

Beiträge und Diskussionen

Hermann Adam *

Von der sozialen Marktwirtschaft zum Finanzmarktkapitalismus

In kleinen Schritten zum amerikanischen Gesellschaftsmodell?

Während der Turbulenzen auf den Finanzmärkten mehrten sich selbst im konservativen und liberalen Lager die Stimmen, die Vorgänge wie etwa Spekulationsgeschäfte, horrendes Managervergütungen oder die Entlassung Tausender von Arbeitskräften trotz wachsender Erträge der betreffenden Unternehmen als nicht (mehr?) mit der sozialen Marktwirtschaft vereinbar bezeichneten. Zweifellos hat die Popularität dieser Wirtschaftsordnung in den letzten Jahren stark gelitten. So beurteilten 2007 nur noch 15 Prozent der Bevölkerung die wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland als gerecht (FAZ, 11.12.2007).

Doch was war eigentlich das Erfolgsrezept dieses viel gepriesenen Modells eines Mittelwegs zwischen Kapitalismus und Sozialismus? Und wie entstand daraus ein ungezügelter Finanzmarktkapitalismus, der die Weltwirtschaft in die größte Krise seit den dreißiger Jahren stürzte?

Besondere Wachstumsbedingungen

In den 1950er Jahren, als die alte Bundesrepublik das sog. *Wirtschaftswunder*

erlebte, herrschten in vielerlei Hinsicht ausgesprochen günstige Rahmenbedingungen, die den rasanten Wiederaufstieg ermöglichten. So war der Produktionsmittelbestand weit weniger von den Kriegseinwirkungen betroffen, als normalerweise angenommen wird. Im Gegenteil: Die deutsche Wirtschaft ging 1945 mit einem bemerkenswert großen und neuen Kapitalstock in die Nachkriegszeit (Abelshauer, 72). *John K. Galbraith* führte dies darauf zurück, dass die meisten Angriffe auf Betriebe der deutschen Rüstungsindustrie nichts anderes als „kostspielige Fehlschläge“ (Galbraith 1981, 227) waren. Nicht die Zerstörung von industriellem Anlagevermögen, sondern die Lähmung des Transportsystems war für den in den letzten Kriegsmonaten aufgetretenen Rückgang der industriellen Erzeugung und die daraus entstandenen Versorgungsengpässe verantwortlich (Abelshauer, 68 f.).

Auch der für die deutsche Wirtschaft wichtigste Produktionsfaktor – qualifizierte Arbeitskraft – war keineswegs knapp. Gegenüber der Volkszählung

1939 hatte die Bevölkerung 1946 in der britischen Zone um 12,5 Prozent, in der amerikanischen Zone sogar um 20,3 Prozent zugenommen. 1948 lebten im britisch-amerikanischen Besatzungsgebiet fast 18 Prozent mehr Menschen als 1936 (Abelshauer, 73).

Die westdeutsche Wirtschaft hatte somit weder an ihrer Substanz großen Schaden genommen, noch war sie unterentwickelt. Von daher bestanden ausgesprochen gute Startchancen für die Wirtschaft in den Westzonen, die durch weitere Faktoren noch verstärkt wurden

Langfristige Wellen oder langfristiger Wachstumspfad

Ob die wirtschaftliche Entwicklung langfristigen Wellenbewegungen von 50 bis 60jähriger Dauer unterworfen ist, wird in der Wirtschaftswissenschaft bekanntlich kontrovers diskutiert. Dessen ungeachtet fällt auf: Nach der Theorie der langen Wellen fallen die fünfziger Jahre mit der Aufschwungphase des vierten „Kondratieff-Zyklus“ (Nefiodow, 130) zusammen. Insofern spricht einiges dafür, das „Wirtschaftswunder“ als natürlichen Vorgang anzusehen, das ohne weiteres Zutun einfach „fällig“ war, nachdem der „dritte Kondratieff“ seinen tiefsten Punkt in den dreißiger Jahren durchschritten hatte. Selbst wenn man die Annahme der Langfristwellen nicht teilt, sondern sich der These anschließt, dass jede Volkswirtschaft einem langfristigen Wachstumspfad folgt und zeitweilige Rückschläge mehr oder weniger automatisch in sich anschließenden Phasen extensiven Wachstums wieder wettgemacht werden, kommt

man letztlich zum gleichen Ergebnis: Das stürmische Wachstum, das zur Bezeichnung „Wirtschaftswunder“ geführt hat, ist Folge eines der kapitalistischen Wirtschaft inhärenten Mechanismus, wonach Volkswirtschaften aus einem Zustand der Verwüstung heraus relativ kurzfristig wieder zu ihrem langfristigen Wachstumspfad zurückkehren.

