

WERNER PLUMPE

ÖKONOMISCHE KRISEN UND POLITISCHE STABILITÄT IN DER MODERNE*

Zusammenhang

„Die Ökonomie ist unser Schicksal“ lautete zu Beginn des 20. Jahrhunderts Walther Rathenaus Diktum.¹ Nachdem das 19. Jahrhundert vermeintlich das politische Zeitalter gewesen sei, stehe die Welt nunmehr, zu Beginn des 20. Jahrhunderts, ganz im Schatten der Wirtschaft und ihrer Entwicklung. Nicht, dass Rathenau einer Ökonomisierung des Lebens das Wort geredet hätte, im Gegenteil. Es ging ihm vor allem um Selbstbehauptung gegenüber einer zunehmend mechanistischen Welt, letztlich also um Beherrschung der Wirtschaft aus dem Geist der Wiedergewinnung spiritueller Autonomie. Gerade deshalb war es ihm so wichtig, die in der Tat schicksalsbestimmenden ökonomischen Kräfte planvoll zu bändigen.² Heute, gut hundert Jahre später, hat sich Rathenaus Aussage geradezu wortwörtlich bestätigt. Wirtschaft und Währung sind zu Schicksalsfragen zumindest der Europäischen Union geworden, zur primären Bestimmung ihrer Existenz, so meint es zumindest die Kanzlerin der Bundesrepublik Deutschland; ja schlimmer noch, weil es nicht gelungen

* Um Nachweise ergänzter Text eines Vortrags, der im Januar 2014 am Deutschen Historischen Institut Warschau gehalten wurde. Der Vortragsstil wurde beibehalten.

¹ „Es wird der Tag kommen, [...] wo das Wort lautet: Die Wirtschaft ist das Schicksal. Schon in wenigen Jahren wird die Welt erkennen, daß die Politik nicht das Letzte entscheidet“, Rede auf der Tagung des Reichsverbandes der Deutschen Industrie, gehalten in München am 28. September 1921, in: WALTHER RATHENAU, Gesammelte Reden, Berlin 1924, S. 243-264, hier S. 264.

² Zum Verständnis von Walther Rathenau bis heute unerreicht HARRY GRAF KESSLER, Walther Rathenau. Sein Leben und sein Werk, Frankfurt a. M. 1988 (zuerst Berlin 1928). Ansonsten vgl. Rathenaus nicht immer klare Schriften in: WALTHER RATHENAU, Hauptwerke und Gespräche. Walther Rathenau Gesamtausgabe, hg. v. HANS-DIETER HELBIGE / ERNST SCHULIN, Bd. 2: Hauptwerke, München 1977.

ist, die ökonomischen Kräfte zu bändigen, scheint die Gegenwart ihnen geradezu ausgeliefert.³ Die Daten geben Angela Merkel *prima facie* Recht. Die sich verschärfenden wirtschaftlichen Ungleichgewichte gefährden die Existenz der EU, ihr Währungssystem droht auseinanderzubrechen, die wirtschaftlichen Probleme und Gegensätze in und zwischen den einzelnen Staaten der Eurozone, ja weltweit, nehmen in rasantem Tempo zu, der innere soziale Zusammenhalt der europäischen Gesellschaften, die sich mit derartigen Problemen konfrontiert sehen, wird zusätzlich brüchig.⁴ Die politische Stabilität der europäischen und der einzelstaatlichen Institutionen ist darüber selbst fragwürdig geworden, geltendes Recht und völkerrechtlich bindende Verträge stehen ebenfalls zur Debatte. Es scheint, als habe die ökonomische Krise nach und nach das gesamte politische und soziale Gefüge ins Wanken gebracht. Nun ruft die Politik auch heute wieder: „Wo aber Gefahr ist, wächst das Rettende auch“ (Friedrich Hölderlin), und beschwört angesichts der Schicksalshaftigkeit der Ökonomie ihre eigene Stunde! Aus der vermeintlich fatalen Abhängigkeit von Politik und Gesellschaft von der Struktur und Funktionsweise des Wirtschaftssystems gelte es, sich zu befreien. Und das könne allein: entschlossenes politisches Handeln!

Das, so heißt es wieder, sei der entscheidende Faktor; davon hänge es ab, ob die Tatsache, dass die Wirtschaft unser Schicksal ist, uns zum Heil oder zum Leid ausschlägt. Die Politik rückt damit selbst ins Zentrum. Sie wird zum archimedischen Punkt aller Krisenwahrnehmungen. Die Ökonomie erscheint zwar als das Bedrohende, was sie aber nur sein kann, wenn die Politik versagt. Schon die Wirtschaftskrisen selbst werden daher nicht als Momente des wirtschaftlichen Strukturwandels beschrieben, sondern als Fehler der Mächtigen, die etwa durch ihre Maßnahmen zur Deregulierung der internationalen Finanzmärkte jene Dynamik überhaupt erst ermöglicht habe, die jetzt die Handlungsfähigkeit des politischen Systems bedrohe.⁵ So verfestigt sich erneut das Bild, die Ökonomie werde zu unserem Schicksal, wenn man ihr nicht Einhalt gebiete, ihre destruktiven Momente zügle und sie in eine Richtung leite, die Stabilität und soziale Integration ermögliche. Politik und Wirtschaft erscheinen geradezu unwiderruflich miteinander verstrickt, verstrickt in einer Weise,

³ WOLFGANG STREECK, *Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus*, Berlin 2013.

⁴ Typisch für derartige Beschreibungen jüngst THOMAS PIKETTY, *Das Kapital im 21. Jahrhundert*, München 2014.

⁵ WERNER PLUMPE, *Wirtschaftskrisen. Geschichte und Gegenwart*, München 2013.

die die Regierungen unter ständigen Handlungszwang setzt, um die Risiken der Ökonomie zu begrenzen. Diesem eigenartigen, ja keineswegs selbstverständlichen Verständnis von Politik und Wirtschaft, das für das 20. Jahrhundert, so meine These, insgesamt typisch ist, will ich in den folgenden Ausführungen historisch nachspüren.

Von den vergangenen zweihundert Jahren soll die Rede sein, und zwar vor allem in Bezug auf die entwickelte kapitalistische Welt. Außerhalb dieser Zentren waren die Bedingungen grundlegend andere, ja in vielen Fällen lassen sich Politik und Wirtschaft kaum so identifizieren und abgrenzen, wie dies für die kapitalistischen Gesellschaften der Fall war und ist. Insofern ist die Reichweite der nachfolgenden Überlegungen zweifellos begrenzt, doch bleiben ihre Fragen relevant: Seit wann gibt es diesen Zusammenhang von Ökonomie und Politik, wie er sich heute darstellt? Wie ist es dazu gekommen, die Stabilität von Gesellschaften derart von der wirtschaftlichen Entwicklung abhängig zu machen, dass jedes politische Mittel gerechtfertigt erscheint, die Wirtschaft zu stabilisieren, ja in die von der Politik gewünschte Richtung zu drängen? Und was hatte das für Folgen?

Befunde

Gehen wir im Krebsgang zurück, so finden wir: Schon das westdeutsche Stabilitätsgesetz von 1967 atmet diesen Geist der politisch zu schaffenden ökonomischen Stabilität,⁶ doch ist es selbst wiederum nur Ausdruck einer Überzeugung, die ihren eigentlichen Ursprung in der Weltwirtschaftskrise von 1929 ff. zu haben scheint, im Denken des englischen Ökonomen John Maynard Keynes. Seit seinem epochalen Buch von 1936⁷ gibt es die Überzeugung, politisches Handeln müsse, vor allem aber könne die der Ökonomie inhärente Instabilität ausgleichen. Aber auch Keynes steht nur begrenzt am Anfang der Vorstellung, Regierungen könnten die Wirtschaft lenken. Schon in Merkantilismus und Kameralismus gab es eine Art politischen Eudämonismus.⁸ Aufgabe und Ziel politischen Handelns sollte es gleichermaßen sein, den Flor des Landes zu fördern und dadurch die

⁶ ALEXANDER NÜTZENADEL, *Stunde der Ökonomen. Wissenschaft, Politik und Expertenkultur in der Bundesrepublik 1949–1974*, Göttingen 2005.

⁷ JOHN MAYNARD KEYNES, *The General Theory of Employment, Interest and Money*, London 1936. Zu Keynes Leben und Wirken: ROBERT SKIDELSKY, *John Maynard Keynes 1883–1946. Economist, Philosopher, Statesman*, London 2003.

⁸ FRITZ BLAICH, *Die Epoche des Merkantilismus*, Wiesbaden 1973.

