

Orientierungen

zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik

Dezember 2015

- **Integration**
Deutschland, Europa, Weltwirtschaft
- **EU-Investitions offensive**
Eine ordnungspolitische Analyse
- **Bodenreform**
in der Sowjetischen Besatzungszone
- **Jeder ist Unternehmer seines Lebens!**
Ein Plädoyer
- **Ludwig-Erhard-Preis**
für Wirtschaftspublizistik 2015

Inhalt

■ Integration

<i>Ulrich Blum</i>	Wer profitiert – wer zahlt? Die Finanzierung der Deutschen Einheit	4
<i>Theresia Theurl</i>	Die Transformation der Genossenschaften: Heraus und wieder hinein in die Marktwirtschaft	12
<i>Diemo Dietrich</i>	Mittel- und langfristige Effekte der Bankenregulierung: Eine Herausforderung für die europäischen Institutionen	19
<i>Rolf J. Langhammer</i>	Globale Integration: Forschung und Beratung am Beispiel der Arbeit des Kieler Instituts für Weltwirtschaft	28
<i>Ulrich Blum/ ZHAO Zhongxiu</i>	Interview: Aktuelle Entwicklungen in China	36

■ Ordnungspolitik

<i>Klaus Büniger</i>	Der Europäische Fonds für strategische Investitionen: Eine ordnungspolitische Analyse	44
<i>Siegfried F. Franke</i>	Scheitert die Soziale Marktwirtschaft als Verfassungsprinzip an der Neutralität des Grundgesetzes?	55
<i>Philip Plickert</i>	Der Fluch der Enteignungen	64
<i>Philip Plickert</i>	Zu einem von Lars P. Feld und Ekkehard A. Köhler herausgegebenen Buch über Leonhard Miksch	73

■ Freiheit und Verantwortung

<i>Gerd Habermann</i>	Jeder ist Unternehmer seines Lebens!	76
<i>Hansjörg Häfele</i>	Freiheit und Verantwortung sind die Fundamente der Sozialen Marktwirtschaft	82

■ Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik 2015

<i>Roland Tichy</i>	Begrüßung	86
<i>Rainer Hank</i>	Laudationes	88
<i>Nicola Leibinger-Kammüller</i>	Für eine neue Aufbruchstimmung!	96
<i>Claus Döring</i>	„Es ist höchste Zeit, das VW-Gesetz abzuschaffen“	100

	Ausschreibung Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik 2016	108
--	--	-----

Editorial

Reden wir über Integration

Mit dem Fall des Eisernen Vorhangs endete eine 75-jährige Pause im weltwirtschaftlichen Integrationsprozess, also dem Austausch von Arbeit, Kapital und Gütern. Denn mit dem Ersten Weltkrieg und vor allem den Regelungen der Pariser Vorortverträge wurden die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung dramatisch verringert und die Grundlagen für künftige Konflikte gelegt, wie *John Maynard Keynes* als Delegierter der Verhandlungskommission des englischen Schatzministeriums ahnte. Durch die Oktoberrevolution 1917 und die Gründung der Volksrepublik China 1949 verabschiedete sich rund ein Drittel der Weltbevölkerung weitgehend vom internationalen Austausch. Erst mit dem Zusammenbruch des Modells der sozialistischen Gesellschaft bekam die marktwirtschaftliche Integration wieder einen neuen Schub, und es schien in den ersten Jahren bis zur Jahrtausendwende, als entlüde sich Aufgestautes in dem, was wir heute Globalisierung nennen, die aber mehr als Internationalisierung ist: Der annähernd kostenfreie Informationsaustausch, die Fähigkeit, große Datenmengen zu speichern und zu verarbeiten, haben die klassischen Standortvorteile erodiert. In der Tat, die Welt ist flach, und die Fähigkeit des Staats zur Besteuerung findet dort ihre Grenzen, wo er nicht durch öffentliche Güter hinreichend wertvolle Standortrenten zu produzieren hilft.

Integration ist ein wichtiges Thema, dem sich diese Ausgabe der „Orientierungen“ aus verschiedenen Richtungen nähert: von der deutschen Einheit und ihrer Finanzierung, dem hohen Wert des Genossenschaftsgedanken im Kontext der Transformation für eine Soziale Marktwirtschaft über die Fragen nach guter Regulierung im Finanzsektor, um die ins Stocken geratene weltweite Arbeitsteilung auf solide Grundlagen zu setzen, bis hin zur Bedeutung Chinas als Integrationsmotor. Mit dem Institut für Weltwirtschaft wird eine der bedeutendsten Forschungseinrichtungen Deutschlands präsentiert, das sich der Analyse derartiger Entwicklungen verschrieben hat.

Francis Fukuyama rief im Jahr 1992 das Ende der Geschichte aus, also das Ende der hegelianischen Dialektik im Geschichtsprozess; es zeigte sich sehr schnell, dass das mindestens voreilig, wenn nicht gar naiv war. Tatsächlich konnten die Marktwirtschaften ihre Strahlkraft nicht nutzen, weil sie vergessen hatten, dass der Markt ein Vertrauensgut ersten Ranges ist, nämlich eine moralische Kategorie. Darauf verwies bereits *Adam Smith* in seiner Theorie der ethischen Gefühle ebenso wie Immanuel Kant, der besonders die Verantwortung der wirtschaftlich Handelnden und ihren guten Willen im Sinne des Sittengesetzes betonte, wenn er ausführte: „Man darf sich bei Vergehen gegen die Redlichkeit niemals auf die Schwäche der

menschlichen Natur berufen; denn in der Redlichkeit kann man vollkommen sein.“ Und schließlich auch *Ludwig Erhard*, der sagte: „Sinn der Sozialen Marktwirtschaft ist es, das Prinzip der Freiheit auf dem Markt mit dem des sozialen Ausgleichs und der sittlichen Verantwortung des Einzelnen dem Ganzen gegenüber zu verbinden.“

Tatsächlich endete der Siegeszug des marktwirtschaftlichen Modells, obwohl es gerade erst rund ein Drittel der Menschheit aus Abhängigkeit und Armut befreit hatte, für viele auf der Welt mit der Erfahrung einer unmittelbaren Katastrophe – der Weltwirtschaftskrise ab 2007.

Fehlendes ökonomisches Ethos und mangelndes Verantwortungsbewusstsein für das Gemeinwesen in großen Teilen des Finanzsektors hatten diese Entwicklung ausgelöst. Und heute ist in den Großbanken weder eine Veränderung der Verhaltensweisen festzustellen noch haben die Nationalstaaten den politischen Willen, die Krise, die sie zunächst abpuffern mussten, durch angemessene Wirtschaftspolitik zu überwinden. Eine „smart regulation“ fehlt, wenn man sich das Gebaren im Finanzsektor ansieht. Zudem führt die Verlagerung vieler Finanzgeschäftsmodelle auf Schattenbanken, die heute mächtiger sind als vor der Krise, zu neuen Unwägbarkeiten. An der deutschen Staatsverschuldung lassen sich die Kosten der Irrtümer durch Verlassen des Tugendpfades der Sozialen Marktwirtschaft auf beiden Seiten gut darstellen: Die Kosten der fünf Krisenjahre lagen ungefähr genauso hoch wie die Kosten für die Überwindung von 40 Jahren Sozialismus in Ostdeutschland; in beiden Fällen stieg die Staatsverschuldung um rund 20 Prozentpunkte. Offensichtlich wird weltwirtschaftliche Integration ohne ein Minimum universell akzeptierten sittlichen Verhaltens ebenso zur fiskalischen Zeitbombe wie ein unmenschliches Gesellschaftsmodell.

Die deutsche Sicht auf die Integration wird an 25 Jahren Deutsche Einheit sichtbar. Dies ist ein Grund zur Freude über ein Geschenk, das wir besonders den amerikanischen Verbündeten – *Ronald Reagan* und *George Bush sen.* sind an vornehmster Stelle zu nennen – und dem Großmut von *Michail Gorbatschow* verdanken; der Geburtstag regt auch zum Nachdenken über den deutschen Vereinigungsprozess an und die Frage, ob die Gleichwertigkeit der Lebensbedingungen im Sinne des Grundgesetzes erreicht wurde – und, wenn ja, ob sie auch aufrechterhalten werden kann. Ebenso ist zu fragen, wie der globale Integrationsprozess weiter ablaufen könnte, der durch die Weltwirtschaftskrise ins Stocken geraten ist. Globalisierung wird gerne auf die Felder Kapital, Waren, Dienstleistungen und Rechte reduziert, aber dazu zählt auch die Migration; sie war ein erheblicher Bestandteil vor 1914, und sie stellt die Bevölkerung Europas vor große Herausforderungen.

Das Trilemma der Moderne, nämlich das gleichzeitige Aufrechterhalten von Nationalstaat, Demokratie und Globalisierung, stellt heute eine der größten Herausforderungen der Gegenwart dar, und es scheint so, als könnten gleichzeitig immer nur zwei davon erfüllt werden. Tatsächlich stellen diese drei institutionellen Arrangements aus Sicht der modernen Transaktionskostentheorie die Randpunkte sehr

spezieller Strukturen dar: der der Hierarchie, der des reziproken Altruismus und der des atomistischen Markts. Alle gleichzeitig verwirklichen zu wollen, scheint das System zu überlasten.

Gerade unter den Bedingungen der verstärkten weltweiten Migration stellt sich die Frage, welches Gleichgewicht aus moralischen Ansprüchen und aus der Menschenrechtstradition des Abendlandes einerseits und politischen Zwängen, darin eingeschlossen auch ökonomischen Notwendigkeiten, andererseits gefunden werden kann. Politisch stellt sich die Frage, welche Erwartungen an die EU gestellt werden können, eine EU, die den Bürgern des Kontinents das Versprechen gab, durch zunehmende Integration das eigene Sozialmodell zu stabilisieren, dazu aber immer weniger in der Lage ist. Integrationsverweigerung, wie diese am rechten und linken politischen Rand als simpler Ausweg vorgeschlagen wird, scheint kaum durchzuhalten zu sein. Das sehen auch Länder, die nicht dem demokratisch-liberalen Modell folgen. Und damit schließt sich der Kreis zu 1914: Während damals die globale Integration durch politischen und totalitären Willen faktisch verhindert werden konnte, erscheint sie heute an selbstgemachte Grenzen zu stoßen, vor allem die der demokratischen Akzeptanz. Deshalb muss die Maxime lauten, sie politisch und wirtschaftlich gemeinwohlverträglich zu gestalten – alles andere wäre Gesellschaftsversagen.

*Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Blum
Mitglied im Vorstand und
Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der Ludwig-Erhard-Stiftung*

■ Integration

*Prof. Dr. Dr. h. c. Ulrich Blum
Lehrstuhl für Wirtschaftspolitik und Wirtschaftsforschung,
Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg
und University of International Business and Economics
(UIBE), Peking*



Wer profitiert – wer zahlt? Die Finanzierung der Deutschen Einheit

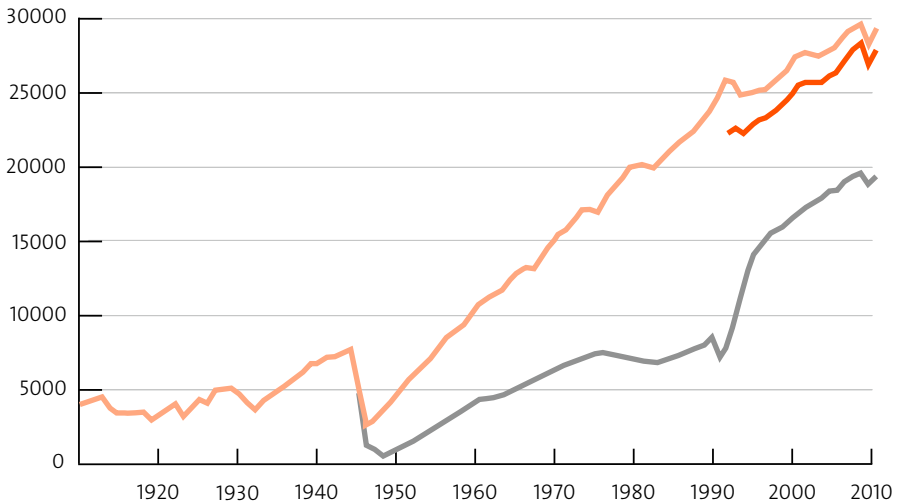
Zwanzig Jahre nach dem Beitritt der neuen Bundesländer zur Bundesrepublik wird politisch und ökonomisch weitgehend akzeptiert, dass Ostdeutschland längerfristig auf dem Niveau einer 70-Prozent-Ökonomie im Vergleich zu Westdeutschland verharren wird. Der anfangs sehr erfolgreiche Wachstumspfad kurz nach der Wende war tatsächlich nichts anderes als ein Ausgleich der Stagnation in den schwierigen Jahren unter *Erich Honecker*, die unter anderem ihren Ausgangspunkt in der Verstaatlichung des noch verbliebenen gewerblichen Mittelstands hatte. Abbildung 1 beleuchtet diesen Tatbestand und zeigt insbesondere, dass das gegenwärtige Wachstum in den neuen Ländern eine lineare Fortsetzung des Wachstums der DDR in den 1950er und 1960er Jahren ist. Offensichtlich wurden erhebliche strukturelle Defizite der sozialistischen Zeit nicht überwunden.

Im Westen hat sich deshalb die Meinung festgesetzt, der Osten müsse dauerhaft alimentiert werden. Ob das richtig ist, soll in diesem Artikel überprüft werden. Im Osten wiederum wird zunehmend spürbar, dass sich die Verlagerung der eigenen demografischen Reserve – zu DDR-Zeiten nach dem Abebben des Baby-Booms Mitte der 1960er Jahre erfolgreich aufgebaut, um sich gegen eine in fast allen westlichen, aber auch östlichen Ländern merkbare Entwicklung zu stemmen – in den Westen zu einem massiven Strukturnachteil entwickelt. Die Rechnung hierfür wird heute in Gestalt fehlender Fachkräfte und besonders auch einer nicht vorhandenen dynamischen Unternehmerklasse präsentiert.

■ Eigentumslose Gesellschaft

Eine wichtige Ursache für diese Entwicklung liegt in der Eigentumsordnung der neuen Länder. So wurde das Spannungsverhältnis zwischen schneller Privatisierung und dem Erhalt systemfähiger Cluster und Betriebseinheiten meist zugunsten der ersten gelöst, weshalb heute in den neuen Bundesländern kaum DAX 100-Unternehmen zu finden sind, von DAX 30-Unternehmen ganz zu schweigen. Die mit dem Transfer verbundenen Investitionsanreize führten wiederum dazu, dass Eigentumstitel in den Westen abwanderten. Das ist kreislaufanalytisch

Euro (Preise von 1995 zu Kaufkraftparitäten)



Quelle: Ulrich Blum, East Germany's Economic Development Revisited: Path Dependence and East Germany's Pre- and Post-Unification Economic Stagnation, *Journal of Post-Communist Economies*, Vol. 25, No. 1, 2013, Seiten 37–58.

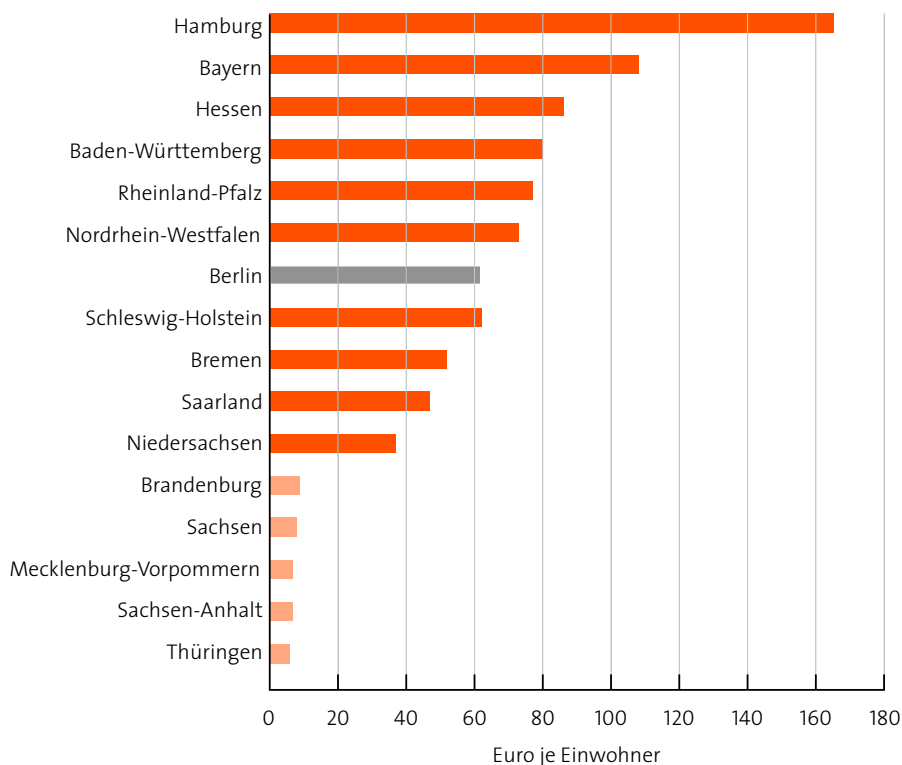
- Vereinigtes Deutschland
- Deutsches Reich und Westdeutschland
- Ostdeutschland

Abbildung 1

grundsätzlich nicht zu vermeiden, weil es genau die kapitalkräftigen Investoren waren, die neues Geld und neue Produktionseinrichtungen im Osten installierten. Es führt aber zu der gesellschaftspolitischen Problematik einer eigentumslosen Gesellschaft. Das wird an der regionalen Aufteilung der Erbschaftsteuer in Deutschland deutlich, die nach dem Wohnort der Eigentümer erhoben wird. Abbildung 2 zeigt, dass das pro Person gerechnet aufkommensstärkste Land des Ostens, Brandenburg, weniger als ein Viertel dessen einnimmt, was das schwächste westdeutsche Land, Niedersachsen, vereinnahmt.

Man kann aus dieser Argumentation auf einen *Circulus vitiosus* schließen: Aus der fehlenden regionalen Kontrolldichte, also einem im Vergleich zum Westen stark unterdurchschnittlichen Unternehmensbesatz mit großen mittelständischen Unternehmen und selten vorhandenen Konzernzentralen vor Ort, die die wirtschaftlichen Geschehnisse der Region beeinflussen, resultiert das Fehlen hinreichend attraktiver und qualifizierter Arbeitsplätze, woraus eine wenig entwickelte privatwirtschaftliche Innovationsleistung folgt. Dies wiederum fördert die Konzentration von gewerblichen Funktionen auf verlängerte Werkbänke und Vorleistungen. Damit dringen die Impulse der Endkundenmärkte nur schwach und verzögert zu den Unternehmen durch, womit wiederum die Marktdynamik der globalen Welt nur unzureichend in die Region hineinwirkt. Deshalb expandieren Unternehmen

Einnahmen aus Erbschaftsteuer



Quelle: eigene Darstellung, Bundesministerium der Finanzen

Abbildung 2

nicht überproportional, was erforderlich wäre, wollte man die Wohlstandslücke zum Westen schließen, und es entstehen nicht die erforderlichen Führungsfunktionen, die eine selbsttragende Wirtschaft benötigt.

Dass das nicht stärker auffällt, liegt an der einheitlichen Währung, erst der D-Mark, dann dem Euro, weil die fehlende Wirtschaftsleistung durch Transfers aufgefüllt wird. Wäre Ostdeutschland ein eigenständiges Währungsgebiet, müsste es seine Währung in einer Größenordnung von 30 Prozent abwerten, um auf eigenen Beinen stehen zu können. Eigentlich hätten die Transfers in den Osten, anfangs rund sechs Prozent der westdeutschen Wirtschaftsleistung, den gesamtdeutschen Haushalt massiv belasten müssen. Tatsächlich war das aber nicht der Fall! Die Schuldenquote der öffentlichen Haushalte stieg in den ersten fünfzehn Jahren nach der Einheit um knapp 20 Prozentpunkte. In einem ähnlichen Umfang stieg sie in den fünf Jahren der Bewältigung der Weltwirtschaftskrise, weil erhebliche Mittel zur Stabilisierung des Finanzsektors, der strauchelnden Wirtschaft oder von Partnerländern, die fiskalische Disziplin vermissen ließen und immer noch lassen, aufzuwenden sind.

■ Positive Effekte der Deutschen Einheit

Offensichtlich existieren mächtige Gegenbewegungen, die die Transfers indirekt finanziert haben. Einmal sind das die in Verbindung mit dem Handelsbilanzdefizit der neuen Länder durch die vermehrte Exporttätigkeit Westdeutschlands wirkungsvollen Multiplikatoreffekte, die sich direkt in Steuereinnahmen des Bundes, der Länder und der Gemeinden niederschlugen. Zum anderen ist es die in einer entscheidenden Phase der alten Bundesrepublik erforderliche Zuführung von ostdeutschen Qualifizierten, die durch die Rationalisierungsschübe in den neuen Ländern beschäftigungslos geworden waren, im Westen neue Arbeit fanden und dort zur gesamtdeutschen Wertschöpfung beitrugen. Ihre Wertschöpfung und die damit verbundenen Steuern blieben im Land, ganz im Gegensatz zur Wirkung der Auswanderung polnischer Migranten nach England, deren dortige Wirtschaftsleistung nicht automatisch nach Polen floss.

Auch gesamt- und einzelwirtschaftliche Folgen der Einheit sind zu berücksichtigen, wirkten sie doch zunächst negativ, konnten dann jedoch teilweise durch positive Wirtschaftspolitik ins Gegenteil verkehrt werden. Zwei Effekte sind hierbei besonders herauszustreichen:

■ Mit dem Beitritt der neuen Bundesländer zur Bundesrepublik wurde Deutschland pro Einwohner ärmer, und zwar um etwas mehr als zehn Prozent. Eigentlich hätte das gemäß der internationalen Währungstheorie bedeutet, dass die Deutsche Mark hätte abwerten müssen. Tatsächlich aber wertete sie auf, weil Deutschland einen Teil seiner Exporte in die neuen Bundesländer umleitete, die nunmehr ebendort absorbiert wurden. Außerdem zog der Osten noch zusätzliche internationale Importe an, nicht nur bei Konsumgütern, sondern ganz besonders auch für die Neuausstattung der Unternehmen mit frischem Kapital. Und schließlich erhöhte die Zentralbank wegen der mit den Aufbauhilfen verbundenen öffentlichen Inflationsgefahr den Zinssatz, sodass Deutschland als Anlagegebiet für internationales Geld besonders attraktiv wurde, was ebenfalls eine Aufwertungstendenz erzeugte. Schätzungen gehen davon aus, dass die Deutsche Mark um rund 30 Prozent zu teuer in den Euro gegangen ist.¹ Die daraufhin erzwungene Rosskur, vielen als Hartz-IV-Gesetze bekannt, musste die Lohnstückkosten senken, um Wettbewerbsfähigkeit zu erzeugen. Das geschah teilweise durch staatliche Maßnahmen, beispielsweise durch Verlagerung von Lohnnebenkosten auf die Mehrwertsteuer, was in Frankreich als Währungsdumping geißelt wurde.

■ Die konjunkturell expansiv wirkenden Effekte der Transfers, die zu besagten Zinserhöhungen der Bundesbank geführt hatten, bewirkten infolge unmöglicher kurzfristiger Nachbeschaffungsmöglichkeiten eine Preiserhöhung bei lokalen Gütern. Sie drehten im Vergleich zum Westen in den neuen Ländern sehr schnell

¹ Vgl. Ulrich Blum/Udo Ludwig, Vom Sündenfall zum Sündenbock – ein Kommentar, *Wirtschaft im Wandel* 11/6, 2005, Seite 163.

die Lohnstrukturen: War historisch, mit Ausnahme bestimmter begünstigter Dienstleistungsbereiche, immer der Industriearbeiter Lohnführer, weil er auch das Risiko des Weltmarkts zu tragen hatte, so kehrte sich das in den neuen Ländern um. Dort waren es die risikolosen Tätigkeiten im öffentlichen Dienst und in vielen Handelsfunktionen. Die Folge davon war ein massiver Lohndruck in der Industrie, der zunächst für rund ein Drittel des Beschäftigungsrückgangs in der Industrie verantwortlich war.² Der beschleunigte Beschäftigungsabbau ermutigte schließlich die Einführung neuer Tarif- und Flexibilitätsmodelle in der Beschäftigungswelt, von denen heute die gesamte Bundesrepublik profitiert – auch wenn das für den bisher verwöhnten Westen ungewohnt und damit auch nicht immer schmerzfrei war.

■ The business case is closed

Beide Folgen waren nicht beabsichtigte wirtschaftspolitische Konsequenzen der Anpassungsmaßnahmen der Deutschen Einheit, die dem Land in erheblichem Maße geholfen haben, die Weltfinanzkrise zu bewältigen. Und damit zeigt sich der Erfolg der Deutschen Einheit vor allem als Sieg der Beschäftigung. Denn sie hat im Wesentlichen die zusätzlichen Beiträge bereitgestellt, um die Transfers in den Osten zu schultern. Dazu sind den einigungsbedingten Transfers aus dem Westen die Steuern aus der ebenfalls einigungsbedingten zusätzlichen Wirtschaftskraft gegenüberzustellen:

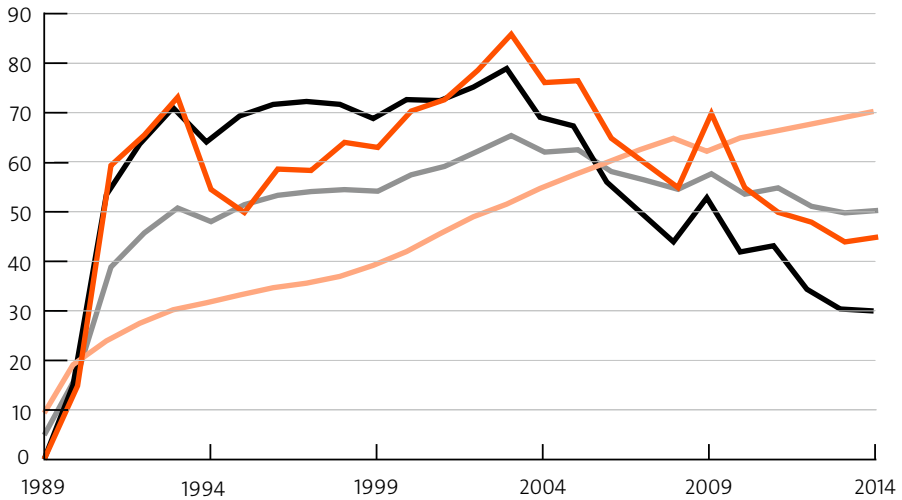
■ Die Transfers: Den fiskalisch zu messenden Bruttotransfers in eine Region sind die entsprechenden Steuern und Abgaben, die dem Staat beziehungsweise seinen Körperschaften zufließen, gegenüberzustellen, um die Nettotransfers zu erhalten.³ Viele der Ausgaben sind gesamtstaatlich, sodass nur rund 15 Prozent wirklich im Investitionssinn „aufbauwirksam“ wurden – der Rest war konsumtiv (Renten, Arbeitslosenunterstützung, Aufrechterhaltung der politischen Einrichtungen usw.). Die Transfers erreichten im Jahr 2003 mit 86 Milliarden Euro ihren höchsten Wert. Die Spitze im Jahr 2009 ist die Folge des Konjunkturprogramms. Die Gesamtsumme liegt unverzinst und nominal bis zum Jahr 2014 bei rund 1,5 Billionen Euro; mit einem normalen Kapitalzins unterlegt läge der Wert bei etwa 2,5 Billionen Euro. In Abbildung 3 werden die Nettotransfers durch die dunkelorange Linie dargestellt.

■ Die Folgen der Migration: Seit der Öffnung der Grenze verließen knapp fünf Millionen Einwohner Ostdeutschland, etwa drei Millionen zogen aus dem Westen neu zu, sodass sich ein Saldo von etwa zwei Millionen Einwohnern ergibt. Während die Wegziehenden eher jüngere Personen mit einem hohen Frauenanteil waren,

² Vgl. Uwe Greiner/Henrich Maass/Friedrich L. Sell, *The East German Disease: Volkswirtschaftliche Anpassungsprozesse nach der Deutschen Einheit*, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Stuttgart 1994, Seiten 271–299; Ulrich Blum/Simone Scharfe, *Die Transformation in Ostdeutschland als entwicklungsökonomisches Phänomen*, List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 28/4, 2002, Seiten 348–369.

³ Zur Methodik vgl. Ulrich Blum/Joachim Ragnitz/Sabine Freye/Simone Scharfe/Lutz Schneider, *Regionalisierung öffentlicher Ausgaben und Einnahmen – Eine Untersuchung am Beispiel der Neuen Länder*, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Special Issue 2, 2009; die dort ermittelten Ergebnisse wurden fortgeschrieben.

Milliarden Euro



— Netto-Transfers von West nach Ost

Quelle: eigene Darstellung

— BIP-Beitrag Ostdeutscher im Westen

— BIP-Beitrag aus westdeutschen Exporten in den Osten

— zusätzlicher Steuerbeitrag der Wiedervereinigung im Westen

Abbildung 3

betrafen die Zuzüge ältere Personen mit erhöhtem Männeranteil.⁴ Diese zwei Millionen Neubürger des Westens verbesserten nicht nur dessen demografische Ausstattung; ihre hohe Erwerbsneigung wurde auch unmittelbar produktionswirksam. Erfasst wird der Beitrag zur Wertschöpfung durch Multiplikation der kumulierten Personenzahl, multipliziert mit der Partizipationsquote am Arbeitsmarkt und dem durchschnittlichen Wertschöpfungsbeitrag pro Beschäftigtem. Die BIP-Beiträge steigen stetig an, weil die kumulierte Nettomigration über die Jahre ebenso steigt wie die Produktionsleistung pro Erwerbstätigem. In Abbildung 3 entspricht die hell-orangene Linie dem Wirtschaftsbeitrag der Ostdeutschen im Westen.

■ Die Folgen des westdeutschen Exportüberschusses: Das ostdeutsche Leistungsbilanzdefizit, das durch öffentliche Transfers (weitgehend konsumrelevant) und Kapitalimporte (höchster Wert: 1995 mit 74 Milliarden Euro) für private Investitionen (weitgehend relevant für Anlagen und Bauten) geschlossen wurde, impliziert einen Leistungsbilanzüberschuss des Westens. Es wird angenommen, dass beide gleich hoch sind, was die tatsächliche Lage tendenziell unterschätzt, weil die

⁴ Vgl. Ulrich Blum/Herbert S. Buscher/Hubert Gabrisch/Jutta Günther/Gerhard Heimpold/Cornelia Lang/Udo Ludwig/Martin T. W. Rosenfeld/Lutz Schneider, Ostdeutschlands Transformation seit 1990 im Spiegel wirtschaftlicher und sozialer Indikatoren, Institut für Wirtschaftsforschung Halle, Special Issue 1, 2009.

internationale Importflexibilität des Ostens ebenso wie seine Exportquote unter der des Westens liegt. Es wurde von einem Multiplikator von 0,8 für Konsumgüter und 0,4 für gewerbliche Güter in Anlehnung an die amtliche deutsche Input-Output-Tabelle ausgegangen. In Abbildung 3 entspricht die schwarze Linie dem Wirtschaftsbeitrag der ostdeutschen Importe im Westen. Kurz nach der Wiedervereinigung lag die Nachfrage beim Doppelten der Produktionsleistung, das Leistungsbilanzdefizit also bei 100 Prozent! Heute liegt die Nachfrage etwa 10 Prozent über der Produktionsleistung, was sich auch über den Daumen gerechnet aus der Statistik ableiten lässt: Das Einkommensniveau des Ostens gegenüber dem Westen liegt bei rund 80 Prozent, das Produktivitätsniveau bei rund 70 Prozent; die Differenz ist durch Transfers und Kapitalimporte zu decken.

■ Das gesamte induzierte Steueraufkommen: Geht man von einer Abgabenquote von etwa 40 bis 50 Prozent aus (zu Anfang der 1990er Jahre höher, danach langsam abschmelzend), kommt man zu den zusätzlichen Steuern und Abgaben im Westen aus Exportüberschüssen und Nettobeschäftigungseffekten. Die graue Linie in Abbildung 3 drückt diese Entwicklung aus.

Man sieht in der Grafik, dass die Nettotransfers vom Westen in den Osten (dunkel-orangene Linie) seit 2008, unterbrochen durch die Sonderhilfen (auch für die Flut) und dann systematisch ab 2010, unter den induzierten Steuereinnahmen (graue Linie) liegen; man kann sagen: „The business case is closed.“ Nimmt man hingegen die Summen, dann stehen den nominal 1,5 Billionen Transfers von 1990 bis 2014 Steuern aus ostdeutscher Beschäftigung im Westen und Exportüberschüsse von etwa 1,3 Billionen gegenüber. Theoretisch wäre diese Lücke damit bis etwa 2018 geschlossen. Verzinst man die jeweiligen Jahresbeiträge, dann reicht die Last noch ins kommende Jahrzehnt, weil die hohen Transferausgaben der 1990er Jahre, die sich erst ab 2003 verringerten, dominieren.

■ Ungelöste Strukturprobleme im Osten – Aus Fehlern lernen!

Die Grafik verweist aber auf ein neues, inzwischen noch nicht angesprochenes Problem, das eine gesonderte Untersuchung wert ist: Wenn das Leistungsbilanzdefizit heute etwa zehn Prozent der Wirtschaftsleistung beträgt, die Transfers aber noch bei knapp unter 50 Milliarden Euro liegen, dann fließt Kapital in einer Größenordnung von 10 bis 20 Milliarden Euro pro Jahr ab. Tatsächlich wird im Osten teilweise unter den Abschreibungsgegenwerten investiert, es fließt also Kapital ab, und zwar weitgehend durch Gewinnmitnahmen. Dies könnte seine Ursache im Immobiliensektor haben, wo die Mieten nach den hohen Anfangsinvestitionen nun weitgehend von den westdeutschen Eigentümern vereinnahmt werden.

Auf einen weiteren Punkt ist hier hinzuweisen: die strukturellen Probleme des Steuer- und Abgabensystems der Bundesrepublik Deutschland für die innerdeutsche

Verteilung.⁵ Das betrifft insbesondere die Zerlegung der Gewerbesteuer, die interregionalen Wirkungen der Wanderung von Rentnern und schließlich die Erbschaftsteuer. Erscheinen die Folgen der Wanderung von Rentnern – oder allgemeiner: Sozialhilfebeziehern –, noch unproblematisch, weil sie auch ein Bestandteil des Verteilungssystems sind – also ein Umzug von West nach Ost wie eine Transfererhöhung wirkt, was besonders dann an Bedeutung gewinnt, wenn ehemalige Ostdeutsche nach dem Ruhestand wieder in ihre Heimat zurückziehen und damit eigentlich einen positiven Beitrag zur Kaufkraft leisten –, so ist das im Bereich der Gewerbesteuer wesentlich komplizierter: Bei deren Zerlegung erfolgt eine Zurechnung auf Betriebsstätten nach den jeweiligen Lohnsummen. Nun ist bekannt, dass gerade bei verlängerten Werkbänken mit ihren Konzernsitzen in Westdeutschland die technische Produktivität im Osten besonders hoch ist und in vielen Fällen der Lohnsatz unter dem vergleichbarer Tätigkeiten im Westen liegt, auch im inneren Konzernvergleich. Darüber hinaus werden in den Konzernzentralen erhöhte Gehälter gezahlt. So führt diese Verteilung grundsätzlich dazu, dass die überhöhten Steuereinkommen im Westen verortet werden, auch wenn sie ohne die Funktionen des Ostens niemals hätten erzeugt werden können.

Aus Sicht des gesamtdeutschen Staats ist die Einheit gelungen. Unterhalb dieses Erfolgs wurden aber persistente Strukturprobleme des Ostens nicht gelöst, die weiter „wuchern“ und möglicherweise auch in der kommenden Generation nicht zu lösen sein werden: die 70 Prozent-Wirtschaft. Deshalb sollten Lehren aus der Deutschen Einheit gezogen werden, aber nicht nach dem Motto: „Bei der nächsten Wiedervereinigung machen wir es besser.“ Denn das Geschehen war singulär. Aber zu sortieren ist, welche Erfahrungen – und mit welchen Einschränkungen – auf andere Länder übertragen werden können. In jedem Fall spielen die makroökonomischen Bedingungen, die beispielsweise bei einer koreanischen Vereinigung beträchtlich zu einer Aufwertung der dortigen Währung beitragen würden, eine wichtige Rolle.⁶ Für die Griechenland-Krise ist die kreislaufanalytische Betrachtung von Privatisierung und Investitionen sicher sehr lehrreich: Denn das Verlagern von Eigentumstiteln ins Ausland führt schließlich auch zu einer Verringerung der eigenen Headquarter-Kompetenzen. Da die Führungszentralen in erheblichem Maße Gegenstand der Besteuerung und ganz besonders auch Attraktionszentren für Qualifizierte sind, muss durch entsprechende Initiativen, die den Aufbau oder das Beibehalten derartiger Zentren begünstigen, gegengesteuert werden. Das haben wir für die neuen Bundesländer immer wieder gefordert, leider ohne Erfolg. Diesen Fehler sollte man bei der Aufbauhilfe in den Peripheriestaaten der Europäischen Union nicht wiederholen. ■

5 Vgl. Ulrich Blum/Isabelle Jänchen/Claudia Lubk, Die Relevanz von Unternehmenszentralen für die fiskalische Leistungsfähigkeit, *Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Vol. 95, No. 7, 2015, Seiten 395–403.

6 Vgl. Ulrich Blum, *Vade Mecum for Korean Unification*, Konrad Adenauer Foundation (Korean 2013) and Series in Political Economy and Economic Governance 2 (English 2014), Seoul/Halle 2013.

*Prof. Dr. Theresia Theurl
Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat
der Ludwig-Erhard-Stiftung
Geschäftsführende Direktorin des Instituts für Genossen-
schaftswesen im Centrum für Angewandte Wirtschaftsfor-
schung, Westfälische Wilhelms-Universität Münster*



Die Transformation der Genossenschaften: Heraus und wieder hinein in die Marktwirtschaft

■ Privatwirtschaftliche Organisationen

Das Besondere an Genossenschaften¹ ist nicht allgemein bekannt, und zahlreiche Missverständnisse ranken sich um sie. Daher ist es wichtig festzuhalten: Genossenschaften sind kein „dritter Weg“ zwischen staatlicher und privater Aktivität, sie sind auch keine Instrumente gemeinwirtschaftlicher Tätigkeit. Genossenschaften sind vielmehr privatwirtschaftliche Organisationen, die sich durch ihre kooperativen Koordinations- und Verfügungsrechtsstrukturen (Governance) auszeichnen. Sie entstehen durch einzelwirtschaftlich motivierte Zusammenarbeit, um Ergebnisse zu erzielen, die bei isolierten Aktivitäten nicht erreicht werden könnten. Die Erzielung einer Kooperationsrente durch Zusammenarbeit ist ein wesentliches – aber nicht das einzige – Merkmal des genossenschaftlichen Geschäftsmodells. Ein weiteres Merkmal besteht darin, dass die Zusammenarbeit weder ausschließlich im Unternehmen noch über den Markt organisiert wird. Genossenschaften sind also hybride Organisationen, sie arbeiten in Netzwerkstrukturen, die gleichzeitig die konkrete Arbeitsteilung abbilden.

Genossenschaften entstehen durch die Gründungsentscheidung von mehreren (mindestens drei) Unternehmen oder Privatpersonen, die ein gemeinsames Unternehmen gründen. Dieses genossenschaftliche Unternehmen kann also als Joint Venture verstanden werden. Es erbringt für die Kooperationspartner Dienstleistungen auf einer ihrer eigenen Tätigkeit vor- oder nachgelagerten Stufe der Wertschöpfung. Solche Dienstleistungen sind zum Beispiel Vertrieb und Handel von Produkten, Organisation von IT- und Beratungsleistungen, Beschaffung von Rohstoffen, Vorprodukten oder Aufträgen. Es kann sich auch um die Organisation der eigenen wirtschaftlichen Aktivitäten handeln, indem Projekte und Aufträge durch die Genossenschaft akquiriert und von den Kooperationspartnern umgesetzt werden. Die Netzwerkorganisation von Genossenschaften ermöglicht ihnen die Kombination von eigentlich widersprüchlichen Merkmalen. Die Kooperationspartner sind

¹ Vgl. für alle Details der genossenschaftlichen Governance mit ihren Konsequenzen Theresia Theurl, Genossenschaften 2012: Einzelwirtschaftliches Fundament, Gesamtwirtschaftlicher Erfolg, Gesellschaftliche Werte, in: Genossenschaften im Fokus einer neuen Wirtschaftspolitik, Teilband 1, Münster 2013, Seiten 23–44.

meist kleine wirtschaftliche Einheiten, selbständig tätig, Experten für ihre jeweiligen Aktivitäten, lokal verankert und nah am Kunden. Das genossenschaftliche Unternehmen wird gegründet, um fehlende Expertise, wirtschaftliche Größe, Vielfalt in den Problemlösungen, Innovationskraft und eine Verringerung des Risikos zu erreichen. Genossenschaften sind also dezentral verankerte Netzwerke, die Anreiz- und Koordinationsvorteile von selbständiger Tätigkeit und wirtschaftlicher Größe erreichen sollen.