Import von Humankapital

Rückenwind erhielt das angebliche „Wirtschaftswunder“ ferner von der Zuwanderung gut ausgebildeter Arbeitskräfte. Bereits 1946 lebten in den drei Westzonen 7,1 Millionen Menschen, die vor 1939 außerhalb der Grenzen des späteren Bundesgebiets beheimatet waren. Weitere 2,5 Millionen kamen bis 1950 dazu, und zwar mit einem höheren Anteil jüngerer und mittlerer Jahrgänge bis 45 Jahre als in der Stammbevölkerung. Später wanderten überdurchschnittlich viele Ingenieure, Ärzte und andere hoch qualifizierte Berufe in die Bundesrepublik ein. So haben im Zeitraum von 1952 bis 1963 über 20.000 Ingenieure und Techniker, 4.500 Ärzte und 1.000 Hochschullehrer einen Antrag auf Bundesnotaufnahme gestellt (Abelshauer, 285 ff.).

Unterbewertete D-Mark

Der schnelle wirtschaftliche Wiederanstieg Westdeutschlands wäre ferner ohne den günstigen Wechselkurs der D-Mark von 1 US-\$ = 4,20 DM, der in den fünfziger Jahren den Export beflügelte, nicht denkbar gewesen. Zwar fiel die am 17. September 1949 erfolgte Abwertung der D-Mark in Relation zum US-\$ von vorher 3,33 DM auf 4,20 DM mit 20,7

% geringer als die des britischen Pfund (30,5 %) oder des französischen Franc (27 %). Die Stuttgarter Zeitung prophezeite deshalb sogar: „Wird die D-Mark nicht in demselben Ausmaß wie das Pfund berichtet, so hat unser Export jede Chance verloren.“ (Weimer, 82) Doch derartige Befürchtungen bewahrheiteten sich nicht. Im Gegenteil: Westdeutschlands Anteil am Weltexport erhöhte sich von 3,6 Prozent (1950) auf 8,9 Prozent (1960), während der Großbritannien von 11 Prozent auf 7,8 Prozent zurückfiel (Abelshauer, 227). Die Exportquote (Ausfuhranteil von Waren und Dienstleistungen am Brutto-sozialprodukt) stieg von 11,6 Prozent (1950) auf 24,9 Prozent (1960), hat sich also mehr als verdoppelt. Der von Großbritannien sank hingegen im gleichen Zeitraum von 27,1 % auf 23,4 %, der Frankreichs von 16,4 % auf 15,9 % (Sachverständigenrat 1964/65, Tabelle 1). 1961 wurde die Bundesrepublik sogar gedrängt, die seit Mitte der fünfziger Jahre existierende Unterbewertung zu korrigieren und die D-Mark von 1 US-\$ = 4,20 DM auf 1 US-\$ = 4,00 DM (+ 5 %) aufzuwerten.

Wirtschaftslenkung à la Erhard

Diese Rahmenbedingungen wurden von zahlreichen wirtschaftspolitischen Maßnahmen flankiert, die - anders als man vermuten könnte - keineswegs marktwirtschaftlichen Prinzipien entsprachen. Zwar war die Freigabe der Preise durch das *Leitsatzgesetz vom 18. Juni 1948*, das *Ludwig Erhard* im Wirtschaftsrat gegen zahlreiche Widerstände durchgesetzt hatte, ein entscheidender und mutiger Schritt, der zusammen mit

der Einführung der D-Mark den Beginn der sozialen Marktwirtschaft markiert. Ihm folgte in den fünfziger Jahren die schrittweise Liberalisierung der Wareneinführen. Daneben bestand die Wirtschaftspolitik *Ludwig Erhards* aber aus einer Vielzahl von Steuervergünstigungen für Investitionen sowie Kapitallenkungsmaßnahmen zugunsten einzelner Wirtschaftszweige.

So wurde beispielsweise die gewerbliche Wirtschaft durch das *Investitionshilfegesetz vom 7.1.1952* verpflichtet, einmalig Mittel in Höhe von insgesamt 1 Mrd. DM durch Zeichnung einer Anleihe bereitzustellen. Mit den daraus erzielten Einnahmen wurden Engpassbereiche der Wirtschaft wie Kohlebergbau, Eisen schaffende Industrie, Energie- und Wasserwirtschaft sowie der Güterwagenbau der Deutschen Bundesbahn unterstützt. Dieser „spektakuläre Fall von Investitionslenkung“ (Abelshauer, 166), immerhin vom Gemeinschaftsausschuss der deutschen gewerblichen Wirtschaft, der Spitzenvereinigung der gewerblichen Wirtschaft selbst eingefädelt und als Gesetzentwurf ausgearbeitet (Schmölders, 121), wurde von manchen als derart gravierender Eingriff in die unternehmerische Freiheit und als Verstoß gegen die freie Marktwirtschaft angesehen, dass das Gesetz vor dem Bundesverfassungsgericht landete. Dieses hat jedoch in seinem berühmten *Investitionshilfeurteil vom 20.7.1954* klar gestellt: „Das Grundgesetz garantiert weder die wirtschaftspolitische Neutralität der Regierungs- und Gesetzgebungsgewalt, noch eine nur mit marktkonformen Mitteln zu steuernde ‚soziale Marktwirtschaft‘. Die ‚wirt-

schaftspolitische Neutralität‘ des Grundgesetzes besteht lediglich darin, dass sich der Verfassungsgeber nicht ausdrücklich für ein bestimmtes Wirtschaftssystem entschieden hat. Dies ermöglicht dem Gesetzgeber, die ihm jeweils sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik zu verfolgen, sofern er dabei das Grundgesetz beachtet. Die gegenwärtige Wirtschafts- und Sozialordnung ist zwar eine nach dem Grundgesetz mögliche Ordnung, keineswegs aber die allein mögliche.“ (BverfGE 4,7 ff.)

