen grundlegend: Während das alttestamentliche Israel auf der Grundlage ethnisch-religiöser Abgrenzung – und zeitweise staatlicher Verfassung – eine eigene Gesellschaftsordnung entwickeln musste, steht das Christentum in seinen „formativen Jahren“ und in der Entstehungszeit seiner „heiligen Schrift“ in einer Situation, die durch Differenzierung gekennzeichnet ist.⁷ Das Christentum hatte keine Chance, Politik und Wirtschaft zu bestimmen, und unterschied von sich aus stärker zwischen Gemeinde und Familie.

Die Differenzierungen zwischen Religion und Wirtschaft, Politik sowie Familie wurden in der nachkonstantinischen Entwicklung zwar vielfach durch eine christliche Einheitskultur überdeckt, ohne jedoch völlig zu verschwinden. Sie waren für die Entwicklung des Abendlandes, nicht nur seiner Wirtschaft, hoch bedeutsam. Weil das Neue Testament gerade nicht eine vom Christentum bestimmte

Wirtschaft und Politik zeigt, konnte das Christentum – zwar nicht ohne Kämpfe – dann auch die modernen Unterscheidungen verarbeiten.

Die vormoderne Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung – Primat der Religion

Der vorliegende Beitrag kann keine Geschichte christlicher Wirtschaftsethik schreiben und kann deshalb eine lang dauernde „Zwischenzeit“ – von der konstantinischen Wende bis zum Entstehen der modernen Gesellschaft – nur in äußerster Reduktion beschreiben. Hinsichtlich der Wirtschaft ist bedeutsam, dass das Christentum in dieser Zeit die Wirtschaftsordnung als „seine“ Wirtschaftsordnung verstehen kann.

In sozialstruktureller Hinsicht und in soziologischer Terminologie lässt sich die gesellschaftliche Ordnung – fokussiert auf das Mittelalter – als primär hierarchisch differenzierte Gesellschaft beschreiben. In kultureller Hinsicht war die vormoderne Lebenswelt durch und durch metaphysisch. Christlicher Glaube bildete die Basis der Kultur und integrierte sämtliches Wissen. So durchdrang Religion die ganze gesellschaftliche Struktur und legitimierte sie. Der Glaube stellte einen übergreifenden Sinn her und gewährleistete die gesellschaftliche Integration.

Wirtschaft ist Teil der Gesellschaftsordnung und in die hierarchisch-ständische Struktur sowie die religiöse Gesamtdeutung eingebunden. Grundlegende Strukturen sind bereits durch die ständische Ordnung, Grundherrschaft und Subsistenzwirtschaft gegeben. Die theologisch-ethische Reflexion entwickelte keine eigenständige Wirtschaftstheorie – die ohne eigenständiges Wirtschaftssystem auch gar nicht anstand –, sondern reflektierte die Gesellschaftsordnung im Ganzen und einige bedeutsame wirtschaftliche Einzelprobleme. Bedeutsam und folgenreich ist die Eigentumsreflexion bei *Thomas von Aquin* mit seinem Akkord aus dem primären Grundsatz der Gemeinwidmung der Güter und der nachrangigen Legitimation des Privateigentums als Realisierungsform der Teilhabe aller an den Gütern. Sie formuliert die Verpflichtung, vom Überfluss an die Bedürftigen abzugeben. Obwohl sie das Recht der Armen auf Teilhabe an den Gütern betont, ist sie alles andere als egalitär, insofern der Bedarf und korrespondierend auch der Überfluss sich von der standesgemäßen Lebensführung her bestimmt. Dabei erscheinen Armut und Reichtum als unterschiedliche, komplementäre Wege zum Heil: Die Armen

⁷ Zur Bedeutung der frühchristlichen Differenzierungsprozesse vgl. auch Joachim Fetzer, Verhalten und Verhältnisse. Christliche Traditionen in ökonomischen Institutionen, in: Hans G. Nutzinger (Hrsg.), Christliche, jüdische und islamische Wirtschaftsethik, Marburg 2003, Seiten 45–104.

sind durch ihre Armut dem Heil näher und überleben durch die Almosen der Reichen. Diese Zuwendung ermöglicht auch den Reichen den Weg zum Heil. Die Dominanz der Ständeordnung zeigt sich auch in der Reflexion des gerechten Preises, der – weil überwiegend von der Kostendeckungsseite her argumentiert wird – dann gerechtfertigt ist, wenn er dem Produzenten eine standesgemäße Lebensführung ermöglicht.

Insgesamt ist das vormoderne Modell von der Vorstellung einer stationären Wirtschaft bestimmt, die auf die Abdeckung des als gegeben betrachteten Bedarfs ausgerichtet ist. Der Bedarf wiederum ist in der ständischen Gesellschaftsordnung hierarchisch differenziert zu bestimmen. Offensichtlich ist der Primat der Religion und der religiösen Ethik vor der Wirtschaft – deren eigenlogische Verselbständigung außerhalb des Denkbaren liegt: „Der Mensch als ein des Heils bedürftiges Wesen, der Mensch in seiner transzendenten Bestimmung ist das Maß der Ökonomie.“⁸

Die Provokation der modernen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung

Wenn man stark typisierend vormoderne und moderne Gesellschaft gegenüberstellt, so ist aus religiöser Sicht die entscheidende Differenz, dass das Christentum die moderne Gesellschaft nicht mehr als seine Gesellschaft verstehen kann. Das Christentum verliert seine zentrale, die Gesellschaft bestimmende Stellung. Dabei wirken Entwicklungen auf der Ebene der Kultur (das heißt der Deutungsmuster und Ideengebäude) sowie der Sozialstruktur (der Ordnungen und Institutionen) zusammen.

Sozialstrukturell ist die moderne Gesellschaft durch die Dominanz funktionaler Differenzierung bestimmt. Funktionsbereiche lösen sich aus dem schichtmäßig abgesicherten und religiös legitimierten Gesamtzusammenhang der Gesellschaft und beanspruchen eigene Handlungsgrundlagen. Bei der funktionalen Differenzierung ist das Prinzip der Teilsystembildung „ein für jedes Teilsystem besonderes Bezugsproblem, an dem es sein besonderes Handeln ausrichtet. (...) Funktionen dieser Art können nicht in eine allgemein gültige Rangordnung gebracht, können also nicht wie Schichten hierarchisiert werden, weil sie für die Gesell-

schaft allesamt notwendig sind.“⁹ In der modernen Gesellschaft gibt es keine Spitze der Gesellschaft, von der her Gesellschaft gesteuert, gedeutet oder repräsentiert werden könnte. Die Religion verliert ihre zentrale Stellung und die Deutungshoheit.

In dieser Situation ist die Wirtschaft dem Christentum in doppelter Hinsicht „entwunden“. Sie hat sich einerseits gegenüber einer christlichen Reglementierung verselbständigt. Zum anderen kann es prinzipiell keine christliche Wirtschaftsordnung mehr geben, weil die „Wirtschaft der Gesellschaft“ in einer pluralistischen Gesellschaft nicht einer Weltanschauungsgemeinschaft „gehören“ kann. Daraus ergeben sich auch Fragen hinsichtlich der Reflexions- und Argumentationsform christlicher Wirtschaftsethik: Ist der Rückgriff auf biblische Texte und auf Glaubensüberzeugungen überhaupt möglich, wenn es um die Ordnung der Wirtschaft geht, die Christen mit Nichtchristen teilen? Ist nur noch der Bezug auf die allgemeinhin menschliche Vernunft angezeigt?

Die katholische Kirche jedenfalls stützte sich in ihrer Sozialethik zunächst auf die Naturrechtstradition, die im neoscholastischen Gewand zur Verfügung stand. Auf dieser Basis gelang es, eine konsistente eigene Position zu den wirtschaftlichen Herausforderungen zu entwickeln. Zunehmend zeigte sich allerdings auch die Begrenztheit dieses spezifischen Rationalitätskonzepts. Entsprechend gibt es in der christlichen Wirtschaftsethik – in der katholischen Kirche auch angestoßen durch die Theologie der Befreiung – eine stärkere Rückbesinnung auf biblische Perspektiven, die aber für den öffentlichen Diskurs in rational nachvollziehbare Gerechtigkeitsargumente übersetzt werden müssen.¹⁰

Religiöse Beiträge zur Entwicklung der Wettbewerbsordnung

Spätestens unter den Bedingungen der Neuzeit und der Moderne muss man bei der „Wirtschaftsethik des Christentums“ die konfessionsspezifischen Unterschiede berücksichtigen. Dabei hat man zum einen zu bedenken, wie die Konfessio-

9 Niklas Luhmann, *Gesellschaftliche Struktur und semantische Tradition*, in: derselbe, *Gesellschaftsstruktur und Semantik*, Band 1, Frankfurt am Main 1980, Seiten 9–71, 27.

10 Die Frage nach der Präsenz des Glaubens und der angemessenen Argumentationsweise in der modernen Gesellschaft ist grundlegendes Thema in Bernhard Laux, *Exzentrische Sozialethik. Zur Präsenz und Wirksamkeit christlichen Glaubens in der modernen Gesellschaft*, Münster 2007.

8 Vgl. Elmar Waibl, *Die Kapitalismusdebatte in der Philosophie der Neuzeit*, Stuttgart-Bad Cannstatt 1984, Seiten 33–61, 59.

nen die Entwicklung der Wirtschaft beeinflussen, und zum anderen zu analysieren, wie sie zur sozialen Einbindung des Kapitalismus beitrugen.

Gegenüber der eindeutigen mittelalterlichen Hierarchisierung von Klerikern und Religiösen über den produzierenden Stand von Bauern und Handwerkern – und damit der religiösen Vollzüge über die alltägliche Lebensführung – bringt *Martin Luther* in seinem Berufsgedanken eine deutliche Korrektur. Ein Leben im Beruf und in der Familie ist nicht eine rangniedere Halbform christlicher Existenz gegenüber der Vollform einer asketischen, zölibatären Existenz in Mönchtum und Priestertum. In der Aufhebung der strikten Trennung von Heiligem und Profanem kommt der Gedanke zum Ausdruck, „dass die Erfüllung der christlichen Existenz im Rahmen der Tätigkeiten dieses Lebens zu finden ist: im Beruf, in der Ehe und in der Familie“.¹¹ In der Interpretationslinie *Max Webers* wird damit die bisher auf eine klösterliche Avantgarde begrenzte wirtschaftliche Rationalität für den alltäglichen Lebensbereich erschlossen: Kultivierung, Ethisierung und Rationalisierung der Persönlichkeit und Lebensführung kommen von der Klosterexistenz in das Alltagsleben.

Damit ist man aber noch nicht bei der kapitalistischen Wettbewerbswirtschaft. Der Schritt zu ihr wird durch die religiöse Aufladung der Berufssphäre eher schwieriger. Das frühkapitalistische Handlungsmuster, das strukturell von Härte, Unpersönlichkeit und strikter Orientierung am eigenen Vorteil bestimmt ist, kann im Kontext einer religiösen Brüderlichkeitsethik nicht gerechtfertigt werden. Das konnte nur dort geschehen, wo die rigorose Orientierung am eigenen Nutzen gerade nicht um des eigenen ökonomischen Vorteils willen erfolgte. Die calvinistische Lehre, nach der der ökonomische Ertrag nur ein Nebeneffekt der Suche nach Heilsgewissheit war, hat dafür – möglicherweise – den Zündfunken geliefert. In Verbindung mit rastloser Berufsarbeit und strenger Arbeitsdisziplin waren damit wesentliche Zutaten für eine neue Wirtschaftsweise geschaffen.

Spuren der konfessionellen Situation sind auch in den sozialpolitischen Konzepten feststellbar, die mit dem Staatsverhältnis zu tun haben. Die enge Verbindung von Luthertum und protestantischen Fürsten im Staatskirchentum zeigte sich in staatsorientierten Konzepten bei der Reaktion auf die soziale Frage: „Der skandinavische Sozialstaat mit

seiner universalistischen, an den Bürgerstatus gebundenen Ausrichtung und hohen Staatszentrierung steht in dieser Perspektive in der Tradition des lutherischen Staatskirchentums.“¹²

In Deutschland befindet sich der Katholizismus in einer starken Minderheitenposition und im Konflikt mit dem protestantisch dominierten preußischen Staat bzw. dem deutschen Reich. Weiterhin ist die Situation durch eine Gewerkschaftsbewegung bestimmt, die in sich nochmals weltanschaulich differenziert ist. Angesichts dieser starken gesellschaftlichen Kräfte, ihrer teilweise staatskritischen Ausrichtung und ihrer grundlegenden Differenzen knüpfen die notwendigen staatlichen Regelungen an vorhandene Selbsthilfeeinrichtungen an, setzen auf staatsunabhängige, paritätisch finanzierte und verwaltete Sozialkassen, verzichten auf eigene staatliche Sozialeinrichtungen in Konkurrenz zu bereits vorhandenen und binden die großen gesellschaftlichen Kräfte von Kapital und Arbeit, von Religion und Kirche ein und machen sie zu Trägern von öffentlichen Aufgaben. Dieses Modell setzt auf – verbandlich organisierte – zivilgesellschaftliche Kräfte und gibt ihnen viel Gestaltungsraum.

In calvinistisch oder freikirchlich geprägten Regionen trägt die staatskritische Linie dieser religiösen Strömungen zu einer gering entwickelten oder verspäteten sozialstaatlichen Programmatik bei, wie sich in den USA, in England, den Niederlanden und auch in der Schweiz zeigt.

Wirtschaftsethische Entwicklungslinien

Ersichtlich ist, dass es angesichts konfessioneller und innerkonfessioneller Unterschiede nicht ohne Weiteres möglich ist, die Wirtschaftsethik des Christentums in der modernen Gesellschaft zu beschreiben. Andererseits gibt es bei einer Beschränkung auf Deutschland und auf den katholischen und protestantischen Mainstream genügend Übereinstimmung, um eine Grundlinie zu extrapolieren. Die katholische Kirche stand dabei in stärkerer Frontstellung zur neuen Wirtschaftsordnung: Sie sah im wirtschaftlichen Liberalismus nach dem politischen Liberalismus die zweite Welle der Zerstörung der bisherigen Ordnung. Die Enzyklika „*Rerum novarum*“ von 1891 bringt das in ihrem ersten Satz auf den Punkt: „Der Geist der Neuerung, welcher seit langem durch die Völ-

11 Charles Taylor, *Quellen des Selbst. Die Entstehung der neuzeitlichen Identität*, Frankfurt am Main 1999, Seite 386.

12 Karl Gabriel, *Obsiegt das amerikanische Modell*, in: *Herder-Korrespondenz* 57 (2003), Seiten 550–554, 552.

ker geht, musste, nachdem er auf dem politischen Gebiete seine verderblichen Wirkungen entfaltet hatte, folgerichtig auch das volkswirtschaftliche Gebiet ergreifen.“ Nachdem sich im Katholizismus – bestätigt durch *Rerum novarum* – nicht die Konzeption einer Rückkehr zur alten Ordnung, sondern die kritische Akzeptanz der wirtschaftlichen Veränderung mit dem Anspruch der Korrektur ihrer Unmenschlichkeit durchgesetzt hatte, sind in dieser Hinsicht die protestantischen und katholischen Bemühungen zumindest nicht gegenläufig. Vielfach sind sie sogar kompatibel, sodass beide Konfessionen zu Recht den Anspruch erheben, maßgeblich zur Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft und des Sozialstaats beigetragen zu haben.

Die im 19. und 20. Jahrhundert sich herausbildenden Antworten können, hier in Darstellung der katholischen Position, folgendermaßen gekennzeichnet werden:

■ Der Kapitalismus wird als Ursache des sozialen Elends benannt. Trotzdem wird eine privatwirtschaftliche Marktordnung im Grundsatz akzeptiert, wenn auch unter der Bedingung, dass innerhalb dieses Systems Korrekturen und Ausgleichsmechanismen greifen und diese Wirtschaftsordnung mäßigen.

■ Das Recht auf Privateigentum wird gegen die sozialistische Position nachdrücklich verteidigt und in *Rerum novarum* für „unantastbar“ erklärt. Der Gedanke der Gemeinwidmung der Güter wird nicht völlig aufgegeben: Verlangt wird, dass jeder durch Lohnarbeit zumindest das Existenzminimum sichern kann und so seinen Anteil an den Gütern der Erde erhält. Wünschenswert ist, dass er sich damit auch einen kleinen Grundstock an Eigentum erwerben kann. In der weiteren Entwicklung der Soziallehre werden die Sozialpflichtigkeit des Eigentums und die Gemeinwidmung der Güter zunehmend stärker betont. In der Enzyklika „*Laborem exercens*“ (1981) spricht *Johannes Paul II.* mehrmals sogar von der „Sozialisierung von Produktionsmitteln“ (*Laborem exercens*, vor allem unter Nr. 14), womit er allerdings nicht Verstaatlichung meint, sondern vor allem Mitbesitz und Mitbestimmung der Arbeitnehmer.

■ Die Existenz von sozialen Klassen mit einem Interessengegensatz wird nicht bestritten, aber der Klassenkampf als deren notwendige Konsequenz. Vielmehr wird auf kooperative Wege des Interessenausgleichs gesetzt. Dazu gehört auch die Selbstorganisation der Arbeiterschaft, um erstens Soli-

darität innerhalb der Arbeiterschaft zu stärken und zweitens Machtungleichgewichte auszugleichen. Die Beurteilung der Gewerkschaften war anfangs allerdings ambivalent, wie der Gewerkschaftsstreit in der katholischen Kirche in Deutschland zeigt. Neuere Enzykliken artikulieren die Wertschätzung der Gewerkschaften. Nach *Laborem exercens* sind sie „ein positiver Faktor der sozialen Ordnung und Solidarität, von dem man nicht absehen kann“ (*Laborem exercens*, Nr. 20).

■ Trotz der Vorbehalte gegenüber dem modernen Staat und der vielfältigen Konflikte mit ihm, wird eine staatliche Intervention vor allem zur Sicherung von Mindestarbeitsbedingungen sowie besonders zum Schutz für Frauen und Kinder für zulässig und notwendig erachtet. Allerdings haben sich staatliche Interventionen dem Subsidiaritätsprinzip gemäß auf das Notwendige zu beschränken. Diese Aussage bleibt allerdings offen in der Auslegung. Weiterreichende staatliche Interventionen sind opportun und legitim, wenn stärkere Ansprüche hinsichtlich der Gerechtigkeitsperspektive erhoben werden und die „Option für die Armen“ Gewicht gewinnt.

■ Aus der lateinamerikanischen Theologie und ihrer Aufmerksamkeit für die bedrängte Lage der Mehrheit der Bevölkerung wird die „Option für die Armen“ formuliert. Die Option für die Armen kann mit der zweiten allgemeinen lateinamerikanischen Bischofsversammlung von Medellín so gekennzeichnet werden: „Die Armut so vieler Brüder und Schwestern schreit nach Gerechtigkeit, Solidarität, Zeugnis, Engagement, Anstrengung und Überwindung für die volle Erfüllung des von Christus anvertrauten Heilsauftrags. (...) Wir müssen das Gewissen zur solidarischen Verpflichtung mit den Armen, zu der die Nächstenliebe uns führt, schärfen.“¹³ In der katholischen Soziallehre setzt sich – trotz Vorgehens des Lehramtes gegen wichtige Vertreter der Befreiungstheologie – die Option für die Armen als „Prinzip“ durch. Es fordert dazu heraus, Situationen, Entwicklungen und Handlungskonzepte aus der Perspektive der am meisten Benachteiligten zu beurteilen und auf die Verbesserung ihrer Lage hin zu optimieren.

Auf theoretischem Niveau lässt sich die Position christlicher Wirtschaftsethik unter den Bedingungen der Gegenwart in drei Grundsätzen zusammenfassen:

¹³ „Armut der Kirche“, Nr. 7 und 10, in: Dokumente von Medellín, herausgegeben von Bischöfliche Aktion Adveniat, Essen 1972, Seiten 133–139.

Grundsatz 1: Das eigennützige Handlungsmotiv bedarf der Begrenzung

Im ökonomischen Handlungsmodell verfolgt der Handelnde seinen Nutzen, und er verfolgt ihn rational im Sinne der Optimierung des Kosten-Nutzen-Verhältnisses. Mit dieser Orientierung am Eigennutz als Handlungsprinzip kann sich eine christliche Ethik schlecht abfinden; sie scheint ihr als Umwertung der Werte: Was seit der Antike Laster war – die Habsucht – wird nun zu einem Motiv und Movens der marktwirtschaftlichen Wettbewerbsordnung.

Allerdings muss man differenzierter wahrnehmen, was schon bei *Adam Smith* ersichtlich ist: Die Verfolgung des eigenen Nutzens führt – zwar immer aus Eigeninteresse – zur Wahrnehmung und Befriedigung der Bedürfnisse der Anderen. Das Handlungsmotiv und der soziale Sinn der Wirtschaft sind entkoppelt. Die privatwirtschaftliche Marktordnung nutzt die Dynamik des Eigeninteresses, um über die Koordinations- und Informationsmechanismen von Markt, Geld und Preis die subjektiv unkoordinierten, nur auf das Eigeninteresse bezogenen Handlungen zu einem – so der Anspruch – guten Gesamtergebnis zusammenzuführen. Deswegen kann eine christliche Ethik, die von sich her zu einer Tugendethik neigt, nicht einfach vom Handlungsmotiv ausgehen, sondern muss das Handlungsergebnis betrachten.

Weil ein rein interessenrationales Handlungsmodell in bestimmten Situationen („Gefangenendilemma“) zu suboptimalen Lösungen führt, sind – *Karl Homann* folgend – Institutionen und Anreize zu schaffen, die das individuelle Vorteilskalkül zu einem optimalen und kollektiv rationalen Ergebnis führen. Darüber hinaus kann mit *Reiner Manstetten* gezeigt werden, dass ein generalisiertes interessenrationales Handlungsmuster in pragmatische Aporien führt: „Das Bestehen der Welt des Homo oeconomicus ist an Bedingungen geknüpft, die innerhalb dieser Welt nicht bestehen können.“¹⁴ Strikt eigennützige Handlungsmuster können deshalb nicht generalisiert werden, sondern müssen beschränkt bleiben.

Christliche Ethik kann dieses Handlungsmuster in einem eng begrenzten Rahmen akzeptieren, wendet sich aber nachdrücklich gegen die „Ökonomisierung“ aller Bereiche. Eine solche Ökonomisie-

rungstendenz ist in der Vereinnahmung aller Zeiten (auch des Sonntags) und in der Ausrichtung vieler Gesellschaftsfelder (zum Beispiel Medien oder Universitäten) durchaus feststellbar. Christliche Ethik hält fest, dass ein menschliches Zusammenleben nur möglich ist, wenn es grundlegend von der Anerkennung des Anderen und der Gleichachtung seiner Bedürfnisse geprägt ist, wie sie biblisch im Liebesgebot formuliert ist: „Du sollst deinen Nächsten lieben wie dich selbst.“ Die Strukturierung gesellschaftlicher Handlungsbereiche nach interessenrationalen Handlungsmustern kann nur sehr begrenzt innerhalb einer sorgfältigen Einhegung geschehen. Eigennütziges Handeln ist dem Altruismus und der Egalität nachzuordnen, wenn wir eine Welt haben wollen, in der der Mensch dem Menschen ein Mensch ist.

Grundsatz 2: Die Verteilung bedarf der Korrektur unter Gerechtigkeitsaspekten

Wenn christliche Ethik sich von den Handlungsmotiven auf die Handlungsergebnisse verweisen lässt, so hat sie doch auch mit den Ergebnissen ihre Not. Von der Bibel her bringt sie ein egalitäres und bedarfsorientiertes Gerechtigkeitsverständnis mit. Die moderne Wirtschaft führt dagegen zu ausgeprägten Ungleichheiten bei Einkommen und Vermögen, die mit erheblichen Differenzen bezüglich der Lebensmöglichkeiten bzw. Verwirklichungschancen einhergehen – bis hin zu unterschiedlichen Lebenserwartungen. Die „Option für die Armen“ lenkt den Blick auf die in der Verteilungshierarchie unten Stehenden und fordert eine Korrektur der primären Marktverteilung – wie sie das Sozialstaats-Modell auch leistet.

Die christliche Kritik an den Verteilungsstrukturen muss allerdings auch die Entstehungsseite des gesellschaftlichen Wohlstands berücksichtigen. Wo Anreize zu Steigerung und Sicherung des Leistungsniveaus als sinnvoll angesehen werden, muss akzeptiert werden, dass sich aus unterschiedlichen Leistungen und Positionen unterschiedliche Einkommensniveaus ergeben. Eine Gleichverteilung von Einkommen würde Leistungsanreize reduzieren und durch die damit verbundene allgemeine Niveausenkung auch die Lage der Benachteiligten noch verschlechtern. Auch Ineffizienz schafft Unrecht.

Eine positiv-kritische Auseinandersetzung mit der privatwirtschaftlichen Marktordnung wird die Wertschätzung der Produktivität der Marktwirtschaft und die Wahrnehmung ihrer Opfer zu-

¹⁴ Reiner Manstetten, Das Menschenbild der Ökonomie. Der Homo oeconomicus und die Anthropologie von Adam Smith, Freiburg im Breisgau 2000, Seite 226.

sammenbringen müssen. Die große Reflexionsaufgabe ist, ob diese Produktivität notwendig mit diesen Belastungen verbunden sein muss. Es stellt sich die Frage, ob sich die gegenwärtige Struktur der weltweiten Ökonomie von den Armen her rechtfertigen lässt, also mit der „Option für die Armen“ oder – sozialphilosophisch formuliert – mit dem Differenzprinzip und der Maximin-Regel *John Rawls* vereinbar ist, wonach soziale und wirtschaftliche Ungleichheiten in einer Gesellschaft nur zulässig sind, wenn sie zu jedermanns Vorteil dienen, das heißt auch den Armen die bestmöglichen Aussichten bringen.

Grundsatz 3: Die ökonomische Rationalität bedarf der lebensdienlichen Einordnung

Wirtschaft bewegt sich im Bereich der Mittel, die ihren Wert nur im Blick auf Ziele haben. Die Ergebnisse der Wirtschaft – die Güter und Dienstleistungen auf der einen Seite, die Einkommen auf der anderen Seite – haben ihren Wert nicht in sich, sondern nur im Blick auf weitere Ziele, die dadurch ermöglicht werden. Ökonomie soll lebensdienlich sein; sie stellt die Mittel für ein gelingendes Leben des Einzelnen und der Gemeinschaft bereit.

In der modernen Wirtschaft scheint sich dieses Verhältnis umzukehren. Die Mittel werden zu Zielen, Wachstum und Effizienz zum Selbstzweck. Besonders problematisch erscheint eine solche Umkehrung, wenn Wirtschaft zum Leitsystem der Gesellschaft wird, sodass sich die Verkehrung auf die gesamte Gesellschaft auszuweiten droht.

Jedoch hat eine Gesellschaft viele Handlungsbereiche und ein menschliches Leben viele Dimensionen, die in ein rechtes Verhältnis zueinander gebracht werden müssen. Christliche Ethik hat immer daran festgehalten, dass dem Geld, dem Er-

Buchhinweis

Ludwig Erhards „Wohlstand für alle“ ist als Wiederauflage im Anaconda Verlag erschienen. Das Buch ist im Buchhandel erhältlich.



werb und den materiellen Gütern ein notwendiger, aber dennoch begrenzter Stellenwert zukommt. Das Gelingen des Lebens entscheidet sich nicht in der Ökonomie und an den materiellen Gütern. An der Beziehung zu Gott und zu den Mitmenschen hängt das Heilsein menschlichen Lebens. Die wichtigen Dinge im Leben entziehen sich der Logik des Machens, der Effizienz und des Konsums. Sie werden dem Menschen geschenkt. Bevor er handeln kann, ist er schon von Anderen angenommen. Die Wirtschaftsordnung muss deshalb dafür Sorge tragen, dass Wirtschaft eingeordnet wird und dem Leben dient. ■

Wirtschaftsethik und Wirtschaftsentwicklung im Islam

Prof. Dr. Helmut Leipold

Senior Fellow des Marburg Center for Institutional Economics (MACIE)

Anders als im Christentum sind im Islam Glaube, Ethik und Recht als Einheit zu verstehen. Demgemäß ist auch die Wirtschaft nach den göttlichen Geboten zu ordnen.

Beschäftigen sich Ökonomen mit der Wirtschaftsethik einzelner Religionen, stehen zwei Fragen im Vordergrund: erstens die normative Frage nach den religiösen Vorgaben für die Gestaltung einer gottgerechten oder religionskonformen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung; zweitens die eher positive Frage nach dem Einfluss religiöser Ge- oder Verbote auf die alltägliche Lebensführung sowie insbesondere die wirtschaftliche Leistungsmotivation der gläubigen Menschen und damit auf die Wirtschaftsentwicklung.

Beide Grundfragen interessieren auch bei der Beschäftigung mit der Wirtschaftsethik der islamischen Religion. Die Antworten auf diese Fragen fallen teils übereinstimmend, teils kontrovers aus. Bezogen auf die normativen Vorgaben der islamischen Religion für die Gestaltung einer religionskonformen Wirtschaftsordnung besteht unter den Experten weitgehender Konsens. Die Kontroversen entzündeten sich bei der Erklärung des kausalen Einflusses der religiösen Faktoren auf die Wirtschaftsentwicklung und speziell auf die Entwicklungsunterschiede zwischen der islamischen gegenüber der westlichen Welt. Auf diese Kontroversen wird an späterer Stelle noch eingegangen. Zunächst sei kurz erläutert, weshalb eine einvernehmliche Klärung der strittigen Thesen ein schwieriges Unterfangen war und ist.

Keine einheitliche Wirtschaftsethik im Islam

Die Diskussion über die richtige Gewichtung und Interpretation der wirtschaftsethischen Prinzipien unterliegt stets auch der Versuchung, positive und normative Aspekte und Auslegungen zu vermengen. Beispielhaft dafür sei die „islamische Ökonomie“ angeführt, die in den späten 1960er Jahren als eigenständige akademische Disziplin entstand. Sie strebt eine authentische Betrachtung der ethischen, rechtlichen und wirtschaftlichen Dimensio-

nen des menschlichen Handelns an und will hierbei im Unterschied zu den rein theologischen Auslegungen auch den modernen wirtschaftswissenschaftlichen Sachverstand nutzen. Weil die wirtschaftsethischen Prinzipien in den religiösen Quellen nicht immer eindeutig sind, fallen deren aktuelle Auslegungen selbst innerhalb der sachverständigen, wengleich gläubigen Zunft der islamischen Ökonomie teils auch verschieden aus.