■ Besondere Verfügungsrechts- und Anreizstrukturen

Die Kooperationspartner – die Mitglieder – beziehen Leistungen von ihrer Genossenschaft, sie sind also deren Nachfrager. Gleichzeitig sind sie aber auch – alle zusammen – ihre Eigentümer. Sie statten das gemeinsame Unternehmen mit Kapital aus, sie treffen die Entscheidungen über die wesentlichen strategischen Weichenstellungen, und dies mit der Besonderheit, dass jedes Mitglied eine Stimme hat, unabhängig von seinen Kapitalanteilen. Nur ihnen steht der Gewinn zu. Daraus entsteht nun eine einzigartige Anreizstruktur, die zusätzlich durch die im Genossenschaftsgesetz vorgegebene strategische Orientierung von Genossenschaften geprägt wird. Das genossenschaftliche Eigentum ist ein kollektives Eigentum mit allen damit verbundenen Anreizproblemen, es ist aber auch ein Nutzungseigentum. Das Recht auf Nutzung der genossenschaftlichen Leistung ist an die Mitgliedschaft gebunden und endet mit einem Austritt aus der Genossenschaft. Bei einem solchen bleibt die Unternehmenswertsteigerung im Unternehmen und geht nicht an das ehemalige Mitglied. Dies korrespondiert mit dem gesetzlich festgelegten Zweck von Genossenschaften. Er besteht darin, für ihre Eigentümer Werte zu schaffen, einen sogenannten MemberValue. Das Genossenschaftsgesetz verwendet den Begriff der „Mitgliederförderung“.

Die MemberValue-Orientierung entspricht in ihrer Ausrichtung an die Eigentümer grundsätzlich einer Shareholder-Value-Orientierung, weist jedoch markante Unterschiede auf. Die Unterschiede können gut am Referenzmodell einer börsennotierten Aktiengesellschaft festgemacht werden: Die Transaktionen mit den Kunden sollen den Unternehmenswert im Interesse der Investoren erhöhen, die ihn mittels Dividenden und Kursgewinnen realisieren. Bei Genossenschaften sollen die Transaktionen mit den Mitgliedern den Unternehmenswert für die Mitglieder erhöhen, die ihn auf drei Wegen realisieren: erstens über die unmittelbare Komponente des MemberValues; dies sind die gemeinsam organisierten Leistungen zu ihren Konditionen; zweitens mittelbar über Dividenden und Mitbestimmungsrechte sowie drittens über die nachhaltige Komponente: Ein gewichtiger Teil des gemeinsam erwirtschafteten hat in der Genossenschaft zu verbleiben, um deren Entwicklung sicherzustellen.

Die genossenschaftliche Member-Value-Orientierung hat weitreichende Konsequenzen:

- Es entscheiden jene Personen, die von den Ergebnissen der Entscheidungen betroffen sind.
- Es fließt kein Kapital aus der Genossenschaft an Nicht-Mitglieder ab.
- Die Kooperationsrente fließt immer an die Mitglieder, dies auf unterschiedlichen Wegen und zu unterschiedlichen Zeitpunkten.
- Aktivitäten von Investoren und Entwicklungen auf den Finanzmärkten gewinnen keinen Einfluss auf das Geschehen in Genossenschaften, denn Genossenschaftsanteile sind nicht handelbar.
- Der versperrte Weg zum Finanzmarkt führt aber dazu, dass genossenschaftliches Eigenkapital als Voraussetzung für die Unternehmensentwicklung nur von den Mitgliedern selbst oder aus dem gemeinsam Erwirtschafteten kommen kann.
- Genossenschaften müssen also wirtschaftlich erfolgreich sein, um sich weiterentwickeln zu können. Sie müssen, sie können und sie dürfen Gewinne machen. Dies wird häufig missverstanden. Es ist vielmehr so, dass die genossenschaftliche Governance markante Gewinnregeln für Entstehung, Verwendung und Verteilung beinhaltet.
- Genossenschaften sind also seit ihrer Entstehung als institutionelle Innovation mit harten Budgetrestriktionen konfrontiert.

■ Ordnungspolitische Konsequenzen

Aus den skizzierten Governance-Merkmalen von Genossenschaften leiten sich in ordnungspolitischer Hinsicht einige Besonderheiten ab. Für eine genossenschaftliche Zusammenarbeit entscheidet man sich, wenn eine positive Perspektive für isoliertes Handeln nicht gesehen wird. Erreicht werden sollen die Schaffung oder der Erhalt von wirtschaftlichen Existenzgrundlagen, eine Verbesserung der wirtschaftlichen Ergebnisse oder die Umsetzung von als wichtig eingeschätzten Projekten, die alleine nicht zu stemmen sind. Genossenschaften sind Ergebnis von Eigeninitiative und Selbstverantwortung. Es werden keine Hilferufe an den Staat zwecks Problemlösung gesandt. Ihre Entstehungsgeschichte im 19. Jahrhundert hat ihnen daher auch die Bezeichnung „Kinder der Not“ eingebracht. Freilich sind die Notsituationen – die genossenschaftlichen Gründungskontexte – heute andere als damals. Genossenschaften entstehen also in „alternativlosen Situationen“, was gesamtwirtschaftlich und gesellschaftlich relevante Folgen hat. Wo vorher nichts (mehr) war, entstehen Wertschöpfung mit Einkommenserzielungsmöglichkeiten, Arbeits- und Ausbildungsplätze, Steuereinnahmen und Infrastrukturen. Als

Kollateraleffekte können also Wirtschafts- und Lebensräume aufgewertet werden sowie wirtschaftliche und gesellschaftliche Teilhabe entstehen. Wird zusätzlich berücksichtigt, dass der Governance von Genossenschaften eine langfristige Orientierung inhärent ist, zeigt sich eine weitere gesellschaftliche Dimension. In Kombination ist die Einschätzung nicht übertrieben, dass Genossenschaften Menschen in Lebensbereichen und -situationen Stabilität und Sicherheit geben können, in denen Unternehmen mit einer konkurrierenden Governance nicht tätig sein können oder wollen.

■ Bewältigung von Wandel

Solch typische Genossenschaftsbranchen waren – auch bedingt durch den Strukturwandel – die Landwirtschaft, der Handel, das Handwerk, das Bankwesen sowie die Wohnungswirtschaft. In diesen Wirtschafts- und Gesellschaftsbereichen sind nach wie vor zahlreiche Genossenschaften tätig, wenngleich sich das Gründungsgeschehen verlagert hat.² Es hat sich zu jenen Bedürfnissen verlagert, die heute „aus der Not“ entstehen: Herausforderungen des demografischen Wandels lassen Familiengenossenschaften und Sozialgenossenschaften entstehen, der Wunsch nach Schutz von geistigem Eigentum und Unternehmensinformationen führt zu Daten-Clouds in Form von Genossenschaften und F&E-Genossenschaften. Freiberufler und Künstler schließen sich zu Genossenschaften zusammen, um prekären Arbeits- und Einkommensverhältnissen zu entgehen und ein Fundament für selbständige Tätigkeit zu schaffen. Kleine und mittelgroße Unternehmen unterschiedlichster Branchen praktizieren genossenschaftliche Outsourcing-Modelle, um im Wettbewerb bestehen zu können und nicht übernommen zu werden. Dies sind nur einige Beispiele, die aber auch zeigen, dass Genossenschaften immer dann eine gewisse Renaissance und öffentliches Interesse erleben, wenn sich Rahmenbedingungen verändern, wenn Unsicherheit entsteht und wenn es darum geht, Wandel zu bewältigen. Die Transformation einer Wirtschaftsordnung ist ein solcher Wandel mit zahlreichen Herausforderungen, auch für Genossenschaften.

■ Der Weg in die Zentralverwaltungswirtschaft

Nach Ende des zweiten Weltkriegs blieben in der DDR die in den typischen Branchen existierenden Genossenschaften bestehen, sie wurden jedoch zu Instrumenten der Zentralverwaltungswirtschaft. Sie hießen weiter Genossenschaften, ihre Governance wurde jedoch ausgehöhlt, der marktwirtschaftliche Gehalt eliminiert. Zwar blieb das Genossenschaftsgesetz gültig, doch über Verordnungen und Satzungen wurden sie dem neuen Wirtschaftssystem angepasst. Die Volksbanken wurden zu GHGs (Genossenschaftskassen für Handwerk und Gewerbe) und die Raiffeisenkassen zu BHGs (Bäuerliche Handelsgenossenschaften). Eine eigenständige Geschäftspolitik war ihnen untersagt, sie boten identische Produkte an, die Kunden wurden ihnen zugewiesen, die Giro- und Spareinlagen wurden mit 3,25

² Vgl. zur Empirie der Genossenschaften: <http://www.genossenschaften.de/>

Prozent verzinst.³ Sie waren Instrumente zur Durchsetzung der Geld- und Kreditpolitik und hatten zusätzlich den expliziten Auftrag, den Kollektivierungsgedanken bei ihren Mitgliedern zu fördern.

Die Produktionsgenossenschaften des Handwerks (PGH) waren die ehemaligen Handwerker-genossenschaften. Sie sollten nun auch dazu beitragen, den Handwerkern bewusst zu machen, dass die gesamtgesellschaftliche Produktionsweise überlegen sei. Die LPGs (Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften) wurden als Verbindungsglied zwischen Partei, Arbeiterklasse und Genossenschaftsbauern genutzt, die vor allem die jungen Genossenschaftsbauern motivieren sollten, ein Klassenbewusstsein zu verinnerlichen.⁴ Die Konsum- und Wohnungsbaugenossenschaften wurden in sozialistische „Massenorganisationen“ transformiert. Die Konsumgenossenschaften sollten die Nachfrager in den gesellschaftlichen Kommunikations- und Erziehungsprozess einbeziehen, und die Wohnungsgenossenschaften mit ihrem kollektiven Nutzungseigentum sollten das sozialistische Demokratieverständnis vermitteln und schärfen.

■ Inkonsistente Ordnungsstrukturen

Alle Genossenschaften waren in die systemtypische Produktions-, Konsum- und Finanzierungssteuerung eingebunden, ihre privatwirtschaftliche Governance war zentralverwaltungswirtschaftlich überlagert. Planaufgaben waren allgegenwärtig, über den Faktoreinsatz konnte nicht nach betriebswirtschaftlichen Kriterien entschieden werden, Ein- und Austritt der Mitglieder lagen nicht in der Kompetenz der Genossenschaften. Sie hatten den zentralen Kreditplan zu akzeptieren und waren Adressaten politischer Vorgaben. Kurz: Ihre Budgetrestriktionen waren weich geworden.

Für die sozialistischen Ideologen waren Genossenschaften mit der angestrebten und partiell bereits verwirklichten Gesellschaft nicht vereinbar. So sah *Lenin* in der Genossenschaft einen „Krämerladen, und keinerlei Änderungen, Reformen und Vervollkommnungen werden etwas daran ändern, dass sie ein Krämerladen bleibt“.⁵ Sie sind ja darauf ausgerichtet die Selbständigkeit kleinerer Unternehmen zu ermöglichen. Somit würden sie gerade die Transformation des kapitalistischen Systems in die kommunistische Gesellschaft verzögern, wenn schon nicht verhindern und gleichzeitig ein revolutionäres Potenzial aufrechterhalten. Wird die ideologische Ebene jedoch verlassen, hatten im Realsozialismus der DDR Genossenschaften Bedeutung. So bestanden Mitte der 1980er Jahre etwa 4.000 landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften, die über 800.000 Beschäftigte aufwiesen. Knapp 90 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzflächen wurden von Genossenschaften bewirtschaftet, und 95 Prozent der pflanzlichen sowie 77 Prozent der tierischen

3 Vgl. Bernd Thiemann, Zur Identität der ostdeutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken, Münster 1993, sowie Peter Gleber, Als die D-Mark in die DDR kam, in: BankInformation, 2015/06, Seiten 20–23.

4 Vgl. Karl-Hans Hartwig, Die Genossenschaften in den sozialistischen Staaten im Wandel, Münster 1990, Seite 10.

5 Wladimir I. Lenin, Revolutionäres Abenteuerium, in: Lenin-Werke, Band 6, Berlin 1959, Seiten 196 f.

Erzeugnisse wurden von ihnen produziert. Die Produktionsgenossenschaften des privaten Handwerks wiesen 41 Prozent am gesamten Umsatz des Handwerks auf.⁶

Welche Ursachen können für die Diskrepanz zwischen Ideal- und Realsystem festgestellt werden?

■ Erstens existierten genossenschaftliche Unternehmen bereits, die qua Verordnung „umfunktioniert“ wurden, dennoch eine positive Assoziation mit der Vergangenheit ermöglichten und organisatorischen Strukturen nutzen konnten.

■ Zweitens konnten Genossenschaften als eine Art „Schule des Sozialismus“⁷ interpretiert werden, die den Übergang erleichtern konnten, indem die Zusammenarbeit in einer Organisation geübt werden könnte, die weniger straff als ein Staatsbetrieb organisiert sei. Diese Transformationsfunktion der Genossenschaften „als Instrument zur Weckung eines sozialistischen Bewusstseins, zur Heranführung an die gesellschaftliche Lebensweise und schließlich zur Überführung individueller Tätigkeiten in die gesellschaftliche Produktion“⁸ wurde auch in der DDR betont. Das genossenschaftliche Eigentum wurde als eine Eigentumsform eingeschätzt, die dem Individualeigentum überlegen war.

■ Drittens waren genossenschaftliche Unternehmen wie in anderen sozialistischen Staaten auch eine wirtschaftliche Notwendigkeit. Zwar wurde das genossenschaftliche Eigentum dem Staatseigentum an den Produktionsmitteln als deutlich unterlegen eingeschätzt, doch zeigten sich zunehmend die Informations- und Anreizmängel sowie die damit verbundenen Einbußen bei den wirtschaftlichen Ergebnissen. So wurde im genossenschaftlichen Eigentum das kleinere und tolerierbare Übel gesehen. Die Genossenschaften in der DDR konnten also die Überlegenheit ihrer privatwirtschaftlichen Governance gegenüber dem Staatseigentum nicht nutzen, da ihre Aktivitäten in die dominanten Strukturen der Zentralverwaltungswirtschaft eingebunden waren.

■ Zurück in die Marktwirtschaft

Im Integrationsprozess spielten die Genossenschaften keine hervorgehobene Rolle. Es ging vielmehr darum, sie von ihrem zentralverwaltungswirtschaftlichen Ballast zu befreien und sie wiederum in die „genossenschaftliche Ökonomie“ Deutschlands zu integrieren.⁹ Diese hatte sich in der Zwischenzeit weiterentwickelt, ihre Arbeitsteilung hatte sich deutlich vertieft und das Management von Genossenschaften

6 Vgl. Karl-Hans Hartwig, Die Genossenschaften in den sozialistischen Staaten im Wandel, Münster 1990, Seite 8.

7 Vgl. Wladimir I. Lenin, Über das Genossenschaftswesen, in: Lenin-Werke, Band 33, Berlin 1962, Seiten 453 ff.

8 Karl-Hans Hartwig, Die Genossenschaften in den sozialistischen Staaten im Wandel, Münster 1990, Seite 9.

9 Vgl. Oswald Hahn, Die Entwicklung der Genossenschaftsorganisation in den neuen Bundesländern, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 41, 1991, Seiten 27–36, sowie Klemens Pleyer, Die Umgestaltung des Genossenschaftsrechts im neuen Bundesgebiet, in: Zeitschrift für das gesamte Genossenschaftswesen, Band 42, 1992, Seiten 300–311.

hatte sich professionalisiert. Für die Integration spielten die Genossenschaften der alten Bundesländer sowie deren Verbände eine wichtige Rolle. Sie wirkten in organisatorischer und finanzieller Hinsicht unterstützend. Die meisten GHGs und BHGs wurden in Genossenschaftsbanken auf der Grundlage der Mustersatzung des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken (BVR) umgewandelt und in einen Prüfungsverband integriert. Handwerker- und Handelsgenossenschaften des Westens boten Selbständigen in den neuen Bundesländern die Mitgliedschaft in ihren Genossenschaften und Verbänden an und unterstützten bei der konkreten Transformation der Unternehmen. Zahlreiche Genossenschaften wandelten sich in GmbHs um, viele Konsumgenossenschaften hingegen lösten sich auf.

Herausfordernd gestaltete sich die Zukunft der landwirtschaftlichen Produktivgenossenschaften, die mit schwerwiegenden juristischen Fragen der Entschädigung belastet waren. Manche behielten die genossenschaftliche Rechtsform bei und schlossen sich häufig zu größeren Einheiten zusammen. Andere wählten nun konkurrierende Rechtsformen. Auch die Übertragung von Grund und Boden auf die Wohnungsgenossenschaften war ein langwieriger Prozess, der zusätzlich die außerordentlichen Herausforderungen von Renovierung und Modernisierung der Gebäude beeinträchtigte. Nach wie vor stellen sich Wohnungsgenossenschaften an vielen Standorten in den neuen Bundesländern große Herausforderungen, die inzwischen jedoch nicht mehr der marktwirtschaftlichen Integration geschuldet sind.

■ Keine Transformationsinstrumente

Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass Genossenschaften in der DDR nicht dazu geführt haben, der Transformation von Individual- in Staatseigentum mehr Akzeptanz durch die Bevölkerung zu verleihen, indem sie als „Schule kollektiven Bewusstseins“ gedient hätten. Sie konnten ihre Stärken durch die Einbindung in die zentralen Planungsprozesse eben gerade nicht nutzen und wurden von den Koordinationsproblemen der Zentralverwaltungswirtschaft ebenso getroffen wie alle anderen Unternehmen. Sie waren also kein geeignetes Transformationsinstrument in Richtung Zentralverwaltung. Doch sie waren ebenso kein geeignetes Transformationsinstrument in die Marktwirtschaft zurück. Das marktwirtschaftliche Gedächtnis der Genossenschaften war nicht stark genug ausgeprägt, um sich als Pioniere der Transformation zu verstehen und entsprechend zu agieren. Die privatwirtschaftliche Governance war durch die zentralverwaltungswirtschaftlichen Koordinationsmechanismen und deren Altlasten weitgehend verschüttet, ein entsprechendes Selbstverständnis nicht auszumachen. Die genossenschaftliche Identität war nur mehr in Ansätzen eine privatwirtschaftliche. Erst die Klärung von Eigentumsfragen sowie die organisatorische Unterstützung durch die genossenschaftliche Wirtschaft der alten Bundesländer und die tatkräftige Integration in diese konnten die Stärken der marktwirtschaftlichen Governance wieder freilegen und nutzbar machen. Am Ende bleibt die Erkenntnis, wie notwendig die Konsistenz

der Wirtschaftsordnung ist, um ihre wohlfahrtssteigernden Funktionen erfüllen zu können: Genossenschaften können als privatwirtschaftliche Organisationen ihre Stärken vor allem in marktwirtschaftlichen Ordnungen und in freiheitlichen Gesellschaftssystemen ausspielen. ■

*Dr. Diemo Dietrich
Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat
der Ludwig-Erhard-Stiftung
Newcastle University Business School*

Mittel- und langfristige Effekte der Bankenregulierung: Eine Herausforderung für die europäischen Institutionen

Für die Zeit seit dem Ausbruch der Weltfinanzkrise sind unter anderem zwei Beobachtungen für das Gebiet der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion kennzeichnend. Zum einen hat sich die Wirtschaft im Euroraum nicht wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad begeben. Tatsächlich liegt die Bruttowertschöpfung noch immer unterhalb ihres Wertes vom ersten Quartal 2008. Zum anderen wurde der Ordnungsrahmen für die Finanzwirtschaft in Europa und darüber hinaus weitreichenden Neuregelungen unterworfen. Die Änderungen und Neuerungen betrafen vor allem die Regulierung von Banken.¹ Sie waren insbesondere in Europa vom Zeitgeist einer zunehmenden internationalen Vereinheitlichung von Standards und supranationalen Überwachung ihrer Umsetzung geprägt. Vor dem Hintergrund der wirtschaftlichen Schwäche in Europa ist es von einigem Interesse, inwieweit sich diese Entwicklungen im Bankensektor auf die mittel- bis langfristigen Wachstumsaussichten auswirken könnten. Erfahrungen hierzu liegen naturgemäß nicht vor. Aber ein theoretisch geschulter Blick in den Stand der Forschung kann einige Einblicke in die Mechanismen und Zusammenhänge zwischen Bankenregulierung und Wirtschaftswachstum verschaffen.

■ **Wesentliche Änderungen des Ordnungsrahmens für Banken**

■ **Reformen der Regulierung des Eigenkapitals von Banken:** Die voraussichtlich bedeutendsten Neuerungen betreffen die Regulierung von Eigenkapital und Liquidität der Banken, wie sie im dritten Rahmenwerk des Basler Ausschusses für

¹ Die folgenden Ausführungen beschränken sich auf wesentliche Veränderungen des regulatorischen Rahmens. Neuerungen in der Bankenaufsicht, also in der Überwachung der Einhaltung regulatorischer Vorgaben, bleiben außen vor.

Bankenaufsicht (Basel III) vorgeschlagen wurden.² Die dort dargelegten Vorschläge wurden in der EU durch entsprechende Änderungen der Banken- und Kapitaladäquanzrichtlinie eingeführt und in den Mitgliedsländern seit 2014 schrittweise umgesetzt.

Erhöhte Anforderungen an die Qualität des zulässigen regulatorischen Eigenkapitals, eine stärker nach Risiko differenzierte Gewichtung der Vermögenswerte bei der Ermittlung des Mindesteigenkapitals, die Anhebung des erforderlichen Eigenkapitalvolumens sowie die Bildung von Eigenkapitalpuffern bilden die Kernelemente des neuen Regelwerks. Hinsichtlich der Kapitalpuffer werden in der EU künftig drei Varianten unterschieden: Der Kapitalerhaltungspuffer soll verhindern, dass Banken ihr regulatorisches Mindesteigenkapital auch bei Realisierung von Risiken unterschreiten. Mit dem systemischen Kapitalpuffer soll Vorsorge gegenüber systemischen Risiken getroffen werden, die außerhalb des unmittelbaren Einflussbereichs des einzelnen Kreditinstituts liegen. Ein zusätzlicher antizyklischer Kapitalpuffer soll verhindern, dass konjunkturelle Schwankungen durch die Vorgabe von Mindesteigenkapitalquoten verstärkt werden. Systemische und antizyklische Puffer werden als neue Instrumente einer makroprudenziellen Regulierung angesehen.

Es wurden weitere Vorschläge im Basel III Rahmenwerk entwickelt. So können die nationalen Regulierer und Aufsichtsbehörden sogenannte leverage ratios vorgeben und überwachen, mit denen die Gesamtverschuldung von Kreditinstituten begrenzt werden soll. In der EU ist aber zunächst nur vorgesehen, dass Kreditinstitute ihr Kernkapital in Relation zu allen bilanziellen und außerbilanziellen Aktiva veröffentlichen müssen; eine regulatorische Untergrenze wird es vor dem Jahr 2016 wohl nicht geben.

■ **Neuregulierung der Liquidität von Banken:** Eine Innovation im Basler Rahmenwerk stellte auch die Einführung von liquidity coverage ratio und net stable funding ratio dar.³ Diese beiden Instrumente sollen verhindern, dass Kreditinstitute in Liquiditätsschwierigkeiten geraten oder sich zu stark auf kurzfristige Refinanzierungsinstrumente verlassen; für die EU wurden diese im Jahr 2014 nicht nur für große, international aktive sondern für alle Banken eingeführt.

■ **Bankenrettung und -abwicklung:** Ebenfalls sehr bedeutsame Änderungen in der Regulierung des Bankwesens betreffen die Behandlung von Kreditinstituten, die in Schieflage geraten sind. Seit Januar 2011 ist in Deutschland das Restrukturierungsgesetz in Kraft, das insbesondere die systemschonende Abwicklung von

² Vgl. Basel Committee on Banking Supervision, Basel III: A global regulatory framework for more resilient banks and banking systems, Bank for International Settlement, Juni 2011.

³ Die liquidity coverage ratio zwingt Banken, ihre für die kommenden 30 Tage absehbaren Liquiditätsabflüsse durch hochwertige, liquide Vermögensgüter zu decken. Die net stable funding ratio setzt die über einen Zeitraum von einem Jahr stabil verfügbaren Refinanzierungsinstrumente ins Verhältnis zu einem unter Stressbedingungen absehbaren Refinanzierungsbedarf über diesen Zeitraum.

gestrauchelten Banken regelt. Hierzu wurde die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) ermächtigt, in das operative Geschäft einer Bank bereits dann einzugreifen, wenn eine Gefahr für das gesamte Finanzsystem von diesem Institut ausgehen könnte. Die für eine systemschonende Abwicklung erforderlichen Finanzmittel sollen nicht mehr wie bisher vom Steuerzahler, sondern von der Kreditwirtschaft über eine Abgabe aufgebracht werden. Hierzu werden alle Banken ab einer bestimmten Mindestgröße herangezogen; deren Abgabe bemisst sich weitgehend anhand des Volumens der nicht durch die Einlagensicherung abgedeckten Verbindlichkeiten. Seit Jahresbeginn 2013 kann der Fonds zur Sanierung oder Abwicklung von Banken auf bereits geleistete Beiträge der Kreditinstitute zur Bankenabgabe zurückgreifen; bei Bedarf kann eine Sonderabgabe von den Banken erhoben werden. Das deutsche Restrukturierungsgesetz wird an die EU-Restrukturierungsrichtlinie angepasst.

■ **Trennbankensystem:** Über die Einführung eines Trennbankensystems wird seit Langem diskutiert. Hierunter wird im Allgemeinen die organisatorische, rechtliche und finanzielle Trennung des eigentlichen Bankgeschäfts mit Einlegern und Kreditnehmern von solchen Geschäften verstanden, die systemische Risiken hervorrufen können. In Deutschland dürfte – auch angesichts der historisch gewachsenen Struktur der deutschen Universalbanken – wohl kaum mit einem solchen Systemwechsel zu rechnen sein.⁴ In den USA wurde diese Trennung im Jahr 2010 mit dem Dodd-Frank Act wieder eingeführt, obgleich die bereits früher dort gemachten Erfahrungen keinesfalls eindeutig positiv sind.⁵

■ **Finanzmarktregulierung:** Neben der eigentlichen Bankenregulierung sind auch Veränderungen in der Finanzmarktregulierung in Kraft getreten oder werden derzeit diskutiert. So gilt in Deutschland seit Juli 2010 ein Verbot ungedeckter Leerverkäufe, insbesondere von Aktien; die Bundesregierung verfolgt sogar das Ziel, entsprechende Regelungen auf die Europäische Union zu übertragen. Ebenso wurde auf französisch-deutsche Initiative an der Einführung einer einheitlichen Finanztransaktionssteuer gearbeitet. Diese stößt zwar auf Widerstand – nicht nur, aber insbesondere in Großbritannien –, wird aber im kommenden Jahr in mehreren bedeutenden Ländern der EU eingeführt. Länder wie Großbritannien und Dänemark sowie viele der mittel- und osteuropäischen Mitgliedsländer werden sich aber vorerst nicht beteiligen.

■ **Sanktionen:** Weitere wichtige Neuerungen betreffen Verschärfungen der durch Aufsichtsbehörden zu verhängenden Sanktionen. Hierzu gehören der Entzug der Bankzulassung, die Abberufung von Bankvorständen, die Erhöhung von Bußgeldern

4 Vgl. Diemo Dietrich/Uwe Vollmer, Are universal banks bad for financial stability? Germany during the world financial crisis, in: *The Quarterly Review of Economics and Finance* 52(2), 2012, Seiten 123–134.

5 Vgl. Ingo Walter, Universal banking and financial architecture, in: *The Quarterly Review of Economics and Finance* 52(2), 2012, Seiten 114–122, zum Dodd-Frank Act, sowie Larry Neal/Eugene N. White, The Glass-Steagall Act in historical perspective, in: *The Quarterly Review of Economics and Finance* 52(2), 2012, Seiten 104–113, zu seinem historischen Vorbild, dem Glass-Steagall Act.

auf Beträge, die eine vollständige Abschöpfung der außerordentlichen Gewinne durch Fehlverhalten bedeuten können sowie die Regulierung variabler Vergütungsbestandteile bei Managergehältern. Bemerkenswert hierbei sind mögliche Ausschüttungsverbote sowie Beschränkungen der variablen Managementbezüge bei Unterschreitung der makroprudenziellen Kapitalpuffer.

■ Bankenregulierung und Kapitalakkumulation

Hinsichtlich der mittel- und langfristigen Auswirkungen einer strengeren Bankenregulierung auf die Gesamtwirtschaft steht üblicherweise der Zusammenhang zwischen Kreditkosten und Verfügbarkeit einerseits und der Akkumulation physischen Kapitals andererseits im Mittelpunkt. Hierbei wird – insbesondere auch vonseiten der Kreditwirtschaft – argumentiert, dass die Kosten der Kreditgewährung durch Banken aufgrund verschärfter Regulierung zunehmen. Ein Ausweichen auf andere, von der Regulierung nicht betroffene Finanzierungsformen ist nicht leicht, wenn Banken eine besondere volkswirtschaftliche Rolle als Finanzintermediäre einnehmen. Diese besteht zum einen darin, die Kosten und Ineffizienzen zu senken, die sich aus asymmetrisch verteilten Informationen im Rahmen von Finanzierungsbeziehungen ergeben.⁶ Auf diese Weise reduzieren Banken die Finanzierungskosten für Unternehmen und Haushalte und verbessern die Kreditverfügbarkeit. Zum anderen spielen Banken eine besondere Rolle bei der Allokation von Liquiditätsrisiken und erhöhen damit sowohl Markt- als auch Finanzierungsliquidität realwirtschaftlicher Investitionen.⁷

Mit beiden Funktionen nehmen Banken und damit deren Regulierung eine herausragende Stellung im Prozess der Kapitalakkumulation ein. Dies lässt sich am Beispiel verschärfter Eigenkapitalanforderungen wie folgt verdeutlichen. Banken können sich an die veränderten Anforderungen auf verschiedene Weise anpassen: (1) Eine Aufnahme neuen Eigenkapitals ist mit einer teureren Refinanzierung von Krediten verbunden, da Eigenkapital in der Regel kostspieliger als Fremdkapital ist.⁸ (2) Bei unveränderter Eigenkapitalbasis bedingt die erforderliche Reduzierung der risikogewichteten Aktiva eine Schrumpfung des Gesamtportfolios oder des Anteils risikoreicher Aktiva, insbesondere Kredite. (3) Eine Einbehaltung von Dividenden verringert die Eigenkapitalrendite und verursacht damit mittelbar eine Schrumpfung des Geschäfts- beziehungsweise Kreditvolumens. (4) Eine Anhebung der Kreditzinsen ermöglicht die Einbehaltung von Gewinnen bei unveränderten Dividendenzahlungen. In jedem Fall sinkt das Kreditangebot, und die Kreditzinsen steigen.

6 Vgl. Douglas W. Diamond, Financial intermediation and delegated monitoring, in: *Review of Economic Studies* 51, 1984, Seiten 393–414.

7 Vgl. Douglas W. Diamond/Raghuram G. Rajan, Liquidity risk, liquidity creation, and financial fragility: A theory of banking, in: *Journal of Political Economy* 109(2), 2001, Seiten 287–327.

8 In der aktuellen wirtschaftswissenschaftlichen Debatte wird derzeit diskutiert, ob dies auch im allgemeinen Gleichgewicht der Fall ist. Siehe hierzu Anat R. Admati/Peter M. DeMarzo/Martin F. Hellwig/Paul Pfleiderer, *Fallacies, irrelevant facts, and myths in the discussion of capital regulation: Why bank equity is not socially expensive*. Rock Center for Corporate Governance Working Paper 161, Stanford University 2013.

Dieser Zinsanstieg bedeutet eine Erhöhung der Opportunitätskosten der Kapitalakkumulation. Im Rahmen des neoklassischen Wachstumsmodells hätte dies zwar keine Auswirkungen auf die langfristige Wachstumsrate der Produktion; diese ist durch den exogenen technologischen Fortschritt sowie durch demografische Faktoren bestimmt. Aber durch das veränderte Lohn-Zins-Verhältnis findet ein Übergang zu einem neuen Steady-state-Gleichgewicht statt, welches durch ein geringeres Pro-Kopf-Einkommen gekennzeichnet ist. Während dieses Übergangsprozesses, der mehrere Jahre andauern kann, wird das Produktionswachstum vergleichsweise gedämpft ausfallen.

In Modellen endogenen Wachstums unter Berücksichtigung von Externalitäten in der Kapitalnutzung (sogenannte AK-Modelle) spielen Banken selbst langfristig eine aktive Rolle. Durch die Senkung von Transaktions- und Informationskosten begünstigen Banken dauerhaft den Prozess der Kapitalakkumulation und damit sogar das Wachstum des Pro-Kopf-Einkommens.⁹ Eine regulierungsbedingte Verteuerung der Intermediationsdienstleistungen von Banken verlangsamt nicht nur vorübergehend die Expansion der Produktionsmöglichkeiten, sondern stellt ein dauerhaftes Wachstumshindernis dar.

Sogenannte Metastudien fassen die Ergebnisse verschiedener empirischer Ansätze zur Bestimmung der Wachstumseffekte einer stärkeren Bankenregulierung via Kapitalakkumulation zusammen. Bei einer großen Bandbreite unterschiedlicher Schätzergebnisse zeigen diese Forschungsarbeiten im Durchschnitt, dass eine um einen Prozentpunkt höhere Mindesteigenkapitalquote für Banken das Wachstum zumindest in einer Übergangsphase um knapp 0,1 Prozentpunkte dämpft.¹⁰ Bei den gegenüber Basel II um insgesamt rund 2,5 Prozentpunkte erhöhten Vorgaben von Basel III ergibt sich damit eine mittlere Schätzung von insgesamt gut 0,2 Prozentpunkten. Die erhöhten Liquiditätsanforderungen könnten zusätzlich zwischen 0,08 und 0,15 Prozentpunkte Wachstum kosten.

Die Effekte einer um zwei Prozentpunkte erhöhten Mindesteigenkapitalquote wurden in anderen empirischen Untersuchungen danach unterschieden, wie Banken sich an diese neuen Vorgaben anpassen. Bei einer Anpassung über die Einbehaltung von Dividenden und einer zusätzlich erforderlichen Erhöhung der Kreditmargen um 100 Basispunkte im Euroraum (80 Basispunkte in den USA) ergibt sich ein maximaler Effekt auf die Produktion von 0,5 Prozent im Euroraum (0,3 Prozent in den USA).¹¹ Bei einer kompletten Anpassung über die Erhöhung der Zinsspreads um 120 Basispunkte (Euroraum) beziehungsweise 130 Basispunkte (USA)

⁹ Forschungsleitend hierzu: Valerie R. Bencivenga/Bruce D. Smith, Financial intermediation and endogenous growth, in: *The Review of Economic Studies* 58(2), 1991, Seiten 195–209.

¹⁰ Siehe Paolo Angelini/Laurent Clerc/Vasco Cúrdia/Leonardo Gambacorta/Andrea Gerali/Alberto Locarno/Roberto Motto/Werner Roeger/Skander Van den Heuvel/Jan Vlček, BASEL III: Long-term impact on economic performance and fluctuations, *The Manchester School* 83(2), 2015, Seiten 217–251.

¹¹ Diese Ergebnisse stammen aus Scott Roger/Jan Vlček, Macroeconomic costs of higher bank capital and liquidity requirements, IMF Working Paper 11/103, 2011.

ergibt sich ein maximaler Effekt auf die Produktion von 0,6 Prozent im Euroraum (0,5 Prozent in den USA). Bei einer Anpassung über den Abbau von Vermögenswerten – einer Option, die wohl bei einer schnell notwendigen Anpassung am praktikabelsten wäre – ergeben sich Produktionseffekte, die jeweils rund 1,5- bis 2-mal so groß sind. Wenn darüber hinaus die Geldpolitik nicht akkommodierend wirken könnte, um den Anpassungsprozess zu erleichtern, zum Beispiel weil sie durch die Nullzinsschranke gebunden ist, könnten die negativen Produktionseffekte in einem solchen Fall um bis zu 50 Prozent höher sein. Je nach Wahl des Anpassungsinstruments durch die Banken können die negativen Auswirkungen einer Straffung der Bankenregulierung über die Kapitalakkumulation auf die gesamtwirtschaftliche Produktion also erheblich sein – vor allem, wenn die Anpassung über einen Abbau des Kreditportfolios und schnell erfolgt.

Alles in allem bestätigt eine solche Fokussierung auf die Akkumulation des physischen Kapitals den allgemeinen Argwohn gegenüber einer Verschärfung der Bankenregulierung, wonach diese mittelfristig geringere Wachstumsraten und langfristig zumindest geringere Pro-Kopf-Einkommen verursacht. Allerdings ist diese Aufrechnung unvollständig, denn sie berücksichtigt nicht die Bedeutung der Banken für die Dynamik anderer endogener Wachstumskräfte, wie technologischer Fortschritt oder Humankapitalakkumulation. Hierüber ist aber vergleichsweise wenig bekannt; es mangelt insbesondere an belastbaren empirischen makroökonomischen Studien hierzu. In den nun folgenden Ausführungen werden daher die diesbezüglichen Schlussfolgerungen aus weitgehend theoretischen Überlegungen heraus gezogen.

■ Allokationseffekte der Bankenregulierung im Angesicht makroökonomischer Schwankungen

Schwankungen in der gesamtwirtschaftlichen Aktivität können ein höheres Wirtschaftswachstum begünstigen, wenn der Bankensektor hinreichend stabil und zuverlässig arbeitet. Der dieser Aussage zugrunde liegende Prozess der schöpferischen Zerstörung à la *Schumpeter* beruht auf allokativen Effekten und lässt sich wie folgt skizzieren.¹² Für Unternehmen sind Investitionen in vorhandene Technologien in Phasen konjunktureller Schwäche aufgrund der geringen gesamtwirtschaftlichen Nachfrage weniger lukrativ als Investitionen in neue, wachstumstreibende Technologien. Da diese Investitionen jedoch relativ humankapitalintensiv und riskant sind, leidet deren Finanzierung in besonderem Maße unter Problemen asymmetrischer Information. Wenn Banken in der Lage sind, diese Informationsprobleme kostengünstig auch in konjunkturell schwachen Zeiten zu überwinden, dann löst die konjunkturelle Schwäche einen Wachstumsschub aus.

¹² Siehe hierzu grundlegend Philippe Aghion/George-Marios Angeletos/Abhijit Banerjee/Kalina Manova, Volatility and growth: Credit constraints and the composition of investment, in: Journal of Monetary Economics 57(3), 2010, Seiten 246–265.

Typischerweise sind Banken selbst in den entwickelten Volkswirtschaften aber nicht immer in der Lage, ihre Funktion wahrzunehmen; dies lehren die jüngsten Erfahrungen einmal mehr. Vorausschauende Unternehmen werden daher versuchen, den absehbaren Finanzierungsschwierigkeiten in konjunkturell ungünstigen Zeiten vorzubeugen, indem sie in guten Zeiten solche Vermögensgegenstände erwerben, die sich später als Kreditsicherheiten für künftige Investitionen in Forschung und Entwicklung besonders eignen.¹³ Dies trifft einerseits auf solche Anlagegüter zu, die in Produktionsprozessen mit standardisierten Verfahren eingesetzt werden; andererseits eignen sich auch Anlagen in dauerhafte Vermögensgegenstände wie Immobilien als gute Sicherheiten.

Vor diesem Hintergrund kann die Regulierung des Eigenkapitals von Banken für das Wirtschaftswachstum positive Allokationseffekte haben. Denn Unternehmen, die von Finanzierungsbeschränkungen betroffen sind, unterliegen dem Anreiz, mehr in liquide Anlagegüter zu investieren, als ihr künftiger Finanzierungsbedarf es erfordern würde, da sie hierdurch ihre Finanzierungskosten zusätzlich senken können.¹⁴ Über mehr Kreditsicherheiten zu verfügen bedeutet nämlich auch ein geringeres Kreditrisiko für die Banken, insbesondere in gesamtwirtschaftlich schlechten Zeiten. Da diese gut besicherten Kredite dann mit weniger Eigenkapital zu hinterlegen sind, erhalten Unternehmen wiederum günstigere Finanzierungsbedingungen. In ihrem Bestreben nach günstiger Finanzierung kommt es daher auf Unternehmensebene zu einer Fehlallokation der finanziellen Ressourcen zugunsten relativ unproduktiven Sachkapitals und zulasten der Wachstumsfaktoren Humankapital und technologischer Fortschritt. Die Vorgabe schärferer Eigenkapitalvorschriften für Banken kann diesen Spielraum für Unternehmen verringern, über ihre Investitionspolitik Einfluss auf die Finanzierungskosten zu nehmen. Denn eine strengere Regulierung verteuert Bankkredite in der bereits beschriebenen Weise. In der Folge werden Unternehmen jedoch nicht ihre Finanzierung verlieren, sondern deren Anreize zur Fehlallokation gemildert.¹⁵ Das Wirtschaftswachstum wird befördert.