Handlungsfähigkeit des politischen Systems, des Staates, der Obrigkeit zu sichern. Auch wenn sich die merkantilistischen Kunstlehren und die überaus vielfältigen Praktiken der seinerzeitigen „Wirtschaftssteuerung“ angesichts der verzweigten Forschung kaum mehr auf einen gemeinsamen Nenner bringen lassen⁹ und sich von den wirtschaftspolitischen Praktiken der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts kategorisch unterscheiden, überrascht es nicht, dass Keynes ihnen einiges abgewinnen konnte.¹⁰

Das Merkantilssystem, wie man früher sagte, brach freilich spätestens mit der Französischen Revolution in sich zusammen, nicht zuletzt wegen seiner offenkundigen Ineffizienz, wie seine Kritiker betonten.¹¹ Bis zum Ersten Weltkrieg zog sich der Staat aus der Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung zurück, ja wies jede insofern geforderte Verantwortung geradezu von sich. Er blieb zwar weiterhin aktiv in den Bereichen, die man modern mit den Begriffen Ordnungs- und Strukturpolitik bezeichnet; die Vorstellung allerdings, er könne die Performanz des ökonomischen Systems steuern, ihre Ausschläge mildern und ihren Verlauf stabilisieren, war dem ökonomischen und politischen Denken des 19. Jahrhunderts fremd¹² – im Übrigen keineswegs nur auf der konservativen und liberalen Seite des politischen Spektrums.¹³ Auch Karl Marx gab auf staatliches Handeln zumindest in dieser Hinsicht nicht viel. Die Vorstellung, der Staat könne die Funktionsprobleme des Kapitalismus korrigieren, hätte er wahrscheinlich lächerlich gefunden. Insofern, also in Bezug auf einen die Performanz des ökonomischen Systems gestaltenden Ansatz, geriet staatliche Wirtschaftspolitik im 19. Jahrhundert geradezu in Vergessenheit. In der ersten Hälfte des Jahrhunderts dominierte ein ausge-

⁹ THOMAS SOKOLL, Art. Merkantilismus, in: Enzyklopädie der Neuzeit, Bd. 8, Stuttgart 2008, Sp. 380-387.

¹⁰ CHARLES H. HESSON, John Maynard Keynes, Stuttgart 1986, S. 371.

¹¹ EMMA ROTHCHILD, *Economic Sentiments. Adam Smith, Condorcet, and the Enlightenment*, Cambridge (Mass.) 2002.

¹² HANS JÄGER, *Geschichte der Wirtschaftsordnung in Deutschland*, Frankfurt a. M. 1988. In den 1970er und 1980er Jahren war es eine Zeit lang modisch, für das späte 19. Jahrhundert von der Entstehung des Interventionsstaates, ja von einer Art „Organisiertem Kapitalismus“ zu sprechen, was sich im Rahmen der marxistischen Wirtschaftsgeschichtsschreibung bis zur These von der Existenz eines „staatsmonopolistischen Kapitalismus“ hin zuspitzte. Der Forschung hat das alles nicht standgehalten; vgl. vor allem VOLKER HENTSCHEL, *Wirtschaft und Wirtschaftspolitik im wilhelminischen Deutschland. Organisierter Kapitalismus und Interventionsstaat?*, Stuttgart 1978.

¹³ In diesem Zusammenhang weiterhin lesenswert FELIX PINNER, *Die großen Weltkrisen im Lichte des Strukturwandels der kapitalistischen Wirtschaft*, Zürich 1937.

sprochener Freihandelsliberalismus, von manchen als Manchesterliberalismus denunziert.¹⁴ In der zweiten Jahrhunderthälfte gab es zwar verstärkte Aktivitäten des Staates insbesondere im Bereich der Währungs-, Handels- und Sozialpolitik, doch hat sich die zeitweilig auch in der historiographischen Forschung vertretene These eines seinerzeit entstandenen Interventionsstaates, gar einer Art „organisierten Kapitalismus“ mit einer grundlegend gewandelten Funktion des Staates, empirisch nicht behaupten können. Der Staat, so zeigen nicht zuletzt die Forschungen von Cornelius Torp zur Handels- und Zollpolitik,¹⁵ begleitete die Entwicklung eher als sie zu gestalten. Und das Kernstück der internationalen Wirtschaftsbeziehungen des 19. Jahrhunderts, der Goldstandard, dem sich schließlich alle führenden Industrienationen angeschlossen hatten, gilt bis heute als Paradebeispiel einer evolutionären Institution, die sich ohne politische Grundsatzenscheidung allein aufgrund ihrer performativen Nützlichkeit nach und nach durchsetzte.¹⁶ Der Staat des 19. Jahrhunderts war, möchte man heute sagen, in all diesen Fragen eher ein kluger Anpasser als ein bewusster Neuschöpfer.

Dazu passte auch der Stil der ökonomischen Expertise, die weit davon entfernt war, dem Staat durchgreifende Maßnahmen zu empfehlen. Der noch lange nachhallende, in der ökonomischen Dogmengeschichte bis in die Gegenwart eine gewisse Rolle spielende so genannte erste Methodenstreit zwischen dem Wiener Wirtschaftstheoretiker Carl Menger und dem späteren Berliner Großordinarius Gustav Schmoller, im Übrigen Kathedersozialist, wurde ja auch um die Frage ausgetragen, in welcher Weise und mit welchen Aussagen sich die Ökonomie in die politische Debatte einmischen sollte.¹⁷ Der sich im 19. Jahrhundert faktisch durchsetzende

¹⁴ Vgl. dessen typische Schilderung bei HANS-ULRICH WEHLER, *Deutsche Gesellschaftsgeschichte*, Bd. 2: *Von der Reformära bis zur industriellen und politischen „Deutschen Doppelrevolution“ 1815–1845/49*, München 1987. Zum deutschen Manchesterliberalismus vgl. VOLKER HENTSCHEL, *Die deutschen Freihändler und der volkswirtschaftliche Kongreß 1858 bis 1885*, Stuttgart 1975.

¹⁵ CORNELIUS TORP, *Die Herausforderung der Globalisierung. Wirtschaft und Politik in Deutschland 1860–1914*, Göttingen 2005.

¹⁶ Hierzu BARRY EICHENGREEN, *Vom Goldstandard zum Euro. Die Geschichte des internationalen Währungssystems*, Berlin 2000.

¹⁷ Hierzu vor allem DIETER LINDENLAUB, *Richtungskämpfe im Verein für Sozialpolitik. Wissenschaft und Sozialpolitik im Kaiserreich vornehmlich vom Beginn des „Neuen Kurses“ bis zum Ausbruch des Ersten Weltkrieges (1890–1914)*, Wiesbaden 1967; vgl. auch ERIC GRIMMER-SOLEM, *The Rise of Historical Economics and Social Reform in Germany, 1864–1894*, Oxford 2003.

Schmoller lehnte staatliche Eingriffe auf der Basis theoretischer Lehrmeinungen, wohlgermerkt auch und gerade liberale, kategorisch ab. Wirtschaftspolitik müsse die historische Entwicklung der Ökonomie beobachten, entsprechend vorsichtig handeln und insgesamt zum sozialen Zusammenhalt der Gesellschaft beitragen. Eingriffe allein auf der Basis spekulativer theoretischer Setzungen wies er scharf zurück, womit er eben nicht nur Menger, sondern auch eine bestimmte, in seinen Augen wenig realistische Wirtschaftspolitik treffen wollte, die sich an Lehrbuchweisheiten orientiert hätte.¹⁸

Moritz Julius Bonn, einer der angesehensten jüngeren Ökonomen der Zwischenkriegszeit, der sehr für eine theoriegeleitete Wirtschaftspolitik plädierte, erinnerte sich an Schmoller folgendermaßen: Er sei ein „Relativist“ gewesen.

„Er sagte selten ‚ja‘ oder ‚nein‘. Er lehrte seine Schüler, alle wirtschaftlichen Probleme als formlose, sich immer wandelnde Phänomene zu betrachten, deren wahres Wesen man doch nicht ergründen könne. Daher tue man am besten, ihre Geschichte zu studieren; wer besonders rege, mutig und wißbegierig sei, könne allenfalls gegenwärtige Zustände beschreiben, solle sie aber nicht bewerten. Was die Wirtschaftspolitik angehe, so sei es klug, sich zurückzuhalten; man solle sie den jeweiligen Machthabern überlassen; wenn diese ihre Entscheidung gefällt hätten, könne man sie mit einschlägigen Tatsachen und guten Gründen rechtfertigen.“¹⁹

Bonn machte sich nicht nur über Schmoller, dessen geheimrätliche Behäbigkeit und sein vermeintliches Zaudern lustig; er stellte der gesamten älteren Ökonomie ein verheerendes Zeugnis aus, ein Urteil, das vor allem unmittelbar nach dem Krieg, der auch als Niederlage der zuvor herrschenden Auffassungen begriffen wurde, virulent war.²⁰

Friedrich Meinecke, der Schmoller persönlich gut kannte, hielt das Urteil für ungerecht: „Schmoller sei wohl, wie nach dem Krieg oft behauptet, ein Illusionist gewesen.“ Aber, so Meinecke, „wer heute Schmoller

¹⁸ WERNER PLUMPE, Der Gründerkrach, die Krise des liberalen Paradigmas und der Aufstieg des Kathedersozialismus, in: Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft. Vom Kaiserreich bis zur Berliner Republik, hg. v. DEMS. / JOACHIM SCHOLTYSECK, Stuttgart 2012, S. 17-42.