Weniger verwundern sollten dagegen die kontroversen Thesen zur Erklärung der wirtschaftstechnischen Stagnation der islamischen Welt innerhalb der westlichen Islamwissenschaft. Hier eskalierte der Methodenstreit in dem von *Edward W. Said* im Jahr 1978 erhobenen Vorwurf des „Orientalismus“ gegenüber den westlichen Islamwissenschaftlern.¹ Diese würden sowohl die geschichtliche als auch die aktuelle Entwicklung in der islamischen (orientalischen) Welt aus westlicher Perspektive untersuchen und anhand westlicher Maßstäbe bewerten. Kritisiert wird also die Vorgehensweise, eine Unwandelbarkeit des Islam zu unterstellen sowie die institutionelle und wirtschaftliche Stagnation mittels einer binären Argumentationskette als Gegenbild zum Westen zu begründen, dessen Entwicklung per se als fortschrittlich ausgegeben werde. Unabhängig von diesem Methodenstreit stößt die Beantwortung der hier interessierenden Frage nach der Wirtschaftsethik des Islam auf die Schwierigkeit, dass es weder den Islam noch eine einheitliche islamische Welt gibt.

Als Einheit existiert sie allenfalls im Ideal der „umma“, also der angestrebten globalen Gemeinschaft der Gläubigen. Tatsächlich unterscheidet sich der Islam erstens durch unterschiedliche Glaubensrichtungen bzw. -gemeinschaften (Sunniten, Schiiten, Aleviten und andere) mit je eigenen wirtschaftsethischen Verständnissen. Zweitens unterscheiden sich die der islamischen Welt zugehö-

¹ Vgl. Edward W. Said, *Orientalism*, London u. a. 1978.

den Länder durch eine Vielfalt der Gesellschafts- und Staatsordnungen und deren Vermischung mit arabischen, afrikanischen, iranischen, zentral- und südostasiatischen Kultureigenarten sowie durch die Kluft zwischen islamischer Lehre und politischer und alltäglicher Praxis. Diese Verschiedenheit erschwert das Vorhaben, religionspezifische Verständnisse der Wirtschaftsethik und deren Konsequenzen für die institutionelle und wirtschaftliche Entwicklung bestimmen zu wollen.

Mögliche Prägungen lassen sich nur unter der Prämisse eines gemeinsam von der großen Mehrheit der Gläubigen geteilten Ideen- und Glaubenssystems identifizieren. Ein solches System existiert aufgrund der im Koran offenbarten Glaubensbotschaft und der in der Sunna verbrieften gottgeleiteten Worte und Taten des Propheten. Summarisch lässt sich daher sagen, dass für den Islam das konstitutiv ist, was in Koran und Sunna steht. Keine Idee, Handlung, Tugend oder Institution kann als islamisch (und daher als legitim und authentisch) gelten, wenn sie sich nicht auf den Koran, gegebenenfalls ergänzt durch die Sunna, zurückführen lässt.² In diesen beiden Quellen und in deren nachfolgender Auslegung und Sammlung in Form der Scharia ist die hier interessierende religiöse Prägekraft der Wirtschaftsethik sowie der institutionellen und wirtschaftlichen Entwicklung in der islamischen Welt verwurzelt.

Grundlagen der islamischen Wirtschaftsethik

Zum besseren Verständnis einzelner wirtschaftsethischer Prinzipien sind einige grundlegende Vorüberlegungen zur islamischen Religion angebracht. Grundlage des Islam ist der reine Monotheismus (tauhid). Der eine und einzige Gott hat die Welt geschaffen, und er lenkt und erhält sie. Die Menschen als seine Geschöpfe haben als seine Stellvertreter auf Erden Gott zu dienen. Sie sind erschaffen worden, um ihre Begabungen und Fähigkeiten im Dienste Gottes zu entwickeln und gemäß seinen Geboten zu gebrauchen, wobei ihr Verhalten im Diesseits über das Leben im Jenseits entscheidet. Die islamische Glaubensbotschaft richtet sich mit all ihren Vorgaben und Heilserwartungen also an den gesamten Menschen und an die gesamte gottgefällige Ordnung des menschlichen Lebens.

2 Vgl. Gudrun Krämer, *Geschichte des Islam*, München 2005.

Deshalb kennt der Islam keine strikte Trennung zwischen Glaube, Ethik und Recht, mithin auch keine Trennung zwischen Wirtschaftsethik und Wirtschaftsrecht. Das gesamte Handeln des Menschen unterliegt also der göttlichen Allmacht und den durch den Propheten offenbarten göttlichen Vorschriften. Islamische Wirtschaftsethik bedeutet daher für den gläubigen Muslim islamisches Wirtschaftsrecht.³ Im islamischen Recht und speziell in dessen Wirtschaftsrecht sind deshalb ungeachtet der unterschiedlichen Rechtsschulen und der Kluft zwischen dem islamischen und dem praktisch geltenden Recht die Prinzipien der islamischen Wirtschaftsethik zu verorten. Auch wenn das islamische Recht in den meisten Staaten mit muslimischer Bevölkerungsmehrheit eine untergeordnete Rolle spielt, sollte dennoch sein Einfluss auf das ethische Denken und das alltägliche Wirtschaftshandeln der Menschen nicht unterschätzt werden.

Das islamische Recht

Das islamische Recht ist in der frühen und expansiven Phase nach dem Tod des Propheten Mohammed entwickelt worden. Das sich seitdem herausgebildete und dogmatisierte Rechtssystem macht den Korpus der Scharia, also des islamischen Rechts aus.⁴ Als primäre Quellen des Rechts gelten der Koran, die Sunna und der Konsens der islamischen Rechtsexperten. Der Koran besitzt als Quelle des göttlichen Rechts die höchste Autorität. Die hierin enthaltenen Rechtsnormen und Pflichten beanspruchen als das authentische Wort Gottes das Siegel ewig gültiger Regeln. Der Koran (Sure 45, 19) stellt dazu fest, dass Gott seinen Gesandten *Mohammed* für das göttliche Gesetz auserwählt habe, das deshalb zu befolgen sei.

Von den koranischen Suren enthält ein knappes Drittel rechtlich relevante Postulate und Normen, die zumeist in Form von Geboten, daneben auch in Verbotsform formuliert sind. Charakteristisch ist die Anweisungsform, wie zum Beispiel „Haltet die Verträge!“, „Wenn ihr messt, so gebt volles Maß und wiegt mit richtigem Gewicht!“, „Seid gut zu

3 Vgl. Muhammad Kalisch, *Islamische Wirtschaftsethik in einer islamischen und in einer nichtislamischen Umwelt*, in: Hans G. Nutting (Hrsg.), *Christliche, jüdische und islamische Wirtschaftsethik*, Marburg 2003, Seite 106.

4 Vgl. zum Folgenden Helmut Leibold, *Kulturvergleichende Institutionenökonomik*, Stuttgart 2006, Seiten 176 ff.; derselbe, *Der Bedingungs Zusammenhang zwischen Islam und wirtschaftlicher Entwicklung*, in: derselbe, *Die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft als zentrale Aufgabe*, Stuttgart 2008, Seiten 171–190 jeweils mit weiteren Literaturangaben.

Witwen und Waisen!“, wobei die Nichtbefolgung der Anweisungen nur fallweise mit Sanktionen verbunden ist. Es sind primär Appelle an ein moralisch gottgefälliges Verhalten, dessen Bilanz vom jüngsten Gericht erstellt und bewertet wird.

Einen vergleichbaren Status wie der Koran genießt die Sunna als Gesamtheit der verbürgten Aussagen und Handlungen des Propheten, die als gottgeleitete Anweisungen gelten. Diese beiden wichtigsten Quellen werden durch den Konsens der Rechtsgelehrten um eine weitere primäre Rechtsquelle ergänzt, deren Hauptfunktion in der Klärung strittiger Vorgaben des Korans und der Sunna besteht.

Als sekundäre Rechtsquelle gilt das Prinzip des Analogieschlusses, nach dem sich die Regelung neuer Rechtsprobleme zuerst an ähnlich gelagerten Präzedenzfällen in den originären Quellen zu orientieren hat und analog auszulegen ist. Für diejenigen Rechtsprobleme, für deren Lösung sich keine analogen Präzedenzfälle finden lassen, wird als ergänzende Rechtsquelle das Prinzip der eigenständigen Rechts- und Urteilsfindung (Idjtihad) durch gläubige Rechtsgelehrte in Erwägung gezogen, das jedoch in den einzelnen Rechtsschulen der Sunniten und Schiiten kontrovers bewertet wird. Während die orthodoxe sunnitische Rechtsmeinung der Zulässigkeit einer eigenständigen Urteilsfindung eher ablehnend gegenübersteht, wird sie in der schiitischen Rechtsmeinung prinzipiell, wenn auch mit Einschränkungen, bejaht. Die schiitischen Schulen betonen darüber hinaus die Urteilsfindungen ihrer geistlichen Führer. Abgesehen von diesen strittigen, für die rechtliche und zivilisatorische Entwicklung jedoch hochbrisanten Positionen, besteht zwischen den sunnitischen und schiitischen Rechtslehren Konsens über die Gültigkeit der originären bzw. sekundären Rechtsquellen sowie deren Relevanz für die Rechtspraxis, wobei die Ge- und Verbote in den originären Quellen faktisch als veränderungsresistent gelten.

Abgesehen von den unterschiedlichen methodischen und verfahrensmäßigen Auffassungen und Prinzipien, überwogen der gegenseitige Respekt und Konsens der Rechtsgelehrten, die sich sämtlich als rechtgläubige Anhänger der Tradition verstanden. Auch in den später präsentierten Weiterentwicklungen der klassischen Rechtsschulen stand die Überschreitung des sakralen Rechts nie zur Diskussion und zur Disposition. Die vereinzelt Versuche, das islamische Recht als Vernunftrecht im Sinne des Gesellschaftsvertrags zwischen gleichberechtigten und rationalen Individuen zu konzipieren, wurden stets als religiöses Sektierer-

tum oder sogar als Abfall vom Glauben (Apostasie) gebrandmarkt. Als gefährliches Einfallstor wurde instinktiv das in verschiedenen Rechtsschulen vorsichtig andiskutierte Prinzip der selbständigen Rechts- und Urteilsfindung erkannt, weil davon die Modifizierung oder gar die Verdrängung des heiligen Rechts durch das vernunftgeleitete Recht befürchtet wurde.

Einheit von Religion, Staat und Wirtschaft

Zunächst sollen einige konkrete Rechtsnormen der Scharia vorgestellt werden, die sich auf die Ordnung der islamischen Wirtschaft beziehen.⁵ Das Wirtschaftsrecht ist nur rudimentär und unspezifisch geregelt. Die Wirtschaft gilt als organischer Bestandteil des islamischen Gemeinwesens und ist demgemäß nach den göttlichen Geboten zu ordnen. Das maßgebende Ordnungsprinzip ist das Prinzip der Einheit von Glaube und wirtschaftlichem Handeln, der Einheit von Religion, Staat und Wirtschaft, damit letztlich auch der Einheit von Diesseits und Jenseits. Aus dieser theonomen Einheitsidee lassen sich einige Grundsätze einer islamischen Wirtschaftsethik ableiten, die sich sowohl auf das Wirtschaftsverhalten als auch auf die Ordnung einzelner Teilbereiche wie die Eigentums-, Vertrags-, Steuer-, Sozial-, die Geld- und die Kreditordnung beziehen.

Der letzte Eigentümer aller Güter dieser Welt ist Allah, der den Menschen ein eingeschränktes Verfügungs- und Nutzungsrecht verliehen hat. Dieses Basisprinzip schließt die Anerkennung des kollektiven und des privaten Eigentums ein. Das Primat des Kollektiveigentums gilt für wichtige Naturressourcen, zum Beispiel für Bodenschätze, Wasser oder Wälder. Gegenüber diesen Gemeinschaftsgütern genießt bei anderen Gütern das Privateigentum Priorität. Das Privateigentum ist für alle Güter legitim, die durch individuelle Leistungen produziert sowie auf legitime Weise erworben oder auch vererbt worden sind. Die individuelle Arbeitsleistung gilt also als wichtigste Quelle für den Erwerb von Einkommen und Eigentum. Sie gilt sogar als religiöse Verpflichtung der Gläubigen.

Die privaten Aktivitäten und die privaten eigentumsrechtlichen Verfügungs- und Nutzungsrechte sollen jedoch den Prinzipien des Gemeinwohls und der Solidarität verpflichtet sein, deren Gehalt

5 Vgl. Volker Nienhaus, Der Islam – Bremse oder Motor der wirtschaftlichen Entwicklung?, in: Michael von Hauff/Ute Vogt (Hrsg.), Islamische und westliche Welt, Marburg 2004, Seiten 227–253.

sich aus der Befolgung religiöser Normen und Pflichten ergibt. So soll das Vermögen nicht für die Befriedigung überzogener luxuriöser Bedürfnisse verwendet werden. Der Konsum von Alkohol oder Drogen ist verboten, wie der Koran generell zum mäßigen Konsum mahnt.

Die Unternehmer sollen gerechte Löhne zahlen, angemessene ortsübliche Preise verlangen und normale Gewinne anstreben. Ungerechtfertigte Gewinne auf Kosten anderer Geschäftspartner sind unzulässig. Dazu zählen Betrug, Diebstahl, Spekulation, Preistreiberei in Notsituationen und andere gewinnträchtige Irreführungen. Die Forderung nach gerechten Preisen sowie angemessenen und fairen Gewinnen und Geschäftspraktiken ist ein Postulat für wettbewerblich organisierte Märkte. Bei einer Monopolisierung der Märkte wird die Gefahr einer machtbedingten Ausbeutung der schwächeren Markt- und Geschäftspartner gesehen, weshalb sie zu bekämpfen ist. Auch die Vorschläge der Vertreter der islamischen Ökonomik zur Geld- und Finanzpolitik entsprechen weitgehend den vorherrschenden ökonomischen Empfehlungen. Die Geldpolitik hat primär für ein stabiles Preisniveau zu sorgen. Die Finanzpolitik sollte ein Gleichgewicht zwischen Steuereinnahmen und Staatsausgaben, mithin ausgeglichene Staatshaushalte anstreben. Zu den unbestrittenen staatlichen Grundaufgaben zählt ferner die Bereitstellung öffentlicher Güter, wie Infrastruktur und Organisation des Bildungssystems, sowie anderer Rahmenbedingungen für das Funktionieren der Märkte und der Privatinitiative.

Die Skepsis gegenüber machtbedingten und unfairen Geschäfts- und Handelspraktiken sowie deren ethische Verbote reflektieren auch die Erfahrungen des Propheten in seiner Rolle als Karawanenhändler und als Gemeindeführer in Medina, wo er für die Existenzsicherung vor allem seiner nach Medina ausgewanderten Gefolgschaft verantwortlich war. Deshalb ist gerade die Sunna sehr ergiebig und aufschlussreich für die islamische Wirtschaftsethik. Hier finden sich viele Belege über die Vorzüge und über gerechte Praktiken des Handels im Besonderen und der Wirtschaft im Allgemeinen. Diese hier nur grob skizzierte Übersicht über wirtschaftsethische Grundprinzipien zeigt viele Gemeinsamkeiten mit der christlichen Wirtschaftsethik auf.

Zahlung von Zakat und Zinsverbot

Zwei Besonderheiten werden häufig und kontrovers diskutiert. Die erste ist die Zahlung von Zakat als Teil der fünf Grundpflichten (neben Glaubensbezeugung, Gebet, Fasten und Pilgerfahrt). Es handelt sich um eine Abgabe, die sich am Vermögensbestand bzw. -ertrag bemisst und die an die im Koran konkret benannten unterstützungsbedürftigen Personen abzuführen ist. Dazu zählen Arme und Bedürftige, Schuldner, die ohne Fehlverhalten in Not geraten sind, mittellose Reisende und Pilger, freizukaufende Sklaven, Konvertiten, Kämpfer für den Islam und schließlich die Verwalter der Abgaben. Neben dem allgemeinen Postulat der Solidarität erklärt sich die Abgabe durch die wirtschaftliche Notlage einiger und insbesondere der aus Mekka ausgewanderten Gemeindeglieder, die auf Unterstützungen durch wohlhabende Personen angewiesen waren.

Die Abgabenhöhe ist im Koran selbst nicht genau festgesetzt. Ursprünglich waren 2,5 Prozent des Vermögens sowie abgestufte Abgabensätze der jährlichen Ernteerträge (zum Beispiel bei Weizen zehn Prozent) abzuführen. Die Verwendung der Abgaben war und ist zweckgebunden. Sie dürfen also nicht zur Finanzierung beliebiger Staatsaufgaben verwendet werden. Heute ist Zakat an den Staat abzuführen und repräsentiert daher eine Art Sozial- oder Almosensteuer.

Die Zahlung von Zakat ist nur ein Indikator für den hohen Stellenwert des Gerechtigkeitspostulats in der islamischen Wirtschaftsethik. Grundsätzlich sollen die Menschen alles wirtschaftliche Handeln nach dem Gerechtigkeitsinn ausrichten. Sie sollen also selbstlos und solidarisch handeln. Das Streben nach persönlichem Reichtum wird damit nicht geächtet. Der materielle Wohlstand oder der Gewinn sollen jedoch nicht das ausschlaggebende Ziel des Strebens, sondern nur Mittel sein, dem göttlichen Willen und dem Wohl der Gemeinschaft zu dienen. Insofern impliziert das islamische Gerechtigkeitsverständnis keine Gleichheit der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen. Die Menschen sind gottgegeben mit unterschiedlichen Begabungen und Fähigkeiten ausgestattet, die es gerecht zu nutzen gilt. Insgesamt sind die Menschen dazu aufgefordert, bei ihrem Wirtschaften, bei ihrem Umgang mit den begrenzten Ressourcen und nicht zuletzt bei ihrem Konsum der Güter dem Grundsatz der gottgefälligen Mäßigung ihres Verhaltens zu folgen.

Die zweite Besonderheit des islamischen Wirtschaftsrechts stellt das Zinsverbot dar, das mehrfach im Koran ausgesprochen wird. So wird im Koran (Sure 2, 276) unmissverständlich festgestellt: „Aber Allah hat den Handel erlaubt und den Wucher (Zinsnehmen) verboten.“ Ursprünglich betraf das Verbot die Praxis der Notkredite, die etwa im Falle von Missernten aufgenommen werden mussten und deren Schuldsomme sich gemäß den Geschäftsgewohnheiten verdoppelte, wenn die Kredite am Fälligkeitstermin nicht zurückgezahlt werden konnten. Diese als Wucher empfundene Belastung trieb viele Schuldner in Not, häufig sogar in die Sklaverei. Der altarabische Begriff „riba“ meint wohl diesen Wucherzins, der im Koran eindeutig verboten ist. Der lange Disput über die Auslegung des Begriffs hat insoweit zum Konsens geführt, als Kreditverträge nicht erlaubt sein sollen, die vorher festgesetzte Kapitalzuwächse oder vorher festgesetzte Zinsen beinhalten. Da Kapital auch in einer islamischen Wirtschaft ein knappes Gut ist, besteht das ökonomische Problem weniger im Zinsverbot als vielmehr im Finden eines Zinssatzes und damit eines Preises für Kapital.

Islamisches Finanzwesen

Als wichtigstes Substitut haben sich Vereinbarungen über prozentuale Erfolgsbeteiligungen entwickelt. So ist erlaubt, dass ein Kreditgeber, zum Beispiel eine Bank, ein spezifisches Projekt finanziert und nach dessen Fertigstellung prozentual am Gewinn oder Verlust beteiligt wird. Im Fall mehrerer Kapitalgeber, also neben Banken auch Privatpersonen, gilt als legitim, wenn die Gewinnbeteiligungen variabel vereinbart und die Verluste anteilig aufgeteilt werden. Eine zulässige und übliche Praxis bilden auch zinslose Handelsgeschäfte, bei denen der Kreditgeber für den Kreditnehmer Waren kauft und an diesen mit einem Preisaufschlag dann verkauft. Ähnlich gelagert ist der Kauf eines Wechsels, also eines Zahlungsverprechens zu einem niedrigeren Preis durch eine Bank, den sie dann zum Nominalpreis verkauft. Damit wird der Zins formaljuristisch, nicht jedoch faktisch vermieden. Juristisch bedeuten diese Aufschläge keinen Zins, da ihnen kein Darlehensvertrag, sondern eine Preisstundung zugrunde liegt.

Derzeit sollen weltweit rund 300 islamische Banken und Finanzinstitutionen tätig sein, die ein Finanzvolumen von etwa 400 Milliarden US-Dollar verwalten. Weil dabei konventionelle, halblegale Finanzierungsformen mit islamischen Finanzierungstechniken innovativ verbunden werden, lässt

sich das reale Finanzvolumen nicht exakt bestimmen. Der kreativen Substitution fest vereinbarter Zinszahlungen standen und stehen bis heute also viele Wege offen. Deshalb ist im Zinsverbot wie auch in anderen finanztechnischen Vorgaben der Scharia kein gravierendes Hindernis für die Wirtschaftsentwicklung zu vermuten. Vor dem Hintergrund der aktuellen Finanz- und Bankenkrise erscheinen islamische Finanzinstitutionen zudem in einem anderen Licht, denn die weltweit praktizierten hochspekulativen Finanz- und Kreditgeschäfte lassen sich mit der islamischen – wie auch mit der christlichen – Wirtschaftsethik nicht vereinbaren.

Erklärungen für die rückständige Wirtschaftsentwicklung

Insgesamt ist der wirtschaftsrechtlich relevante Gehalt der originären Quellen und der Scharia als unspezifisch zu bezeichnen. Von den rund 500 Gesetzesversen im Koran sind nur etwa zehn unmittelbar wirtschaftsrechtlicher Natur. Es dominieren ethische Appelle für ein gottgefälliges Verhalten der Wirtschaftssubjekte in ihrer Rolle als Produzenten, Händler, Makler, Konsumenten oder als Verwalter der Gemeindeangelegenheiten. Die wirtschaftsethischen Gebote und Verbote sind ordnungspolitisch mit verschiedenen Kombinationen der Privatinitiative, des Marktes und des Staatseinflusses vereinbar. Sie lassen sich mit *Ghanie Ghaussy* jedoch dahingehend spezifizieren, „dass die aus den Inhalten der klassischen Lehre abzuleitende Wirtschaftsordnung des Islams weitgehend einer Marktwirtschaft mit dem Imperativ des sozialen Ausgleichs – also der ‚Sozialen Marktwirtschaft‘ – am nächsten kommt“.⁶

Wenn die islamische Wirtschaftsethik den arbeitsteiligen Tauschhandel, also Märkte, das Privateigentum und die Privatinitiative, damit das Streben nach Wohlstand und Gewinn, sowie ferner das Gebot des sozialen Ausgleichs begünstigt, sogar fordert, stellt sich die Frage, weshalb die Wirtschaftsentwicklung im Islam abgesehen von der glorreichen Frühzeit ab dem 12. Jahrhundert stagnierte und deutlich hinter die westliche Entwicklung zurückfiel und bis heute zurückbleibt. Das sei schlaglichtartig an zwei Indikatoren aufgezeigt. Die zum islamischen Kulturkreis gehörenden Länder steuern mit einem Anteil an der Weltbevölkerung von

⁶ Ghanie A. Ghaussy, *Das Wirtschaftsdenken im Islam. Von der orthodoxen Lehre bis zu den heutigen Ordnungsvorstellungen*, Bern und Stuttgart 1986, Seite 274.

rund 23 Prozent nur sechs bis acht Prozent des Weltsozialprodukts bei.

Bezogen auf die MENA-Region (Middle East und North Africa), die den engeren Kreis der muslimischen Kernländer einschließlich der wohlhabenden Ölstaaten zusammenfasst, fällt die wirtschaftliche Bilanz nicht besser aus. Mit einem Anteil von etwa acht Prozent der Weltbevölkerung erwirtschaftet diese Region rund drei Prozent des Weltsozialprodukts.⁷ Die wenigen wohlhabenden Staaten, wie zum Beispiel Saudi-Arabien und die anderen anliegenden Golfstaaten, verdanken ihren Wohlstand dem Reichtum an Rohstoffen und insbesondere an Erdöl. Außer dem Export von Rohstoffen sind die islamischen Länder nur marginal in die Weltwirtschaft integriert, was sich am geringen Anteil der Industriegüter von unter 20 Prozent an den Exporten zeigt.

Zwei Erklärungen für die jahrhundertelange Stagnation der Wirtschaftsentwicklung und die aktuelle Rückständigkeit der Wirtschaftsentwicklung konkurrieren miteinander:

■ Die Irrelevanzthese: In der ersten Erklärung werden die maßgeblichen Ursachen der Entwicklungsdefizite nicht in der islamischen Religion und Wirtschaftsethik, sondern in den historisch gewachsenen politischen Herrschaftsverhältnissen gesehen, die sich als Erblast der osmanischen und der kolonialen Herrschaft ergeben haben und bis heute weiterwirken. Die islamischen Staaten der MENA-Region, deren Territorien nach Maßgabe der osmanischen Provinzen und den kolonialen Besitzständen festgelegt wurden, sind fast ausnahmslos als autoritär regierte Staaten zu klassifizieren, worin die eigentliche Ursache für die Existenz einer korruptionsanfälligen Staatsverwaltung, für das defizitär geordnete und funktionierende Wirtschafts- und Marktsystem sowie für das machtbedingte Streben nach Privilegien und leistungslosen Renten gesehen wird. Wie *Maxime Rodinson* bemerkt, hängt keine dieser entwicklungshemmenden politischen und wirtschaftlichen Bedingungen mit der islamischen Religion zusammen.⁸

■ Die Relevanzthese: In der zweiten Erklärung wird diese historische Erblast als Ursache der wirtschaftlichen Stagnation und Rückständigkeit zwar

nicht ignoriert. Stattdessen wird jedoch der bereits seit dem 9. Jahrhundert begonnenen Auslegung der primären religiösen Quellen (Koran und Sunna) sowie deren Dogmatisierung und Erstarrung zu einem geschlossenen Glaubens-, Denk- und Regelsystem ein stärkeres Gewicht zugemessen. Im Gegensatz zur These von der Irrelevanz der islamischen Religion wird also die These ihrer Relevanz für die institutionelle und die wirtschaftliche Entwicklung vertreten. Die tiefer liegende Ursache für die Dominanz autoritärer Herrschaftssysteme wird gemäß der Relevanzthese im islamischen Gesellschafts- und Staatsverständnis vermutet. Dieses Verständnis erwächst aus dem Anspruch der islamischen Religion, im exklusiven Besitz der göttlichen Wahrheit und Regeln zu sein, sowie aus dem Prinzip der gottgefälligen Einheit von Religion, Staat, Moral, Recht, Wirtschaft und Wissenschaft.

Der Staat im islamischen Weltbild

Das ungebrochene Leitbild für die politische und soziale Ordnung ist die Vorstellung vom Gottesstaat nach dem Muster der Urgemeinde in Medina. Dieses Leitbild ist Teil des islamischen Weltbildes. Damit verbindet sich die Überzeugung, dass sich in der Befolgung der göttlichen Regeln die Einheit zwischen staatlichen Herrschern und dem gläubigen Volk quasi von selbst einstelle. Die konkrete Gestalt der Staatsverfassung erscheint deshalb als nachrangige Frage. Die Einheit zwischen Herrscher und Volk kann sowohl innerhalb autoritärer, oligarchischer, monarchischer oder demokratischer Herrschaftsformen zustande kommen, vorausgesetzt, die Souveräne und das Volk befolgen die im Koran und in der Sunna offenbarten und in der Scharia dogmatisierten Regeln. Das dem islamischen Weltbild eigene Staatsverständnis bringt *Tilman Nagel* auf den Punkt: „Im Islam dagegen ist nur die Aufrechterhaltung der gottgewollten Ordnung von Belang, und man hat keine Form des Staates, die dies a priori am besten leisten könnte.“⁹

In der religiösen Gebundenheit des islamischen Weltbildes und damit des alltäglichen Denkens und Handelns der Menschen ist das eigentliche Hindernis für die gesellschaftliche Ausdifferenzierung in funktional getrennte soziale Teilsysteme zu sehen. Die zum Beispiel von *Max Weber*¹⁰ vertre-

7 Vgl. World Bank, *Economic Developments and Perspective 2008, Middle East and North Africa Region*, Washington; Timur Kuran, *Islam and Mammon. The Economic Predicament of Islamism*, Princeton 2004, Seite 124.

8 Vgl. *Maxime Rodinson, Islam und Kapitalismus*, Frankfurt am Main 1986, Seite 159.

9 *Tilman Nagel, Staat und Glaubensgemeinschaft im Islam. Geschichte der Politischen Ordnungsvorstellungen der Muslime*, Band II, Zürich und München 1981, Seite 259.

10 Vgl. *Max Weber, Wirtschaft und Gesellschaft*, 5. rev. Auflage, Tübingen 1976, Seiten 347 ff.

tene These, wonach dem Islam wegen des Glaubens an die göttliche Vorherbestimmung allen Welt- und Lebensgeschehens eine leichte Neigung zur fatalistischen Lebensführung innewohnt, dürfte nur bezüglich der Regelebene und hierbei bezüglich der Veränderbarkeit rechtlicher und speziell wirtschaftsrechtlicher Regeln gewisse Plausibilität haben.

Islamische und christliche Wirtschaftsethik im Vergleich

Erst in einer breiteren ideengeschichtlichen Retrospektive werden die wesentlichen Unterschiede zwischen dem islamischen und dem christlich geprägten westlichen Gesellschaftsverständnis deutlich. Bezogen auf die jeweiligen wirtschaftsethischen Grundprinzipien weisen beide Religionen auf den ersten Blick viele Gemeinsamkeiten auf.¹¹ Auch in der dominant von der Scholastik geprägten christlichen Wirtschaftsethik wurde die Wirtschaft als untrennbarer Teilbereich der göttlichen Ordnung angesehen. Als originärer Eigentümer der irdischen Güter wurde Gott erachtet, der sie den Menschen nur zu Lehen gibt, weshalb eine gottgefällige Lebens- und Wirtschaftsführung geboten sei. Gemeinsam war auch das Verbot des

Zinsnehmens wie das Gebot der solidarischen Unterstützung der sozial bedürftigen Gruppen und Individuen.

