
FORUM FREIE GESELLSCHAFT

DENKANSTOSS

MYTHOS SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT

Entsprach die Soziale Marktwirtschaft jemals Erhards Intention?

MICHAEL VON PROLLIUS



FORUM FREIE GESELLSCHAFT

VORBEMERKUNG: Im nachfolgenden Denkanstoss gehe ich der Frage nach, ob die Soziale Marktwirtschaft jemals der Intention von Ludwig Erhard, dem Wirtschaftsminister, Bundeskanzler und Vater des Wirtschaftswunders, entsprochen hat. Skepsis ist angebracht. Es fehlte nicht nur ein klares Konzept. Vielmehr ist die Realisierung der Sozialen Marktwirtschaft mit zahlreichen fundamentalen Verstößen gegen zentrale Auffassungen Erhards und gegen liberale Prinzipien verbunden. Das vermeintliche liberale Wirtschaftswunder wies beträchtliche etatistische, durch Lobby-Interessen und staatliche Eingriffe gestaltete Zäsuren auf. Gleichwohl wäre Erhard heute als Wirtschaftsminister und Vizekanzler ein Segen.

Ich verstehe den Denkanstoss als ein Living Paper, das für Kommentare, Korrekturen und Anregungen offen ist. Bitte schreiben Sie mir, wenn Sie Verbesserungsvorschläge habe – Ihre Meinung ist für mich von großem Interesse.

Wesentliche Überlegungen wurden auf dem Symposium „Herkunft und Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft. Was haben uns Konrad Adenauer und Ludwig Erhard heute noch zu sagen?“ der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus in Berlin im November 2019 vorgetragen.

Berlin, 12. Dezember 2019

Michael von Prollius

INHALT

Ludwig Erhards Einschätzung: verwirklicht!.....	5
Kennzeichen der Sozialen Marktwirtschaft: vages Konzept.....	6
Inkonsequente Realisierung der Sozialen Marktwirtschaft.....	8
(1) Zwangsanleihe der Konsumgüterindustrie 1951.....	8
(2) Gefälligkeitsstaat und Wirtschaftsstaat.....	10
(3) GWB von 1957 vom Lobbyismus durchlöchert.....	11
(4) Starker Staatseinfluss im Finanzsektor.....	12
(5) Relative Schwäche des BMWi.....	12
Zusammenfassende Bewertung.....	13

ENTSPRACH DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT JEMALS LUDWIG ERHARDS INTENTION? Die Frage zielt auf den Kern einer neo- bzw. ordoliberalen Erfolgsgeschichte. Antworten versprechen sowohl historisch bedeutende Einsichten als auch aktuelle politische Impulse zu geben.

In Anlehnung an Luis de Funès ließe sich auf die Frage antworten: „Ja, Nein, Ooh!“

Schenkt man Erhard zugeneigten Weggefährten Glauben, wie seinem wissenschaftlichen Mitarbeiter Horst Friedrich Wünsche¹, dann lautet die Antwort: „Ja!“ Und es ließe sich ein „selbstverständlich“ hinzufügen. Erst nach Erhard (1967) setzte demnach die Abkehr von der Sozialen Marktwirtschaft ein. Diese Ansicht ist heute verbreitet, wenn nicht sogar in der Öffentlichkeit suggeriert wird, die Soziale Marktwirtschaft sei heute immer noch die deutsche Wirtschaftsordnung und nicht der praktizierte Politische Kapitalismus.²

Schaut man auf die Wirtschaftswissenschaften, dann lautet die Antwort eher „Ja.“, während in der Geschichtswissenschaft, insbesondere Wirtschaftsgeschichte, eher ein „Nein.“ zu vernehmen ist. Das Spektrum reicht dort von: Die Soziale Marktwirtschaft wurde nie konsequent verwirklicht, über eine ordnungspolitische Verschiebung des Bundeswirtschaftsministeriums und der konzeptionellen Ausrichtung der Sozialen Marktwirtschaft in Richtung vermehrter Interventionen und gesellschaftspolitischer Gestaltung bereits unter Erhard, bis zu: Die Soziale Marktwirtschaft war ordnungspolitisch für Wirtschaftswunder und Wiederaufbau eher nachrangig.

Im freiheitlichen Lager findet man schließlich so viele Einschätzungen wie Kommentatoren. Die Vielfalt der Ansichten umfasst die Zustimmung für eine gelungene Politik und insbesondere Ordnungspolitik, selbst Ludwig von Mises betrachtete Erhard als Glücksfall, ferner die Kritik an Missständen und inkonsequentem Handeln und die Vereinnahmung Erhards von neo- und ordoliberalen Seite.

Folglich gilt es Kriterien zu finden, die für etwas mehr Klarheit sorgen. Zuvor soll die Frage in bearbeitbare Unterfragen aufgegliedert werden:

1. Welche Einschätzung vertrat Ludwig Erhard selbst?
2. Was kennzeichnet Erhards Vorstellung bzw. seine Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft?
3. Wie ist die praktische Umsetzung unter Erhard zu beurteilen?

Dabei erscheinen in Anlehnung an Popper insbesondere Aspekte interessant, die gegen die Übereinstimmung von Sozialer Marktwirtschaft und Erhards Intention sprechen.

¹ Horst Friedrich Wünsche: Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft. Wissenschaftliche Grundlage und politische Fehldeutungen, München 2015.

² Das ist schon seit langer Zeit nicht mehr der Fall, siehe auch Michael von Prollius: Die Pervertierung der Marktwirtschaft. Der Weg in die Staatswirtschaft und zurück zur Sozialen Marktwirtschaft, München 2009.