¹⁹ MORITZ JULIUS BONN, So macht man Geschichte. Bilanz eines Lebens, München 1953, S. 53; zu Bonn jetzt JENS HACKE, Ein vergessenes Erbe des deutschen Liberalismus. Über Moritz Julius Bonn, in: Merkur 65 (2011), H. 11, S. 1077-1082.

²⁰ Generell ROMAN KÖSTER, Die Wissenschaft der Außenseiter. Die Krise der Nationalökonomie in der Weimarer Republik, Göttingen 2011.

lersche Illusionen kritisiert, kritisiert die Illusionen eines ganzen Geschlechtes, und, wenn er diesem angehört hat, in der Regel auch seine eigenen.“²¹ Und waren es denn Illusionen? Der monarchistischer Neigungen völlig unverdächtige Wirtschaftsjournalist Felix Pinner sprach für die Zeit vor 1914 von der „glücklichen Reifezeit des Kapitalismus“, in der sich die Krisen, die es durchaus gab, „ohne viel Aufhebens“ von selbst reguliert hätten. Fast schien es so, schrieb er in den 1930er Jahren im Schweizer Exil mit melancholischem Ton, „als ob die [...] These von der strukturellen Milderung der zyklischen Konjunkturschwankungen [...] sich für alle Zeit als berechtigt erweisen sollte“.²² Kurz: Vor 1914 stabilisierten sich ökonomischer „Fortschritt“ und wirtschaftspolitischer Pragmatismus unter liberalem Vorzeichen gegenseitig. Opposition hiergegen kam vor allem von der politischen Linken, zunehmend aber auch von konservativ-kulturkritischer und jugendbewegter Seite, die beide die Realität des fortschreitenden Kapitalismus beklagten, die eine seine soziale Schieflage, die anderen seine Geist- und Naturzerstörung. Beide konnten sich vor 1914 nicht durchsetzen.

Den eigentlichen Bruch und damit auch die Eröffnung einer ganz neuen Ära des wirtschaftspolitischen Denkens und der wirtschaftspolitischen Praxis brachte erst der Erste Weltkrieg, mit dem die bis dato verbreiteten Leitvorstellungen einer liberalen Ökonomie und einer evolutionär angelegten politischen Begleitung des ökonomischen Strukturwandels faktisch ebenso untergingen wie sich die wirtschaftlichen Daten selbst geradezu dramatisch änderten – auch wenn es noch bis zur Weltwirtschaftskrise von 1929 dauerte, bis der Wirtschaftsliberalismus seine Glaubwürdigkeit endgültig einbüßte.²³

Mit dem Weltkrieg wurde in mehrfacher Hinsicht klar, dass das alte liberale Wirtschaftsverständnis passé war. Zunächst hatten mehr oder weniger helllichtige Analytiker schon vor 1914 die These vertreten, die sich vollziehenden Änderungen in der Struktur der kapitalistischen Produktion (Großbetrieb, Massenproduktion, Konzern- und Trustbildung) würden über kurz oder lang einen dramatischen Bruch mit den älteren, liberalen Verhältnissen bringen. In dieser Diagnose trafen sich dabei

²¹ FRIEDRICH MEINECKE, Drei Generationen deutscher Gelehrtenpolitik, in: *Historische Zeitschrift* 125 (1922), S. 248-283, hier S. 268.

²² PINNER, S. 259 f.

²³ Beispielhaft kann man das am Leben des liberalen Wirtschaftsjournalisten Gustav Stolper nachvollziehen; vgl. TONI STOLPER, Ein Leben in Brennpunkten unserer Zeit: Wien, Berlin, New York. Gustav Stolper 1888-1947, Stuttgart 1979.

keineswegs nur notorische Marxisten wie Eduard Bernstein, Rudolf Hilferding, Rosa Luxemburg oder Vladimir Lenin.²⁴ Auch Walther Rathenau Thesen²⁵ und die kapitalismuskritischen Invektiven der Jugendbewegung gegen das zugleich mechanische und materialistische Zeitalter des Hochkapitalismus atmeten diesen Geist.²⁶ Wenn Rosa Luxemburg vom „kapitalistischen Babels-Turm“ sprach, konnte sie sicher sein, weit über die Sozialdemokratie hinaus gut verstanden zu werden.²⁷ Sodann bedurfte es im Krieg offensichtlich der politischen Steuerung der Wirtschaft, die eben spontan das nicht tat, was nun militärisch und politisch zwingend erschien.²⁸ An die Stelle evolutionärer Begleitung des wirtschaftlichen Wandels hatte dessen bewusste Schöpfung zu treten; Walther Rathenau nannte das „Planwirtschaft“, und zwar nicht allein im Krieg. Auch nach dem Krieg schien die staatliche Lenkung der Wirtschaft, in welcher Form auch immer, in doppelter Hinsicht zwingend. Einerseits galt es, die Kriegsfolgen zu bewältigen, andererseits – unabhängig von der Effizienz des ökonomischen Prozesses – diesen an sich zu demokratisieren.²⁹

Eine Rückkehr zum selbst steuernden Kapitalismus der Vorkriegszeit schien parteiübergreifend ausgeschlossen. Die verbreitete, sich auch Marxscher Konzepte verdankende Idealvorstellung war nunmehr, dass eine demokratische, gemeinökonomischen Grundsätzen folgende Wirtschaft zugleich auch effizient sein würde. Das Chaos des Individualtaushes, der kapitalistischen Profitgier und der ungeplanten Produktionsanarchie, also der „Babels-Turm des Kapitalismus“, sollte einer geplanten Kooperation Platz machen. Damit war ein völlig neues Verständnis von

²⁴ Vgl. jetzt die Rekonstruktion von Rudolf Hilferding bei JAN GREITENS, *Finanzkapital und Finanzsysteme*. „Das Finanzkapital“ von Rudolf Hilferding, Marburg 2012.

²⁵ WALTHER RATHENAU, *Zur Kritik der Zeit* (1912), *Zur Mechanik des Geistes oder Vom Reich der Seele* (1913) sowie *Von kommenden Dingen* (1917), alle abgedruckt in: RATHENAU, *Hauptwerke*, hg. v. HELIGE / SCHULIN, Bd. 2, S. 17-497.

²⁶ In dieser Hinsicht überaus erhellend ALEXANDER RÜSTOW, *Ortsbestimmung der Gegenwart*. Eine universalgeschichtliche Kulturkritik, 3 Bde., Zürich 1950-1957.

²⁷ ROSA LUXEMBURG, *Einführung in die Nationalökonomie*, in: DIES., *Gesammelte Werke*, Bd. 5: *Ökonomische Schriften*, Berlin 1985, S. 524-778.

²⁸ Eine neuere Geschichte der kriegswirtschaftlichen Strukturen während des Ersten Weltkrieges existiert nicht. Informativ, wenn auch von der Interpretation her einseitig, weiterhin DIETER BAUDIS, *Der staatsmonopolistische Kapitalismus im Ersten Weltkrieg (1914-1917/18)*, in: DERS. / HELGA NUSSBAUM, *Wirtschaft und Staat in Deutschland vom Ende des 19. Jahrhunderts bis 1918/19*, Berlin 1978, S. 253-322.

²⁹ Generell hierzu FRIEDRICH ZUNKEL, *Industrie und Staatssozialismus. Der Kampf um die Wirtschaftsordnung in Deutschland 1914-1918*, Düsseldorf 1974.

Wirtschaftspolitik in der Welt, die nun eben nicht mehr allein die institutionellen Bedingungen des Wirtschaftens, sondern auch dessen materiellen Gehalt selbst mitzubestimmen gedachte.³⁰

Lediglich darüber, was diese „Demokratisierung“ bedeuten und wie Planung konkret aussehen sollte, war man sich nicht im Klaren. Die (konkurrierenden) Vorstellungen reichten von einer Verstaatlichung der Wirtschaft bis zu Konzepten, in denen das Privateigentum im Rahmen einer gemeinwirtschaftlichen Ordnung nicht grundsätzlich in Frage gestellt wurde.³¹ Sicher schien allgemein, dass die kapitalistische Wirtschaft spontan nicht das leisten würde oder könnte, was politisch von ihr erwartet wurde – eine Haltung, der sich in der Weltwirtschaftskrise schließlich auch der „bürgerliche“ Mainstream anschloss, zu dessen Prophet John Maynard Keynes werden sollte. Keynes, weit davon entfernt mit sozialistischen Ideen auch nur zu liebäugeln, wie jüngst Eric Hobsbawm noch einmal betont hat,³² hatte überhaupt gegenüber Politik und Politikern lebenslang einen heftigen Widerwillen: „Du hast vermutlich noch nie mit Politikern auf engem Raum zusammengelebt“, schrieb er 1911 an seinen Freund Duncan Grant.