■ Behinderung des Wirtschaftswachstums durch Verhinderung von Finanzkrisen?

Gelegentlich wird die Hypothese vertreten, dass nicht nur konjunkturelle Abschwünge und Rezessionen, sondern sogar das gelegentliche Auftreten von Finanzkrisen wachstumsförderlich sei. Das oben skizzierte einzelwirtschaftliche Investitionsverhalten der Unternehmen legt aber auch eine alternative

¹³ Vgl. Heitor Almeida/Murillo Campello/Michael S. Weisbach, Corporate financial and investment policies when future financing is not frictionless, in: *Journal of Corporate Finance* 17(3), 2011, Seiten 675–693.

¹⁴ Hierzu gibt es eine Reihe empirischer Belege aus der Forschung zur Unternehmensfinanzierung. Siehe beispielsweise Hernan Ortiz-Molina/Gordon M. Phillips, Real asset illiquidity and the cost of capital, in: *Journal of Financial and Quantitative Analysis* 49(01), 2014, Seiten 1–32, sowie Efraim Benmelech/Mark J. Garmoise/Tobias J. Moskowitz, Do liquidation values affect financial contracts? Evidence from commercial loan contracts and zoning regulation, in: *The Quarterly Journal of Economics* 120(3), 2005, Seiten 1121–1154.

¹⁵ Vgl. Diemo Dietrich/Achim Hauck, Effects of bank capital regulation on loan contracts and corporate investment, *Quarterly Review of Economics and Finance* 54(2), 2014, Seiten 230–241.

Schlussfolgerung zum Zusammenhang zwischen Finanzkrisen und Wirtschaftswachstum nahe. Wenn – wie im Fall von Immobilien – das Angebot an beleihbaren Vermögenswerten relativ preisunelastisch ist, wird durch die verstärkte Nachfrage nach diesen Gütern die Entstehung von Vermögenspreisblasen begünstigt. Hierdurch nimmt die Anfälligkeit der Volkswirtschaft gegenüber Finanzkrisen zu – je größer also das Wachstumspotenzial einer Volkswirtschaft aufgrund ihrer Innovationsdynamik ist, desto häufiger ist sie von gelegentlichen Finanzkrisen betroffen.¹⁶ Diese Perspektive stellt den postulierten Zusammenhang zwischen Finanzstabilität und Wachstum anderer Studien auf den Kopf, wonach eine größere Anfälligkeit gegenüber Finanzkrisen ein höheres Wirtschaftswachstum begünstigen würde.¹⁷ Hinsichtlich des Wachstums kann die Bankenregulierung ganz unterschiedliche Auswirkungen haben – je nachdem, ob die Anfälligkeit gegenüber Finanzkrisen ein begünstigender Faktor oder lediglich eine (vermeidbare) Begleiterscheinung hoher wirtschaftlicher Dynamik ist.

■ Finanzkrisen, Kapitalvernichtung und Zombies

Eine weitere bedeutsame Implikation einer stärker auf gesamtwirtschaftliche Stabilität ausgerichteten Bankenregulierung wird in der Diskussion oftmals vernachlässigt: die Vermeidung von Finanzkrisen und den mit ihnen unmittelbar verbundenen, für die mittel- und langfristige Entwicklung schädlichen Effekte.

Zum einen werden Banken, die sich in finanziellen Schwierigkeiten befinden, Kredite zurückrufen oder Verlängerungen ablehnen, um ihre Kreditkunden zu einer schnelleren Kreditrückzahlung zu zwingen. Die betroffenen Unternehmen werden dann aufgrund mangelnder Finanzierungsalternativen ihre Produktion so umstellen, dass sie möglichst rasch Überschüsse erzielen und so ihre eigenen Finanzierungsprobleme mildern. Wegen dieser Umstellung werden die Kapitalbildung behindert, Ressourcen aus Forschung und Entwicklung abgezogen sowie laufende Innovations-tätigkeiten abgebrochen; die endogenen Wachstumskräfte werden gebremst.¹⁸

Zum anderen werden Banken in der Krise versuchen, Abschreibungen auf ihre Forderungen und damit Verlustrealisationen zu vermeiden, wenn die Kreditkunden der Banken nicht in der Lage sind, Liquidität durch Produktionsumstellung zu generieren. Dieses Verhalten führt zu den aus den japanischen Erfahrungen bekannten Problemen mit Zombiebanken und Zombieunternehmen. Für das Wachstum ist eine Finanzkrise dann nicht nur wegen der anhaltenden Kreditklemme schädlich. Vielmehr führt eine durch die Krise verursachte Unterkapitalisierung der Banken

¹⁶ Vgl. Stefano Giglio/Tiago Severo, Intangible capital, relative asset shortages and bubbles, in: *Journal of Monetary Economics* 59(3), 2012, Seiten 303–317.

¹⁷ Siehe hierzu unter anderem Romain Rancière/Aaron Tornell/Frank Westermann, Systemic crises and growth, in: *The Quarterly Journal of Economics*, 123(1), 2008, Seiten 359–406.

¹⁸ Dies ist gegenwärtig eine sehr aktive Forschungsrichtung, angestoßen durch Beiträge von Huberto M. Ennis/Todd Keister, Economic growth, liquidity, and bank runs, in: *Journal of Economic Theory* 109(2), 2003, Seiten 220–245, und Falko Fecht/Kevin Huang/Antoine Martin, Financial intermediaries, markets and growth, in: *Journal of Money, Credit and Banking* 40(4), 2008, Seiten 701–720.

dazu, dass gerade diesen unproduktiven Unternehmen weiter Kredite ausgereicht werden. Damit einher gehen Wettbewerbsverzerrungen und eine deutliche Verlangsamung der gesamtwirtschaftlichen Produktivitätsentwicklung.¹⁹

■ Abschließende Bemerkungen

Es ist also unmittelbar für das langfristige Wachstum förderlich, wenn Regulierungen implementiert werden, die effektiv die Wahrscheinlichkeit künftiger Krisen verringern oder im Fall einer Krise eine rasche Überwindung ohne unmäßige Belastung der wachstumstreibenden Kräfte ermöglichen. Allerdings kann das derzeitige Regulierungswerk diesbezüglich noch nicht befriedigen. Besonders kritisch ist zum einen die Bankenabgabe. In einer systemischen Krise sind erfahrungsgemäß fast alle Finanzanlagen von Bewertungsabschlägen und zunehmender Illiquidität betroffen, sodass der künftige Wert der mit der Bankenabgabe angesparten Beiträge der Kreditinstitute mit erheblicher Unsicherheit behaftet ist. Eine rasche Überwindung einer künftigen Krise und damit die Vermeidung deren negativer Auswirkungen auf das Wachstum sind damit nicht gewährleistet. Zudem erhöht die Konstruktion der Abgabe die Bereitschaft der Kreditwirtschaft, systemische Risiken einzugehen und auf individuelle Eigenvorsorge zu verzichten. Auch die Verzögerungen bei der EU-weiten Einführung der Liquiditätsregulierung und der Begrenzung des Verschuldungsgrades, die insgesamt recht bescheidene Anhebung der Mindesteigenkapitalanforderungen an Banken sowie die unzureichende Berücksichtigung systemischer Risiken bei deren Bestimmung schöpfen das Potenzial nicht voll aus, das sich bei einer gründlichen Überarbeitung der Bankenregulierung geboten hätte.

Ebenfalls kritisch dürfte auch der vorherrschende Drang nach Harmonisierung sein, der in Europa nicht nur bei der Banken- und Finanzmarktregulierung, sondern in fast allen Politikbereichen Einzug gehalten hat. Dieser birgt nämlich das erhebliche und kaum beachtete Risiko, dass alle gleichermaßen davon betroffen sein werden, sollten sich die Regulierungsinstrumente als unzureichend oder gar verfehlt herausstellen. Die europäischen Institutionen kämen wieder unter massiven Druck, wenn das Wirtschaftswachstum für längere Zeit weiter ausbleibt oder die Banken erneut in Schieflagen geraten.

Nun könnte diesem Einwand der Ratschlag von *Mark Twain* entgegengehalten werden, der einst eine Form des Risikomanagements mit folgenden Worten zusammenfasste: „Put all your eggs in one basket – and then watch that basket.“ Eine solche Strategie würde aber wohl eine weitere Delegation von Entscheidungsbefugnissen an die europäischen Institutionen erfordern. Eine solche Umkehr der Subsidiarität ist zwar aus organisationstheoretischer Sicht erklärbar, aber es ist gegenwärtig nicht auszuschließen, dass sich dieser nicht nur einige Nationalstaaten verschließen. ■

¹⁹ Siehe unter anderem Ricardo J. Caballero/Takeo Hoshi/Anil K. Kashyap, *Zombie Lending and Depressed Restructuring in Japan*, in: *The American Economic Review* 98(5), 2008, Seiten 1943–1977.

*Prof. Dr. Rolf J. Langhammer
Institut für Weltwirtschaft Kiel;
WHU Otto Beisheim School of Management,
Vallendar; Mercator Institute for China Studies, Berlin*



Globale Integration: Forschung und Beratung am Beispiel der Arbeit des Kieler Instituts für Weltwirtschaft

■ Globalisierung im öffentlichen Meinungsbild

Kaum ein wirtschaftspolitisches Thema wird in der Öffentlichkeit einerseits so kontrovers diskutiert und andererseits so implizit in seinen Konsequenzen akzeptiert wie die globale Integration der Gütermärkte, der Dienstleistungsmärkte, der Kapital- und Arbeitsmärkte sowie die Regeln für diese Märkte. All dies wird weniger unter globaler Integration als unter Globalisierung subsumiert und hat dabei zunehmend eine kritische Würdigung erfahren. Zwischen 1998 und 2006 stieg laut einer Befragung des Instituts für Demoskopie in Allensbach der Anteil derjenigen, die in der Globalisierung ein Risiko sahen, von 25 Prozent auf 47 Prozent, und entsprechend sank der Anteil derjenigen, die in der Globalisierung eine Chance sahen, von 23 Prozent auf 20 Prozent. Der Rest war unentschieden. Für viele Bürger ist der gefühlte Globalisierungsdruck höher als der reale, weil sie die Risiken des Arbeitsplatzverlustes oder des Lohndrucks höher einschätzen als die Gewinne, die sie als Konsumenten dank härteren Wettbewerbs erzielen. Oft nehmen sie diese Gewinne nicht wahr, weil diese täglich und in kleinen Dosen anfallen, und wenn sie sie wahrnehmen, schreiben sie sie nicht der Globalisierung gut. Ebenso wenig ist ihnen bewusst, dass der Schutz heimischer Produktion vor der ausländischen Konkurrenz wie eine Einkommensteuer ihr verfügbares Einkommen schmälert und dass diese implizite Steuer regressiv wirkt, das heißt die Ärmeren stärker trifft als die Wohlhabenderen. Dies liegt daran, dass staatliche Barrieren gegen den Handel mit Ausländern systematisch die Güter treffen, die im Warenkorb der Ärmeren eine größere Rolle spielen als in dem der Wohlhabenden, also Nahrungsmittel und einfache Konsumgüter wie Bekleidung, Schuhe etc.

Aus dieser Sorge, dass Globalisierung zu weit gegangen ist und eher zu bremsen als zu forcieren wäre, nährt sich auch die Furcht, der Aufholprozess in den ärmeren Ländern ginge zulasten der reichen Länder, also die typische Nullsummenvorstellung. Regierungen in den reichen Ländern folgen nur allzu oft und allzu leicht diesen Ängsten und sehen in der Globalisierung nur dann Gewinne, wenn sie ihre Exporte ausweiten können. Damit setzt sich eine merkantilistische Grundhaltung durch, die mehr Exporte gutheißt, aber in mehr Importen eher eine Belastung für Lohnniveau und Beschäftigung sieht und somit bei Verhandlungen über den Abbau

von Handelshemmnissen strikte Gleichwertigkeit der „Zugeständnisse“, also der Marktöffnung, fordert (Reziprozität). Besonders virulent ist diese Sicht im Handel mit Dienstleistungen. Sie galten traditionell lange als nicht-handelbar, kennen keine Zölle, dafür umso stärkere regulative Barrieren gegen die ausländische Konkurrenz und sind dank technologischer Fortschritte in der Telekommunikation und dank der zunehmenden Mobilität von Kapital und Menschen heute der dynamischste Sektor im Außenhandel. Gleichzeitig sind Dienstleistungen häufig eng mit dem kulturellen Umfeld des Heimatlandes verbunden, beschäftigen einen großen Teil der Erwerbsbevölkerung und können von daher auf besondere Sympathie der Politik rechnen, wenn es um die Abwehr ausländischer Konkurrenz geht. Selbst im Europäischen Binnenmarkt gibt es noch keine vollständige Liberalisierung des Güterhandels.

Demgegenüber hat die volatilste und damit kurzfristig krisenträchtigste Spielart der Globalisierung, der internationale Kapitalverkehr, bis zur großen Finanz- und Wirtschaftskrise 2008/2009 ausschließlich den Rückenwind der Politik in der Deregulierung genossen. Heimische Kapitalmärkte wurden ausländischen Kapitalanbietern geöffnet, zuerst am langen Ende (Direktinvestitionen), später auch am kurzen Ende (Portfolioinvestitionen und Kredite). Mit wenigen Ausnahmen kann heute jeder bestimmen, in welcher Währung er Kredite aufnimmt oder vergibt, Anleihen platziert oder seine Reserven hält. Finanzmärkte sind heute bereit, viel höhere Leistungsbilanzdefizite einzelner Länder als früher zu akzeptieren und damit zu finanzieren, was die internationalen Kapitalströme anschwellen lässt. Die sogenannte „Erbsünde“, kurzfristig fälliges Kapital für langfristige Investitionen zu verwenden („maturity mismatch“) oder andere Anlagewährungen zu wählen als die Verschuldungswährung („currency mismatch“) ist weit verbreitet und hat insbesondere in der Asienkrise 1997 aber auch später zu weitreichenden Verschuldungs- und Banken Krisen geführt. Andeutungen von geldpolitischen Kurswechseln wichtiger Zentralbanken sorgen innerhalb weniger Stunden für Kapitalbewegungen in dreistelliger Milliardenhöhe. Seit der Krise in den Jahren 2008/2009 vertreten viele die Meinung, dass auf den Kapitalmärkten die Globalisierung zu weit gegangen sei und dass eine global abgestimmte Regulierung des Kreditgebarens von Banken (zum Beispiel durch wesentlich verschärfte Regeln für Eigenkapitalunterlegung) aber auch der öffentlichen Verschuldung vonnöten sei.

■ Migration ist ein Teil der Globalisierung

Bleibt die jüngste Spielart der Globalisierung: die Migration von Menschen, die unter Ökonomen bislang aus einem Kalkül zwischen Erwerbchancen im Herkunfts- und im Gastland verfolgt wurde („pull migration“). Flüchtlingsströme („push migration“) hingegen werden weitgehend von den Bedingungen im Herkunftsland bestimmt, unabhängig davon, welche Bedingungen in welchem Gastland letztlich die Migranten erwarten. Migrationskosten sind dank besserer Transport-, Informations- und Kommunikationsbedingungen weltweit gesunken und begünstigen temporäre Migration mit reversiblen Entscheidungen über Verbleib oder Rückkehr.

Migration stimuliert andere grenzüberschreitende Ströme, von Gastarbeiterüberweisungen („remittances“), die teilweise wichtigere Deviseneinnahmen für Länder geworden sind als Exporterlöse oder Finanzmittel aus der Entwicklungszusammenarbeit, über Wissensströme (Technologietransfer) bis hin zum Güterhandel zwischen Herkunfts- und Gastland (Diaspora-Handel).

Dennoch ist in vielen Ländern der sicherheitspolitisch motivierte Widerstand gegen Migration noch erheblich, unter anderem in Deutschland, das sich zusammen mit Österreich auch gegen eine frühe Öffnung der Arbeitsmärkte gegenüber Arbeitskräften aus den mittel- und osteuropäischen EU-Mitgliedstaaten nach 2004 zur Wehr setzte. Dieser Widerstand geht mit dem Widerstand gegen eine Liberalisierung der Dienstleistungsmärkte zusammen, weil viele Migranten eine Beschäftigung im Dienstleistungssektor suchen würden und weil in vielen Konsumentendienstleistungen (zum Beispiel Pflege) Konsument und Produzent physisch zusammenkommen müssen, die Migration also Voraussetzung für die Erbringung der Dienstleistung ist. Beide Spielarten der Migration, die kalkülgetriebene und die notgetriebene, werden in den nächsten Jahren deutlich zunehmen. Gleichzeitig, zusammen mit dem Dienstleistungshandel, wird Migration ihren Endgültigkeitscharakter aus der Zeit der Auswanderungswellen vor dem Ersten Weltkrieg verlieren und stattdessen reversibler und flexibler werden.

■ 100 Jahre Forschung zur Globalisierung

In fast allen Ländern besteht eine quasi-automatische Präferenz für Protektionismus. Sie hat eine lange Tradition. Man denke nur an das von *Friedrich List* Mitte des 19. Jahrhunderts entwickelte Erziehungszollargument als Rechtfertigung für den Schutz junger Industrien vor etablierter Konkurrenz. Vor diesem Hintergrund hat es sich das Kieler Institut für Weltwirtschaft (IfW) seit seiner Gründung im Jahre 1914 zur Mission gemacht, die Triebkräfte der Globalisierung zu identifizieren, ihre Wirkungen auf Einkommen, Beschäftigung und Wohlstand in allen Regionen der Welt aus globaler Sicht zu analysieren, wirtschaftspolitische Handlungsanweisungen zu formulieren und aus beiden Elementen, der positiven Analyse und der normativen Empfehlung, eigene forschungsstrategische Fragestellungen zu generieren. Viele Jahre lang konzentrierten sich letztere auf hoch aggregierte anonyme Märkte. Akteure spielten keine Rolle. Theoretische Verfeinerungen und eine weitaus tiefer gehende Datenlage ermöglichen es heute, die Akteure und ihre Entscheidungsparameter auf diesen Märkten bis in die staatlichen Einrichtungen, die Unternehmen und die privaten Haushalte hinein zu untersuchen. Dabei ist es zwangsläufig, dass auch verhaltensökonomische Fragestellungen wie die sogenannte Verlustaversion (die Abneigung, Verluste auf Märkten zu realisieren), die Furcht bei Veränderungen trotz absoluter Besserstellung relativ zu verlieren („last place aversion“), das Herdenverhalten und die asymmetrische Wahrnehmung von Chancen und Risiken in das Visier der Forschung geraten. Dies gilt vor allem dann, wenn es um die Frage geht, warum

es auf Finanzmärkten so viel Volatilität, Übertreibungen bis hin zur Euphorie und zum Panikverhalten gibt.

■ Einige Fakten

■ Der Güterhandel: Bis zur Finanzkrise 2008/09 wuchs der Weltgüterhandel wesentlich schneller als die Weltproduktion. Dies ist normal, denn die Weltproduktion enthält staatliche und andere Dienstleistungen, die nicht gehandelt werden. Seit 2012 aber ist dieser Abstand wesentlich geschrumpft. Der Welthandel ist seitdem nur noch ein bis zwei Prozentpunkte schneller als die Weltproduktion gewachsen und fast drei Prozentpunkte weniger als im langjährigen Durchschnitt. Da das Wachstum des Welthandels wesentlich vom Wachstum der grenzüberschreitenden Produktionsketten und damit vom Wachstum des Zwischengüterhandels getragen worden ist, stellt sich die Frage, ob die Länge der Ketten an eine natürliche Grenze gestoßen ist, die durch logistische Engpässe und den Stand der Transportinfrastruktur bestimmt wird. Das wäre ein strukturelles Phänomen.

Es könnten aber auch zyklische, das heißt vorübergehende Gründe eine Rolle spielen. In der Rezession verkürzen sich diese Ketten, weil die Kapazitätsengpässe, die für Auslagerung sprechen, verschwinden und nationale Standorte wieder wettbewerbsfähiger werden und/oder weil die Kosten der Handelsfinanzierung steigen. Trend oder Zyklus? Um dies zu beantworten, bedarf es längerer Beobachtungsreihen. Zumindest ist die schwache Entwicklung des Welthandels seit dem Ende der Krise ein wichtiges Forschungsthema des IfW, zu dem auch gehört, den Welthandel nicht mehr brutto nach dem Produktionswert sondern netto nach der Wertschöpfung zu messen. Deutsche Exporte enthalten im Durchschnitt 40 Prozent importierte Vorleistungen. Die Bruttoexporte also allein Deutschland als Warenursprung zuzuschreiben, wie es gängige Praxis ist, verzerrt bilaterale Handelsbilanzsalden erheblich. Daher beteiligt sich das IfW an dem Versuch der Welthandelsorganisation WTO, den Welthandel auf der Basis der Wertschöpfung zu messen und damit der Bedeutung des Zwischengüterhandels und der grenzüberschreitenden Produktionsketten gerecht zu werden.

■ Der Dienstleistungshandel: Anders als beim Güterhandel, der ausschließlich durch Transport einer Ware von Land A nach Land B erfolgt, gibt es für Dienstleistungen vier Erbringungsarten: Transport von Informationen via Internet, Aufenthalt des Konsumenten beim Produzenten (zum Beispiel Tourismus), Aufenthalt des Produzenten beim Konsumenten (zum Beispiel Pflege) und Präsenz ausländischer Unternehmen beim inländischen Konsumenten (zum Beispiel Banken). Diese Heterogenität erschwert die Erfassung des Dienstleistungshandels erheblich und sorgt für eine hohe Dunkelziffer im Handel. Zudem gibt es keine Zölle, sondern nur regulative Zugangsbarrieren an der Grenze bzw. Ungleichbehandlung ausländischer Anbieter „hinter der Grenze“ im Inland. Daher ist auch die quantitative Schätzung der Höhe der Protektion schwierig.

Einigkeit besteht darin, dass das Protektionsniveau im Durchschnitt deutlich höher ist als im Güterhandel. Das IfW beschäftigt sich mit der Frage, warum Unternehmen Dienstleistungen zunehmend im Ausland statt im Inland ordern und welche Dienstleistungen besonders anfällig für Auslagerung in das Ausland sind. Dies sind in der Regel standardisierte Dienstleistungen, die keinen hohen Beratungsbedarf haben, nicht von Person zu Person erbracht werden müssen und nicht oder kaum der sprachlichen Kommunikation bedürfen. Wer als Dienstleister sowohl standardisierte als auch nicht-standardisierte Aufgaben (wie in der Forschung und Entwicklung) ausübt, wäre dann vor Auslagerung eher geschützt als derjenige, der nur standardisierte Aufgaben erfüllt.

Unstrittig ist aber, dass mit zunehmender Verbreitung des Englischen, der Internetnutzung und des Wachstums von ausländischen Direktinvestitionen der Handel mit Dienstleistungen zu den dynamischsten Segmenten im Handel zählen wird. Zudem wird er von Unwissenheit und fehlender Konkurrenz mit einem heimischen Angebot profitieren können. Wer weiß schon, dass der Urlaub von Deutschen in Thailand ebenso ein deutscher Dienstleistungsimport ist wie das Honorar für den Auftritt eines russischen Pianisten in Deutschland?

■ **Der Kapitalverkehr:** Der Kapitalverkehr war früher nichts anderes als die Finanzierungsseite des Güterhandels, also die Gegenbuchung. Heute wird mit Finanzprodukten völlig losgelöst vom Warenverkehr weltweit gehandelt. Konvertibilitätsbeschränkungen und andere Kapitalverkehrsbarrieren sind vielfach weggefallen. Die Mauer zwischen heimischen und ausländischen Kapitalmärkten scheint so weit verschwunden, dass es im Grunde egal wäre, ob ein Investor seine Investitionen aus heimischen oder ausländischen Quellen finanziert. Dies ist es aber keineswegs. Finanzmärkte sind in der Einschätzung von Länderrisiken seit den großen Verschuldungskrisen der achtziger und neunziger Jahre des letzten Jahrhunderts zwar besser geworden, aber noch immer gilt die Faustregel: Je ärmer ein Land ist und je unentwickelter seine Kapitalmärkte sind, desto mehr zögern private internationale Finanzmärkte, diesem Land Kredite zu geben, und desto mehr hängt das Investitionsniveau von der Verfügbarkeit heimischer Ersparnisse ab (sieht man von Krediten oder Zuschüssen aus Entwicklungshilfe einmal ab).

Die Globalisierung der Kapitalmärkte macht also bislang vor den armen Ländern Halt. Dies bedeutet zum einen eine Wachstumseinschränkung, wenn heimische Ersparnisse nicht mobilisiert werden können. Zum anderen kommt dies aber auch einem Schutzwall vor den globalen Verschuldungs- und Bankenkrisen gleich. An Afrika gingen die großen Flutwellen der letzten Finanzkrisen vorbei.

Je mehr sich Länder dem internationalen Kapitalverkehr öffnen, desto stärker geraten sie in das sogenannte „Trilemma“, nämlich von drei Zielen nur zwei gleichzeitig erreichen zu können: freien Kapitalverkehr, eine autonome Geldpolitik und feste Wechselkurse. In jüngster Zeit haben Länder zu Beschränkungen gegen hohe Kapitalzuflüsse gegriffen, um die Autonomie ihrer Geldpolitik zu verteidigen.

Genauso schnell aber können Zuflüsse auch zu Abflüssen führen, ohne dass die Ursachen dieser Volatilität in den Ländern selbst zu suchen wären. Sie liegen vielmehr in den Signalen, die von der Niedrigzinspolitik der westlichen Zentralbanken ausgehen. Eine Balance zwischen den unbestreitbaren Vorteilen freien Kapitalverkehrs und den Risiken erratischer Ab- und Zuflüsse zu finden, bleibt nicht nur eine Aufgabe der Wirtschaftspolitik sondern auch der Forschung.

■ Forschungsstrategische Fragestellungen und wirtschaftspolitische Beratung

Handel, Technologie und Einkommensungleichheit: Ökonomen sind aufgefordert, vor dem Hintergrund steigender Einkommensungleichheit innerhalb von Ländern – diese Ungleichheit wächst rasanter als die zwischen Ländern – auch die globale Integration von Gütermärkten daraufhin zu untersuchen, ob sie ein Treiber dieser Ungleichheit ist. Dabei fällt das Auge der Forschung auf das Zusammenspiel zwischen dem Abbau von staatlichen Handelshemmnissen wie Zöllen und anderen, nichttarifären Hemmnissen einerseits und technologischen Innovationen beim Abbau von Distanzkosten andererseits. Letztere umfassen nicht nur logistische Innovationen und neue Transporttechnologien, sondern auch Innovationen in der Nutzung von Internet bis hin zur Verbreitung der englischen Sprache. Technologische Innovationen können exogen sein als unabhängige Erfindungen. Sie können aber auch Folge des Abbaus staatlicher Handelshemmnisse sein, weil es sich dann lohnt, Innovationen für große Märkte zu verwirklichen.

Menschen, die beruflich moderne Technologien nutzen und zudem in grenzüberschreitenden Märkten tätig sind, werden höhere Einkommen erzielen als andere. Gravierend könnte dies für Arme in Entwicklungsländern sein, denn sie könnten im Gegensatz zu Landsleuten, die international und technologisch in Marktnetze eingebunden sind, dann nicht vom internationalen Handel profitieren, sondern würden abgekoppelt. Dies würde die Einkommensungleichheit in Entwicklungsländern verschärfen, aber auch in den reichen Ländern könnte Globalisierung Einkommensungleichheit eher zementieren als abbauen. Dies schließt keineswegs aus, dass alle im Zuge der Globalisierung ein höheres Einkommen erzielen als früher.

Globalisierung könnte auch prekäre Einkommensverhältnisse im Facharbeiterbereich des Industriesektors begünstigen, während im Dienstleistungsbereich personengebundene Dienstleistungen wie die Pflege nicht so sehr vom Handel mit dem Rest der Welt und auch weniger vom arbeitssparenden technischen Fortschritt (Roboterisierung) betroffen wären. Die Akzeptanz von globaler Integration als Gewinn für alle Beteiligten wird maßgeblich davon abhängen, wie die Beziehung zwischen Einkommensungleichheit und globalem Handel erklärt werden kann und welche wirtschaftspolitischen Schlüsse gezogen werden. Eine dieser Schlüsse betrifft die weitere Liberalisierung des Handels durch regionale Freihandelsabkommen.

■ Wem dienen globale, regionale und bilaterale Freihandelsabkommen?

Kein Vorhaben in der Öffnung der Märkte hat die Öffentlichkeit so in Wallung gebracht wie die geplante Transatlantische Handels- und Investitionspartnerschaft (TTIP). In ihr kulminiert der Diskurs zwischen Globalisierungsgegnern und -befürwortern. Während die globale Liberalisierungsrunde der Welthandelsorganisation (Doha-Runde) seit über zehn Jahren nicht weiterkommt, gleichzeitig von der Öffentlichkeit aber weitgehend unbeachtet bleibt wie Freihandelsabkommen der EU mit Südkorea und Indien, „genießt“ TTIP höchste politische Aufmerksamkeit. Auch wenn die Diskussion auf dieser Seite des Atlantiks durch eine gehörige Prise Anti-amerikanismus befeuert worden ist, erklärt dies nicht den gesamten Widerstand. Ein Abkommen zwischen China und der EU stünde ebenfalls in der Kritik. Dabei geht es nicht um Zollabbau und auch nur am Rande um unterschiedliche Gesundheitsstandards („Chlorhühner“). Im Zentrum des Diskurses steht das Kräftespiel zwischen global agierenden Unternehmen, die vermeintliche Rechte aus Handelsverträgen vor privaten Schiedsgerichten gegen Staaten einklagen, und den Staaten, die vom Souverän, dem Bürger, gedrängt werden, die öffentliche Handlungsautorität zu verteidigen. Die wirtschaftspolitisch ausgerichtete Forschung am IfW hat sich in diese Diskussion mit einer Reihe von konkreten Lösungsvorschlägen eingeschaltet, die auf Transparenz, Eingrenzung des Klagegrundes auf Handelsbeschränkungen und gerichtsverfahrensähnliche Abläufe hinauslaufen. Und wieder stehen Fragen nach dem Nutzen derartiger Abkommen für den Bürger, die Umwelt, den sozialen Zusammenhalt und die Versorgung mit Gütern der Daseinsvorsorge im Mittelpunkt der Diskussion. Dabei ist wichtig, dass TTIP für eine neue Generation von Abkommen steht, in denen es immer mehr um die Sicherung von Standards für den Bürger und immer weniger um Abbau von Handelsbarrieren geht. Folgerichtig werden nicht mehr die Produzenten sondern die Konsumenten mobilisiert.

■ Stößt die Globalisierung an Grenzen?

1997 erregte der amerikanische Ökonom *Dani Rodrik* mit der Monografie „Has Globalization Gone Too Far?“ großes Aufsehen. Er kritisierte die naive Sicht, wonach Globalisierung nur Gewinner zeitigen würde, und wies auf die sozialen Sprengsätze hin, die ein simples „weiter so“ mit sich bringen könnte. Sein Buch war kein Plädoyer für die Rückkehr zum Protektionismus, vielmehr eine Warnung, dass die Gewinner von den negativen Wirkungen sozialer Spannungen als Folge von sektoralen und regionalen Umbrüchen in einer globalen Wirtschaft ebenso betroffen würden wie die direkten Verlierer.

Heute, fast zwanzig Jahre später, sind diese Warnungen ebenso aktuell wie 1997, als die Internet-Revolution ihre ersten Spuren setzte. Die Grenzen der Globalisierung sind noch nicht erreicht. Noch immer stellen Landesgrenzen eine wirksame Barriere für den Handel dar und noch immer dominieren nationale Transaktionen über internationale Transaktionen, vor allem in Volkswirtschaften mit einem

großen Binnenmarkt. Von wenigen Ausnahmen wie Singapur ausgenommen, ist die Wirtschaft eines Landes heute immer noch eine Nationalökonomie und keine Internationalökonomie. Während Technologiesprünge Grenzen verschieben, neigt staatliches Handeln in einer Mischung aus Sorge vor irreversiblen Schritten und merkantilistischem Denken dazu, Grenzen aufrechtzuerhalten. Auch angesichts dieser Gegensätze hat Forschung die Aufgabe, Weltwirtschaft zu verstehen und über Beratung Weltwirtschaft zu gestalten, so das Motto des 100. Geburtstages des Instituts für Weltwirtschaft.

■ Die Globalisierung erfordert auch globales Handeln

Globale Integration hat dafür gesorgt, dass heute nahezu alle wirtschaftlichen Herausforderungen globaler Natur sind. Sie machen vor Landesgrenzen nicht Halt. Gleichzeitig gibt es keine erkennbare Bereitschaft zu globalen Lösungen, die von globalen Institutionen entworfen, verhandelt und umgesetzt werden – von kurzfristigen „Noteinsätzen“ in Krisensituationen abgesehen. Eine globale Sicht auf diese Herausforderungen und die Bereitschaft zu globalem Handeln sind unentwickelt. Demografische Alterungsprozesse in allen Ländern stärken diesen Status und die trügerische Vorstellung, nationale oder bestenfalls regionale Lösungen wie in Europa seien hinreichend. Sie sind es nicht. Daher kann die globale Integration der letzten sieben Jahre nicht einfach extrapoliert werden. Schon einmal, vor 1914, zerschellte die erste Globalisierungswelle an nationalen Kirchturmpolitiken. Einhundert Jahre später gibt es noch keine Schutzimpfung gegen eine Wiederholung. ■

Aktuelle Entwicklungen in China

Das nachfolgende Interview mit Professor *ZHAO Zhongxiu* PhD führte Professor Dr. *Ulrich Blum*, Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats der Ludwig-Erhard-Stiftung und derzeit Exzellenzprofessor der Volksrepublik China sowie Gastprofessor an der University of International Business and Economics (UIBE) in Peking. Professor *ZHAO* ist Mitglied im Wissenschaftlichen Beirat der Ludwig-Erhard-Stiftung und Vizepräsident der UIBE.

Blum: Professor *ZHAO*, ich danke Ihnen, dass Sie mir die Möglichkeit geben, ein Interview für die „Orientierungen“ mit Ihnen zu führen. Meine Fragen werden sich auf die internationale Lage, die nationale Lage in China und, da Sie Professor und Vizepräsident dieser Universität sind, auf die Strategie der wissenschaftlichen Entwicklung in China und die Rolle dieser Universität hierbei beziehen.

Lassen Sie uns mit der internationalen Lage beginnen: Alle diskutieren Chinas wirtschaftliche Lage. Denken Sie, dass es sich in einer Krise befindet und wenn ja, dann können Krisen ja auch sehr produktiv sein, wie es sich in der chinesischen Geschichte oft genug gezeigt hat. Müssen wir in der nächsten Zeit mit drastischen Veränderungen in der Wirtschaftspolitik rechnen?

ZHAO: Ich denke nicht, dass sich China in einer Krise befindet. Gegenwärtig befindet sich China, verglichen mit seiner vergangenen Leistungskraft, nach einer Zeit des schnellen Wachstums in einer Periode des maßvollen Wachstums. So beläuft sich die Wachstumsrate nach

statistischen Angaben auf etwa 7 Prozent. Sie wissen, dass einige Analysten diese Zahl festgelegt haben, vielleicht ist sie etwas niedriger.

Wenn Sie in der gegenwärtigen Situation die chinesische Wirtschaftsleistung im Jahr 2000 heranziehen, so hatte sie einen Umfang von 1 Billion US-Dollar. Verglichen mit der Wirtschaftsleistung von vor 14 Jahren hat sie sich verzehnfacht. Nehmen Sie zum Beispiel Chinas Automobilmarkt – im Jahr 2000 waren es etwa 2 Millionen Autos, im letzten Jahr 24 Millionen Autos. Der Übergang von einer schnell wachsenden in eine maßvoll wachsende Wirtschaft ist ganz natürlich. Bezogen auf die Größe der Bevölkerung hat sich der Wohlstand, gemessen durch das BIP pro Kopf, stark erhöht und die soziale Lage für viele verbessert. Man sagt, dass wir in China die bisherigen Wachstumsraten nicht aufrechterhalten können, und das ist wahr, da auch unsere Exportmöglichkeiten



Prof. *ZHAO Zhongxiu*

begrenzt sind und sich nicht exponentiell entwickeln können.

China tritt in eine neue Phase ein, und hier muss die neue Entwicklung mit den alten Erfahrungen in Einklang gebracht werden. Wenn Sie sich die Wachstumsraten Chinas ansehen, dann gab es immer ein Auf und Ab. In den 1980er Jahren, während der asiatischen Finanzkrise, da hatten wir eine niedrigere Wachstumsrate. Daraus haben wir gelernt und einen beachtlichen Strukturwandel in der Wirtschaft vollzogen. Dieser war das Ergebnis einer Veränderung der Wirtschaftspolitik. Dabei hat sich besonders der Dienstleistungssektor vergrößert und macht heute als tertiäre Aktivität einen großen Anteil an der Gesamtwachstumsrate aus. Diese Entwicklungen müssen mit berücksichtigt werden, wenn man die Wachstumsstruktur mit der vor vielen Jahren vergleicht.

Währungs- und Zinspolitik

Blum: Eine Nebenfrage: Wie stark denken Sie ist die demografische Komponente in diesen Wachstumsraten? Gibt es demografische Einflüsse auf die Struktur des Wirtschaftswachstums, weil eine alternde Bevölkerung mehr Dienstleistungen möchte und die junge Bevölkerung Smartphones liebt? Gibt es da Veränderungen in der Zusammensetzung, die ein Ergebnis der Bevölkerungstrends sind?

ZHAO: Ja, die demografische Zusammensetzung hat sich verändert. Einerseits nimmt der Anteil der älteren Menschen ständig zu. Es sind jetzt etwa 30 Prozent. Andererseits haben wir das Problem der Wanderarbeiter

nun schon in der zweiten Generation. Und schließlich haben die jungen Menschen eine völlig andere Einstellung zur Arbeit und gestalten ihr Leben völlig anders als die Generation ihrer Eltern. Man kann sich kaum vorstellen, wie sehr sich in China die Einstellungen und Vorlieben seit dem Beginn der Reformen verändert haben.

Blum: Lassen Sie uns zum Weltfinanzsystem kommen: Die Abwertung der chinesischen Währung wurde als eine Art ökonomischen Dumpings heftig kritisiert, andere haben sie begrüßt, indem sie sagten, dass sie eine Öffnung zur Ordnung des Weltwährungssystems sei. Wie unabhängig von politischen Einflüssen wird das chinesische Währungssystem auf lange Sicht funktionieren? Gegenwärtig werden bestimmten Wirtschaftsbereichen besondere Zinssätze gewährt, um ausgewählte Industriezweige zu fördern. Gibt es irgendwelche Währungs-Masterpläne, die kontinuierlich an die Kräfte des Marktes angepasst werden? Im Besonderen: Wie sehen Sie die Zukunft der Chinesischen Zentralbank und den Beitritt Chinas zum Internationalen Währungsfonds?

ZHAO: Ich nehme an, dass China aus der Transformation in der Vergangenheit ausreichend Lehren gezogen hat. Wir nennen diesen fortschreitenden Anpassungsprozess „quantitatives Management“. In der Tat geht es unterschiedlich mit den Industriezweigen um. Wir haben eine Industriepolitik, eine Politik für den Finanzbereich und sogar eine für den öffentlichen Finanzbereich. Sie werden von der Regierungspartei unterstützt. Jetzt gibt es eine kleine Veränderung im Preismanagement. Das Management des

Geldpreises und damit der Währung wird in Zukunft mehr Flexibilität erfordern und sich verstärkt an den Realitäten des Geldmarkts orientieren.

Blum: Bedeutet das: keine individuell geförderten Strukturen für ausgewählte Bereiche mehr, sondern eine für alle geltende Geldpolitik der Zentralbank?

ZHAO: Ja, und das wird die Wirksamkeit der Geldmarktmechanismen erhöhen. Gegenwärtig sind die chinesischen Geldinstitutionen, was das Eigenkapital betrifft, noch nicht vollständig angepasst, und hier gibt es auch Probleme der finanziellen Leistungsfähigkeit und Robustheit. China befindet sich in einem Dilemma: Wir haben zwar eine riesige Geldmenge aber keinen ausreichend hohen Realzinssatz. Warum? Weil dieser Markt unterteilt ist. Deshalb ist es für die Währung nicht einfach, in profitablere Bereiche abzuflieen. Aber es gibt einen Beschluss, dieses Problem anzugehen.