LUDWIG ERHARDS EINSCHÄTZUNG: VERWIRKLICHT!

Ludwig Erhard schrieb 1976 in einer Art Lebensbilanz: *„Tatsächlich war in der Bundesrepublik Deutschland niemals ein wirtschaftstheoretisches System in reiner Form realisiert; allerdings waren früher die Bemühungen der Politik, die wesentlichen Grundsätze der Sozialen Marktwirtschaft zu beachten, ungleich ernsthafter als in der Gegenwart.“*³

Zu Beginn des Wirtschaftswunders 1951 hatte er geschrieben: *„Ich behaupte nicht unfehlbar zu sein, aber ich habe eine ganz klare Konzeption und verfüge vor allen Dingen über die wirtschaftspolitischen Erfahrungen und Kenntnisse, um erkannte Notwendigkeiten auch in die Tat umzusetzen.“*⁴

Und fünf Jahre später, Mitten im Wirtschaftswunder, können wir lesen: *„Für die Wirtschaftspolitik gibt es kein allgemeingültiges Rezeptbuch noch einen Fahrplan, nach dem sich der Gang der Ereignisse bestimmen ließe. Ausgehend von einem festen Ordnungssystem, das wir freie bzw. soziale Marktwirtschaft nennen, herrscht je nach den ökonomischen Gegebenheiten inbezug auf die Auswahl und Kombination der wirtschaftspolitischen Mittel eine große Freizügigkeit des Gestaltens vor. Starr und unbeugsam stehe ich nur solchen politischen Forderungen gegenüber, die das Ordnungsgefüge im Ganzen zerstören würden, während ich mich bemühe, in der täglichen Wirtschaftspolitik, d. h. in der Handels- und Zollpolitik, der Geld- und Kreditpolitik, der Lohn- und Preispolitik, der Arbeits- und Kapitalmarktpolitik, so frei und wendig als nur möglich zu sein.“*⁵

Was kann man daraus schließen?

1. Erhard hatte eine klare, aber flexible, wenig scharf konturierte Konzeption, die insbesondere aus einer pragmatischen Wirtschaftspolitik bestand.
2. Erhard war politisch flexibel, hielt die Soziale Marktwirtschaft für dehnbar, solange es nicht um einen Wechsel von tragenden Elementen der Ordnung ging. Das war für ihn erst nach seiner aktiven politischen Zeit der Fall.

Hinzufügen ließe sich: 3. Erhard war ein erfolgreicher Promoter der Sozialen Marktwirtschaft. Es ist unwahrscheinlich, dass er ein etwaiges Versagen als Wirtschaftsminister und Bundeskanzler bei der Realisierung der Sozialen Marktwirtschaft eingestanden hätte. Der langjährige Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium Otto Schlecht hat das bis zur Meisterschaft und bis zum Etikettenschwindel beherrscht.⁶

3 Ludwig Erhard: Die Soziale Marktwirtschaft: Ein nach einheitlichen Prinzipien geordnetes System, in: Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft Bd 2., hg. v. Karl Hohmann et al., Stuttgart, New York 1988, 17-19, hier 18.

4 Adenauer Rhöndorfer Ausgabe, Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus, hg. von Dominik Geppert und Hans-Peter Schwarz: Konrad Adenauer, Ludwig Erhard und die Soziale Marktwirtschaft (Adenauer Rhöndorfer Ausgabe), Verlag Ferdinand Schöningh, Paderborn 2019, 319.

5 Rhöndorfer Ausgabe, 626.

6 Siehe Michael von Prollius: Christian Otto Schlecht, Ökonom und Staatssekretär, in: Baden-Württembergische Biographien Bd. VII, hg. v. Fred Ludwig Sepainter, Stuttgart 2019, 471-475.

KENNZEICHEN DER SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT: VAGES KONZEPT

Erhard gilt zwar als Vater des Wirtschaftswunders und als derjenige, der die Soziale Marktwirtschaft durchgesetzt hat. Allerdings werden für Namensgebung und Konzeption zumeist andere Personen in den Vordergrund gerückt – von Alfred Müller-Armack (als Wortschöpfer und konzeptioneller Kopf) über Walter Eucken (als Verantwortlicher für das ordnungs- und wirtschaftspolitische Gerüst) bis Alexander Rüstow (als Vorsitzender der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft) und auch Wilhelm Röpke (als führender Intellektueller eines Wandels in Richtung Westbindung, Föderalisierung und liberaler Wirtschaft). Erhard war gleichermaßen ein ziemlich eigener Kopf mit einer auch durch Anhänger der Historischen Schule geprägten politik-ökonomischen Prägung, als auch jemand, der keine Konzeption erarbeitet hat. Von ihm gibt es vor allem Reden und Korrespondenz. Auch „Wohlstand für alle“ ist ein aus Reden und Artikeln von Wolfram Langer, Redakteur beim Handelsblatt, bald Leiter der Grundsatzabteilung im BMWi, erarbeitetes Buch. Das erschwert eine Rekonstruktion.

Erhard wird insbesondere von liberaler Seite zugute gehalten wird, dass er die Marktwirtschaft für per se sozial gehalten hat: *„Die Begriffe "frei" und "sozial" decken sich nämlich: je freier die Wirtschaft ist, umso sozialer ist sie auch, und ein umso größerer volkswirtschaftlicher Nutzeffekt wird erzielt werden.“* erklärte Erhard während einer Rede auf der zweiten Konferenz der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft in Bad Godesberg am 19. November 1953.