„Sie sind die Pest. Manche von ihnen gehören vermutlich seit jeher zum Abschaum, aber ich habe etwas festgestellt, was ich vorher nicht für möglich gehalten hätte – daß Politiker sich im Privatleben genauso verhalten und genauso äußern wie in der Öffentlichkeit. Ihre Dummheit ist unmenschlich.“³³

Nach seiner Auffassung sollten die Ökonomen den Ton angeben, die Steuerung der Wirtschaft also Ergebnis eines Primats des ökonomischen Wissens sein:

„Der Wirtschaftswissenschaftler ist nicht König, nur zu wahr. Aber er sollte König sein! Er ist ein viel besserer und klügerer Regent als der General oder der Diplomat oder der redegewaltige Anwalt. In der modernen übervölkerten

³⁰ Eine umfassende Darstellung der Gemeinwirtschaftsvorstellungen nach dem Ersten Weltkrieg fehlt bislang. Als ältere Arbeit weiterhin nützlich HANS SCHIECK, *Der Kampf um die deutsche Wirtschaftspolitik nach dem Novemberumsturz 1918*, Ph.D. Dissertation, Heidelberg 1958; vgl. auch DAVID BARCLAY, *Rudolf Wissell als Sozialpolitiker 1890–1933*, Berlin 1984, insbesondere Kap. 3: Rudolf Wissell und Wichard von Moellendorff – Das gescheiterte Planwirtschaftsexperiment 1918/19, S. 75–142.

³¹ ZUNKEL, *Industrie*.

³² ERIC HOBSBAWM, *Wie man die Welt verändert. Über Marx und den Marxismus*, München 2011.

³³ In einem Brief an Duncan Grant, September 1911, zitiert nach HESSION, S. 123.

Welt, die überhaupt nur noch unter geordneten Verhältnissen überleben kann, ist er nicht nur nützlich, sondern unentbehrlich.“³⁴

Das war ein anderer Ton, als ihn der zögerliche Gustav Schmoller angeschlagen hatte,³⁵ und Keynes wusste auch, wozu man die Ökonomen brauchte: Nur sie waren dazu in der Lage, die Krisen des Kapitalismus angemessen zu beurteilen und entsprechende Gegenmittel zielgerichtet zu ermöglichen. Denn der Kapitalismus sei aus sich heraus instabil und neige keineswegs dazu, automatisch zu Gleichgewichtssituationen zurückzukehren. Im Gegenteil könne es sogar zu stabilen Ungleichgewichten kommen, die aus sich heraus keineswegs zur Selbstauflösung neigten – eine Auffassung, die sich in der Weltwirtschaftskrise nach 1929 als offensichtlich evident zu erweisen schien. Die von Keynes gewünschten „geordneten Verhältnisse“ jedenfalls würden spontan, wie es das 19. Jahrhundert ja gehofft hatte, nicht eintreten. Gestaltung hatte an die Stelle der Evolution zu treten, Planung an die Stelle von Selbstregulierung.³⁶

Da Keynes von einer dirigistischen Intervention des Staates welcher Art auch immer nichts hielt, suchte er nach Möglichkeiten der Korrektur, die die Struktur der Wirtschaft weitgehend unangetastet ließ. Das von ihm entwickelte Modell der makroökonomischen Steuerung konzentrierte sich daher auf die politische Stimulierung bestimmter, theoretisch als entscheidend angesehener makro-ökonomischer Größen; es war insofern diesseits der Systemschwelle wirksam und daher auch für die nichtsozialistische Politik attraktiv, ja konnte als eine Art universales, geradezu technokratisch definierbares Hilfsmittel der Wirtschaftspolitik angesehen werden. Da zudem in der Zwischenkriegszeit die Wirtschaftsstatistik und die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung entscheidende Fortschritte machten,³⁷ ließen sich diese Vorstellungen nun auch operativ konkretisieren. Das, was später Globalsteuerung heißen sollte, also die gezielte Einwirkung auf bestimmte volkswirtschaftliche Schlüsselgrößen wie Geldmenge, Zins, Investitionen und Löhne, war geboren.³⁸

Erst jetzt entwickelte sich die bis heute im Grunde dominante Vorstellung, der Staat könne die Schwankungen des kapitalistischen Struktur-

³⁴ Zitiert nach HESSION, S. 268.

³⁵ Zum Vergleich Keynes und Schmoller vgl. PLUMPE, *Der Gründerkrach*, S. 40 ff.

³⁶ HESSION, John Maynard Keynes, Kap. 12, S. 354-408.

³⁷ Beispiele bei ADAM TOOZE, *Statistics and the German State 1900–1945. The Making of Modern Economic Knowledge*, Cambridge 2001.

³⁸ Hierzu ausführlich SKIDELSKY, John Maynard Keynes, S. 414-454.

wandels durch gezielte Interventionen in dessen eigene Logik intervenierend korrigieren. Medium dieser Keynesschen Politik war das Geld, das der Staat, sollte er es nicht haben, durch Kreditschöpfung bereitzustellen hatte, Kredite, die im Erfolgsfall dann wieder getilgt werden konnten. Sozialisten und Kommunisten ging das naheliegenderweise nicht weit genug, für sie war das doch wieder nur der „Arzt am Krankenbett des Kapitalismus“, der hier Pate stand.³⁹ Doch für den „Mainstream“ war eine derartige Botschaft überaus verlockend, zumal sie sich in den Boomphasen nach dem Krieg geradezu glänzend zu bewähren schien. Der Keynesianismus – in Form der neoklassischen Synthese – war das beherrschende ökonomische Modell der Nachkriegszeit; in der Politikberatung spielte er auch in der Bundesrepublik Deutschland, die unter Ludwig Erhard eine neoliberale Politikvorstellung vorzog, eine wesentliche Rolle, wie Alexander Nützenadel gezeigt hat.⁴⁰

Das hatte freilich mit dem älteren, ebenfalls evolutionär angelegten Verständnis von Wirtschaft und Wirtschaftspolitik, das den sogenannten Paläo-Liberalismus – wie Alexander Rüstow⁴¹ sagte – kennzeichnete, wenig zu tun. Der Neoliberalismus bekannte sich ebenfalls klar zur korrigierenden Intervention des Staates in die Struktur der kapitalistischen Wirtschaft, nur stellte sein bevorzugtes Steuerungsmedium das Recht, insbesondere das Wettbewerbsrecht, dar. Erneut fiel den „Ökonomen“ eine zentrale Rolle zu; der Staat war vor allem Exekutor der wirtschaftstheoretisch gewonnenen Einsichten. Nach 1949 erscheint diese Variante staatlicher Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik wohl auch deshalb so erfolgreich, weil sie einerseits vom Boom profitierte, andererseits die Erfahrungen mit der extremen staatlichen Wirtschaftssteuerung aus dem Nationalsozialismus noch virulent waren.⁴²

³⁹ Zur marxistischen Kritik an John Maynard Keynes vgl. GEOFFREY PILLING, *The Crisis of Keynesian Economics. A Marxist View*, London 1987.

⁴⁰ NÜTZENADEL, *Stunde der Ökonomen*.

⁴¹ ALEXANDER RÜSTOW, Paläoliberalismus, Kollektivismus und Neoliberalismus in der Wirtschafts- und Sozialordnung, in: Christentum und Liberalismus, hg. v. KARL FORSTER, München 1960, S. 149-178.

⁴² Zur Wirtschaftspolitik in der Ära Adenauer gibt es bis heute keine guten Überblicksdarstellungen; zumeist werden nur einige Hinweise auf Ludwig Erhard gegeben, ohne die Praxis der Wirtschaftspolitik breit zu entfalten. Die zeithistorischen Darstellungen begnügen sich überdies zumeist mit kurzen Hinweisen. Als Ansatz interessant, wenn auch in den Bewertungen gelegentlich überspitzt, VOLKER HENTSCHEL, *Ludwig Erhard. Ein Politikerleben*, Berlin 1998; ansonsten sehr informativ BERNHARD LÖFFLER, *Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis. Das Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard*,

Praktisch durchsetzen konnte sich eine keynesianisch angelegte Wirtschaftspolitik in Westdeutschland daher erst Mitte der 1960er Jahre, nachdem Erhards Modell in der ersten Nachkriegskrise 1966 seine Bewährungsprobe nicht bestanden hatte. Der Wirtschaftsminister der großen Koalition, der Hamburger Ökonomieprofessor Karl Schiller,⁴³ setzte danach eine an keynesianischer Globalsteuerung orientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik um, die zunächst scheinbar erfolgreich war, in den Krisen der 1970er Jahre aber rasch Schiffbruch erlitt – eine Erfahrung, die keineswegs auf Deutschland beschränkt blieb: Einige von Keynes' zentralen Annahmen trafen nicht zu, insbesondere erwies sich die Auffassung, dass eine Ausweitung der Geldmenge positive gesamtwirtschaftliche Impulse auslöse, als falsch. Stattdessen machte sich das Phänomen der Stagflation breit, also einer Zunahme der Inflation bei gleichzeitiger Stagnation der wirtschaftlichen Entwicklung. Überdies erwies sich die Hoffnung, der Staat würde jene Defizite, die er in der Krise zu deren Überwindung eingegangen sei, im Boom wieder abbauen, als illusionär. Daran scheiterten nacheinander Alex Möller und Karl Schiller als Wirtschaftsminister.⁴⁴

Die Häufung von Krisenphänomenen seit den 1970er Jahren wurde nicht generell als eine Art negativer Test auf die grundsätzliche Vorstellung staatlicher Regulierung verstanden, sondern nur als Folge falscher Regulierung diagnostiziert.⁴⁵ Stabiles Wachstum sei durchaus möglich, nur müssen die Regierungen schlicht richtig handeln. Der Umschlag zu einer neuen Wirtschaftspolitik fiel daher auch weltweit ganz unterschiedlich aus. Während in den USA, Großbritannien und in Teilen Asiens die Vorstellung eines schlanken Staates, einer Reduktion auch sozialstaatlicher Leistungen und weitgehender Deregulierung, so durchgriff,⁴⁶ dass

Stuttgart 2002; zum Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ und zum ideengeschichtlichen Hintergrund vgl. ALFRED MÜLLER-ARMACK, *Zur Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Ausgewählte Werke: Frühschriften und weiterführende Konzepte*, Bern / Stuttgart 1981.