Die christliche Wirtschaftsethik hat jedoch nach einer langen und kontrovers geführten Diskussion sowohl die Zinszahlung als auch die relative Autonomie der Wirtschaft mit ihren eigenen Marktgesetzen, ferner die Notwendigkeit des von Juristen und nicht von Theologen konzipierten Wirtschaftsrechts anerkannt. Sie hat also die relative Autonomie von Wirtschaftsethik und Wirtschaftsrecht akzeptiert, wie generell die christlich geprägte westliche Welt die Herauslösung der politischen, wirtschaftlichen, rechtlichen, wissenschaftlichen Teilsysteme mit ihren je spezifischen Normen und Regeln aus einem religiösen Begründungszusammenhang nicht nur akzeptiert, sondern auch praktiziert hat. Deshalb erschließen sich die maßgeblichen Unterschiede zwischen der islamischen und der christlichen Wirtschaftsethik erst dann angemessen, wenn die Unterschiede zwischen dem islamischen Ideal einer einheitlich und nach religiösen Vorgaben geordneten Gesellschaft und Wirtschaft gegenüber dem westlich-christlichen Verständnis einer offenen, pluralistisch und vernunftrechtlich geordneten Gesellschaft berücksichtigt werden. ■

¹¹ Vgl. Elmar Waibl, Religion und Ökonomie im Islam, in: Heinz Schmidt (Hrsg.), Ökonomie und Religion, DWI-Info Sonderausgabe 7, Heidelberg 2006, Seiten 201–216.

250 Jahre „Theorie der ethischen Gefühle“ von Adam Smith

Dr. Klaus Neuhoff

Leiter des Instituts Stiftung und Gemeinwohl, Private Universität Witten/Herdecke gGmbH

Mit dem Namen *Adam Smith* verbinden viele in erster Linie das Buch „An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations“ – im Deutschen bekannt unter dem Kurztitel „Der Wohlstand der Nationen“ –, das 1776 erschien. Tatsächlich hatte *Smith* schon 1759 einen Text verfasst, der mit „The Theory of Moral Sentiments“ betitelt war. Gegenstand der Untersuchung sind die Motive menschlichen Handelns. *Adam Smith* hielt dieses Buch für das bedeutsamere Werk.

In den Jahren 1782 und 1783 weilte der junge Dichter *Friedrich Schiller* in Bauerbach bei Meiningen. Er schreibt an seinen späteren Freund und Schwager *Wilhelm Friedrich Hermann Reinwald*, Hofbibliothekar in Meiningen, einen Brief, in dem er unter anderem darum bittet, ob der „Einsamkeit in fremdem Lande“ mit hochgeistiger Literatur versorgt zu werden, denn er hat da gewisse „litterarische Bedürfnisse“. Unter anderem bestellt er das Werk „*Smiths* Theorie der Empfindungen“. ¹ Ob *Schiller* das Werk erhalten und ob er darin gelesen hat, ist nicht überliefert. Aber es gibt Anhaltspunkte in seinem Denken und Schreiben dafür, dass er *Adam Smith* (1723–1790) kannte, von seinen philosophisch-moralischen Überlegungen beeindruckt war und dass – in einem Prozess der eher unbewussten Aneignung – einige von dessen Vorstellungen in sein literarisches Werk Eingang gefunden haben.

Schon im Jahr 1780, noch Elève auf der Karlsschule, lässt sich der vor 250 Jahren geborene spätere Dichter *Friedrich Schiller* in einer Rede über „Die Tugend in ihren Folgen betrachtet“ aus, dabei „die größten Weisen dieses Jahrhunderts“ zitierend. Nach *Benno von Wiese* soll es sich dabei um den schottischen Aufklärer *Adam Ferguson* (1723–1816), den presbyterianischen irischen Philosophen und vormodernen Ökonomen und Hauptvertreter der Schottischen Schule *Francis Hutcheson* (1694–1746) und eben *Adam Smith* gehandelt haben. ² An Letzterem, dem schottischen Aufklärer und Moralisten, muss ihn etwas gereizt haben. Das belegt der Wunsch nach nochmaliger Lektüre. Sicherlich dürfte etwas von der einen oder anderen

Beweisführung *Smiths* hängen geblieben sein, unter anderem die Metapher von der unsichtbaren Hand, die in dieser Konstellation sowie in Abwandlungen bei *Schiller* häufig vorkommt.

Wer war Adam Smith?

Smith stammte aus kleinadligen Verhältnissen. Sein vor der Geburt verstorbener Vater war Jurist und öffentlicher Bediensteter im schottischen Kirkcaldy, seinem Geburtsort; seine Mutter stammte aus einer reichen Landbesitzerfamilie. Er wurde am 5. Juni 1723 getauft, ³ das Geburtsdatum ist unbekannt. Materielle Not hat ihn sein Leben lang nicht berührt; eine gute Bildung, für die seine tief religiöse Mutter verantwortlich war, gehörte zur Grundausstattung solch privilegierter bürgerlicher Herkunft.

Der spätere Philosoph und Begründer der klassischen Nationalökonomie war nicht nur von Geburt her, sondern auch in seinem Denken ein Schotte. Das heißt, er orientierte sich in seinem kalvinistisch geprägten Weltbild abweichend von der religiösen Richtung im Mutterland. Die durch *John Knox* (1505–1572) mit einer Bibelübersetzung im Jahr 1560 begründete und an die Lehre *Johannes Calvins* angelehnte Church of Scotland sah sich im steten Gegensatz zur englischen Episkopalkirche (Anglikaner). Prinzipien der individuellen Freiheit in Glaubensangelegenheiten, der gemeindlichen Selbstverwaltung und Hierarchieferne sowie asketische Strenge einerseits, bischöfliche Amtskirche, zugleich Staatskirche andererseits standen sich gegenüber.

In diesem religiös aufgeheizten Milieu, das sich erst mit der Aufklärung unter den Gebildeten be-

¹ Schillers Werke – Nationalausgabe (NA) Band 23 – Briefwechsel (1772–1785), Weimar 1956, Seite 55.

² Vgl. Benno von Wiese (Hrsg.) unter Mitwirkung von Helmut Koopmann, NA Band 20, 1963, Seiten 32, 123. Alle drei waren Professoren an der University of Glasgow; *Smith* war später Lehrstuhlnachfolger von *Hutcheson*, der ihn stark beeinflusst hat.

³ Andere Quellen belegen den 16. Juni als Tag der Taufe.

ruhigte, wuchs *Smith* auf. Aus dem ihm in der Jugend vermittelten religiösen Weltbild der Mutter sind zentrale Elemente in sein Werk eingeflossen. Bildung für alle, Selbstbestimmung und Freiwilligkeit, Freiheit – auch von Handel und Gewerbe, Distanzierung von Autoritäten, Zurückdrängung bzw. Beschneidung von Bürokratien sind dem Konzept einer Kirche von unten näher als die von ihm als zu überwinden erachteten Prinzipien der Zentralisierung, der hierarchischen gesellschaftlichen Gliederung (Feudalismus) und einer einseitigen Gedankenausrichtung. Daraus resultieren für die gesellschaftliche und politische Moderne prägende Begriffe wie Pluralismus, Toleranz und Liberalismus.

Mit 14 Jahren, im Jahr 1737, begann *Smith* ein Studium an der Universität Glasgow, die er mit einem guten Abschluss und einem darauf basierenden Stipendium für weitergehende Studien im Jahr 1740 verließ. Er setzte seine Studien fort am Balliol College in Oxford, wo es ihm jedoch nicht besonders behagte, unter anderem wegen antischottischer Vorurteile unter den Kommilitonen; auch kränkelte er beständig. In seiner Einschätzung konnte die Qualität der Lehre in Oxford mit der in Schottland nicht mithalten. Glasgow befand sich seinerzeit im wirtschaftlichen Aufschwung, was sich in Beispielen aus der Lebenswirklichkeit der Stadt insbesondere in seinen frühen Werken niederschlägt. Insofern ist es kein Wunder, dass der junge Akademiker nach Beendigung seines Studiums im Jahr 1746 nach Schottland zurückkehrte. Sein Berufsstart daheim war jedoch nicht von Erfolg gekrönt. Erst 1748 konnte er aufgrund familiärer Beziehungen in Edinburgh öffentliche, allgemeinbildende Vorlesungen über Ethik, die schönen Künste sowie Rechtskunde halten, womit sein akademischer Ruhm begann. Der Zulauf von Studenten (alle 14 bis 16 Jahre alt) und aus der Bevölkerung soll groß gewesen sein.

Ab 1751 etablierte sich *Smith* als Voll-Akademiker. Er wurde Professor für Logik an der Universität Glasgow und ein Jahr darauf Professor für Moralphilosophie. Damit deckte er ein breites Spektrum an Themen ab, von der Theologie über die Philosophie bis hin zur Ökonomie und öffentlichen Verwaltung – Themen, die in seinen beiden Hauptwerken wiederkehren, was durch Mitschriften seiner Vorlesungen von Studenten belegt ist. *Smith* war einer der ersten Hochschullehrer, der seine Vorlesungen von Latein auf Englisch umstellte. Daneben hat er sich auch in der akademischen Selbstverwaltung bewährt; ihm angetragene Ämter wie College-Schatzmeister, Dekan und Vize-

Rektor beweisen das. In seiner zweiten schottischen Zeit kam im Jahr 1787 die ehrenvolle Bestellung zum Lord Rektor der Universität hinzu.

Erfahrungen auf dem Kontinent

Im Jahr 1763 schied *Adam Smith* aus dem Hochschuldienst aus und folgte einer Einladung, als Tutor des jungen *Henry Scott*, Dritter Herzog von Buccleuch, diesen auf einer Bildungsreise auf den Kontinent nach Frankreich und in die Schweiz zu begleiten. Dieses drei Jahre währende Engagement brachte ihm eine lebenslange Rente von 300 Pfund Sterling jährlich ein.

In Frankreich wurde sein Interesse verstärkt auf ökonomische Themen gelenkt, nicht zuletzt durch die Bekanntschaft, sogar Freundschaft mit den Physiokraten *Anne Robert Jaques Turgot* (1727–1781) und *François Quesnais* (1694–1774). Ihre ökonomischen Einsichten teilte er nicht, konnte jedoch ihr durchaus als sinnvoll erachtetes Theoriegebäude in freundschaftlicher Auseinandersetzung mit ihnen überwinden, das heißt die etwas enge Theorie für den Gedanken der Arbeitsteilung, der Wertschöpfung auch außerhalb von Land- und Forstwirtschaft sowie des Freihandels weiten. Während eines gut einjährigen Aufenthalts in Toulouse begann er 1764 mit der Niederschrift des „Wohlstands der Nationen“. Aufgrund der Erkrankung des mitreisenden jüngeren Bruders des Herzogs und dessen alsbaldigen Ablebens musste die Reise im Jahr 1766 abgebrochen werden, und *Smith* musste sich – zunächst in London – eine neue Existenz aufbauen.

Das gelang nicht, und so kehrte er 1767 zu seiner Mutter nach Kirkcaldy zurück und lebte dort bis 1773, weiter am „Wohlstand der Nationen“ schreibend. Zur Vorbereitung der Publikation dieses Werkes kam er im April 1773 nach London, wo er drei Jahre blieb, letzte Hand an sein Hauptwerk legend. Diese Londoner Zeit hat Eindruck auf ihn gemacht; er verkehrt in der Welt der Politik, der schönen Künste sowie der wirtschaftlichen Großbourgeoisie. Die Beispiele im „Wohlstand der Nationen“ belegen das. Verwendet *Smith* anfangs Bilder aus dem eher kleinbürgerlichen Milieu der heimatischen Handwerker, wechselt er nun zu Bildern aus Industrie, Überseehandel und Schifffahrt. Sein großes Werk, mit dem er weltberühmt wurde und die moderne Ökonomie in der liberalen Ausformung begründete, erschien 1776 und war mit seiner ersten Auflage schon nach sechs Monaten ausverkauft.

Die Politik in der Hauptstadt war auf das Talent aus Schottland aufmerksam geworden und sorgte für ein politisches Amt in der alten Heimat – schon allein aus Akzeptanzgründen, um nicht den Verdacht quasi-kolonialer Machtausübung in Schottland zu erwecken, das schließlich im Jahr 1707 endgültig annektiert worden war. Im Jahr 1778 wurde er Zollkommissar für Schottland mit Amtssitz in Edinburgh, ein Amt, das er erfolgreich führte: mit der Eindämmung des Alkohol- und Teeschmuggels sowie mit einer rigorosen Sparpolitik, bei der er unter anderem die maroden schottischen Finanzen sanierte. *Smith* starb im Jahr 1790 in Edinburgh.

Die wichtigsten Schriften von Adam Smith

Smith war offensichtlich mehr mit seinen Gedankenkonstrukten beschäftigt als mit der Realität des täglichen Lebens. So ist von ihm das Bild des typischen zerstreuten Professors überliefert, der Selbstgespräche führte. Das hat ihn jedoch nicht daran gehindert, in seinen zwei bedeutenden Werken reale und gut beobachtete gesellschaftliche sowie individuelle Zustände zu beschreiben und zu analysieren: zum einen in der „Theorie der ethischen Gefühle“ von 1759⁴ und zum anderen im „Wohlstand der Nationen“ von 1776.⁵

Die recht schnelle Übersetzung von *Smiths* beiden Hauptwerken in andere Sprachen spricht dafür, dass den darin offenbarten Überlegungen daheim auf der Insel ein großes Echo zuteil geworden war und von bestimmter Seite ein ähnlicher Erfolg in Gesellschaften etwa gleichen geistigen Zuschnitts gemutmaßt wurde. Übersetzer und Verleger werden hier eine vermittelnde Rolle gespielt haben, dem heimischen Publikum solche neuen Erkenntnisse aus einem technisch wie gesellschaftlich deutlich fortgeschrittenen Kulturkreis zuzumuten. Man versprach sich offensichtlich davon eine Belebung des öffentlichen Diskurses sowie eine Initialzündung für Reformen aller Art. Vermutet werden darf also, dass wirtschaftliche und soziale Gesichtspunkte, ganz im Sinne der *Smith'schen* Entwicklungstheorie,

4 Originaltitel: *The Theory of Moral Sentiments*, deutsch erstmals 1770 in Braunschweig in der Meyerischen Buchhandlung unter „Theorie der moralischen Empfindungen“, übersetzt von Christian Günther Rautenberg.

5 Originaltitel: *An Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations*, deutsch erstmals 1776–78 in Leipzig bei Weidmanns Erben und Reich unter „Untersuchung der Natur und der Ursachen von Nationalreichthümern“, übersetzt von des Dichters Onkel Johann(es) Friedrich Schiller, der sich im Vorwort als ein Freund Smiths in Londoner Tagen ausgibt.

auch bei der Verbreitung von Gedankenkonstrukten eine erhebliche Rolle spielten.

Die „Theorie der ethischen Gefühle“ basiert auf den akademischen Vorlesungen des Autors, der dieses Werk übrigens gegenüber dem heute allgemein als bedeutsamer beurteilten „Wohlstand der Nationen“ als wichtiger ansah. Das zeigt sich unter anderem daran, dass er für Neuauflagen (bis zur sechsten kurz vor seinem Tod im Jahr 1790) immer wieder Änderungen vornahm und neue Erkenntnisse einbaute.⁶ Offensichtlich verspürte *Smith* schon unter den Studenten große Akzeptanz für seine Thesen, sodass er zur Überzeugung kam, mit einer Buchveröffentlichung ein noch größeres Publikum zu erreichen. Das Buch wurde tatsächlich ein Verkaufserfolg. Schnell folgten Neuauflagen, und der Verfasser wurde weit über die Grenzen Schottlands und Englands hinaus bekannt, durch Übersetzungen ins Französische (1764), ins Deutsche (1770) sowie ins Russische (1788) sogar auf dem Kontinent. Das Buch wurde von der kleinen, aber einflussreichen Gemeinde der europäischen Aufklärer gelesen. Sie erblickte darin eine Handreichung für die eigene Lebensführung, aber auch für politische und gesellschaftliche Reformen.

Das Streben nach Sympathie

Smith geht es in seinem Werk darum, psychologisch zu ergründen und dem Leser zu erklären, wie der Mensch zu moralischen Einstellungen, Einsichten, Entscheidungen und Handlungen kommt, wie er seine Eigeninteressen bzw. seine Eigenliebe durch Überlegung und Verinnerlichung der so gewonnenen Erkenntnisse überwindet, durch Selbstbeherrschung. Seine Lösung ist, dass es in jedem Menschen eine natürliche Anlage gibt, nach gegenseitiger Sympathie zu streben („the pleasure of mutual sympathy“, Seite 14).⁷ In einem natürlichen Lernprozess hat der Mensch erlebt und erfahren, dass er nicht allein ist auf dieser Welt, sondern in einem Prozess von Interaktionen immer mit den Mitmenschen in Verbindung steht und auf sie angewiesen ist. Er lebt vergesellschaftet und spiegelt sich in anderen. Trotzdem ist es im sozialen Behauptungsprozess wichtig, die Kunst der Wahrnehmung von Emotionen, des Entschlüsselns von Kalkül und der

6 Eine deutschsprachige Zusammenschau aller sechs Auflagen hat 1926 Walther Eckstein mit „Adam Smith – Theorie der ethischen Gefühle“ veröffentlicht, Nachdruck Hamburg 1977.

7 Alle folgenden Zitate aus dem in Düsseldorf/Frankfurt am Main herausgegebenen Nachdruck (der Londoner Erstausgabe) von 1986 (Klassiker der Nationalökonomie).

Deutung des mentalen Zustands anderer zu beherrschen. Wenn jedoch der Andere so ist wie man selbst, sollte man wegen dieser inneren Übereinstimmung mit ihm und seinem Schicksal gewisse Sympathie empfinden.

Im Einzelnen findet folgende Entwicklung statt: In jedem Menschen gibt es nach *Smith* so etwas wie einen unbeteiligten, aber aufmerksamen Zuschauer („by-stander“ oder „attentive spectator“, Seite 5), der die Umwelt und die Mitmenschen beobachtet und Anteil nimmt am Schicksal seiner Zeitgenossen. Was er so sieht und verinnerlicht, erweckt in ihm Zugehörigkeits- bzw. Kameradschaftsgefühle („fellow-feeling“). In dieser Phase sind die Ansichten des Menschen noch sehr einseitig („our views very partial“, Seite 261). Aber dann, wenn er handelt bzw. gehandelt hat, kommt ein weiteres Element ins Spiel. Weil er für seine Handlungen verantwortlich ist, zunächst gegenüber Gott („accountable to God and his fellow creatures“, Seite 257), muss er seine Handlungen überlegt angehen. Eine Göttlichkeit, ein gerechtes höheres Wesen („lawful superior“, Seite 283), der Schöpfer der Natur („Author of Nature“, Seite 284), ein allmächtiges Wesen („All-powerful Being/Infinite Wisdom/Infinite Power/Great Superior“, Seiten 294 ff.) oder auch nur die Mitmenschen könnten den Einzelnen zur Rechenschaft ziehen für das, was er zu veranstalten gedenkt und auch tut.

„Gott“ wird im Prozess der Werdung des gegenwärtigen Menschen gelegentlich ersetzt durch allgemeine moralische Regeln („general rules of morality“, Seiten 266, 273), die, obwohl durch Erfahrungen begründet („founded upon experience“, Seite 266), als göttliche Gebote („commands and laws of the Deity“) zu verstehen sind. Kurz und gut, es handelt sich um allgemeine Verhaltensregeln („general rules of conduct“, Seite 268). Sie gelten als Dogma, ihnen muss der Mensch gehorchen. Das gebieten sein natürliches Pflichtgefühl und sein Menschenverstand („common sense“, Seiten 295, 298), oder auch die Gerechtigkeitsregeln („rules of justice“, Seite 309), die den Grammatikregeln für den Sprachgebrauch vergleichbar sind.

Die Bedeutung der unsichtbaren Hand

All dies zielt auf den einzelnen Menschen. Menschen sind in gewissem Sinne die Feinde Gottes („in some measure the enemies of God“, Seite 285), was fatale Auswirkungen haben mag. Daher ist es zur eigenen Sicherheit angebracht, vorab einen objektiven Beobachter („impartial spectator“,

Seite 254), der die Handlungen gutheißt oder verdammt, oder eben das Gewissen einzuschalten. Das funktioniert, indem der Mensch sein Handeln aus der Sicht eines objektiven Beobachters prüft. Seine Entscheidungen werden dann so ausfallen wie die eines neutralen Richters („supposed equitable judge“, Seite 254), der darüber entscheidet, ob der Einzelne sich selbst belobt oder aber verdammt („either the triumph of self-applause, or the shame of self-condemnation“, Seite 370). Daher der Rat des Moralphilosophen, sich nicht als Handelnden, sondern als Beobachter des eigenen Charakters und Verhaltens vorzustellen; nur aus dieser Perspektive können Fehler und Vorzüge erkannt werden („we must imagine ourselves not as actors, but the spectators of our own character and conduct, and consider how these would affect us when viewed from this new station, in which their excellencies and imperfections can alone be discovered“, Seite 257). Ein ganz ähnlicher Gedanke manifestiert sich in *Sigmund Freuds* „Über-Ich“.

Wem das alles an der Lebenswirklichkeit des Einzelnen vorbei zu gehen scheint, für den hält *Smith* eine Entlastung parat. Egal, was der Einzelne tut, wie immer er seine eigennützigen Ziele verfolgt, am Ende siegt das Gemeinwohl („interest of society“, Seite 350). Das ist allerdings die Betrachtungsweise von oben, eine Systemanalyse. Sie kann von den zuvor beschriebenen Lernprozessen der Individuen abstrahieren und punktuell auf gewünschte Ergebnisse fokussieren. Dieses Orchestrieren von vielen Individuen auf einer übergeordneten Ebene zu einem harmonischen Gesamtkunstwerk mit Namen „Gesellschaft“ ist der unsichtbaren Hand zu verdanken, die auch in einem anderen Bild daherkommen kann: Institutionen scheinen nach *Smith* so etwas wie abstrakt-personifizierte Maschinerien zu sein, die nach bestimmten, eher eigenständigen Gesetzmäßigkeiten werkeln. Sie werden eingerichtet, um das Glück für die von ihnen erfassten Mitmenschen zu organisieren, ebenso wie Verfassungen. Damit erkennt man in *Smith* einen Vordenker der heutigen ökonomischen Institutionen- und Konstitutionen-Theorie.

Smith macht die „unsichtbare Hand“ (Seite 350) an einem wenig konkreten Beispiel von Verteilungswirkungen sichtbar, allerdings ohne Verteilungskampf, der seiner Meinung nach nicht notwendig ist. Die Reichen in einer Gesellschaft konsumieren nur wenig mehr als die Armen, aber sie teilen mit den Armen ihren Wohlstand. Sie werden durch eine unsichtbare Hand geleitet, die zu gerechter Verteilung führt; ohne es zu beabsichtigen und ohne es zu wissen, wird dadurch das Ge-

meinwohl erhöht. Es ist die Hand der Gerechtigkeit, die hier – zwar in einer anderen Dimension als zuvor, das heißt von „oben“ oder außen – gesamtgesellschaftlich Regie führt. Sie kommt so auch in der von *Schiller* gelesenen deutschen Übersetzung vor: „Als diese Vorsehung die Erde unter wenige Eigentümer verteilte, so ließ sie doch diejenigen, die bei der Verteilung übergangen zu seyn schienen, nicht leer ausgehen, sie vergaß sie nicht.“

Die beiden Werke Smiths ergänzen sich

Wie in der „Theorie der ethischen Gefühle“ taucht die unsichtbare Hand im „Wohlstand der Nationen“ mit dieser Begriffsbildung nur einmal auf. Ihre Bedeutung sollte also nicht überbewertet werden; allerdings zielen andere Topoi oder Metaphern auf den gleichen Sachverhalt.⁸ Zum Vergleich und wegen der zwischenzeitlich eingetretenen allgemeinen Zitierfähigkeit – aber auch in ihrer etwas anderen Bedeutung – sei sie angeführt: „Und er [jeder Einzelne] wird in diesem wie auch in vielen anderen Fällen von einer unsichtbaren Hand geleitet, um einen Zweck zu fördern, den zu erfüllen er in keiner Weise beabsichtigt hat. ..., ja, gerade dadurch, dass er das eigene Interesse verfolgt, fördert er häufig das der Gesellschaft nachhaltiger, als wenn er wirklich beabsichtigt, es zu tun. Alle, die jemals vorgaben, ihre Geschäfte dienten dem Wohl der Allgemeinheit, haben meines Wissens niemals etwas Gutes getan.“⁹

Bei dieser Beweisführung werden die einzelnen logischen Schritte in der „Theorie der ethischen Gefühle“ als bekannt vorausgesetzt. Insofern sind die beiden Werke *Smiths* nicht gegensätzlicher Art, was in der Literatur anfänglich behauptet wurde, sondern sie ergänzen sich.¹⁰ Diese zweite unsichtbare Hand ist in ihren Wirkungen daher, den moderneren Londoner Erkenntnisstand des Autors re-

flektierend, breiter angelegt. Ging es in der „Theorie der ethischen Gefühle“ fast ausschließlich um die beschriebenen Verteilungswirkungen, so sind nun „viele andere Fälle“, zudem „häufig“, das heißt nicht generell, mit denselben Wirkmechanismen denkbar.

Natürlich ist all das aufklärerisches Gedankengut der Sonderform der schottischen Aufklärung: Ein Zensor, das moralische Gewissen, fungiert beim Einzelnen als Steuerungseinheit für Werte und Normen sowie Handlungen. Zunächst ist Selbstanalyse angesagt, um dann mithilfe von Selbstzensur und Enthaltensamkeit zur Bildung eines moralisch gefestigten und ausgelebten Ich-Ideals beizutragen. Und wenn das aufgrund eines soliden Erziehungsprozesses alle machen und sich zudem an die institutionell gezogenen Grenzen halten, dann geht die Sonne auf, dann wird die Welt erleuchtet sein von Weisheit und Wohlwollen, dann hat die Aufklärung gesiegt.

Smith ist religiös erzogen worden. Insofern ist „Gott“ in seinen Bemerkungen keine reine Metapher, wiewohl er viel häufiger neutrale Umschreibungen dafür gebraucht. Vielmehr ist der Gottesbezug wohl eher dem allgemeinen Vorverständnis des Lesers geschuldet. Der Philosoph, darin *Immanuel Kant* ähnlich, hatte die Religionsvorstellungen des gemeinen Mitmenschen überwunden; er sucht nach anderen Ordnungsprinzipien für das Zusammenleben der Menschen und für den Einzelnen. Andererseits kann nicht behauptet werden, dass der Philosoph ungläubig, ein Atheist war. Vielmehr wird die Vermutung in der Literatur, er sei Deist gewesen, zutreffen: gottgläubig, aber seinen Gott nicht anbetend und ihn weder als Weltenlenker ansehend noch an ihm persönlich Anteil nehmend.

Zielgruppe der Erziehungsleitlinien

Die „Theorie der ethischen Gefühle“ ist ein Werk, das mit aufklärerischem, emanzipatorischem Ansatz die Gedanken einer ganzen Reihe von ideologischen Vorläufern durch psychologische Erkenntnisse vertieft und weiterführt sowie einem liberaleren Verständnis von gesellschaftlichen Strukturen und Wirkungsmechanismen den Weg bereitet: Freiheit, Toleranz, Allgemeinbildung und Teilnahme vieler am sozialen Leben. Diese Prinzipien gesellschaftlichen Zusammenlebens sind nicht aus einem göttlichen Willen abgeleitet, sondern das Ergebnis menschlicher, individueller Interaktionen, bei denen sich eine Unmenge ein-

8 Vgl. David D. Raphael, *Adam Smith*, Oxford University Press 1985, Seite 72; demnach hat *Smith* diese Phrase offensichtlich nicht erfunden, sondern er verwendete sie ähnlich schon in einem früheren Essay über Astronomie, wo er von der „invisible hand of Jupiter“ gesprochen hat, die unnatürliche Ereignisse über die Menschen kommen lasse. Insofern sei darin der religiöse Hintergrund unverkennbar. – Andere Konstrukte mit „invisible“ (God, church, college, ink) sind im Englischen (laut *The Oxford English Dictionary*) seit 1340 nachgewiesen. *Smiths* „invisible hand“ ist erst gut 150 Jahre nach ihrem Ersterscheinen im „Wohlstand der Nationen“ zu Weltruhm gelangt.

9 *Adam Smith*, *Der Wohlstand der Nationen* (übersetzt von Horst Claus Recktenwald), München 1978, Seite 371.

10 Vgl. Horst Claus Recktenwald, *Über Adam Smiths The Theory of Moral Sentiments*, Düsseldorf/Frankfurt am Main 1986, Seite 7: Dieses Werk ist Teil von *Smiths* umfassendem „Ordnungskonzept... und zwar mit seiner Markt- und Staatstheorie“.

zelter Kalküls zu einem zukunfts-offenen, letztendlich harmonischen Ganzen zusammenfinden. Das ist ein Verständnis von Welt und Gesellschaft, bei dem es auf den Einzelnen ankommt, der in voller Freiheit und aufgeklärt seine Entscheidungen trifft und für seine Handlungen verantwortlich sein will und es letztendlich auch ist.

Der typische Aufklärer verstand sich als Lehrer und Erzieher, mit einem positiven Menschen- und Weltbild.¹¹ Nicht umsonst sind in dieser Zeit viele Reform-Erziehungsanstalten gegründet worden. Das ist bei *Adam Smith* nicht anders. Er hat zunächst in Edinburgh so etwas wie Volksaufklärung betrieben. Dann dozierte er als Professor in Glasgow vor nach heutigen Vorstellungen Jugendlichen, die jedoch seinerzeit zu den Erwachsenen zählten. Insofern enthält die „Theorie der ethischen Gefühle“ neben wissenschaftlicher Analyse auch Handreichungen für Erzieher sowie Benimm- und Anstandsregeln für die ausnahmslos männlichen Studenten aus dem vorwiegend oberen Bürgertum. Die Zuhörer oder Leser finden darin viele praktische Leitlinien, um im späteren Leben voranzukommen, aber auch verantwortungsvoll zu handeln.