Ludwig Erhard verfügte zudem über einen inneren Kompass, der ihn durch eine vielgestaltige Ordnung und beim Praktizieren einer prudenziellen Politik leitete. Grundlage bildete ein hoher Sachverstand und große Nüchternheit. Das wird nicht zuletzt in der ausgezeichneten Rhöndorfer Ausgabe seiner Korrespondenz mit Konrad Adenauer deutlich. Das lässt sich allerdings grundsätzlich auch über Alfred Müller-Armack sagen, der für eine deutlich weniger konsequent liberale Politik stand, nicht erst mit seiner 1960 propagierten 2. Phase der Sozialen Marktwirtschaft. Dementsprechend vage blieb das Konzept und zugleich pragmatisch die Politik der Sozialen Marktwirtschaft.

Für Erhard verkörperte die Soziale Marktwirtschaft eine Synthese aus individueller Freiheit und sozialer Sicherheit, die einerseits vor allem durch Wohlstand für alle, also ökonomisch (per se) und wirtschaftspolitisch (gestaltend) zustande kam, sich andererseits über rein ökonomische Aspekte hinaus erstreckte: *„Marktwirtschaftliche Gesinnung und Überzeugung wurzeln in einem freiheitlichen Weltbild und stützen sich auf die Werte menschlicher Moral“*, schrieb Erhard im Ruhestand, *„Die Soziale Marktwirtschaft sollte der verlorengegangenen individuellen Freiheit im Rahmen festgefügtter, durch den Staat abgesicherter gesellschaftspolitischer Ordnungsvorstellungen neue Impulse setzen, ja der Entfaltung menschlicher Freizügigkeit Spielraum geben.“*⁷

Kurz gefasst lassen sich drei zentrale Kennzeichen hervorheben:

1. Soziale Marktwirtschaft lässt sich gleichermaßen als Vision und Strategie begreifen, mit der Marktwirtschaft als überlegenem Wohlstandsmotor, dem Leitbild der menschlichen Würde und einer Abkehr vom Autoritarismus, d.h. das eigenständige, selbstverantwortliche Handeln

⁷ Ludwig Erhard: Marktwirtschaft und individuelle Freiheit, in: Schweizer Monatshefte 49 (1969/790), 261.

autonomer Menschen wurden betont, Bevormundung und Gängelung hingegen abgelehnt, ohne sich dabei in materiellen, marktwirtschaftlichen Aspekten zu erschöpfen. Das Stichwort lautet hier „unsichtbare Hand“.

2. Erhards Intention, die in seiner praktizierten Politik und seinem Bemühen um eine bestmöglichen Wirtschaftspolitik zum Ausdruck kommt, war die des Wohlstands für alle, und das bedeutete zunächst vor allem: Vollbeschäftigung. Hinzu kamen eine möglichst stabile Wirtschaftsentwicklung und Preisstabilität. Damit konnte gelten: *„gute Wirtschaftspolitik ist die beste Sozialpolitik“*. Sozialpolitik war für Erhard nur ein Relikt, Wirtschaftspolitik nie nur ökonomisch, sondern stets sozial gedacht. Behördliche Bevormundung war ein Tabu. Durchgreifen zur Verhinderung von Machtkonzentration ein Muss. Das Stichwort lautet hier „sichtbare Hand“.
3. Während Wirtschaftspolitik als Sozialpolitik praktiziert werden sollte, konnte es nach Erhards Intention parallel Fürsorge (nur) für Unmündige und nicht Erwerbsfähige geben. Hinzu traten tatsächlich zahlreiche wirtschaftspolitische Steuerungsbemühungen zur vorausschauenden oder akuten Lösung von Problemen, etwa der Integration in die Weltwirtschaft, aber auch industrie- und strukturpolitische sowie konjunkturelle Maßnahmen, etwa die Dämpfung einer Hochkonjunktur. Erhard vertrat insbesondere konjunkturpolitisch keinen laissez-faire Standpunkt.

Das Ergebnis lässt sich wiederum umschreiben und zwar mit den Begriffen einer freiheitlichen, bürgerlichen Grundordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, in der einer zurückhaltender, aber lenkender (Minimal-)Staat und solides Geld das Streben der Menschen nach Wohlfahrt beflügeln, ohne Paternalismus und Nudging und ohne relevanten Einfluss von Sonderinteressengruppen, aber mit möglichst stark ausgeprägtem Wettbewerb. Auf europäischer Ebene gehörten eine dezentralisierte Macht, die in den Nationalstaaten ruhte, und ein freiheitlicher Wirtschaftsraum dazu. Der Erhard-Biograph Alfred C. Mierzejewski schrieb zudem: Erhard strebte nach einer Gesellschaft freier Menschen, *„die ihre moralische Verantwortung gegenüber der Gesamtgesellschaft akzeptierten.“*⁸

Deutlich wird indes, dass es schwer ist, Kriterien für eine Abgrenzung der Sozialen Marktwirtschaft zu finden. Das zeigen auch die verschwimmenden Unterschiede, wenn Wilhelm Röpke zwischen Prozess- und Ordnungspolitik zu differenzieren versucht und den Begriff „marktkonform“ verwendet. Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft war wesentlich durch folgende Merkmale⁹ gekennzeichnet: wettbewerbliche Marktwirtschaft, konsistente und bescheidene Wirtschaftspolitik, keine Inflation, keine Preispolitik, keine Industriepolitik, Geld- statt Fiskalpolitik, Staatsausgaben orientieren sich an den Einnahmen, Sozialpolitik durch wettbewerblich gesteigerte Leistungslöhne bei Vollbeschäftigung und ein Sicherungsnetz für Nicht-Beschäftigte. Das Markenzeichen war indes Erhard selbst, der Konjunkturpsychologe.