Auch in andere Bereiche der Wirtschaft hat der Staat während der Amtszeit *Ludwig Erhards* massiv interveniert, konkret: den Marktmechanismus außer Kraft gesetzt. In der *Landwirtschaft* garantierten Marktordnungen den Erzeugern Mindestpreise für Schlüsselprodukte. Importe wurden von Einfuhr- und Vorratsstellen auf das politisch gewünschte inländische Preisniveau hinaufgeschleust. Die späteren EWG-Agrarmarktordnungen setzten dieses Prinzip fort. In der *Verkehrspolitik* wurde eine marktwirtschaftliche Lösung in den fünfziger Jahren gar nicht erst versucht (Grosser, 42).

Ein stark regulierter Wirtschaftsbereich war ferner der Wohnungsbau. Manche Autoren charakterisieren die fünfziger Jahre sogar als „Hochzeit staatlicher Intervention“ (Jaedicke/Wollmann, 206). Große Teile des Wohnungsangebots wie Altbauwohnungen und mit öffentlichen Mitteln geförderte Neubauwohnungen wurden vollkommen aus dem Marktmechanismus herausgenommen und bewirtschaftet, der Neubau massiv staatlich subventioniert.

Devisenzwangswirtschaft

All das fand in einer gegenüber unkontrollierten *Kapitalzuflüssen* oder *Kapitalabflüssen* abgeschotteten Volkswirtschaft statt: Seit 1931 herrschte in Deutschland *Devisenzwangswirtschaft*, die erst nach und nach gelockert wurde. So unterlag der Reiseverkehr starken Beschränkungen, weil D-Mark nicht in Auslandswährung umgetauscht werden durfte. Dies änderte sich erst ab 1953. Die Einfuhr von DM-Noten war bis 1.4.1954 verboten, ins Ausland durften DM-Noten erst später mitgenommen werden. Bis Mai 1956 war es den Bewohnern des Bundesgebietes und West-Berlins nicht gestattet, ausländische Wertpapiere zu erwerben. Erst Ende 1958, also neun Jahre nach Gründung der Bundesrepublik, wurde die D-Mark voll konvertibel, d. h. beliebig gegen andere Währungen umtauschbar (Stucken, 265).

Die Wirtschaftspolitik *Ludwig Erhards* bestand somit aus einer Kombination marktwirtschaftlicher Selbstregulierung mit staatlichen Lenkungsmechanismen. *Erhard* selbst wehrte sich dagegen, den rasanten wirtschaftlichen Wiederaufstieg der Bundesrepublik als Wirtschaftswunder zu bezeichnen. Er sah darin vielmehr die logische Folge einer Politik, die er und die Währungsreformer der Alliierten gut durchdacht hatten (Mierzejewski, 190). Für den Wirtschaftshistoriker *Volker Hentschel* war das angebliche „Wirtschaftswunder“ nur Ergebnis einer glücklichen Kombination von historischen Umständen und Entwicklungen, die aber nicht dem Wirken des „Genies *Ludwig Erhard*“ zu verdanken war (Hentschel, 24). Hier sei die These vertreten: Die soziale Markt-

wirtschaft konnte in den fünfziger Jahren nur deshalb so erfolgreich sein, weil sie erstens ausgesprochen günstige binnen- und außenwirtschaftliche Bedingungen vorfand und zweitens mit massiven staatlichen Eingriffen gelenkt wurde.

Sozialer Gehalt unbefriedigend

Alfred Müller-Armack, der eigentliche geistige Vater der sozialen Marktwirtschaft und langjährige Weggefährte *Ludwig Erhards* als Staatssekretär im Wirtschaftsministerium, machte den sozialen Gehalt der sozialen Marktwirtschaft an folgenden Merkmalen fest (Müller-Armack, 247):

- ständige Wohlstandssteigerung
- Sicherung der Vollbeschäftigung
- Sozialpolitik, die durch staatliche Einkommensumleitung in Form von Fürsorgeleistungen, Renten- und Lastenausgleichszahlungen, Wohnungsbauzuschüssen, Subventionen usw. die Einkommensverteilung korrigiert.

Als zu Beginn der sechziger Jahre die Vollbeschäftigung erreicht war und die Arbeitslosenquote um die Marke von 1 Prozent pendelte, schien sich für viele der Traum von der immerwährenden Vollbeschäftigung zu erfüllen. Doch bereits 1967 kam der erste Schock: Im Zuge der Strukturkrise im Kohlebergbau stieg die Arbeitslosigkeit auf für damalige Verhältnisse hohe 1,7 Prozent an. Zwar konnte anschließend SPD-Wirtschaftsminister *Karl Schiller* mit Hilfe der *Globalsteuerung* die Arbeitslosigkeit erfolgreich bekämpfen. Doch mit der ersten Ölkrise 1974/75 endete

die kurze Phase der Vollbeschäftigung in der Nachkriegszeit. Seitdem stieg die Arbeitslosigkeit von Konjunkturzyklus zu Konjunkturzyklus treppenförmig an, und mit der aktuellen Finanzmarktkrise scheint die erhoffte Entspannung am Arbeitsmarkt bis auf weiteres erst mal wieder beendet. *Vollbeschäftigung* war somit in der Nachkriegszeit nur in Ausnahmejahren gegeben.