Adressaten sind jetzt allerdings nicht mehr Angehörige eines regierenden Hauses nach der Art der traditionellen Fürstenspiegel, die üblicherweise Privatunterricht erhielten, oder die mit bürokratischen Verwaltungsstrukturen aufkommende Kaste der Höflinge (verbeamteter Kleinadel) oder exklusiv das aufstrebende Bürgertum mit seinen Nachkommen der *Jeunesse dorée*. Nach dem idealistischen Weltbild der Aufklärung richtet sich die Botschaft nun an den Menschen generell, nicht an Angehörige eines bestimmten Standes. Jeder kann und soll einer guten Erziehung und Bildung teilhaftig werden. Allerdings, aufgrund der bildungsmäßigen und ökonomischen Voraussetzungen, gelangten letzten Endes mehrheitlich doch nur die Söhne des aufstrebenden Bürgertums in den Genuss der frohen Botschaft, dass Bildung und Kultur zu weiterem gesellschaftlichen Aufstieg befähigen.

John Locke (1632–1704) hat mit seinen Gedanken über die Erziehung (*Thoughts concerning Education*) von 1693 für den englischen Kulturkreis erzieherische Standards gesetzt. Gemäß seinem Auftrag als Erzieher in Adelshäusern hatte er bei den Überlegungen und Ratschlägen den jungen Gentleman

aus gutem Hause und von Stand vor Augen. Um den Erziehungsprozess unter das Diktat der Vernunft zu stellen, mit den Zielen Humanität und Toleranz, sollten vier Kernelemente verwirklicht werden: Tugend, Klugheit, Erziehung und Bildung.

Die Zielgruppe des Erziehungsprozesses galt es nun aus der besonderen schottischen Sicht zu verbreitern, auch auf solche Kreise, die mit den Gütern dieser Welt nicht so reichlich gesegnet waren wie der Landadel. Bei *Smith* ist hinsichtlich der Inhalte durchaus eine Anlehnung an *Locke* zu erkennen. Schon einzelne Kapitelüberschriften machen das deutlich. „Tugend“ kommt natürlich mehrfach vor. „Klugheit“ ist ein Gebot der Vernunft und „Erziehung/Bildung“ gehört zur Grundausrüstung des Menschen. Schließlich wird „Gelehrsamkeit/Studium“ als Pflicht zur Aneignung von Lebensgrundlagen („chief characteristics of a private man“, Seite 121) verkündet; der Einzelne muss an sich arbeiten und viel lernen, sowohl durch körperliche Arbeit als auch durch geistige Aktivität.

So gesehen offenbart sich solches – insbesondere analysierendes – Schrifttum als die andere Seite eines damals immer noch florierenden literarischen Genres, der Erziehungsschriften, -romane oder Pflichtenhefte für Regenten und neue „Machthaber“, die bis in das alte Ägypten reichende Wurzeln haben und sich in die beginnende Neuzeit aus den spätmittelalterlichen Fürstenspiegeln herübergerettet hatten.¹² Dieses Genre erfährt nun eine Transformation zur Allgemeinbildung hin. Zu diesem Genre zählt auch *Adam Smiths* „Theorie“, die sich de facto anfänglich noch an Zuhörer und dann Leser aus dem *Juste Milieu* des Ancien Régime wendet, aber auch an eine Kaste, die es seinerzeit auf dem Kontinent noch nicht gab: gewählte Politiker. Denen schreibt er ins Stammbuch, dass ihr Eingebunden-Sein in die Räder der politischen Maschinerie („wheels of the political machine“, Seite 352) einem Auftrag verpflichtet sein sollte, den Bürgern das wirkliche Glück des Menschenlebens („real happiness of human life“, Seiten 350, 352) zu garantieren.

11 Vgl. Ulrich Im Hof, *Das Europa der Aufklärung*, München 1993, Seite 180, konstatiert süffisant: „Fortan war der pädagogischen Publikationen kein Ende.“

12 Vgl. Klaus Neuhoff, *Grundsätze ordnungsmäßiger Stiftungsverwaltung – Versuch einer Stiftungs-Ethik* (darin Kapitel II, *Historische Vorbilder*), in: *Stiftung & Sponsoring*, Beilage Rote Seiten zu Heft 2/2003, Seiten 2–5.

Illusion der Willensfreiheit?

Da an Republik und insbesondere Demokratie noch lange nicht zu denken war, soll nach solch aufklärerischer Denkweise die Herrschaft von Menschen über Menschen zumindest in einem Gedankenexperiment auf eine andere Basis als bislang gestellt werden: legitimiert durch öffentliche Vernunft, wobei die Gebildeten aller Stände einen Vorsprung haben und daher bei ihnen eine gewisse Neigung zur Aristokratie oder gar zum Diktat des Geistes bzw. der Vernunft unverkennbar ist.

Hierzulande wären als ähnlich relevant Autoren wie *Christoph Martin Wieland* (1733–1813),¹³ *Friedrich Karl von Moser* (1723–1798)¹⁴ und nicht zuletzt der bis heute hinsichtlich seiner Wirkung auf die Verbürgerlichung der deutschen gesellschaftlichen Verhältnisse verkannte *Adolf Friedrich von Knigge* (1752–1796)¹⁵ zu nennen, die unter Umständen sogar von *Smith* beeinflusst worden sind. Da *Smith* aus einer reformatorischen Position heraus schreibt, ist es angemessen, diesbezüglich für Deutschland auch auf ähnlich einzuordnende Sendschreiben an Regenten, Herrscher und Verantwortungsträger *Martin Luthers* (von 1520 bzw. 1524) hinzuweisen.

Im derzeit heftig geführten Streit – eine Wiederführung eines alten Philosophendisputs – zwischen Neurowissenschaftlern, Psychologen und Philosophen darum, ob der Mensch einen freien Willen habe oder ob er ferngesteuert sei durch seine Gene und die materielle Grundstruktur seines Denkapparats (Illusion der Willensfreiheit) bezieht *Adam Smith* eindeutig Stellung zugunsten des freien Willens, zum Beispiel allein schon durch den häufigen Gebrauch von Termini wie Selbstbeherrschung oder Selbstverleugnung.

Durchaus mag es Leidenschaften oder Gefühlsaufwallungen geben, aber dagegen ist anzukämpfen mit den Instrumenten des objektiven und aufmerksamen Beobachters („of the cool and impartial/attentive spectator“, Seiten 5, 79), wenn man denn will, um eine moralische Subjektqualität mit Verantwortungsbewusstsein zu festigen. Nicht nur ist dies beim Einzelnen ein erzieherischer Prozess, vielmehr gibt sich *Smith* gesamtgesellschaftlich auch als Anhänger der kulturellen Evolutionstheorie zu erkennen. Denn mit dem Lernen

13 Wieland begründete mit der „Geschichte des Agathon“ (1766/67) den deutschen Bildungs- und Erziehungsroman.

14 Sein Hauptwerk: der Fürstenspiegel „Der Herr und der Diener“ (1759).

15 Sein Hauptwerk: Über den Umgang mit Menschen (1788).

wächst auch ein Korpus an Wissen, an durch Prägnungen determinierter Verhaltensweisen und Institutionen heran, was die Gesellschaft auf eine neue Ebene der Evolution bringt, zu einer erweiterten sozialen Identität beiträgt.

Auf der anderen Seite könnten der unparteiische Beobachter im Menschen, der Nebenmann oder die unsichtbare Hand auch so gedeutet werden, dass es da so eine Art unbewusste Fernsteuerung gibt („... suppose the idea of some other being, who is the natural judge of the person that feels them [sentiments]; and it is only by sympathy with the decisions of this arbiter of his conduct ...“, Seite 370). Dieser Schiedsrichter (arbiter) und ähnliche Konstrukte sind jedoch bei *Smith* nur eine Projektion, Kunstgebilde „unserer“ Einbildungskraft, des freien Willens also.

Dass *Smith* unbedingt tiefer schürfen möchte, belegt folgende Fragestellung: Wie geschieht es, dass der Verstand ein Verhaltensmuster einem anderen vorzieht („how and by what means does it come to pass that the mind prefers one tenor of conduct to another“, Seite 414); das ist die Frage nach der Kategorienbildung erlebter Welt. Modern gesprochen kommt der Autor zu dem Schluss, dass Informationen über frühkindliche Prägungen durch Vorbilder, gesellschaftliche Vorgaben etc. eine Rolle spielen, wodurch der Mensch sich angeregt fühlt. Bei *Smith* sind das Brauch und Sitte, allgemeine Grundsätze oder auch göttliche Gebote.

Mit seiner Analyse und Anleitung (also mehr als nur einer Theorie) tritt *Adam Smith* mit anderen Menschen in einen Gedankenaustausch, um auf Urteile und Handlungen des Lesers einzuwirken, ihn auszustatten mit Stil und Benehmen. Somit ist dieses Werk in der Tat auch eine Handreichung zu erfolgreicher Lebensführung, besonders bei Entscheidungsträgern, mit Techniken des Selbstmanagements und der Selbststeuerung. Was dabei störend ist, so beispielsweise abscheuliche Leidenschaften, die wie eine wilde Bestie aus unserer Zivilgesellschaft verjagt werden sollten („like a wild beast, ... we think, to be hunted out of all civil society“, Seite 79). Auch das moderne Konzept der Zivilgesellschaft hat also in *Adam Smith* einen Vordenker. Von Laisser-faire und wildem, überbordendem Liberalismus, was ihm von der anderen Seite des politischen Spektrums gern vorgeworfen wird, kann keine Rede sein. Vielmehr muss man über den weiten Horizont vor 250 Jahren staunen. ■

Demokratischer Sozialismus – Ein gefährlicher Irrtum

Prof. Dr. Manfred E. Streit
Max-Planck-Institut für Ökonomik, Jena

Die globale Finanzkrise motiviert Kritiker des marktwirtschaftlichen Systems, das Ende des Kapitalismus zu diagnostizieren und für einen ordnungspolitischen Wechsel mit dem Slogan „demokratischer Sozialismus“ zu werben. Wie jede Werbebotschaft lässt der Slogan Fragen nach dem Inhalt offen und nährt Illusionen.

Was mit der Begriffskombination „demokratischer Sozialismus“ politisch gewollt ist, ist unklar. Mit dem Teilbegriff Sozialismus soll wohl an ein Vorurteil appelliert werden, nach dem er als vielversprechende Alternative zum unverstandenen marktwirtschaftlichen Geschehen zu sehen ist. Mit dem Teilbegriff Demokratie soll eine Herrschaft des Volkes über dieses Geschehen suggeriert werden. Damit soll der Begriffskombination vermutlich eine positive Konnotation verliehen werden. Die Begriffskombination erweist sich bei genauem Hinsehen jedoch als ahistorisch. Denn die Erfahrungen, die mit Demokratie und Sozialismus gemacht wurden, werden völlig ignoriert.

Politikverdrossenheit in Deutschland

Demokratie oder Volksherrschaft lässt sich demagogisch der Herrschaft des Kapitals und denjenigen gegenüberstellen, welche es, die derzeitige Krise auslösend, spekulativ verwaltet haben. Dabei werden die Erfahrungen verdrängt, die mit den vorherrschenden Formen von Demokratie gemacht und die von Analytikern wie *Friedrich A. von Hayek* und *Mancur Olson* kritisiert wurden. Folgt man *Joseph A. Schumpeter*, so ist Demokratie „diejenige Ordnung der Institutionen zur Erreichung politischer Entscheidungen, bei welcher Einzelne die Entscheidungsbefugnis vermittels eines Konkurrenzkampfes um die Stimmen des Volkes erwerben“.¹ Erfahrungsgemäß dürfte dieser Konkurrenzkampf nur bedingt dem marktwirtschaftlichen Wettbewerb ähneln. Vielmehr liegt eher der Verdacht einer Wettbewerbsverzerrung nahe.

Der Verdacht stützt sich auf Versuche von Interessenverbänden, die Entscheidungen in ihrem Sinne zu beeinflussen. In Deutschland dürfte dies auf

vielfältige, kaum nachprüfbar Weise geschehen. Indizien hierfür sind darin zu sehen, dass Abgeordnete des Deutschen Bundestages durch Scheinberaterverträge und Scheinarbeitsverträge in den Dienst von Verbänden genommen werden, obwohl das Bundesverfassungsgericht im sogenannten Diätenurteil von 1974 gegen einen derartigen Missbrauch des Mandats gesetzliche Vorkehrungen angemahnt hat.² Das war vergebens, wie die Debatte über Nebeneinkünfte von Abgeordneten im Jahr 2007 gezeigt hat. Die Fälle des Machtmissbrauchs sind inzwischen namentlich bekannt. Die verschiedenen Parteispendenaffären der Vergangenheit legen die Vermutung nahe, dass der zitierte Konkurrenzkampf um die Stimmen des Volkes durch Korruption verzerrt ist und von der Justiz nur zögerlich angegangen wird.³

Wenn den ökonomischen Folgen dieses verzerrten Wettbewerbs durch Einfluss nehmende Interessenvertreter nachgegangen wird, ist mit *Olson* zu vermuten, dass es den Lobbyisten darum geht, staatliche Wettbewerbsbeschränkungen zugunsten der von ihnen vertretenen Klientel per Gesetz oder Regulierung zu erreichen. Die Folge davon dürfte sein, dass die Anpassungsfähigkeit des ökonomischen Systems an veränderte Umstände leidet und eine „institutionelle Sklerose“⁴ sich breit macht. Gerade das Aufspüren und das Nutzen veränderter Umstände für eigene Zwecke macht den Kern des Wettbewerbs als Entdeckungsverfahren aus.⁵ Die Folgen dieser Sklerose sind Stagflation

1 Nach Manfred E. Streit, *Theorie der Wirtschaftspolitik*, 6. Auflage, Stuttgart 2005, Seite 263.

2 Vgl. Manfred E. Streit, *Die Misere des deutschen Verbändestaats*, Jenaer Beiträge zur Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik, Band 9, Baden-Baden 2003/04, Seite 47.

3 Vgl. Hans Herbert von Arnim, *Das System – die Machenschaften der Macht*, München 2001, Seite 167.

4 Mancur Olson, *Aufstieg und Niedergang von Nationen – ökonomisches Wachstum, Stagflation und soziale Starrheit*, Tübingen 1985, Seite 103.

5 Vgl. Friedrich A. von Hayek, *Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren*, 1968, *Gesammelte Schriften in deutscher Sprache*, Band 4: *Rechtsordnung und Handelsordnung – Aufsätze zur Ordnungsökonomik*, hrsg. von Manfred E. Streit, Tübingen 2003, Seiten 132–149.

und Arbeitslosigkeit, ohne dass ihren Ursachen nachgegangen wird.

Von Hayeks Urteil über die vorherrschende Form von Demokratie war eher noch härter. Auch er knüpfte an die gewährten Sondervorteile oder „Privilegien für einzelne Gruppen als Instrumente des Erwerbs und der Behauptung von politischer Macht in einer Demokratie“ an. Sofern sich die Gruppen in ihren Begehren nach Privilegien zu übertreffen suchen, bleibt von Hayek nur das Verdikt, die vorherrschende Form von Demokratie sei zu einer „Schacherdemokratie“ verkommen, unbeschadet der Freiheitsorientierung der demokratischen Verfahrensnorm. Werden dieser Befund und die ökonomischen Folgen der institutionellen Sklerose zusammen genommen, dürfte verständlich sein, warum der Demokratie in Deutschland mit Politikverdrossenheit begegnet wird. Das stellt die positive Konnotation des Begriffselements Demokratie infrage.

Sozialismus – Ordnungspolitisches Großexperiment

Fast zwei Jahrzehnte sind seit dem Scheitern des real existierenden Sozialismus und der zweiten Diktatur in Deutschland vergangen. Das ökonomische Erbe dieses ordnungspolitischen Großexperiments war verheerend. Im Oktober 1989 hatte eine Arbeitsgruppe unter Leitung des Vorsitzenden der staatlichen Plankommission, Gerhard Schürer, in einer damals geheimen Studie für den Ministerrat der DDR ermittelt, dass im Vorjahr der Verschleiß des Kapitalstocks in verschiedenen Wirtschaftssektoren zwischen 52 und 67 Prozent lag.⁶ So weit ging also der ökonomische Substanzverzehr als Folge der Herrschaft einer Partei über das ökonomische System im Namen des Sozialismus.

Für die Bevölkerung der DDR bedeutete dies eine Verwaltung des Mangels unter den allgegenwärtigen, argwöhnischen Augen der sogenannten Staatssicherheit (Stasi), dem Herrschaftsinstrument der sozialistischen Einheitspartei. Schätzungen darüber, in welchem Umfang Ressourcen von Westdeutschland in die sanierungsbedürftige ostdeutsche Wirtschaft seit der Wiedervereinigung 1989/1990 geflossen sind, liegen nicht vor. Der Preis für die Vereinigung, gezahlt mit dem „Aufbau Ost“ und dem „Solidarzuschlag“, dürfte je-

⁶ Vgl. Manfred E. Streit, Die deutsche Währungsunion, in: Deutsche Bundesbank (Hrsg.), Fünfzig Jahre Deutsche Mark – Notenbank und Währung in Deutschland seit 1948, München 1998, Seite 680.

doch aufgrund der verheerenden Ausgangslage in Ostdeutschland bis heute ein Mehrfaches des westdeutschen Bruttoinlandsprodukts betragen. Mit dem ökonomischen Kollaps des DDR-Regimes wurde die Sozialismuskritik von Ludwig von Mises und von Hayek bestätigt. Sie bestritten schon seit 1920 die Rechenhaftigkeit sozialistischer Planwirtschaft und hatten vor deren Selbstauszehrung gewarnt.

Umso erstaunlicher ist, dass der Sozialismus noch heute mit ihm sympathisierende Wirtschafts- und Gesellschaftskritiker hat. Zwei Vermutungen können helfen, diese der geschichtlichen Erfahrung widersprechende Sympathie für den Sozialismus zu verstehen: Die eine geht auf Schumpeter zurück, die andere auf von Hayek. Schumpeter bezog sich auf das, was er „die Soziologie der Intellektuellen“ nannte. Er vermutete, ein großer Teil ihrer Tätigkeit bestünde darin, „sich gegenseitig zu bekämpfen und Lanzen zu brechen für Klasseninteressen, die nicht ihre eigenen sind“.⁷

Von Hayek sah die Rolle der Intellektuellen als berufsmäßige „Ideenvermittler“ ähnlich wie Schumpeter. Rückblickend vermutete er, dass der Sozialismus „eine theoretische Konstruktion“ war, die von spekulativen Denkern geschaffen wurde und die aus der Entwicklung des abstrakten Denkens hervorging, mit der lange Zeit nur die Intellektuellen vertraut waren, bis die Arbeiterschaft sich überzeugen ließ, dass das sozialistische Programm ihren Interessen entsprach.⁸ Von Hayeks evolutorische Vermutung war, dass dieses Denken „und mit ihm der ganze Sozialismus“ auf einem „Atavismus“ beruht, „das heißt auf der Anwendung von Gefühlen auf die moderne Großgesellschaft, die sie in Hunderten von Tausenden von Jahren des Lebens in der kleinen Gruppe oder Horde entwickelt haben, weil sie zur Erhaltung der in solch kleinen Gruppen lebenden Menschen beigetragen haben, aber mit den Ordnungsprinzipien, die das friedliche Zusammenspiel von Hunderttausenden und Millionen von Menschen ermöglichen, unvereinbar sind“.⁹

⁷ Joseph A. Schumpeter, Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 2. erweiterte Auflage, Bern 1942/1950, Seiten 235 f.

⁸ Friedrich A. von Hayek, Die Intellektuellen und der Sozialismus, 1949, Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Band 7: Wissenschaft und Sozialismus – Aufsätze zur Sozialismuskritik, hrsg. von Manfred E. Streit, Tübingen 2004, Seiten 3–15.

⁹ Friedrich A. von Hayek, Die Illusion der sozialen Gerechtigkeit, 1976, ebenda, Seite 188.

Ein fauler Kompromiss

Mit dem „demokratischen Sozialismus“ ist eine Kombination von Ordnungsvorstellungen verwandt, die seit der vernichtenden Sozialismuskritik von *von Mises* in der einen oder anderen Form immer wieder auftaucht. Sie suggeriert, dass zwischen der den Kapitalismus repräsentierenden marktwirtschaftlichen Ordnung und dem Sozialismus ein dritter Weg, eine vermittelnde, menschengerechte Lösung möglich wäre. Ordnungsökonomisch wird damit mehr oder weniger reflektiert für einen Marktsozialismus im Sinne von *Oskar Lange* und *Henry D. Dickinson* als Kompromiss plädiert.¹⁰ Er ist ein beredtes Beispiel für die politische Wirkung, die eine Kombination von ideologischem Wunschdenken und ökonomischer Machbarkeitsvorstellung haben kann: die Kombination von sozialistischem Planungswunsch und inadäquater, aber wohletablierter ökonomischer Modellbildung in der Form des allokatorentheoretischen Konkurrenzgleichgewichts.

Dabei wird übersehen, dass die Lösungselemente, sozialistische Planung und Konkurrenzgleichgewicht, für das allokatorentheoretisch bedeutsame Wissensproblem keine tragfähige Lösung enthalten. Die Vorstellung von *Lange*, den statisch gedachten Gleichgewichtszustand „ähnlich wie im wettbewerblichen Marktprozess durch Versuch und Irrtum“¹¹ zu bestimmen, ist abwegig, da von der evolutorischen Qualität von Marktprozessen abstrahiert und mehr Wissen vorausgesetzt wird,

als die Planbürokratie jemals erwerben kann. Daher ist die angebotene Lösung eine Scheinlösung, und das Konstrukt, das eine ökonomische Vereinbarkeit von kapitalistischer und sozialistischer Ordnung suggeriert, beinhaltet einen faulen Kompromiss, der geeignet ist, die ordnungspolitische Diskussion zu vernebeln.

Das Plädoyer für einen demokratischen Sozialismus unterliegt einem zweifachen ahistorischen Irrtum. Ahistorisch, weil mit ihm Erfahrungen mit beiden in der Begriffskombination angesprochenen Ordnungsformen unbenannt bleiben, da sie widersprüchlich sind. Demokratie ist Herrschaft durch Zustimmung und „vereinbar mit der gleichen Freiheitschance aller“.¹² Für den Sozialismus dürfte dagegen der freiheitswidrige Bezug zur „Illusion der sozialen Gerechtigkeit“ (*von Hayek*) gelten.

Gefährlich wird der Versuch, den beschriebenen Irrtum zu realisieren; denn die Geschichte sozialistischer Wirtschafts- und Gesellschaftsformen lehrt, dass ihre Durchsetzung in einen „Weg zur Knechtschaft“ (*von Hayek*) mündet. Dementsprechend und das sozialistische Streben nach Gleichheit aufgreifend schloss *Alexis de Tocqueville* seine Überlegung vor mehr als 160 Jahren mit den Worten: „Die Nationen unserer Tage können nicht bewirken, dass bei ihnen die gesellschaftlichen Bedingungen nicht gleich seien; von ihnen jedoch hängt es ab, ob die Gleichheit sie in die Knechtschaft oder in die Barbarei, zum Wohlstand oder in Elend führt.“¹³ ■

10 Vgl. hierzu Manfred E. Streit, *Wohlfahrtsökonomik, Wirtschaftsordnung und Wettbewerb*, Jenaer Beiträge zur Ökonomik, Band 10, Baden-Baden 1992/2008, Seiten 157–181.

11 Zitiert nach Manfred E. Streit, ebenda, Seite 170.

12 Ralf Dahrendorf, *Konflikt und Freiheit – Auf dem Weg zur Dienstleistungsgesellschaft*, Gesammelte Abhandlungen II, München 1972, Seiten 276 f.

13 Zitiert in Friedrich A. von Hayek, *Der Weg zur Knechtschaft*, 1956, Gesammelte Schriften in deutscher Sprache, Band B1, hrsg. von Manfred E. Streit, übersetzt von Eva Röpkke, Tübingen 2004, Seite 188.

Wo steht die ostdeutsche Industrie? – Eine Zwischenbilanz

Prof. Dr. Karl-Heinz Paqué

Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaft, an der Universität Magdeburg

Die deutsche Wiedervereinigung war der Startschuss für ein industriepolitisches Experiment, das es in dieser Form noch nie gegeben hatte. Zwei Regionen waren zusammenzuführen, deren einzige wirtschaftliche Gemeinsamkeit ihr jeweiliger Anspruch war, ein entwickeltes Industrieland zu sein – mit allem, was dazu gehört: einer gut ausgebildeten Bevölkerung, einer starken industriellen Tradition und einem ausgeprägten Arbeitsethos.

Ökonomen und Politiker waren sich nach der deutschen Wiedervereinigung im Jahr 1990 einig über das Ziel der bevorstehenden Transformationspolitik: schnellstmöglich Rahmenbedingungen zu schaffen, die dafür sorgen, dass der Osten wieder dort landen würde, wo er vor der Teilung Deutschlands stand, also in etwa auf gleichem Niveau des Pro-Kopf-Einkommens und der Arbeitsproduktivität wie der Westen – vielleicht mit einem leichten Vorsprung des Westens, weil er auch historisch die etwas stärker industrialisierte und urbanisierte Region war.

Von Anfang an handelte es sich um ein industriepolitisches Ziel, denn niemand zweifelte daran, dass eine solche Angleichung nur durch eine Art moderner Re-Industrialisierung im Osten zu erreichen wäre. Die sogenannte Transformationspolitik war Industriepolitik, allerdings weniger im Sinne gezielter Bevorzugung einzelner Industriezweige, sondern vor allem im Sinne des Aufbaus eines industriellen Wachstumspotenzials, das produktionsbezogene Dienstleistungen nach sich ziehen würde. Eine neue industrielle Basis musste her, und die musste national und weltweit wettbewerbsfähig sein.

Transformationspolitik durch Industriepolitik

Die Wirtschaftsförderung in Mittel- und Ostdeutschland erfolgte zum einen indirekt auf dem Weg vieler Projekte auf Bundes-, Länder- und kommunaler Ebene, die dazu dienten, die Rahmenbedingungen für die private Wirtschaft zu verbessern. Dazu zählten in erster Linie staatliche Investitionen: von der Erneuerung der Verkehrswege, des Schul- und Hochschulwesens, des Städte- und Wohnungsbaus, der öffentlichen Verwaltung und

des Rechtsstaats bis hin zur Erschließung von Gewerbegebieten, zum Ausbau der wirtschaftsnahen Infrastruktur und zur Qualifikation von Arbeitskräften. Ein beträchtlicher Teil der Ausgaben des Fonds Deutsche Einheit (1990–1994), des Solidarpakts I (1995–2004) und des Solidarpakts II (2005–2019) diente bzw. dient diesen Zwecken unter dem verwaltungstechnischen Oberbegriff der „teilungsbedingten Sonderlasten“.

Die direkte Förderung der Wirtschaft erfolgte vor allem auf zwei Wegen:

■ Die Privatisierung (und teilweise Sanierung) der volkseigenen Betriebe erfolgte durch die Treuhandanstalt, die bereits Ende 1994 ihre Arbeit abschließen konnte. Sie war in dem Sinne erfolgreich, dass sich fortan die gesamte Wirtschaft des Ostens in privater Hand befand und laufende Subventionen für den Produktionsbetrieb weitgehend unterblieben. Fiskalisch hinterließ sie jedoch eine Gesamtverschuldung von über 200 Milliarden D-Mark; vieles spricht dafür, dass das Defizit in erster Linie durch den maroden Zustand des Kapitalbestands und nötige Bilanzbereinigungen bedingt war und erst in zweiter Linie durch Ineffizienzen und bürokratisches Versagen. Volkswirtschaftlich hinterließen Sanierung und Privatisierung der Betriebe überall in Mittel- und Ostdeutschland hohe Arbeitslosigkeit.

■ Kerngedanke der Investitionsförderung ist, die Rentabilität von Investitionen in Mittel- und Ostdeutschland zu erhöhen und dadurch zusätzliche Investitionen zu ermöglichen bzw. Standortentscheidungen von in- und ausländischen Unternehmen in Richtung Osten zu lenken. Dies geschieht im Wesentlichen auf drei Wegen: über die Investitionszulage, die unter bestimmten Voraussetzungen für jede Investition im Verarbeitenden

Gewerbe gewährt wird; im Rahmen der Gemeinschaftsaufgabe Regionale Wirtschaftsstruktur (GA) und des Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE), die von den Bundesländern selbst politisch ausgefüllt werden und eine Gestaltung nach Branchenvorstellungen zulassen; über Kredite im Rahmen des Europäischen Wiederaufbauprogramms (ERP) für Existenzgründungen und Investitionen sowie weitere Formen von Darlehen oder Zuschüssen mit ähnlicher Zweckbestimmung, wie sie von ländereigenen Förderinstituten oder Förderbanken gewährt werden.

Im Jahr 2007 belief sich das seit der Wiedervereinigung kumulierte Volumen der gewerblichen Investitionen, die über die Gemeinschaftsaufgabe gefördert wurden, auf 172 Milliarden Euro – bei einem Fördervolumen von 35 Milliarden Euro, also etwa 20 Prozent der Investitionssumme.¹ Für ERP-Kredite standen im Jahr 2007 kumulierte Investitionen von 121 Milliarden Euro zu Buche – bei Kreditzusagen von 51 Milliarden Euro. Insgesamt geht es also um ein Volumen geförderter Investitionen in Höhe von fast 300 Milliarden Euro.² Bei weniger als sechs Millionen Erwerbstätigen in Mittel- und Ostdeutschland entspricht das über 50 000 Euro je Arbeitsplatz.