8 Alfred C. Mierzejewski: Ludwig Erhard. Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft. Biografie, München 2006, 67.

9 Ich lehne mich hier an die kompakte Charakterisierung von Richard Reichel an auf dem Symposium „Herkunft und Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft. Was haben uns Konrad Adenauer und Ludwig Erhard heute noch zu sagen?“ der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus in Berlin im November 2019.

INKONSEQUENTE REALISIERUNG DER SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

Der evolutive Charakter der Sozialen Marktwirtschaft und ihre letztlich prinzipienlose Umsetzung tritt angesichts zahlreicher Kompetenzstreitigkeiten mit anderen Ministerien und den Auseinandersetzungen mit verschiedenen politischen Institutionen (Kabinett, Parteien, Fraktionen) sowohl in der Rhöndorfer Ausgabe als auch zahlreichen anderen Arbeiten deutlich hervor.

So zeigt Bernhard Löffler in seiner Arbeit über das Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard¹⁰ wie schon frühzeitig ein zunächst subtiler Wandel von einer stark liberal geprägten zu einer schrittweise interventionistischen Politik vollzogen wurde, d.h. ein planungs- und konjunkturpolitischer Aktivismus bei wachsendem keynesianischen Einfluss. Im Zuge eines gegenseitigen, reziproken Prozesses des Formens und geformt Werdens änderte die wissenschaftspolitische Konzeption Soziale Marktwirtschaft und die administrative Praxis im deutschen und europäischen Umfeld ihren Charakter. Zugleich trat der Sozialstaat als anerkannte Säule hinzu. Ab 1960, mit der von Alfred Müller-Armack ausgerufenen zweiten Phase der Sozialen Marktwirtschaft, drängten immer mehr gesellschaftliche, raumpolitische und ökologische Aspekte in den Vordergrund. Die Wirtschaft verpolitisierte und die Politik verwirtschaftlichte.

In der umfassenden Aufarbeitung der Geschichte des BMWi kommt Albrecht Ritschl gar zu dem Schluss: „*Die westdeutsche Wirtschaftsordnung ruhte am Ende der 50er Jahre noch fest auf dem Fundament aus dem Dritten Reich.*“¹¹ Abstriche machen ließen sich, so Ritschl, lediglich für die kriegsbedingte Bewirtschaftung, die Erhard zurückgedrängt hatte, die Absicherung der Währung mit einer abgetrennten Bankenaufsicht und einem sehr amerikanischen Kartellverbot sowie die Gewerbefreiheit, die per Richterentscheidungen etabliert wurde. Folglich verlegt Ritschl seine eigene Einschätzung, die genuine Phase der Sozialen Marktwirtschaft habe nur bis Mitte der 1950er Jahre gedauert, vor und zwar auf den Beginn der 1950er Jahre bzw. das Jahr 1949.

Grundsätzlich fällt auf, dass wichtige ordnungspolitische Pfeiler erst nach 1955 etabliert wurden, als die Bundesrepublik Deutschland ihre Souveränität erlangt hatte, darunter 1957 das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) und erst 1961 das Kreditwesengesetz (KWG). Das sind 13 Jahre nach Erhards Wirtschaftsreform.

Das führt uns zu Zäsuren, zu einer mit der Sozialen Marktwirtschaft bereits unter Erhard inkompatiblen Politik:

(1) Zwangsanleihe der Konsumgüterindustrie 1951

Im Zuge des Korea-Booms kam 1951 die „freiwillige“ Zwangsanleihe (als Selbstverpflichtung) in Höhe von 1 Mrd. DM für die Grundstoffindustrie und zu Lasten der Konsumgüterindustrie zustande.

Hintergrund: In der Bundesrepublik fehlte zu dieser Zeit ein Kapitalmarkt. Es bestand eine gesetzliche

¹⁰ Bernhard Löffler: Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis. Das Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard, Wiesbaden 2002.

¹¹ Albrecht Ritschl: Soziale Marktwirtschaft in der Praxis, in: Werner Abelshausen (Hg.): Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917 – 1990 Bd. 4), 265-389, hier 331.

Preisbindung bei wichtigen Erzeugnissen der Grundstoffindustrie. Hinzu kamen ungeklärte Eigentumsverhältnisse im Zuge der Entflechtung nach der NS-Zeit und das Verbot von Wertpapieremissionen nach dem Alliiertem Gesetz Nr. 2726.