Ebenso wenig fand eine *ständige Wohlstandssteigerung* (in Müller-Armacks Terminologie: stete Produktionssteigerung, Müller-Armack, 247) statt. So waren die Jahre 1980 bis 1985 und von 1994 bis 1997 von einem Realeinkommensrückgang der Arbeitnehmer gekennzeichnet, ebenso die Jahre 1967, 2002 und 2003 sowie 2005 bis 2008. Hinzu kommen die Einkommens- und Wohlstandverluste von Millionen Arbeitslosen.

Die *Sozialpolitik* in Form *staatlicher Einkommensumleitung*, das dritte, die soziale Marktwirtschaft nach Müller-Armack kennzeichnende Element, steht seit den siebziger Jahren unter ständigen Sparwängen und erhöhtem Anpassungsdruck. Zwar sind die Sozialausgaben im Laufe der Jahrzehnte erheblich von knapp 8 Mrd. Euro (1950) auf 737 Mrd. Euro (2007) gewachsen (vgl. BMAS, Tabelle 7.5). Auch hat sich der Anteil der Sozialleistungen am Bruttoinlandsprodukt – die *Sozialleistungsquote* – mit einem Anstieg von 11,3 Prozent (1950) auf 30,4 Prozent im selben Zeitraum nahezu verdreifacht. So gesehen könnte man eher von *mehr* statt von *weniger* Sozialstaat sprechen. Doch konnte trotz aller Anstrengungen nicht verhindert wer-

den, dass die Ungleichheit und der Abstand zwischen den höchsten und den niedrigsten Einkommen in Deutschland während der letzten dreißig Jahre immer größer geworden ist.

So stellte das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) für die neunziger Jahre fest: „Während die preisbereinigten Einkommen im Durchschnitt konstant blieben, gab es für die oberen 10 % der Einkommenspyramide nennenswerte Zuwächse. Diese Gruppe konnte ihr reales Markteinkommen von 1992 bis 2001 um gut 7 % steigern. Die ‚ökonomische Elite‘, die oberen 0,001 % der Einkommensbezieher, erhielten gegenüber 1992 sogar einen realen Einkommensanstieg um 35 %. In dieser Gruppe von 650 Personen lag das durchschnittliche Markteinkommen 2001 bei 15 Mill. EURO (...) Daten des SOEP zur Entwicklung der Jahreseinkommen, die bis 2004 reichen, deuten darauf hin, dass sich die Ungleichheit der Markteinkommen nach 2001 weiter verstärkt hat.“ (Bach/Steiner, 193)

Der britische Ökonom *Antony Atkinson* von der London School of Economics, der internationale Vergleiche über die Verteilung von Einkommen und Vermögen durchführt, zeigte sich in einem Interview mit der Tageszeitung „Die Welt“ erstaunt über die jüngsten Zahlen zur Entwicklung der Einkommensverteilung in Deutschland. „Zwischen den Jahren 1992 und 2006 ist der Gini-Koeffizient, ein gebräuchliches Mittel für die Messung von Ungleichheit, um sechs Prozentpunkte geklettert. Dieser Anstieg ist für sich genommen schon ziemlich stark. Und er ist sogar größer als jener, den die USA in den vergangenen rund

20 Jahren erlebt haben.“ (Die Welt, 4.12.2007. Der Gini-Koeffizient drückt aus, wie sehr eine Verteilung von einer Gleichverteilung abweicht. Beim Wert 100 besitzt eine Person alles, beim Wert 0 besteht völlig egalitäre Verteilung).

Allerdings ist wachsende Disparität der Einkommen kein spezifisch deutsches Problem. Selbst *Alan Greenspan*, ehemals Notenbankpräsident der USA und sicher jeglicher Sympathie für sozialistische Ideen unverdächtig, räumte vor einiger Zeit ein: „Die Zuwächse in der Wirtschaft gingen vor allem auf das Konto der Besserverdienenden: den vielen Arbeitnehmern mit einem Durchschnittseinkommen geht es weit weniger gut. Dies kann zu großen sozialen Spannungen führen, letztlich sogar zu wirtschaftlichen Umbrüchen“ (zit. nach Schäfer, 218). *Gemessen an den von Müller-Armack selbst aufgestellten Maßstäben hat die soziale Marktwirtschaft somit ihre sozialen Ansprüche nicht erfüllt.*

Kartellgesetz 1957 – Triumph des BDI

Man mag sich darüber streiten, wann genau die Abkehr von elementaren Grundsätzen der sozialen Marktwirtschaft begonnen hat. Hier soll das *Kartellgesetz von 1957* als erster, von Unternehmerseite begangener „Sündenfall“ angeführt werden. Er markiert eine herbe Niederlage *Ludwig Erhards* bei seinem Versuch, die von ihm geschaffene Wirtschaftsordnung zu festigen.