Zwischenergebnis des „Aufbau Ost“

Fast 20 Jahre nach der deutschen Vereinigung lässt sich ein klares Bild zeichnen, wo die Wirtschaft Mittel- und Ostdeutschlands heute steht und wie sie sich entwickelt hat:

■ Die gesamtwirtschaftliche Arbeitsproduktivität, also die Bruttowertschöpfung der Erwerbstätigen, lag 2007 im Osten bei etwa Dreiviertel des westdeutschen Niveaus. Das Bruttoinlandsprodukt pro Einwohner belief sich im Osten auf 67 Prozent des Westniveaus und lag damit niedriger als die Arbeitsproduktivität, was vor allem auf die im Osten niedrigere Erwerbsbeteiligung infolge der höheren Arbeitslosigkeit zurückzuführen ist. Die Erwerbstätigenquote, das heißt der Anteil der erwerbstätigen Erwerbspersonen, betrug im Jahr 2007 im Osten 64,4 Prozent, im Westen dagegen 69,2 Prozent.³

1 Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Wirtschaftsdaten Neue Bundesländer, Juli 2008 (www.bmwi.de).

2 Dabei sind die Fälle der ausschließlichen Inanspruchnahme von Investitionszulage und EU-Mitteln nicht eingerechnet.

3 Eigene Schätzung auf der Grundlage von Daten des Statistischen Bundesamtes für 2006 (Ost: 63,4 Prozent, West 68,1 Prozent) nach Maßgabe der Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen zur regionalen Erwerbstätigenentwicklung im Jahr 2007.

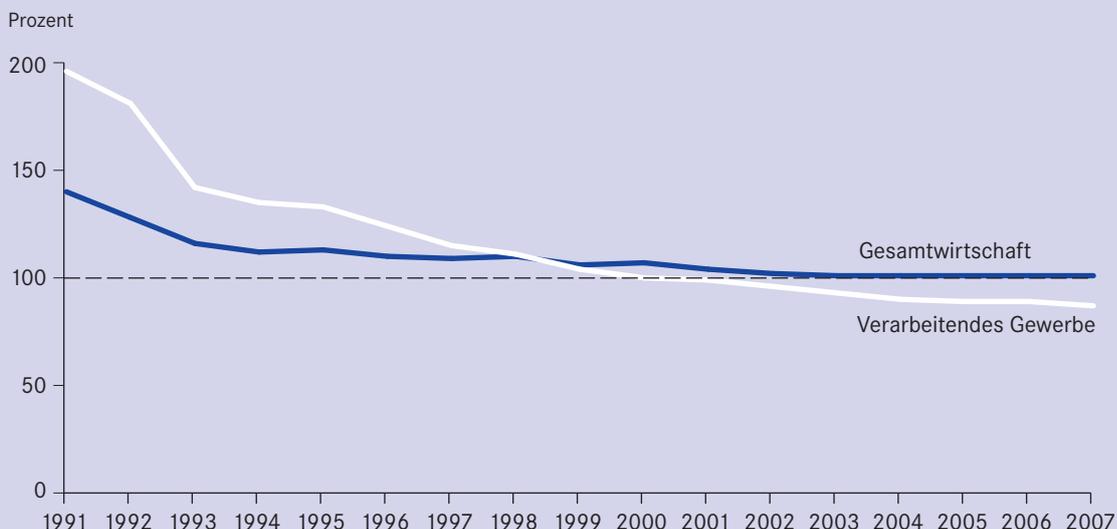
■ Im Jahr 2007 gab es zwischen dem Verarbeitenden Gewerbe und der Gesamtwirtschaft keinen wesentlichen Unterschied mehr beim Rückstand der Arbeitsproduktivität im Osten zum Westen. Das war lange Zeit anders: Die Aufholjagd bei der Arbeitsproduktivität startete im Verarbeitenden Gewerbe in den frühen 1990er Jahren auf besonders niedrigem Niveau, setzte sich aber im Unterschied zum Rest der Wirtschaft in der ersten Dekade des neuen Jahrhunderts fort. Während der Anteil der Arbeitsproduktivität am Westniveau seit etwa 2002 gesamtwirtschaftlich bei etwa 76 Prozent stagnierte, stieg er im Verarbeitenden Gewerbe weiter: von 70 Prozent in 2002 auf 77 Prozent in 2007.

■ Die Lohnstückkosten, also das Brutto-Arbeitnehmerentgelt im Verhältnis zur Arbeitsproduktivität, waren im Osten 2007 gesamtwirtschaftlich in etwa so hoch wie im Westen. Im Verarbeitenden Gewerbe lagen sie dagegen bei 87 Prozent des Westniveaus (Abbildung). Industriell ist also der Osten ein wettbewerbsfähiger Standort geworden. Das ist das Ergebnis einer längerfristigen Entwicklung: Während der Aufholprozess bei der gesamtwirtschaftlichen Arbeitsproduktivität kontinuierlich weiterging, stagnierte seit Mitte der 1990er Jahre das Bruttolohnverhältnis zwischen Ost und West im Verarbeitenden Gewerbe bei 67 Prozent. Die frühe Strategie der industriellen Tariflohngleichung nach 1990 spiegelte sich nicht in höheren Effektivlöhnen wider. Ergebnis war ein kontinuierlicher und nachhaltiger Trend sinkender Lohnstückkosten: Zwischen 1995 und 2007 nahmen die Kosten im Westen um rund elf und im Osten um 35 Prozent ab.

■ Die Aufholjagd im Osten bei der industriellen Arbeitsproduktivität ging lediglich in den 1990er Jahren mit einer schrumpfenden Beschäftigung einher. Seit etwa 1999 konnte das mittel- und ostdeutsche Verarbeitende Gewerbe sein Beschäftigungsniveau halten und in jüngster Zeit sogar erhöhen. Auch der Anteil Mittel- und Ostdeutschlands an der gesamten industriellen Beschäftigung in Deutschland nahm erstmalig seit der Wiedervereinigung wieder zu. Es lässt sich also von einer zaghaften Re-Industrialisierung des Ostens sprechen – im Unterschied zum Westen, wo die Beschäftigungsdynamik der jüngeren Vergangenheit ihren Schwerpunkt im Dienstleistungssektor hatte. Allerdings hat der gesamtwirtschaftliche Beschäftigungsanteil des Ostens in der letzten Boom-Phase wieder abgenommen. Das Wachstum beschränkt sich also auf das Verarbeitende Gewerbe.

Sinkende Lohnstückkosten

Ostniveau gemessen am Westniveau



Quelle: Arbeitskreis „Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen der Länder“, eigene Berechnungen

■ Mittel- und Ostdeutschland nähert sich wieder einer sektoralen Wirtschaftsstruktur, die – gemessen am westdeutschen Standard – als normal bezeichnet werden kann. Mit der Rückbildung der vorübergehend aufgeblähten Bauwirtschaft, deren Anteile an Beschäftigung und Wertschöpfung seit fast zehn Jahren drastisch zurückgehen, gewann das Verarbeitende Gewerbe Boden. Sein Anteil an der Bruttowertschöpfung stieg von 11,3 Prozent im Jahr 1995 auf 19,3 Prozent im Jahr 2007, während er im Westen bei gut 24 Prozent stagnierte; sein Anteil an den Erwerbstätigen nahm im Osten im gleichen Zeitraum leicht zu – von 14,9 auf 15,7 Prozent, während er im Westen von 24,5 auf 20,1 Prozent absank. Die Wirtschaftsstrukturen von West und Ost unterscheiden sich nicht mehr stark voneinander.

■ Eine regionale Aufgliederung nach Ländern in West und Ost zeigt, dass es in beiden Großräumen Unterschiede in der Arbeitsproduktivität gibt, für die Gesamtwirtschaft, aber noch weit mehr für das Verarbeitende Gewerbe. Abgesehen von den Stadtstaaten ragen jene Länder heraus, die einen starken Besatz mit kapitalintensiven Industrien aufweisen, zum Beispiel Chemieindustrie. So erreicht Sachsen-Anhalt 85,3 Prozent der Produktivität pro Arbeitsstunde des gesamtdeutschen Niveaus und ist damit nicht weit von Schleswig-Holstein (95,5 Prozent) und Niedersachsen (98 Prozent) entfernt.⁴ Die Gegenüberstellung zeigt allerdings, dass ein Produktivitätsgefälle zwischen dem Wes-

ten und dem Osten auch 2007 erkennbar ist. Anders formuliert: Selbst mit einer industriellen Wertschöpfung, die zu mehr als 20 Prozent der kapitalintensiven Chemie zuzuschreiben ist, erreicht Sachsen-Anhalt nicht das Niveau der produktivitätsschwächsten westdeutschen Flächenländer.

■ Innerhalb des Ostens ist die gesamtwirtschaftliche Entwicklung zwischen den Ländern parallel verlaufen. In allen fünf Ländern nahm die Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen zwischen 1991 und 2007 gegenüber dem Bundesdurchschnitt in etwa gleich stark zu, und in allen stockte dieser Prozess seit 2003 auf gesamtwirtschaftlicher, aber nicht auf industrieller Ebene. Die verbleibenden Unterschiede in der Entwicklung sind am ehesten auf Unterschiede in der Wirtschaftsstruktur zurückzuführen. Im Jahr 2007 waren zwischen 78 und 83 Prozent der Bruttowertschöpfung je Erwerbstätigen im Bundesdurchschnitt erreicht, das sind 83 bis 89 Prozent des Niveaus Niedersachsens, das sich stets am unteren Rand der westdeutschen Flächenländer findet.

■ In der regionalen Industriestruktur hat sich ein Muster herausgebildet, das an die traditionellen Schwerpunkte anknüpft. So hatten die drei mitteldeutschen Länder schon vor der deutschen Teilung unterschiedliche Spezialisierungsmuster, die

⁴ In der Bruttowertschöpfung pro Erwerbstätigen (nicht pro Arbeitsstunde) zieht Sachsen-Anhalt mit beiden in etwa gleich.

sich in den letzten Jahren wieder geformt und verstärkt haben: Sachsen mit Schwerpunkten im Fahrzeugbau und in der Mikroelektronik, der Nachfolgerin der früheren elektrotechnischen Industrie; Sachsen-Anhalt mit Schwerpunkten in der Ernährungswirtschaft, dem Maschinenbau und der Chemie bis hin zur (chemienahen) Photovoltaik; Thüringen mit Schwerpunkten in der Feinmechanik und der Optik.

Zumindest auf kurze und mittlere Sicht ist nicht zu erwarten, dass sich der gesamtwirtschaftliche Produktivitätsrückstand des Ostens zum Westen von einem Viertel deutlich vermindert. Der Aufholprozess bei der Produktivität in der Industrie setzt sich fort, aber offenbar reicht weder das Fortschrittstempo noch die Größe des Verarbeitenden Gewerbes im Osten, um – über höhere Einkommen auf der Nachfrageseite und über die Arbeitsmärkte – den Wert der lokalen Güter und Dienste im Verhältnis zum Westen zu erhöhen.

Erklärungen für den schleppenden Aufholprozess

Verschiedene ökonometrische Analysen zeigen, dass bei der Arbeitsproduktivität west- und ostdeutscher Beschäftigter kein qualitativer Unterschied besteht. Fast zwei Dekaden nach der deutschen Vereinigung wäre es auch merkwürdig, wenn diejenigen, die fachlich in ähnlichen Tätigkeiten arbeiten, nicht von ihrer Qualifikation her ein ähnliches Produktivitätspotenzial hätten. Viele Pendler in der Nähe des früheren Grenzgebietes beweisen dies täglich, indem sie im Westen die gleiche Wertschöpfung erwirtschaften wie ihre westlichen Kollegen. Im formalen Qualifikationsniveau hat es bei den Erwerbstätigen aus Mittel- und Ostdeutschland niemals einen Rückstand zu Westdeutschland gegeben, während der nichtformale Teil der Ausbildung seit der Wende durch Schulungsmaßnahmen und Praxistrainings längst auf modernem Niveau ist.

Analoges gilt für das Kapitalangebot. Der Zugang zur Finanzierung von Investitionsprojekten, also zum Aufbau eines modernen Kapitalstocks, ist im Osten genauso möglich wie im Westen. Es gibt flächendeckende Angebote an Finanzdienstleistungen. Auch die quantitative Ausstattung mit Kapital – soweit messbar – weist keine systematischen Unterschiede zwischen Ost und West auf. So lagen im Jahr 2006 sowohl das Brutto- als auch das Nettoanlagevermögen in der Industrie im Osten sogar leicht höher als im Westen. Auch im Modernitäts-

grad der Anlagen gibt es einen kleinen Vorsprung des Ostens, da die industriellen Investitionen im Osten im Durchschnitt jüngeren Datums sind.

Die niedrigere Produktivität der mittel- und ostdeutschen Industrie erklärt sich somit nicht aus den Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital, sondern aus den Produkten, die im Osten Deutschlands hergestellt werden. Die Produkte haben offenbar andere Charakteristika und erzielen auf den Märkten im Durchschnitt eine niedrigere Wertschöpfung als ihre westlichen Gegenstücke. Mithin ist eine Produktionsstruktur entstanden, die wettbewerbsfähig ist, aber eben nicht die gleiche Wertschöpfung und das gleiche Einkommen pro Arbeitseinsatz generiert wie die Produktionsstruktur des Westens.

Ein genauer Nachweis dieses Unterschiedes ließe sich nur führen, wenn man Markt für Markt die Produkte des Ostens und des Westens gegenüberstellen würde – eine wissenschaftlich kaum lösbare Aufgabe. Stattdessen muss man sich mit Indizien begnügen, die den Unterschied plausibel machen. Die zwei wichtigsten Indizien betreffen die Forschungsintensität und die Exportorientierung der Industrie, bei denen es einen klaren Rückstand des Ostens gegenüber dem Westen gibt:

■ Die industrielle Forschung und Entwicklung (F&E) ist sehr stark auf den Westen Deutschlands konzentriert.⁵ So lag 2006 der Anteil der Erwerbstätigen, die in F&E tätig sind, in Mittel- und Ostdeutschland mit 0,43 Prozent etwa bei der Hälfte des westdeutschen Niveaus von 0,88 Prozent. Diese Anteile haben sich seit Mitte der 1990er Jahre kaum verändert. Die Re-Industrialisierung des Ostens war also bisher nicht mit stärkerer Forschungsorientierung verbunden. Im Jahr 2006 fanden sich in mittel- und ostdeutschen Betrieben gerade mal 9,8 Prozent aller privatwirtschaftlich Forschenden Deutschlands. Ein ähnliches Bild zeigt sich bei den industriellen F&E-Ausgaben: Deutschlandweit lagen sie im Jahr 2006 bei gut 41,15 Milliarden Euro, wovon 3,32 Milliarden Euro, also 8,1 Prozent, auf den Osten entfielen – ein seit Mitte der 1990er konstanter Anteil. All dies deutet darauf hin, dass es bei der Forschungsintensität einen Rückstand des Ostens gibt und dass die hergestellte Produktpalette selbst weniger wertvolles innovatives Wissen inkorporiert, als dies im Westen der Fall ist. Damit bestehen weniger

⁵ Alle folgenden aktuellen Daten zur F&E-Tätigkeit stammen vom Stifterverband für die Deutsche Wissenschaft, Pressemitteilung vom 31. Januar 2008, Statement von Dr. Christoph Grenzmann (www.stifterverband.de).

Möglichkeiten, am Markt hohe Qualitätsprämien und damit entsprechend hohe Preise zu erzielen.

■ Die industrielle Exportorientierung ist in Mittel- und Ostdeutschland noch immer schwächer als im Westen.⁶ Im Jahr 2007 lag die Exportquote im Westen bei 46,6 Prozent und im Osten bei 33,6 Prozent. Allerdings ist bei der Exportorientierung – anders als bei der Forschungsintensität – ein klarer Trend nach oben festzustellen. So stieg die ostdeutsche Exportquote von zwölf Prozent Mitte der 1990er Jahre auf etwa 20 Prozent im Jahr 2000 bis aktuell auf über ein Drittel. Die Steigerung fiel deutlich stärker aus als im Westen, wo die Exportquote Mitte der 1990er Jahre bereits bei über 30 Prozent lag und im Jahr 2000 fast 38 Prozent erreichte. Vor allem die nachhaltige Zunahme in der laufenden Dekade beeindruckt, zumal sie in allen ostdeutschen Ländern zu beobachten ist. Gleichwohl bleibt ein Rückstand, was darauf hindeutet, dass die Produktpalette auf Auslandsmärkten noch nicht erfolgreich genug ist, um die damit verbundenen Preis und Wertschöpfungspotenziale auszuschöpfen.

Diese beiden Strukturschwächen der mittel- und ostdeutschen Industrie hängen miteinander zusammen. Sie haben eine gemeinsame Ursache, die sich ansatzweise aus der Eigentümer-, Betriebsgrößen- und Beschäftigtenstruktur des Verarbeitenden Gewerbes in Mittel- und Ostdeutschland ablesen lässt. Dort hatten im Jahr 2005 mehr als vier Fünftel aller Betriebe mittel- und ostdeutsche Eigentümer, und deren Betriebsgröße lag im Durchschnitt bei zwölf Beschäftigten – eine Größe, bei der es schwierig ist, eine hohe Forschungsintensität und Exportquote zu erreichen. 48 Prozent der Beschäftigten arbeiteten in diesen relativ kleinen Betrieben, 47 Prozent dagegen in den durchschnittlich größeren Betrieben westdeutscher und ausländischer Eigentümer.

Die mittel- und ostdeutsche Industrie steht dort, wo sich typischerweise die Industrie in sogenannten strukturschwachen Gebieten befindet. Sie ist in ihren Märkten zu den gegebenen Löhnen wettbewerbsfähig, aber sie hat Charakteristika, die nicht die gleiche Wertschöpfung erlauben wie die der Industrie in westdeutschen Ballungszentren. Und sie ist insgesamt nicht groß genug, um den Produktivitäts- und Einkommensabstand zu diesen Ballungszentren auch in den Bereichen nicht han-

delbarer Güter und Dienste zu verringern. All dies erinnert an die Geschichte strukturschwacher Regionen Westdeutschlands. Allerdings ist der Rückstand des Ostens gegenüber dem Westen ein Stück größer als die traditionellen Rückstände in Westdeutschland. Ging es früher innerhalb Westdeutschlands um mäßige regionale Rückstände von zehn bis 15 Prozent, so geht es heute um Lücken in der Größenordnung von 25 bis 30 Prozent.

Illusionen und Irrtümer

Der Standard des Westens ist nicht erreicht, und er wird auch in den nächsten Jahren nicht erreicht werden. Allerdings stellt sich die Frage, ob dieser Standard jemals angemessen und realistisch war. Um einer Antwort auf diese Frage näher zu kommen, ist es nützlich, einen Blick auf die Erfahrung Mittel- und Osteuropas zu werfen. Wo stehen die EU-Mitgliedsländer Mittel- und Osteuropas im Vergleich zu Mittel- und Ostdeutschland? Wo liegt zum Beispiel heute die industrielle Arbeitsproduktivität in der Tschechischen Republik, einem Wirtschaftsraum, der in der vorsozialistischen Zwischenkriegszeit fast den gleichen Entwicklungsstand hatte wie das seinerzeitige Mitteldeutschland?⁷

Außer Slowenien weisen alle osteuropäischen EU-Mitgliedsländer eine Arbeitsproduktivität im Verarbeitenden Gewerbe im Jahr 2004 von unter einem Drittel des gesamtdeutschen Niveaus auf. Die Nachbarländer Polen und Tschechische Republik erreichen zwischen 26 und 29 Prozent, also noch nicht einmal 40 Prozent des mittel- und ostdeutschen Niveaus, das 2004 bei 74,3 Prozent lag. Slowenien erreichte 41,1 Prozent des gesamtdeutschen und damit etwa 55 Prozent des mittel- und ostdeutschen Niveaus.

Dies zeigt: Der Aufholprozess ist schwierig und langwierig. Die Vorstellungen von schneller Angleichung des „postsozialistischen“ Mittel- und Osteuropas an den Westen sind illusorisch. Unterstellt man, dass Länder wie die Tschechische Republik, Polen und Ungarn in der Zukunft Jahr für

⁶ Zu den folgenden aktuellen Daten zur Exporttätigkeit siehe Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Wirtschaftsdaten Neue Bundesländer, Juli 2008 (www.bmwi.de).

⁷ Berechnungen weisen für das Jahr 1929, dem letzten Jahr vor Einbruch der Weltwirtschaftskrise, für die damalige Tschechoslowakei ein Pro-Kopf-Einkommen aus, das in etwa 75 Prozent des Deutschen Reiches und über 80 Prozent Österreichs ausmachte; vgl. Angus Maddison, *The World Economy*, Volume 2, 2001. Da es immer ein Einkommensgefälle zwischen dem tschechischen und dem slowakischen Teil des Landes gab, ist anzunehmen, dass das Territorium der heutigen Tschechischen Republik damals annähernd auf dem Niveau des Pro-Kopf-Einkommens von Österreich und nicht weit unter dem Deutschlands lag.

Jahr ein um zwei Prozent höheres Wachstum der industriellen Arbeitsproduktivität erzielen als Deutschland insgesamt, so würden sie erst nach 60 bis 70 Jahren das deutsche Niveau erreichen.

Die Frage „Erfolg oder Misserfolg?“ ist also nicht einfach zu beantworten. Zweifellos hat es Anfang der 1990er Jahre europaweit naive Vorstellungen davon gegeben, wie schnell der postsozialistische Osten dort anknüpfen könnte, wo er vor Beginn der Plan- und Kommandowirtschaft gestanden hatte. Irrtümlich war damals die Annahme, es gehe vor allem um die Beseitigung von Engpässen, die politisch leicht identifizierbar sind und durch die Einführung einer funktionierenden Marktwirtschaft sowie – im Falle von Mittel- und Ostdeutschland – durch Transfers aus dem Westen schnell beseitigt würden: die „Kapitallücke“ in den Unternehmen, die „Ausbildungslücke“ bei den Arbeitskräften, die „Infrastrukturücke“ im Transport und Kommunikationswesen.

Die Lücken stehen in Mittel- und Ostdeutschland dank der Solidarpakte kurz vor der Schließung, und die Wirkung auf die Produktivität ist unverkennbar. Deshalb gibt es keinen Grund, von einem Fehlschlag oder einem „Supergau Deutsche Einheit“ (*Uwe Müller*) zu sprechen. Allerdings ist der verbleibende Produktivitätsrückstand der neuen Bundesländer innerhalb Deutschlands nicht allein mit Mängeln in der Kapitalausstattung, der Ausbildung von Arbeitskräften oder der Infrastruktur zu erklären. Die Beseitigung der Entwicklungsengpässe garantiert somit keine Angleichung an das westdeutsche Produktivitätsniveau.

Ausgelöschte Innovationskraft

Der Sozialismus vom Sowjettyp schloss die Industrie Mittel- und Ostdeutschlands sowie Mittel- und Osteuropas für 40 Jahre von allen wettbewerblichen Kanälen und Impulsen des Weltmarkts aus. Dies führte nicht nur zu massiver Ineffizienz und Verschwendung, sondern – auf Dauer viel verheerender – zu einer systematischen Aushöhlung der Innovationskraft. Der Prozess der „schöpferischen Zerstörung“ (*Joseph A. Schumpeter*) wurde vier Dekaden lang unterdrückt. Ergebnis war nach der Öffnung der Weltmärkte um 1990 die Entwertung der existierenden Produktpalette und damit ein Zusammenbruch der Wertschöpfung zu Weltmarktpreisen.

Seither müssen alle Industrien, die mit dem Weltmarkt verbunden sind, eine neue Produktpalette

aufbauen – in globalem Wettbewerb, der sich in allen Bereichen der Technologie und in vielen unterschiedlichen Marktnischen abspielt. Dabei geht es nicht nur um Effizienz, sondern vor allem um die Entwicklung werthaltiger Ideen, also letztlich Produkt- und Prozessinnovationen, um auf den Weltmärkten bestehen zu können. Dies ist eine anspruchsvolle Aufgabe – weit anspruchsvoller, als jene ersten Stufen der wirtschaftlichen Entwicklung, die oft nicht viel mehr bedeuten als die Imitation existierender Produktionsprozesse und deren Anpassung an die lokalen Verhältnisse.

Der Aufbau einer solchen Produktpalette erweist sich als schwierig und langwierig. Er setzt ein differenziertes Markt- und Technikwissen voraus, das zu einem Großteil selbst Ergebnis des Wettbewerbs ist, wie die Erfahrungen junger mittelständischer Unternehmen im Weltmarkt zeigen. Dieses Wissen kann im Osten nur auf zwei Wegen entstehen: erstens durch eigenständige Entwicklung von einheimischen Unternehmen – als Leistung einer neuen Generation von marktorientierten Ingenieuren und Unternehmern; zweitens durch Direktinvestitionen etablierter westlicher Unternehmen in der Region und den damit einhergehenden Wissenstransfer. Beide Wege werden überall in den postsozialistischen EU-Mitgliedsländern einschließlich Mittel- und Ostdeutschlands beschritten. Der erste Weg braucht viel Zeit; der zweite Weg stößt an Grenzen, wie die Erfahrung seit 1990 zeigt.

Der gesamte postsozialistische Teil der Europäischen Union steht vor ähnlichen Entwicklungen und Herausforderungen. Aus politischen Gründen wurde hierzulande der Prozess der industriellen Umgestaltung beschleunigt, verbunden mit einer vorübergehenden De-Industrialisierung Mittel- und Ostdeutschlands und hoher Arbeitslosigkeit, ohne dass dies der Politik im Vorhinein bewusst war. In Mittel- und Osteuropa verlief der Prozess dagegen nicht abrupt, sondern evolutionär. Das lokale Verarbeitende Gewerbe hat mit seiner alten Produktpalette erheblich länger überlebt, die Erneuerung erfolgte kontinuierlicher und die Schrumpfung der Industrie hielt sich in Grenzen. Im Jahr 2006 belief sich der Anteil der Industrie an der gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung in fast allen mittel- und osteuropäischen Ländern auf mindestens 25 Prozent, weit über dem EU-Durchschnitt von 20,2 Prozent, leicht über dem gesamtdeutschen Niveau von 25,4 Prozent und deutlich über dem ostdeutschen Durchschnitt von knapp 20 Prozent. Dies geschah allerdings bei einer erheblich niedrigeren Arbeitsproduktivität sowie niedrigeren Löhnen und Lohnkosten, die im Jahr

2004 im Verarbeitenden Gewerbe noch immer in fast allen Ländern außer Slowenien unter einem Viertel des deutschen Niveaus lagen.⁸

Ein evolutionärer Weg, wie er in den benachbarten Ländern des Ostens beschritten wurde, war für Mittel- und Ostdeutschland kaum gangbar. Bis heute wäre nicht annähernd ein Lohnniveau erreicht, das bei der hohen innerdeutschen Mobilität eine Massenwanderung qualifizierter Arbeitskräfte nach Westen hätte verhindern oder zumindest eindämmen können. Was die industrielle Ausgangslage betrifft, unterschieden sich zum Beispiel Sachsen und Thüringen nicht allzu sehr von Böhmen und Mähren, deren Produktivitäts- und Lohnniveau noch heute weit unter einem Drittel des deutschen Niveaus liegt.

Mit Blick auf die Entwicklung in Mittel- und Osteuropa erscheint Vorsicht im Urteil geboten, ob die mittel- und ostdeutsche Bilanz ein Erfolg oder ein Misserfolg ist. Da die Wiedervereinigung Deutschlands den evolutionären Weg der Anpassung verschloss, fällt es schwer, Alternativen zum beschrrittenen Weg zu skizzieren. Wollte man die „passive Sanierung“ durch Abwanderung Mittel- und Ostdeutschlands vermeiden – dies war politisches Ziel –, musste eine industrielle Basis entstehen, und wenn es nur eine verlängerte Werkbank sein würde. Tatsächlich haben die frühen kritischen Äußerungen von Ökonomen zur deutschen Vereinigung nur selten eine überzeugende Vision davon geliefert, was hätte anders gemacht werden müssen, um die innerdeutsche Produktivitätslücke schneller und nachhaltiger zu schließen. Dies liegt vor allem daran, dass sie dem Kern des Dilemmas – dem Zeitbedarf für die Entwicklung einer neuen Produktpalette in einer globalisierten Güterwelt und der hohen Mobilität der ostdeutschen Fachkräfte – keine Aufmerksamkeit schenkten.

Fast zwei Jahrzehnte nach der deutschen Vereinigung bietet sich allmählich die Chance, im europaweiten Vergleich die Entwicklungen nüchterner zu sehen. Es geht nicht um Erfolg oder Misserfolg und schon gar nicht um einseitige Sprachbilder wie „blühende Landschaften“ oder „Supergau“. Stattdessen geht es um eine sachliche Einschätzung dessen, was beim postsozialistischen Neueinstieg in den fahrenden Zug der Globalisierung überhaupt möglich war und ist. Erst diese nüch-

terne Sichtweise macht klar, wie umfassend das Zerstörungswerk der sozialistischen Autarkiepolitik ausfiel und wie gewaltig die verbleibenden Aufgaben noch immer sind. Sowohl Mittel- und Ostdeutschland als auch Mittel- und Osteuropa stehen vor der Herausforderung, in den kommenden Jahren und Jahrzehnten jene industrielle Innovationskraft wiederzugewinnen, die das sozialistische Experiment ihnen austrieb.

Elemente einer zielführenden Standortpolitik

Für die Rückgewinnung von Innovationskraft gibt es keine Patentrezepte. Stattdessen sind jene Strukturelemente einer Wirtschaft zu stärken, die helfen können, dem Ziel näherzukommen:

■ Im Vordergrund muss die Förderung des unternehmerischen und technischen Wissens stehen. Dazu zählen unter anderem der Ausbau und die Pflege von Wissenschaftseinrichtungen, die eine Brücke schlagen zwischen öffentlicher Grundlagenforschung und privatwirtschaftlich angewandter Technologie, sowie von Technologie- und Gründerzentren, die es jungen Unternehmen erleichtern, mit neuen Ideen den Übergang in die Praxis zu schaffen. Im weiteren Umfeld von Hochschulen, zum Beispiel in Jena und Dresden, haben sich bereits Ballungen innovativer Tätigkeit angesiedelt, wenn auch noch nicht annähernd in der Dichte, wie es mit Blick auf den Westen des Landes nötig wäre. Die Bilanz der mittel- und ostdeutschen Technologie- und Gründerzentren ist nach ersten wirtschaftswissenschaftlichen Auswertungen ermutigend. Der beschrrittene Weg sollte deshalb konsequent fortgesetzt werden.