Erhard war dezidiert für eine Umlenkung des Kapitals in die Grundstoffindustrie (und die Exportindustrie sowie den Verkehrssektor) zu Wiederaufbau- und Wachstumszwecken, die aufgrund der besonderen Nachkriegsumstände nicht anders zu leisten wäre: *„Es besteht bei dieser Sachlage die zwingende Notwendigkeit, den Einkommensstrom von den Verbrauchsgütermärkten auf die Investitionen im Grundstoffsektor umzuleiten und sich zu diesem Zwecke, so lange unter den politischen und psychologischen Gegebenheiten der marktwirtschaftliche Mechanismus versagt, finanzpolitischer Mittel zu bedienen.“* Und er fuhr mit der staatlichen Aufgabe fort: *„So wie der einzelne verantwortungsbewußte Unternehmer seine Gewinne nicht voll konsumiert, sondern in seinem Unternehmen anlegt, um dessen künftige Ertragskraft zu steigern, so hat der Staat durch geeignete Mittel Vorsorge zu treffen, daß aus dem volkswirtschaftlichen Gesamteinkommen derjenige Betrag für Investitionen in den Schlüsselindustrien abgezweigt wird, der durch eine Erhöhung des Sozialprodukts eine ausreichende Versorgung des deutschen Volkes für die Zukunft sicherstellt.“*¹² Erhard fordert hier offenkundig eine staatliche Lenkung von Investitionen mit einem statistischen Trick, indem er Unternehmer und Staat gleichsetzt und außerdem das betriebswirtschaftliche Vermögen mit der statistischen Größe einer volkswirtschaftlichen Kennziffer – als gäbe es in beiden Fällen eine Art Kasse oder Topf. Tatsächlich hatte Erhard mit seinem „Sparmarken-Plan“ für gehobene Verbrauchsgüter ein kleineres Übel im Vergleich zu einer Sondersteuer verfolgt. Gleichwohl handelte es sich immer noch um einen weitreichenden Eingriff in individuelles Konsumverhalten und unternehmerisches Handeln als indirekte Form staatlicher Kapitallenkung.

Die volkswirtschaftlichen Folgen dieses unrühmlichen Intervenierens waren absehbar: Die erzwungene Kapitallenkung zog Forderungen nach Lohnerhöhungen nach sich. 1955 setzte die IG Bergbau gewaltsam massive Lohnerhöhungen von 9,5% nach Kündigung der Tarifverträge zum 01.03.1955 durch. Die Kohle-Industrie erhöhte zudem 1957 die Preise. 1958 wurden neue Einfuhrverträge für US-Kohle verboten, Zölle auf Importkohle erhoben und die Heizölsteuer eingeführt. All das half wenig, da es ein massives Überangebot von Kohle gab. Die Kohlekrise zog sich aufgrund staatlicher „Hilfsmaßnahmen“ bis 2018 (sic!) hin, erst dann endete die Steinkohlesubvention. Offenkundig wurde mit dem Investitionshilfegesetz eine nicht wettbewerbsfähige Industrie subventioniert und die Preise wurden künstlich niedrig gehalten.

Albrecht Ritschl kritisierte das euphemistisch als Investitionshilfegesetz bezeichnete Intervenieren dementsprechend als einen *„Ausflug ins ordnungspolitische Gruselkabinett“*, als einen schweren Sünden- und Präzedenzfall.¹³ In technischer Hinsicht ähnelt der Vorfall mancher Investitionslenkung im Dritten Reich. Tatsächlich lässt sich das Eingreifen als schwerer Schlag gegen das institutionelle Gefüge der bundesdeutschen Wirtschaft bewerten, denn das Bundesverfassungsgericht urteilte nach einer Verfassungsbeschwerde von rund 250 Unternehmen in seinem berühmten Urteil von 1954, dass die Soziale Marktwirtschaft nur eine mögliche Ordnung darstelle.

¹² Rhöndorfer Ausgabe, 273

¹³ Ritschl, Praxis, 290

(2) Gefälligkeitsstaat und Wirtschaftsstaat

Erhard war kein grundsätzlicher Gegner der Rente von 1957, die als dynamisierte Rente 1957 im Umlageverfahren aus dem Steuertopf ohne Kapitaldeckung realisiert wurde. Der Wirtschaftsminister hatte sich indes für eine Produktivitätsrente ausgesprochen, bei der die Rentner lediglich an einem allerdings erheblichen Produktivitätsfortschritt teilhaben und sie vor allem weiter selbst sparen sollten, ohne einen Sonderschutz für eine Geldentwertung zu erhalten. Der Zusammenhang zwischen (Höhe der) Produktivitätsrente und dem Sparanreiz sei notwendig und damit eine eigenverantwortlicher Vorsorge: *„Die eigentliche Gefahr; ja die fast zerstörerische Wirkung einer dynamischen Rente, wird erst dann gebannt, wenn wir einen vernünftigen Anpassungsmodus dieser neuartigen Rente gefunden haben“*.¹⁴ Adenauer setzte sich bekanntlich gegen Erhard durch und gewann die Bundestagswahlen mit absoluter Mehrheit.

Gleichwohl erscheint die dynamisierte Rente als eine sozialpolitische Maßnahme, die sich nicht ganz einfach mit Erhards kritischer Distanz zum Sozialstaat vereinbaren lässt und zugleich ein wesentliches Element des sukzessive erheblich ausgebauten Sozialstaats bildet. Die Sozialpolitik war eigentlich konzipiert als Wirtschaftspolitik, die für Vollbeschäftigung und Wettbewerb sorgt und so den Arbeitnehmern maximal dient; diese sollten zudem in die Lage versetzt werden, sich jederzeit selbständig zu machen. Sozialhilfe sollte für jene übrig bleiben, die nicht berufstätig sein können. Sozialstaat und Soziale Marktwirtschaft bildeten einen strukturellen Konflikt.