Bekanntlich wollte *Erhard* ein Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen, das Kartelle grundsätzlich verbietet und nur in begründeten Ausnahmefällen zulässt. Getreu dem liberalen Grundsatz, dass der Staat die wirtschaftlichen Grund-

regeln festlegen müsse und die Wirtschaft sich daran zu halten habe, hatte *Erhard* konsequenterweise in seinem Gesetzentwurf ein striktes *Verbotsprinzip* vorgesehen. Dem Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) gelang es jedoch, durch intensive Einflussnahmen über alle möglichen Schienen den Gesetzentwurf derart zu verwässern, dass Kartelle grundsätzlich zugelassen wurden und nur in Missbrauchsfällen untersagt werden konnten (*Missbrauchsprinzip*). Die Einflussnahmen des BDI auf dieses Gesetz waren derart massiv, dass sie die Aufmerksamkeit des amerikanischen Politikwissenschaftlers *Gerard Braunthal* erregten. In einer umfangreichen Arbeit nahm er sich dieses eklatanten Falles von Lobbyismus an und zeichnete nach, wie sehr die Wirtschaft in Gestalt des BDI die Politik vereinnahmen konnte (Braunthal 1965). Hier zeigt sich der alte Widerspruch des Liberalismus: Einerseits möchte man einen schwachen Staat, der sich aus der Wirtschaft weitgehend zurückzieht. Andererseits soll der Staat aber den Wettbewerb sichern, also Spielregeln schaffen und gegen die Wirtschaft durchsetzen. Genau das verlangt aber wiederum einen starken Staat.

Neues ökonomisches Paradigma

Dem ersten Schritt einer Machtverschiebung zugunsten des Kapitals, die mit der Verabschiedung eines verwässerten Kartellgesetzes begann, folgten in den nächsten Jahrzehnten immer weitere Schritte.

Mit dem Zusammenbruch des *Bretton-Woods-Systems* zu Anfang der siebziger Jahre begann eine nachhaltige Neujustierung des Kräfteverhältnisses

zwischen Kapital und Arbeit. Bis dahin waren die Notenbanken zwar wichtige Instanzen zur Regelung des Zahlungsverkehrs und der Geld- und Kreditversorgung der Volkswirtschaften. Durch die im Bretton-Woods-System angelegte Pflicht, die Wechselkurse notfalls auch durch Stützungskäufe zu stabilisieren, konnten die Notenbanken allerdings keine wirkungsvolle restriktive Geld- und Kreditpolitik zur Inflationsbekämpfung betreiben (Adam, 364)

Mit dem Übergang zu einem gemischten Währungssystem aus festen und flexiblen Wechselkursen änderte sich die Macht- und Rollenverteilung in der Wirtschaftspolitik grundlegend. Die Notenbanken gewannen neuen Handlungsspielraum. Restriktive Geld- und Kreditpolitik wurde wirksam, keynesianische Konjunktursteuerung verlor dagegen an Bedeutung. Das Paradigma des Monetarismus und der angebotsorientierten Wirtschaftspolitik wurde weltweit zum ökonomischen *Mainstream*.

Mit dem Paradigmenwechsel ging eine für den Arbeitsmarkt ungünstige Entwicklung einher. Die demografische Entwicklung erhöhte das Arbeitskräfteangebot. Verstärkt durch die beiden Ölpreiskrisen 1974/75 und 1981/82 schnellte die Arbeitslosigkeit nach oben und schwächte die Gewerkschaften in ihrer Verhandlungsposition. Eine bis heute anhaltende Umverteilung von den Arbeits- zu den Kapitaleinkommen setzte ein.

Ungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit wächst

Die Gewerkschaften, durch die ungünstige Arbeitsmarktentwicklung und eine erstarkte Bundesbank ohnehin schon

in ihren Wirkungsmöglichkeiten beeinträchtigt, erfuhren in den 1980er Jahren noch eine zusätzliche Schwächung durch die Politik. Die erste Regierung *Helmut Kohl* änderte den § 116 des Arbeitsförderungsgesetzes (AFG). Dieser sah bis zu dem Zeitpunkt vor, dass Arbeitnehmer, die von einem Streik nur mittelbar betroffen waren, z. B. wenn Zulieferer der Automobilindustrie ihre Produktion einstellen mussten, weil das Abnehmerwerk gerade bestreikt wurde, Anspruch auf Arbeitslosen- oder Kurzarbeitergeld der Bundesanstalt für Arbeit hatten. Diese Bestimmung hatte im Falle eines Arbeitskampfes die Streikkassen der Gewerkschaften, speziell der IG Metall, die solche mittelbaren Streikwirkungen in ihren Tarifbereichen am ehesten auslöste, erheblich entlastet und so ihre Durchsetzungskraft enorm gestärkt, brauchte sie doch bei Arbeitskämpfen nicht für diesen Mitgliederkreis aufkommen.

