

Gunther Schnabl

Erhards und Euckens vergessenes Erbe

Wie kam es zur Sozialen Marktwirtschaft, und auf welchen Prinzipien ist sie aufgebaut? Der 70. Geburtstag ist ein guter Anlass für eine kritische Bestandsaufnahme, denn insbesondere die Geldpolitik gibt Grund zur Sorge.

Im März hat Bundeswirtschaftsminister Peter Altmaier im Bundestag eine Renaissance der Sozialen Marktwirtschaft angekündigt. Er wolle diese zu einem „Exportartikel made in Germany“ machen. Die deutsche Wirtschaft stehe gut da. Das Bekenntnis kommt in einer Zeit, in der zwar noch 65 Prozent der Bevölkerung meinen, dass die Soziale Marktwirtschaft die beste Wirtschaftsform für Deutschland sei. 73 Prozent meinen aber auch, dass diese nicht mehr wie früher funktioniere.

Die Währungsreform am 20. Juni 1948 in den drei westlichen Besatzungszonen bildete die Grundlage für die Soziale Marktwirtschaft. Bis dahin hatten seit Mitte der 1930er Jahre Monopolisierung, Staatskommandowirtschaft, Preiskontrollen und Warenzuteilung die Lebensverhältnisse der Deutschen bestimmt. Die Kehrtwende war dem glücklichen Zusammenwirken von drei Faktoren zu verdanken: Erstens glaubten die amerikanischen Besatzer unter General Lucius D. Clay an marktwirtschaftliche Prinzipien. Zweitens hatte der Ökonom Walter Eucken zusammen mit dem Juristen Franz Böhm die wissenschaftlichen Grundlagen für eine freiheitliche Wirtschafts- und Rechtsordnung erarbeitet. Drittens hatte mit Ludwig Erhard ein Verfechter einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung 1947 die Leitung der Expertenkommission „Sonderstelle Geld und Kredit“ übernommen, die die Währungsreform vorbereitete.

Die Reform ging vom amerikanischen Kongress aus, der sich der wirtschaftlichen Lasten der hungernden deutschen Bevölkerung entledigen wollte. Zunächst sollte der Geldüberhang beseitigt werden, der durch die Kriegsfinanzierung mit der Notenpresse entstanden war. Die meisten Güter gab es nur auf Berechtigungsschein, was die Produktion beschränkte. Eine schnelle wirtschaftliche Erholung war zu erhoffen, da die Industrieanlagen den Krieg weitgehend unbeschadet überstanden hatten.

Im März 1948 wurde die Bank deutscher Länder als Vorgängerin der Deutschen Bundesbank gegründet. Die neuen Geldscheine wurden in den Vereinigten Staaten gedruckt und unter strenger Geheimhaltung in 23 000 Holzkisten nach Frankfurt transportiert. Die Bevölkerung erhielt am 20. Juni 1948 je Kopf 40 DM. Unternehmen und Gewerbetreibende 60 DM je Arbeitnehmer.

Barguthaben und Bankeinlagen wurden in einem Verhältnis von 100 Reichsmark zu 6,5 D-Mark getauscht. Schulden zu einem Verhältnis von 100 zu 10. Löhne, Preise und Mieten wurden 1 zu 1 umgestellt. Damit gewannen die Besitzer von Sachwerten wie Waren, Betrieben und Immobilien; die Sparer verloren. Ein Lastenausgleich kompensierte dies teilweise.

Nach den einschneidenden Entbehrungen der Kriegs- und Nachkriegszeit wurde die Währungsreform zu einem der markantesten positiven kollektiven Erlebnisse der Deutschen. Während am 19. Juni 1948 noch viele Geschäfte mit den Begründungen „ausverkauft“ oder „wegen Erkrankung“ geschlossen waren, füllten sich vom 20. Juni an plötzlich die Regale.

„Auf einmal gab es alles!“ Die hohe Nachfrage ließ schnell die Produktion auf Vorkriegsniveau steigen.