■ Der Bund sollte bei der räumlichen Verteilung von Forschungsmitteln und Forschungseinrichtungen mit Wirtschaftsnähe die Wachstumsinteressen des Ostens besonders berücksichtigen. Derzeit besteht die Gefahr, dass im Zuge einer auf Exzellenz ausgerichteten Forschungspolitik die Innovationskraft dort gestärkt wird, wo sie ohnehin schon ausgeprägt ist, vor allem im Süden Deutschlands. Diese Politik mag aus Gründen des internationalen Wissenschaftswettbewerbs nachvollziehbar sein. Sie birgt aber die Gefahr, dass es für den Osten – und im Übrigen auch den Norden und Nordwesten Deutschlands – immer schwieriger wird, den innovativen Anschluss an die Spitze Deutschlands zu erreichen.

⁸ Slowenien ragt ein Stück weit heraus, weil es während der sozialistischen Zeit als Teil des alten Jugoslawien nicht der gleichen Isolierung von den Weltmärkten ausgesetzt war wie die anderen neun postsozialistischen EU-Länder.

■ Weiterhin ist die Anwerbung von Direktinvestitionen aus dem In- und Ausland wichtig. Innerhalb enger Regionen ist erfahrungsgemäß die Vielfalt zwischen einzelnen Städten und Gemeinden groß, selbst bei ähnlicher finanzieller Ausstattung und Förderkulisse. Der Einsatz engagierter Kommunalpolitiker trägt Früchte, gerade wenn es um Investitionen mit hohem Innovationsgehalt geht. Die politischen Rahmenbedingungen müssen maximale Entscheidungsfreiheit erlauben, um den Bürgermeistern vor Ort mehr Wege zu eröffnen, für Industrieansiedlungen zu werben. Hier wäre auch bei einer Reform des Föderalismus anzusetzen, um strukturschwächeren Regionen die nötigen Instrumente zu verschaffen, aus eigener Kraft ihre Region zu stärken.

■ Auf der Ebene der industriellen Organisation hat ein solcher Prozess der Deregulierung stattgefunden, insbesondere mit Blick auf die Flexibilisierung von Arbeitsbedingungen, die im Westen durch den Flächentarifvertrag starr sind. Wegen des geringen Organisationsgrades von Arbeitgebern und Arbeitnehmern herrscht in der mittel- und ostdeutschen Industrie hohe betriebliche Flexibilität, was sich unter anderem an der moderaten Lohnentwicklung und der längeren Arbeitszeiten als im Westen erkennen lässt. Ohne Zweifel hat dies in den vergangenen Jahren die Standorte für Investitionen attraktiver gemacht.

■ Oft wird eine gezielte Förderung der städtischen Wachstumszentren des Ostens gefordert, um die Ballung industrieller Aktivität zu unterstützen.⁹ Dem steht entgegen, dass die Entfernungen in den Großräumen Mittel- und Ostdeutschlands so moderat sind, dass sich kaum sinnvolle Abgrenzungen der Förderkriterien fin-

den lassen. Die Distanzen innerhalb des mitteldeutschen Wirtschaftsdreiecks zwischen Dresden, Erfurt und Magdeburg sind zum Beispiel so klein, dass es kaum nachvollziehbar wäre, Ansiedlungen regional differenziert zu fördern. Damit würde jener Typus des Kommunalpolitikers bestraft, der seine kleine oder mittelgroße Stadt im Standortwettbewerb erfolgreich positioniert. Hier gilt das klassische ordnungspolitische Argument, dass der Staat unternehmerische Entscheidungen nicht durch allzu engmaschige Investitionslenkung steuern sollte.

Soweit zu den Kernelementen einer zweckmäßigen Standortpolitik für Mittel- und Ostdeutschland – zunächst innerhalb des Solidarpakts II, der 2019 ausläuft, und danach, wenn es keine Sonderbehandlung teilungsbedingter Lasten mehr geben wird. Selbst auf lange Sicht wird diese Politik jedoch nur erfolgreich sein können, wenn die deutsche Wirtschaft insgesamt wächst. Die historische Erfahrung lehrt, dass Aufholprozesse in strukturschwächeren Teilräumen einer Wirtschaft nur Fahrt gewinnen, wenn die Wirtschaft insgesamt wächst und dadurch die Ballungsräume bei hohem Beschäftigungsstand an die Grenzen ihrer Kapazitäten stoßen. So wurde der Grundstein für den Aufstieg vieler ehemals strukturell schwächerer Regionen innerhalb Westdeutschlands (zum Beispiel Rheinland-Pfalz und Teile Bayerns) im Wachstumsklima der zweieinhalb Nachkriegsjahrzehnte gelegt, als wegen der Engpässe vor allem bei Arbeitskräften immer mehr Industrieunternehmen Teile ihrer Produktion bei neuen Investitionen in die „Peripherie“ verlagerten. Beim weiteren „Aufbau Ost“ geht es also auch und vor allem um eine Wachstumspolitik für Deutschland und für Europa.¹⁰ ■

9 So sinngemäß der „Gesprächskreis Ost“ unter Leitung von Klaus von Dohnanyi, vgl. unter anderem Klaus von Dohnanyi, Freiheit Ost, Aus Politik und Zeitgeschichte 40, 2005, Seite 10.

10 Der vorliegende Beitrag ist eine gekürzte Fassung von „Transformationspolitik in den neuen Bundesländern: Eine industrielle Erfolgsgeschichte?“ erschienen beim Institut der deutschen Wirtschaft Köln (Hrsg.) in „Industriepolitik für das 21. Jahrhundert“, Köln 2009.

Finanzmarktkrise: Stabilität der Euro-Zone in Gefahr?

Prof. Dr. Dirk Meyer

Institut für Wirtschaftspolitik an der Helmut-Schmidt-Universität, Hamburg

Am 1. Januar 1999 wurde die Europäische Währungsunion vollendet. Gemäß Artikel 312 EG-Vertrag gilt sie „auf unbegrenzte Zeit“. Gut zehn Jahre später ziehen einzelne Länder den Austritt in Erwägung. Bisher undenkbbare Szenarien müssen durchdacht werden.

Inwiefern gefährdet die aktuelle Finanzmarktkrise die Stabilität der Europäischen Währungsunion (EWU)? Kann sie zum Ausstieg einzelner Mitglieder aus der Währungsunion führen? – Die folgende Darstellung ist hypothetisch; sie ist aber nicht ohne sachliche Begründung. Zwei Szenarien als mögliche Konsequenzen der Finanzmarktkrise werden durchgespielt: Italien dient als Beispiel eines in erhebliche Zahlungsschwierigkeiten gekommenen Landes. Deutschland steht für Länder der Euro-Zone, die einen Verstoß gegen den Stabilitätspakt sehen und sich den überwältigten Kosten durch Austritt entziehen wollen.

Krisenhafte Rahmenbedingungen

Im Rahmen der globalen Finanzmarktkrise sollen national geschnürte Rettungspakete in einem EU-weiten Volumen von 1,7 Billionen Euro die akuten Liquiditätsprobleme des Banken- und Versicherungssektors durch Verstaatlichungen, den Kauf ausfallgefährdeter Wertpapiere sowie Bürgschaften sichern. Die realwirtschaftliche Konjunkturkrise erfasst jene Länder besonders stark, deren rigide Arbeitsmärkte wenig anpassungsfähig sind. Fehlendes Wirtschaftswachstum und Leistungsbilanzdefizite können in einer Währungsunion nicht durch Abwertung der nationalen Währung kompensiert werden, sodass die strukturellen Schwächen offen zutage treten. EU-weite Konjunkturprogramme sollen Nachfrageausfälle lindern. Eine im Jahr 2009 voraussichtlich stark ansteigende Arbeitslosigkeit führt zu zusätzlichen Belastungen durch Defizite der Sozialhaushalte.

Besondere Probleme bereitet die Krise Ländern mit hoher Staatsschuld, stark steigender Neuverschuldung, hohem Leistungsbilanzdefizit sowie hoher Auslandsverschuldung. Manche Mitgliedstaaten werden durch Forderungsausfälle von in Schwierigkeiten geratenen Staaten außerhalb der

Euro-Zone (Island, die baltischen Staaten, Ungarn, Rumänien, Weißrussland, Ukraine) zusätzlich stark belastet.

Im Ergebnis verschärfen sich die schon seit der Gründung der EWU bestehenden Bedingungen eines nicht optimalen Währungsraumes. Trotz der offiziell zwar einvernehmlichen Beschlüsse sind die divergierenden Interessenlagen unübersehbar. Sanktionen bei Überschreiten der Verschuldungsgrenzen wurden unbefristet ausgesetzt, und das generelle Beihilfeverbot wurde praktisch außer Kraft gesetzt. Zugleich lockert die Europäische Zentralbank (EZB) mit einer gegensteuernden Geldpolitik die monetäre Anspannung. Das hierin mittelfristig angelegte Inflationspotenzial ist bei entsprechend träger Rückführung dieser Politik offensichtlich.

Unter den hypothetischen Annahmen, dass die Liquiditätskrise andauert, die Rettungspakete nicht geahnte Ausmaße annehmen, die staatlichen Konjunkturrhilfen nur mäßige Wirkungen zeigen und Zahlungsausfälle verschiedener Länder außerhalb der Euro-Zone einzelne EWU-Mitgliedsländer treffen, wird die Euro-Zone destabilisiert. Drastisch gestiegene Staatsschulden, ein durch Zweifel an der Zahlungsfähigkeit bestimmter Länder hervorgerufener Zinsanstieg und öffentliche Haushalte, denen durch die Zinslasten der Handlungsspielraum genommen ist, machen Rufe nach einer Entschuldung hörbar. Da weitere EU-Hilfen nicht gewährt werden und Eingriffe in nationale Kompetenzen bei Insolvenz eines Staates als politisch inakzeptabel gelten, wird als Ausweg ein Austritt aus der Euro-Zone erwogen.

Szenario 1: Der Austritt eines insolventen Landes

Die „Überforderungshypothese“ beschreibt die Flucht eines Landes aus der marktorientierten Haushaltsdisziplin. Als Kandidaten infolge der Finanzmarktkrise kommen Irland, Griechenland, Spanien, Italien und Österreich infrage. Bereits 2008 wiesen Griechenland mit einer öffentlichen Defizitquote von 3,4 Prozent und einem öffentlichen Schuldenstand von 94 Prozent sowie Italien mit Werten von 2,8 Prozent bzw. 105,7 Prozent gemessen am Bruttoinlandsprodukt (BIP) problematische Strukturdaten der Staatsverschuldung auf.¹ Schätzungen der Nettoneuverschuldungsrate für die Jahre 2009 und 2010 lassen für Griechenland (3,7 Prozent/4,2 Prozent), Italien (3,8 Prozent/3,7 Prozent), Frankreich (5,4 Prozent/5,0 Prozent), Spanien (6,2 Prozent/5,7 Prozent) sowie für Irland (11 Prozent/13 Prozent) einen weiteren starken Anstieg erwarten.

Allerdings erscheint auch die Einhaltung des Defizitkriteriums durch Deutschland (2,9 Prozent/4,2 Prozent) als unwahrscheinlich. Annahmegemäß führen erhebliche Risiken aus dem Osteuropagebiet durch die Zahlungsunfähigkeit vor allem der baltischen Länder, der Balkanstaaten sowie der Ukraine und Weißrussland, zu Zahlungsausfällen. Hinzu kommen Belastungen aus dem zusammenbrechenden heimischen Immobilien- und Hypothekemarkt. Die realwirtschaftliche Krise verschlechtert die Lage weiter aufgrund starrer Arbeitsmärkte mit geringer Lohnflexibilität und Immobilität der Arbeitskräfte.

Der Wegfall des nationalen Wechselkursmechanismus verschärft die strukturellen Wettbewerbsprobleme dieser Länder. Dem stehen gewisse Vorteile als Mitglied der EWU gegenüber, die unter anderem eine Überwälzung des Zinsanstiegs auf die anderen EWU-Teilnehmer sowie einen Umverteilungsvorteil aus dem Notenbankgewinn des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) betreffen. Eine zum Teil mangelnde Stabilitätskultur sowie der offizielle Konsens zur Aufhebung des Sanktionsmechanismus bei Überschreiten der Defizitkriterien infolge der Finanzmarktkrise öffnen die Schleusen für eine kreditfinanzierte Bankenrettung sowie für eine Konjunkturpolitik nach keynesianischem Muster. Unbeachtet bleibt in der öf-

fentlichen Diskussion, dass diese Ausnahmen für die betroffenen Länder langfristig bei entsprechender Neuverschuldung unweigerlich ein Defizitverfahren aufgrund des Niveaueffektes sowie der Zinsbelastung hervorrufen werden.

Aufgrund dieser negativen Perspektiven wird Forderungen nach weitergehenden Finanzhilfen aus dem Struktur- und Kohäsionsfonds nicht entsprochen. Im Rahmen des 200 Milliarden Euro umfassenden Konjunkturprogramms der EU sind die bis 2013 eingeplanten EU-Mittel bereits aufgebraucht, und die Nettozahler lehnen eine Aufstockung ab. Seit Oktober 2008 kommt es zudem zu Störungen im Anleihehandel für Staatspapiere der Mittelmeeranrainer. Eine Differenz der An- und Verkaufskurse von 0,5 bis 0,75 Prozent brachte den Handel dieser Anleihen zeitweise zum Erliegen. Ebenfalls ein Zeichen des Misstrauens und der Spekulation über zukünftig notwendige Staatskredite stellt der Renditeaufschlag von drei Prozentpunkten einer griechischen und von 1,5 Prozentpunkten einer italienischen Staatsanleihe mit zehnjähriger Restlaufzeit dar. Als weitere Indikatoren einer negativen Markteinschätzung kommen eine Herabstufung der Bonität für Auslandsschulden dieser Länder durch verschiedene Rating-Agenturen sowie steigende Risikoprämien für Kreditabsicherungen hinzu.²

Die insbesondere langfristig negativen Perspektiven eines Verbleibs in der Euro-Zone führen in Italien anlässlich eines Regierungswechsels annahmegemäß zum Entschluss eines währungspolitischen Neubeginns. Die Einführung einer Nuova Lira nutzt die italienische Regierung gleichzeitig für eine Entwertung der Staatsschulden und eine Verringerung der Geldmenge. Neben degressiv gestaffelten Umtauschsätzen wird eine Ungleichbehandlung nach Art der Euro-Forderung vorgenommen. So könnten beispielsweise staatliche Schuldtitel gegenüber Bar- und Giralgeld besonders niedrige Umtauschkurse erhalten, um der Regierung neue Handlungsspielräume zu verschaffen. Soweit sich die Inhaber von Euro-Forderungen der Enteignung entziehen können, werden sie keinen Umtausch in die Nuova Lira vornehmen. Durch die deshalb geringe Rückführung der Euros an die italienische Zentralbank kann

¹ Diese sowie alle weiteren Daten entstammen, soweit nicht anders angegeben, der European Commission, Interim Forecast, January 2009, http://ec.europa.eu/economy_finance/pdf/2009/interim-forecastjanuary/interim_forecast_jan_2009_en.pdf, Abrufdatum 29. Januar 2009.

² Tatsächlich nahm die Ratingagentur Standard&Poor's im Januar 2009 die Bonitätsnoten für Griechenland und Spanien jeweils um eine Stufe zurück. Die Prämie für Kreditausfallversicherungen hat sich für spanische Anleihen seit September 2008 mehr als verdoppelt. Bei irischen Anleihen haben sich die Prämien versiebenfacht. Damit wird das Ausfallrisiko innerhalb der nächsten fünf Jahre für Spanien mit sechs Prozent und für Irland mit elf Prozent bewertet. Vgl. CM Dataservice (www.cmdataservice.it/login.aspx).

diese keine vollständige Schuldentilgung gegenüber dem ESZB vornehmen. Als Pfand behält das ESZB unter Umständen den italienischen Kapitalanteil an der EZB ein. Als weitere Konsequenz der geringen Euro-Rückgabe an das ESZB entsteht in der Rest-Union Inflationspotenzial. Es errechnet sich aus der Differenz der Änderungsrate des durch den Austritt verringerten Unionssozialprodukts und der Rate des – geringeren – Rückgangs der Euro-Geldmenge. Bedingt auch durch die relative Größe Italiens zur Rest-Union ist die Gefahr einer Desintegrationsinflation erheblich.

Unter Androhung eines ungeordneten Austritts mit den gezeigten negativen Wirkungen für die Rest-Union könnte sich Italien ein geordnetes, einvernehmliches Ausscheiden abkaufen lassen. Hierzu müsste Italien durch eine Gleichbehandlung der verschiedenen Euro-Forderungen Rahmenbedingungen schaffen, die den Umtausch der Inländer-Euros gegen die Nuova Lira zumindest nicht behindern. Im Gegenzug würden die Länder der Rest-Union über den Strukturfonds oder durch einen Teilerlass bestehender italienischer Staatsschulden einmalige Finanzhilfen leisten. Der Austritt Italiens könnte die Rest-Union zudem konvergenter machen und durch den Abbau von Spannungen zur mittelfristigen Stabilisierung der Rest-Union beitragen.

Zwei gravierende Probleme dürften jedoch der italienischen Regierung den Schritt hin zur Wiedereinführung einer nationalen Währung erschweren. Erstens wird bereits die Aussicht auf einen Austritt aus der Währungsunion einen Verkaufsdruck auf italienische Anleihen auslösen und einen weiteren Kursverfall respektive Zinsanstieg für diese Papiere bewirken. Die Finanzmärkte werden die Gefahr eines Staatsbankrotts sofort höher einschätzen und eine staatliche Kreditfinanzierung erschweren. Zweitens kann der Euro allenfalls in Verträgen zwischen Inländern durch die Nuova Lira ersetzt werden. Demgegenüber werden Verträge mit dem Ausland zu offenen Euro-Währungspositionen mit hohem Wechselkursrisiko für den italienischen Partner. Eine Abwertung der Nuova Lira kann zwar die Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Erzeugung verbessern und die Exporte befördern. Zugleich verteuert sich die Tilgung der Auslandsschulden in heimischer Währung. Bei italienischen Banken und Importeuren mit Euro-Schulden kann dies zu unvorhergesehenen Schwierigkeiten mit hohen Verlusten und Liquiditätsproblemen führen. Gleiches gilt für die in Euro valutierte Staatsschuld.

Möglicherweise ist ein Austritt deshalb nur in Verbindung mit der Erklärung eines Staatsbankrotts sinnvoll. Das Beispiel Argentiniens zeigt jedoch, dass dieser Weg langfristig mit einer Abschottung vom freien Kapitalmarkt erkaufte wird. Sollte die neue Währung darüber hinaus bei Inländern auf geringe Akzeptanz stoßen, so dürfte der Euro illegalerweise als Parallelwährung weiterhin Bestand haben. Von daher ist dieses Szenario mit hohen Kosten für die betroffenen Länder verbunden.

Szenario 2: Der Austritt eines stabilitätsorientierten Landes

Die „Frustrationshypothese“ begründet den Austritt Deutschlands als ein relativ stabiles Mitglied aus der EWU mit dem Verfehlen des Stabilitätsziels in der langen Frist, das heißt mit einem starken Verfall des inneren und gegebenenfalls auch des äußeren Wertes des Euro durch Inflation und Abwertung. Die Ursache ist eine möglicherweise eher zögerliche Umstellung einer expansiven Geldpolitik nach Beendigung der Wirtschaftskrise, die den an einer Schuldenentwertung interessierten Ländern entgegenkommt.³ Damit steht der Stabilitäts- und Wachstumspakt als Grundlage der Währungsunion infrage, der mit seinen Verschuldungsregeln die offene Flanke der Währungsunion in Gestalt einer fehlenden fiskalischen europäischen Einheit schließen soll. Eine ausdrückliche nationale Legitimation erfährt ein so gerechtfertigter Austritt durch das Maastricht-Urteil des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 1993. Darin heißt es: „Diese Konzeption der Währungsunion als Stabilitätsgemeinschaft ist Grundlage und Gegenstand des deutschen Zustimmungsgesetzes. Sollte die Währungsunion die bei Eintritt in die dritte Stufe vorhandene Stabilität nicht kontinuierlich im Sinne des vereinbarten Stabilisierungsauftrags fortentwickeln können, so würde sie die vertragliche Konzeption verlassen.“⁴

3 Entscheidende Bedeutung gewinnt in diesem Zusammenhang die Abstimmungsregel sowie die Einstellung der Mitglieder im EZB-Rat. Formal werden die Entscheidungen über die Geldpolitik durch die Präsidenten der nationalen Zentralbanken und die sechs Direktoriumsmitglieder der EZB gefällt. Dominieren die partikularen Interessen der einzelnen Mitgliedsländer, würde sich die Medianposition mehrheitlich durchsetzen. Diese dürfte infolge der Kreditlast auf eine weniger stabilitätsorientierte Geldpolitik hinauslaufen. Setzt sich jedoch, wie bislang üblich, nicht zuletzt durch die sechs übernationalen Direktoriumsmitglieder ein Gemeinschaftsgedanke durch, könnte das Konsensprinzip aufgrund des starken Einflusses der stabilitätsorientierten Mitglieder eine dementsprechend ausgerichtete Geldpolitik wahrscheinlich machen.

4 BVerfGE 89, 155 (205).

Eine im Vergleich zur Geschichte der D-Mark hypothetisch angenommene ungewöhnlich hohe Geldentwertung in der Euro-Zone weckt Erinnerungen an die zwei Währungsreformen in Deutschland. Sie schürt Ängste in der Bevölkerung und ruft die zwischenzeitlich still gewordenen Euro-Kritiker wieder auf den Plan. Die Inflationslasten spiegeln sich für Deutschland in der Entwertung seiner Netto-Gläubigerposition (in Euro) wider. Unter Umständen verschlechtert sich außerdem das reale Austauschverhältnis gegenüber der Nicht-Euro-Zone, was zu einem Kaufkraftverlust der Exporte führen würde.

Die Kapitalmarktanspannungen, verursacht durch übermäßige Haushaltsdefizite verschiedener EWU-Teilnehmer, wirken dem allerdings entgegen. Die einhergehende Zinssatzsteigerung belastet jedoch trotz einer annahmegemäß in mittlerer Frist erfolgreich praktizierten Haushaltsdisziplin der deutschen Gebietskörperschaften zunehmend den öffentlichen Schuldendienst. Sie lenkt Kapital vermehrt in die Defizitländer und verdrängt in Deutschland private Investitionen. Ein induzierter Kapitalzufluss in die Euro-Zone aus der Rest-Welt führt darüber hinaus zu Aufwertungseffekten des Euros. Mit ihnen gehen in den Mitgliedsländern bei verminderten Exporten sinkende Einkommen einher. Umgekehrt profitiert die Rest-Welt von hohen Sickerverlusten der kreditfinanzierten Ausgabenerhöhung der Defizitländer. Durch die Regelungen zum EZB-Gewinn partizipiert Deutschland zudem in relativ geringem Umfang an einer inflationär wirkenden Geldmengenerhöhung.⁵

Bei reduziertem Wachstum wird es zudem wahrscheinlicher, dass die Mitglieder der Währungsunion im Rahmen von Hilfeleistungen an die in Schwierigkeiten geratenen Staaten zu vermehrten Nettzahlungen in den EU-Haushalt genötigt werden. Zwar gilt die No-bail-out-Klausel (Artikel 103 EGV) als scheinbar unverrückbare institutionelle Bremse, nach der die Gemeinschaft und die einzelnen Mitgliedstaaten weder eine Haftungszusage im Vorhinein geben noch bei akuten Zahlungsschwierigkeiten eines Mitgliedlandes für dessen Verbindlichkeiten einstehen dürfen. Sie kann als Appell an die Marktteilnehmer angesehen werden, die mit der Kreditgewährung verbundenen

⁵ Der im operativen Geschäft der nationalen Zentralbanken entstehende Überschuss wird anteilig den Mitgliedern zugewiesen. Der Verteilungsschlüssel richtet sich zu 50 Prozent nach dem Bevölkerungsanteil und zu 50 Prozent nach dem BIP. Damit ergibt sich für Deutschland ein negativer Umverteilungseffekt. Während das Land zu etwa 30 Prozent den Geldschöpfungsgewinn mit hervorruft, wird es nur zu 25 Prozent beteiligt. Vgl. auch Artikel 28 ff. Satzung EZB und EZB.

Risiken richtig einzuschätzen und mögliche Konditionen oder gar Kreditverweigerungen hiernach auszurichten. Die Wirksamkeit dieser marktkonformen Regel scheidet jedoch an einem Glaubwürdigkeitsproblem. Zum einen kommt ein Staatsbankrott dem politischen Eingeständnis eines Scheiterns der EWU gleich. Zum anderen fehlen für diesen Fall jegliche institutionelle Vorkehrungen im Rahmen der Gemeinschaft.

Bei realistischer Einschätzung sind Umgehungsmöglichkeiten zur Abwendung einer drohenden Zahlungsunfähigkeit durch die Gemeinschaft wahrscheinlicher, was faktisch wiederum einer Kostenüberwälzung zulasten solider Mitglieder gleichkommt. Drei Alternativen sind denkbar:

- Es könnten entlastende Zahlungen aus einer Aufstockung des Struktur- sowie des Kohäsionsfonds geleistet werden (Artikel 159 ff. EGV).

- Des Weiteren sieht Artikel 119 EGV „einen gegenseitigen Beistand“ bei gravierenden Zahlungsbilanzproblemen vor. Hierzu würde auch eine von den EWU-Mitgliedern gemeinsam begebene Anleihe zählen. Aufgrund der gesamtschuldnerischen Haftung wäre die Risikoprämie für die solvenzgefährdeten Staaten wesentlich geringer, jedoch erheblich höher als die einer deutschen Bundesanleihe. Diese Möglichkeit kommt somit einer Kostenexternalisierung gleich, die bei einer Zinserhöhung um einen Prozent-Punkt eine Mehrbelastung der öffentlichen Haushalte in Deutschland von rund drei Milliarden Euro ausmachen würde.

- Als dritte Möglichkeit wären Finanzhilfen „aufgrund außergewöhnlicher Ereignisse, die sich einer [Kontrolle des Mitgliedstaates] entziehen“ (Artikel 100 Absatz 2 EGV) denkbar. Allerdings sind sie zumindest nach heutiger Interpretation zur Beseitigung allgemeiner Zahlungsschwierigkeiten nicht gestattet.

Nach verschiedenen erfolglosen Versuchen einer Einflussnahme sieht die deutsche Regierung annahmegemäß keine Chance einer angemessenen Interessenberücksichtigung. Das Scheitern der Verhandlungen zur Einbindung des Euro in ein internationales Währungssystem aus Dollar und Yen zwecks Stabilisierung des Außenwerts wird neben einer Erfolg versprechenden Klage vor dem Bundesverfassungsgericht zum Anlass genommen, den Austritt aus der EWU einzuleiten. Zur Wahrung des Rechtsfriedens wird eine Entlassung im Konsens der verbleibenden Mitglieder angestrebt.

Die Notwendigkeit der Zustimmung aller nationalen Parlamente macht diesen Weg allerdings unsicher und langwierig. Um dem Entschluss Ausdruck zu verleihen, wird der Vollzug mit der Rückübertragung der Währungssouveränität auf die Deutsche Bundesbank (Artikel 88 Satz 2 Grundgesetz) und die damit verbundene Ausgabe der Neuen Deutschen Mark (NDM) für spätestens in zwölf Monaten angekündigt.

Zur Vermeidung möglicher Spekulationsgeschäfte im Hinblick auf die Erwartung einer Hartwährung sowie des Zustroms von Euros, die von den Zentralbanken der Länder der Rest-Union ausgegeben wurden, sollte die Ankündigung der Währungsreform sehr kurzfristig, möglichst an einem Wochenende erfolgen. Die Umtauschfrist wäre kurz zu halten und könnte sich auf die nächsten beiden Banktage beschränken. Die Höhe des festgelegten Umtauschkurses ist prinzipiell frei wählbar, nur sollten keine Differenzierungen nach Art und Höhe der Euro-Forderungen vorgenommen werden, um Enteignungen sowie Manipulationen entgegenzuwirken.

Ein Schutz vor auswärtigen Euro-Zuflüssen aufgrund von Aufwertungserwartungen wird sich auch bei Nachweis der deutschen Gebietszugehörigkeit nicht vollständig durchsetzen lassen.⁶ Kurzfristig mögen die einhergehende höhere NDM-Geldbasis sowie deshalb enttäuschte Aufwertungserwartungen zu übersteigerten Ausschlägen auf den Devisen- und Kapitalmärkten führen. Mittelfristig könnte eine von der Bundesbank angekündigte Geld- und Währungspolitik diese Effekte jedoch abmildern. Außerdem könnte sie durch Verkauf der illegal eingetauschten gebietsfremden Euros die unfreiwillig ausgegebenen NDM wieder stilllegen. Insbesondere für die Rest-Union stellt sich damit die generelle Frage, wie die Bundesbank die umgetauschten Euro-Währungsbestände verwenden wird.

Um nicht auch den Gemeinsamen Markt zu gefährden, hat die Bundesrepublik annahmegemäß Interesse an einem möglichst konfliktarmen Austritt. Deshalb wird die Bundesbank zunächst die inländischen Verbindlichkeiten gegenüber dem EZB mit der Rückgabe von Euros auflösen und auf sich übertragen. Im Gegenzug würde die

Bundesbank ihren Kapitalanteil, die anteiligen Rücklagen sowie die sonstigen Aktiva zurückerhalten. Für die noch verbleibenden Euro-Bestände der deutschen Zentralbank bestehen mindestens drei alternative Verwendungen: Erstens könnten sie einseitig auf die EZB übertragen werden, so dass sich ähnlich dem Fall realisierter Währungsgewinne bei der EZB ein Notenbankgewinn zulasten Deutschlands ergeben würde. Zweitens wäre eine langfristige Stilllegung im EZB gegen einen Forderungserwerb der Bundesbank möglich. Als dritte und für die Rest-Union wegen der inflationären Wirkung ungünstigste Möglichkeit kommen eine Anlage auf dem freien Kapitalmarkt oder ein Devisentausch in Betracht.

Die Krise der EWU, insbesondere der Austritt des größten und eines stabilitätsorientierten Mitglieds, das bislang zugleich der bedeutendste Nettozahler der EU war, dürfte den Abwertungsdruck auf den Euro weiter verstärken. Die Gefahren einer Inflationsspirale sowie die Spekulation auf einen Zusammenbruch der EWU führten zu einem sich selbst verstärkenden Austrittswettlauf der verbliebenen Teilnehmer.