Wenig später geriet die Neue Heimat, die große gewerkschaftseigene Wohnungsbaugesellschaft und Vorzeigunternehmen der Gewerkschaften, aufgrund von Fehleinschätzungen des Wohnungsmarktes in wirtschaftliche Schwierigkeiten und musste Konkurs anmelden. Andere Gewerkschaftsunternehmen wie die Bank für Gemeinwirtschaft und die Volksfürsorge mussten mit Kapitalspritzen beispringen, um Schlimmeres zu verhüten. Der Imageverlust der Gewerkschaften in der Öffentlichkeit war enorm. Die Regierung half den Gewerkschaften nicht, sondern verhielt sich „neutral“. De facto vergrößerte sie damit das Ungleichgewicht zwischen Kapital und Arbeit.

EU-Stabilitätspakt und Privatisierungswelle

Der Paradigmenwechsel in der Wirtschaftspolitik fand seinen Niederschlag auch im EU-Stabilitäts- und Wachstumspakt: Nicht zuletzt auf Betreiben der konservativ-liberalen deutschen Regierung wurde die Europäische Zentralbank nach dem Vorbild der Deutschen Bundesbank errichtet, d. h., sie wurde auf das vorrangige Ziel der Preisniveaustabilität verpflichtet und erhielt einen von Weisungen der Regierung unabhängigen Status. Durch den Stabilitätspakt fesselten sich die Regierungen in ihrer Finanzpolitik selbst, indem sie sich mit den Maastricht-Kriterien verpflichteten, bestimmte Verschuldungsgrenzen einzuhalten. Die angebotsorientierten Konzepte der Wirtschaftspolitik galten bei allen Regierungen als unumstößliche „letzte Wahrheiten“, denen sie sich wie einem Naturgesetz unterwarfen.

In die gleiche Richtung zielte der immer weiter voran getriebene Rückzug des Staates aus unternehmerischer Tätigkeit (Schneider/Tenbrücken). Waren für *Müller-Armack* staatliche, genossenschaftliche und gemeinnützige Unternehmen noch ein wichtiges Element sozialer Marktwirtschaft mit der Aufgabe, „Lücken der privaten Wirtschaft durch soziale Veranstaltungen auszufüllen“ (Müller-Armack, 197), so gerieten diese Prinzipien in den achtziger Jahren immer mehr in Vergessenheit. Noch 1979 entfielen in Deutschland über 12 Prozent der Bruttowertschöpfung und über 14 Prozent der Bruttoanlageinvestitionen auf staatliche Unternehmen. Etwa 11 Prozent der Beschäftigten hatten ihren Arbeitsplatz in einem Staatsbetrieb

(ohne den eigentlichen öffentlichen Dienst wie Behörden, Polizei Schulen usw.). Das änderte sich mit Beginn der achtziger Jahre, etwa zeitgleich mit der Amtsübernahme von *Margret Thatcher* in Großbritannien. Immer mehr Bereiche und Aufgaben, die der Staat bislang bewusst an sich gezogen hatte, um sie den marktwirtschaftlichen Gesetzmäßigkeiten zu entziehen, wurden privatisiert und dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit und der Rentabilität untergeordnet (Zohlhöfer/Obinger). Nach Angaben der OECD wurden in den letzten beiden Jahrzehnten des vorigen Jahrhunderts in über hundert Ländern öffentliche Unternehmen im Wert von rund einer Billion US-\$ privatisiert. In Deutschland reduzierte die CDU/CSU-FDP-Koalition in den achtziger Jahren die Beteiligungen des Bundes einschließlich der Sondervermögen von 958 Unternehmen (1982) auf nur noch 337 Beteiligungen (1989), privatisierte die Salzgitter AG und zog sich vollständig aus den Aktiengesellschaften VEBA, VIAG und Volkswagen zurück (Mayer, 218f.). Motiviert wurde diese Politik nicht zuletzt auch durch den Versuch, der drohenden finanziellen „Austrocknung“ der öffentlichen Haushalte, die im Zuge der allgemeinen, vor allem die Unternehmen entlastenden Steuerensenkungen eintrat, durch Privatisierungserlöse entgegen zu wirken.

Liberalisierung der Kapitalmärkte

Mit der völligen Deregulierung der Kapitalmärkte in den neunziger Jahren, teils von der Politik bewusst forciert, teils auch von den neuen digitalen Techniken erzwungen, erreichte die Abkehr von

Prinzipien der sozialen Marktwirtschaft ihren „krönenden Abschluss“. Der Glaube, dass sich selbst überlassene Kapitalmärkte ähnlich wie viele Gütermärkte eine optimale Allokation der Ressourcen herbeiführen, war übermächtig. Dem ökonomischen Mainstream konnte (oder wollte?) sich niemand entziehen, die sozialdemokratisch geführte rot-grüne Bundesregierung machte leider keine Ausnahme. Die Tatsache, dass Mitte-Links-Regierungen aktionärsorientierte Reformen sogar noch stärker vorantreiben als Mitte-Rechts-Regierungen, wird inzwischen als das „parteilpolitische Paradox des Finanzmarktkapitalismus“ diskutiert (Cioffi/Höpner).