Nach und nach wurden die Preise freigegeben, die Lohnstopps aufgelöst und eine Monopolkontrolle eingeführt. Bald waren Euckens acht konstituierende Prinzipien einer marktwirtschaftlichen Ordnung in weiten Teilen der Wirtschaft umgesetzt:

- (1) Es galt das Primat der Währungspolitik: Die von der unabhängigen Bundesbank emittierte D-Mark bildete das Rückgrat der Wirtschaft.
- (2) Die stabile Währung in Kombination mit freien Preisen stellte sicher, dass die Preise verlässliche Informationen über die Knappheit von Gütern und die Präferenzen von Konsumenten gaben. Die Produktionsstruktur konnte sich so der Nachfrage anpassen.
- (3) Die Märkte waren offen. Neue Unternehmen konnten jederzeit eintreten, unwirtschaftliche Unternehmen mussten ausscheiden. Von dem Wettbewerb profitierten die Verbraucher in Form niedrigerer Preise.
- (4) Im Gegensatz zur sowjetischbesetzten Zone war mit privatem Eigentum von Produktionsmitteln die wichtigste Voraussetzung für effizientes Wirtschaften gegeben. (5) Dank der Vertragsfreiheit konnte jeder seine wirtschaftlichen Aktivitäten entsprechend seiner Stärken frei gestalten.
- (6) Das Haftungsprinzip garantierte, dass Gewinne einbehalten, aber auch Verluste selbst getragen wurden. Nur wenn Menschen für ihr Handeln haftbar gemacht werden können – so die Annahme –, werden sie auch verantwortlich handeln.
- (7) Erhard handelte mit seiner Zurückhaltung bei staatlichen Interventionen gemäß Euckens Prinzip, dass die Wirtschaftspolitik konstant und vorausschauend agieren solle.
- (8) Damit waren – wie von Eucken gefordert – alle acht Prinzipien in weiten Bereichen gemeinsam erfüllt. Die Marktwirtschaft konnte ihre volle Kraft entfalten.

Die Maschinen liefen rund, die Löhne stiegen schneller als die Preise, und die Ausfuhr florierte. Die Welt und Deutschland selbst staunten über ein Wirtschaftswunder, das im fundamentalen Gegensatz zum wirtschaftlich und politisch fragilen Deutschland der Zwischenkriegszeit stand. Erhard, der von 1949 bis 1963 Wirtschaftsminister und von 1963 bis 1966 Bundeskanzler war, symbolisierte mit seinen dicken Zigarren den neuen Wohlstand. Sein Buch „Wohlstand für Alle“ (1957) macht bewusst, dass die Marktwirtschaft alles andere als ein Selbstläufer war: „Die Gefahr einer Beeinträchtigung des Wettbewerbs droht sozusagen ständig und von den verschiedensten Seiten her. Es ist deshalb eine der wichtigsten Aufgaben (. . .) die Erhaltung des freien Wettbewerbs sicherzustellen.“ Die Großindustrie drängte zu Preiskontrollen und Marktzugangsbeschränkungen. Erhard widersetzte sich vehement: „Eine Atomisierung der Volkswirtschaft in Gruppeninteressen ist (. . .) nicht zu dulden.“ Es sei gefährlicher, wenn Unternehmer aus der persönlichen in die kollektive Verantwortung streben. Kartelle gingen immer zu Lasten der nicht kartellfähigen Wirtschaftszweige, also des Mittelstandes.

Die SPD widersetzte sich den Reformen. „Es ist meinem Gefühl nach ein überaus fragwürdiger Schritt, einen todkranken Mann ins kalte Wasser zu schmeißen“, wettete der SPD-Politiker Gerhard Kressig. Seine Partei stellte 1950 erfolglos einen Antrag auf „Entfernung des Bundeswirtschaftsministers aus seinem Amt“. Erhard hatte gekontert, dass „Wohlstand für alle“ und „Wohlstand durch Wettbewerb“ untrennbar zusammengehörten. Das erste Postulat kennzeichne das Ziel, das zweite den Weg, der zum Ziel führe.