Privatisierung staatlicher Industrien

Blum: Es ist interessant, dass Sie das erwähnen, weil eine Ihrer Studentinnen, die jetzt von der chinesischen Exzellenzforderung als Doktorandin in Halle unterstützt wird, eine beeindruckende Präsentation über dieses Governance-Problem an dem Beijing Humboldt Forum, das vor wenigen Tagen stattgefunden hatte, vorgetragen hat. Anhand eines Konvergenzmodells von chinesischen börsennotierten Nichtbanken-Firmen hat sie gezeigt, dass das Staatseigentum ein Treiber für Anlagekapital ist. Das hat uns sehr überrascht. Normalerweise würde man

das Gegenteil vermuten, denn der Staat besitzt die veralteten Industrien und der private Sektor die modernen. Trotzdem sind attraktive Zinssätze ganz wichtig für die Kapitalbildung. Das impliziert jedoch nicht, dass das Kapital effizient eingesetzt wird und wir keine diskriminierenden Effekte zu erwarten haben. Aber es impliziert natürlich, dass es ein gewaltiger Anpassungsschritt ist, den die chinesische Geldpolitik plant, wenn sie den Kanal vom Finanzsektor zum realen Wirtschaftssektor ändert. Die chinesische Regierung hat neue Privatisierungsanstrengungen angekündigt: Wird dann der finanzielle Einfluss der Regierung auf die Industrie mit dem Verkauf eines Teils der Staats-Industrien sinken?

ZHAO: Ja.

Blum: Und wer wird dieses private Kapital in China kaufen? Internationales Kapital? Oder wollen Sie versuchen, neue Aktienfonds auf den Markt zu bringen, die es den Chinesen gestatten, Anteile zu kaufen, in der Hoffnung, dass der Aktienmarkt damit neuen Schwung erhält?

ZHAO: Ich glaube nicht, dass die Privatisierung wie im Westen ablaufen und sich die Regierung komplett zurückziehen wird. Ich denke, in Zukunft wird es gemischtes Eigentum geben. Die öffentliche Hand wird ihr Engagement in der Wirtschaft reduzieren, aber Eigentum behalten. Am Realwert wird sich nicht viel ändern, es ist eine Konsolidierung. Wenn sich eine staatseigene Industrie (SOI: state owned industry) um das Dreifache ihrer früheren Größe vergrößert und Sie Ihren Anteil von 100 Prozent auf 30 Prozent reduzieren, dann

haben Sie in absoluten Zahlen immer noch den gleichen Wert. Es sind nicht die Anteilseigner, die das Unternehmen kontrollieren: Es ist der Markt, es ist das Personal, das heißt das Humankapital, es sind Regeln, zum Beispiel Eintrittsbarrieren, und schließlich sind es Stimmungen. Dieses Zusammenwirken ist wichtig, will man die Rolle der Regierung hinsichtlich des Marktes analysieren. In der Tat ist es für die Regierung nicht einfach, im Markt ohne die entsprechenden Marktregeln zu agieren; wir beachten also die Marktregeln. Wenn wir dies bildlich ausdrücken, so könnte man sagen: Die Regierung und der Markt tanzen miteinander.

Blum: Da haben Sie einen sehr interessanten Punkt angesprochen. Unsere Analysen haben auch gezeigt, dass viele börsennotierte Unternehmen den Markt bestimmen und nicht dem Markt folgen. Sie legen oft die Lieferstruktur fest und organisieren die Märkte.

ZHAO: Sie wachsen und damit expandiert der Markt.

Blum: Erwarten Sie, dass dieser angebotsgetriebene wirtschaftliche Aufschwung andauern wird? Und werden die chinesische Bevölkerung oder die Arbeiter von dieser Entwicklung profitieren? Wird die chinesische Regierung eine Politik der Eigentumsbeteiligung für die Arbeiter einführen, da Kapital in den letzten Jahren produktiver zu sein scheint als Arbeit? In Europa gibt es auch alternde Bevölkerungen. Die Rentabilität der Löhne, die sich in den Reallöhnen widerspiegelt, beträgt ein bis zwei Prozent. In Deutschland beginnen die Reallöhne gerade erst wieder zu steigen, nachdem sie jahrelang

stagniert haben. Kapital jedoch ist sehr produktiv. Das zeigt sich nicht an den Zentralbankzinsen, jedoch in der realen Leistungsfähigkeit. Deshalb sagt jeder, dass die Arbeiter daran Anteil haben sollen. Gibt es ein Konzept, das die chinesische Regierung für geeignet hält, die nachteiligen Umverteilungen gegen die Arbeit zu begrenzen, indem man den Besitz an Kapital als wichtige Einkommensquelle für den Durchschnittsbürger unterstützt? Tatsächlich war das in Deutschland ein wichtiges Argument der Marktwirtschaft, dass die Menschen nicht nur durch ihren Lohn bezahlt werden, sondern auch durch die Profite, das heißt durch Teilhabe am Profit.

ZHAO: Ich glaube nicht, dass wir das tun werden. Die Regierung wird die Anteile im Auftrag des Volkes halten. Wir setzen diese Überschüsse für den Aufbau eines breiteren Sozialversicherungssystems ein. Dieses müssen wir in den nächsten Jahren erweitern, besonders den medizinischen Bereich.

Blum: So ist das Kapital der Firmen eine Art Gewährleistung für die Stabilität des Sozialversicherungssystems?

ZHAO: Die soziale Vorsorge kann nicht den Menschen individuell überlassen werden, weil viele nicht in der Lage sind, die Kosten dafür zu tragen. In der Vergangenheit haben wir die Menschen in den Städten versorgt, nun versuchen wir, dies auf alle Menschen in China auszuweiten. Wir wollen die Bauern einbeziehen und einen neuen Typ Gesundheitswesen für ländliche Gebiete schaffen. Das Geld dafür kommt einerseits von der Sozialversicherungsverteilung und andererseits

vom Staat und den Unternehmen. Wir haben hier eine neue Form eines staatlichen Unternehmens: den Kapitaleinsatz. Es ist keine staatseigene Industrie (SOI) mehr, sondern staatseigenes Kapital (SOC: state owned capital).

Innerstaatliche Aufgaben

Blum: Ihr Bestreben ist es also, eine Kapitalbasis für ein Sozialversicherungssystem zu finden - ein Traum der Europäer. Lassen Sie uns nun innerstaatliche Probleme betrachten. Eines der größten Probleme Ostdeutschlands besteht auch noch 25 Jahre nach der Wiedervereinigung darin, dass es beim Pro-Kopf-BIP hartnäckig bei 70 Prozent der Wirtschaft des Westens verharrt. Fehlende Firmenzentralen, große Lücken in der Wertschöpfungskette und Ähnliches sind die Gründe dafür. Heute scheint das kaum noch zu ändern zu sein. Wenn ein gutes Unternehmen expandiert und eine Firmenzentrale werden könnte, kommt irgendein internationaler Investor und kauft es, weil er weiß, dass das eine Gelegenheit ist, an diese Technologie zu gelangen. Jetzt zu meiner Frage: Kann man Deutschlands Osten mit dem Westen Chinas vergleichen? Wie wollen Sie Chinas Westen mit dem Osten ins Gleichgewicht bringen? Wenn Sie sich die chinesische Landkarte anschauen, dann haben Sie eine Teilung des Wohlstands, die vom Süden in den Norden geht. Die meisten Unternehmungen findet man in den östlichen Küstengebieten. Scheinbar ist es sehr schwierig, Unternehmungen in die westlichen Teile zu verlagern. Was denken Sie kann die Regierung hier praktisch tun? In Deutschland war die Regierung 25 Jahre lang nicht in der Lage, erfolgreich gegenzusteuern.

ZHAO: Gegenwärtig herrscht in China eine starke territoriale Ungleichheit. Die westlichen Gebiete hinken hinter dem Osten bei der Technologie und der Unternehmensleistung hinterher. Es gibt jedoch einige Städte, die gut dastehen wie Chengdu, Xian und auch Lanzhou, das in der Vergangenheit noch unter dem Verlust von guten Universitäten und Talenten gelitten hat. Einige Unternehmen sind dort inzwischen sehr wettbewerbsfähig. Mittlerweile scheint es so, dass für Chinesen ein Unternehmen, das sich der Welt öffnet, am Heimatstandort besonders wichtig wird. Sie agieren auf dem internationalen Markt, sind aber örtlich verankert. Ich denke, einige Unternehmen sind noch zu zögerlich, aber die Kombination aus internationaler Orientierung und lokaler Stärke ist entscheidend für das Aufholen des Westens Chinas.

Blum: Es gibt da eine beständige Diskussion in Deutschland: Braucht ein Unternehmen, besonders ein multinationales, einen Heimatstandort? Denken Sie, dass das auch für chinesische Unternehmer gilt?

ZHAO: Ja.

Blum: In Deutschland haben wir einen freien Kapitalmarkt für Investoren. Man kann eine Firma nicht davor schützen, aufgekauft zu werden und seine Zukunft nicht garantieren. Das Fehlen von Nachfolgern ist besonders entscheidend für das Fortbestehen von Firmen. Denken Sie, dass Chinas bisherige „Ein-Kind-Politik“ schädlich für Familienunternehmen ist? Deutsche Unternehmerfamilien haben im Durchschnitt mehr Kinder als der Durchschnitt der Bevölkerung – das liegt

offensichtlich nicht allein an den Einkommensverhältnissen. Denn so haben sie eine Auswahl, wenn es darum geht, wer das Unternehmen in die nächste Generation führen soll. Meinen Sie, dass die „Ein-Kind-Politik“ für private Unternehmen in China gut war?

ZHAO: Darauf gebe ich eine gemischte Erklärung. Man kann in China sehen, dass es für einige reiche Familien sehr schwer ist, den Wohlstand für drei Generationen zu erhalten. Wer arm ist, arbeitet hart. Kaum erfolgreich, werden die Familien schwächer. Sie verändern ihren Lebensstil, auch was die harte Arbeit betrifft. Sobald Du reich bist, willst Du Dein Leben genießen.

Blum: In Deutschland beschrieb *Thomas Mann* diese Probleme der dritten Generation in seinem berühmten Buch „*Buddenbrooks*“, für das er den Literatur-Nobelpreis erhielt. Verallgemeinert: Die erste Generation baut das Unternehmen auf, die zweite erhält es und die dritte widmet sich der Kunst.

ZHAO: Wenn wir hier in China über Kinder sprechen, dann sprechen wir über die Kinder, die in den 1990er Jahren geboren wurden. Diese Generation sucht mehr Unabhängigkeit. Die Familien und die Eltern dieser jungen Generation sind reich. Und deshalb stehen diese Kinder zwar nicht wie in der Vergangenheit unter dem Druck, hart arbeiten zu müssen, aber unter dem Druck ihrer erfolgreichen Eltern, auch erfolgreich zu sein. Das macht risikoscheu. Deshalb werden andere aktive Personen Unternehmen gründen. Ich glaube, davon gibt es viele. Ich nehme an, dass wir mehr Unternehmer aus dieser Personengruppe haben werden,

auch weil sie nicht unter dem Druck der älteren Generation stehen.

Blum: Kommen wir nun zur chinesischen Wertschöpfung in der Industrieproduktion: Erinnern Sie sich an den beeindruckenden Vortrag von Professor *Innomata* aus Japan auf dem Beijing Humboldt Forum mit der Smile-Kurve des Westens und der traurigen Kurve Asiens? Dargestellt war ein Diagramm der Wertschöpfungsstufen. In China geht viel Wertschöpfung verloren, weil bestimmte Bereiche in der Wertschöpfungskette fehlen, vor allem die, die reich machen. Sehen Sie in China eine langfristige Strategie, um diese Lücke zu schließen, die man deutlich sehen kann, wenn ein iPhone für 400 Dollar verkauft wird, aber davon nur etwa 80 Dollar in China bleiben, das meiste wahrscheinlich bei Foxconn? Um China auf lange Sicht reich zu machen, brauchen Sie mehr Wertschöpfung in Forschung und Entwicklung (F&E), Design und Kundenservice. Sehen Sie neue Design-Schulen, neue vielversprechende Produktionsstrukturen, welche die Regierung versucht zu unterstützen? Sehen Sie eine Abneigung gegenüber aufkommendem chinesischem Design, das die Dominanz des internationalen westlichen Geschmacks durchbricht?

ZHAO: Ja, das wird kommen. Die Regierung fördert chinesische Fabrikate, Marken und chinesische Kreationen. Das erhöht die Kundenorientierung und gibt unseren Kunden mehr Möglichkeiten, Erfahrungen beim Konsum zu machen. Nicht immer nehmen sie die Produkte, die wir zu Hause produzieren. Wir erweitern den Kundendienst für alle Handelsgüter. Dienstleistungen werden

aktuell meist zu Hause erbracht. Doch nun gibt es gewisse Bereiche, in denen der chinesische Dienstleistungssektor ein wichtiger Treiber ist. Wie Sie wissen, spielt bei uns das chinesische Gaststättengewerbe eine wichtige Rolle, auch wenn einige hochrangige Restaurants unter der Anti-Korruptions-Politik der Regierung leiden. Besonders die jungen Leute möchten chic sein, sowohl was die Produkte als auch den Lebensstil betrifft, und das fördert den Dienstleistungssektor. Und natürlich wird ein produktiver Dienstleistungssektor wie zum Beispiel für Design entstehen und diesen Markt erweitern.

Blum: Lassen Sie uns das aus der Sicht eines durchschnittlichen Ausländers betrachten, der nach China kommt und dort Textilien kaufen möchte. Haben Sie letztes Jahr das APEC-Treffen gesehen und das elegante Kleid, das Frau PENG, die Ehefrau von Präsident XI trug? Wenn meine Frau nun auch so etwas tragen möchte wie Frau PENG, wird sie es schwer haben, es zu bekommen. Die meisten Geschäfte für Luxusgüter sind europäische oder amerikanische Outlets. Wenn ich mit Lufthansa nach China oder mit Air China innerhalb Chinas fliege, sind die Kataloge voll mit europäischen Stoffen. Ich weiß jetzt, wo ich in Hangzhou gute chinesische Seide kaufen kann, ich habe dort mein Geschäft gefunden. Ich denke, für einen Ausländer sind europäische Luxusgüter oft normal. Luxusgüter aus China zu besitzen, wäre sehr ausgefallen, aber es bereitet große Schwierigkeiten, sie zu bekommen. Deshalb denke ich, dass Ihr Präsident und seine Frau außerordentlich gute Botschafter für diese Dinge und für China insgesamt sind, aber man sollte das unbedingt ausbauen.

ZHAO: Ja, das wird zunehmen, natürlich. Chinesischer Stil und chinesische Luxusgüter werden zunehmen.

Blum: Luxusgüter werden sehr oft in kleinen und mittleren Unternehmen hergestellt, weil sie die arbeitsintensivsten Produktionen sind. Wenn sie Investitionsgüter verkaufen, nennen wir sie „unbekannte Weltmarktführer“. Wie wird China deren Potenzial entwickeln?

ZHAO: Luxusgüter erhöhen die Lebensqualität. Da müssen wir unseren Heimatstandort entwickeln!

Zusammenarbeit mit Deutschland

Blum: Nun lassen Sie uns zur Zusammenarbeit mit Deutschland kommen. Das Beijing Humboldt Forum ist ein herausragendes Kooperationsprojekt zwischen China und Deutschland. Es ist ein Treffen von Gelehrten, Geschäftsleuten und Politikern. Auf den meisten Gebieten haben wir eine freie Zusammenarbeit, was das Beste für beide Völker ist. Aber die Kooperation auf Firmenniveau ist eingeschränkt. Chinesische Firmen haben einen unbegrenzten Zugang zum deutschen Markt. Wenn Deutschland sich in chinesische Firmen einkauft, dann sind diese Übernahmen eingeschränkt. Wir haben zusammen mit zwei chinesischen Kollegen eine kleine Übersicht über die öffentliche Akzeptanz von chinesischen Investitionen in Deutschland angefertigt. Anfangs waren die Deutschen sehr skeptisch. Heute sind sie sehr froh, und die chinesischen Chefs werden in Deutschland hoch anerkannt, weil sie die Forschung in den Firmen erhalten und weil sie denken,

dass die Kultur, die diese Art von Produktion hervorgebracht hat, nicht so leicht übertragen werden kann. Sie wollen sich an die kulturellen Gegebenheiten anpassen. Denken Sie, dass sich der chinesische Markt für Kapitalinvestitionen öffnen wird? Man kann, soweit ich weiß, kein Alleineigentümer größerer Unternehmen sein.

ZHAO: Nach den letzten Informationen wird sich China mehr öffnen. Wir haben eine Negativliste, also eine Liste unverkäuflicher Unternehmen, die verkürzt werden soll. Somit wird China für ausländisches Eigentum zunehmend geöffnet. Aber gewisse Sektoren bleiben eingeschränkt, das ist jedoch nur eine kurze Liste.

Blum: Das trifft für viele Länder, insbesondere die USA als Großmacht zu. Kommen wir nun zum letzten Punkt – zur Zukunft der UIBE. Sie sind der Vizepräsident einer der renommiertesten Universitäten in China. Chinas Präsident XI hat kürzlich gesagt, dass er der Meinung sei, China sollte sich mehr auf seine Kultur und Philosophie besinnen, es sollte zurück zu seinen Wurzeln gehen. Ich persönlich denke als jemand, der hier regelmäßig unterrichtet, dass er Recht hat. Ich habe bemerkt, dass bei vielen Studenten Lücken im Wissen über ihre Kultur vorhanden sind, besonders was den Reichtum der chinesischen Philosophie für das tägliche Leben betrifft. Natürlich leben sie alle nach der sogenannten proklamierten konfuzianischen Philosophie, wenn man sie aber fragt, was Konfuzianismus wirklich bedeutet, dann lachen sie. Viele wissen es nicht. Worin liegt, wenn Sie als Ökonom denken, die Bedeutung einer

langfristigen philosophischen Ausbildung? Wir haben diese Grundlagen der Wertrückbindung einer Wirtschaft fast vollständig aus den Lehrplänen der deutschen Universitäten entfernt. Die Finanzkrise ist so ein Schlamassel, den nicht an Werte gebundene Banker verursacht haben. Was denken Sie, hat China aus dieser Erfahrung Europas gelernt? Und was meint Präsident XI, wenn er das chinesische Volk, und besonders die Intellektuellen, bittet, sich auf ihre eigenen Werte zu besinnen?

ZHAO: Ja, gegenwärtig ist China auf dem Weg der Modernisierung, was aber kulturelle Probleme mit sich bringt. Modernisierung bedeutet Überleben. Überleben und Wachstum haben uns aber von unseren Wurzeln entfernt, wir haben dabei unsere Kultur und unsere Tradition verloren. Wie kann man das wiedergutmachen? Wir müssen die guten Dinge erhalten und uns von den schlechten trennen. Was die Kinder betrifft, so fehlen ihnen Kenntnisse über unsere Philosophie und unsere Literatur. Manche sehen Konfuzius als Religion, es ist aber eine Philosophie. Wir müssen dieses Wissen in den nächsten Jahren neu zusammenstellen, damit wir verstehen, worin das Kernstück der fortschreitenden Modernisierung oder sogar des menschlichen Lebens besteht. Präsident XI hat damit eine Debatte angestoßen, die sich mit der Ausbildung in diesen Elementen unserer guten traditionellen Kultur beschäftigt, die auch weit über *Konfuzius* und andere, wie *Laotse*, hinausgeht.

Blum: Herr Professor ZHAO, ich danke Ihnen für Ihre Zeit, das Gespräch und vor allem noch einmal für Ihre Gastfreundschaft. ■

■ Der Europäische Fonds für strategische Investitionen: Eine ordnungspolitische Analyse

Klaus Büniger

Staatssekretär a. D. und Mitglied der Ludwig-Erhard-Stiftung

Das finanzielle Volumen ist zwar relativ gering, doch der ordnungspolitische Impuls ist fatal: Mit dem sogenannten Juncker-Plan stößt die Europäische Union das Tor zur staatlichen Investitionsplanung ein Stück weiter auf.

Angesichts der aktuellen Investitionsschwäche in den meisten EU-Ländern wäre es im Interesse von Wachstum und Beschäftigung geboten, auch auf EU-Ebene die in der wirtschaftlichen Steuerung klar überlegenen marktwirtschaftlichen Prinzipien zu stärken. Aber immer wieder geschieht das Gegenteil; immer wieder wird auf industriepolitische Interventionsstrategien gesetzt, die in der Vergangenheit meist gescheitert sind¹ und zu einer Politik zur Stärkung einer auf Wettbewerb beruhenden Sozialen Marktwirtschaft in fundamentalem Widerspruch stehen. Die Faszination des Unmittelbaren von industriepolitischen Interventionen löst offensichtlich einen unwiderstehlichen Reiz auf die Politik aus.

Der jüngst beschlossene „Europäische Fonds für strategische Investitionen“ (EFSI)² ist eine solche Hinwendung zu einer interventionistischen Industriepolitik. Das sehen mehrheitlich auch EU-Kommission, EU-Ministerrat und EU-Parlament so. Denn die Verordnung zum EFSI stützt sich rechtlich nicht auf die Artikel, in denen sich die EU der Sozialen Marktwirtschaft (Vertrag über die Europäische Union, Art.

1 Vgl. Klaus Büniger, Zur Erosion der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union, in: Position Liberal, hrsg. von Liberales Institut der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit, Potsdam 2007; sowie Klaus Büniger, Wirtschaft, Währung und Finanzen, in: Andreas Marchetti/Claire Demesmay (Hrsg.), Der Vertrag von Lissabon, Analyse und Bewertung, Schriften des Zentrums für Europäische Integrationsforschung (Hrsg. Ludger Kühnhardt), Baden-Baden 2010, Seiten 89–110.

2 In der Öffentlichkeit wird die EU-Investitionsinitiative oft auch als Juncker-Plan oder Juncker-Programm bezeichnet, da Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker sich mit dieser Initiative bereits mit seiner Bewerbung um das EU-Kommissionspräsidentenamt identifiziert hatte. Vgl. Europäische Kommission (2014a), Mitteilung der Kommission ..., Eine Investitionsinitiative für Europa, COM(2014) 903 final, Brüssel, 26. November 2014, Seite 3.

3, Abs. 3), dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb (Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV), Art. 119 und 120) oder dem Wettbewerb (AEUV, Art. 101 ff.) verpflichtet fühlt, sondern auf diejenigen Artikel des Vertrages, die das Tor zu industriepolitischem Interventionismus öffnen – nämlich unter anderem auf die AEUV-Artikel 172 (Transeuropäische Netze), 173 (Industrie) und 182 (Forschung und Technologie).³ Insbesondere Artikel 173 (Industrie) war bei seiner Einfügung in den Maastricht-Vertrag wegen seines industriepolitischen Interventionspotenzials umstritten.⁴

■ Erneut Richtung Staatsinterventionismus

Im Herbst 2014 hatte die EU-Kommission eine „Investitionsoffensive für Europa“ angeregt.⁵ Das Programm stellt zum einen darauf ab, Investitionen in Europa durch Verbesserung der Rahmenbedingungen attraktiver zu machen, was im Prinzip richtig angelegt erscheint. Hier ist allerdings bisher kaum etwas geschehen.

Im Zentrum der Initiative aber steht die Schaffung eben des EFSI. Auch hier lag der Schwerpunkt der entsprechenden Aktivitäten auf EU-Ebene in den letzten Monaten. Die EFSI-Verordnung trat bereits mit Wirkung vom 25. Juni 2015 in Kraft.⁶

Der EFSI ist mit einer „Risikoübernahmekapazität“⁷ oder mit einer „substanziellen Risikoabsicherung“⁸ als „Erstausfallschutz“⁹ oder als „Absicherung der Erstverluste“ für Investitionen mit besonderem Risiko¹⁰ in Höhe von 21 Milliarden Euro ausgestattet. Von diesen 21 Milliarden Euro werden 5 Milliarden Euro von der Europäischen Investitionsbank (EIB) bereitgestellt und 16 Milliarden Euro als EU-Garantien erbracht, wobei 8 Milliarden Euro als Kapitalpuffer durch Umschichtungen im EU-Haushalt abgedeckt werden.¹¹

3 Vgl. Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013, der Europäische Fonds für strategische Investitionen, in: Amtsblatt der Europäischen Union, L 169, 1. Juli 2015, Seite 1.

4 Vgl. zum Beispiel Monopolkommission (1992), Hauptgutachten 1990/1991, Wettbewerbspolitik oder Industriepolitik, Baden-Baden 1992, Ziffern 24 ff.

5 Vgl. Europäische Kommission (2014a), a. a. O.

6 Verordnung (EU) 2015/1017 ... , a. a. O.

7 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2014b), Pressemitteilung, EU startet Investitionsoffensive zur Förderung von Wachstum und Beschäftigung, Straßburg, 26. November 2014, IP/14/2128, Ziffer 1.

8 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission, Europäische Investitionsbank (2015a), Investitionsoffensive, Hintergrunddokumente, Factsheet 3, Für wen sind die Gelder bestimmt?, ohne Ort, ohne Datum, im Internet unter: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet3-what-in_de.pdf; (letzter Zugriff 03.09.2015), Seite 2.

9 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2015a) – Factsheet, Die Investitionsoffensive für Europa – Fragen und Antworten, MEMO/15/5419, Brüssel, 20. Juli 2015, Frage 19.

10 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission, Europäische Investitionsbank (2015b), Investitionsoffensive, Fragen und Antworten, ohne Ort, ohne Datum, im Internet unter: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/investment-plan-qa_de.pdf (letzter Zugriff am 03.09.2015), Fragen 2 und 3.

11 Der Kapitalpuffer umfasst 2 Milliarden Euro aus dem EU-Haushalt und aus Mitteln zweier EU-Finanzierungsprogramme: der Fazilität „Connecting Europe“ (3,3 Milliarden Euro) und des Programms Horizont 2020 (2,7 Milliarden Euro); siehe zum Beispiel Europäische Kommission, Europäische Investitionsbank (2015b) a. a. O., Frage 16.

Das Volumen des EFSI ist gemessen am EU-Bruttoinlandsprodukt oder auch am gesamten Investitionsvolumen der EU gering. Zudem sollen zusätzliche Haushaltsmittel nicht in Anspruch genommen werden. Es handelt sich nicht um Zuschüsse oder Ähnliches, sondern „lediglich“ um Garantien. Die Problematik liegt in der neuen, auf Staatsintervention angelegten industriepolitischen Orientierung, die in den 2000er Jahren misserfolgsbedingt auf dem Rückzug war, hier aber im neuen Gewand der staatlichen Risikoübernahme auflebt und als Muster für künftige wirtschaftspolitische Aktivitäten dienen könnte.

■ Anmaßung von Wissen

Mit den Mitteln des EFSI sollen in den Jahren 2015 bis 2017 öffentliche, vor allem aber private Investitionen in Höhe von 315 Milliarden Euro, also dem 15-fachen des EFSI, gehebelt werden,¹² wobei für 240 Milliarden Euro langfristige „strategische Investitionen“ und für 75 Milliarden Euro Investitionen bei kleinen und mittleren sowie sogenannten Mid-Cap-Unternehmen (Unternehmen mit 250 bis 3.000 Beschäftigten)¹³ generiert werden sollen.¹⁴

Die Größenordnung des Investitionsvolumens von 315 Milliarden Euro leitet die Kommission offensichtlich aus der Berechnung einer sogenannten „europäischen Investitionslücke“ ab.¹⁵ Diese beläuft sich nach Kommissionsberechnungen auf 230 bis 370 Milliarden Euro gegenüber einer sogenannten „nachhaltigen Quote“. Eine solche „Investitionslücke“ suggeriert Handlungsbedarf. Und dem will die EU-Kommission mit ihrer Investitionsoffensive offensichtlich entsprechen.

Der deutsche Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) hat sich in seinem Jahresgutachten 2014/2015 ausführlich mit der Problematik der Berechnung einer volkswirtschaftlichen Investitionslücke auseinandergesetzt. Deutlich wird dort insbesondere die Beliebigkeit solcher Rechnungen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, was die Zielgröße der Berechnungen der EU-Kommission war – das Volumen der Initiative, die Investitionslücke oder die Abstimmung beider aufeinander.

Nach Ansicht des SVR „ergibt eine sogenannte ‚Investitionslücke‘ insbesondere bei privaten Akteuren keinen Sinn. Da die gesamtwirtschaftlichen privaten Investitionen die Summe vieler einzelner Investitionsentscheidungen darstellen, muss man sich vielmehr fragen, weshalb Investitionen nicht unternommen werden.“

¹² Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2015a), a. a. O., Frage 2; oder Europäische Kommission (2014a), a. a. O., Seiten 6 und 9.

¹³ Vgl. Europäische Kommission (2014a), a. a. O., Seite 7, Fußnote 4.

¹⁴ Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission, Europäische Investitionsbank (2015b), a. a. O., Frage 5.

¹⁵ Vgl. Europäische Kommission (2014b), a. a. O., Anhang 1; oder Europäische Kommission, Europäische Investitionsbank (2015c), Investitionsoffensive, Hintergrunddokumente, Factsheet 1: Warum braucht die EU einen Investitionsplan?, ohne Ort, ohne Datum; im Internet unter: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/factsheet1-why_de.pdf (letzter Zugriff 3. September 2015).

Eine geringe Investitionstätigkeit dürfte in erster Linie geringere Renditeaussichten widerspiegeln“.¹⁶

Zudem gilt: Wer eine „nachhaltige Investitionsquote“ und damit eine „Investitionslücke“ kennt, weiß offenbar, wie hoch die langfristig optimale Investitionsquote ist. Er kennt die Kosten und den möglichen Ertrag der verschiedenen Projekte oder ist zumindest in der Lage, ihn halbwegs verlässlich zu berechnen. Er kann das künftige Verhalten der Marktakteure einschätzen. Er weiß um die künftige Nachfrageentwicklung oder in welche Richtung sich der technische Fortschritt entwickelt. Nicht haftende, ökonomische Technokraten mögen sich mithilfe aller möglichen Erwägungen und Berechnungen solche Entwicklungen vorstellen können. Für marktwirtschaftliche Ökonomen ist das nichts anderes als die Anmaßung von Wissen im Sinne *Friedrich August von Hayeks*.¹⁷

■ Der EFSI beseitigt nicht die Ursachen einer Investitionsschwäche

Wie die EU-Kommission auf eine Hebelwirkung in Höhe des 15-fachen des Risikofonds gekommen ist, wird außer mit dem Hinweis auf Erfahrungen der Europäischen Investitionsbank (EIB) aus der Vergangenheit nicht im Einzelnen dargelegt.¹⁸

Aus ökonomischer Sicht erscheint angesichts dieser eher wundersamen „Geldvermehrung“ jedoch erhebliche Skepsis angezeigt. Die negativen Erfahrungen in der Vergangenheit mit staatlichen Investitionsprogrammen zum Beispiel in Deutschland geben hinreichend Anlass zu solchen Zweifeln.¹⁹ Oft genug waren diese Programme, vor allem auch unter Berücksichtigung von Opportunitätskosten, gesamtwirtschaftlich sogar schädlich. Von daher erscheint die Initiative der Kommission von technokratischen Machbarkeitsphantasien beflügelt.

Hauptgrund für das Scheitern von derartigen Investitionsprogrammen ist meist, dass sie nicht an den Ursachen ansetzen. Bezogen auf die EU ist, wie das Freiburger Centrum für europäische Politik (CEP) feststellt, bei den öffentlichen Investitionen die vielfach prekäre Haushaltslage für die Investitionsschwäche ursächlich. Bei den privaten Investitionen liegen die Gründe in einer notwendigen Korrektur der überhöhten privaten Verschuldung, in der Erosion der Wettbewerbsfähigkeit der betroffenen Volkswirtschaften und im Zwang bei vielen Banken, ihre Kreditvergabe zurückzufahren, weil vor dem Hintergrund strengerer Regulierungen das notwendige Eigenkapital fehlt – wobei die Dinge von Land zu Land allerdings

16 Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2014), Jahresgutachten 2014/2015, Mehr Vertrauen in Marktprozesse, Wiesbaden, Ziffer 9 ff.

17 Vgl. Michael Fritsch/Thomas Wein/Hans-Jürgen Ewers, Marktversagen und Wirtschaftspolitik, 7. Auflage, München 2007, Seite 313.

18 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2014a), a. a. O., Seite 9.

19 Vgl. hierzu auch Hans-Werner Sinn (2015), Europäisches Schattenbudget, ifo Standpunkt Nr. 162, im Internet unter: <http://www.cesifo-group.de/de/ifoHome/policy/Viewpoints/Standpunkte-Archiv/stp-2015/Ifo-Viewpoint-No-162.html> (letzter Zugriff 4. September 2015).

unterschiedlich ausgeprägt sind. Das CEP kommt damit zu dem Schluss: Die „Investitionsoffensive löst keines dieser Probleme“.²⁰

■ Industriepolitische Beliebigkeit

Der EFSI soll – ganz im Sinne einschlägiger industriepolitischer Begrifflichkeiten – „strategische Investitionen“ in sogenannten „innovationsträchtigen Schlüsselbereichen“²¹ oder Investitionen in „Branchen und Technologien mit hohem Wachstumspotenzial“²² anstoßen. Er soll „zur Beseitigung der Schwierigkeiten bei der Durchführung strategischer, Wandel bewirkender und produktiver Investitionen mit hohem wirtschaftlichen, ökologischen und gesellschaftlichen Mehrwert“ beitragen.²³ Was allerdings sogenannte „strategische Investitionen in innovationsträchtigen Schlüsselbereichen“, „Branchen und Technologien mit hohem Wachstumspotenzial“ oder die anderen Begrifflichkeiten beinhalten, wird aus den vorliegenden Dokumenten nicht erkennbar.

In den Informationspapieren der EU-Kommission oder der EIB wird zwar vielfältig dargelegt, dass vor allem zusätzliche „strategische“, „risikoreichere“²⁴ Investitionen in der „Realwirtschaft“ in den Bereichen Infrastruktur (zum Beispiel Breitbandnetze, Energie und Verkehr), Bildung, Forschung, Innovation, erneuerbare Energie und Energieeffizienz gefördert werden sollen. Ein weiterer Schwerpunkt soll in der Unterstützung von kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) und den sogenannten Mid-Caps²⁵ liegen.

Sieht man sich jedoch die beschlossene EU-Verordnung 2015/1017 über den EFSI an, so zeigen vor allem die dortigen Erwägungsgründe 13 bis 20, dass ein nahezu allumfassend, allgemein formulierter Katalog von vielfältigen Investitionsbereichen aufgelistet wird.²⁶ Damit jedoch wird das Tor zu weitreichender industriepolitischer Beliebigkeit, Willkür, ja Missbrauch aufgestoßen.

20 CEP (2015), EU-Verordnung Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI); cepAnalyse Nr. 07/2015, im Internet unter: http://www.cep.eu/Analysen/COM_2015_10_EFSI/cepAnalyse_COM_2015_10_EFSI.pdf (letzter Zugriff 5. September 2015).

21 Europäische Kommission (2014a), a. a. O., Seite 11.

22 Verordnung (EU) 2015/1017 ..., a. a. O., Erwägungsgrund 13.

23 Ebenda.

24 Verordnung (EU) 2015/1017 ..., a. a. O., Erwägungsgrund 21.

25 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2015a), a. a. O., Frage 2.

26 Nach diesen Erwägungsgründen sollen Investitionen gefördert werden, die dem Erreichen der politischen Ziele der Union dienen, die zur Erreichung der Ziele der Strategie Europa 2020 für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum beitragen, sowie Branchen und Technologien mit hohem Wachstumspotenzial. Erwähnt werden unter anderem folgende Bereiche: erneuerbare Energien sowie Energie- und Ressourceneffizienz; Energieinfrastrukturen, einschließlich Energieverbundnetze und digitale Infrastruktur; städtische und ländliche Entwicklung und Soziales sowie Umwelt und natürliche Ressourcen; wissenschaftliche und technologische Investitionen mit Nutzen für die Gesellschaft; Verkehrsinfrastruktur und innovative Technologien für den Verkehr; Informations- und Kommunikationstechnologien; Umweltschutz und Ressourceneffizienz; Humankapital, Kultur und Gesundheit, einschließlich Vorhaben in den Bereichen Bildung, Ausbildung, Entwicklung von Fähigkeiten im IKT-Bereich und digitale Bildung; Vorhaben im Kultur- und Kreativbereich, im Tourismus und in den sozialen Bereichen; Unternehmen, die bis zu 3000 Mitarbeiter beschäftigen; kleine und mittlere Unternehmen, Start-up-Unternehmen und akademische Ausgründungen („academic spin-offs“), sowie

Das zeigt auch der Bericht der schon im Herbst 2014 eingesetzten „Task Force Investitionen“, bestehend aus Mitarbeitern der EIB, Bürokraten der EU-Kommission und Mitgliedstaaten, der zu einer ersten sogenannten Identifizierung von im Rahmen der Investitionsoffensive zu subventionierenden Investitionen eingesetzt wurde. Diese Task Force hat im vergangenen Dezember ihren Bericht über sogenannte „tragfähige Projekte“ vorgelegt. Der Task Force wurden rund 2.000 Projekte mit einem Volumen von rund 1,3 Billionen Euro gemeldet, wobei 500 Milliarden Euro auf die nächsten drei Jahre entfallen sollen. Die Liste wirft kritische Fragen auf. So wurden zum Beispiel für Deutschland Projekte gemeldet, deren besondere Risikokomponenten sich nicht immer erschließen und die ohnehin – mit oder ohne EFSI – durchzuführen oder geplant sind (wie zum Beispiel Städtebauförderung, der Bau von Deichen, der Terminal 3 des Frankfurter Flughafens oder die Autobahnbrücke bei Leverkusen).

Wichtige Kriterien für die Förderung durch den EFSI sind unter anderem neben besonderer Risikobehaftung und besonderem Innovationsgehalt die „Zusätzlichkeit“.²⁷ Bei vielen der durch die Task Force ermittelten Projekte dürfte dieses Kriterium – wie beim Terminal 3 des Frankfurter Flughafens, dessen Bau zwischenzeitlich begonnen wurde – nicht erfüllt sein oder muss zumindest kritisch hinterfragt werden.²⁸

Es ist beabsichtigt, aus dieser Projektliste künftig eine „Pipeline investitionswürdiger Projekte von europäischer Bedeutung ein(zu)richten. ... Dabei werden kontinuierlich Projekte hinzugefügt oder gestrichen“. – wie es in dem entsprechenden Kommissionspapier heißt.²⁹ Damit wird die Projektliste weit geöffnet und stellt sich dar als offenes Tor oder als eine Andockstation für Lobbyisten. Vielen von ihnen wird es leicht fallen darzulegen, dass die von ihnen vertretene Industrie zu den sogenannten „innovationsträchtigen Schlüsselbereichen“ gehört oder dass deren Investitionen besonders innovativ und risikoreich sind. In der Folge besteht trotz aller Vorkehrungen die Gefahr erheblicher Mitnahmeeffekte.

Unternehmen der Sozialwirtschaft und Organisation ohne Erwerbzzweck. Siehe Verordnung (EU) 2015/1017 ..., a. a. O., Erwägungsgründe 13 bis 20.

27 Vgl. zum Beispiel Europäische Investitionsbank (2015), Der Europäische Fonds für strategische Investitionen, Seite 2 (Frage: Who can benefit?); oder Verordnung (EU) 2015/1017 ..., a. a. O., Erwägungsgrund 13.

28 Vgl. Special Task Force (Member States, Kommission, EIB) on investment in the EU, final task force report, ohne Ort, ohne Datum, im Internet unter: http://ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/docs/special-task-force-report-on-investment-in-the-eu_en.pdf (letzter Zugriff 10. Februar 2015), oder Europäische Kommission (2014c), Pressemitteilung, Investitionsoffensive für Europa: EU-Taskforce präsentiert Liste mit 2000 potenziellen Projekten im Umfang von 1300 Milliarden Euro, Brüssel/Luxemburg, 9. Dezember 2014, im Internet unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-14-2128_de.htm (letzter Zugriff 10. Februar 2015). Ein Direktor der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW) – so berichten Matthias Diermeier und Michael Hüther – konstatierte anlässlich einer öffentlichen Anhörung des Bundestagsausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union zur Investitionsoffensive für Europa am 22.04.2015: „... Dort wurde alles Mögliche gemeldet. Das meiste wird überhaupt nicht tauglich sein.“ Vgl. Matthias Diermeier/Michael Hüther, Mit dem großen Hebel für mehr Investitionen: ökonomische Bewertung des Juncker-Plans, in: Wirtschaftsdienst, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, 5/2015, Seite 340, Fußnote 16.

29 Europäische Kommission (2014a), a. a. O., Seiten 13 f.

Ferner ist zu befürchten, dass insbesondere mittelständische Unternehmen, die sich nicht eine eigene Task Force für die Jagd nach Subventionen leisten können, benachteiligt werden.