⁴³ TORBEN LÜTTJEN, Karl Schiller (1911–1994). „Superminister“ Willy Brandts, Bonn 2007.

⁴⁴ HARALD SCHERF, *Enttäuschte Hoffnungen – vergebene Chancen. Die Wirtschaftspolitik der Sozial-Liberalen Koalition 1969–1982*, Göttingen 1986.

⁴⁵ Allgemein HERBERT GIERSCHE u. a., *The Fading Miracle. Four Decades of Market Economy in Germany*, Cambridge 1992; vgl. auch GABRIELE METZLER, *Konzeptionen politischen Handelns von Adenauer bis Brandt. Politische Planung in der pluralistischen Gesellschaft*, Paderborn 2005.

⁴⁶ Vgl. die Beiträge in: *The Shock of the Global. The 1970s in Perspective*, hg. v. NIALL FERGUSON u. a., Cambridge (Mass.) / London 2010.

gelegentlich das Wort von der Rückkehr zum Manchesterliberalismus fiel – gemünzt insbesondere auf die Wirtschafts- und Sozialpolitik von Margaret Thatcher⁴⁷ –, war die Lage auf dem europäischen Kontinent eine andere. Zwar wurde dort ebenfalls der Gedanke der Globalsteuerung der Wirtschaft zugunsten eines Systems der Anreizsteuerung aufgegeben, die zielgerichteter und preiswerter erschien. Insofern spielte auch Deregulierung, also die Verbesserung der Angebotsbedingungen der Wirtschaft, eine Rolle,⁴⁸ aber in der Sozialpolitik konnte von einer Abkehr des Staates von seiner sozialfürsorgerischen Aufgabe, die er seit den 1960er Jahren aus einer Vielzahl von Gründen systematisch ausgebaut hatte, nicht die Rede sein.

Die entscheidenden Deregulierungen, die dann u. a. zur Auflösung der so genannten Deutschland AG führten, nahm pikanterweise auch erst die rot-grüne Regierung unter Gerhard Schröder vor; die Regierung von Helmut Kohl schreckte vor harten Einschnitten hingegen zurück.⁴⁹ In Frankreich kam es Anfang der 1980er Jahre sogar zu einer Wiederkehr sozialistischer Steuerungsvorstellungen – mit freilich derart desaströsen wirtschaftlichen Folgen, dass François Mitterrand das Experiment nach wenigen Jahren abbrach und die kommunistischen Minister aus seiner Regierung verdrängte.⁵⁰

Die 1980er Jahre erscheinen im Rückblick heute als eine Phase der Rückkehr des Liberalismus, der Dominanz des Neoliberalismus und einer entsprechend angelegten Wirtschaftspolitik. Die Globaldaten zu den Staatshaushalten bestätigen dies aber zumindest im kontinentaleuropäischen Fall nicht,⁵¹ selbst wenn die Deregulierung der nationalen und internationalen Finanzmärkte das Bild nahelegen scheint, wonach der

⁴⁷ Zur Ära Thatcher vgl. vor allem DOMINIK GEPPERT, *Thatchers konservative Revolution. Der Richtungswechsel der britischen Tories 1975–1979*, München 2002; vgl. auch FRANZ-JOSEF BRÜGGEMEIER, *Geschichte Großbritanniens im 20. Jahrhundert*, München 2010.

⁴⁸ TIM SCHANETZKY, *Die große Ernüchterung. Wirtschaftspolitik, Expertise und Gesellschaft in der Bundesrepublik 1966 bis 1982*, Berlin 2007; vgl. auch die Polemik von SCHERF, *Enttäuschte Hoffnungen*.

⁴⁹ WERNER PLUMPE, *Das Ende des deutschen Kapitalismus*, in: *WestEnd. Neue Zeitschrift für Sozialforschung*, 2005, H. 2, S. 3–25.

⁵⁰ HENRIK UTERWEDDE, *Sozialistische Wirtschaftspolitik in Frankreich 1981–1985. Modernisierung der Volkswirtschaft und des Sozialismus*, in: *Zeitschrift für Politik* 34 (1987), H. 1, S. 56–73.

⁵¹ Vgl. die Angaben bei MARC HANSMANN, *Vor dem dritten Staatsbankrott? Der deutsche Schuldenstaat in historischer und internationaler Perspektive*, München 2012.

Staat den Steuerungsanspruch aufgeben und sich weitgehend aus der Wirtschaftspolitik zurückgezogen habe.⁵² Diese Vorstellung korrespondierte dabei zumeist mit dem Befund, dass eine Liberalisierung der Weltwirtschaft und eine entsprechende Öffnung der Produkt-, Arbeits- und Finanzmärkte sozusagen lagerübergreifend seit den 1990er Jahren für angemessen erachtet wurden.⁵³

Der Staat gab mithin seit den 1970er Jahren seinen Steuerungsanspruch nicht auf, er begann nur, ihn mit anderen Mitteln zu verfolgen, nämlich einerseits mit einer stärkeren Steuerung durch Anreize und Impulse, andererseits vor allem durch eine Änderung der Geldpolitik. Der Wechsel in den Mitteln der politischen Wirtschaftssteuerung hatte auch mit konkurrierenden Grundsatzüberlegungen zu tun. Während für Keynes volkswirtschaftliche Gleichgewichte nicht nur nicht automatisch eintraten, sondern Ungleichgewichte sogar dauerhaft vorstellbar waren, erschienen in den Augen von Milton Friedman und der so genannten Monetaristen diese Ungleichgewichte gerade als Fehler der Politik, insbesondere einer Politik der Regulierung und der künstlichen Ausweitung beziehungsweise Verknappung der Geldmenge.

Freie Märkte hingegen in Kombination mit einer angemessenen, stabilitätsorientierten Geldpolitik würden, so die verbreiteten Annahmen monetaristischer Ökonomen, reibungslos funktionieren.⁵⁴ Beide Konzepte aber hielten an der Gleichgewichtsvorstellung ebenso fest wie sie der Politik eine Schlüsselrolle zuwiesen. Aber auch die monetaristische Hoffnung zerplatzte in der Krise der letzten Jahren – ähnlich wie in den 1970er Jahren der Traum vom „immerwährenden Boom“ untergegangen war: Die Wirklichkeit ruiniert die theoretischen Illusionen.⁵⁵

⁵² ANDREAS WIRSCHING, „Neoliberalismus“ als wirtschaftliches Ordnungsmodell? Die Bundesrepublik Deutschland in den 1980er Jahren, in: *Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft. Vom Kaiserreich bis zur Berliner Republik*, hg. v. WERNER PLUMPE / JOACHIM SCHOLTYSECK, Stuttgart 2012, S. 139-150.

⁵³ ANSELM DÖRING-MANTEUFFEL / LUTZ RAPHAEL, *Nach dem Boom. Perspektiven auf die Zeitgeschichte seit 1970*, Göttingen 2008.

⁵⁴ Zur deutschen Debatte vgl. SCHANETZKY, *Die große Ernüchterung*.

⁵⁵ Dass es in der Wirtschafts- und Finanzkrise nach 2008 *de facto* zu einer Art Zusammenschluss der konkurrierenden Auffassungen kam, ist gelegentlich bemerkt worden, jedoch nicht, dass die Basis hierfür ein im Grunde deckungsgleiches Verständnis des Verhältnisses von Politik und Wirtschaft ist; vgl. jetzt MARKUS K. BRUNNERMEIER, „Das letzte Kapitel ist noch nicht geschrieben“. Ein Gespräch mit Markus K. Brunnermeier, Princeton University, über die Lehren aus der Finanzkrise und der Großen Rezession, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 15 (2014), H. 3, S. 234-245.