Das Volk glaubte ihm und verhalf der CDU in der Wahl 1957 zur absoluten Mehrheit. Die SPD bekannte sich erst 1959 im Godesberger Programm unter der Devise „Wettbewerb soweit wie möglich, Planung soweit wie nötig!“ (Karl Schiller) zur Marktwirtschaft. Den Vätern der Marktwirtschaft dürfte klar gewesen sein, dass diese ohne sozialen Ausgleich langfristig politisch schwer zu halten gewesen wäre. Schon Eucken hatte in seiner Ordnungspolitik den acht konstituierenden Prinzipien vier regulierende zur Seite gestellt: Monopolkontrolle, die Kontrolle von Exzessen auf den Arbeitsmärkten wie Löhnen unter dem Existenzminimum, die Internalisierung negativer externer Effekte wie Umweltverschmutzung sowie Umverteilung zugunsten sehr niedriger Einkommen.

Alfred Müller-Armack hatte in seinem Buch „Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft“ (1947) unter dem Begriff „Soziale Marktwirtschaft“ vorgeschlagen, „das Prinzip der Freiheit auf dem Markt mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden.“ Er sah drei Ebenen der Sozialität: Erstens die sozialen Konsequenzen des Marktes selbst, da der Markt zu Verlässlichkeit erzieht und die Produktion an den Wünschen der Konsumenten ausrichtet. Zweitens die Ordnungspolitik, die Monopole verhindert und Geldwertstabilität sichert. Die Hyperinflation der 1920er Jahre hatte die ungerechten Verteilungswirkungen der Inflation verdeutlicht.

Drittens sollte Umverteilung, zum Beispiel durch ein progressives Steuersystem, die Akzeptanz der neuen Ordnung sichern. Der soziale Ausgleich wurde 1949 im Grundgesetz verankert. In Art. 20, Abs. 1 heißt es: „Die Bundesrepublik Deutschland ist ein demokratischer und sozialer Bundesstaat.“

Der große Erfolg der Reformen – das reale Wachstum in Deutschland lag in den 1950er Jahren bei durchschnittlich 9 Prozent im Jahr – strahlte auf ganz Europa aus. Frankreich wollte über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl die erstarkte westdeutsche Wirtschaft kontrollieren. In die Verhandlungen über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft, die 1958 in Kraft trat, flossen nicht nur die von Frankreich angestrebten europäischen Institutionen ein. Deutschland brachte den gemeinsamen freien Markt für Güter, Dienstleistungen, Arbeit und Kapital auf den Weg. Deutschlands freiheitliche Ordnung bildete damit die wirtschaftliche Grundlage für den europäischen Integrationsprozess, der lange im gegenseitigen Interesse blieb. Die Öffnung der europäischen Märkte ermöglichte der deutschen Industrie Größenvorteile und zusätzliche Produktivitätsgewinne. Die süd- und westeuropäischen Partnerländer, deren Wachstumsmodelle auf zentralbankfinanzierten Staatsausgaben basierten, profitierten von einer wachsenden Importnachfrage aus Deutschland. Mit der Abwertung ihrer Währungen holten sie sich einen Teil der deutschen Wachstumsdynamik ab.

Der Bundesbank lag es fern, die D-Mark abzuwerten. So blieb der zerstörerische Abwertungswettbewerb der Vorkriegszeit aus. Die Pro-Kopf-Einkommen in ganz Westeuropa stiegen. Der Frieden in Europa war gesichert.

In Deutschland finanzierten die hohen Produktivitätsgewinne den großzügigen Ausbau der Sozialsysteme, mit dem die Volksparteien für sich warben. Dem Wohlfahrtsstaat, der mit der Wiedervereinigung auf Ostdeutschland übertragen wurde, blieben lange Zeit durch die Stabilitätsorientierung der Bundesbank Grenzen gesetzt. Wenn die Steuereinnahmen und das Potential für Schuldenaufnahme nicht mehr ausreichten, musste reformiert werden: Nach der Jahrtausendwendestraffe die rot-grüne Regierung Schröder unter dem Schlagwort „Hartz IV“ streng die Staatsausgaben und Sozialsysteme.