Am Ende eines schleichenden Prozesses, der sich über mehrere Jahrzehnte hinzog, war ein Zustand erreicht, in dem die Politik den „wirtschaftlichen Zwängen“ vollkommen ausgeliefert war. Der Vorstandsvorsitzende der Deutschen Bank, *Rolf E. Breuer*, brachte dies auf den Punkt, indem er 2000 in der Wochenzeitung „Die Zeit“ schrieb: „Politik muss ... heute mehr denn je auch mit Blick auf die Finanzmärkte formuliert werden. Die berechtigten Interessen in- und ausländischer Investoren ... müssen respektiert werden. .. Wenn man so will, haben die Finanzmärkte quasi als ‚fünfte Gewalt‘ neben den Medien eine wichtige Wächterrolle übernommen.“

Treffender kann man die veränderte Machtverteilung in der Gesellschaft sechzig Jahre nach Einführung der sozialen Marktwirtschaft nicht beschreiben. Die Politik kämpft um ihr Primat gegenüber der Wirtschaft, deren „Zwänge“ sich mittlerweile über fast alle Bereiche der Gesellschaft erstrecken. Sozialer

Ausgleich, ein Kernpostulat *Müller-Armacks*, ist der Wirtschaftsrationaliät untergeordnet worden. Folge ist nicht nur, dass lediglich 15 Prozent der Bevölkerung die wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland noch als gerecht empfinden (s. o.). Hinzu kommt mittlerweile auch ein schwindendes Vertrauen in die Leistungsfähigkeit der Demokratie: Mehr als die Hälfte (54 Prozent) waren laut einer Umfrage von Forsa und der Freien Universität Berlin im Juni 2008 mit dem Funktionieren der Demokratie unzufrieden oder sogar sehr unzufrieden (stern.de, 25.9.2008).

Die Alternative

Der Sozialökonom *Eduard Heimann* hatte sich die langfristige Entwicklung des Kapitalismus ganz anders vorgestellt. „Der Kapitalismus“, so *Heimann*, „musste immer wieder Maßnahmen gut heißen oder einleiten, die er verabscheute, Maßregeln, die seinen grundlegenden Überzeugungen widersprachen. (...) Sozialreform ist die Summe aller solcher und ähnlicher Maßregeln, hundertmal in allen Industriezweigen wiederholt (...) Schritt für Schritt, Zugeständnis nach Zugeständnis, Reform über Reform. Wie viele solcher pragmatischen Reformen sind erforderlich, bis der Kapitalismus aufhört, Kapitalismus zu sein?“ (Heimann, 150). *Heimann* erwartete also die Überwindung des Kapitalismus in vielen kleinen Reformschritten, bis Quantität in Qualität umschlägt und so wenig Kapitalismus übrig bleibt, dass er de facto nicht mehr existiert.

In den letzten sechzig Jahren ist leider genau die umgekehrte Entwicklung eingetreten. Der Kapitalismus schien

gezähmt, mit der sozialen Marktwirtschaft ein spezifischer deutscher Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus eingeschlagen. Doch in vielen kleinen Schritten hat ein *roll-back* stattgefunden. Mit aller Macht droht uns das amerikanische Gesellschaftssystem der freien Marktwirtschaft, die sich allein am *Shareholder-Value-Prinzip* orientiert, zu überrollen und die „koordinierte Marktwirtschaft“ (Hall/Soskice, 21) zu ersetzen.

Dabei gibt es durchaus Alternativen für moderne Dienstleistungs- und Wissensökonomien wie die Bundesrepublik Deutschland. Die US-Politikwissenschaftler *Torben Iversen* (Harvard) und *Anne Wren* (Stanford) haben empirisch belegt: Das skandinavische Wirtschafts- und Gesellschaftsmodell mit hohem Staatsanteil und ausgebautem öffentlichen Sektor vereinbart hohen Beschäftigungsstand mit Wachstum *und* einer gleichmäßigeren Einkommens- und Vermögensverteilung. Voraussetzungen für dieses Gesellschaftsmodell sind allerdings:

- eine politische Kultur, die ein stärkeres Gewicht auf Solidarität und Gemeinsinn legt, dafür aber Egoismus und Individualismus zügelt (Heintze 2007, 224);
- der politische Wille und der Konsens in der Gesellschaft, eine im internationalen Vergleich höhere Staatsquote zu akzeptieren. Diese ist erforderlich, um die soziale Inklusion sicherzustellen, indem in einem ausgebauten öffentlichen Sektor diejenigen Produkte als öffentliches Gut erzeugt werden, die private Unternehmen nicht zu sozial befriedigen-

den Bedingungen anbieten. Ferner muss der öffentliche Sektor Arbeitsplätze mit niedriger Arbeitsproduktivität zu guten Arbeitsbedingungen für all jene vorhalten, die auf dem freien Markt keinen Arbeitsplatz zu Existenz sichernden Löhnen finden (Heintze 2008, 37 ff.).