Fassen wir den Befund zusammen: Eine eudämonisch-interventionistische Vorstellung der Rolle des Staates dominierte bis in das späte 18. Jahrhundert, während im 19. Jahrhundert fast durchgängig eine liberale Konzeption und eine entsprechend reduzierte Vorstellung staatlichen Handelns das Bild bestimmte. Die überaus niedrigen Staatsquoten kurz vor Ausbruch des Ersten Weltkrieges, also der Anteil der Staatsausgaben am Inlandsprodukt, belegen das eindrücklich. Der evolutionäre Optimismus des 19. Jahrhunderts, wie man sagen könnte, ging spätestens 1914 unter. Der Weltkrieg markiert einen qualitativen Bruch, da der Staat von der Rolle des Begleiters in die Rolle des Gestalters wechselte, und dieses Gestalten seither durch unmittelbare Eingriffe, vor allem aber durch monetäre und fiskalische Steuerung zu realisieren sucht.

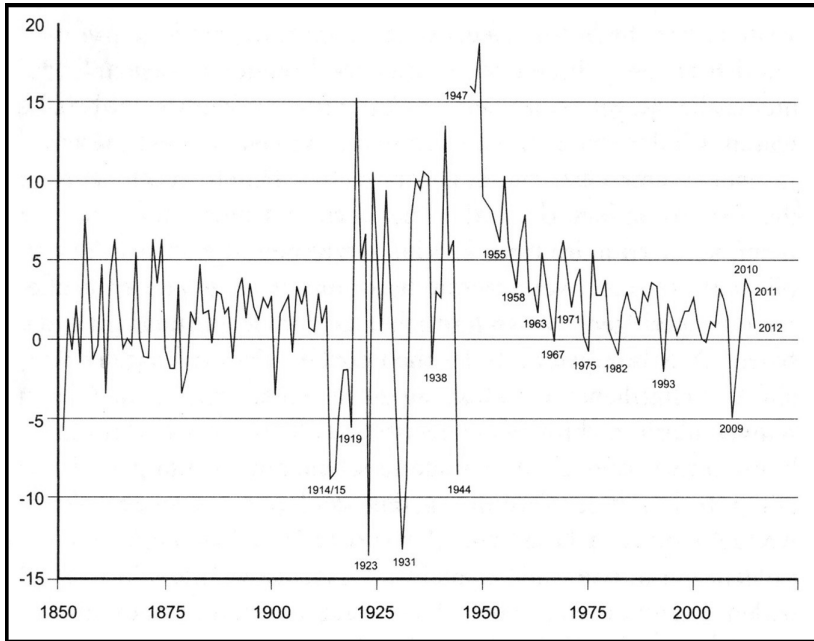
Seither hat die Staatsquote 30 Prozent nicht mehr unterschritten; derzeit pendelt sie in der entwickelten Welt zwischen 30 und 70 Prozent, und selbst diese hohen Quoten haben die seit den 1960er Jahren rasant wachsende Staatsverschuldung nicht verhindert. In der 2007/08 ausgebrochenen Krise nun sind die Staaten in der Falle zurückgehender Wirtschaftsleistungen, aufgehäufter Schulden und wachsender Ausgaben geradezu verfangen, so dass sich fast zwangsläufig die Frage aufdrängt, was all der Aufwand denn nun genutzt hat.

Überprüfungen

Nach dem Selbstverständnis der Politik hätte ihr massiver Einsatz nun eine Glättung, Stabilisierung und Einhegung der starken Ausschläge des kapitalistischen Strukturwandels bedingen müssen. Die Realität der ökonomischen Daten sieht freilich völlig anders aus: Spätestens seit dem Ende des 18. Jahrhunderts, definitiv seit dem Beginn des 19. Jahrhunderts, finden sich bis in die Gegenwart anhaltend Zyklen der ökonomischen Entwicklung, deren wiederkehrende Regelmäßigkeit ihre Ursachen in den jeweiligen politischen Handlungen der Regierung streng genommen ausschließt.

Ein Blick auf die Zyklen der wirtschaftlichen Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert (deutscher Fall) mag diesen Befund zunächst einmal unterstreichen:

Abb. 1: Jährliche Veränderungsrate des realen Bruttoinlandsprodukts pro Kopf in Deutschland 1851–2012⁵⁶



Zeitweilige Hoffnungen wie in den 1950er und 1960er Jahren, es gebe keine Konjunktur-, sondern nur noch Wachstumszyklen, erwiesen sich als voreilig. Nehmen wir zusätzlich das – freilich statistisch umstrittene – Konzept der langen Wellen wirtschaftlicher Entwicklung hinzu, das auf die Arbeiten von Nikolai Kondratieff,⁵⁷ Arthur Spiethoff⁵⁸ und insbesondere von Joseph Alois Schumpeter⁵⁹ aus den 1920er und 1930er Jahren

⁵⁶ Grafik aus PLUMPE, *Wirtschaftskrisen*, S. 120. Die Grafik basiert auf RAINER METZ, *Säkulare Trends der deutschen Wirtschaft*, in: *Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Ein Jahrtausend im Überblick*, hg. v. MICHAL NORTH, 2., völlig überarbeitete und aktualisierte Auflage, München 2005, S. 427-500, hier S. 442, sowie für die Daten der Jahre 2003 bis 2012 auf Destatis/Statistisches Bundesamt.

⁵⁷ *Die langen Wellen der Konjunktur. Die Essays von Kondratieff aus den Jahren 1926 und 1928*, hg. v. ERIK HÄNDELER, Moers 2013.

⁵⁸ ARTHUR SPIETHOFF, *Die wirtschaftlichen Wechsellagen. Aufschwung, Krise, Stokung*, Zürich 1955.

⁵⁹ JOSEPH A. SCHUMPETER, *Konjunkturzyklen. Eine theoretische, historische und statistische Analyse des kapitalistischen Prozesses*, 2 Bde., Göttingen 1961 (zuerst amerikanisch: DERS., *Business Cycles*, New York / London 1939).

zurückgeht, so lässt sich ein Muster langfristiger wirtschaftlicher Entwicklung identifizieren, das weniger ein Ergebnis politischen Handelns war, als vielmehr selbst eine wesentliche Determinante der politischen Entwicklung darstellt. So gesehen ist eine Wirtschaftspolitik vor allem dann erfolgreich, wenn sie sich auf die jeweiligen konjunkturellen Wechsellagen einstellt – und nicht, wenn sie diese zu korrigieren versucht. Doch betrachten wir das genauer.

Schumpeters lange Wellen der wirtschaftlichen Entwicklung⁶⁰ – mit einer durchschnittlichen Dauer von etwa 50 bis 60 Jahren – sind vor allem bestimmt durch so genannte Basisinnovationen, also technisch-ökonomische Neuerungen, die das wirtschaftliche Entwicklungsmilieu in den kommenden Jahren entscheidend prägen, und zwar in der Phase ihrer Ausbreitung als dynamischer Faktor, nach ihrer Verbreitung eher als retardierendes Moment, bis eine neue Basisinnovation erneut eine derartige Wellenbewegung auslöst. Dieses Konzept ist, wie leicht zu sehen, weder statistisch exakt zu erfassen noch im Sinne einer Art historischen Gesetzmäßigkeit, die es freilich ohnehin nicht gibt, zu belegen. Dass mit einer gewissen Regelmäßigkeit alle 50 Jahre Basisinnovationen auftreten sollen, ist schlicht nicht beweisbar. Allerdings bewährt sich Schumpeters Sicht in rückwärtsgewandter Sicht. Trotz aller statistischen Probleme spricht einiges dafür, dass sich mit diesem Modell die wirtschaftshistorischen Befunde sinnvoll ordnen lassen.

Schumpeter konstatierte zu seinen Lebzeiten insgesamt drei Wellen, die mit dem Anbruch des Kapitalismus einsetzten: eine Welle der Industriellen Revolution von den 1780er bis in die 1840er Jahre, einen Eisenbahn-Zyklus von den 1840er bis in die 1890er Jahre und einen neo-merkantilistischen Zyklus von den 1890er bis in die 1930er Jahre. Seither könnte man, mit einiger Spekulation ohne Frage, anderthalb weitere Zyklen identifizieren: einen Automobilzyklus von den 1930er bis in die 1980er Jahre und einen mikroelektronischen Zyklus, dessen Aufschwungphase in der großen Finanz- und Wirtschaftskrise der Jahre 2008/09 zu Ende ging. Die Schumpeter-Zyklen bestehen, wie gesagt, jeweils aus zwei Teilen, nämlich einer Aufschwung- und einer Abschwungphase. Statistisch unterscheiden lassen sich diese Phasen jeweils nach der Verteilung von guten und schlechten konjunkturellen Jahren im jeweiligen Zeitraum. In Aufschwungsphasen überwiegen die positiven Jahre, das Preisniveau steigt und die Investitionsquoten und Wachstumsraten sind durchweg auf relativ hohem Niveau; in Abschwungsphasen

⁶⁰ Das Folgende in Anlehnung an SCHUMPETER, Konjunkturzyklen.

halten sich gute und schlechte Jahre die Waage, gelegentlich überwiegen sogar die schwierigen Jahre mit entsprechenden Folgen für Preise, Gewinne und Investitionen, aber auch für die Lage auf dem Arbeitsmarkt und die sozialen Lebensbedingungen überhaupt.⁶¹