Bereits in den 50er Jahren kam es zu vehementen Klagen, nicht zuletzt von Alexander Rüstow, dem Linken unter den Liberalen, über einen ausufernden Wohlfahrtsstaat. Selbst Adenauer äußerte sich angesichts einer drohenden Entwicklung zum Versorgungsstaat bereits zum Jahreswechsel 1954/55 besorgt. Im Wortlaut des Kabinettsprotokolls: *„Der Bundeskanzler bringt seine tiefe Besorgnis darüber zum Ausdruck, daß die Tendenz zum Versorgungsstaat offenbar immer mehr um sich greife. [...] Es sei dringend erforderlich, dieser staatspolitisch bedenklichen Entwicklung entgegenzutreten“*.¹⁵

Es waren indes der Bundeskanzler und sein Wirtschaftsminister, die bereits in der ersten Regierung Adenauer folgende Sozialpolitik praktizierten: Hilfen für Familien, Landwirte und Nutzer öffentlicher Verkehrsmittel, Subventionen von Staatsunternehmen. Erhard warnte 1956: *„Die wachsende Sozialisierung der Einkommensverwendung, die um sich greifende Kollektivierung der Lebensplanung, die weitgehende Entmündigung des Einzelnen und die zunehmende Abhängigkeit vom Staat müssen die Folgen eines gefährlichen Weges sein, an dessen Ende der soziale Untertan und die bevormundete Garantierung der materiellen Sicherheit durch einen allmächtigen Staat, aber auch in gleicher Weise die Lähmung des wirtschaftlichen Fortschritts in Freiheit stehen wird.“*¹⁶

Das verwundert nicht, wenn man sich einige Zahlen zu Sozialpolitik anschaut: Die Leistungen wurden binnen 10 Jahren bei deutlich steigenden Realeinkommen und Vollbeschäftigung vervierfacht. 1965

¹⁴ Rhöndorfer Ausgabe, S.737 und weiter: *„Es bedeutet nach meiner festen Überzeugung den denkbar schwersten volkswirtschaftlichen und gesellschaftspolitischen Fehler, wenn der Maßstab aus der Beziehung zu irgendeiner nominellen Wertgröße abgeleitet wird.“*

¹⁵ Rhöndorfer Ausgabe, S 490, Adenauer im Dezember 1954, erneut im Januar 1955.

¹⁶ Ludwig Erhard: Wohlstand für alle, Erstaufgabe Düsseldorf 1957, 263.

wurden in mehr als 16 Millionen Fällen Sozialleistungen in Höhe von 112,7 Milliarden D-Mark gewährt. 1955 waren es noch 29,5 Milliarden. Zugleich verdreifachte sich das durchschnittliche Monatseinkommen von 1955: 570 D-Mark für Angestellte und Beamte auf 1970: 1.469 D-Mark nahezu. Der Staat gab Geld aus für Wohnungsbau, Wohngeld, vermögensbildende Prämien, Eigenheimbauförderung, Sozialhilfe, Dynamisierung der Unfallrenten usw. usf. Die Klagen der Neoliberalen, darunter die Kritik von Wilhelm Röpke an der „staatlich organisierten Massenfürsorge“, richteten sich zu einem erheblichen Teil gegen sich selbst, und sei es gegen die eigene Einflusslosigkeit.

Die Rentenreform von 1957 besaß eine strategische Bedeutung für die weitere Entwicklung von Sozialpolitik und Sozialstaat.

(3) GWB von 1957 vom Lobbyismus durchlöchert

Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen war von Ausnahmen durchlöchert wie ein Sieb. Wohlstand durch Wettbewerb? Ausgenommen blieben Konditionen-, Rabatt- und Exportkartelle. Die Preisbindung für Markenartikel blieb aufrechterhalten und sorgte für weniger Wettbewerb im Einzelhandel. Ausgenommen von einer wettbewerblichen Marktwirtschaft waren zudem einige Wirtschaftsbereiche: Landwirtschaft, Schwerindustrie, Energiewirtschaft, Kreditwesen, Versicherungen, Wohnungswirtschaft, Handwerk, Gesundheitssektor, Schienen-, Luft- und Wasserstraßenverkehr, Post, Telekommunikation, Personenbeförderung, Vertrieb von Markenartikeln und freie Berufe. Letztere waren als Kammern mit Zwangskooperation sowie hoheitlichen Befugnissen und weitreichenden Befugnissen für das Festlegen von Gebühren und Tarifen ausgestattet. Im Handwerk wurden Zugangsbarrieren über restriktive Ausbildungsverordnungen auch für Friseure und Fotografen errichtet.

Freie Marktwirtschaft? Neoliberalismus? Kein Turbokapitalismus im Wirtschaftswunder! Lobbyismus und Etatismus gingen zu Lasten von Unternehmertum und Konsumenten. Die bundesdeutsche Wettbewerbsordnung war trotz oder wegen des GWB durch die Ausnahmebereiche gekennzeichnet, die in der Zeit der Notverordnungen der Weimarer Republik und dem Anfang des Dritten Reichs bestanden. Das korporative System, das später auch als Deutschland AG bezeichnet wurde, nahm hier Konturen an. Der Politikwissenschaftler und Staatsrechtler Theodor Eschenburg urteilte es habe sich um eine „Vorabefriedigung der organisierten Interessengruppen und Lobbyisten“ gehandelt. Bekanntlich war Deutschland, seitdem das Reichsgericht 1897 die Rechtsverbindlichkeit von Kartellverträgen sanktioniert hatte, ein Land der Kartelle. Das Kartellamt spielte in der Ära Erhard lediglich eine Nachtwächterrolle.

Erhard hatte hingegen u.a. bei seiner Rede vor der Stuttgarter IHK am 28.6.1954 unter „starke[m] Beifall der württembergischen Unternehmer“ noch das „*System der Kartellwirtschaft*“ in „ungewöhnlich scharfer Form“ abgelehnt: „*Die Unternehmer dürften ihre Freiheit nicht dazu nützen, die Freiheit selbst zu unterdrücken. [...] Wer Kartelle wünsche, versuche sich eine bessere Marktposition zu erschleichen, aber nicht auf Grund von Leistungen, sondern durch künstliche Manipulationen*“.¹⁷

¹⁷ Ludwig Erhard: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29.6.1954: „Für die Kartellfreunde verloren. Eine Rede Erhards in Stuttgart“.