Eine Politik, die versucht, eine niedrigere Staatsquote bzw. Kürzungen der Staatsausgaben mit einer gleichmäßigeren Einkommens- und Vermögensverteilung zu kombinieren – das christdemokratische Modell –, ist dagegen zum Scheitern verurteilt. Denn dann werden – das zeigen die Untersuchungen von *Iversen* und *Wren* – das Beschäftigungs- und Wachstumsziel verfehlt. Ergreift man dagegen wachstums- und beschäftigungsfördernde Maßnahmen, ohne die Staatsquote zu erhöhen und den öffentlichen Sektor auszubauen, also angebotsfördernde Maßnahmen (wirtschaftsliberales Modell), dann geht das zu Lasten des sozialen Ausgleichs: Es entstehen in der Privatwirtschaft zahlreiche schlecht bezahlte und prekäre Arbeitsverhältnisse, die Gesellschaft spaltet sich in Arm und Reich mit all den negativen Folgen für die gesamte Gesellschaft – genau das, was in den angelsächsischen Ländern mit liberaler Marktwirtschaft und zunehmend auch in Kontinentaleuropa zu beobachten ist.

Genau das wollten die Väter der sozialen Marktwirtschaft aber gerade vermeiden. Ihr Anspruch, mit sozialer Marktwirtschaft die Freiheit auf dem Markt mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden, war gut gemeint. Aber es hat – das zeigt die Praxis von 60 Jahren

sozialer Marktwirtschaft, belegt aber auch die Studie von *Iversen* und *Wren* – leider nicht auf Dauer funktioniert.

Literatur

- Abelshausen, W., Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945, München 2004.
- Adam, H., Bausteine der Wirtschaft, 15. Aufl., Wiesbaden 2009.
- Bach, S./Steiner, V., Zunehmende Ungleichheit der Markteinkommen: Reale Zuwächse nur für Reiche, in: DIW-Wochenbericht Nr. 13/28.3.2007, S. 193–198.
- Braunthal, G., The Federation of German Industry in Politics, Ithaka 1965, deutsche Kurzfassung: Wirtschaft und Politik: Der Bundesverband der Deutschen Industrie, in: Politische Vierteljahresschrift, 4. Jg. 1963, S. 369 ff.
- Cioffi, J.W./Höpner, M., Das parteipolitische Paradox des Finanzmarktkapitalismus. Aktionärsorientierte Reformen in Deutschland, Frankreich, Italien und den USA, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 3/2006, S. 419–440.
- BMAS, Statistisches Taschenbuch 2008.
- Galbraith, J. K., Leben in entscheidender Zeit, München 1981.
- Grosser, D. (Hrsg.), Der Staat in der Wirtschaft der Bundesrepublik, Opladen 1985.
- Hall, P./Soskice, D., An Introduction to Varieties of Capitalism, in: dies. (Hrsg.), Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, New York 2001.
- Heimann, E., Soziale Theorie der Wirtschaftssysteme, Tübingen 1963.
- Heintze, C., Das skandinavische Erfolgsmodell und sein kulturelles Fundament

- eine Annäherung, in: Arbeit, Heft 3/2007, S. 221-242.
- Heintze, C., Der aufhaltbare Abstieg in die polarisierte Ungleichheitsgesellschaft. Deutschlands magersüchtiger Staat und die skandinavische Alternative, Pankower Vorträge, Heft 20 (Juni 2008).
- Hentschel, V., Ludwig Erhard, die „soziale Marktwirtschaft“ und das Wirtschaftswunder. Historisches Lehrstück oder Mythos?, Bonn 1998.
- Iversen, T./Wren, A., Equality, Employment, and Budget Restraint. The Trilemma of the Service Economy, in: World Politics 50 (July 1998).
- Jaedicke, W./Wollmann, H., Wohnungspolitik zwischen Staatsintervention und Markt, in: von Beyme, K./Schmidt, M.G. (Hrsg.) Politik in der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1990.
- Mayer, F., Vom Niedergang des unternehmerisch tätigen Staates. Privatisierungspolitik in Großbritannien, Frankreich, Italien und Deutschland, Wiesbaden 2006.
- Mierzejewski, A. C., Ludwig Erhard. Der Wegbereiter der Sozialen Marktwirtschaft, Biographie, München 2005.
- Müller-Armack, A., Art. Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9, Stuttgart u. a. 1956, wiederabgedruckt in: Müller-Armack, A., Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg 1966.
- Nefiodow, L.A., Der sechste Kondratieff. Wege zur Produktivität und Vollbeschäftigung im Zeitalter der Information, 3. Auflage, St. Augustin 1999.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 1964/65.
- Schäfer, U., Der Crash des Kapitalismus. Warum die entfesselte Marktwirtschaft scheiterte, Frankfurt/Main 2009.
- Schmölders, G., Finanzpolitik, 2. Aufl., Berlin u. a. 1965.
- Schneider, V./Tenbrücken, M. (Hrsg.), Der Staat auf dem Rückzug. Die Privatisierung öffentlicher Infrastrukturen, Frankfurt/Main 2004.
- Stucken, R., Deutsche Geld- und Kreditpolitik 1914 bis 1963, 3. Aufl., Tübingen 1964.
- Weimer, W., Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von der Währungsreform bis zum Euro, Hamburg 1998.
- Zohlnhöfer, R./Obinger, H., Ausverkauf des „Tafelsilbers“: Bestimmungsfaktoren der Privatisierungserlöse in EU- und OECD-Staaten 1990–2000, in: Politische Vierteljahresschrift, Heft 4/2005, S. 602–628.