■ Wettbewerbsverzerrungen und Fehlentscheidungen vorprogrammiert

Zur Identifizierung der künftig konkret zu subventionierenden Investitionen wurde ein unter anderem nach korporatistischen Prinzipien zusammengesetzter Investitionsausschuss bestehend unter anderem aus acht Experten eingerichtet.³⁰ Dieser Investitionsausschuss soll unabhängig sein. Diese Unabhängigkeit allerdings erscheint merkwürdig ausgeprägt; denn dieser Ausschuss ist nicht etwa nur gegenüber dem Parlament, sondern einem ebenfalls eingerichteten Lenkungsrat, der aus weisungsabhängigen Mitarbeitern der EIB und weisungsgebundenen Beschäftigten der EU-Kommission besteht, rechenschaftspflichtig.³¹ Zudem hat er sich an die von der EFSI-Verordnung aufgestellten, detaillierten Investitionsrichtlinien zu halten.³²

Der Investitionsausschuss ist zwar dem Lenkungsrat rechenschaftspflichtig. Die Art der weitergehenden Haftung dieser Experten erschließt sich aber aus der entsprechenden Verordnung oder den Hintergrundpapieren nicht. Im Zweifel müssen diese Experten eben nicht wie Unternehmen mit eigenen Mitteln für Fehlinvestitionen geradestehen. Der entscheidende Faktor, der zu einer angemessenen Risikoerschätzung führt, ist damit ausgeschaltet. Damit sind Fehlentscheidungen ab ovo so gut wie sicher.

Unter wirtschaftspolitischen Aspekten von zentraler Bedeutung ist: In einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist es nicht Aufgabe des Staates, einer seiner Institutionen (wie zum Beispiel dem Investitionsausschuss) oder von zentralen Planungsstellen, über private Investitionen oder deren Subventionierung zu entscheiden. Auch nach Meinung der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute, so formulierten sie in ihrer Gemeinschaftsdiagnose vom Frühjahr 2015, maßen sich hier europäische Institutionen Wissen über die Rentabilität von Projekten an, das keine zentrale Institution haben kann. Und sie diagnostizieren, dass die Gefahr einer Fehlallokation von Kapital groß ist, sodass die Initiative die Wachstumsbedingungen eher verschlechtert als verbessert.³³

Hinzu kommt: Die Finanzierung privater Investitionen ist in einer Marktwirtschaft eine Aufgabe der privaten Banken, nicht des Staates. Der EFSI aber ist ein staatlicher und zudem subventionierter Fonds (integriert in die EIB, die ebenfalls staatsgarantiert und somit subventioniert ist), gegen den private Banken nicht konkurrieren können. Es findet also eine Wettbewerbsverzerrung zulasten privater Banken statt.

30 Verordnung (EU) 2015/1017, a. a. O., Erwägungsgrund 29 und 30 sowie Artikel 7, (7) ff.

31 Vgl. zum Beispiel Verordnung (EU) 2015/1017, a. a. O., Erwägungsgrund 30.

32 Vgl. Verordnung (EU) 2015/1017, a. a. O., Anhang II.

33 Siehe Projektgruppe Gemeinschaftsdiagnose, Gemeinschaftsdiagnose Frühjahr 2015, Berlin, Seiten 65 f.; ähnlich auch CEP (2015), a. a. O., Seite 3.

■ Der EFSI trennt das Junktim von Entscheidung und Haftung

„Hauptgedanke [der Investitionsoffensive] ist“, – so heißt es bei der Kommission – „mit öffentlichen Mitteln für eine größere Risikotragfähigkeit zu sorgen, um das Interesse von Projektträgern zu wecken und Anreize für private Investitionen in rentable Projekte zu schaffen, die sonst nicht in Angriff genommen werden würden.“³⁴ Und in den Erwägungsgründen der EFSI-Verordnung³⁵ wird ausgeführt: Es sollen Geschäfte unterstützt werden, „die ... ohne eine EFSI-Förderung nicht oder nicht im gleichen Ausmaß hätten durchgeführt werden können. Hierfür sollte der EFSI im Regelfall auf Vorhaben mit einem höheren Risikoprofil abzielen als Vorhaben, die durch die normalen EIB-Geschäfte gefördert werden“.

Mit diesen merkwürdigen Grundsätzen hebt der EFSI den zentralen marktwirtschaftlichen Steuerungsmechanismus von Entscheidung und der Haftung für das Handeln aus, der neben dem Wettbewerb Kernelement einer marktwirtschaftlichen Ordnung ist. Welche Folgen das haben kann, wurde in den letzten Jahren im Bankensektor schmerzhaft erfahren. Man hat es hier also nicht nur mit Theorie zu tun, sondern mit erlebter Praxis. Letztlich würde beim Scheitern von EFSI-Investitionsprojekten der EU-Steuerzahler in Anspruch genommen.

■ Die interventionistische Investitionsförderung der EU hat keine Existenzberechtigung

Das klassische Argument für industriepolitisches Handeln des Staates oder seiner Institutionen ist Marktversagen. Genau damit begründet die Kommission die Notwendigkeit ihrer Initiative.³⁶ Konkret sieht sie das Marktversagen in einer zu hohen Risikoaversion oder Risikoscheu der Unternehmen³⁷ und meint, diese durch die beschriebenen Garantien beheben zu können. Auf die Problematik der Möglichkeit des Staatsversagens findet man in den Dokumenten der Kommission oder der EIB keinen Hinweis.

Es stellt sich zum einen die Frage, ob sich die These der übermäßigen Risikoaversion empirisch belegen lässt. Das Institut der deutschen Wirtschaft Köln hat sich

34 Vgl. Europäische Kommission, Brüssel (2014a), a. a. O., Seite 6.

35 Vgl. Verordnung (EU) 2015/1017, a. a. O., Erwägungsgrund 26.

36 In der EFSI-Verordnung wird von „Marktversagen oder suboptimalen Investitionsbedingungen“ gesprochen. Siehe Verordnung (EU) 2015/1017, a. a. O., Erwägungsgrund 26. Aus den Kommissionspapieren zum Thema oder aus der EFSI-Verordnung wird zwar nicht erkennbar, was in der Interpretation der Kommission Marktversagen darstellt. Allerdings füllt die Kommission diese Lücke zum Teil an anderer Stelle. In ihrer Mitteilung zur Rolle der nationalen Förderbanken formuliert sie knapp und ohne ökonomische Begründung aber zutreffend, wenn auch unvollständig: Ein Marktversagen kann resultieren aus i) Informationsasymmetrien, ii) Externalitäten oder iii) Marktmacht (schwacher Wettbewerb). Siehe Europäische Kommission (2015 d), ohne Datum, Mitteilung der Kommission ..., Gemeinsam für Beschäftigung und Wachstum: Die Rolle der nationalen Förderbanken im Rahmen der Investitionsoffensive für Europa, Brüssel, COM (2015) 361/2, Seiten 3 f. Für eine umfassende Darstellung von Marktversagen siehe Michael Fritsch/Thomas Wein/Hans-Jürgen Ewers (2007), a. a. O.

37 Vgl. zum Beispiel Europäische Kommission (2015 a), a. a. O., Frage 1, 16 oder 19.

dieser Frage angenommen³⁸ und kommt zu dem Ergebnis, dass – bei gegebener politischer Unsicherheit – die „europäischen Marktakteure die wirtschaftliche Lage als durchweg gut ein(schätzen) – von übertriebener Risikoaversion kann keine Rede sein“.

Wer zum anderen eine zu hohe Risikoaversion diagnostiziert, kennt offenbar die optimale Risikoneigung.³⁹ Hier gilt, was schon im Zusammenhang mit der optimalen Investitionsquote gesagt wurde: Ökonomische Technokraten mögen sich solche Kenngrößen vorstellen können. Für marktwirtschaftliche Ökonomen sind sie nichts anderes als Anmaßung von Wissen.

Risikobewertung und -übernahme bei privaten Investitionen gehören in einer marktwirtschaftlichen Ordnung eben nicht zu den Aufgaben des Staates oder seiner Institutionen, die dafür nicht haften, sondern zu denen von privaten Unternehmen. Auch die These eines Informationsvorteils des Staates erscheint höchst zweifelhaft. Niemand ist besser in der Lage, Chancen und Risiken von Investitionen abzuschätzen als die direkt betroffenen Unternehmen mit ihrer meist weitreichenden Marktkenntnis. Wenn sie wegen zu großer Risiken, insbesondere wenn sie politischer Art sind, Investitionsvorhaben nicht realisieren, so ist das kein Marktversagen, sondern eine Entscheidung nach marktwirtschaftlicher Verantwortungszuweisung.

Werden der EFSI-Initiative aber das Argument der übertriebenen Risikoaversion und das Marktversagensargument entzogen, so verliert sie ihre Rechtfertigung.

Der gedankliche Ansatz zur Investitionsförderung muss deshalb vollständig anders angelegt sein. Es gibt kein besseres Verfahren für die Förderung von Wachstum, Beschäftigung und technischem Fortschritt als die Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen⁴⁰ und die Stärkung des Wettbewerbs in seiner dynamischen Funktion als Prozess der schöpferischen Zerstörung beziehungsweise der Entdeckung von Neuem.⁴¹

■ Die Schaffung neuer Begehrlichkeiten

Die Kommission ruft die Mitgliedstaaten und andere Marktakteure auf, an ihrer Investitionsoffensive mitzuwirken und diese zu ergänzen.⁴² „Die Mitgliedstaaten“

38 Vgl. Michael Hüther (2015), Institut der deutschen Wirtschaft, Stellungnahme anlässlich der Sitzung des Ausschusses für Angelegenheiten der Europäischen Union des Deutschen Bundestages, Ausschussdrucksache 18(21)0050, 32. Sitzung, 22. April 2015, Seiten 2 f.

39 Vgl. Michael Fritsch/Thomas Wein/Hans-Jürgen Ewers (2007), a. a. O., Seite 313.

40 So auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (2015), Jahresgutachten 2015/2016, Zukunftsfähigkeit in den Mittelpunkt, Wiesbaden, Ziffer 19: „Verbesserte Rahmenbedingungen, nicht aber staatliche Investitionsprogramme, gewährleisten Produktivitätsfortschritte in der Zukunft.“

41 Vgl. Michael Fritsch/Thomas Wein/Hans-Jürgen Ewers (2007), a. a. O., Seite 313.

42 Vgl. Europäische Kommission, Brüssel, (2014a), a. a. O., Seite 5. Inzwischen haben sich nach Auskunft der Kommission neun Länder zur Kofinanzierung bereit erklärt: Großbritannien, Bulgarien, Slowakei, Polen, Luxemburg, Italien, Frankreich, Spanien und Deutschland; siehe Europäische Kommission (2015d), a. a. O., Kasten 1, Seite 9, oder im Internet: <http://>

– so heißt es dort – „werden die Möglichkeit haben, ... in Form von Kapital zum Fonds beizutragen. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission bei der Bewertung der öffentlichen Finanzen im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspakts bei der Berechnung der Schuldenquoten eine positive oder ‚wohlwollende‘ Haltung⁴³ bezüglich derartiger Kapitalbeiträge zu dem Fonds einnehmen wird.“⁴⁴ Im Klartext heißt dies, dass die Kommission einen weiteren Ansatzpunkt schafft, den nach seiner de-facto-Aushebelung im Jahre 2005 gerade wieder geschärften Stabilitäts- und Wachstumspakt erneut aufzuweichen.

Wer Subventionen – und sei es „nur“ in Form von Garantien – zur Verfügung stellt, weckt Begehrlichkeiten. Dafür gibt es, was den EFSI betrifft, bereits jetzt zwei Beispiele:

■ So hat am 22. Juni 2015 der Kommissionspräsident in enger Zusammenarbeit mit dem Präsidenten des Europäischen Rates, dem Präsidenten der Euro-Gruppe, dem Präsidenten der Europäischen Zentralbank und dem Präsidenten des Europäischen Parlaments einen Bericht zur „Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion“ vorgelegt. In diesem Bericht regen die fünf Präsidenten unter anderem an, dass der EFSI auch zur Abfederung von schweren Schocks unter Berücksichtigung der Konjunkturlage eingesetzt werden soll.⁴⁵ Dass abgesehen vom geringen Volumen des Fonds eine solche Konjunktursteuerung im Grundsatz nicht funktioniert, sondern vielmehr Ausdruck illusionärer Machbarkeitsphantasien entspringt, kann hier nicht weiter diskutiert werden. Man wird aber den Verdacht nicht los, dass hier mittels eines Schattenhaushalts die Kreditbeschränkung des EU-Haushalts unterlaufen werden soll.⁴⁶

■ Anlässlich einer Westbalkan-Konferenz der Friedrich-Ebert-Stiftung, des Karl-Renner-Instituts und anderer Organisationen Ende August in Wien sprachen sich unter anderem der Erweiterungskommissar *Johannes Hahn* und der albanische Ministerpräsident dafür aus, den EFSI auch für die Westbalkanländer zu öffnen.⁴⁷

■ Wettbewerb ist die Grundlage für den Erfolg der EU

Nach dem EU-Vertrag ist dessen Hüterin, die Kommission – wie anfangs erwähnt – verpflichtet, auf eine Soziale Marktwirtschaft hinzuwirken beziehungsweise im

ec.europa.eu/priorities/jobs-growth-investment/plan/index_de.htm (letzter Zugriff 7. September 2015). Herangezogen werden mit Ausnahme Großbritanniens die jeweiligen nationalen Förderbanken. Wegen der impliziten Staatsgarantie dieser Banken handelt es sich also durchweg um subventionierte Kredite.

43 Europäische Kommission, Brüssel, (2014a), a. a. O., Seite 7, oder zu demselben Thema: Europäische Kommission (2015a), a. a. O., Frage 11.

44 Vgl. auch Europäische Kommission (2015c), Pressemitteilung. Stabilitäts- und Wachstumspakt: Leitlinien zur Förderung von Strukturereformen und Investitionen, Straßburg, 13. Januar 2015, IP/15/3220, Ziffer 2.

45 Vgl. den sogenannten Fünf-Präsidentenreport: Jean-Claude Juncker in enger Zusammenarbeit mit Donald Tusk, Jeroen Dijsselbloem, Mario Draghi und Martin Schulz (2015), Die Wirtschafts- und Währungsunion Europas vollenden, ohne Ort, ohne Jahr, siehe Seite 17, Kasten „Optionen und Leitprinzipien einer euroraumweiten Stabilisierungsfunktion“.

46 Siehe hierzu auch Hans-Werner Sinn (2015), a. a. O.

47 Siehe Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 28. August 2015, Die EU als Geldautomat für den Westbalkan, Seite 20.

Einklang mit dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb zu handeln. Aus ordnungspolitischer Sicht handelt die Kommission mit ihrer Investitionsoffensive also vertragswidrig.

Leider ist der Vertrag in diesem Punkt wie auch an anderen Stellen widersprüchlich. So ermöglichen vor allem der Art. 6 des AEUV („Durchführung von Maßnahmen ... zur Unterstützung der Industrie...“) sowie die bereits oben erwähnten Artikel des AEUV zu Transeuropäischen Netzen, Industrie oder Forschung und Technologie interventionistische Maßnahmen.

Das europäische Einigungswerk ist es wert, in jeder Hinsicht unterstützt zu werden. Zu seinen ökonomischen Erfolgsgrundlagen gehören Marktwirtschaft und Wettbewerb, nicht Industriepolitik und Interventionismus. Denn die marktwirtschaftliche Ordnung hat bei allen Defiziten und Unterschieden im Einzelnen Europa insgesamt Freiheit mit hohem Wohlstand, Wachstum und Beschäftigung beschert. Der Wirtschaftspolitik ist umso mehr zu raten, diese Wirtschaftsordnung zu stärken und nicht an ihren Pfeilern zu sägen – auch wenn der Schaden, der mit dem EFSI verbunden ist, wegen des relativ geringen Volumens eher gering sein wird. ■

■ Scheitert die Soziale Marktwirtschaft als Verfassungsprinzip an der Neutralität des Grundgesetzes?

Prof. Dr. Siegfried F. Franke

Professor für Wirtschaftspolitik an der Andrassy Universität Budapest

Die „wirtschaftspolitische Neutralität“ des Grundgesetzes ist nicht so weitreichend, wie von manchen gern behauptet wird. Die verfassungsrechtlichen Bestimmungen, zu denen auch die Normen des Staatsvertrags und des Einigungsvertrags gehören, enthalten wesentliche Elemente des Ordnungsprinzips der Sozialen Marktwirtschaft.

■ Kritik am marktwirtschaftlichen System

Die Marktwirtschaft hat in Deutschland zu einem nie gekannten Wohlstand geführt. *Ludwig Erhard* und *Alfred Müller-Armack*, oft als „Väter der Sozialen Marktwirtschaft“ bezeichnet, betonten zwar, dass die Marktwirtschaft an sich schon sozial sei, weil sie zu quantitativ und qualitativ besseren Ergebnissen führte als jede andere bislang erprobte Form des Wirtschaftens. Gleichwohl war ihnen klar, dass es in einer anonymen, arbeitsteiligen Massengesellschaft aus sozialen Gründen Korrekturen am Marktergebnis bedarf.

Nimmt man den Bundeshaushalt 2015 als Maßstab, dann fließen in den Gesamtbereich „Soziales“ mehr als die Hälfte des Etats. Dennoch wird die Schar der Kritiker immer größer und ihr Ton immer lauter, wobei – absichtlich oder aus Unwissenheit – als neoliberal titulierte Übertreibungen aus dem angelsächsischen Raum pauschal auch dem Ordoliberalismus und seiner konkreten Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft zur Last gelegt werden. Vor diesem Hintergrund lohnt es sich, einige Begrifflichkeiten zu klären und die Frage zu stellen, ob die Ablehnung der Marktwirtschaft tragenden Prinzipien des Grundgesetzes widerspricht.

■ Begriffliches: „Markt“, „optimale Allokation der Ressourcen“, „System und Ordnung“

Unter dem Begriff „Markt“ wird der lokale oder heutzutage auch virtuelle Ort verstanden, auf dem sich Anbieter und Nachfrager zu Tauschhandlungen zum gegenseitigen Vorteil treffen. Der Markt hat darüber hinaus eine zukunftsgerichtete Dimension, wie zum Beispiel Ansprüche auf künftige Zahlungen (Renten, Lebensversicherungen oder ähnliches) zeigen. In diesem Sinne trägt der Markt dazu bei, die Vielfalt der Produktionsfaktoren so zu lenken, dass den Wünschen der Bevölkerung eines Landes (weitgehend) entsprochen werden kann (sogenannte optimale Allokation der Ressourcen). Stillstand kann es kaum geben, weil sich die Produktionsmöglichkeiten, die Umweltbedingungen und die Wünsche der Bevölkerung permanent wandeln, und die Erfahrung zeigt, dass sich das marktwirtschaftliche System bei allen Mängeln, die auftreten können, gegenüber jenen Versuchen als überlegen erwiesen hat, die den Wünschen, den Produktionsmöglichkeiten und dem Wandel mit zentraler Planung entsprechen wollten. Große Probleme entstehen regelmäßig dann, wenn – wie bei der Umweltproblematik – die notwendige Reallokation der Ressourcen mit der Neubewertung von Umweltfaktoren nicht durchdacht genug ist oder zu langsam vonstattengeht.

Um es gleich vorwegzunehmen: Weder das Konzept der Ordoliberalen noch seine praktische Umsetzung durch die Soziale Marktwirtschaft, ja nicht einmal der Liberalismus in der Prägung der Klassik (*Adam Smith, David Ricardo, John Stuart Mill, Jean Baptist Say*) hat das marktwirtschaftliche System als eine Veranstaltung begriffen, in der das Recht des Stärkeren gilt. Auch die berühmte „unsichtbare Hand des Marktes“ (*Adam Smith*) hat nichts Mystisches an sich; sie war lediglich als Metapher für die überlegene Koordinationsfähigkeit des Marktes gemeint.

„Marktwirtschaft“ bedeutet im Kern Wettbewerbswirtschaft. Daher legen die Vertreter des Ordoliberalismus und der Sozialen Marktwirtschaft Wert auf einen regelgebundenen, wettbewerblich strukturierten Markt, der grundsätzlich keine Zutritts- und Austrittsbeschränkungen kennt. Regelverstöße werden mit staatlichen Sanktionen geahndet, während ansonsten Anreize und Sanktionen das Ergebnis der Beachtung oder Missachtung von Marktsignalen sind.

Mit *Friedrich August von Hayek* lässt sich folgern, dass die Marktergebnisse das Resultat des Handelns (oder Nichthandelns) der Marktteilnehmer sind, aber sie sind nicht das Resultat eines zielgerichtet vorab entwickelten Plans.¹ Darin kommt die „spontane Ordnung“ zum Ausdruck, die indessen nicht als grenzenlose Freiheit misszuverstehen ist, sondern als Handlungsfreiheit innerhalb der begründet gesetzten Ordnung. Dies entspricht im Kern der Entscheidungs- und Handlungsfreiheit im Sinne des Art. 2 Abs. 1 Grundgesetz (GG).

¹ Vgl. Friedrich A. von Hayek, *Arten der Ordnung*, in: derselbe, *Freiburger Studien*, Tübingen 1969, Seiten 32 und 46.

Der Begriff des „Systems“ ist nicht leicht zu fassen. Vereinfacht ausgedrückt kann man darunter einerseits einen Satz von Regeln verstehen, die einem Zweck oder Ziel dienen. Dieser instrumentalen Fassung lässt sich in Anlehnung an *Niklas Luhmann* eine soziale Fassung gegenüberstellen. Danach hat ein System identitätsprägende Kraft, und es versucht, unter wechselnden Umweltbedingungen seine Identität zu bewahren. Natürlich bestehen zwischen den beiden Fassungen Wechselbeziehungen, die sich darin zeigen, dass die genutzten Instrumente eines Systems dazu dienen können, seinen Erhalt zu sichern.

Unterschiedliche „Systeme“ spiegeln die ihnen zugrunde liegenden wirtschaftlichen und politischen Ordnungsprinzipien wider. Daraus abzuleiten ist der Begriff der „Ordnung“, die als konkrete Ausprägung eines „Systems“ zu verstehen ist. Abstrakt-diametral lassen sich „Marktwirtschaft“ und „Zentralverwaltungswirtschaft“ sowie „Demokratie“ und „Diktatur“ gegenüberstellen. Praktisch gibt es jedoch keine strikten Gegenüberstellungen, sondern ein Kontinuum zwischen „Marktwirtschaft“ und „Zentralverwaltungswirtschaft“ sowie zwischen „Demokratie“ und „Diktatur“. Konkrete Ausprägungen haben historische, religiöse, geographische oder lokale Gründe. Hinzu treten Schutzgründe. Beispiele dafür sind Ladenschlusszeiten oder der Verkauf bestimmter Waren nur an Volljährige. Zu nennen sind auch die Dauer der Legislaturperiode, die Festsetzung des Wahltags, etwaige Parlamentszutrittschranken oder Ähnliches.

Dabei sind Grenzl意思ien oder Schwellen zu beachten. Werden deutlich mehr als die Hälfte aller Güter und Dienstleistungen staatlicherseits hergestellt und vertrieben, so ist kaum noch von einer Marktwirtschaft zu sprechen, während die schrittweise Auflösung der Gewaltenteilung den demokratischen Gehalt der politischen Ordnung enorm mindern, auch wenn noch freie Wahlen stattfinden.

■ Nachteile nicht abgestimmter Ordnungen

Die Komplexität moderner Gesellschaften bringt es mit sich, dass zahlreiche Teilgebiete geregelt werden müssen. Die soziale Ordnung eines Staates im weiteren Sinne gliedert sich daher in verschiedene Subsysteme: in die Wirtschaftsordnung, in die Gesellschaftsordnung und in die politische Ordnung, die ihrerseits wiederum zahlreiche Teilordnungen kennen, wie etwa die Wettbewerbsordnung, die Eigentumsordnung, die Arbeitsmarktordnung oder die Sozialordnung im engeren Sinne.

Diese Ordnungen stehen nicht isoliert nebeneinander; sie sind vielmehr miteinander interdependent verknüpft. *Walter Eucken* prägte deshalb den Begriff von der „Interdependenz der Ordnungen“.² Daher ist es zweckmäßig, sie nach den gleichen übergeordneten Ordnungsprinzipien zu gestalten. Unterschiedliche Ordnungssysteme für die verschiedenen Teilbereiche führen nämlich zu Widersprüchen, Konflikten und suboptimalen Ergebnissen. *Philipp Herder-Dorneich* sprach

² Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5. Auflage, Tübingen 1975 (1952).

von „Rationalitätenfallen“, in die die Menschen durch nicht aufeinander abgestimmte Subsysteme geraten. Der Politik fällt es regelmäßig schwer, solche Fallen zu verschließen, weil organisationsstarke und durchsetzungsfähige Gruppen ihre Ideologien und Vorteile als sachliche Notwendigkeiten zu kaschieren verstehen und Reformen blockieren.

■ **Systemneutralität des Grundgesetzes?**

Das Bundesverfassungsgericht hat es in ständiger Rechtsprechung, beginnend mit der Entscheidung zum Investitionshilfegesetz (BVerfGE 4, 7, 20. Juli 1954) und mit der Entscheidung zum Mitbestimmungsgesetz (BVerfGE 50, 290, 01. März 1979), vermieden, die Bundesregierung an ein wirtschaftspolitisches Ordnungsprinzip zu binden. Intervenierende Maßnahmen hat es immer wieder großzügig akzeptiert, wenn es um die Schaffung und Sicherheit von Arbeitsplätzen sowie um mehr soziale Gerechtigkeit geht (vgl. zum Beispiel BVerfGE 5, 85 (198); 22, 180 (203)). Das Problem dabei ist, dass die schiere Absicht noch keinen Erfolg garantiert, und gerade an der Effizienzkontrolle solcher Maßnahmen fehlt es in der Regel. So nimmt es nicht wunder, dass die herrschende Meinung immer wieder feststellt, dass das Grundgesetz in Bezug auf die Wirtschaftsordnung neutral sei. Dabei wird freilich übersehen, dass die gesetzgeberischen Entscheidungen weder die Grundrechte (Art. 1 bis 19 GG) noch das Sozialstaatsprinzip sowie das Rechtsstaatsprinzip verletzen dürfen. Bei sorgfältiger Auslotung des Schutzbereichs der Grundrechte sind weitreichende wirtschaftliche Freiheitsrechte erkennbar, die – wie erwähnt – den Kern der allgemeinen Entscheidungs- und Handlungsfreiheit ausfüllen.

Die gängige Interpretation der ordnungspolitischen Enthaltensamkeit des Grundgesetzes übersieht zudem die Gefahr, dass über den europäischen Interventionismus die Grundrechte schleichend ausgehöhlt werden. Dazu möge der Hinweis auf die Belastung der Steuerzahler und Sparer durch die Euro-Rettungspolitik wie auch die ausufernden Bestrebungen, mithilfe der Drittwirkungen von Grundrechten die wirtschaftliche Entscheidungsfreiheit der einzelnen Individuen einzuschränken, dienen.

■ **Der „Sozialisierungsartikel“ – verfassungswidrig oder ein legales Angebot?**

Wie soll man den „Sozialisierungsartikel“ (Art. 15 GG) einordnen, der die Sozialisierung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln erlaubt? Er ist nur vor dem Hintergrund der unmittelbaren Nachkriegszeit und der Kompromissbildung zwischen den verschiedenen Parteien um den Text des Grundgesetzes zu verstehen. Dennoch lässt sich mit einigem Abstand fragen, ob er nicht verfassungswidrige Elemente enthalten könnte. Andere wiederum sehen in dem Artikel ein Angebot an diejenigen, die die sich im Laufe der Zeit herausgebildete

Wirtschaftsordnung ablehnen und für sozial ungerecht halten, im Rahmen der grundgesetzlichen Ordnung für eine andere Wirtschaftsordnung einzutreten.³

Das klingt plausibel, schafft aber noch keine Klarheit. Offenbar können Verfassungsnormen – jedenfalls in Bezug auf die Wirtschaftsordnung – eine bestimmte Richtung und zugleich auch das schiere Gegenteil davon nahelegen. Gibt es eine Möglichkeit, dem Grundgesetz in dieser Hinsicht etwas mehr Klarheit einzuhauchen? Dazu sei auf den „Staatsvertrag“ von 1990 eingegangen.

Der „Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik“ vom 18. Mai 1990 (Staatsvertrag) legt bereits in Art. 1 Abs. 3 Folgendes fest: „Grundlage der Wirtschaftsunion ist die Soziale Marktwirtschaft als gemeinsame Wirtschaftsordnung beider Vertragsparteien. Sie wird insbesondere bestimmt durch Privateigentum, Leistungswettbewerb, freie Preisbildung und grundsätzlich volle Freizügigkeit von Arbeit, Kapital und Dienstleistungen ...“

Art. 11 Abs. 1 präzisiert darüber hinaus unter anderem in Anlehnung an die Legaldefinition des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (Art. 109 Abs. 2 GG) durch § 1 Abs. 1 des Stabilitäts- und Wachstumsgesetzes: „Die Deutsche Demokratische Republik stellt sicher, dass ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen mit der Sozialen Marktwirtschaft im Einklang stehen. Die Maßnahmen werden so getroffen, dass sie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und zu außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen.“

■ Die „Soziale Marktwirtschaft“ als wirtschaftsordnendes Prinzip ...

„Soziale Marktwirtschaft“ mit einem großgeschriebenen „S“ meint eine Marktwirtschaft, die auf der Basis eines regelgeleiteten Wettbewerbs funktioniert. Sie kombiniert Freiheitsrechte mit einem hohen Wohlstand. Dazu gehört nach dem Prinzip des „sozialen Ausgleichs“ eine unterstützende und in Grenzen ausgleichende Sozialpolitik. *Alfred Müller-Armack* prägte die „irenische Formel“, deren Namen sich von *Irene*, der griechischen Göttin für Frieden und Ausgleich, ableitet.⁴

Allerdings sei nicht verhehlt, dass auch die SPD die „soziale Marktwirtschaft“ (kleingeschriebenes „s“) für sich reklamiert. Der ehemalige Bundeskanzler *Gerhard Schröder* sah die „soziale Marktwirtschaft“ bei der Sozialdemokratie in den besseren Händen. Allerdings ist hinzuzufügen, dass die „soziale Marktwirtschaft“ hier als praktische Ausprägung der dualen Wirtschaftsordnung des Demokratischen Sozialismus verstanden wird. Bekanntlich glaubte die PDS als Nachfolgeorganisation

³ Vgl. Brun-Otto Bryde, „Art. 15“, Rdnr. 4, in: Ingo v. Münch/Philip Kunig, Grundgesetzkommentar, Band 1 (Präambel bis Art. 20), 6. Auflage, München 2012.

⁴ Vgl. dazu Siegfried F. Franke, *Der doppelt missverständene Liberalismus*, Marburg 2010, Seiten 63–72.

der SED die sozial- und wirtschaftspolitische Konzeption des Demokratischen Sozialismus bei der SPD nicht mehr gut aufgehoben und nahm sie deshalb gleich in ihr Firmenschild auf. Im Parteiprogramm der Partei „Die Linke“ aus dem Jahr 2011⁵ wird die soziale Marktwirtschaft nur kurz mit negativer Konnotation erwähnt, und im Wahlprogramm von 2013⁶ fehlt sie völlig. Die Linke ist 2007 aus dem Zusammenschluss von WASG und PDS entstanden.

■ ... merkwürdigerweise nicht umgesetzt

Angesichts der klaren Formulierung im „Staatsvertrag“, der ein ebenso eindeutiger Auftrag im „Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands“ vom 31. August 1990 (Einigungsvertrag) folgte (siehe Art. 5 Spiegelstrich 3: Aufnahme von Staatszielbestimmungen in das Grundgesetz), mag man sich wundern, warum die „Soziale Marktwirtschaft“ als Verfassungsprinzip bei den als Folge der Wiedervereinigung ohnehin anstehenden Änderungen nicht mit in das Grundgesetz übernommen worden ist.

Allerdings ist die Nichtübernahme schnell geklärt: Die Politik hegte schon immer eine ausgeprägte Abneigung gegen klare verfassungsrechtliche Bindungen. Das zeigt sich beim Länderfinanzausgleich ebenso wie beim Streit um die sogenannte Schuldenbremse, die nur unter besonderen Umständen ins Grundgesetz kam. Die Vermutung liegt nahe, dass es nicht lange dauern wird, bis – im Blick auf europäische Notwendigkeiten – diese Norm gelockert wird; notfalls bieten sich immer noch die Auswege über die implizite Verschuldung und eine Inflationierung an.

Insbesondere im Zeitalter der Globalisierung hat sich die Abneigung gegen klare Verfassungsnormen verstärkt, weil die Regierung mit einer Fülle von Problemen zu kämpfen hat, die sie oft nicht selbst verursacht hat und für die sie meist auch keine geeigneten Instrumente zur Linderung hat. Dies einzugestehen und sich an klare ordnungspolitische Vorgaben zu halten, fällt den Regierungen – welcher Prägung auch immer – außerordentlich schwer.

Durch diese Brille gesehen, fällt auch die Asymmetrie zwischen dem „Sozialstaatsprinzip“ nach Art. 20 Abs. 1 GG und dem Prinzip der „Sozialen Marktwirtschaft“ auf. So sind aus dem Sozialstaatsprinzip bisher sage und schreibe zwölf Sozialgesetzbücher abgeleitet, die penibel „von A bis Z, von der Arbeitslosenversicherung bis zur Zuzahlung für Zahnersatz, eine unübersehbare Flut von sozialrechtlichen Einzelbestimmungen“ regeln.⁷ Hinzu kommen zahlreiche weitere Sozialgesetze. Für den ganzen Komplex sind bis hinauf zur Bundesebene zwei eigenständige Gerichtsbarkeiten eingerichtet worden, nämlich die Sozialgerichte sowie die Arbeitsgerichte.

5 Die Linke, Programm (verabschiedet auf dem Parteitag der Linken vom 21.–23. Oktober 2011 in Erfurt), Seiten 14 f.

6 Die Linke, 100 % sozial. Wahlprogramm zur Bundestagswahl 2013 (beschlossen auf dem Bundestagswahlparteitag, 14.–16. Juni 2013 in Dresden).

7 Barbara Thurner-Fromm, Geben ist seliger denn nehmen, in: Stuttgarter Zeitung vom 26. 2. 2010.

Demgegenüber gibt es keine Gesetzesbücher, die dem Ordnungsprinzip der Sozialen Marktwirtschaft eine ähnliche Bedeutung einräumen würden. Bei Streitfällen sind Kammern der ordentlichen Gerichtsbarkeit zuständig, und eine Anrufung des Bundesverfassungsgerichts hatte bislang noch keinen Erfolg. Das liegt unter anderem daran, dass aus dem Sozialstaatsprinzip Prüfkriterien abgeleitet werden, an denen die Berechtigung einer abstrakten Normenkontrolle gemessen werden kann. Dies ist bei Verstößen gegen das Prinzip der Sozialen Marktwirtschaft kaum möglich. Hier müssen verschiedene Grundrechtsverletzungen glaubhaft vorgebracht werden. Wird indessen der Schutzbereich eines oder mehrerer Grundrechte mit sozialstaatlicher Begründung eingengt, so lässt sich eine diskriminierende Behandlung Einzelner kaum nachweisen.

Dementsprechend folgert das Bundesverfassungsgericht, dass das Grundgesetz „wirtschaftspolitisch neutral“ sei: „(D)er Gesetzgeber (darf) ... jede ihm sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik verfolgen...“ (BVerfG 50, 290 (338)). Auf den ersten Blick ist dieser weit bemessene Gestaltungsspielraum ziemlich kühn, allerdings ist zur Ehrenrettung des Gerichts zu sagen, dass es diesen Spielraum wieder einzufangen sucht, indem es auf die durch die Grundrechte sowie das Sozialstaatsprinzip und das Rechtsstaatsprinzip gezogenen Grenzen verweist. Indessen wird auch dies gleich wieder relativiert, weil nach seiner Auffassung dem „institutionellen Zusammenhang der Wirtschaftsverfassung“ kein überhörender „Ordnungs- und Schutzzusammenhang“ zukomme.

Bei allem Respekt: Dies sind reichlich irritierende Aussagen, die der neueren institutionenökonomischen Forschung nicht standhalten. Was würde wohl das Verfassungsgericht zu einer apodiktischen Festlegung sagen, wonach dem institutionellen Zusammenhang der richterlichen Unabhängigkeit kein überhörender Ordnungs- und Schutzzusammenhang zukomme?

Die vom Bundesverfassungsgericht offensichtlich gedeckte diskretionäre Wirtschaftspolitik fügt sich nahtlos in die von der EU verfolgte Politik des „modernen Interventionsstaates“ ein, die bei nicht vorhergesehenen Ergebnissen gleich mit neuen Maßnahmen daherkommt, ohne sich ordnungspolitischen Fragen zu stellen. Dies ist bedenklich, weil es ein großes Einfallstor für verfassungsfeindliche Kräfte bietet. *Eckhard Jesse* und *Jürgen Lang* haben bereits 2008 herausgearbeitet, dass „Die Linke“ darauf abstellt, ein anderes, „sozialistisches“ Gemeinwesen zu errichten, dem sie mithilfe des „Strategischen Dreiecks“ (gesellschaftlicher Protest – Reformalternativen unter den gegebenen kapitalistischen Bedingungen – Entwicklungswege, die über die gegenwärtige Gesellschaft hinausweisen) näherkommen will.⁸ So gesehen war der seinerzeit heftig diskutierte Beitrag der damaligen Ko-Parteivorsitzenden *Gesine Löttsch* „Wege zum Kommunismus“, der am 3. Januar 2011 in der Tageszeitung „junge Welt“ erschienen ist, vielleicht gar keine

⁸ Eckhard Jesse/Jürgen P. Lang, *Die Linke – der smarte Extremismus einer deutschen Partei*, München 2008, Seite 194.

Verirrung, sondern lediglich verfrüht publiziert. Im Übrigen wollte schon die PDS neben identifizierbaren Ungerechtigkeiten alle Ungleichheiten eibebnen.⁹

Die scheinbare „wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes“ bietet offenkundig zahlreiche Möglichkeiten, sich dem Ziel einer sozialistischen Gesellschaft gewissermaßen auf Samtpfoten zu nähern.

■ **Ableitung der „Sozialen Marktwirtschaft“ aus der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“**

Bei sorgfältiger Interpretation, wozu auch die historische Auslegung aufgrund der im „Staatsvertrag“ und im „Einigungsvertrag“ klar geäußerten ordnungspolitischen Absicht gehört, lassen die in den Grundrechten enthaltenen wirtschaftlichen Freiheitsrechte sowie die Grundsätze des Sozialstaats und des Rechtsstaats keinen Raum für die immer wieder behauptete system- oder ordnungspolitische Neutralität des Grundgesetzes.

Der Wesenskern der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ kombiniert die in den Grundrechten (Art. 1 bis 19 GG) enthaltenen Freiheits- und Schutzrechte mit den Geboten des Sozialstaats und des Rechtsstaats (Art. 20 Abs. 1 GG). Hinzuzufügen sind die Staatsziele des Umwelt- und des Tierschutzes (Art. 20a GG). Damit wird gewährleistet, dass wirtschaftliche Freiheitsrechte ausgeübt werden können, wenn und insoweit sie nicht die Rechte anderer oder die der Allgemeinheit verletzen. Das ist im Übrigen auch schon in der Schrankentrias des Art. 2 Abs. 1 Halbsatz 2 GG enthalten. Schließlich garantiert der Grundsatz der Demokratie (Art. 20 Abs. 1 GG), dass das politische System nicht autoritär entartet und auf diese Weise die Handlungs- und Entscheidungsfreiheiten der Menschen beschneidet.

Die Soziale Marktwirtschaft wird als Ordnungsprinzip nicht explizit im Grundgesetz erwähnt, das heißt, sie muss mühselig aus den vielfältigen, über den Gesetzestext verstreuten Einzelbestimmungen¹⁰ auf dem Weg der mit allerlei Stolpersteinen versehenen verfassungsrechtlichen Interpretation herausgearbeitet werden. Legt man allerdings die „historische Methode“ bei der Verfassungsinterpretation an, so müsste sich aus der staatlichen Festlegung im „Staatsvertrag“ und im „Einigungsvertrag“ bei künftigen Verfassungsbeschwerden eine deutlichere Betonung der Sozialen Marktwirtschaft als übergeordnetes Ordnungsprinzip ergeben.

Brun-Otto Bryde stellt dazu fest: „Offensichtlich hat der Zusammenbruch der DDR in der Bundesrepublik Deutschland Mehrheiten für sozialistische oder auch nur gemeinwirtschaftliche Alternativen noch unwahrscheinlicher gemacht, als sie ohnehin schon waren. Die Einigungsverträge haben ein Weiteres getan, die

9 Siegfried F. Franke, Neuorientierung der Ordnungspolitik. Erfordern Globalisierung und New Economy eine neue wirtschaftspolitische Konzeption?, in: Wolf Schäfer (Hrsg.), Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy, Berlin 2003, Seiten 203–243 und Seite 233.