In dieser Zeit bahnte sich mit der europäischen Geldpolitik aber schon eine fundamentale Kehrtwende für die Wirtschaftsordnung Europas an. Zwar war in den europäischen Verträgen die Europäische Zentralbank (EZB) nach dem Vorbild der Bundesbank geschaffen

worden. Die Ausprägung der Geldpolitik nahm hingegen zunehmend Züge einer Geldpolitik mit dem Ziel der Staatsfinanzierung an, wie sie in den südeuropäischen Ländern vor dem Euro üblich war. Die EZB stabilisierte nach dem Platzen der Dotcomblase (2000) die europäische Konjunktur mit starken Zinssenkungen. Da die Hartz-Reformen in Deutschland das Wachstum und die Kreditnachfrage lähmten, flossen große Teile der geschaffenen Liquidität in den Süden der Eurozone. Dort kam es von 2003 bis 2007 zu übermäßigem Kreditwachstum, euphorischen Lohnsteigerungen, einem großzügigen Anstieg der Staatsausgaben sowie zu Immobilien- und Aktienblasen.

Die daraus entstandene europäische Finanz- und Schuldenkrise erzwang Leitzinssenkungen auf null und sehr umfangreiche Anleihekäufe der EZB – rund 2,5 Billionen Euro seit 2015 –, um überbordende Staatsausgaben erträglich zu machen. In Deutschland fördert das viele Geld derzeit eine Export- und Immobilienblase, die die Steuereinnahmen aufbläht und die Welt rosiger erscheinen lässt. Doch die andauernd lockere Geldpolitik hat Euckens konstituierende Prinzipien unterminiert.

(1) Die Währungspolitik ist nicht mehr stabilitätsorientiert, weil die Geldschwemme zwar nicht die Konsumentenpreise, aber die Vermögenspreise nach oben treibt.

(2) Mit dem Zins bei null sind die Preise auf den Kapitalmärkten verzerrt, was zügellose Verschuldung und Spekulation begünstigt.

(3) Der Wettbewerb wird zugunsten der großen Unternehmen verzerrt, da diese über die Kapitalmärkte Zugang zu fast kostenlosen Krediten haben. Die kleinen und mittleren Unternehmen sind hingegen auf die Kreditvergabe der Banken angewiesen. Diese fordern deutlich höhere Zinsen, auch weil die Geldpolitik auf die Margen drückt. Bei Unternehmen und Banken hat ein Konzentrationsprozess eingesetzt.

(4) Das Prinzip des Privateigentums ist auf den Finanzmärkten unterhöhlt, weil im Verlauf der Krise Banken verstaatlicht wurden. Viele Banken würden wohl folgen, wenn die EZB ihre Geldpolitik straffen würde.

(5) Um weiteren Finanzkrisen vorzubeugen, wurde zwar ein dichtes Netz von Kontrollen und Aufsichtsbehörden geschaffen. Doch dadurch wurde die Vertragsfreiheit im Finanzsektor eingeschränkt.

(6) Weil die EZB im Fall von Finanzkrisen geldpolitische Rettungsaktionen quasi garantiert, ist auch das Haftungsprinzip aufgeweicht: Im Aufschwung werden Spekulationsgewinne in Form großzügiger Boni privatisiert; in der Krise springt der Staat für die Verluste ein.

(7) Die Wirtschaftspolitik wirkt nicht mehr vorausschauend, weil immer plötzliche Krisen immense Rettungsaktionen erzwingen.

(8) Statt allen ist keines von Euckens Prinzipien mehr richtig erfüllt!

Inwieweit die grundlegende Störung der marktwirtschaftlichen Ordnung den Wohlstand in Europa beeinträchtigt, ist umstritten. Einerseits betonen führende Politiker, dass es den Deutschen noch nie so gut ging wie heute. Andererseits bröckelt es an vielen Ecken und Enden: Der Pflegenotstand wurde ausgerufen, die Staukilometer wachsen, die Bundeswehr ist nicht mehr einsatzfähig, die Wartezeiten bei den Ärzten sind lang, und die Kindergartenplätze reichen nicht. Die Steuerlasten und Sozialbeiträge wachsen schneller als die Löhne. Manche meinen, die Qualität vieler Güter und Dienstleistungen hätte abgenommen.