Auswirkungen auf den Gemeinsamen Markt und die politische Integration der EU

Die Ausführungen haben gezeigt, dass die Finanzmarktkrise die Währungsunion durch den Austritt eines Mitglieds destabilisieren kann. Gefahren einer Desintegrationsinflation durch eine unvollständige Rückführung der eingetauschten Euro-Geldbestände an die EZB machen Kapitalverkehrskontrollen zum Schutz gegen den illegalen Zustrom von Euro-Geld sowie Einschränkungen des Warenexports zur Verhinderung eines unkontrollierten Ressourcenabflusses notwendig. Eine Aufweichung des Subventionsverbotes im Rahmen der Finanzmarktkrise untergräbt zudem die Grundprinzipien des Gemeinsamen Marktes. Unterlassene Schuldentilgungen des Austrittslandes einerseits und mögliche Schadenersatzforderungen der verbleibenden Mitglieder andererseits können das Verhältnis zusätzlich belasten. Damit wird deutlich, wie der Ausstieg eines Landes nicht nur die Währungsunion, sondern darüber hinaus auch die realwirtschaftliche Integration und die politische Verständigung innerhalb der EU gefährden kann. ■

⁶ Als hilfreich könnte sich eine nationale Kennung bei der Ausgabe der Euro-Banknoten erweisen. So findet sich beispielsweise bei den durch die Deutsche Bundesbank begebenen Euro-Banknoten ein X als erster Buchstabe der Identifikationsnummer. Von daher hat man bereits bei der Errichtung der Einheitswährung die Bedingungen für eine Re-Nationalisierung des Geldes geschaffen.

Die wirtschaftspolitische Strategie der US-Regierung

Prof. Dr. Andreas Falke

Lehrstuhl für Auslandswissenschaft an der Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg

Barack Obama ist während einer schweren Finanz- und Wirtschaftskrise zum amerikanischen Präsidenten gewählt worden. Sein Regierungsprogramm sieht ehrgeizige sozial- und wirtschaftspolitische Reformen vor. Werden diese Vorhaben mit der Krisenbewältigung in Einklang zu bringen sein?

Barack Obamas wirtschaftspolitisches Denken ist vom intellektuellen Milieu der University of Chicago geprägt, wo er zehn Jahre als Lehrbeauftragter für Verfassungsrecht an der juristischen Fakultät unterrichtete. Dort ist der Dialog zwischen Rechts- und Wirtschaftswissenschaften besonders intensiv. Allerdings ist *Obama* nicht der „Chicago School“ (*Milton Friedman* und *Gary Becker*) zuzurechnen. Vielmehr sucht er pragmatisch einen Weg zwischen der Freiheit des Marktes sowie staatlichen Interventionen und umfassenden Regierungsprogrammen. Einer seiner engsten Kontakte und Ideengeber in Chicago war der Wirtschaftswissenschaftler *Austan Goolsbee*, der ihn auch im Wahlkampf beriet.

Obamas wirtschaftspolitisches Denken

Aus der Chicagoer Zeit lässt sich schließen, dass *Obama* eher skeptisch gegenüber keynesianischen Interventionen und einer Überregulierung der Wirtschaft ist und dass er auf Transparenz von Regulierungsmaßnahmen setzt. Die Verhaltensökonomie (behavioral economics), die versucht, Einsichten der Psychologie mit wirtschaftswissenschaftlicher Analyse zu verbinden, hat ihn stärker beeinflusst als die klassische Makroökonomie. Dies hat er mit seinem ehemaligen juristischen Kollegen *Cass Sunstein* gemein, der heute an der Harvard University lehrt und zusammen mit dem führenden Verhaltensökonom *Richard Thaler* ein Buch veröffentlicht hat, das verhaltensökonomische Konzepte auf wirtschaftspolitische Entscheidungen anwendet.¹

Die Konzepte betreffen überwiegend Fragen der mikroökonomischen Anreizsysteme, zum Beispiel bei der Setzung von Anreizen für private Altersvor-

sorge. Daraus wird eine Regulierungsstrategie, etwa bei Finanzprodukten, abgeleitet, die auf Transparenz aufbaut und staatliche Ziele durch Offenlegung durchsetzt. Einiges findet sich in den Wahlkampfprogrammen von *Obama* wieder, wie der Vorschlag einer Charta für Kreditkartentransaktionen (Credit Card Bill of Rights) – eine Strategie, die an einen libertären Paternalismus erinnert. Sie strukturiert Entscheidungssituationen so, dass sich Wirtschaftssubjekte in die gewünschte Richtung bewegen, ohne dass ihnen andere Optionen mit Zwang genommen werden. Diese Denkrichtung spiegelt sich in *Obamas* Vorschlägen zur Ausweitung einer Krankenversicherung wider, in denen er auf eine allgemeine Versicherungspflicht verzichtet.

Diese Schule sucht einen Mittelweg zwischen den Selbstheilungskräften des Marktes und keynesianischen Eingriffen. Sie dient einem Politiker wie *Obama*, der die Gräben zwischen ungehindertem Marktliberalismus und staatlichen Eingriffen überwinden will, als pragmatischer Kompass. Die Ansätze erinnern an den „Dritten Weg“, wie er von *Tony Blair* und *Bill Clinton* in den 1990er Jahren propagiert wurde. Allerdings hat diese Schule wenig darüber auszusagen, wie das Regulierungsversagen im amerikanischen Finanzsektor und bei der Hypothekenvergabe hätte vermieden werden können. Die Anwendbarkeit dieser Denkschule in der gegenwärtigen Situation ist also begrenzt.

Interessanter sind vielmehr einige Überlegungen des neuen Stabschefs im Weißen Haus und ehemaligen Abgeordneten *Rahm Emanuel* sowie die Ideen einiger den Demokraten nahestehenden Kommentatoren, wie *Robert Kuttner* und *John R. Talbott*.² Sie versuchen, eine neue „progressive“ wirtschaftspoli-

² Vgl. *Rahm Emanuel/Bruce Reed*, *Big Ideas for Change in America*, 2. Auflage, New York 2008; *John R. Talbott*, *Obamanomics*, New York 2008; *Robert Kuttner*, *Obama's Challenge. America's Economic Crisis and the Power of a Transformative Presidency*, New York 2008.

¹ *Richard Thaler/Cass Sunstein*, *Nudge: Improving Decisions About Health, Wealth and Happiness*, New Haven 2008.

tische Agenda zu formulieren. Häufig handelt es sich dabei allerdings um ein Sammelsurium von Vorschlägen. *Emanuel* plädiert zum Beispiel lediglich für eine universelle Krankenversicherung für Kinder und Jugendliche. Der einflussreiche Wirtschaftskommentator *Kuttner* sieht *Obama* dagegen zwischen vorsichtigem Zentrismus und dem ambitionösen Versuch, die Wirtschaftskrise zu einer fundamentalen Änderung des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft in den Bereichen Gesundheit, Bildung, Infrastruktur, Energie und Finanzmarkt zu nutzen. *Kuttner* ist insofern die Speerspitze der programmatischen Diskussion, als er schon im Frühjahr 2008 eine Konjunkturspritze von 600 Milliarden Dollar anregte. All diesen Analysen ist der Wunsch gemein, dass *Obama* die seit den 1980er Jahren zu beobachtende Ungleichheit der Einkommens- und Vermögensverteilung revidieren möge.

Die richtige Mischung von Maßnahmen

Nach seiner Wahl im November 2008 war *Obama* mit den Auswirkungen der Wohnungs- und Finanzmarktkrise auf die Realwirtschaft konfrontiert. Die Finanzkrise hatte sich nach dem Kollaps der Investmentbank Lehman Brothers verschärft. Der Verfall von hypothekengesicherten Wertpapieren und verwandten Finanzinstrumenten führte zu hohen Verlusten im Finanzsektor, mit Liquiditätsengpässen als Folge. Das „De-leveraging“ im Bankensektor, also die Rückführung des Verhältnisses vom Geschäftsvolumen zum Eigenkapital durch Erhöhung der Eigenkapitalquote, setzt sich unvermindert fort. Risikoaufschläge bei Bankanleihen und das Austrocknen des Interbankenmarktes haben die Refinanzierungskosten der Banken trotz der deutlichen Zinssenkungen durch die Zentralbank erhöht. Da der Finanzsektor auf den geldpolitischen Stimulus nicht mehr reagiert, führt das Schrumpfen des Kreditvolumens zu einem Rückgang der aggregierten Nachfrage. Das im September 2008 aufgelegte Troubled Asset Rescue Program (TARP) hat bisher nur begrenzte Wirkung auf den Finanzsektor gezeigt.

Nach der Berechnungsmethode des Forschungsinstituts National Bureau of Economic Research befindet sich die amerikanische Wirtschaft schon seit Dezember 2007 in einer Rezession. Mindestens bis zur Mitte dieses Jahres wird mit einem weiteren Rückgang des Bruttoinlandsprodukts (BIP) gerechnet; der Rückgang wird für 2009 auf 1,6 bis 2 Prozent geschätzt. Die Arbeitslosenquote nahm von 4,8 Prozent im Februar 2008 auf 8,1 Prozent im Februar 2009 zu; bis Ende 2009 wird eine Rate von 10 Pro-

zent für möglich gehalten. Der Niedergang auf dem Immobilienmarkt setzt sich unvermindert fort; die Hypothekenausfallraten stiegen im Subprime-Segment auf 20 Prozent, und die Wohnungsbauinvestitionen sanken auf ihr niedrigstes Niveau seit 13 Jahren. Die Finanzkrise hat inzwischen auf die Realwirtschaft übergreifen. Da die amerikanische Zentralbank in mehreren Schritten bis Dezember den Zins auf eine Bandbreite von 0 bis 0,25 Prozent gesenkt hatte, hatte die Geldpolitik damit praktisch ihr Pulver verschossen.³

Somit war *Obama* spätestens seit seinem Amtsantritt mit einer keynesianischen Situation konfrontiert, in der nur noch die Fiskalpolitik als Instrument zur Verfügung stand. Am 15. Januar dieses Jahres legten die verantwortlichen Ausschüsse im Repräsentantenhaus ein Konjunkturprogramm in Höhe von 825 Milliarden Dollar vor (The American Recovery and Reinvestment Plan). Das Programm sieht Ausgaben in Höhe von 518,7 Milliarden Dollar und Steuersenkungen in Höhe von 275 Milliarden Dollar vor. Es wurde von der demokratischen Kongressführung in enger Abstimmung mit dem engsten Wirtschaftsberater *Obamas*, dem früheren Finanzminister *Larry Summers*, entwickelt. *Summers*, Vorsitzender des National Economic Councils, dem wichtigsten Beratergremium im Weißen Haus, gehört zum Führungsstab des Präsidenten, zusammen mit *Jason Furman*, *Obamas* Wirtschaftsberater im Wahlkampf, dem neuen Finanzminister *Timothy Geithner*, zuletzt Präsident der New Yorker Mitgliedsbank der Bundesbank, und *Christina Romer*, der Vorsitzenden des wirtschaftspolitischen Beratungsgremiums des Präsidenten (Council of Economic Advisers, CEA). Sie arbeiteten die Grundlagen des Programms aus.

Besonders *Summers* setzte auf eine Mischung von kurzfristig wirkenden Ausgabenprogrammen und längerfristigen investiven Maßnahmen, die die Aussichten auf Wachstum verbessern sollen. Entgegen anfänglicher Absichten nimmt das Programm Steuersenkungen als wesentlichen Bestandteil auf, eine Maßnahme, der die Demokraten im Kongress anfangs skeptisch gegenüberstanden, die aber eine Zustimmung auf republikanischer Seite erleichtern soll. Einigkeit besteht, dass der Staat bei zurückgehendem Konsum die Nachfrage stützen soll. Über die richtige Mischung zwischen Steuersenkungen und Staatsausgaben sowie über die Art der staatlichen Ausgabenprogramme

³ Siehe Jane J. Gravelle/Thomas L. Hungerford/Marc Labonte, Economic Stimulus: Issues and Policies, Congressional Research Service, 23. Januar 2009, Seiten 2–4.

und ihrer Wirkungsgeschwindigkeit gehen die Meinungen – auch bei den der *Obama*-Regierung nahe stehenden Ökonomen und einigen demokratischen Kongressabgeordneten – auseinander. Die Mehrheitsmeinung bei den Demokraten hält die Verbindung von kurzfristig wirkenden, anti-zyklischen Ausgabenprogrammen mit langfristigen Investitionen in Humankapital und Infrastruktur für richtig. Der Umfang der Steuervergünstigungen ist ebenfalls umstritten, wobei dies auch eine politische Frage ist: Die Republikaner im Kongress setzen ganz auf Steuererleichterung zur Ankurbelung der Konjunktur. Sie stützen sich dabei auf Wissenschaftler wie den angesehenen Harvard-Ökonomen *Gregory Mankiw*, der unter *George W. Bush* den CEA leitete.

Inhalte des Konjunkturprogramms

Sowohl die Regierung als auch unabhängige Beobachter sind sich einig, dass die Zuweisungen an untere Gebietskörperschaften im Gesundheits- und Bildungsbereich einen Rückgang der öffentlichen Beschäftigung verhindern werden. In den meisten Bundesstaaten der USA besteht ein verfassungsmäßiges Gebot zum Haushaltsausgleich, das unweigerlich zu Entlassungen im Gesundheits- und Bildungsbereich sowie zu Leistungsbeschränkungen führen würde.⁴ Umstritten bleibt die Geschwindigkeit, mit der die Maßnahmen wirken werden. Das Haushaltsbüro des Kongresses (Congressional Budget Office) nimmt an, dass einige der Ausgabenprogramme erst sehr spät wirken werden und berechnete die Wirkung des Pakets in diesem Haushaltsjahr (Ende September 2009) auf lediglich 200 Milliarden Dollar.

Die Regierung vertritt die These, dass man ein breites Portfolio von Maßnahmen verfolgen muss, da jede einzelne Maßnahme zunehmend geringere Grenzerträge abwirft. Auch ist die Entstehung des Konjunkturprogramms einem pragmatischen, schrittweisen Prozess zu verdanken, der sich am Machbaren orientiert. Große umweltfreundliche Programme, wie der Ausbau des öffentlichen Nahverkehrs, scheiden aus. Als Alternative bleiben Modernisierungs- und Instandhaltungsprogramme traditioneller Infrastruktur. Gleichzeitig will die Regierung Schwerpunkte im Sozial-, Bildungs-, und Umweltbereich setzen, die ihrem politischen Anspruch gerecht werden, ein neues Profil gegenüber der *Bush*-Regierung zu bilden. Die Erhöhung der

Transferzahlungen an Arbeitslose ist dabei in ihrer Wirksamkeit unumstritten. Über andere Maßnahmen, wie die Bildungs- und Technologieförderung, wird dagegen mehr diskutiert. Der Multiplikatoreffekt wird seitens des CEA mit 1,5 angegeben, allerdings weichen Schätzungen privater Beratungsorganisationen und der Wissenschaft davon ab.

Angesichts der Unsicherheit über den Verlauf der Krise wird das fiskalische Ankurbelungsprogramm zumindest als überlegenswert angesehen.⁵ Die demokratische Mehrheit im Repräsentantenhaus verabschiedete Ende Januar das Programm mit einem Volumen von 819 Milliarden Dollar (über zwei Jahre) gegen die Stimmen der Republikaner. Im Senat, wo die Republikaner eine Sperrminorität besitzen, gelang es ihnen, Kürzungen am Volumen durchzusetzen und Programme mit verzögerter Auszahlungswirkung sowie Zuweisungen an die Bundesstaaten im Schulbereich zu kürzen. Die Republikaner entdeckten Haushaltsdisziplin als neue Tugend. Beide Häuser einigten sich schließlich auf ein Paket von 789 Milliarden Dollar, das am 18. Februar mit der Unterzeichnung der Vorlage von Präsident *Obama* in Kraft trat. Das Konjunkturprogramm wird abfedernde Wirkung haben, aber einen tieferen Wachstumseinbruch nicht verhindern können.

Durch das Konjunktur- und das Bankenrettungsprogramm wird sich die Staatsverschuldung dramatisch erhöhen. Das Haushaltsdefizit stieg bereits im Jahr 2008 auf 455 Milliarden Dollar – im Vergleich zu 162 Milliarden Dollar im Jahr 2007 – oder 3,2 Prozent des BIP. Für 2009 rechnet das Haushaltsbüro des Kongresses mit einem Defizit von fast 1,2 Billionen Dollar oder 8,3 Prozent des BIP. Da in diesen Berechnungen das Konjunkturpaket noch nicht eingeflossen war, rechnet man mit einem Defizit von über 1,8 Billionen Dollar.⁶ Ob derartige Defizite auf Dauer tragbar sind, ist zweifelhaft. Gegenwärtig beläuft sich die Verschuldung, die von Privaten gehalten wird, auf 40 Prozent des BIP. Eine völlige Bereinigung der problematischen Wertpapiere würde diesen Anteil auf 70 Prozent ansteigen lassen, womit man europäische Werte erreichen würde.

Wahrscheinlich wäre das Niveau beherrschbar. Die sozialen Sicherungsprogramme, insbesondere die

⁵ Eine gute Zusammenfassung der Diskussion um das Konjunkturprogramm Obamas findet sich bei Krishna Guha, *Bridges to Build. Reviving America's Economy*, in: *Financial Times* vom 23. Januar 2009, Seite 7.

⁶ Vgl. Congressional Budget Office, *The Budget and Economic Outlook: Fiscal Years 2009 to 2019*, Washington 2009, Seite 15 (<http://www.cbo.gov>).

⁴ Vgl. Robert Jay Dilger, *States and Proposed Economic Recovery Plans*, Congressional Research Service, 16. Januar 2009, Seite 1.

Gesundheitsprogramme, bergen jedoch aus demographischen Gründen erhebliche Sprengsätze. Hier rächt sich, dass die Fiskalpolitik der USA unter *Bush* in den Boom-Jahren nicht ausreichend anti-zyklisch war. Aus diesen Gründen wird auch eine Reform des Gesundheitswesens unwahrscheinlich. Eine Strukturreform, einschließlich eines umfassenden Anspruchs auf Gesundheitsleistungen, würde die Einführung einer Mehrwertsteuer von bis zu zehn Prozent erforderlich machen.⁷

Strategien gegen die Finanzkrise

Im Grunde genommen ist die Lage seit dem Zusammenbruch von Lehman Brothers unverändert. Die *Obama*-Regierung wird noch eine klare Strategie gegen die Krise des amerikanischen Finanzsektors vorlegen müssen. Experten wie der ehemalige Chefökonom des Internationalen Währungsfonds (IWF) *Simon Johnson* erkennen die Notwendigkeit eines fiskalischen Stimulus an, halten aber die Re-Kapitalisierung des Bankensektors für prioritär, um die amerikanische Wirtschaft aus der Krise zu führen. Insofern sind für ihn die Ausgabenprogramme Übergewichtet.

Die Verabschiedung des Rettungspakets TARP im September 2008 und seine Umsetzung durch den damaligen Finanzminister *Henry Paulson* waren mit Konflikten insbesondere zwischen Kongress und Regierung beladen. *Paulson* entschied sich zuerst für die Übernahme der problematischen Papiere der Banken und votierte nach kontroverser politischer Diskussion schließlich für eine Re-Kapitalisierung des Bankensektors. Mit 250 Milliarden Dollar engagierte sich das Finanzministerium in Vorzugsaktien von Banken. Es folgten Ad-hoc-Rettungsaktionen für einzelne Versicherer und Banken sowie ein Rettungspaket von 17 Milliarden Dollar für die Autoindustrie.

Die *Obama*-Regierung steht Anfang Februar vor der Aufgabe, eine Strategie für die Rettung des Bankensektors und die Stabilisierung des Hypothekenmarktes zu entwickeln. Angedacht ist die Schaffung einer Auffangbank (bad bank), die mit Hilfe des TARP-Programms und der amerikanischen Zentralbank problematische Wertpapiere bis zu einer Billion Dollar aufkaufen könnte. Die Bewertung dieser Wertpapiere bleibt jedoch problematisch. Auch eine Versteigerung birgt Risiken und würde möglicherweise die Zentralbank und letztlich die Steuer-

zahler belasten. Für die in den Bilanzen der Banken verbleibenden problematischen Vermögenswerte sieht die Regierung möglicherweise eine versicherungsartige Garantie vor, wobei die Verluste ab einem bestimmten Wert von der Zentralbank getragen würden. Für viele Beobachter ist jedoch fraglich, ob damit die Banken in die Lage versetzt würden, das Kreditgeschäft wieder aufzunehmen. Die Banken müssten hohe Erträge erwirtschaften, um ihre Eigenkapitalposition wieder aufzubauen. Sie müssten praktisch gezwungen werden, Kredite zu attraktiven Konditionen anzubieten, denn aus Eigeninteresse würden sie eher dazu neigen, ihr Eigenkapital zu steigern bzw. zu sichern.

Kritiker halten deshalb eine massive Eigenkapitalaufstockung bei gleichzeitiger Reduzierung der Mindestreserveanforderungen der Banken für effektiver, um den Wirtschaftskreislauf wieder in Gang zu setzen. Das würde jedoch die Kapitaleignerstruktur der Banken verwässern und den Staat zum Mehrheitsaktionär vieler Banken machen. Dies würde nicht nur die Aktionäre treffen, sondern auch die vielen Nutznießer von Pensionsfonds – eine politisch äußerst heikle Angelegenheit. Und schon die Inanspruchnahme der zweiten Tranche von 350 Milliarden Dollar erfordert die Zustimmung des Kongresses. Eine Re-Kapitalisierung der Banken in Höhe von weit mehr als einer Billion Dollar ist politisch schwer vorstellbar, schon weil *Paulsons* inkonsistenter Umgang mit der ersten Tranche erhebliches Misstrauen hervorgerufen hat.

Die *Obama*-Regierung steht letztlich vor der Wahl zwischen der partiellen Verstaatlichung der Banken und der Übernahme ihrer schädlichen Vermögenswerte bei Beibehaltung von privater Kontrolle. Erwartet wird jetzt jedoch eine konsistente, gut durchdachte Strategie. Fraglich ist, wie eine amerikanische Regierung mit einem teilweise verstaatlichten Bankensektor umgehen würde. Verstaatlichung ist ideologisch verpönt, denn staatliche Stellen haben keine Erfahrung in der Leitung von Banken, und politische Einflussnahme über den Kongress und Lobbys sind zu befürchten. Für jede Fortschreibung des Rettungspakets ist jedoch auch eine Erleichterung für von Zwangsvollstreckung bedrohte Eigenheimbesitzer vonnöten. So sind an das Einkommen gekoppelte Obergrenzen für die Bedienung von Hypothekenschulden geplant sowie eine Reduzierung des Tilgungsanteils, wenn der beliebene Wert weit über dem aktuellen Marktwert der Immobilie liegt.⁸

⁸ Vgl. Krishna Guha, A big plan to clean up US banking system, in: Financial Times vom 31. Januar 2009, Seite 2; George Soros, The right and wrong way to bail out the banks, in: Financial Times vom 23. Januar 2009, Seite 9.

⁷ Vgl. Ezekiel J. Emanuel, Healthcare Guaranteed, New York 2008, Seite 84.

Internationale Auswirkungen

Auch wenn die Ursprünge der Krise in den USA liegen, handelt es sich um eine globale Wirtschaftskrise. Hoffnungen auf eine europäische Abkopplung haben sich als illusorisch erwiesen. Es zeichnet sich ab, dass ein Großteil der globalen Nachfrageexpansion durch das amerikanische Konjunkturpaket geschieht. Das werden die USA auf Dauer nicht allein tragen können. Auch andere Länder werden sich mit Forderungen konfrontiert sehen. Die EU-Konjunkturprogramme belaufen sich augenblicklich auf 0,8 Prozent des europäischen BIP – das deutsche auf 1,4 Prozent des BIP – und das amerikanische dagegen auf 2,9 Prozent. Zu erwarten ist, dass die *Obama*-Regierung die Partner in Europa zur stärkeren Ankurbelung ihrer Konjunktur auffordern wird, vor allem wenn sich die USA schneller erholen und amerikanische Importe aus EU-Ländern zunehmen.⁹

Simon Johnson hat dazu angemerkt, dass die Regierung sich mit derartigen Forderungen wahrscheinlich die Zähne ausbeißen dürfte. Die USA seien in Vorleistung getreten, sodass ein Anreiz zum Trittbrettfahren bestehe. Die Frage nach Druckmitteln der US-Regierung wird sich stellen, wenn sich deflationäre Entwicklungen in den USA einstellen sollten. Dann wird dort der Anreiz wachsen, durch expansive Geldpolitik Inflationserwartungen zu schüren und Druck auf den Dollar auszuüben. Dies würde die Europäer zwingen, Gleiches zu tun oder einen stärkeren Euro-Kurs und gedämpfte Exportchancen hinzunehmen. Viele amerikanische Beobachter gehen davon aus, dass die Europäer auf die Exportmöglichkeiten setzen, die das amerikanische Infrastrukturprogramm bietet. Sie sehen deshalb in einer expansiven Geldpolitik die einzige Möglichkeit, um die Europäer zu zwingen, ihre Konjunktur anzukurbeln und schwächere EU-Mitgliedstaaten vor dem Kollaps zu bewahren. Zumindest mittelfristig ist also damit zu rechnen, dass sich die transatlantischen Wirtschaftsbeziehungen nicht so reibungslos gestalten, wie es die Verlautbarungen zum Amtsantritt von *Barack Obama* erwarten lassen.

Gefahr des Protektionismus

In globalen Wirtschaftskrisen besteht immer die Gefahr des Protektionismus. Sowohl *Barack Obama* als auch *Hillary Clinton* haben sich im Wahlkampf unter dem Druck der Gewerkschaften gegen wei-

tere Handelsliberalisierung ausgesprochen. *Obama* versprach sogar, das Nordamerikanische Freihandelsabkommen (NAFTA) neu zu verhandeln sowie insbesondere Umwelt- und Sozialstandards in Handelsabkommen einzuführen. Amerikanische Abgeordnete forderten auf dem Weltwirtschaftsforum in Davos im Januar dieses Jahres die Berücksichtigung derartiger Standards in der laufenden WTO-Runde, obwohl diese Themen seit dem WTO-Gipfel in Cancun von 2003 aufgrund des Widerstands der Entwicklungsländer längst zu den Akten gelegt sind.

Handelspolitik und weitere Liberalisierung haben für *Obama* geringe Priorität. Die beiden wichtigsten handelspolitischen Positionen in der Regierung, Handelsbeauftragter und Handelsminister, sind entweder noch nicht bestätigt oder nicht benannt. Allerdings sind die engsten wirtschaftspolitischen Berater von *Obama* keine Protektionisten. Die Frage ist, ob sich die Regierung aktiv gegen protektionistische Bestrebungen zur Wehr setzen wird. Der erste Test für *Obama* wird in der Entscheidung liegen, wie er mit den restriktiven Bedingungen für öffentliche Beschaffung in den Konjunkturprogrammen umgehen will, die sich in den Gesetzentwürfen beider Häuser finden. So fordert der Senat, dass bei Infrastrukturprojekten nur amerikanische Produkte (insbesondere Stahl) verwendet werden können.¹⁰ Dies widerspräche dem WTO-Abkommen über öffentliche Beschaffung und könnte zu einem ernsthaften Streitpunkt zwischen Europäern (zusammen mit Mexikanern und Kanada) und der *Obama*-Regierung werden.

Der wirtschaftspolitische Erfolg *Obamas* wird sich daran bemessen, wie er die Wirtschafts- und Finanzkrise meistert. Langfristige Reformvorhaben in der Gesundheits- und Bildungspolitik werden vorerst zurückstehen oder können nur partiell im Konjunkturprogramm berücksichtigt werden. Auch im Klimaschutz dürften bis zur Kopenhagener Konferenz im Dezember 2009 nicht die innenpolitischen Entscheidungen gefallen sein, die die USA international handlungsfähig machen. Für die Regierung wird es vor allem darauf ankommen, Kurs zu halten und auch bei unvermeidlichen Rückschlägen Herr des Verfahrens zu bleiben. *Obama* hat ein Mandat für tiefer gehenden Wandel, und in der Krise schaut die Bevölkerung auf vollziehende Führungskraft. Aber ohne Reibungen und Konflikte mit dem Kongress und den Verbündeten wird diese Krise nicht bewältigt werden. ■

⁹ Vgl. Bruce Stokes, Europe: Go Ahead and Spend, Please, in: National Journal vom 31. Januar 2009, Seiten 54 f.

¹⁰ Vgl. Alan Beattie, Senate bill strengthens „Buy America“ message, in: Financial Times vom 2. Februar 2009, Seite 3.

Ludwig Erhards Erfahrungshorizont – Zu einem Buch von Ursula Büttner

Der vorliegende Band ist von unschätzbarem Wert für das Verständnis sowie die Beurteilung der politischen Prinzipien und Entscheidungen, die nach 1945 den Aufbau der Sozialen Marktwirtschaft bestimmt haben.