10 Ulrich Karpen, Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz, Baden-Baden 1990, Seiten 37 f.

augenblickliche Wirtschafts- und Eigentumsverfassung normativ zu verfestigen ...“¹¹ Gleichwohl schließt er wie folgt: „Trotzdem bleibt angesichts der Vollziehung der Vereinigung auf dem Wege des Art. 23 a.F. und aufgrund der Tatsache, dass eine Streichung von Art. 15 nie zur Diskussion stand, die von Art. 15 eröffnete Möglichkeit einer anderen Wirtschaftsordnung Teil des GG.“ Ebenso ist zu bezweifeln, dass sich eine freiheitliche Wirtschafts- und Eigentumsverfassung wirklich normativ verfestigt hat, wie die nicht enden wollende Kritik am Neoliberalismus, am Kapitalismus und der als ungerecht empfundenen Einkommensverteilung zeigt.

■ Einfallstore für Planwirtschaft im Gewand des modernen Interventionsstaats

Den Politikern kommt die mangelnde wirtschaftsordnungspolitische Bindung zupass, weil sie ihnen das stete Hantieren mit diskretionär ausgerichteten Instrumenten ermöglicht. Dass damit viele Einfallstore zur schleichenden Aushöhlung oder Uminterpretation freiheitlich-demokratischer Rechte geöffnet werden, wird ebenso übersehen oder in Kauf genommen wie die Vernebelung der Schwelle zum Abdriften in die von der Linken angestrebte „identitäre Demokratie“¹².

Unmerklich verschwimmt so die Grenzlinie des Umschlags von der Marktwirtschaft zur Planwirtschaft, die heute freilich im Gewand des modernen Interventionsstaats daherkommt und einer ideologischen Ausrichtung scheinbar unverdächtig ist. ■

¹¹ Brun-Otto Bryde, a. a. O.

¹² Eckhard Jesse/Jürgen P. Lang, a. a. O., Seiten 202 f.

■ Der Fluch der Enteignungen

Dr. Philip Plickert

Wirtschaftsredakteur der Frankfurter Allgemeinen Zeitung und Lehrbeauftragter für VWL an der Universität Siegen

Vor 70 Jahren begann die kommunistische Bodenreform im Osten Deutschlands. Nach der Wende wurde das Land nicht zurückgegeben. Die Spätfolgen der Enteignungen sind bis heute zu spüren und haben den Aufbau Ost belastet.

Auch ein Vierteljahrhundert nach der Wiedervereinigung sind einige DDR-Wunden noch nicht verheilt. Das betrifft auch die Spät- und Langzeitfolgen der massenhaften Enteignung von Landwirten und Unternehmern. Die Welle der brutalen Konfiskationen, die im September 1945 begann, hat die Wirtschafts- und Sozialstruktur der mitteldeutschen Länder, der späteren DDR, tief greifend verändert. Die Verstaatlichung fast der gesamten gewerblichen Wirtschaft, die sich in mehreren Schüben vollzog, trug maßgeblich zur wirtschaftlichen Ineffizienz der DDR und zu den Produktivitätsrückständen bei, die sich seit den 1960er Jahren immer deutlicher zeigten und ihren Niedergang in den 1980er Jahren beschleunigten.

In diesem Aufsatz wird argumentiert, dass ein falscher Umgang mit den Enteignungen nach der politischen „Wende“ von 1990 dazu führte, dass auf dem Land alte SED-Eliten die dominierende Schicht blieben. Manche Chance, Alteigentümer als Investoren zurückzugewinnen, wurde durch die Nicht-Rückerstattung ihres Eigentums vertan. Die Fortschreibung der agrarischen Strukturen hat auch dazu beigetragen, dass der ländliche Raum in der Ex-DDR heute zu veröden droht.

■ „Demokratische Bodenreform“ und Klassenkampf

Offiziell wurde die massenhafte Konfiskation von Grund und Boden, die im September 1945 in der Sowjetischen Besatzungszone (SBZ) begann, als „Demokratische Bodenreform“ bezeichnet. In Wahrheit war es „verschärfter Klassenkampf“, wie es die SED später in internen Schriften nannte, was in den Jahren 1945 bis 1949 in den von der Roten Armee besetzten deutschen Ländern geschah. Der Name „Demokratische Bodenreform“ war eine propagandistische Lüge. Demokratisch war diese nie beschlossen worden. Tatsächlich kam der Anstoß zur Bodenreform schon kurz

nach dem Ende des Krieges von *Stalin* persönlich aus Moskau, die genaue Planung verlief dann in enger Kooperation mit den deutschen Kommunisten der „Gruppe Ulbricht“ und lokalen KPD-Funktionären.¹

Den öffentlichen Startschuss gab KPD-Chef *Wilhelm Pieck* in einer Rede am 2. September im brandenburgischen Kyritz im Gasthof „Schwarzer Adler“ vor ausgewähltem Publikum, etwa 350 Leuten. Weil die auf dem Land eher schwach organisierte KPD die Bauern überwiegend als „reaktionär“ eingestuft hatte, war das Publikum von der Partei speziell ausgewählt worden, sodass man sich Zustimmung von ihm erhoffte. Das politisch-strategische Ziel der KPD war sicherlich, ihre Herrschaft auf dem Land zu festigen, wo die Partei bislang nur schwach verankert war. In der ideologischen Perspektive des Marxismus-Leninismus sollte die Bodenreform dazu dienen, aus selbständigen Landwirten willige Agrar-Arbeiter zu formen. Diese sollten in kollektivierten oder verstaatlichten Betrieben arbeiten und den neuen sozialistisch-kommunistischen, „klassenlosen“ Staat politisch unterstützen.² In dieser Perspektive war die Bodenreform nur ein erster Schritt, auf den die Kollektivierung der Landwirtschaft (wie auch in der Sowjetunion) folgen müsste. Allerdings erschien die brutale Kollektivierung in der Sowjetunion, die in den 1930er Jahren hunderttausendfache Todesopfer durch Hungersnöte gefordert hatte, den Bauern abschreckend, daher leugnete die KPD in den 1940er Jahren, dass sie eine vollständige Kollektivierung der Landwirtschaft plane.

Vom September 1945 an wurden etwa 11.400 Gutsbesitzer- und mittlere Bauernfamilien in der Sowjetischen Besatzungszone entschädigungslos enteignet. Dabei beschlagnahmten die Kommunisten mehr als 2,5 Millionen Hektar Boden, etwa ein Drittel der gesamten land- und forstwirtschaftlichen Fläche der SBZ, der späteren DDR. Rund zwei Drittel der Enteigneten waren Großgrundbesitzer und Pächter mit mehr als einhundert Hektar Besitz, darunter viele Adlige. Die Mehrheit waren aber wohl keine Adligen, sondern überwiegend Bürgerliche und höchstens Kleinadlige. Die „Junker“ boten aber aus Sicht der KPD (ab 1946 mit der SPD zur SED zwangsvereinigt) ein ideales Feindbild. In der kommunistischen Propaganda wurden sie als Träger des „preußischen Militarismus“, Verbündete des „Faschismus“ und ewige Ausbeuter der Landbevölkerung dargestellt. „Junkerland in Bauernhand“ lautete die Formel des KPD-Zentralkomitees. Adlige wurden zunehmend hetzerisch als „Volksfeinde“ dargestellt. Auf einem Bodenreform-Plakat war die Rede von „Unkraut“, das „ausgerottet“ werden sollte. Die Sprache des „Klassenkampfes“ und die politische Verfolgung einer ganzen Bevölkerungsgruppe rückten auffällig nah an die Hetze der NS-Zeit.

1 Vgl. detailliert zu Vorgeschichte und Verlauf der Bodenreform mit Fokus auf Brandenburg: Arnd Bauerkämper, *Ländliche Gesellschaft in der kommunistischen Diktatur. Zwangsmodernisierung und Tradition in Brandenburg 1945–1963*, Köln/Weimar/Wien 2002.

2 Dieses Programm ist schon bei Marx und Engels angelegt, die nicht nur den Großgrundbesitz enteignen, sondern auch den Besitz von Kleinbauern in genossenschaftliche Strukturen überführen wollten. Lenin veröffentlichte besonders aggressive Schriften auch gegen die Kleinbauern, die er als „tödlichen Feind der sozialistischen Republik“ ansah, weil sie an ihrem Eigentum hingen. Um die Klassengesellschaft zu überwinden, müsse man zudem den Unterschied zwischen Arbeitern und Bauern beseitigen, forderte Lenin, man müsse sie „alle zu Arbeitern machen“.

■ Die „antifaschistische“ Legende

Ein Drittel der Enteigneten waren Landwirte mit weniger als hundert Hektar, die von den KPD-Leuten als „Nazi- und Kriegsverbrecher“ beschuldigt wurden. Darunter waren ohne Zweifel eine ganze Reihe lokaler oder regionaler NSDAP-Funktionäre, die Schuld auf sich geladen hatten. Aber es gab keine rechtsstaatlichen Verfahren. Ein Teil wurde aufgrund bloßer Denunziation enteignet. „Missliebige Personen wurden oft willkürlich und ungeprüft als ‚Nationalsozialisten‘ oder ‚Faschisten‘ stigmatisiert, um ihnen unter diesem Vorwand ihr Land zu nehmen“, schreibt der Historiker *Arnd Bauerkämper* in seinem Standardwerk über die Bodenreform in Brandenburg.³ Auch viele Nicht-NSDAP-Mitglieder traf es und sogar erklärte NS-Gegner, die schon unter den Nazis enteignet worden waren, etwa *Carl-Hans Graf von Hardenberg*, der als Beteiligter des Attentats auf *Hitler* vom 20. Juli 1944 in einem Konzentrationslager inhaftiert wurde, oder den *Grafen zu Lynar*, einen Mitwisser des Attentats, den die Nazis hinrichten ließen.⁴

Insgesamt sei die „antifaschistische“ Begründung für die Bodenreform durch die Forschung als Legende entlarvt worden, betont *Bauerkämper*.⁵ Dennoch wird diese Propaganda zum Teil bis heute fortgetragen. Letztlich ging es bei der Bodenreform nicht nur um einen Angriff auf das Eigentum der großbäuerlichen Schichten, sondern um einen fundamentalen Angriff auf ihre Menschenrechte, sogar ihre Existenz.⁶ In zahlreichen Dokumenten und Ansprachen der damals agierenden KPD- und SED-Funktionäre ist von „Ausrotten“ die Rede. Erschreckend ist, dass die aus der SED hervorgegangene Linkspartei bis heute die „Demokratische Bodenreform“ als „notwendigen und richtigen Weg“ preist (so der Titel einer aktuellen Ausstellung der Rosa-Luxemburg-Stiftung). Es habe, wird einschränkend hinzugefügt, allerdings bei der Bodenreform-Umsetzung Denunzierungen, Willkür und Übergriffe gegeben, „die ihren demokratischen Charakter verletzen“, sagt etwa die agrarpolitische Sprecherin der Linken, *Kirsten Tackmann*. Die Zwangsumsiedlungen der enteigneten Familien seien „aus heutiger Sicht problematisch“, formuliert sie verharmlosend.⁷

■ Eliminierung des Mittelstandes und Neuverteilung des Landes

Wie liefen die Enteignungen konkret ab? Für die Betroffenen waren sie meist nur das letzte Glied einer Kette traumatisierender Ereignisse nach dem Einmarsch der

3 Arnd Bauerkämper, a. a. O., Seite 415.

4 Zeitweilig hatten KPD-Funktionäre, auch wegen der Kritik anderer Parteien, Ausnahmen oder eine Entschädigung für solche Gutsbesitzer erwogen, die sich anerkannt gegen das NS-Regime gestellt hatten, doch wurden schließlich auch sie und ihre Familien entschädigungslos und brutal von ihren Höfen vertrieben. Vgl. Arnd Bauerkämper, *Der verlorene Antifaschismus. Die Enteignung der Gutsbesitzer und der Umgang mit dem 20. Juli 1944 bei der Bodenreform in der Sowjetischen Besatzungszone*, in: *Zeitschrift für Geschichtswissenschaft* 42 (1994), Seiten 623–634.

5 Arnd Bauerkämper, *Ländliche Gesellschaft ...*, Seiten 30 f.

6 Der damalige Vorsitzende der Ost-CDU *Andreas Hermes*, ehemals Landwirtschafts- und Finanzminister in der Weimarer Republik, dann NS-Gegner, protestierte vehement gegen das brutale Vorgehen bei der Bodenreform – und wurde prompt von der sowjetischen Militärverwaltung zum Rücktritt gezwungen.

7 E-Mail-Korrespondenz des Verfassers mit *Kirsten Tackmann*, ähnliche Äußerungen gibt es öffentlich.

Roten Armee in den letzten Kriegswochen, also etwa seit April 1945: Zuerst gab es willkürliche Erschießungen und Beschlagnahmungen auf den Höfen. Praktisch in jedem Ort kam es zu Massenvergewaltigungen. Gutsbesitzer, Bauern und andere, die Töchter und Frauen zu verteidigen versuchten, bezahlten oft mit dem Leben. Es gab ungezählte Suizide. Eine in den 1950er Jahren herausgegebene Sammlung von Zeitzeugenberichten von Landwirten und Gutsbesitzern (später als „Weißbuch über die ‚Demokratische Bodenreform‘“ nachgedruckt) gibt erschütternde Berichte wieder.⁸

Viele Gutsbesitzer, Pächter und Bauern wurden in Lagern interniert, wo Tausende an Erschöpfung, an den Folgen von Folter sowie durch Hunger und Krankheiten umkamen. Insgesamt gab es zehn Speziallager des sowjetischen Geheimdienstes NKWD. Einige wie Buchenwald oder Sachsenhausen waren zuvor Konzentrationslager der Nazis gewesen, in die nun neben Nazis auch politische Gegner der Kommunisten wie Sozialdemokraten, Unternehmer, Gutsbesitzer und Oppositionelle eingesperrt wurden. Bei der Kampagne gegen die Großgrundbesitzer, die „Junker“, ging es eben nicht nur um ihren Besitz, sie sollten als Menschen, als „Klassenfeinde“ vernichtet werden. Die Oberschicht und der agrarische und industrielle Mittelstand wurden nach *Lenin'schem* Vorbild eliminiert.

Von dem konfiszierten Land blieben mehr als eine Million Hektar beim Staat. Etwa 1,5 Millionen Hektar wurden an Klein- und Neubauern verteilt, darunter viele Flüchtlinge und Vertriebene aus den deutschen Ostgebieten. Etwa 210.000 Neubauernfamilien erhielten kleine Parzellen. Durchschnittlich erhielten sie sieben bis acht Hektar. Das reichte gerade zum Überleben, doch blieben die Neubauern bitter arm. Ein fröhlicher Neustart „auf freier Scholle“ (so die Propagandaschau der Luxemburg-Stiftung) war damit nicht möglich. Es fehlte den Neubauern an Kapital für Maschinen und Zugtiere. Die Kleinbauern arbeiteten bis zur Erschöpfung und kamen doch auf keinen grünen Zweig.

■ Von der „freien Scholle“ zur Kollektivierung

Die Not der Kleinbauern nutzte die SED in den 1950er Jahren bei der (Zwangs-) Kollektivierung der Landwirtschaft aus. Beginnend 1952, wiederum auf Befehl *Stalins*, mussten mehr und mehr Bauern ihr Land in Landwirtschaftliche Produktionsgenossenschaften (LPGs) und teils auch agrarische Volkseigene Betriebe (VEB) einbringen. Die LPGs wuchsen zu Mega-Betrieben mit durchschnittlich mehr als 4.000 Hektar Land heran, die Bauern wurden zu Angestellten. Manchen gefiel dies, weil sie eine sichere Entlohnung und geregelte Arbeitszeiten bekamen; andere betrauertem den Verlust der Selbständigkeit. Wer sich weigerte, in die LPG einzutreten, dem drohten Sanktionen und Repressionen. Die Treibstoff- und Düngerrationen wurden gekürzt, sie mussten höhere Getreideabgaben zahlen. Hartnäckige

⁸ Joachim von Kruse (Hrsg.), Weißbuch über die „Demokratische Bodenreform“ in der Sowjetischen Besatzungszone Deutschlands. Dokumente und Berichte, München/Stamsried 1988.

Verweigerer wurden als „Saboteure“ oder „Kapitalisten“-Freunde an den Pranger gestellt. Es gab üblen Psychoterror durch Lautsprecherwagen-Beschallung und sogar Brandstiftungen und vereinzelt Selbstmorde. Im Frühjahr 1960 wurden abschließend etwa 400.000 Bauern in die LPGs gezwungen. Bald darauf meldete die SED triumphierend den Abschluss der Kollektivierung.

Es gab fortan kaum noch freie Bauern in der DDR. Allerdings hatte die Kampagne auch die massenhafte Ausreise von Unzufriedenen beschleunigt, besonders als es 1960/61 zu einem Einbruch der Ernteerträge und einer Versorgungskrise kam. Insgesamt hatten von 1949 bis 1961 mehr als 2,5 Millionen Menschen der DDR den Rücken gekehrt, neben den Unternehmern vor allem Hunderttausende Junge und gut Ausgebildete, die lieber im Westen ihr Glück versuchten und der Unfreiheit entfliehen wollten. Im August 1961 ließ *Walter Ulbricht* die Mauer bauen, um den Aderlass zu stoppen, doch die Ineffizienz der Planwirtschaft und ihren ökonomischen Niedergang konnte diese Abriegelung nicht verhindern.

■ Das ökonomische Scheitern der DDR

Kurz nach der Landwirtschaft war auch ein Großteil der mittelständischen Unternehmen und der Industrie bis 1949 konfisziert und verstaatlicht worden. Zudem war die SBZ von erheblichen Demontagen durch die Besatzungsmacht betroffen; sowohl Maschinen und Anlagen als auch zum Beispiel Eisenbahnschienen wurden nach Russland abtransportiert. Ein dauerhafterer Schaden war aber der Verlust von Humankapital, denn ein Großteil des unternehmerischen Mittelstandes verließ das Land; bis zum Mauerbau gab es einen Exodus von Fachkräften. Diese fehlten der DDR künftig. In den 1960er Jahren versuchte die Führung zwar, die Wirtschaft etwas zu liberalisieren, nach dem Machtwechsel zu *Erich Honecker* 1970 zog dieser die Zügel des Planungssystems aber wieder straffer an. 1972 kam es zu einer neuerlichen Welle von Enteignungen und Verstaatlichungen, diesmal im Handwerk.

Wie *Albrecht Ritschl* betont, hat schon der Übergang zum sozialistischen Plansystem in den Jahren 1945 bis 1949 einen bleibenden Schock auf die Produktivität der DDR-Wirtschaft ausgeübt.⁹ In den 1950er Jahren hinkte diese wohl schon um ein Drittel hinter der steigenden Produktivität der westdeutschen Marktwirtschaft hinterher. Die grundlegenden Defekte der Planwirtschaft zeigten sich verstärkt in den 1950er Jahren: Ihr mangelte es an geeigneten Anreizmechanismen zur Leistungs- und Produktivitätssteigerung; die zentralistische, bürokratische Koordination der Produktion war viel zu starr und eine nicht zu lösende Aufgabe aufgrund der systemimmanenten Informationsdefizite; und es gab insgesamt eine große Innovationsschwäche.¹⁰ In den 1980er Jahren war die Produktivität auf etwa ein

9 Albrecht Ritschl, Aufstieg und Niedergang der Wirtschaft in der DDR: Ein Zahlenbild 1945–1989, in: Jahrbuch für Wirtschaftsgeschichte 1995 (2), Seiten 25 f.

10 Vgl. André Steiner, Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, München 2004, sowie derselbe, Scheitern mit System, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 3. November 2014.

Drittel des West-Niveaus zurückgefallen.¹¹ 1989 war die DDR faktisch pleite, wie ihre Fachleute intern eingestanden.¹²

■ Enttäuschung nach der Wende

Der politische und ökonomische Zusammenbruch der DDR ermöglichte die Vereinigung mit der Bundesrepublik, wo sich allerdings seit den 1970er Jahren immer größere Teile der Politik und der intellektuellen Eliten vom Gedanken einer Wiedervereinigung abgewandt hatten und falsche, zu positive Vorstellungen über die DDR gehegt hatten.¹³ Als die Chance zur Wiedervereinigung dann kam, wurde sie mit großen Versprechungen seitens der westdeutschen Politik garniert.

Für viele Enteignungsopfer und ihre Nachkommen brachte die „Wende“ aber eine neue Enttäuschung: Im Einigungsvertrag wurde eine Rückgabe der von 1945 bis 1949 aufgrund besatzungsrechtlicher Maßnahmen enteigneten Flächen und Gebäude explizit ausgeschlossen, auch wenn etliche CDU/CSU- und FDP-Abgeordnete dabei erhebliche Bauchschmerzen hatten.¹⁴ Die Anerkennung der Bodenreform sei auf Wunsch und Drängen der Sowjetunion geschehen, behauptete die Kohl-Regierung. Dies sei eine russische Vorbedingung zur Wiedervereinigung gewesen. In den Jahren 1991 und 1996 attestierte das Bundesverfassungsgericht der Regierung Kohl, sie habe in der Abwägung, die Wiedervereinigung nur mit dem Restitutionsverbot oder sonst gar nicht zu erreichen, nicht verfassungswidrig gehandelt. Dabei stützten sich die Richter größtenteils auf die Eigenaussagen der handelnden deutschen Politiker.

Allerdings kamen schon früh substanzielle Zweifel auf, ob die sowjetische Führung wirklich auf einem Verbot der Restitution bestanden habe.¹⁵ *Michail Gorbatschow* hat diese Behauptung später mehrfach öffentlich zurückgewiesen. Später hat eine detaillierte Untersuchung der Politologin *Constanze Paffrath* den Nachweis geführt, dass die Behauptung der Kohl-Regierung nicht zutraf. Vielmehr sei dies eine Täuschung der Öffentlichkeit, des Parlaments und auch des Verfassungsgerichts gewesen, führte *Paffrath* aus. „Am Anfang der Einheit stand eine Lüge“, schrieb

11 Vgl. die Übersicht bei Albrecht Ritschl, Seite 16.

12 Im Herbst 1989 schrieb der SPK-Vorsitzende Gerhard Schürer in einer geheimen Analyse für die neue DDR-Führung um Egon Krenz, dass eine Zahlungsunfähigkeit der DDR nur zu verhindern sei, wenn der Konsum der Bevölkerung um 25 bis 30 Prozent gedrosselt werde. Siehe André Steiner, a. a. O., Seite 224.

13 Vgl. Philip Plickert, Die unvorbereitete Wiedervereinigung, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Juni 2008, Seiten 31–37.

14 66 Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion gaben am 20. September in einer Erklärung zu Protokoll, dass sie die Anerkennung der Bodenreform ablehnten. Durch die Beibehaltung der Enteignungen werde das Grundrecht auf Eigentum „in seinem Wesensgehalt“ angetastet. Die SBZ-Enteignungen seien „politisch motivierte Willkürakte“ gewesen und mit brutaler Gewalt erzwungen gewesen. Ein gesamtdeutsches Parlament müsse nicht nur eine angemessene Entschädigung durch Ausgleichszahlungen und/oder Landrückgabe sicherstellen, sondern auch den Art. 143 Abs. 3 GG (in dem die Nicht-Rückgängigmachung der SBZ-Enteignungen festgeschrieben wurde) aufheben; Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 11/222, 17948. In ähnlicher Weise protestierten 32 FDP-Parlamentarier und forderten die Rückgabe von Grund und Boden, „wo immer das technisch möglich ist und keine gutgläubig erworbenen Nutzungsrechte oder Eigentumsrechte Dritter verletzt werden“; Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 11/222, 17935.

15 Vgl. Carl Graf Hohenthal, Die Zweifel wachsen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 6. Februar 1993.

der damalige „Zeit“-Herausgeber *Michael Naumann*.¹⁶ Die Frankfurter Allgemeine Zeitung bezeichnete nach der Enthüllung *Paffraths* den Enteignungsskandal als „das deutsche Watergate“. ¹⁷ Auch einige Zeitzeugen der 2+4-Verhandlungen haben sich kritisch geäußert. Der Diplomat *Christian Pauls* etwa, damals Mitarbeiter im Planungsstab der Verhandlungen und später zum Botschafter befördert, berichtet, über die Bodenreform sei gar nicht verhandelt worden, und die Haltung der Sowjetunion oder gar Ost-Berlins habe keine entscheidende Rolle gespielt. „Es war die Bundesregierung, die dafür gesorgt hat, dass die Enteignungen Bestand haben“, stellt er klar.¹⁸

Also blieb es dabei: Die Enteigneten der Jahre von 1945 bis 1949 erhielten nichts zurück. Die Vermutung liegt nahe, dass die handelnden Politiker die Hoffnung hatten, mit den Verkaufserlösen einen Teil der Kosten der Wiedervereinigung finanzieren zu können. Diese Hoffnung auf große Erlöse durch Treuhand-Verkäufe von verstaatlichten Unternehmen und Flächen erwies sich jedoch als Fehlkalkulation, denn die Treuhand schloss letztlich mit einem Verlust von 270 Milliarden D-Mark ab. Für die Entscheidung zur Nicht-Rückgabe der zwischen 1945 und 1949 vollzogenen Enteignungen im Jahr 1990 sind außerdem wahltaktische Gründe denkbar, denn im Osten mobilisierte die Linke gegen jede Rückgabe an die weiterhin als „Junker“ diffamierten Opfer der Bodenreform.

Die Alteigentümer oder ihre Erben konnten und können nur – nach dem Entschädigungs- und Ausgleichsgesetz (EALG) von 1994 – einen kleinen Teil des ihnen entzogenen Landes zurückkaufen, sofern sie dafür ausreichend Geld haben. Der Großteil verblieb bei der aus der Treuhand hervorgegangenen Bodenverwertungs- und -verwaltungs Gesellschaft (BVVG). Mehr als 1,5 Millionen Hektar land- und forstwirtschaftlicher Fläche hatte sie Anfang der 1990er Jahre im Angebot. Bis auf 200.000 Hektar hat sie inzwischen alles verkauft. Die „Hehlerei“ des bundesdeutschen Staates, der sich am Verkauf gestohlenen Gutes bereichert, hat viele Alteigentümer und ihre Nachkommen verbittert. Die Einnahmen des Fiskus aus den BVVG-Verkäufen belaufen sich bislang auf etwas mehr als sechs Milliarden Euro.

■ Die Spätfolge: fortgesetzter volkswirtschaftlicher Schaden

Diesen fiskalischen Einnahmen steht aber ein volkswirtschaftlicher Schaden gegenüber, der nur schwer zu schätzen ist. Denn für den „Aufbau Ost“ erwies es sich

16 Michael Naumann, Am Anfang der Einheit stand eine Lüge. Wie die Regierung Kohl aus Eigennutz die Enteignungen in Ostdeutschland legitimierte und die Verfassung verbog, in: Die Zeit vom 29. Januar 2004.

17 Klaus Peter Krause, Das deutsche Watergate, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 29. September 2003. Völlig zutreffend schreibt Krause, dass das angebliche Rückgabeverbot der Sowjets nie bestanden hat; es gab aber wohl eine sowjetische Forderung nach Indemnität – also dass die Taten der Besatzungsmacht nicht nachträglich für rechtswidrig erklärt würden und die Verantwortlichen dafür gerichtlich belangt würden. Die russische Staatsanwaltschaft hat im Übrigen zahlreiche Opfer, die in der SBZ als „Kriegsverbrecher“ abgeurteilt und inhaftiert worden waren, nach 1990 juristisch rehabilitiert.

18 Zitiert nach Reinhard Müller, Der Preis der deutschen Einheit?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 22. Oktober 2015.

auch als schwere Hypothek, dass der enteignete und emigrierte Mittelstand nicht wieder zurückkam. Die ehemaligen Eigentümer und Unternehmer und ihre Nachkommen hätten mit viel Engagement den wirtschaftlichen Neustart nach dem DDR-Desaster vorantreiben können. Sie fehlten aber als potenzielle Investoren und Aufbauhelfer. Nur in Einzelfällen kamen sie zurück.

Die Fortsetzung der großagrarischen Betriebe, die aus der Kollektivierung hervorgingen, hat zudem zu einer Verödung des ländlichen Raums geführt. Die Großbetriebe haben zwar eine hohe Produktion, doch bieten sie nur wenige Arbeitsplätze. Sie konzentrieren sich auf billige Massenproduktion, vernachlässigen dagegen die Veredelung. Die Wertschöpfung ist somit geringer als im Westen.¹⁹ Zusätzlich zu den wirtschaftlichen Problemen hat die Nicht-Rückgabe dazu geführt, dass Hunderte Herrenhäuser verfallen. Jahrhundertalte wertvolle Baudenkmäler sind zu Ruinen verkommen – ein kaum messbarer kultureller Verlust.

Wer heute durch die weiten Landschaften vor allem in Mecklenburg und Brandenburg fährt, sieht eine sehr großflächige agrarische Struktur. Diese ist das Ergebnis der DDR-Kollektivierungen²⁰ und blieb nach der „Wende“ erhalten. Durchschnittlich beträgt die Flächengröße der landwirtschaftlichen Betriebe im Nordosten rund 300 Hektar, während es im Westen weniger als 60 Hektar sind.²¹ Die LPGs, die nach dem Zusammenbruch der DDR Insolvenz anmeldeten, wurden in GmbHs umgewandelt und privatisiert. In sehr vielen Fällen kam es dabei zu groben Rechtsverstößen und Unregelmäßigkeiten, wie *Walter Bayer*, Jurist an der Universität Jena und heute thüringischer Verfassungsrichter, festgestellt hat.²² Die ehemaligen LPG-Leiter verstanden es, die Bilanzen zu frisieren und die einfachen „Genossen“ aus dem Unternehmen hinauszudrängen und billig abzuspeisen, während sie selbst sich die Flächen sicherten.

Es gibt somit eine auffällige und unerfreuliche Kontinuität der einst sozialistischen Eliten auch über den vermeintlichen Systembruch 1989/90 hinweg. Eine Ironie der Geschichte ist, dass die Ex-LPG-Bosse und nunmehrigen Pächter von BVVG-Flächen vom vergünstigten Flächenerwerb in sehr großem Stil Gebrauch machen konnten.²³ In manchen Bezirken wie Ostvorpommern landeten so bis zu 90 Prozent des

19 Vgl. dazu Helmut Klüter, Wertschöpfung und Erzeugerstrukturen in der Landwirtschaft, in: Thomas Beil/Jörg Kröger/Burkhard Roloff (Hrsg.), Aktionsprogramm Nachhaltige Landwirtschaft in Mecklenburg-Vorpommern 2015, Schwerin 2015, Seiten 18–26.

20 In den mitteleuropäischen Ländern bestand bis 1945 eine eher mittelständische Landwirtschaft, im Unterschied zu den Gebieten jenseits der Elbe, wo seit Jahrhunderten der Großgrundbesitz dominierte.

21 Vgl. Statistische Ämter des Bundes und der Länder (Hrsg.), Agrarstrukturen in Deutschland. Einheit in Vielfalt, 2011, Seiten 10 f.

22 Walter Bayer, Rechtsprobleme der Restrukturierung landwirtschaftlicher Unternehmen in den neuen Bundesländern nach 1989 (Abschlussbericht des DFG-Projekts), Berlin 2003. Auf Seite 17 schreibt er: „So stellten wir mit Erstaunen und Erschrecken fest, dass nahezu sämtliche 1719 LPG-Umwandlungen, die wir in den Handels- und Genossenschaftsregistern der fünf Länder ... erfasst haben, mehr oder weniger fehlerhaft waren.“

23 90 Prozent der Käufer von der BVVG waren Pächter, also vielfach die Ex-LPG-Chefs, nur zehn Prozent der Verkäufe gingen an Alteigentümerfamilien beziehungsweise „Wiedereinrichter“; vgl. Jörg Gerke, Bodenpolitik gegen eine bäuerliche Landwirtschaft, in: Thomas Beil et al., a. a. O., Seite 12.

Bodens im Privatbesitz ehemaliger SED-Agrarfunktionäre, resümiert der Politologe *Uwe Bastian*.²⁴

Die einstigen „Roten Barone“ sind damit die eigentlichen Profiteure der Wiedervereinigung auf dem Land geworden. In der Ex-DDR existieren heute etwa 1.600 Großbetriebe mit mehr als tausend Hektar Nutzfläche. Bedenkt man, welche hohen Subventionen die EU für die agrarischen Flächen zahlt, so haben viele von ihnen allein aus den Brüsseler Töpfen ein sechsstelliges Einkommen. Da sich die Preise für Agrarboden im vergangenen Jahrzehnt verdreifacht bis vervierfacht haben, sind diese Großagrarier heute Multimillionäre geworden und dürften zu den Reichsten im Osten zählen. Die von den Kommunisten enteigneten und vertriebenen ehemaligen Besitzer hingegen gingen überwiegend leer aus. ■

²⁴ Uwe Bastian, Sozialökonomische Transformation im ländlichen Raum der neuen Bundesländer, Dissertation FU Berlin 2003, Seite 177.

LARS P. FELD/EKKEHARD A. KÖHLER (HRSG.):
**WETTBEWERBSORDNUNG UND MONOPOLBEKÄMPFUNG.
 ZUM GEDENKEN AN LEONHARD MIKSCH (1901–1950),**
 Mohr Siebeck, Tübingen 2015, 175 Seiten.

Leonhard Miksch – Erhards wichtigste Stütze 1948

Er war der engste Mitarbeiter und Ideengeber *Ludwig Erhards* bei der Vorbereitung der Wirtschafts- und Währungsreform vom 20. Juni 1948 – und doch ist er der Öffentlichkeit heute fast unbekannt: *Leonhard Miksch* leistete unverzichtbare Hilfe für *Erhard* als damaligem Direktor der Verwaltung für Wirtschaft in der amerikanisch-britischen Bizone. Im Dienstzeugnis rühmt ihn *Erhard* als „Vorkämpfer der Rückkehr zur freien Marktwirtschaft“. Man kann bezweifeln, ob es ihm ohne *Miksch* gelungen wäre, fast handstreichartig den Wust an Preiskontrollen zu durchbrechen und gegen größte Widerstände die Weichen in Richtung Marktwirtschaft zu stellen. *Miksch*, ein habilitierter Ökonom und langjähriger führender Wirtschaftsjournalist, hatte ein Gespür für politische Chancen.

Seine wichtigste Leistung 1948 in seiner Funktion als Leiter der Abteilung „preiswirtschaftliche Grundsatzfragen“ war eine Blaupause für das „Leitsatzgesetz“, das die Preisfreigabe ermöglichte. Dies alles geschah in einem feindseligen Umfeld, denn die deutschen Parteien und fast alle Fachleute sowie die alliierten Besatzungsmächte hielten ein Festhalten an den Preiskontrollen und der zentralen Bewirtschaftung für notwendig. *Erhard* hatte aber die Unterstützung einer Gruppe von Ökonomen vornehmlich aus der Freiburger Schule um *Walter Eucken*, darunter auch dessen Schüler *Miksch*, die ihn zum radikalen Wechsel von der Plan- zur Marktwirtschaft ermutigten. Nach seinem frühen Tod im Jahr 1950 geriet *Leonhard Miksch* dann aber schnell in Vergessenheit.

Das vorliegende Buch, herausgegeben von *Lars P. Feld* und *Ekkehard A. Köhler* vom Walter Eucken Institut in Freiburg, soll *Miksch* dem historischen Halbdunkel entreißen. Dabei fördert es aber auch manche weniger erfreuliche Erkenntnis zutage. Beispielsweise zeigt der Jenaer Historiker *Uwe Dathe* in einer ausführlichen biografischen Skizze die zwiespältige Haltung *Mikschs* zum Nationalsozialismus auf.

Leonhard Miksch, 1901 im böhmischen Teplitz-Schönau als Sohn eines Eisenbahnbeamten geboren, war früh politisiert worden. Als Angehöriger der deutschen Minderheit in der 1918 gegründeten Tschechoslowakei neigte er zum deutschnationalen Lager und hatte zudem antisemitische Ansichten. Als Student wurde er 1923 in Tübingen Mitglied der NSDAP. Schon 1925 verließ er aber die Partei wieder nach internen Differenzen. Zu dieser Zeit setzte eine politische Neuorientierung ein zum bürgerlichen Lager, vermutlich unter dem Einfluss seines bewunderten Lehrers *Eucken*. Bei *Eucken* schrieb er eine Dissertation, in der er die klassisch-liberale ökonomische Theorie gegen Kritiker verteidigte.

Ende der 1920er Jahre begann *Miksch* eine erfolgreiche Karriere als Wirtschaftsjournalist. Er trat ins Berliner Büro der „Frankfurter Zeitung“ (FZ) ein, bei der er bis zum Verbot der Zeitung 1943 blieb. In zahlreichen Artikeln vertrat *Miksch* das ordoliberalere Programm der Freiburger Professoren um *Walter Eucken* und *Franz Böhm*. Insbesondere kritisierte er Kartelle und Monopole, griff Subventionen für einzelne Industrien und Wirtschaftszweige sowie protektionistische Maßnahmen an. Zudem argumentierte er gegen die aufkommenden Rufe nach wirtschaftlicher Autarkie und vertrat das Ideal des Freihandels. Noch 1932 glaubte er an eine „große Zukunft des Liberalismus“. In seinem Tagebuch – eine besonders ergiebige, erst kürzlich wieder aufgetauchte Quelle – finden sich entsetzte Notizen über die sich zuspitzende politische Lage und die Übergriffe auf Juden. Er kritisierte die Nationalsozialisten wegen der „Maßlosigkeit und Ungerechtigkeit ihres Antisemitismus“ und wegen ihrer „Mordtaten gegen die anständige und harmlose Sozialdemokratie“.

Nach der NS-Machtergreifung begann allerdings auch *Miksch*, sich mehr und mehr zu verbiegen. Obwohl er die „Terrorakte der Nazis“ ablehnte, war er beeindruckt von der vermeintlichen nationalen Renaissance, die sie brachten, indem sie den Versailler Vertrag revidierten. Als führender Journalist der FZ hatte er enge Kontakte zu hochrangigen Politikern sowie Wirtschafts- und Notenbankvertretern wie zum Beispiel *Hjalmar Schacht*. Ab 1940 schrieb *Miksch* in Artikeln, dass der Liberalismus seine Zukunft verloren habe, und stellte sich, vor allem in Beiträgen für die „Europäische Revue“, hinter das Konzept einer Großraumwirtschaft mit starker staatlicher Lenkung. Wegen *Mikschs* NS-lastigen Artikeln kam es zu Verstimmungen mit der Frankfurter Redaktion der FZ, die stärkere Distanz zum Regime hielt. *Uwe Dathe* arbeitet die zunehmende Anbiederung an die NS-Wirtschaftspolitik und die politische Verstrickung *Mikschs*, der er sich selbst bewusst war, klar heraus. Im Tagebuch finden sich selbstkritische Einträge. Zum völligen Bruch *Mikschs* mit dem NS-Staat kam es im Anschluss einer Reise nach Warschau nach der Niederschlagung des Ghettoaufstands. Er notierte in sein Tagebuch, der ganze Nationalsozialismus müsse „mit Stumpf und Stiel ausgerottet werden ... Die Vergeltung wird furchtbar sein“.

Nach dem Zusammenbruch 1945 kam *Miksch*, der übrigens SPD-Mitglied wurde, über Umwege zum Wirtschaftsverwaltungsamt in Frankfurt, einer Art Vorstufe eines westdeutschen Wirtschaftsministeriums. Dort wurde er Abteilungsleiter und *Ludwig Erhards* engster Mitarbeiter. Zugleich hielt er Kontakt zu den Freiburgern um *Walter Eucken*. Im Sommer 1949 erhielt er einen Ruf an die Wirtschaftshochschule in Mannheim, zum Wintersemester wechselte er an die Universität Freiburg. Er starb aber schon kurz darauf, im September 1950, nur ein halbes Jahr nach *Eucken*.

In den Buchbeiträgen von *Uwe Dathe* sowie *Nils Goldschmidt* und *Wernhard Möschel* geht es auch um die Bedeutung der Beiträge *Mikschs* zur wettbewerbspolitischen Konzeption der Freiburger. *Miksch* war – anders als die englischen Liberalen oder *Friedrich August von Hayek* – kein Anhänger einer evolutionären Idee einer

Wettbewerbsordnung, sondern hing statisch-etatistischen Vorstellungen an. Seine Habilitationsschrift von 1937 trug den bezeichnenden Titel „Wettbewerb als Aufgabe“. Er sah es als staatliche Aufgabe an, überall dort, wo keine Situation „vollständiger Konkurrenz“ bestehe, einen solchen vollständigen Wettbewerb mit staatlichen Mitteln herbeizuführen. In erster Linie ging es ihm dabei um eine Ordnungspolitik, die das Aufkommen marktbeherrschender oder gar monopolistischer Positionen verhindert. Über ein Anti-Monopol-Gesetz hinaus warb er für eine offene Handelspolitik sowie den Verzicht auf alle protektionistischen oder sonst wettbewerbshinderlichen Politiken, die Große gegenüber Kleinen bevorzugen.