(4) Starker Staatseinfluss im Finanzsektor

Erst 1962, also fast eineinhalb Jahrzehnte nach der Währungs- und Wirtschaftsreform, wurde die Geld- und Bankenordnung finalisiert mit der Trennung der Zuständigkeit für Geldpolitik und Bankenaufsicht. Beide lagen zwar formal bei der Bundesbank. Die Bankenaufsicht erfolgte aber weisungsgebunden durch das BMWi. Zugleich machten die Landesbanken als Kreditsteuerungsinstitutionen und als Kapitalsammelstellen den Geschäftsbanken Konkurrenz. 1961 hatte das KWG (Kreditwesengesetz) dem Wettbewerbsföderalismus, der noch im Kaiserreich zumindest teilweise bestanden hatte, ein Ende gesetzt. Damit war via Wirtschaftsrecht der Weg frei für die Globalsteuerung (Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967), durch die der Staat die Verantwortung für die Wirtschaft und ihre Entwicklung an sich zog, sowie den Niedergang der Ordnungspolitik. Das BMWi und Erhard befanden sich von Beginn des Reformprozesses an in einer schwachen Position, gerade gegenüber dem Bundesfinanzministerium, zeitweise sogar der Bank deutscher Länder und bis zur Souveränität 1955 unter dem Druck der USA und ihrer Vorstellungen. Das regierungsinterne Machträngen zog sich lange hin. Immerhin wurde eine laxer Geldpolitik erschwert. Die Bundesbank erlangte als unabhängige Institution Weltruf.

(5) Relative Schwäche des BMWi

Das BMWi und Erhard selbst waren keineswegs starke Akteure. Ein Indikator ist die schwache Bilanz durchgebrachter Gesetzesvorlagen. Mit Gründung der BRD und dem Grundgesetz schrumpfte Erhards Handlungsspielraum beträchtlich. Er musste auf Adenauer, Koalitionäre und die Bundesländer Rücksicht nehmen. Zudem waren die relativ mächtigen Verbände gewichtige Akteure mit Zugang zum Bundeskanzler. Dementsprechend verlangsamt war der Reformprozess bereits ab 1949.

Der Bundeskanzlers hegte das BMWi via Personalpolitik bis 1957 und durch Spiegelreferate im Bundeskanzleramt ein. BDI-Chef Fritz Berg spielte eine bedeutende Rolle als Berater von Adenauer. Auf die Gewerkschaften nahm Adenauer machtpolitisch Rücksicht. Der nach Harmonie strebende Erhard spürte und kritisierte das auch gegenüber Adenauer, etwa am 11. April 1956: *„Ich habe es oft als bitter, ungerecht und kränkend empfunden, wenn Sie in Kabinettsitzungen oder bei anderer Gelegenheit die von mir vertretene Wirtschaftspolitik herabzuwürdigen oder doch hinsichtlich ihrer Konsequenz in Zweifel zu ziehen suchten.“*¹⁸ Die Einrichtung eines Entwicklungshilferessort für die FDP in den Koalitionsverhandlungen 1961 sah Erhard ebenfalls als Beschneidung seiner Zuständigkeit.

Albrecht Ritschl hat herausgearbeitet wie sehr die deutsche Wirtschaftsordnung durch Richterrecht geprägt war – auf diesem Weg wurde die Gewerbefreiheit eingeführt – sowie durch Konflikte zwischen altem Länderwirtschaftsrecht und neuer bundesdeutscher Zentralisierung. Zudem wurde das ursprünglich noch erheblich föderale Wirtschaftsrechts sukzessive zentralisiert.

¹⁸ Rhöndorfer Ausgabe, S. 625

ZUSAMMENFASSENDER BEWERTUNG

Wie weit lässt sich eine reine, wenn auch vage Lehren dehnen? Von Beginn an war die Soziale Marktwirtschaft durch bemerkenswert hohe Staatsausgaben, eine international hohe, wenn auch sukzessive reduzierte Steuerbelastung, erhebliche staatliche Interventionen und Regulierungen, aber auch Staatsbesitz an Unternehmen – von der Eisenbahn über Post und Telekommunikation, einer Fluggesellschaft bis hin zu Volkswagen (immerhin 1960 teilprivatisiert) gekennzeichnet. Rund Dreiviertel der Aluminium-Produktion und die Hälfte der Zinkproduktion erfolgten durch Staatsbetriebe. Erwähnt sei auch die paritätische Mitbestimmung, mit der sich Adenauer die Zustimmung der Gewerkschaften zur Wiederbewaffnung besorgte, und zahlreiche Wahlgeschenke an Wähler.

Wenn diese Form der Sozialen Marktwirtschaft das politisch Machbare war und Erhard fast zwei Jahrzehnte Verantwortung trug, dann hat er es geschafft, Selbstbildung Fremdbild in Deckung zu bringen. Mir fällt diese Deckungsgleichheit schwer. Ich sehe angesichts der fünf dargelegten Unvereinbarkeiten mit vielen bedeutenden Abweichungen von einer sozialen Wettbewerbswirtschaft ein unvollendetes Produkt. Letztlich muss die Kritik Erhards und vieler seiner „Freunde“ auch als Selbstkritik verstanden werden – nie wieder war das Klima und der potenzielle, personelle Einfluss in einer Regierung derart günstig.