Lange Zeit wurde bei der Betrachtung der Weimarer Republik nur das Scheitern der Bemühungen um eine funktionsfähige Demokratie hervorgehoben. Man sprach von der „verratenen Republik“ (*Wilhelm Hoegner*), der „unvollendeten Demokratie“ (*Horst Möller*), der „verspielten Freiheit“ (*Hans Mommsen*), von „Improvisationen“ (*Theodor Eschenburg*), vom „Untergang“, der „Selbstpreisgabe“ und der „Wegbereitung für das Dritte Reich“. *Ursula Büttner* erklärt demgegenüber, dass die am 30. Januar 1933 begonnene nationalsozialistische Diktatur keineswegs das abschließende Ergebnis der Bemühungen um eine neue Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung war. Sie schildert die Entwicklungen zwischen 1918 und 1933 und deutet an, dass diese Erfahrungen später den Aufbau der Bundesrepublik Deutschland geprägt haben: „Von ihren Idealen ging genügend Kraft aus, dass sich nach dem Zusammenbruch des ‚Dritten Reichs‘ Weimarer Politiker noch einmal für den Aufbau einer Demokratie zur Verfügung stellten.“

Dieser Befund darf nicht nur auf Politiker bezogen werden, die an den Entscheidungen der 1920er Jahre beteiligt und später in der Bonner Republik tätig waren. Er gilt in besonderer Weise auch für *Ludwig Erhard*, der erst nach 1945 in der Politik auftrat. *Erhard* hat den Ersten Weltkrieg an verschiedenen Fronten und in langen Lazarettaufenthalten erlitten. Er hat als Kriegsteilnehmer und durch die Katastrophen, die er erlebt hat – die Hyperinflation 1923 und die Wirtschaftskrise von 1928 bis 1933 – soziale Sensibilität, politisches Bewusstsein und Verantwortungsgefühl entwickelt. Niedergeschlagen hat sich das in vielen seiner Frühschriften, in denen er sich als Wirtschaftswissenschaftler und Leiter eines großen Forschungsinstituts mit Reparationsfragen, mit dem *Young-Plan* und dem *Hoover-Moratorium*, mit Arbeitslosigkeit und Arbeitsbeschaffungsprogrammen, mit den Vorschlägen der *Brauns-Kommission* und dem *Gereke-Plan*, mit Preiskontrollen und Preispolitik sowie mit wettbewerbs- und kartellrechtlichen Prob-

Besprochen wird:

Ursula Büttner, Weimar. Die überforderte Republik 1918–1933. Leistung und Versagen in Staat, Gesellschaft, Wirtschaft und Kultur, Stuttgart 2008, 864 Seiten.

lemen beschäftigt hat. *Erhard* schreckte dabei nicht davor zurück, den politischen Opportunismus führender Persönlichkeiten, unter ihnen *Hjalmar Schacht*, und die interessenbezogenen Positionen einflussreicher Verbände zu kritisieren. Er beklagte die Irrtümer, Fehleinschätzungen und Illusionen, die die Politik von 1918 bis 1933 (und in sozialpolitischer Hinsicht schon von 1883 an) beherrscht, gelähmt oder fehlgeleitet haben. Manifest wurden die Lehren, die er aus den Weimarer Verhältnissen gezogen hat, in seiner grundsätzlichen Einstellung zu politischen Parteien und zur „Partei politik“ sowie in der Zivilcourage, mit der er nach 1945 gegen erhebliche Widerstände die Entscheidungen durchsetzte, die die Soziale Marktwirtschaft konstituiert haben.

In der Darstellung von *Ursula Büttner* sind die Analogien zwischen 1918 und 1945 zwar nicht gesondert thematisiert, aber sie sind jederzeit erkennbar. Ihre Schilderung regt zum Nach-, Mit- und Querdenken an: Wie 1945 war 1918 die etablierte Herrschaftsform zusammengebrochen. Wie 1918 richtete sich 1945 die Hoffnung auf eine neue Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftsordnung – auf eine Ordnung, die Frieden, Freiheit und Wohlstand für alle sichert. Der verlorene Krieg, die Demobilisierung des Heeres, die Versorgung der Invaliden und Kriegsgeschädigten, die Umstellung der Rüstungsbetriebe auf zivile Produktion und die Erfüllung der Reparationsforderungen waren schwere Belastungen für den Wiederaufbau im Deutschen Reich. Für den Westen Deutschlands kamen 1945 noch die Zerstörungen hinzu, die die Kriegshandlungen und Bombardements auf deutschem Territorium verursacht hatten. Natürlich gibt es auch viele Unterschiede. Die Auflagen des Versailler Vertrages lassen sich gewiss nicht mit den Proklamationen und Anordnungen der Militärverwaltung nach der bedingungslosen Kapitulation im Mai 1945 verglei-

chen. Aber der eigentlich gravierende Unterschied findet sich im Bereich der Politik: Die deutsche Politik nach 1918 führte nicht wie die Politik nach 1948 zu Wohlstand für alle und zu sozialer Zufriedenheit, sondern zu immer schwereren Belastungen der Bevölkerung, die in der Hyperinflation 1923 einen ersten sowie in der Deflation und der seit 1928 wachsenden Massenarbeitslosigkeit einen weiteren erschütternden Tiefpunkt erreichten. Nach *Erhards* Einschätzung ging es damals nicht allein um Not und Elend, sondern vor allem auch um das Gefühl, „entwürdigt und gedemütigt dem Schicksal hoffnungslos ausgeliefert zu sein“.

Ursula Büttner beginnt ihr Buch mit einem Bericht über Stand und Tendenzen sowie einem Bekenntnis über die Aufgaben der Forschung. Sie stellt klar, dass es ihr um eine „politische Sozialgeschichte“ und darum geht, „historische Ereignisse in den verschiedenen Bereichen in ihrem Zusammenhang zu sehen“. Sie referiert und nimmt ernst, was Historiker vor ihr niedergeschrieben haben. Sie kommentiert deren Feststellungen mit ausgewogen klugen Urteilen und plausiblen Bewertungen. Für sich selbst erklärt sie bescheiden: „Die Forschung bleibt im Fluss. In diesem Buch kann deshalb nur ein Zwischenstand präsentiert werden.“

Ihre Schilderung der Ereignisse ist im Wesentlichen chronologisch gegliedert, und zwar, wie gemeinhin üblich, in drei Phasen.

■ Die Darstellung der ersten Phase – „Begründung und Bedrohung der Demokratie 1918–1923“ – beginnt mit der Beschreibung der Ausgangslage und der Skizzierung der ambivalenten Haltung der politischen Parteien als „Träger und Gegner des neuen Staates“. Sie endet mit den Zusagen, zu denen sich die Reichsregierung während des *Kapp-Lüttwitz*-Putsches genötigt sah, und die ihren Sieg über die Gegenrevolution in einen Pyrrhussieg verwandelten. Bei der Reichstagswahl am 6. Juni 1920 verlor die Weimarer Koalition die absolute Mehrheit und gewann sie nie wieder zurück: „Das Parteienbündnis, das seit 1917 für die Demokratisierung von Staat und Gesellschaft und für eine verständigungsbereite Außenpolitik eingetreten war, fand auf der Reichsebene ... nur noch bei einer Minderheit Unterstützung für seine Politik.“

Aus Sicht der Sozialen Marktwirtschaft und in sozialpolitischer Hinsicht sind die ersten Jahre der neuen Republik vor allem beachtenswert durch die viel versprechende Begründung der tarifpolitischen Zusammenarbeit von Gewerkschaften und Arbeitgeberverbänden: durch das *Stinnes-Legien-*

Abkommen vom 15. November 1918, durch die Gründung der „Zentralarbeitsgemeinschaft der industriellen und gewerblichen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände Deutschlands“ und die Einigung auf staatliche Schlichtungsmaßnahmen. Das Bemerkenswerte daran ist aber vor allem, dass die damals euphorisch begrüßte Tarifautonomie nur kurze Zeit Bestand hatte und schon im Januar 1924 an unüberwindbaren Interessengegensätzen scheiterte. Man kommt wohl nicht umhin, aus dieser Entwicklung zu folgern, dass die Sozialpartnerschaft nur unter bestimmten Umständen den sozialen Frieden fördern kann und dass der Klassenkampf generell mit anderen Mitteln überwunden werden muss.

In wirtschaftspolitischer Hinsicht waren für *Erhard* nicht nur die geld- und währungspolitischen Maßnahmen interessant, mit denen die Hyperinflation 1923 gestoppt werden konnte. Er erforschte auch die Umverteilungen, die damit im Inland verursacht wurden, und die Kreditströme, die nach der Stabilisierung ausgelöst wurden. Für *Erhard* lag die Ursache der Depression ab 1928 eindeutig im kreditfinanzierten Boom seit 1924. Der Aufbau zu großer Produktionskapazitäten, und nicht ein angeblicher Nachfrageeinbruch, hätten bei vielen Unternehmen Absatzprobleme und Liquiditätsengpässe verursacht. Um Kosten zu sparen, musste die Produktion gedrosselt, musste Kurzarbeit angeordnet, mussten Entlassungen durchgeführt werden. 1927 hatte die Zahl der Arbeitslosen deutlich unter einer Million gelegen. Ende September 1929 gab es 1,4 Millionen, und im Februar 1930 waren es dann 3,5 Millionen Arbeitslose. Ende 1930 suchten mehr als fünf Millionen Menschen Arbeit. *Erhard* war der Ansicht, dass Arbeitsbeschaffungsprogramme eine deflationäre Entwicklung nicht abblocken können. Aber auch Lohnsenkungen könnten nichts bewirken. Die Arbeiter fänden auch bei niedrigsten Löhnen keine Beschäftigung, und die Produkte ließen sich auch nach deutlichen Preissenkungen nicht verkaufen.

■ Für *Ursula Büttner* beginnt die zweite Phase der Weimarer Geschichte mit den „epochalen Wahlen 1924/25“, wobei sie die Wahl des Reichspräsidenten am 26. April 1925 – „den Sieg des kaiserlichen Generals über den Kandidaten der Republikaner“ – als Zäsur bezeichnet: „Im Sieg des Generalfeldmarschalls über den Kandidaten der Demokraten kam symbolisch zum Ausdruck, wie erfolgreich sich die Anhänger der alten Ordnung vom Schock der Revolution erholt hatten und wie sehr die Republikaner seither in die Defensive geraten waren.“

Aus Sicht der Sozialen Marktwirtschaft verdient in dieser zweiten Phase die als große sozialpolitische Errungenschaft gefeierte Einführung der Arbeitslosenversicherung 1927 besondere Beachtung. Aber auch hier liegen die Lehren, die gezogen werden müssen, letztlich im unerwarteten Versagen. Die Arbeitslosenversicherung brach schon wenige Monate nach ihrer Errichtung unter der Last nicht erfüllbarer Leistungen zusammen. Bei ihrer Einführung war mit der laufenden Unterstützung von 800 000 Arbeitslosen gerechnet worden. Man glaubte sogar, dass weitaus weniger Arbeitslose laufend unterstützt werden müssten, und hoffte, eine Reserve für „Überlastzeiten“ bilden zu können, aus der drei Monate lang zusätzlich 600 000 Arbeitslose Hilfen erhalten könnten. Ein Millionenheer Arbeitsloser, wie es in den 1930er Jahren auftrat, konnte diese Versicherung nicht verkraften.

Auch die schon im Kaiserreich begründeten Versicherungssparten zeigten zu jener Zeit ihre engen Grenzen. *Otto von Bismarck* hatte den Eindruck erweckt, als werde mit ihnen die soziale Frage der Industriegesellschaft gelöst. Diese soziale Frage war aber nicht durch Krankheit oder Unfall verursacht, und sie entstand nicht mit dem Alter. Ihre Ursache lag in der niedrigen Entlohnung und den miserablen Existenzbedingungen der Arbeiterschaft. An ihnen konnten die Sozialversicherungen nichts ändern. *Erhard* hat beim Aufbau der Sozialen Marktwirtschaft großen Wert darauf gelegt, die Grenzen des Versicherungsprinzips deutlich aufzuzeigen: Sozialversicherungen können in ungünstigen Lebenssituationen Einzelnen helfen; sie können aber nicht zur Verbesserung der Existenzbedingungen aller beitragen. Die Garantie eines angemessenen Lebensstandards kann deshalb nicht Aufgabe der Sozialpolitik sein. Sie ist Aufgabe der Wirtschaftspolitik, und so gesehen gilt: „Gute Wirtschaftspolitik ist die beste Sozialpolitik.“

■ Auf die zweite Phase der – wie *Büttner* sagt – „Stabilisierung auf gefährdeter Grundlage“ folgt mit Beginn der „Ära *Brüning*“ der lange Weg in die Wirtschafts- und Staatskrise. Die Kontroversen über die *Brüning'sche* Politik werden fair nachgezeichnet, aber in einem eindeutig negativen Urteil zusammengefasst: *Heinrich Brüning* habe die Leidensfähigkeit des deutschen Volkes überfordert und einen möglichen Erfolg in eine Niederlage verwandelt.

Aus *Erhards* Sicht verdient die *Brüning'sche* Wirtschaftspolitik eine differenziertere Beurteilung, denn die Alternative zu ihr, die keynesianische Politik, erschien ihm als „verantwortungslos verbrecherisch“: Sie führe in „inflationistische Zustände“ und

treibe über eine „Scheinblüte immer zur wirtschaftlichen und sozialen Auflösung“. *Erhard* kritisierte die seinerzeit und heute weithin übliche rein makroökonomische Betrachtung der keynesianischen Politik und die Blindheit dafür, dass diese Politik zwangsläufig strukturelle Verzerrungen in der Wirtschaft verursache. Staatliche Wirtschaftsförderung könne nicht neutral wirken; sie könne nicht alle Sektoren, Branchen und Regionen in gleicher Weise begünstigen. Die Verzerrungen, die sie verursacht, würden die Krise verlängern und vertiefen, statt sie zu lösen. *Erhard* hat diese Argumentation schon 1949 vorgetragen und in allen konjunkturpolitischen Debatten seit 1956 vertreten. Sein unbedingtes Festhalten an seiner Sicht und seine strikte Ablehnung von kreditfinanzierten Konjunkturprogrammen war im November 1966 eine wesentliche Ursache für seinen Rücktritt als Bundeskanzler.

Im Anschluss an die Bilanz der *Brüning'schen* Politik betrachtet *Ursula Büttner* die Planspiele, Kalküle und Taktiken, mit denen die Anhänger der „Konservativen Revolution“ versucht haben, *Hitler* zu „zähmen“ und die pseudolegalen Angriffe der NSDAP auf die Demokratie zu parieren. Besonders bemerkenswert ist dabei der Vergleich der „Ermächtigungsgesetze“ und Notverordnungen, mit denen *Friedrich Ebert* 1923/24 gearbeitet hat, mit der Notverordnungs-Politik unter *Paul von Hindenburg*: Aus *Eberts* verfassungsrettenden Ambitionen seien unversehens verfassungswidrige Maßnahmen geworden, die niemand – auch nicht der für diesen Fall 1922 gegründete Staatsgerichtshof des Deutschen Reiches – zu blockieren vermochte.

In die chronologische Darstellung ist zwischen der ersten und der zweiten Phase ein Kapitel eingefügt, das die Kontinuitäten, Brüche und Widersprüche der gesellschaftlichen Entwicklung zu Beginn der 1920er Jahre beschreibt. Das abschließende Kapitel über den Expressionismus und die „Neue Sachlichkeit“ in der bildenden Kunst, der Architektur, Literatur und Musik sowie die Bedeutung von Rundfunk, Presse und Film ist eindrucksvoll, informativ und insgesamt einprägsamer als die großartige Übersicht, die *Walter Laqueur* (Weimar. Die Kultur der Republik) 1974 vorgelegt hat.

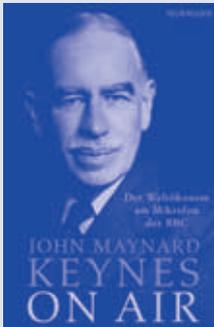
Ein besonderer Vorzug des Buches von *Ursula Büttner* sind die 150 Seiten umfassenden akribischen Anmerkungen und exakten Quellenverweise, ein 100 Seiten langes, sorgfältig gegliedertes Literaturverzeichnis, eine Sammlung mit wertvollen Statistiken sowie eine detaillierte Zeittafel. ■

Horst Friedrich Wünsche

Zu einem Buch von John Maynard Keynes

Retter des Kapitalismus?

Die derzeitige Finanz- und Wirtschaftskrise wird häufig mit der Weltwirtschaftskrise der frühen 1930er Jahre verglichen. Deswegen ist es nicht verwunderlich, dass dem bekanntesten Ökonomen der Großen Depression auch wieder mehr Aufmerksamkeit gewidmet wird: *John Maynard Keynes*. Warum „der Weltökonom“ und seine Theorien auch nach mehr als 70 Jahren derart gefragt sind, zeigt ein aktuelles Buch des Murmann Verlages, welches 19 Rundfunkansprachen und Interviews von *Keynes* erstmals bündelt und in deutscher Übersetzung abdruckt. Die zwischen 1927 und 1945 mit einer Ausnahme bei der BBC gesendeten Beiträge bieten einen guten Einblick in *Keynes*‘ ökonomisches Denken und dessen Entwicklungsprozess im Laufe der Zeit.



■ John Maynard Keynes, On Air. Der Weltökonom am Mikrophon der BBC, Murmann Verlag, Hamburg 2008, 240 Seiten.

So widmet sich die erste Sendung „Englands Kriegsschulden“ und knüpft an *Keynes*‘ viel beachtete Streitschrift „Die wirtschaftlichen Folgen des Friedensvertrages“ von 1919 an, in der er zeigte, dass die Friedensbedingungen von Versailles an das unterlegene Deutschland unerfüllbar sind und Europa wirtschaftlich zugrunde richten werden. Der Schwerpunkt des Buches befasst sich mit der Weltwirtschaftskrise: *Keynes* ergründet ihre Ursachen, zeigt die zugrunde liegenden makroökonomischen Kreislaufzusammenhänge und entwirft Vorschläge für „staatliches Handeln in der Weltwirtschaftskrise“. Im Verlauf der zehn zwischen 1929 und 1934 ausgestrahlten Beiträge kann der Leser der Verfestigung des *Keynes*‘schen Theoriegebäudes beiwohnen, die 1936 in seinem Hauptwerk „Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes“ gipfelt – und so den Ausgangspunkt der „keynesianischen Revolution“ in der Volkswirtschaftslehre bildet.

Der Leser wird aber auch mit einer politischen Idee *Keynes*‘ konfrontiert, die ihren Ursprung in den Verwerfungen der Großen Depression hat und die seitdem kaum an Attraktivität verloren zu haben scheint: staatliche Planung. Dabei ging es *Keynes* nicht um die Überwindung des krisenanfälligen Kapitalismus, sondern um dessen Rettung mittels einer „staatlichen Planung durch öffentliche Körperschaften, die einer Demokratie verantwortlich sind“. Diese demokratische Form der Lenkung möchte er als drittes „Experiment“ neben den „Fünfjahresplan in Russland“ und den „korporativen Staat in Italien“ stellen. Denn staatliche Planung ist in *Keynes*‘ Augen abseits von Sozialismus oder Kommunismus mit einer demokratischen und parlamentarischen Regierungsform vereinbar – und nach der „Unordnung des 19. Jahrhunderts“ und dem „Misserfolg der ungeplanten Wirtschaftssysteme“ auch dringend geboten. Planung auf gesamtwirtschaftlicher Ebene soll dafür sorgen, die unbestreitbaren einzelwirtschaftlichen Erfolge – die Leistungen der „Manager und Ingenieure“ – voll auszuschöpfen.

Bei der Lektüre des vorliegenden Bandes wird deutlich: *Keynes* hat im damals noch recht jungen Rundfunk ein geeignetes Medium gefunden. Dort kann er seine Gedankenwelt einem breiten Publikum präsentieren – und entwickelt dabei rhetorische Fähigkeiten, wie *Gerhard Wilke* in seiner Einleitung bemerkt. Die allgemein verständliche Darstellung tragender Säulen seiner „Politischen Ökonomie“ samt Erklärung und Lösung realer Phänomene bzw. Probleme haben sicher geholfen, seine Ideen zu popularisieren. Heute ist *Keynes* teilweise zum Schlagwort für jegliche Art staatlicher Eingriffe – auch bei einzelnen Unternehmen und Branchen – verkommen. In der aktuellen Krise sollte man im Original nachlesen; dann kann man erkennen, dass *Keynes* das große Ganze im Auge hatte und sich für punktuelle Maßnahmen nicht vereinnahmen ließ. ■

Lars Vogel

Zu einem von Anton Rauscher herausgegebenen Buch

Handbuch der Katholischen Soziallehre

Das von *Anton Rauscher* unter Mitwirkung von *Jörg Althammer*, *Wolfgang Bergsdorf* und *Otto Depenheuer* herausgegebene „Handbuch der Katholischen Soziallehre“ ist der christlichen Menschen- und Gesellschaftsauffassung verpflichtet, die ihrerseits in der Schöpfungsordnung und ihrer Erkennbarkeit durch die menschliche Vernunft gründet. Die 81 Beiträge von Sozialethikern, Philosophen, Juristen, Volkswirten, Soziologen, Pädagogen und Historikern befassen sich in 14 Kapiteln vor allem mit Grundsatzfragen und Problemen der Wertorientierung in den gesellschaftlichen Lebensbereichen: personales Fundament der Katholischen Soziallehre sowie deren Grundlinien mit einem Exkurs in die evangelische Sozialethik und in die soziale Verantwortung der orthodoxen Kirche; Ehe und Familie, ethische Grundfragen des Lebens, Schöpfung und Umwelt, Arbeit sowie Eigentum; Wirtschaftsordnung, soziale Sicherung, politische Ordnung, Demokratie sowie Kirche und Staat; internationale Ordnung und Entwicklungszusammenarbeit.

Die Katholische Soziallehre basiert im Wesentlichen auf der biblischen Offenbarung und der Überlieferung der Kirche. Herz und Seele der Lehre sind der Mensch und seine unantastbare Würde. Die Soziallehre findet ihren Ausdruck in einem umfassenden und solidarischen Humanismus, dessen Grundzüge bereits im II. Vatikanischen Konzil formuliert wurden. Sie entwickelt sich in der immer neuen Begegnung zwischen der Botschaft des Evangeliums und der menschlichen Geschichte. Erwartungsgemäß werden Menschen, die mit der Katholischen Soziallehre vertraut sind, von den Stellungnahmen und Bewertungen kaum überrascht sein. Verglichen mit Dokumenten aus Rom zeigen deutsche Bücher und Schriften innovative Züge. Zu diesen zählen insbesondere die Relevanz, die der Soziallehre beigemessen wird.

In der Auseinandersetzung mit den oben aufgezählten Lebensbereichen werden im „Handbuch“ aber überzeugende Antworten angeboten. Grundlinien der Soziallehre werden dargelegt; gleichzeitig wird aber immer wieder die Frage nach den Zusammenhängen zwischen diesen Grundlagen und den heutigen Entwicklungsprozessen in verschiedenen Lebensbereichen aufgeworfen. Die Katholische Soziallehre wird folglich im Buch nicht als geschlossenes Lehrsystem verstanden, sondern als Instrument der Unterscheidung. Denn die Soziallehre ist einerseits durch ihre Geschichte geprägt, andererseits muss sie offen gegenüber neuen gesellschaftlichen Entwicklungen und Erkenntnissen sein.

Gerade in der heutigen komplexen Welt sind Orientierungspunkte vonnöten. Das „Handbuch der Katholischen Soziallehre“ präsentiert sich als ein Instrument der Unterscheidung für moralische Kriterien. Das rechte Urteilen ermöglicht und ermutigt das Handeln. Die Orientierung am Wesen des Menschen ist daher die große Chance, dass sich in einer zusammenwachsenden Welt die Menschen und Völker achten und verstehen lernen.

Das Handbuch ist ein Studienbuch und Nachschlagewerk, aber auch ein Aufruf zum Engagement und zum Handeln. Die Publikation erhebt keinen Anspruch auf lehramtliche Autorität – dies war auch nicht beabsichtigt. Sie vermittelt jedoch die jeweiligen Positionen so verantwortungsvoll und authentisch, dass man sich für eine objektive Information auf sie verlassen kann. Das belegt auch die Darstellung der Soziallehre aus ökumenischer Sicht. Sicherlich zeigt sie Übereinstimmungen, aber auch Differenzen zwischen östlichen und westlichen Kirchen. Sie präsentiert sich als „Baustelle“, auf der immer wieder gearbeitet wird.

In allen Beiträgen wird trotz der differenzierten Darstellungen klar, dass die christliche Botschaft existenzielle und soziale Bedeutung hat. ■



■ Anton Rauscher u.a. (Hrsg.), Handbuch der Katholischen Soziallehre, Duncker & Humblot 2008, 1 129 Seiten.

Manfred Glombik

Gerhard Schmidt

* 4. Mai 1919 † 20. Februar 2009



Am 20. Februar 2009 ist *Dr. Gerhard Schmidt*, über viele Jahre Mitglied und Förderer der Ludwig-Erhard-Stiftung, verstorben.

Gerhard Schmidt wurde am 4. Mai 1919 in Halle an der Saale geboren. Nach dem Studium der Rechtswissenschaften in Halle,

Lausanne und Leipzig arbeitete er als Anwalt für Steuerrecht in Essen. *Gerhard Schmidt* saß den Aufsichtsräten verschiedener Firmen vor und begleitete Unternehmer – allen voran *Heinz Nixdorf* – langjährig als Berater und Vertrauter.

Das tiefe Vertrauen zu *Heinz Nixdorf* war das Fundament für das „zweite Leben“ von *Gerhard Schmidt*: Seit 1985 war er Vorsitzender der Heinz Nixdorf Stiftung und der Stiftung Westfalen. Damit und mit der 1998 ins Leben gerufenen G. und A. Schmidt-Stiftung konnte er seine Arbeit im Dienste einer „solidarischen Gesellschaft in Freiheit“ intensivieren. „Vor dem Himmel kommt das Leben auf Erden, und da gilt es, eine soziale Gesellschaft aufzubauen“, pflegte er *Heinz Nixdorf* zu zitieren. Die erfolgreiche Stiftungsarbeit *Gerhard Schmidts* wurde von Bundespräsident *Horst Köhler* mit der Goldmedaille für Verdienste um das Stiftungswesen des Bundesverbandes Deutscher Stiftungen und dem Großen Verdienstkreuz der Bundesrepublik Deutschland gewürdigt.

Die solidarische Gesellschaft in Freiheit war für *Gerhard Schmidt* das Leitbild. Er wollte dem Menschen, der prinzipiell gut oder schlecht sein kann, eine „Richtschnur zum Guten“ an die Hand geben. Ausgangspunkt ist die Natur des Menschen, die ihn zur Verwirklichung seines Selbst streben lässt. Der Einzelne will das Beste für sich, aber auch für den Nächsten und für das Miteinander. Die Entfaltung durch Ausschöpfung der eigenen Leistungsfähigkeit bewirkt somit Gutes für den Menschen und seine Umwelt.

In diesem Dienst an sich selbst und an der Gesellschaft sah *Gerhard Schmidt* eine Pflicht, die wie selbstverständlich neben die unverrückbaren Menschen-

rechte treten muss. Dienen in Souveränität sei nichts Unterwürfiges, sondern „die selbstbewusste Hingabe an etwas, was man für wesentlich hält“. Mit Hingabe widmete sich *Gerhard Schmidt* dem Erhalt und der Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft.

Vor 30 Jahren trafen wir uns beim Weltwirtschaftsforum in Davos. Unser Freund *Klaus Schwab* brachte uns zusammen: *Gerhard Schmidt* als Mitglied des Stiftungsrats, mich als Mitglied des Advisory Boards. 15 Jahre lang trafen wir uns regelmäßig Ende Januar in den Schweizer Bergen und tauschten unsere Gedanken aus. Unvergessene Stunden!

Vor zehn Jahren regte *Gerhard Schmidt* die Berliner Kamingespräche der Ludwig-Erhard-Stiftung an: Im Kaminzimmer der Frankfurter Allgemeinen Zeitung (FAZ) in Berlin trafen wir uns regelmäßig über parteipolitische Grenzen hinweg mit jungen Abgeordneten aus dem Deutschen Bundestag und dem Europaparlament sowie jungen Unternehmern, um Fragen unseres Gemeinwesens zu diskutieren. *Gerhard Schmidt* schätzte die Gespräche mit jungen Menschen, suchte sie von seinen Ideen zu überzeugen, konnte aber auch mit großem Interesse zuhören.

Wir liebten die Zugfahrten zu den Kamingesprächen in Berlin. Meist stieg *Gerhard Schmidt* in Essen zu, und wir nutzten die Fahrt zum intensiven Gedankenaustausch über Gesellschaft, Politik, Bildung, die Jugend und nicht zuletzt über die solidarische Gesellschaft in Freiheit. Wie vermissen ich diese Gespräche!

Eine Festschrift für *Gerhard Schmidt* mit 50 Beiträgen von Teilnehmern der Kaminabende habe ich zusammengestellt, die das ganze Spektrum der Interessen von *Gerhard Schmidt* umfasst. Die Ludwig-Erhard-Stiftung wollte ihm den Band, der im FAZ-Verlag erscheint, zu seinem 90. Geburtstag im Mai überreichen. Nun wird das Buch mit dem Titel „Solidarische Gesellschaft in Freiheit“ in memoriam *Gerhard Schmidt*, in Würdigung dieser großen von Ethik geprägten Persönlichkeit, erscheinen. *Gerhard Schmidt*, der Anreger und Freund, fehlt mir. Er wird unvergessen bleiben. ■

Otmar Franz

Stellvertretender Vorsitzender der Ludwig-Erhard-Stiftung

Impressum

Herausgeber

Anschrift
Telefon
Telefax
E-Mail
Internet

Ludwig-Erhard-Stiftung e. V.
Johanniterstraße 8, 53113 Bonn
02 28 / 5 39 88-0
02 28 / 5 39 88-49
info@ludwig-erhard-stiftung.de
www.ludwig-erhard-stiftung.de

Bankverbindung

Deutsche Bank AG Bonn, Konto-Nr.: 0272005, BLZ 38070059

Redaktion

Dipl.-Volksw. Berthold Barth
Dipl.-Volksw. Natalie Furjan
Dipl.-Volksw. Lars Vogel

Mitarbeiter dieser Ausgabe

Dr. Karl Heinz Däke
Prof. Dr. Andreas Falke
Manfred Glombik
Prof. Dr. Bernhard Laux
Prof. Dr. Helmut Leipold
Prof. Dr. Dirk Meyer
Dr. Klaus Neuhoff
Prof. Dr. Karl-Heinz Paqué
Prof. Dr. Manfred E. Streit
Prof. Dr. Ulrich van Suntum
Dr. Achim Truger
Dr. Horst Friedrich Wünsche

Graphische Konzeption

Werner Steffens, Düsseldorf

Druck und Herstellung

Druckerei Gerhards GmbH, Bonn-Beuel

Vertrieb

Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH, Gerokstraße 51,
70184 Stuttgart, Telefax: 0711 / 24 20 88

ISSN

0724-5246

Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 119 – März 2009.

Die Orientierungen erscheinen vierteljährlich. Alle Beiträge in den Orientierungen sind urheberrechtlich geschützt. Nachdruck und Vervielfältigung bedürfen der Genehmigung der Redaktion. Namensartikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion bzw. des Herausgebers wieder.

Simipusau