In jenen Fällen, in denen kein „vollständiger“ Wettbewerb sich einstellt, sollte der Staat aber auch direkt eingreifen. *Miksch* hat dafür die verführerische, aber letztlich, wie *Möschel* zeigt, irreführende Idee des „Als-ob“-Wettbewerbs geschaffen. Der Staat sollte Zustände herbeiführen, „als ob“ vollständiger Wettbewerb herrsche. *Möschel* kritisiert dies zu Recht. Zum einen kann ein solches Plädoyer für einen „Marktstruktur-Interventionismus“ (*Erich Hoppmann*) missbraucht werden. Zum anderen beruht die Denkfigur des „Als-ob“ auf statischen Wettbewerbsvorstellungen und Annahmen, die nicht erfüllt sein können. Die Wirtschaft ist eine dynamische, keine statische Veranstaltung. Die Ergebnisse wettbewerblicher Prozesse lassen sich nicht im Vorhinein berechnen; daher kann der Staat sie auch nicht „herbeiführen“. *Goldschmidt* meint, dass *Mikschs* Idee des „Als-ob“-Wettbewerbs in manche wettbewerbsrechtliche Praktiken des Kartellamts in Deutschland Einzug gefunden hat, doch *Möschel* verneint dies. Allenfalls bei der von ihm kritisch gesehenen Regulierung der Netzentgelte sieht er eine Verwandtschaft zu *Mikschs* Konzeption.

Fast völlig unbekannt sind heute *Mikschs* Ansichten zur Geldordnung, die *Ekkehard Köhler* analysiert. Er sieht den Währungsfachmann *Miksch*, der eine stabile Geldordnung durch ein (teil-)wettbewerbliches Mischsystem von staatlicher und privater Geldordnung gesichert sah, als Vorläufer von „Free banking“-Theorien, die später von *Hayek* mit seiner Idee eines Währungswettbewerbs und der Entstaatlichung des Geldes wieder aufgegriffen hat. Interessant ist auch, dass *Miksch* in der frühen Bundesrepublik – anders als *Eucken* – einer der wenigen ordoliberalen Ökonomen war, der für eine politisch unabhängige Bundesbank eintrat. Sein Plädoyer für „die künftige Bundesbank“ ist in dem Sammelband neben drei weiteren Original-Aufsätzen abgedruckt. Insgesamt zeichnet das Buch das Bild einer faszinierenden, aber auch zerrissenen Persönlichkeit, die in einer von extremen politischen Strömungen geprägten Zeit einen eigenwilligen Weg gegangen ist.

Dr. Philip Plickert

■ Jeder ist Unternehmer seines Lebens!

Prof. Dr. Gerd Habermann

Vorsitzender der Friedrich August von Hayek-Stiftung für eine freie Gesellschaft

Man kann es drehen und wenden wie man will, aber jeder muss in seinem Leben permanent Entscheidungen treffen. Und eine Entscheidung für etwas bedeutet zugleich auch immer eine Entscheidung gegen etwas.

Zu den wunderbaren Erkenntnissen der Österreichischen Schule der Ökonomie von *Ludwig von Mises* bis *Jesús Huerta de Soto* gehört, dass jedermann Unternehmer seines Lebens ist, denn jedes freie Handeln ist ein Unternehmen. Wir alle starten mit einem Kapital, das uns Natur, Tradition und Erziehung gegeben haben und das durch tägliche Erfahrung vermehrt wird. Es gilt, aus diesem angeborenen oder erworbenen Kapital eine maximale Rendite in Bezug auf Sinn und Lebenserfüllung herauszuholen: unsere – wie *Aristoteles* das nennt – Entelechie zu durchleben. Man muss mit seinem Pfunde wuchern. „Werde, der du bist!“ Oder – wie dies pathetisch einmal *Thomas Carlyle* sagte: „Jahrtausende mussten vergehen, ehe du ins Leben tratest, und weitere Jahrtausende warten schweigend, was du mit diesem deinem Leben beginnen wirst.“

Welches aber ist denn der unternehmerische Auftrag, der uns zunächst verborgene Sinn unseres Lebens? Wir erfahren ihn durch unser Handeln, im Verfahren des Versuchs und Irrtums, im Ausprobieren, im Problemlösen, im Wettbewerb als Entdeckungsverfahren unseres Selbst; in dem, was uns gefällt und gelingt und in dem, was uns nicht gefällt oder nicht gelingt. Das naturgegebene Kapital ist unsere Gestalt, das Aussehen, das Temperament und der Charakter, die Energie, die intelligente und praktische Begabung. Erworbenes Kapital ist, was uns Tradition, Erziehung, Elternhaus, Freunde, kulturelle und soziale Umgebung, Zeitumstände und persönliche Erlebnisse und Erfahrungen zuführen.

Was das Leben spannend macht, ist dabei zweierlei: die Knappheit an Lebenszeit und die Ungewissheit der Zukunft. Sicheres Wissen habe ich nur über die Vergangenheit, die zukünftigen Daten können wir nicht kennen. Darum ist jedes Handeln ein Handeln unter Hypothesen, auch „Spekulation“ genannt. Und darum gilt: „Doch das Leben ist ein Fest, wenn´s sich nicht berechnen lässt.“

Das relativ Überraschungsfreie einer Beamtenexistenz mit absolutem Kündigungsschutz und lebenslanger dienstherrlicher Fürsorge liegt darin, dass sich bei gegebenen Aufstiegsmustern in der bürokratischen Hierarchie nur allzu viel berechnen lässt. Das Leben verläuft in fremdgeordneten Bahnen, nach „des Dienstes gleichgestellter Uhr“. Ferner darf ich als Beamter meine Subjektivität nicht voll ausleben. Schließlich gehört zum Ethos und Gesetz des Dienstes: jedermann gleich zu behandeln, niemanden zu diskriminieren oder zu bevorzugen, gleich ob mir ein Bürger gefällt oder nicht. Eben sine ira et studio: ohne Zorn und Eifer, leidenschaftslos. Aber es ist doch auch eine unternehmerische Entscheidung, Beamter oder fast unkündbarer öffentlicher Angestellter zu werden, mit all den Konsequenzen für Lebensweise und Habitus. Schließlich muss auch ein Beamter in seinem Privatleben weiterhin unternehmerische Entscheidungen treffen.

■ Alles Handeln ist Entscheiden

Die berufliche Lebensentscheidung ist – von der Neigung abgesehen – eine unternehmerische Spekulation über die Daten der Zukunft, gleich ob man selbständiger Unternehmer, Manager, Künstler oder Fußpfleger werden will. Man erwartet ein bestimmtes Einkommen und ein bestimmtes Ansehen, oder kurz gesagt: beruflichen Erfolg. Man kann sich in dieser Erwartung jedoch auch täuschen, wie beispielsweise die hohen Zahlen studierter Taxifahrer belegen oder die sozial und ökonomisch abgestürzten selbständigen Unternehmer, die Klienten der öffentlichen Fürsorge geworden sind. Es gibt ja keinen Rechtsanspruch auf Glück und Erfolg, nicht einmal gegen Gott, denn der sagt kühl: Ich gebe die Nüsse, aber ich beiße sie nicht auf.

Es ist in jedem Fall eine Entscheidung zwischen Alternativen, und man bedenke, dass nichts im Leben alternativlos ist. Das ganze Leben ist ein permanentes Entscheiden – zwischen Lebensmodellen und Werten, für die einen und damit unvermeidlich gegen die anderen. Dies sollte man nicht mit relativierenden Betrachtungen verschleiern.

Auch im Kleinen müssen wir uns täglich „unternehmerisch“ entscheiden: Welcher Freund oder welche Freundin, welcher Ehemann, welche Ehefrau, sollen wir Kinder haben, und wenn ja, wie viele? Auch: welcher Arzt, Rechtsanwalt oder Steuerberater, ja sogar welche Konsumgüter, welcher Wohnort, Garten oder nicht? Sport, und wenn ja, welchen? Durch diese täglichen Entscheidungen weben wir den Kokon unseres Lebens.

Freilich steht am Ende immer die Vernichtung oder freundlich-pantheistisch gesagt: die Verwandlung. Selbst Milchstraßen und Sonnen haben ihre Schicksale. Dennoch: Gerade die Knappheit der Ressource Lebenszeit (vulgo: der Tod) generiert den Sinn unserer Biografie, nur sie verleiht dem Augenblick Bedeutung. Sie ist der Dramaturg unseres Lebens und zwingt täglich zur Entscheidung.

■ Über das Unternehmertum im engeren Sinn

Auch wenn wir alle als Handelnde Unternehmer unseres Lebens sind, so gibt es doch die Gruppe der Unternehmer im engeren Sinn: Ihr Auftrag ist, auf eigene Verantwortung, mit Haftung und unter Konkursrisiko, die Kunden im Wettbewerb mit Gütern und Dienstleistungen zu versorgen. Sie sind professionelle Knappheitsüberwinder, werden mit Gewinnen für die „richtige“ Verbraucherbedienung belohnt – oder mit Abwanderung der Kunden zum Wettbewerber und Verlusten bestraft. Wettbewerb ist die harte, aber notwendige Peitsche! Über die Leistung der Unternehmer wird mit jedem ausgegebenen Cent täglich gnadenlos auf den Märkten abgestimmt. Es hilft den Unternehmern nichts, wenn sie glauben, sie böten doch die besten Produkte der Welt an und die Verbraucher seien nur zu dumm und ignorant, um dies zu erkennen. Es gilt eben die Spruchweisheit: Der Köder muss dem Fisch und nicht dem Angler schmecken! Märkte sind eine Konsumentendemokratie, ein tägliches Plebiszit, wobei jede Münze zählt.

Unternehmer in diesem engeren Sinn sind, wie *Werner Sombart* schrieb, Eroberer, Kaufleute und Organisatoren, besonders auch Menschenführer. Als Innovatoren sind sie auch „schöpferische Zerstörer“: Daher rührt gewiss ein Teil des Ressentiments gegen sie. Die Postkutschenbetreiber konnten sich über die Erfindung der Eisenbahn nicht freuen, die Eisenbahnhersteller nicht über das Aufkommen des Autos, die Handwerker nicht über die industrielle Produktionsweise und der traditionelle Einzelhandel oder die Zeitungswirtschaft nicht über das Internet.

Ohne moralische Basisregeln können weder Tauschwirtschaft noch Unternehmertum bestehen. Ohne Vertragstreue und Achtung vor Eigentum und Leben des Nächsten kann eine arbeitsteilige Marktwirtschaft nicht funktionieren. Insoweit disziplinieren Marktwirtschaft und Konkurrenz den Unternehmer: Er kommt nur mit freiwilligen Tauschverträgen weiter, nicht mit Gewalt. Das Gewaltprinzip wird durch das friedliche Vertragsprinzip ersetzt. Auch der größte Unternehmer wurde nur groß durch die freie Anerkennung seiner Produktion. Und auch der größte Konzern ist nur groß, solange die Kunden ihm treu bleiben, die er ja nicht zum Kauf seiner Produkte zwingen kann. So üben Markt und Tausch eine moralisierende Wirkung aus.

Der Unternehmer braucht die Tugenden der Disziplin, der Wachsamkeit – denn die Konkurrenz schläft nicht –, der Tapferkeit, des Fleißes und des Mutes. Oberflächliche oder demagogische Kritik verkennt, dass es Unternehmerinitiative war, die in den letzten Jahrhunderten die Armut als Massenerscheinung überwunden und den Aufstieg des „kleinen Mannes“ bewirkt hat. Nie lebten so viele Menschen so gut versorgt und so lange wie heute. Wer konnte sich im 18. Jahrhundert eine Kutsche erlauben? Heute fährt fast jeder Erwachsene ein Auto, das viel mehr als nur eine Kutsche ist. Wer konnte im 18. Jahrhundert reisen? Heute sind Weltreisen selbst für Hilfsarbeiter erschwinglich. Der Luxuskonsum hat sich durch die Wirkung der

Marktwirtschaft und des Wettbewerbs demokratisiert. Unternehmertum, nicht die Sozialämter haben Armut als Massenerscheinung überwunden.

■ Die Gegner unternehmerischer Lebensauffassung

Zum Leben als Unternehmer und zum Selbstentdecken brauchen wir vor allem eines: Handlungsfreiheit und Eigenverantwortung. Diese ermöglicht nur ein liberaler Staat, kein Wohlfahrts- oder Nanny-Staat, wie wir ihn gegenwärtig haben und immer weiter ausbauen. Mit der Eigenverantwortung haften wir auch für unsere Entscheidungen. Freiheit bedeutet auch die Freiheit und das Risiko abzustürzen. Dieses normale Risiko eines jeden Lebens, das damit erst seine Spannung, seinen Ernst und seine Größe erhält, ist unseren Sozialbetreuern ein Dorn im Auge. Nicht einmal gegen die ganz normalen Lebensrisiken wie Einkommensverluste im Alter, bei Krankheit, Unfall oder Arbeitslosigkeit dürfen wir heute selber vorsorgen. Man stülpt uns seit *Bismarck* ein staatliches Versorgungsschema über, schafft insoweit unsere Vertragsfreiheit ab und zwingt uns dazu, fast die Hälfte unseres Einkommens als „Sozialtribut“ abzugeben, damit andere – der Staat – für unsere ureigensten Angelegenheiten sorgen. So werden wir mit unserem eigenen Geld vom Staat abhängig gemacht. Die Freunde des Wohlfahrtsstaates sprechen von einer „Freiheit von Not“ und meinen damit die Versorgung durch den Staat. Aber Freiheit heißt nicht gleichzeitig auch gute Versorgung, sie schafft vielmehr nur den Raum zur Eigeninitiative für eine eigenständige Lebensvorsorge.

Dabei waren es die Märkte, die von sich aus wunderbare soziale Schutzeinrichtungen wie die Privatversicherung hervorgebracht haben, und zwar für alle, die als Einzelne zu schwach zu einer umfangreicheren selbständigen Risikoversorge sind. Auch die Genossenschaftsbewegung verfolgt dieses Motiv. Aber die sogenannte Sozialversicherung ist überhaupt keine echte Versicherung, sondern ein staatliches Versorgungsschema: Man bildet in ihr kein Kapital, sondern kumuliert höchst unsichere Ansprüche. Nur eine Minderheit ist in Deutschland noch vollständig frei zur Eigenvorsorge, die sogenannten Selbständigen, die man aber am liebsten durch eine sogenannte Bürgerversicherung auch noch kollektivieren möchte.

Auch sonst ist die Vertragsfreiheit weitgehend abgeschafft, etwa auf dem Arbeitsmarkt, wo privilegierte Kartelle und staatliche Diktate – zum Beispiel ein „gesetzlicher Mindestlohn“ – uns nicht nur Entlohnung, sondern auch Arbeitsbedingungen und Arbeitszeiten oktroyieren und damit Arbeitsverbote installieren und Arbeitsplätze vernichten. Dann die überzogene Verbraucherschutzgesetzgebung, die den Verbraucher als Souverän des Marktes entthront hat, zum Beispiel mit Widerrufsmöglichkeiten nach schon unterschriebenem Kaufvertrag und mit erzwungenen, nicht abdingbaren Gewährleistungsfristen. Man möchte uns vor Fehlhandlung und Enttäuschung schützen – aber auch schlechte Erfahrungen und Enttäuschungen sind nötig, um klug zu werden. Verbraucherschutz kann zur Verbraucherverdummung führen.

■ Der Götze der Gleichheit

Ein besonders übler Zug unseres Bevormundungsstaates, der uns in unserem unternehmerischen Auftrag beeinträchtigt, sind die Zwangsmaßnahmen zur Herstellung gleicher Lebensbedingungen und gleicher sozialer Anerkennung – auch soziale Gerechtigkeit und Antidiskriminierung genannt. Alle materiell durch Umverteilung möglichst gleichzustellen und auch vom Ansehen und der sozialen Wertschätzung gleichzumachen – das geht mit Freiheit, Unternehmertum und Wettbewerb nicht zusammen. Ungleichheit ist die Voraussetzung der Arbeitsteilung, der Vielfalt, der Privatheit und der Unabhängigkeit unserer Familien; sie ist überhaupt der Motor, ja der Lebensnerv einer freien Gesellschaft. Antidiskriminierung darf nur da sein, wo sie hingehört, nämlich ins öffentliche Recht: Vor dem Gesetz sind alle gleich, unabhängig von Religion, Geschlecht oder Rasse.

Aber im Privatleben müssen wir nach unseren persönlichen Meinungen, Wünschen und Vorlieben handeln – und in diesem Sinne diskriminieren oder zu Deutsch: unterscheiden. Das macht gerade das Wesen privater Freiheit aus. Wenn wir nur mit Katholiken, nur mit Moslems, nur mit Inländern, nur mit Männern oder nur mit Frauen zusammenarbeiten oder sonstige Verträge schließen wollen, so ist dies unser Ur-Recht – das ist unsere Freiheit: eigenverantwortlich und nach persönlichem Gewissen und Belieben zu handeln und Verträge abzuschließen. Wir diskriminieren ja unvermeidlich bei jeder Wahlhandlung: Wer mit einer Blondine verheiratet ist, hat die Schwarzhaarigen und Brünetten diskriminiert. Diskriminiere ich einklagbar Ford, wenn ich einen VW wähle oder die FDP der Linken vorziehe? Hier ist den gleichmacherischen Neidhammeln eine terminologische Überrumpelung der Öffentlichkeit und vieler Intellektueller geglückt. Das ist beschämend und eine Begriffsverwirrung sondergleichen und von großer Tragweite.

Die Ohren spitzen sollte man auch, wenn man von „inklusive Gesellschaft“ hört oder die Rede davon ist, dass „niemand ausgegrenzt werden“ solle. Ausgrenzung ist das Wesen jeder besonderen Gemeinschaft und eines jeden Vereins. Mit unserer Ehe grenzen wir andere Partner aus, im Kaninchenzüchterverein grenzen wir Hühnerzüchter, bei den Kegellvereinen die Fußballer aus, und wenn man deutscher Staatsbürger ist, sind damit andere Staatszugehörigkeiten „ausgegrenzt“.

Was steckt dahinter? Das Ideal einer homogenen Gesellschaft von total Gleichen, Gleichbewerteten, die deswegen keine Konflikte, keinen Wettbewerb kennen. Das ist dann so, wie in einem Ameisenstaat: die Harmonie der Herde, der totale Kollektivismus, eine lebensfeindliche Utopie!

■ Über die Freiheit von und die Freiheit zu

Manchmal hört man, die „Freiheit von“ sei ja schön und gut, aber sie sei rein negativ. Entscheidend sei die „Freiheit zu“, die positive Freiheit. Indessen braucht man die Freiheit vom Kommando anderer Menschen, um die Freiheit zum eigenen

Lebensentwurf zu haben. Alles andere, eine vom Staat gesetzte „Freiheit zu“ bedeutet nichts weniger als Sklaverei. Dahin gehört auch die ominöse, vom Staat garantierte „Freiheit von Not“. Auch diese verträgt sich gut mit Sklaverei: Der wohlgenährte und versorgte Sklave ist demnach frei, und das gilt selbst für den Gefängnisinsassen, für den täglich gesorgt ist. Der unabhängige Bürger im täglichen Kampf um sein Einkommen ist hingegen unfrei. Der kämpfende Fuchs in den Wäldern ist unfrei, dagegen der angekettete und gut versorgte Hofhund des Bauern frei. Leider muss der aber gehorchen. Die Beispiele zeigen, wie absurd diese Redensart von der wünschenswerten positiven „Freiheit von Not“ in diesem Sinne ist.

Letztlich ist entscheidend, welchen Menschentyp wir wollen – den selbständigen und unternehmerischen oder den betreuten und damit fremdbeherrschten? *Immanuel Kant* warf dem königlichen Wohlfahrtsstaat seiner Zeit vor, er behandle die Menschen wie Haustiere. *Konrad Lorenz* sprach gar von einer „Verhausschweigung“ des Menschen, *Wilhelm Röpke* von der „komfortablen Stallfütterung“ im Wohlfahrtsstaat.

Notwendig ist eine unternehmerische Lebensauffassung! Nur diese Lebensform ist aufregend und im Endeffekt glücklich machend, so wie der Philosoph *Friedrich Nietzsche* vom „Glück der hohen Spannung“ sprach. No risk, no fun! Es ist für jeden eine annehmbare Nische der Bewährung und des Erfolges da, wenn auch vielleicht nur auf dunklen Umwegen und mit harten Opfern. Und: Wenn du eine helfende Hand brauchst, suche sie zunächst einmal am Ende deines rechten Armes. Dies lehrt uns die Verantwortlichkeitslehre der Subsidiarität, und dies ist auch die Botschaft *Ludwig Erhards*.¹ ■

1 Der vorliegende Beitrag ist eine überarbeitete Fassung eines Vortrags, den der Autor auf Tagungen der European Students for Liberty in München im Jahr 2014 sowie der Jungen Unternehmer in Nürnberg im Jahr 2015 gehalten hat.

■ Freiheit und Verantwortung sind die Fundamente der Sozialen Marktwirtschaft

Dr. Hansjörg Häfele

Staatssekretär a.D. und Mitglied der Ludwig-Erhard-Stiftung

Hansjörg Häfele, von 1965 bis 1990 Mitglied des Deutschen Bundestages und von 1982 bis 1989 Parlamentarischer Staatssekretär bei Bundesfinanzminister Gerhard Stoltenberg, wurde von Ludwig Erhard persönlich gebeten, in die Ludwig-Erhard-Stiftung einzutreten. Mit der langjährigen Erfahrung aus der Teilhabe am politischen Geschehen plädiert er in zehn Punkten für Vernunft, Bescheidenheit und dafür, das politisch Machbare nicht aus den Augen zu verlieren.

1. Die Politik darf den Menschen nicht vormachen, sie könne nahezu alle ihre Wünsche befriedigen. Sie kann lediglich den Rahmen setzen, damit sich die Menschen gut entfalten können. Es gibt Sternstunden, in denen die Politik echte Weichenstellungen vornimmt oder vornehmen müsste.

2. Das menschliche Leben wird hauptsächlich von den Erbanlagen, der Erziehung, der persönlichen Leistung und vom Glück bestimmt. Die Menschen sind verschieden, auch wenn sie gleiche Rechte haben. Sie kommen zu ungleichen Ergebnissen. Dies kann kein Staat ausgleichen. Er kann nur einer Minderheit, welche die Chancen, die das Leben bietet, nicht wahrnehmen kann, ein Mindestmaß an Lebensstandard sichern. Wie alle öffentlichen Ausgaben finanziert dies die breite Mehrheit der arbeitenden Bürger, wobei die 10 Prozent der Leistungsfähigsten über 50 Prozent der Einkommensteuerlast tragen. Für die großen Lebensrisiken von fast allen muss der Staat Rahmensysteme organisieren, die den Einzelnen nicht überfordern, jedoch genügend Anreize schaffen für Arbeit, Tüchtigkeit und Eigenverantwortung.

3. Gesunde öffentliche Finanzen sind das Fundament des Gemeinwesens. Ein Erzübel in fast allen Wohlfahrtsstaaten besteht darin, die Ausgaben permanent zu steigern. Die ausufernden staatlichen Wohltaten haben zu einem modernen Paradox geführt: wachsende Politikverdrossenheit bei zugleich unersättlichem Verlangen

nach mehr Staat. Die Eindämmung der erschreckenden Staatsverschuldung ist auf Jahre hinaus Hauptaufgabe einer seriösen Politik.

Es ist einer der größten Erfolge der gegenwärtigen deutschen Politik, dass der Bund ohne Neuverschuldung auskommt. Freilich ist dies weniger das Ergebnis von Ausgabenstreichungen, sondern vom Glück einer guten Entwicklung der Wirtschaft mit sprudelnden Steuereinnahmen bei gleichzeitig niedrigen Schuldzinsen. Diese günstigen Umstände sind nicht für immer garantiert, zumal schon wieder neue Ausgaben beschlossen werden, ohne andere zu streichen. Die im Widerspruch zum Maastrichter Vertrag beschlossenen endlosen Rettungspakete für Griechenland und zu erwartende Nachahmer-Staaten werden den deutschen Haushalt belasten, ebenso die gewaltige Flüchtlingsflut. Eine leistungsfreundlichere Steuerpolitik wird dadurch erschwert.

4. Das Gewaltmonopol liegt beim Staat. Er muss mit Vorrang dafür sorgen, dass nicht Regelverstöße um sich greifen und der Rechtsgedanke verfault. Vor lauter Verteilen von Annehmlichkeiten wird die Sicherheits- und Ordnungsaufgabe seit Langem vernachlässigt.

5. Wir wollen mit allen Völkern in Frieden leben und internationale Zusammenarbeit pflegen. Wir sind jedoch nicht in der Lage, alle Auseinandersetzungen auf der Welt zu beenden und alle Not zu beheben. Die eigene Selbstbehauptung und das Wahren unserer grundlegenden Interessen ist bei aller Weltverflochtenheit auch künftig die natürliche Aufgabe der deutschen Politik – wie bei anderen Völkern auch. Dies gilt auf unabsehbare Zeit ebenfalls innerhalb des europäischen Verbundes, der wegen seiner undurchschaubaren Verantwortlichkeiten Gefahr läuft, von den Völkern als bürokratisches Monster abgelehnt zu werden.

6. Da die Warnungen vor der tollkühnen Idee, verschiedene Währungen über einen Leisten zu spannen, nicht ernst genommen wurden, gilt es nunmehr, nicht mit weiteren Rettungssillusionen unwillige Staaten in der Europäischen Währungsunion festzuhalten, sondern sie auf die Staaten zu beschränken, welche die Spielregeln einhalten. Ausweichversuche, noch „mehr Europa“ zu wagen, sind künstlich. Sie werden ebenfalls scheitern und den Widerstand der Völker verstärken. Nach einem Ausspruch des ehemaligen französischen Präsidenten *Charles de Gaulle* sind wir ein „Europa der Vaterländer“.

7. Der völkerwanderungsähnliche Flüchtlingsstrom ist eine gewaltige Herausforderung für europäische Länder. Der Anblick von Bootsflüchtigen mit Kindern, welche nach waghalsigen, von ausbeutenden Schleppern gesteuerten Versuchen am vermeintlichen Ziel ihrer Träume ankommen, ist herzerweichend. Dennoch sind Gefühle und die bewundernswerte Hilfsbereitschaft von Einzelnen und Gemeinschaften keine Lösung des Problems. Es gibt kein Patentrezept. Die EU hätte sich jedoch besser ernsthaft dieses Problems angenommen, anstatt ewige und

untaugliche Euro-Rettungsversuche mit dem überschuldeten Griechenland zu unternehmen.

Ohne Klarheit und Härte der europäischen Staaten wird der Flüchtlingsstrom nicht versiegen. Die EU müsste ein deutliches Signal aussenden, dass sie den Flüchtlingsstrom nicht übernehmen kann. Dieses Signal würde weltweit rasch verstanden, sobald die ersten Flüchtlingsboote an ihren Ursprungsort zurückgeleitet sind. Äußerstenfalls sind auch strenge Grenzkontrollen wieder einzuführen. Gleichzeitig müssten sinnvolle Hilfen für die Ursprungsländer der Flüchtlingsflut verstärkt werden.

Die europäischen Völker sind nicht bereit, Flüchtlinge massenweise aufzunehmen. Das Zusammenleben mit Angehörigen andersartiger Zivilisationen und Kulturen führt in der großen Zahl nicht zur Integration, sondern zur Unverträglichkeit. Dies gilt vor allem dann, wenn die Ankommenden nicht bereit sind zu tun, wie die „Leut‘ hier tun“. Es geht nicht nur ums Geld, sondern um den inneren Frieden und Zusammenhalt. Es ist wie oft im Leben: Gut gemeint ist nicht immer gut gemacht. Realismus ist gefragt. Barmherzigkeit reicht nicht. Unsere Verfassung lässt die Verantwortlichen schwören, Schaden vom deutschen Volk zu wenden.

8. Die Politik muss sich auf das Wesentliche konzentrieren. Die Zahl der Parlaments- und Regierungsmitglieder sollte halbiert werden. Die demokratisch Gewählten könnten dann großzügig honoriert werden. Es sollte wieder zur Ehre von Eliten gehören, ihre Kraft für das Gemeinwohl einzusetzen und ein Gewissen für das Ganze zu entwickeln.

9. Wir müssen alle bescheidener werden. Die Krise dieser Jahre ist im Kern eine Folge von Maßlosigkeit und Beliebigkeit. Großtuerei ist von gestern, auch bei Mammut-Konferenzen und Feierlichkeiten. Eliten haben eine Vorbildpflicht.

10. Werke der Nächstenliebe von Einzelnen und staatsfreien Einrichtungen sind edle Früchte einer freiheitlichen Gesellschaft und ein Kennzeichen für ihre Reife. Demgegenüber sind Angriffe gegen den „Kapitalismus“ zumindest in Deutschland mit seiner Sozialen Marktwirtschaft wenig treffend und nicht hilfreich, auch wenn sie vom gegenwärtigen Papst *Franziskus* stammen. In der Sozialen Marktwirtschaft wirkt die schöpferische Kraft der Freiheit. Sie hat in zahlreichen Ländern für einen breiten Wohlstand gesorgt. Ideologische Einseitigkeiten werden den tatsächlichen wirtschaftlichen Zusammenhängen und Anreizwirkungen nicht gerecht und übersehen die bedeutsame Rolle von möglichst vielen Unternehmern, die den Karren ziehen. Natürlich gehören zur Sozialen Marktwirtschaft auch das Maßhalten und ein sozialer Rahmen. ■

LUDWIG-ERHARD-PREIS FÜR WIRTSCHAFTSPUBLIZISTIK 2015



Fotos: Tobias Kleimod, Berlin

Dr. Rainer Hank, Claus Döring, Kathrin Werner, Dr. Nicola Leibinger-Kammüller, Roland Tichy (Vorsitzender der Ludwig-Erhard-Stiftung)

Am 8. Oktober 2015 wurde der Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik in Berlin verliehen. Die Hauptpreisträger waren Dr. Nicola Leibinger-Kammüller, Vorsitzende der Geschäftsführung der Trumpf GmbH & Co. KG, und Claus Döring, Chefredakteur der Börsen-Zeitung. Die Förderpreise gingen an Kathrin Werner, freie Journalistin in New York u.a. für die Süddeutsche Zeitung und Capital, sowie Martin Mehringer, stellvertretender Ressortleiter Journal bei der Lebensmittel Zeitung. Herr Mehringer konnte an der Veranstaltung leider nicht teilnehmen. Die Laudationes sprach Dr. Rainer Hank, Mitglied der Jury des Ludwig-Erhard-Preises für Wirtschaftspublizistik.

Begrüßung

Roland Tichy

Vorsitzender der Ludwig-Erhard-Stiftung



Meine sehr verehrten Damen und Herren,

ich darf Sie aufs Allerherzlichste begrüßen. *Ludwig Erhard* hätte sich gefreut: Wir haben heute hier gewissermaßen das Hochamt der Freiheit und der Marktwirtschaft. Warum wir uns versammelt haben, steht auf unserer Stellwand geschrieben: „Nur eine systematische, an Freiheit orientierte Wirtschaftspolitik schafft Wohlstand für alle.“ Mit dieser Freiheit ist das aber so eine Sache. Schon *David Hume* hat gesagt, dass Freiheit selten mit einem Schlag verloren ging. Nein, sie geht nie mit einem Schlag verloren, sie geht stückweise verloren. Und selbst die gutwilligsten Akteure sind sich oft gar nicht bewusst, was sie da eigentlich anrichten. Ich stelle mir das so vor: Das Puzzle-Teilchen weiß ja auch nicht, welches Bild es am Ende ergibt – am Ende ist es ein Bild der Unfreiheit.

Wir haben im Augenblick eine Reihe vermeintlich notwendiger Eingriffe in die Freiheit: so etwa die Mietpreisbremse. Es ist komisch, dass Preise sinken sollen, obwohl nicht gebaut wird; und wenn man das Bauen erschwert, wird eben weniger gebaut, wogegen man dann wieder etwas tun muss. Wie *Ludwig von Mises* sagte: Interventionismus erzwingt Interventionismus. Ein anderes „kleines“ Sterben der Freiheit ist der Tatsache geschuldet, dass Kommunalbetriebe steuerlich begünstigt werden. Das führt dazu, dass sich staatliche Aktivität ausdehnt in Bereiche, die bisher marktwirtschaftlich organisiert waren. Und im Augenblick ist es Mode, Immobilien zwangsenteignen, begründet mit dem Flüchtlingsproblem und auch nur vorübergehend. Ich frage mich aber,

ob es nicht immer einen „guten Grund“ gibt, etwas beizubehalten, was man vielleicht immer schon wollte, etwa die Aushebelung des Eigentumsbegriffs.

Das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz wird uns als die Magna Charta der immer währenden Wachstumseuphorie vermittelt. *Ludwig Erhard* aber wollte ein Stabilitätsgesetz, das zwei Ziele beinhaltete: erstens den Geldwert zu sichern und zweitens Staatverschuldung zu verhindern. Aus dem Stabilitätsgesetz ist dann aber das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz geworden, und schon hat das Unheil seinen Lauf genommen: Die Verschuldung ist explodiert, die Inflation hat sich verdreifacht, die Arbeitslosigkeit hat sich vervierfacht – und die Staatsschulden gehen gar nicht mehr weg. Die Fiskalpolitik, die hier theoretisch wirkt, ist praktisch ausgeleiert, entwertet. Und nachdem die Fiskalpolitik nicht mehr einsetzbar ist, hat man ein neues Instrument entdeckt: Geldpolitik als Wachstumspolitik; erst in den USA in den 2000er Jahren, seit 2008 dann auch in Europa. Und jetzt erleben wir, dass auch die Geldpolitik ausgeleiert ist und offenkundig ihre Wirkung verloren hat. Nur das Wachstum versteckt sich irgendwo und will einfach nicht kommen.

Bemerkenswert ist, dass *Erhard* auch zum Thema Wachstum eine eigene Position hatte. Er war der Meinung – obwohl er wegen „Wohlstand für alle“ als der große Wachstumspapst gilt –, dass es ab einem bestimmten Punkt vielleicht kein Wachstum mehr braucht. Wenn die Menschen meinen, dass es reicht, und sie sich lieber mehr um ihre Familie kümmern oder mehr Urlaub machen möchten: Wozu brauchen wir dann Wachstum? Freiheit bedeutet auch, eine Entscheidung herbeizuführen, die den eigenen Präferenzen dient. Nur die Politik kann nicht aufhören: Sie braucht unbedingt Wachstum, muss es erzwingen. Es ist klar, warum: Sie hat große Versprechungen gemacht, die finanziert werden müssen, und das geht leichter mit als ohne Wachstum. Der Wachstumsbegriff, wenn man ihn zurückführt auf die Aspekte Entscheidungsfreiheit und Souveränität des Bürgers, gewinnt also plötzlich ein ganz neues Gewicht.

Jetzt folgt eine Ehrung von Menschen, bei denen die Jury der Überzeugung ist, dass sie für diese Ziele eintreten. Es handelt sich um Journalistenpreise, aber es sind auch Preise an Menschen, die durch ihr Auftreten, durch ihr Eintreten für die Freiheit eine Bresche schlagen, immer wieder aufs Neue. Denn Sie wissen ja, nur die Gewöhnung ans Nichtstun treibt die Lächerlichkeit voran. Und das wollen wir hier nicht tun. Nein, wir sind alle Kämpfer der Freiheit!

Laudationes

Dr. Rainer Hank

Mitglied der Jury des Ludwig-Erhard-Preises für Wirtschaftspublizistik



Kann man sich einen Abgasskandal à la Volkswagen beim schwäbischen Maschinenbauer Trumpf vorstellen? Das, meine Damen und Herren, soll eine meine Laudatio begleitende Leitfrage sein. Machen wir es uns nicht zu einfach, wenn wir jetzt gleich „Nein“ rufen. Denn, ehrlich gesagt, bei VW hätten wir uns so etwas bis vor knapp drei Wochen auch nicht vorstellen können. Und noch eine nahe liegende Reaktion verpufft relativ schnell: dass nämlich Trumpf ein Familienunternehmen sei und Familienunternehmen qua definitionem immer die Guten sind. Auch VW ist bekanntlich ein Familienunternehmen. Und was für eines! Woraus folgt: Familie per se bürgt nicht für moralische Reinheit und Anständigkeit. Oder, um mit *Nicola Leibinger-Kammüller* von Trumpf zu sprechen: Was ist der Vorteil eines Familienunternehmens? Antwort: Die Familie. Was ist der Nachteil eines Familienunternehmens? Antwort: Die Familie. Warten Sie es also ab. Ich komme auf meine Frage zurück.

Skandale gibt es nicht nur bei deutschen Automobilkonzernen. Kern eines inzwischen berühmt gewordenen amerikanischen Skandals ist ein winziges Teil, ein fehlerhaftes Zündschloss, das General Motors (GM) in Hunderttausende Autos eingebaut hat. Wenn man mit dem Knie ungeschickt gegen den Schlüssel kommt oder einen zu schweren Anhänger am Schlüsselbund trägt, kann dies das ganze Schloss lahmlegen. Der Motor stellt sich aus, die Airbags gehen nicht auf. Mindestens 35 Menschen sind deswegen bei Unfällen gestorben. 2,6 Millionen Autos mussten zurückgerufen werden. Millionen-Forderungen auf Schadenersatz rollten auf das Unternehmen zu. Pikanterweise bleibt GM am

Ende verschont: Im Mai 2015 urteilte ein Bundesrichter, dass durch das Konkursverfahren von 2009 GM vor Schadenersatzforderungen geschützt sei. So kann eine Pleite am Ende eine Millionenstrafe abwenden.

Die Journalistin *Kathrin Werner*, sie schreibt aus Amerika für die Süddeutsche Zeitung und für eine Reihe anderer Publikationen, veröffentlicht im Heft 1/2015 im Magazin „Capital“ ein großes Porträt von *Mary Barra*. Sie schildert das erste Jahr der ersten Frau an der Spitze von GM: Am 15. Januar 2014 hat *Barra* ihren Job angetreten, den viele für einen der mächtigsten Managerjobs der Welt halten. Am 31. Januar erfuhr sie zum ersten Mal von dem, was inzwischen in die Geschichtsbücher als „Zündschlossskandal“ eingegangen ist. Und *Kathrin Werner* schreibt: „Ihr erstes Jahr als Chefin des US-Giganten war ein Fiasko.“

*Werner*s Porträt wird zur Fallstudie. Wie geht jemand wie *Barra* mit so einem Anfang um? Die Aufgabe der neuen GM-Chefin ist schier nicht zu bewältigen. Sie hat aber auch den Vorteil, dass, wenn sie gelingt, ihr niemand etwas vormachen kann. *Barra* geht in die Offensive: Sie schleift Hierarchien, geißelt Apathie und Bürokratie, installiert ein raffiniertes System des Whistleblowings. „Speak up for safety“ heißt das Programm. Jeder soll sich melden, dem etwas verdächtig vorkommt. *Barra* ändert das Design der Institution. Den modischen Trick, einen Kulturwandel zu organisieren, macht *Barra* nicht mit. „Ich hasse das Wort Kultur“, lässt die GM-Chefin sich bei *Kathrin Werner* zitieren. Eine Kultur zu ändern, dauere Jahre, vielleicht Jahrzehnte. „Für mich geht es um Benehmen. Und das lässt sich sofort ändern.“ Auch auf das Benehmen komme ich später zurück.

Kathrin Werner liefert nicht nur ein sehr gut, spannend und einfühlsam geschriebenes Porträt. Sie liefert dabei mehr als eine Fallstudie über eine, wie sagt man im BWL-Deutsch, erfolgreiche Turnaround-Managerin. Am Ende wird dieser Artikel zum Lehrstück Sozialer Marktwirtschaft im amerikanischen Kapitalismus. Da hat sich offenbar über Jahre hinweg etwas eingespielt, was die Organisationssoziologie „Funktionalität der Regelabweichung“ nennt. Einfacher formuliert: Tricksen und Betrügen gehörte zum Geschäft. Eine solche institutionelle Dekadenz ist für viele Indiz dafür, dass der Kapitalismus moralisch verrottet und die Marktwirtschaft versagt. *Kathrin Werner* zeigt am Beispiel von Frau *Barra*, wie sich morsche Institutionen sanieren lassen und dass es dazu nicht nur eines neuen Designs bedarf, sondern eben auch einer Schulung in „Benehmen“. Diese Fallstudie – und eine Reihe weiterer schöner Texte – waren der Jury Grund genug, *Frau Werner* den Ludwig-Erhard-Förderpreis 2015 zu verleihen. Ich kann Ihnen, neben dem Stück über Frau *Barra*, die SZ-Geschichte „Das Zauber-Ei“ sehr empfehlen. Dort erfahren Sie, wie es einem Erfinder, *Josh Tetrick* heißt der Mann, gelingt, die Legehennen überflüssig zu machen, ohne dass wir alle künftig auf unser Frühstücksei verzichten müssten. Sehr lustig. Am Ende erledigt sich auch die Menschheitsfrage nach Henne oder Ei.