Nutzt man nun diese Überlegungen für historiographische Markierungen, so zeigt sich, dass Aufschwungsphasen in der Tat keinen „politischen“ Charakter besaßen, sondern ihrerseits eher geeignet waren, politische Stabilität zu ermöglichen. Im deutschen Fall zumindest kann man in der Tat gute konjunkturelle Zeiten (Reichsgründungszeit, das wilhelminische Wirtschaftswunder, nach dem Krieg das Wirtschaftswunder) von relativ schwierigen Phasen (Pauperismus bis in die 1840er Jahre, die so genannte Große Depression der frühen Kaiserzeit, schwere Krisen der Zwischenkriegszeit sowie die alles in allem problematischen 1970er und 1980er Jahre) klar benennen. Die Beziehungen zur politischen und Mentalitätsgeschichte der jeweiligen Zeit sind offensichtlich, wenn auch sicher nicht so eindeutig, wie es Hans Rosenberg in seiner konjunkturhistorisch inspirierten Arbeit zur Großen Depression und der Bismarckzeit nahe legte.⁶²

Eine Art automatischen Zusammenhang zwischen ökonomischer Depression und gesellschaftlichen Anpassungsverhaltensweisen gibt es nicht, aber der Bezug ist gleichwohl signifikant: Krisen, ebenso im Übrigen wie Boomphasen, verändern das gesellschaftliche Milieu, um es einmal derart weit und wenig präzise auszudrücken.⁶³ Aber darum geht es hier nicht. Wesentlicher ist ein anderer Punkt. Die ökonomischen Wechsellagen waren in der Regel nicht politisch verursacht, auch wenn die jeweilige Politik das für sich in Anspruch nehmen mochte. Namentlich der Boom nach dem Zweiten Weltkrieg, obwohl ein globales Phänomen, das mit ganz unterschiedlichen „Politikstilen“ vereinbar war, wie nicht zuletzt Ludger Lindlar für den europäischen Fall gezeigt hat,⁶⁴ hat es auf diese Weise insbesondere in Deutschland zu einer eigenartigen Prominenz

⁶¹ Zur Diskussion des Schumpeterschen Konzeptes vgl. die Beiträge in: Konjunktur, Krise, Gesellschaft. Wirtschaftliche Wechsellagen und soziale Entwicklung im 19. und 20. Jahrhundert, hg. v. DIETMAR PETZINA / GER VAN ROON, Stuttgart 1981.

⁶² HANS ROSENBERG, Große Depression und Bismarckzeit. Wirtschaftsablauf, Gesellschaft und Politik in Mitteleuropa, Berlin 1967.

⁶³ Zu diesem Zusammenhang ausführlich HANSJÖRG SIEGENTHALER, Regelvertrauen, Prosperität und Krisen. Die Ungleichmäßigkeit wirtschaftlicher und sozialer Entwicklung als Ergebnis individuellen Handelns und sozialen Lernens, Tübingen 1993.

⁶⁴ LUDGER LINDLAR, Das mißverstandene Wirtschaftswunder. Westdeutschland und die westeuropäische Nachkriegsprosperität, Tübingen 1997.

gebracht – gilt er doch immer noch als Meisterleistung der Wirtschaftspolitik, an die es zur Überwindung gegenwärtiger Krisen nur anzuknüpfen gelte.

Mit der historischen Realität haben derartige Vorstellungen wenig zu tun, nicht nur, weil der politische Einfluss auf das Wirtschaftswunder überschätzt wird, sondern weil das Wirtschaftswunder selbst, erklärbar ja nur als Gegenschlag zu dem desaströsen Wirtschaftseinbruch der Jahre zuvor, geradezu zur Benchmark erfolgreicher Politik erklärt wird – eine Fehlwahrnehmung von erheblichem Ausmaß. Betrachtet man die langfristige Entwicklung hingegen nüchtern, so stellt man fest, dass es zu Abweichungen vom Rhythmus des Strukturwandels allein zwischen 1914 und der Mitte der 1960er Jahre gekommen ist, und zwar infolge der Auswirkungen der Weltkriege. Politik kann, so gesehen, wohl zerstören oder begünstigen, aber nur wenig eigenständig schaffen. Und selbst im Rahmen der überaus starken Ausschläge nach 1914 blieb im Übrigen der konjunkturelle Rhythmus intakt.

Kehren wir zu den langen Wellen zurück: Aufschwungsphasen hatten in jedem Fall in politischer Hinsicht stabilisierende Funktionen, während umgekehrt schwere Krisenphasen politisch destabilisierend wirkten beziehungsweise vorhandene Strategien und Konzepte der bis dato herrschenden politischen Ordnung destabilisieren konnten. So wurden wirtschaftlicher Liberalismus und Reichsgründungsaufschwung in den 1850er und 1860er Jahren weitgehend miteinander identifiziert,⁶⁵ ebenso wie der Liberalismus in den Jahren nach dem Gründerkrach umfassend in die Defensive geriet, aus der er sich nur ökonomisch, weniger politisch, im Aufschwung seit den 1890er Jahren wieder erholte.⁶⁶

Die Weltwirtschaftskrise brach auch dem älteren Wirtschaftsliberalismus das Genick: In den 1920er und 1930er Jahren machte sich weltweit eine Vorstellung breit, nur staatliche Intervention und die Eindämmung der Anarchie des Marktes könnten wirtschaftlich erfolgreich sein,⁶⁷ eine Vorstellung freilich, die im weltweiten Boom der 1950er und der 1960er Jahre sich wiederum stark abmilderte, im westdeutschen Fall sogar einer

⁶⁵ HELMUT BÖHME, *Deutschlands Weg zur Großmacht. Studien zum Verhältnis von Wirtschaft und Staat während der Reichsgründungszeit 1848–1881*, Köln 1966.

⁶⁶ ROSENBERG, *Große Depression*.

⁶⁷ Jetzt hierzu JAN-OTMAR HESSE u. a., *Die Große Depression. Die Weltwirtschaftskrise von 1929–1939*, Frankfurt a. M. 2014.

Spielart des Neoliberalismus Platz machte, insgesamt aber eine Art liberalen Interventionsstaat als Idealkonzept hervorbrachte.⁶⁸

Die schwierigen Jahre nach dem Auslaufen des Booms und das vermeintliche Versagen der keynesianischen Wirtschaftssteuerung wiederum brachte den Aufschwung so genannter neoliberaler Konzepte, die sich in der Aufschwungphase der 1990er Jahre konsolidierten – am stärksten ausgeprägt vielleicht in der *New-Labour*-Politik von Tony Blair in Großbritannien, die seit 2007/08 freilich wiederum für das Aus-dem-Ruder-Laufen der Finanzmärkte und für die weltweite Wirtschaftskrise der letzten Jahre verantwortlich gemacht wurden. Nun steht erneut eine Reihe eher schwieriger Jahre bevor, und es kann als sicher gelten, dass die neoliberale Rezeptur auf absehbare Zeit ruiniert ist. Das ist für uns hier aber nicht der springende Punkt. Aus der konjunkturhistorischen Betrachtung ergibt sich vielmehr, dass die Rhythmen des ökonomischen Strukturwandels, also die Konjunkturzyklen, sich offenbar der politischen Steuerung entziehen, entsprechende politische Vorstellung also bestenfalls (teure) Illusionen sind. Dieser Befund bedeutet nicht, dass politisches Handeln wirkungslos oder zu vernachlässigen ist. Allein die extrem starken Ausschläge der wirtschaftlichen Daten zwischen 1914 und 1973 sind fraglos auch eine Reaktion auf die politisch-militärischen Katastrophen der ersten Jahrhunderthälfte und ihre Überwindung. Nur kann Politik den ökonomischen Strukturwandel eben nicht steuern.

Konsequenzen

Rathenaus Diktum von der Wirtschaft, die alles sei, als Signum des 20. Jahrhunderts, ist daher zugleich falsch und gefährlich. Falsch ist es, das sei hier aber nur am Rande vermerkt, in doppeltem Sinne. Einerseits ist zumindest grundsätzlich nicht einzusehen, warum wirtschaftliche Fragen eine größere Rolle spielen sollten als Fragen der Religion oder Wissenschaft. Gesteht man das unkritisch zu, wird aus Rathenaus Diktum eine Art selbsterfüllender Prophezeiung, da das Geld dann zu einem Schlüsselmedium der Gesellschaftssteuerung erhoben wird, die ihm nicht zwangsläufig zukommt. Dann hängt sogar das Kinderkriegen davon ab, was es kostet und wer die Kosten trägt, von der Wissenschaft ganz zu schweigen. Zum zweiten: Warum sollte die Wirtschaft schicksalhafter sein als das

⁶⁸ Vgl. die zeitgenössische Debatte bei ANDREW SHONFIELD, *Geplanter Kapitalismus. Wirtschaftspolitik in Westeuropa und USA*, Köln 1968.