Erhard war als Kanzler 1966 geschwächt, erschöpft und auf der Suche nach Konsens. Dem angekündigten Aufbruch in eine neue große liberale Ära folgten keine Taten. Den Sonderinteressenvertretern wurde kein Einhalt geboten. Überall wucherte die Subventionsmentalität. Eine neue, soziale, demokratische, bürokratische Wirtschaft wurde auf den Weg gebracht. Die Soziale Marktwirtschaft verkam zum Slogan. War sie vielleicht von Beginn an ganz wesentlich ein griffiger Slogan?

Martin Rhonheimer hat die Aktualität von Erhards Sozialer Marktwirtschaft als Wohlstand durch Wettbewerb treffend wie folgt resümiert: *„Erhards Konzept der allgemeinen Wohlstandsmehrung durch Markt und Wettbewerb ist auch heute noch der beste Gegenentwurf zu den Verirrungen sozialstaatlichen Denkens und politischen Agierens. Die Behauptung, wir verdanken unseren Wohlstand dem Sozialstaat, der Umverteilung, gewerkschaftlichem Druck auf die Löhne, der Sozialpartnerschaft usw. entspringt einer Fehlüberlegung, welche die wahren Ursachen von Wohlstand übersieht: unternehmerisches Handeln, Innovation, technologischer Fortschritt und damit verbundene Produktivitätssteigerung.“*¹⁹

Abschließend dürfen Zweifel hinsichtlich der Sozialen Marktwirtschaft als Ursache für das „Wirtschaftswunder“ geäußert werden. Zwar gibt es eine eindeutige langfristige Korrelation zwischen freiheitlicher Ordnung und Wirtschaftswachstum sowie Wohlstand für alle. Das wird in den Indices zur wirtschaftlichen Freiheit genauso deutlich wie im Vergleich der Zentralverwaltungswirtschaften respektive dem Sozialismus mit freiheitlicheren, marktwirtschaftlichen Ordnungen. Indes ist es bis

¹⁹ Martin Rhonheimer: Ludwig Erhards Konzept der sozialen Marktwirtschaft und seine wettbewerbstheoretischen Grundlagen, in: Journal for Markets and Ethics/Zeitschrift für Marktwirtschaft und Ethik 5 (2017) 2, 83-106, 103.

heute nicht überzeugend gelungen, eine eindeutige Kausalität nachzuweisen. Eine Schwierigkeit liegt in der Vielzahl der Einflussgrößen, die auf die Wohlstandsentwicklung einwirken. Ein Beispiel: Die 50er Jahre waren durch ein Exportwachstum gekennzeichnet, so dass die Integration in die Weltwirtschaft als ein Erfolgsfaktor angesehen werden kann. Die praktizierte Politik stellte wie skizziert eine Mischung aus liberalen und interventionistischen Elementen, aus Markt und Regulierung, aus Privateigentum und Staats-/Gemeinwirtschaft dar. Die Abweichungen zwischen liberalen Idealvorstellungen und Erhards Intention einerseits sowie der Praxis der Sozialen Marktwirtschaft andererseits sind keine Bagatelle.

Wie eine liberale Wirtschafts-, hier Konjunkturpolitik dennoch aussehen kann, zeigt der Entwurf für das zweite bundesdeutsche Konjunkturprogramm vom 17. Mai 1956. Die Bundesminister für Wirtschaft und Finanzen stellen dort zunächst unverminderte Preisaufriebenden fest, nunmehr auch bei Konsumgütern. Sie schlagen dann konjunkturdämpfende Maßnahmen vor: 1. Fortgesetzte restriktive Kreditpolitik und Sparanreize. 2. Einfuhrerleichterungen zur Erhöhung des Warenangebotes. 3. Stop weiterer Exportförderungen. 4. Einfluß auf den Arbeitsmarkt durch Bemühungen um ausländische Arbeitskräfte und Anreize für Tätigkeit über die bisherige Altersgrenze hinaus. 5. Schließlich wird auch auf die vom Bundeshaushalt ausgehenden Einflüsse auf die Konjunkturentwicklung hingewiesen.²⁰ Wachstum und Wohlstand für alle durch lockern staatlicher Fesseln, durch Befreien der auf Märkten handelnden Menschen und Unternehmen!

20 Rhöndorfer Ausgabe, S.667

FORUM FREIE GESELLSCHAFT (FFG) ...

... setzt sich ein für eine freie Gesellschaft, die Herrschaft des Rechts, die Unverletzlichkeit des Privateigentums, eine Kultur der Freiheit und Bürgerlichkeit, und eine politische Ordnung, die durch maximale Abwehrrechte des Bürgers und einen minimalinvasiven Staat gekennzeichnet ist. Die Aufgaben der Staatsvertreter bleiben auf hoheitliche Funktionen beschränkt, also den Schutz von Leib, Leben und Eigentum sowie die Durchsetzung des Rechts im Fall von Konflikten. Recht wird dabei von Gesetzen unterschieden, weil ersteres aus Konventionen entsteht und letzteres Top down von Experten gesetzt wird.

Aufgabe von FFG ist es, die Erkenntnisse des klassischen Liberalismus wieder zu beleben und fortzuentwickeln. Wir sind der Auffassung, dass eine zweite Aufklärung erforderlich ist, die einer Erneuerung der geistigen Grundlagen folgt. Die Österreichische Schule, deren Stärken und Schwächen thematisiert werden, ist dabei ein Teil einer umfassenden Sozialphilosophie.

Einen Dritten Weg lehnen wir ab, da er in den Sozialismus und seine sanfteren Spielarten führt.