Es scheint, als würden die Lasten des schleichenden Verlustes der marktwirtschaftlichen Ordnung insbesondere auf die junge Generation abgewälzt. Junge Menschen steigen heute später in den Beruf ein und bilden weniger Rentenansprüche. Sie erhalten oft nur zeitlich befristete Verträge. Die Löhne sind meist niedriger als noch bei vorangegangenen Generationen. In Regionen mit noch stabiler wirtschaftlicher Aktivität sind die Immobilienpreise hoch, so dass für die meisten jungen Familien ein Eigenheim unerschwinglich ist.

Nicht jeder erkennt den wirtschaftlichen Abstieg der jungen Generation, die mit multifunktionalen Mobiltelefonen, billigen Fernreisen und kostenloser Ausbildung getröstet wird. Die zunehmende Erwerbstätigkeit von Frauen und weniger Kinder halten die Pro-Kopf-Einkommen je Familienmitglied hoch.

Trotzdem steigt die Anzahl der Unzufriedenen. Viele von denen, die das Wirtschaftswunder noch erlebt haben, beklagen den schleichenden Verlust des Leistungsprinzips sowie höhere Steuerlasten und Sozialbeiträge. Die Bürger werden durch immer mehr Regulierung im Arbeits- und Privatleben eingeschränkt. Viele empfinden es als ungerecht, dass stark steigende Vermögenspreise und Spitzengehälter einige wenige reicher machen, während die Mittelschicht schleichend in wirtschaftliche Bedrängnis gerät.

In ganz Europa wenden sich die Menschen von den ehemaligen Volksparteien ab. Sie geben ihre Stimme neuen Parteien am linken oder rechten Rand des politischen Spektrums, die die marktwirtschaftliche und die gegebene politische Ordnung in Frage stellen. Das Haus Europa ist so ins Wanken geraten.

Das Hoch auf die Soziale Marktwirtschaft, das in diesen Tagen vielerorts zu hören ist, sollte deshalb mit der Rückbesinnung verbunden sein, dass Wohlstand kein Selbstläufer ist. Ludwig Erhards Maxime, dass man eben nur ein Sozialprodukt verteilen könne, wenn es erzeugt worden ist, braucht wieder mehr Beachtung. Wenige verteidigen die marktwirtschaftliche Ordnung wie damals Erhard. An den Universitäten sind die ordnungspolitisch ausgerichteten Lehrstühle verschwunden, so dass Erhards und Euckens Erbe vergessen wird. Es besteht kein klares Wertgefüge mehr, das anzeigt, ob ein staatlicher Eingriff richtig ist.

Als gut gilt vielmehr, was sozial erscheint. Dass die Finanzierung der überbordenden Wohltaten schon längst ohne die EZB nicht mehr möglich wäre, scheint irrelevant. Dass führende Politiker die Renaissance der Sozialen Marktwirtschaft ausrufen, ist deshalb richtig und wichtig. Sie sollten daran erinnern, dass auch heute noch das Rückgrat des Wohlstandes eine stabilitätsorientierte Geldpolitik ist!

Kasten:

Der Autor

Gunther Schnabl ist einer der vier Initiatoren des Aufrufs, mit dem jüngst 154 deutsche Ökonomen in dieser Zeitung vor der Gefahr einer Haftungsunion im Euroraum warnten (F.A.Z. vom 21. Mai). Der Professor für Wirtschaftspolitik in Leipzig ist seit Jahren ein harter Kritiker der extrem lockeren Geldpolitik der EZB. Für ihn untergräbt sie damit die marktwirtschaftliche Ordnung. Diese Bedrohung der Freiheit ist es, die den Hayek-Anhänger Schnabl umtreibt und für die er in jede akademische Schlacht zieht. hfg.

Copyright, alle Rechte vorbehalten. Frankfurter Allgemeine Zeitung GmbH, Frankfurt. Zur Verfügung gestellt von Frankfurter Allgemeine Archiv