Recht, die Politik, die Kunst, der Glaube oder – die Wissenschaft? Auf nichts kann verzichtet werden. Insofern ist die Überschätzung der Wirtschaft ein zwar verständlicher, aber trotzdem wenig plausibler Irrtum. Gefährlich war und ist diese Vorstellung letztlich deshalb, weil sie ja eine Handlungsaufforderung darstellt. Denn im Grunde heißt der Satz ja: Gestaltet den Bereich Eures Leben, an dem Euer Schicksal hängt – unterwerft Euch nicht einfach einem Wandel, der Euch ansonsten zu seelenlosen Anhängseln eines bürokratisch organisierten Großkapitalismus macht; gewinnt Eure Handlungsautonomie zurück! In der Konsequenz bedeutete dies einen tiefen Bruch mit dem 19. Jahrhundert.

Während das 19. Jahrhundert die Wirtschaft in institutioneller Hinsicht gestaltete, in performativer Hinsicht aber gewähren ließ und die Politik insofern entlastet war, da ihr die jeweiligen Ausschläge der wirtschaftlichen Entwicklung eben nicht ursächlich zugerechnet wurden, bestenfalls mangelnde Vorsorge für die Krisenfolgen Kritik hervorrief, kennt das 20. Jahrhundert seither einen anhaltenden Kampf der Politik mit einer sich ihr im Grunde nicht fügenden wirtschaftlichen Entwicklung. Verschiedenste Regierungen haben dabei über das Jahrhundert gesehen in doppelter Hinsicht paradoxe Erfahrungen gemacht. Versuche der direkten politischen Steuerung durch Einschränkung der Handlungsautonomie der Ökonomie erwiesen sich zumindest mittel- und langfristig als ineffizient, teuer, schließlich als desaströs, wie der so genannte reale Sozialismus lernen musste, der ja alle vermeintlichen Systemfehler des Kapitalismus, von der Anarchie der Märkte über die Ausbeutung der Arbeiter bis hin zur Profitgier der Finanzwelt, beseitigt hatte – und trotzdem unterging. Die paradoxe Erfahrung war, dass direkte Steuerung die Leistungsfähigkeit der Ökonomie senkt, aber ihre Betriebskosten bis zur Selbstkannibalisierung erhöht. Derartige Experimente, deren historische Bewertung freilich noch kaum erfolgt ist, wurden in den entfalteten kapitalistischen Ökonomien gar nicht erst versucht. Steuern wollte man auch hier, doch den Politikern in den westlichen kapitalistischen Staaten war fast durchweg klar, dass zur Erreichung einer hohen ökonomischen Leistungsfähigkeit es im Grunde auf das Gegenteil ankam, nämlich auf eine Stärkung der Autonomie der Wirtschaft, deren eingebaute Expansionsdynamik es mithin zu entfesseln galt.

Das Problem bestand hier eher in den „Nebenwirkungen“ dieser Dynamik, die einerseits konjunkturell schwankten, andererseits unerwünschte materielle Ergebnisse zeitigten. Dieses Dilemma, dass man die Autonomie der Wirtschaft zugleich wollte und nicht wollte, suchte man durch den vermehrten Einsatz rechtlicher, fiskalischer und monetärer Steuerungs-

mittel zu lösen, also durch eine Ausweitung mittelbarer staatlicher Eingriffe in Form rechtlicher Vorschriften und vor allem monetärer Anreize, die insofern die autonome Struktur der Wirtschaft nicht in Frage stellten, sondern das jeweils gewünschte Ergebnis prämierten, sei es durch Steuervorteile oder -sanktionen, sei es durch Transferleistungen, sei es durch direkte Eingriffe in die konjunkturellen Verläufe. Ergänzt wurden diese monetären Steuerungen durch strukturelle und institutionelle Maßnahmen der Handels- und der Währungspolitik, die alle dem Ziel dienten, die ökonomische Leistungsfähigkeit zu verbessern und zugleich qualitativ zu gestalten.

Für diese Art der Politik steht im Grunde das mit dem Namen Keynes verbundene Programm, das insofern eine effiziente Steuerung der wirtschaftlichen Performanz versprach, ohne in die Fallstricke einer unmittelbaren Planung und Steuerung der Wirtschaft zu geraten. Das hat uns nun freilich in die paradoxe Lage der Gegenwart geführt, in der die Politik, um die Wirtschaft zu steuern, immer mehr von ihr und ihren Mitteln, dem Geld vor allem, abhängig wird; ausgedrückt letztlich in hohen Staatsquoten und Schuldenständen, die die Staaten vor den „Märkten“ in die Knie zwingen. Diese insoweit selbst verschuldete Abhängigkeit der Politik von den Märkten ist der Kern der aktuellen Krise der politischen Handlungsfähigkeit, eine Folge der Illusion, durch gezielte Maßnahmen gerade diese Handlungsfähigkeit sichern zu können.⁶⁹

Das 19. Jahrhundert, das von einer politischen Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung nicht einmal eine ungefähre Vorstellung hatte, war folglich entspannter und zweifellos auch fatalistischer – einen Kampf, wie er für das 20. Jahrhundert typisch werden sollte, hat es nicht geführt und alles in allem wohl davon profitiert. Jedenfalls schlugen ökonomische Krisen zumeist nur sehr vermittelt auf die Stabilität des politischen Systems durch. Diese Art der Entlastung kannte das 20. Jahrhundert nicht, ja die Regierungen wollten sie gar nicht, sondern versuchten durch zielgerichtetes Handeln, die Ökonomie selbst zu beruhigen, um sie als Krisenfaktor zu pazifizieren. Das ist, betrachtet man den zyklischen Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung, letztlich nicht gelungen. Bis heute unterliegt die Ökonomie Rhythmen, die bestenfalls in ihren Auswirkungen zu begleiten und zu moderieren, wohl aber nicht zu verhindern sind, zumal sich jeweils zeigte, dass das Mittel zur Überwindung einer vorigen Krise selbst zum aktuellen Krisenfaktor werden konnte, wie etwa die Politik

⁶⁹ Wenn auch mit anderer politischer Tendenz, so doch in der Analyse ähnlich STRECK, *Gekaufte Zeit*.

des billigen Geldes in den USA zur Überwindung der Krise zu Beginn der 1990er Jahre ihrerseits eine wichtige Rolle bei der Blasenbildung nach der Jahrtausendwende spielte. Insofern hat die Politik den Kampf gegen die Ökonomie, den sie mit dem Ersten Weltkrieg aufgenommen und als Schicksalskampf überhöht hat, verloren. Sie hat die Ökonomie nicht nur nicht diszipliniert, sondern ist von ihr heute in einer Weise abhängig, die über das Ökonomische hinaus selbst politische Konsequenzen hat.

Mittlerweile haben die Finanzmärkte als Staatenfinanzierer eine derartige Bedeutung, dass ihre Reaktionsweisen die politische Agenda bestimmen und darüber hinaus noch festlegen, wie darüber öffentlich kommuniziert werden darf. Mit der bedrohlichen Volte, eine öffentliche Diskussion würde die Finanzmärkte verunsichern, ist eine Art politisches Arkanum entstanden, das nunmehr in fast undurchschaubaren Einrichtungen wie dem ESM (Europäischer Stabilitätsmechanismus) auch seine institutionelle Kristallisierung gefunden hat. *De facto* ist die Zeit der Kabinettspolitik zurückgekehrt, unabhängig von einer wirksamen demokratischen Kontrolle, die die insofern schlecht informierten und fachlich wenig kompetenten Parlamente kaum mehr wahrnehmen können. Dieser Auffassung ist jedenfalls der englische Politologe Colin Crouch,⁷⁰ der eine strukturelle Defunktionalisierung demokratischer Strukturen attestiert, die nur noch der Fassade nach aufrechterhalten würden, während im Hintergrund längst obrigkeitsstaatliche Entscheidungsstrukturen eingezogen seien. Postdemokratie nennt er die Herrschaft demokratisch nicht legitimierter Eliten, die sich einer vermeintlich alternativlosen Politik bemächtigt hätten. Das breite sich in Europa und Amerika aus, aber es wäre fatal, wenn mit der Steuerungszusammenfassung des demokratischen Staates in letzter Konsequenz gerade diese Demokratie deshalb in Frage gestellt würde, weil sie sich ihrer grenzenlosen Ausdehnung letztlich als nicht gewachsen erweist.

Die strukturelle Selbstüberforderung der Politik ist daher im Zweifelsfall die größere Bedrohung für die Demokratie als eine Ökonomie, die sich letztlich im Rahmen ihrer Rhythmen berechenbar bewegt – und ihre eigenen Krisen auch sehr viel härter sanktionierte. Gälte der Kapitalismus noch, so wären jedenfalls zahlreiche der Akteure, die heute mit sehr viel Geld gerettet werden müssen, längst vom Markt verschwunden. Das 19. Jahrhundert zeigt, dass so etwas nicht in die Katastrophe führen muss.

⁷⁰ COLIN CROUCH, Postdemokratie, Berlin 2012 (zuerst englisch: Post-democracy, Malden 2005).