Kathrin Werner



Martin Mehringer

Dem „Nahles-Experiment“ ist ein großer Themenschwerpunkt in der Lebensmittelzeitung vom 16. Mai 2014 gewidmet, den *Martin Mehringer*, Redakteur und stellvertretender Ressortleiter „Journal“ dieser Zeitung, verfasst hat. Man würde sich wünschen, dass sich die Namensgeberin des Artikels das Stück bei Gelegenheit zu Gemüte führen würde. Dann wäre sie womöglich mit der hämischen Propaganda vorsichtiger, dass Journalisten und Ökonomen vor der Einführung des Mindestlohns den unmittelbaren Verlust von Tausenden von Arbeitsplätzen an die Wand gemalt hätten, die jetzt doch elendiglich blamiert seien. Nichts davon findet sich in den differenziert argumentierenden Artikeln von *Martin Mehringer*. Den staatlich verordneten Mindestlohn nennt *Mehringer* den „spannendsten Freilandversuch auf dem Arbeitsmarkt seit Jahrzehnten“. Niemand prognostiziert Massenentlassungen. Aber viele befürchten, dass es zu Ausweichreaktionen kommt. Da werden Arbeitsplätze verlagert, da werden Stellen nicht geschaffen, die es geben würde, hätten wir den Mindestlohn nicht. Und Minijobber verlieren ihren Job, ohne dass sie sich hinterher beim Arbeitsamt als arbeitslos melden würden. Selbst ein Verdi-Mann, den *Mehringer* zitiert, gibt zu: „Prekäre Jobs fallen weg.“ Und er sieht, was inzwischen Gewissheit ist: Bei acht Euro fünfzig wird es nicht bleiben. Einmal da, ist der Erhöhungsautomatismus programmiert.

Manchmal fragt man sich ja als Journalist, ob man wohl sein Stück von heute auch noch in fünf Jahren wird lesen können, ohne rot zu werden. Manchmal ist man auch sehr froh darüber, dass die Klappe des elektronischen Archivs über der ein oder anderen meinungsstarken Kommentierung von vor einigen Jahren von niemandem wieder geöffnet wurde. *Martin Mehringer* könnte seinen Themenschwerpunkt zu Mindestlohn, obwohl ein Dreivierteljahr vor Einführung desselben veröffentlicht, heute noch genauso gut in die Zeitung heben. Er müsste nur die Daten aktualisieren. Auch deshalb hat *Martin Mehringer* nach Auffassung der Jury den Ludwig Erhard-Förderpreis 2015 verdient.



Nicola Leibinger-Kammüller

„Wer will schon die Quotilde sein?“, fragt *Nicola Leibinger-Kammüller*. Ein kleiner frecher Satz, der verrät, was die Unternehmerin vom Trend zur Inklusion auf Vorstands- und Aufsichtsratsetagen hält: gar nichts. Quoten sind nun wahrlich kein marktwirtschaftliches Instrument, egal ob es sich um Milch- oder Frauenquoten handelt. In der Marktwirtschaft werden Plätze über den Wettbewerb verteilt, womit freilich nicht gesagt ist, dass es stets die Besten sind, die die besten Plätze einnehmen. Bei Frau *Leibinger* spricht allerdings vieles für diese meritokratische Vermutung. Allein schon der empirische Befund, dass sich weit und breit niemand findet, der etwas Schlechtes oder auch nur Kritisches über sie sagen möchte, ist ein Indiz. Noch nicht einmal „hinter vorgehaltener Hand“ oder „ganz im Vertrauen“. Und gerade, weil Frau *Leibinger* nichts von der Quote hält, kann sie es sich erlauben, die schönen Vorteile, Frau zu sein, im Wettbewerb voll einzusetzen und auszuspielen: zu flirten mit den Herren in den Anzügen, wenn es Spaß macht oder ihr nützt, und ungeniert Fragen zu stellen, wenn sie etwas nicht weiß. Männer geben lieber die Antworten. Frauen fragen.

Aber der Reihe nach: Seit jetzt fast zehn Jahren steht *Nicola Leibinger-Kammüller* an der Spitze des schwäbischen Maschinenbauers Trumpf, 11.000 Angestellte, 2,6 Milliarden Umsatz mit Laserschneidemaschinen, die offenbar überall in der Welt gebraucht werden, nicht zuletzt in Asien. Kein typischer Frauenberuf, wie man sieht, erst recht, wenn man weiß, dass die Chefin des Unternehmens, die auch Miteigentümerin ist, einen ersten Teil ihres Lebens nicht mit Case-Studies in internationalen Business-Schulen verbracht hat, sondern mit einem Studium der Germanistik und der Japanologie und einer Dissertation über *Erich Kästner*. Titel: Aufbruch und Resignation.

Was qualifiziert so eine Frau für die Spitzenposition in einem Unternehmen? Sagen wir es so: Hingabe, Einsatz, klare Führungsfähigkeit und Gefühl für Menschen. Denn die Person an der Spitze bestimmt die Art und Weise des Umgangs mit den Mitarbeitern. Diese Charakteristik ist nicht von mir, sondern von *Berthold Leibinger*, seines Zeichens Vorgänger im Amt und außerdem ihr Vater, und findet sich in dessen Autobiografie. Er muss es also wissen. Und die Zahlen sprechen auch für ihn. Im jetzt abgeschlossenen Geschäftsjahr gibt es von den „Trumpfs“ abermals ein Rekordergebnis zu vermelden. Am 21. Oktober wird das sein, um 10 Uhr in Ditzingen.

Was aber qualifiziert so eine Frau für den Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik? Da wird es komplizierter. Denn Gewinnmaximierung, verbunden mit der Schaffung von Arbeitsplätzen, mag eine notwendige, aber noch keine hinreichende Bedingung sein für eine im Sinne der Sozialen Marktwirtschaft vorbildhafte Biografie. Und kluge Artikel schreiben können, das mag für Journalisten, Professoren und Essayisten genügen. Aber den Unternehmer misst man an seinen Taten.

Was also qualifiziert diese Frau für den Erhard-Preis? Dazu muss man auf die harten Monate der Finanzkrise blicken, damals, als im Herbst 2008 von heute auf morgen komplett die Aufträge wegbrachen. Ich werde die eindrucksvolle Erzählung nicht vergessen: Bei Trumpf gab es damals noch eine altertümliche Glocke, mit der immer geschellt wurde, wenn ein neuer Auftrag einging, in guten Zeiten mehrfach am Tag. Und dann, nach dem 15. September 2008 war die Glocke plötzlich still geworden, sozusagen von jetzt auf gleich. Die Arbeitszeitkonten der Mitarbeiter, für die nun keine Arbeit da war, waren schnell geräumt, 8.000 Beschäftigte wurden in Kurzarbeit einer Vier-Tage-Woche geschickt. So hat die deutsche Industrie die Krise erfolgreich überbrückt, nicht nur bei den *Leibingers*. Aber Frau *Leibinger* lässt ihre Leute am fünften Tag nicht nach Hause – „da reißt sonst ein Schlendrian ein“ –, sondern verpflichtet sie zur Weiterbildung: Es gibt Englischkurse, Software-Schulungen und viele andere Qualifizierungsangebote. Die Leute können wählen, aber für irgendetwas müssen sie sich entscheiden.

Nein, untätig darf der Mensch nicht sein. Das verbietet das protestantisch-schwäbische Ethos. Darüber ist schon viel gesagt worden. Und das meiste davon ist richtig. *Leibingers* dulden keinen Schlendrian. Wem der Schöpfer Talente gegeben hat, der hat mit seinen Pfunden zu wuchern. Alles andere ist Sünde. Der Glaube ist keine Privatsache, was natürlich nicht heißt, dass der christliche Glaube den Mitarbeitern aufgezwungen wird. Da ist man tolerant. Aber das Ethos, das der Glaube ermöglicht, und die Haltung zum Leben, die daraus entspringt, das prägt das Weltbild der Chefin und die „Kultur“ im Unternehmen. Das wird allen zugemutet. Das fängt schon bei den Lehrlingen an: Wenn sie in Elternhaus und Schule nicht gelernt haben, dass man morgens pünktlich und ordentlich angezogen zu erscheinen hat, dann bringen es ihnen eben die Ausbilder bei Trumpf bei. Es sind alltägliche Selbstverständlichkeiten, Tugenden, ohne welche weder Gesellschaft noch Wirtschaft funktionieren könnten. Es klingt ein bisschen altmodisch und langweilig im Zeitalter 4.0. Das kränkt Frau *Leibinger* indessen nicht: „Im Grunde meines Herzens bin ich langweilig“, hat die Chefin einmal gesagt. Das war dann allerdings doch ein wenig kokett.

Nicola Leibinger-Kammüller lebt Soziale Marktwirtschaft vor, und sie reflektiert die Soziale Marktwirtschaft. Für sie sind Markt und Soziales keine Gegensätze: Dass sie in den Jahren 2008 und 2009, in der schwersten existenzbedrohenden Krise ihres Unternehmens, gegen den Rat anderer keinen Mitarbeiter entlassen hat, ist Ausdruck ihrer christlichen und sozialen Grundüberzeugung und zugleich ganz und gar egoistischem Eigeninteresse geschuldet: Als es wieder aufwärts ging, hatte die Unternehmerin die erfahrenen und neu qualifizierten Mitarbeiter bereits bei sich in der Firma und damit einen großen Wettbewerbsvorteil. Von Frau *Leibinger* kann man lernen, dass Marktwirtschaft nicht nur gute Institutionen braucht, sondern auch eine klare Haltung ihrer Unternehmer.

Wäre also der VW-Skandal bei Trumpf nicht denkbar? Wer will das wissen? Die Soziologen sagen uns, um Betrügereien wie bei VW, Siemens e tutti quanti zu vermeiden, müsse man Regelabweichungen „besprechbar machen“, ein Klima des „offenen Geheimnisses“ – alle wissen Bescheid, keiner redet darüber – vermeiden. Wo die Ja-Sager und Duckmäuser zu Hause sind, da sind Betrug und Korruption nicht weit. Übertreibt es nicht mit komplexen Zielvereinbarungen und Matrix-Organisationen: Es geht ums „Sich benehmen“, sagt *Mary Barra* von General Motors. Ich weiß es nicht wirklich, ich arbeite nicht bei Trumpf. Aber vieles spricht dafür, dass sie bei Trumpf vieles richtig machen. Deshalb verdient Frau *Leibinger-Kammüller* nach Auffassung der Jury den Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik.

Irgendwie ein bisschen altmodisch und langweilig ist auch die Börsen-Zeitung. Das fängt schon mit dem schönen glatten Papier an. So wie es bei der FAZ-Beilage „Bilder und Zeiten“ war, an die sich nur noch die Älteren unter uns

erinnern. Und richtige Fotos gibt es da bis heute nicht, sondern allenfalls Porträtfotos in Schwarz-Weiß.

Aber die Börsen-Zeitung ist eine super-gute Zeitung: verlässlich, unbestechlich, gründlich, scharf, schnörkellos. Immer wenn man es genau wissen will, sollte man zur Börsen-Zeitung greifen. Kein Wunder, dass die Zeitung zum Beispiel in unserer Redaktion morgens zu den umkämpftesten Blättern gehört, übrigens neben der Bild-Zeitung. Ich verrate Ihnen jetzt nicht, welche Zeitungen unberührt liegen bleiben.

Dass das so ein gutes Blatt von konstant hervorragender Qualität ist, ist zu weiten Teilen das Verdienst von *Claus Döring*, der dort seit fünfzehn Jahren Chefredakteur ist. *Döring* ist selbst kein Vielschreiber, schon gar kein Vielredner. Aber was er schreibt, das sitzt. Meistens sitzt es in einer samstäglich auf der letzten Seite des ersten Buches platzierten Rubrik, die den schönen Namen „Unterm Strich“ trägt. Das ist hübsch doppeldeutig. Der Journalist und Kulturkritiker *Julien Louis Geoffroy* hatte Ende des 18. Jahrhunderts eine Rubrik, in der er vor allem Theateraufführungen und Bücher besprochen hat, „Feuilleton“ genannt. Diese erfreuten sich solcher Beliebtheit, dass sie ins Hauptblatt aufgenommen wurden, und zwar im unteren Seitendrittel, durch einen dicken Strich abgetrennt. Durch diesen Strich fand der Leser schneller diese beliebte Rubrik und konnte sie einfacher aus der Zeitung heraustrennen und sammeln, wie es in der damaligen Zeit beliebt war. Das Heraustrennen mag inzwischen außer Mode gekommen sein. Aber beim *Döring*-Suchen hilft der feste Platz „Unterm Strich“ ungemein. Neben der feuilletonistischen hat „Unterm Strich“ natürlich noch eine nüchtern-rechnerische Bedeutung: Wenn wir Vor- und Nachteile einmal vergleichen, alles zusammenzählen, finden wir unterm Strich das Ergebnis des Rechnens und Wägens. Der Rubriken-Titel verspricht feuilletonistisch gut geschriebene Stücke, die zugleich nüchtern und klar urteilen.



Claus Döring

Und ich kann bestätigen: *Döring* löst diesen Anspruch ein. Immer, auch und gerade wenn man als Leser nicht seine Meinung teilt. Hinzu kommt: *Döring* versteht es fast immer zu überraschen, und das gerade dann, wenn man seine Meinung teilt. Die Überraschung geht weit über stilistische Schönheit hinaus. Häufig gibt es mindestens ein starkes Argument, bei dem man sich ärgert, selbst nicht drauf gekommen zu sein. Oder es ist die logische Folge der Argumentation, die zwingend und in makelloser Schönheit daher kommt. Sie merken: *Döring* lesen kann kollegial neidisch machen. Ich sage „man“ und meine „ich“. Aber ich weiß, dass es Kollegen ähnlich geht.

Kostproben gefällig? „Niedergang des politischen Liberalismus“ ist ein Kommentar mit „Unterm Strich“ überschrieben, erschienen am 5. Januar 2013. Das Jahr fängst schon mal gut an: „Da helfen weder Dreikönigstreffen noch weise Ratgeber. Der Niedergang des politischen Liberalismus in Deutschland wird sich fortsetzen. Das ist einerseits nicht weiter tragisch, ist er doch schon

lange nicht mehr in der Lage, liberale Werte in die politische Diskussion einzubringen, geschweige denn, ihnen zu politischer Umsetzung zu verhelfen. (...) Das ist andererseits aber bedauerlich, wäre doch ein ebenso wortgewandter wie machtvoller Anwalt liberalen Geistes im bundesrepublikanischen Regierungshandeln nötiger denn je.“ So geht es los. Aber *Döring* ist kein Haudrauf. Er hat Verständnis dafür, dass und warum der Liberalismus es hierzulande schwer hat: „Dass an die Stelle der unsichtbaren Hand des Marktes die regulierende und fürsorgliche Hand des Staates getreten ist, scheint in Deutschland von einer breiten Mehrheit gewünscht.“ Aber entlastet das die FDP? Nein, sagt *Döring* und zählt auf: „Wo war der liberale Aufschrei, als sich deutsche Landesregierungen mit dem Aufkauf von gestohlenen Steuer-CDs zum Hehler machten? Wo waren die Anwälte der Rechtsstaatlichkeit, als die EZB gegen EU-Verträge verstieß, indem sie mit Staatsanleiheaufkäufen Finanzpolitik betrieb?“ Am Ende des Stückes schließt der Autor mit einem Seufzer, der sein Bedauern ausdrückt darüber, dass eine marktwirtschaftliche Partei fehlt, die den grassierenden Etatismus stoppt. Die Paradoxie überzeugt: *Döring* scheint die Hoffnung auf die FDP verloren zu haben und doch auf sie zu hoffen.

Döring nimmt, wie man so sagt, kein Blatt vor den Mund. Aber er schreibt auch nicht mit Schaum vor dem Mund. Er poltert nicht. Seine Sprache ist an der Sache orientiert: Form follows function. Keine überflüssigen, erst recht keine falschen Bilder. Er argumentiert, aber er verliert sich nicht im Detail, sucht die besten Gegenargumente und entkräftet sie. Und er hat eine klare Haltung. Eine liberale Haltung.

Man sollte meinen, das seien selbstverständliche Anforderungen an den guten Kommentator. Das sind sie natürlich auch. Aber gleichwohl ist festzuhalten, dass es zu *Dörings* Publizistik wenig Vergleichbares gibt. Das ist bedauerlich. Aber es ist für den Chefredakteur der Börsen-Zeitung auch ein Wettbewerbsvorteil.

Noch ein Beispiel? Sozusagen in eigener Sache? „Unseren täglichen Skandal gib uns heute“, titelt *Döring*, ebenfalls Anfang 2013. Dort geißelt er die Lust der Journalisten am Skandalisieren, am nur scheinbar Investigativen, am unablässigen Enthüllen. „Ein Hauch von Watergate muss schon sein, selbst wenn’s am Ende nur ein kleiner Kiesel ist, der da ins Wasser plumpst.“ Dann lässt *Döring* die Luft raus aus all den Plustereien, entlarvt die Entlarver und zeigt, wie und wo wir den Spin-Doktoren aufsitzen und deren Interessen bedienen. Die Moral von der Geschichte? Gerade der vermeintliche Aufklärungsjournalismus entwertet unsere journalistische Glaubwürdigkeit. Klingt nicht gut, ist aber wahr. Züge von Selbstgerechtigkeit und Besserwisseri sind *Döring* fern. Der Mann bleibt stets nüchtern.

Ich könnte jetzt so weitermachen mit der Reihe „Best of *Claus Döring*“, denn ich habe Ihnen bislang noch nicht einmal alle meine Lieblingsstücke vorgeführt.

Zum Beispiel das Stück „Euro-Kolonialismus“ über das letzte Griechen-Rettungspaket oder den mit „Wolfsburgisierung“ überschriebenen Kommentar aus dem vergangenen Mai, wo *Döring* hellsichtig „das trotzig-beleidigte Festhalten am Bisherigen, das demonstrative Weiter-so“ bei Volkswagen moniert. Und ich könnte loben, was man nicht genug loben kann, dass während und nach der Finanzkrise wohl keine zweite Zeitung so scharf die Banken kritisiert hat wie die Börsen-Zeitung, was erst recht der Erwähnung wert ist, weil zu deren Gründern und Herausgebern die „Interessengemeinschaft Frankfurter Kreditwirtschaft“ zählt. Wie gesagt – ich könnte.

Tue es aber nicht und begnüge mich stattdessen mit dem Aufruf: „Lest *Claus Döring!*“ Seine Texte sind Pflicht für all jene, die dafür eintreten, dass die ordnungspolitische Debatte hierzulande ihr Niveau nicht verliert. Deshalb erhält der Mann in diesem Jahr den Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik.

Für eine neue Aufbruchstimmung!

Dr. Nicola Leibinger-Kammüller

Vorsitzende der Geschäftsführung der Trumpf GmbH + Co. KG

„Die Ausschüttung sozialer Wohltaten ist eine der Schattenseiten, die das Orientieren am so vermuteten Stimmungsbild mit sich bringt. Sie ist die kleine Schwester der Regulierungslust, die nicht nur wir im Mittelstand spüren.“

Mit dem Lob und den Preisen – das wissen nicht nur wir Schwaben – ist das ja immer eine zweischneidige Angelegenheit: Einerseits mag man es nicht, wenn um einen viel Aufhebens gemacht wird. Andererseits, so ganz tief im Innern, da freut man sich schon. Und ich will hier freimütig bekennen: Ich nehme mich da nicht aus.

Die Grenzen zwischen Medien und Wirtschaft werden durchlässiger

Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik – offen gestanden, habe ich ein wenig gestutzt, als ich die frohe Kunde aus dem Brief von Herrn *Tichy* erhielt. Dass man den Chef der Börsen-Zeitung, *Claus Döring*, mit diesem Preis ehrt: gut und schön. Aber eine Unternehmerin, die sich ums „G’schäft“ kümmert und keine Publizistin ist? Ist heutigen Veranstaltern – klang es unweigerlich in mir – denn gar nichts mehr heilig? Aber nach ein paar Tagen legte sich dieses Gefühl wieder. Ich begann nicht nur, mich auf die Auszeichnung zu freuen, sondern über die Gedanken, die ihr zugrunde liegen mögen.

Es ist wahr: Wir leben in einer Zeit, in der die einstmals klar definierten Grenzen zwischen den Akteuren der Wirtschaft und denen der Medien zwar noch immer existieren, aber fließender geworden sind. Es ist daher so, dass man ins mediale Feld ausstrahlen kann, ohne selbst zur Feder zu greifen. Man wirkt durch Taten oder Ankündigungen derselben – wobei mir Ersteres lieber ist –, die den Zeitgeist zu treffen scheinen. Solche Botschaften werden dann weiter gerollt wie Schneebälle und ergänzt durch das Meinen und Spekulieren derer,

die Meinungen produzieren. Und so kann es sein, dass eine Unternehmerin aus dem fernen Ditzingen in Berlin in Erscheinung tritt, obwohl sie sich eigentlich nur um ihre Arbeit gekümmert hat. Wobei, ganz unschuldig bin ich freilich nicht, dass wir hier heute beisammen sind.

Ich will mich an einem solchen Ort – den ich immer mochte, weil er mich an die Aufbruchstimmung des wiedervereinten Deutschland erinnert, als die Tageszeitungen Hauptstadtbüros gründeten und die „Berliner Seiten“ beziehungsweise eine „Berlin-Seite“ schufen – daher auch nicht zu einem Vortrag über das Wesen der Medien hinreißen lassen. Dennoch finde ich, dass das Verhältnis zwischen Medien und Wirtschaft konstruktiver geworden ist (wenn man nicht gerade Abgaswerte manipuliert). Und ich schiebe das nicht allein auf die ökonomischen Zwänge der Verlagshäuser, die ihr Geld zunehmend mit Veranstaltungen oder Verlagsbeilagen generieren und daher – Hand aufs Herz – immer auch ein bisschen nach den Unternehmen schielen.

So sehen Unternehmen heute einen stärkeren Nutzen in der eigenen Markenpflege. Sie schaffen Narrative, geben Werteversprechen weit über das eigentliche Produkt hinaus. Denn die Menschen interessiert das gesellschaftliche Engagement einer Firma, die Art und Weise, wie sie produziert.

Diese ehemals „soften“ Faktoren lassen sich mittlerweile als harte Faktoren im Gesamterscheinungsbild von Unternehmen festmachen. Um dabei authentisch zu sein, bedarf es eines wachsamem Zuhörens, was draußen in der Welt vor sich geht. Wir sind in einem Satz gezwungen, gesellschaftliche Strömungen weitaus stärker als früher zu antizipieren, wenn wir in der viel zitierten Mitte der Gesellschaft bleiben wollen.

Man mag das beklagen, so wie man auch beklagt, dass die Politik ununterscheidbarer geworden sei. Dass niemand mal so richtig auf den Tisch hauen, sondern der Konsens in Berlin alles beherrsche. Und dass es schade sei, dass es Figuren wie *Willy Brandt*, *Herbert Wehner* oder *Franz Josef Strauß* nicht mehr gäbe. Doch was für die Politik gilt, gilt für die Wirtschaft nicht minder: Die Zeit des Regierens „ex cathedra“ ist vorüber. Das Einzelkämpfertum ist heute abgelöst durch eine arbeitsteilige und antizipative Gegenwart.

Das Wirtschaften unterliegt nicht anders als die Wissenschaft einer stärkeren Rechtfertigung gegenüber der Allgemeinheit. Und vielleicht – das will ich kritisch anerkennen – ist diese Zeit darum nicht gerade günstig für das Entstehen von Individualität und Freigeisterei, wie es *Rüdiger Safranski* in seiner Goethe-Biografie ausdrückt: „Die Vernetzung aller mit allen ist die große Stunde des Konformismus.“ – Gleichwohl bin ich überzeugt davon, dass das „Wissen der Vielen“ unter dem Strich besser ist als sein Ruf.

Zwischen Eigenverantwortung und „sozialen Wohltaten“

Ich kann Ihnen in diesem Zusammenhang nicht für den Ludwig-Erhard-Preis danken, ohne noch einen Gedanken in Richtung Soziale Marktwirtschaft an Sie zu richten. Und nachdem ich nun schon *Goethe* und *Strauß* ins Spiel gebracht habe, tue ich vielleicht gut daran, kein weiteres Name-Dropping zu betreiben. Sonst verspiele ich die zarte Sympathie gleich wieder, die jeder Preisträger vielleicht unweigerlich erfährt, solange er den Pfad der Bescheidenheit nicht verlässt.

Ich möchte mit Ihnen stattdessen einen Satz teilen, den einer unserer drei Söhne einmal sagte, als wir über sein Haushaltsgeld als Student sprachen. „Mama“, sagte er, „kannst du nicht mal ein bisschen mehr sozial denken – und weniger marktwirtschaftlich?“ Er wollte damit sagen, dass ich sein Salär doch etwas erhöhen sollte. Das sei bereits ein Akt sozialen Handelns per se. Meine Damen und Herren, ich will Ihnen jetzt ersparen, wie sich das Gespräch zwischen Mutter und Sohn weiterentwickelt hat; vielleicht können Sie es sich denken. Aber die kleine Geschichte führt doch zum Kern der Frage: Wann handeln wir sozial? Und wann fördern wir Eigenverantwortlichkeit?

Die Ausschüttung sozialer Wohltaten ist eine der Schattenseiten, die das Orientieren am so vermuteten Stimmungsbild mit sich bringt. Sie ist die kleine Schwester der Regulierungslust, die nicht nur wir im Mittelstand spüren. Jedes noch so theoretische Risiko soll zum „Schutz“ anderer eingegrenzt werden, was uns ungeachtet aller Freiheiten des Reisens und Konsumierens von Informationen ein Stück weit kleinlauter, und ich meine: auch unfreier macht als andere Epochen vor uns. Auch die Große Koalition hat in einer Art vorausseilendem Gehorsam etwa das Rententhema getrieben, obwohl es keinerlei Forderung danach in der Bevölkerung gab – im Gegenteil. Und andere Beispiele gäbe es zu Genüge.

Globaler Wettbewerb und unternehmerische Verantwortung

Die Welt – das vergessen wir indessen – dreht sich mit ungeheurer Geschwindigkeit. Wir müssen daher schneller und agiler als andere sein, und damit freier. Denn wir sind teurer und arbeiten kürzer. Das gilt sogar für den direkten Vergleich mit der Schweiz, der es im Augenblick wahrlich nicht gut geht – wir kennen das aus unserem eigenen Unternehmen.

„Es läuft schon irgendwie“: Dies ist nicht nur am Beispiel einer so ausgerufenen „Energiewende“ ein verbreiteter Trugschluss. Übrigens auch in unserem Unternehmen, in dem es ziemlich wetterfeste Arbeitsbedingungen gibt. Und vielleicht kann Ihnen die Gefahr dieser Haltung in der Tat kaum jemand glaubwürdiger vermitteln als eine Vertreterin des Maschinen- und Anlagenbaus, der erst in den 1990er Jahren, dann aber nach dem Zusammenbruch von Lehman Brothers im Jahr 2008 die schwerste Krise seit dem Zweiten Weltkrieg zu

durchstehen hatte: Unsere Umsätze brachen um 50 Prozent ein. Und nur durch härteste Anstrengungen und das enge Zusammenrücken aller Beteiligten ist es uns gelungen, das Schiff wieder flott zu machen.

„Wir entlassen niemanden“ war damals unsere Maxime als Familienunternehmen mit einer besonderen Kultur der Verantwortung. Aber wir mussten das Geld dafür hart verdienen beziehungsweise aus dem im Unternehmen gebundenen Vermögen nehmen. Doch das ist nicht nur in der aktuellen Erbschaftsteuer-Debatte für manchen zynischerweise eher ein Argument dafür, dass doch alles nicht so schlimm sein könne.

Was will die Preisträgerin damit zum Schluss sagen? Sie will ganz sicher nicht klagen. Aber sie will für Augenmaß und echte Eigenverantwortlichkeit anstatt des schnellen Rufs nach „Gerechtigkeit“ werben, die bei genauem Betrachten erst zu definieren ist. Die Krise hat uns gelehrt, dass der Anpassungsdruck mittlerweile so stark geworden ist, sodass wir nicht nur Produkte, sondern auch Strukturen und Organisationsformen permanent überdenken müssen. Dass nichts so bleibt, wie es ist.

Benehmen wir uns aber auch danach? Vermitteln wir den Menschen ausreichend, wie groß die Bereitschaft sein muss, um im Weltmarkt mithalten zu können? – Mich beschleicht eher das Gefühl, dass wir uns gern an der gegenwärtigen Konjunktur berauschen. Worte wie „Realwirtschaft“ oder „Mittelstand“ sind beliebt, da sie das Gegenteil einer windigen Finanzwirtschaft zu garantieren scheinen – die „gute“ Wirtschaft eben. Aber wenn ich nachdenke, was wir konkret tun, um dieser mittelständischen Wirtschaft das ohnehin härter werdende Geschäft zu erleichtern, ihr Steine aus dem Weg zu rollen, werde ich trotz meines guten Willens verhalten, werde ich still.

70 Jahre nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs möchte ich daher heute nicht den Geist des Wirtschaftswunders beschwören. Aber etwas von damals – die Lust, dieses Land nach vorn zu entwickeln, etwas zu gestalten – täte uns gut. Und auch von jener Demut, die Krieg und Vertreibung damals gelehrt haben: Dass es ein ungeheures Privileg ist, in diesem Teil der Welt geboren zu sein, in Zeiten des Friedens und Wohlstands. Dies sollte uns angesichts der gegenwärtigen Flüchtlingskrise jeden Tag aufs Neue vor Augen stehen: Dass wir uns anstrengen und stolz auf das Erreichte sein müssen – auch um jenen zu helfen, die sich nicht aus eigener Kraft helfen können.

„Du kannst es schaffen!“, muss unsere Maxime sein. „Du kannst als Philologin einen Maschinenbau-Konzern führen, und du kannst dann irgendwann auch den Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik bekommen!“ In diesem Sinne wünsche ich uns, dass Deutschland den Weg der Sozialen Marktwirtschaft in Zukunft erfolgreich weitergehen kann. Ich danke Ihnen herzlich – und nehme den Preis sehr gern an!

„Es ist höchste Zeit, das VW-Gesetz abzuschaffen“

*Claus Döring
Chefredakteur der Börsen-Zeitung*

„ Es waren gerade die vom VW-Gesetz vorgegebenen Ausnahmen vom marktwirtschaftlichen System der Kontrolle durch den Wettbewerb und guter Corporate Governance, die dem aktuellen Skandal zumindest Vorschub geleistet haben.“

Ich danke Ihnen, lieber Herr *Tichy*, sehr herzlich für die freundliche Begrüßung und Ihnen, lieber Herr *Dr. Hank* und der Jury, für die Sie heute gesprochen haben, für die sehr wohlwollende Laudatio. So angenehm es war, Ihren Ausführungen zu lauschen und sich gelegentlich die Frage zu stellen: „Soll das wirklich ich sein, über den Herr *Hank* da redet?“, so werde ich diese Lobrede als Finanzjournalist natürlich nicht zum Nennwert verbuchen, sondern mit den nötigen Wertberichtigungen versehen. Die Leser der Börsen-Zeitung unter Ihnen wissen, dass wir bei der Börsen-Zeitung ein Faible für Wertberichtigungen haben und es deshalb auf unserer Kommentarseite seit vielen Jahren eine tägliche Rubrik gibt mit dem bezeichnenden Namen „Wertberichtigt“.

Aber ungeachtet der nötigen Wertberichtigungen freue ich mich natürlich sehr über diese Auszeichnung, und zwar aus drei Gründen.

Erstens gehört der Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik zu den schönsten Anerkennungen, die man als Wirtschaftsjournalist erhalten kann – jedenfalls dann, wenn man von marktwirtschaftlichen Grundsätzen überzeugt ist. Und wenn man sich die lange Liste der Preisträger anschaut, dann ist das das Who is Who der führenden Wirtschaftsjournalisten dieses Landes. Da gehört man natürlich gerne dazu und freut sich über diese Ehre. Vor allem dann, wenn man für eine Zeitung arbeitet, deren Resonanzboden nicht eine Millionenaufgabe ist, und man sich also die Wahrnehmung durch Inhalte erarbeiten muss.

Und damit bin ich beim zweiten Grund meiner Freude: Denn ein Wirtschaftsjournalist kann noch so kluge Gedanken haben, es wird sie niemand hören oder lesen, wenn es am passenden Medium für den Transport dieser Gedanken fehlt. Insofern gilt die Auszeichnung auch der Zeitung, in der ich schreiben kann und die ich als Chefredakteur führe. Ehe ich vor gut 15 Jahren die Chefredaktion der Börsen-Zeitung übernahm, war ich – so wie Sie hier heute – schon einmal bei einer Ludwig-Erhard-Preis-Verleihung, damals natürlich in Bonn. Seinerzeit bekam mein Vorgänger als Chefredakteur der Börsen-Zeitung, nämlich *Hans-Konradin Herdt*, diesen Preis, und ich hätte damals nicht zu träumen gewagt, einst selbst zu den Preisträgern zu gehören. Schon deshalb nicht, weil mein journalistisches Metier die Unternehmensberichterstattung war und wirtschaftspolitische Themen damals von mir eher selten behandelt wurden.

Aber natürlich spielen Unternehmen und Unternehmer beziehungsweise Unternehmerinnen eine zentrale Rolle in der marktwirtschaftlichen Ordnung. Und nicht alle nehmen dabei eine so vorbildliche Rolle ein wie Frau *Dr. Leibinger-Kammüller*. Herzlichen Glückwunsch an dieser Stelle auch von meiner Seite an Sie, Frau *Leibinger-Kammüller*, der Laudatio von Herrn *Hank* ist da nichts hinzuzufügen.

In den Fokus der Öffentlichkeit und auch der Wirtschaftsmedien kommen die oft publizitätsscheuen Familienunternehmen ja in vielen Fällen erst dann, wenn es Schieflagen zu vermeiden gibt oder sich Familienstämme in aller Öffentlichkeit streiten. Das kommt zwar angesichts der vielen familiengeführten oder familienkontrollierten Unternehmen in Deutschland eher selten vor, hat aber dann, wenn es passiert, immer einen großen Aufmerksamkeitswert. Und wie bedeutsam in einer marktwirtschaftlichen Ordnung die Führung und Kontrolle von Unternehmen für die Akzeptanz des Wirtschaftssystems durch die Bürger und die Politik sind, das hat in diesen Tagen ein familienkontrolliertes – oder sollte ich besser sagen: gewerkschaftskontrolliertes – Unternehmen in Wolfsburg vor Augen geführt. Der VW-Konzern wäre *Ludwig Erhard* ein Dorn im Auge, meine Damen und Herren, aber dazu später mehr.

Ludwig Erhards Credo war der Wettbewerb

Ich möchte vorher noch den dritten Grund nennen, weshalb ich mich über die Ehrung sehr freue. Er hat mit meiner Vita zu tun und meinem Studienort. Wie Sie von Herrn *Hank* gehört haben, habe ich Volkswirtschaftslehre in Nürnberg studiert. Als Student bin ich beinahe täglich *Ludwig Erhard* begegnet. Natürlich nicht persönlich, *Ludwig Erhard* ist ja 1977 gestorben. Begegnet bin ich seiner Büste, die im Eingangsbereich der Wirtschafts- und Sozialwissenschaftlichen Fakultät der Universität Erlangen-Nürnberg stand, die aus der einstigen Handelshochschule Nürnberg hervorgegangen war. An dieser Handelshochschule studierte *Erhard* von 1919 bis 1922 und machte seinen Abschluss als

Diplom-Kaufmann. Nach der Promotion in Frankfurt arbeitete *Erhard* dann wieder in Nürnberg, an einem absatzwirtschaftlichen Institut. 1934 gehörte er zu den Mitbegründern der „Gesellschaft für Konsumforschung“, die uns allen heute als Marktforschungsunternehmen GfK geläufig ist.

Außerdem lehrte *Erhard* als Dozent an der Handelshochschule Nürnberg. In *Erhards* ordoliberaler Tradition standen meine akademischen Lehrer in Nürnberg, insbesondere die Professoren *Ernst Dürr* und *Ernst Heuß*. *Dürr* war ein Schüler von *Alfred Müller-Armack*, einem der engsten Mitarbeiter *Erhards* und Erfinder des Begriffes „Soziale Marktwirtschaft“, und *Heuß* war ein Schüler *Walter Euckens*. Diesen beiden Professoren *Dürr* und *Heuß* habe ich viel zu verdanken. Sie haben mein Denken geprägt, ihm im wahrsten Sinn des Wortes Ordnung gegeben und maßgeblich dazu beigetragen, dass sich während des Studiums mein Berufswunsch Wirtschaftsjournalist festigte.

In *Ludwig Erhards* Vorstellung von Marktwirtschaft spielt die Wettbewerbsordnung eine zentrale Rolle. Legendär ist sein Kampf gegen Kartelle und die von Unternehmen immer wieder versuchten Beschränkungen des Marktzugangs. Dies ist ihm mitunter als Unternehmerfeindlichkeit ausgelegt worden, jedenfalls von den Verbänden, also Lobbyisten. Dessen war er sich bewusst, und folglich hat er in seinem Buch „Wohlstand für alle“ in eigener Sache festgestellt: „Es kann in Deutschland schlechthin keinen glühenderen Verfechter der freien Unternehmungswirtschaft geben, als ich das für mich in Anspruch nehme.“ *Erhard* war fest davon überzeugt, dass der freie Unternehmer mit dem System der Marktwirtschaft steht oder fällt. Und nach *Erhards* Überzeugung passte es nicht in eine auf unternehmerischer Freiheit beruhenden Wirtschaft, wenn sich der Staat selbst als Unternehmer betätigt.

Diese Vorstellungen nicht nur in Sonntagsreden zu postulieren, sondern sie auch umzusetzen, dazu hatte *Erhard* als Politiker in Regierungsverantwortung viele Gelegenheiten. Er nutzte sie auch, und eine dieser Gelegenheiten war die Privatisierung von Volkswagen. Die Briten hatten als Sieger- und Besatzungsmacht nach dem Zweiten Weltkrieg das Volkswagenwerk im Einvernehmen mit der Bundesrepublik Deutschland an das Land Niedersachsen übergeben, wobei es um die Rolle des Landes als „nur“ Treuhänder oder als Vermögens-eigner Streit gab. Der CDU-geführten Bundesregierung mit *Konrad Adenauer* als Kanzler und *Erhard* als Vizekanzler und Wirtschaftsminister stand eine SPD-Regierung in Niedersachsen gegenüber. Die Lösung des Streits war ein Kompromiss namens VW-Gesetz, der die Teil-Privatisierung von Volkswagen vorsah: die Umwandlung der GmbH in eine AG und die Ausgabe von Aktien. 60 Prozent der Stammaktien, das waren 3,6 Millionen Aktien im Nennwert von 100 D-Mark, wurden verkauft, jeweils 20 Prozent blieben beim Bund und dem Land Niedersachsen. In Analogie zu *Erhards* Motto „Wohlstand für alle“ hieß es bei der VW-Privatisierung „Eigentum für alle“: Die Aktien wurden im April 1961 als Volksaktien ausgegeben und breit gestreut. Ihr Ausgabepreis betrug

350 D-Mark, das Angebot war zu 85 Prozent überzeichnet. Die VW-Aktie notierte am ersten Handelstag mit 750 D-Mark. Heute wäre die Aktie – trotz des Kurssturzes der vergangenen Wochen – etwa 2.200 Euro wert, außerdem hätte sie dem Aktionär seither fast 600 Euro an Dividendenzahlungen eingebracht.

Das VW-Gesetz schafft marktwidrige Strukturen

Warum dieser Exkurs in die Wirtschaftsgeschichte? Weil man diese Vorgeschichte kennen muss, um die Vorgänge in Wolfsburg, die uns heute als „Dieselgate“ beschäftigen, verstehen zu können. Apropos „Dieselgate“: Mit diesem Begriff waren die Medien sehr schnell bei der Hand, und die Bezugnahme auf den Watergate-Skandal könnte den Eindruck erwecken, dass da investigative Journalisten als Aufklärer gewirkt haben könnten. Das ist im VW-Fall bekanntlich nicht der Fall. Obwohl zigtausende Motorjournalisten die Autobranche begleiten, unter jede Motorhaube schauen, wie jüngst wieder auf der Internationalen Automobilausstellung in Frankfurt, sich an Motorleistungen und Beschleunigungswerten berauschen und am liebsten jeden Schweißpunkt beschreiben, ist ihnen der Abgasskandal offenkundig verborgen geblieben. Auch bei der Analyse der Ursachen für diesen einzigartigen Skandal bleiben die meisten Journalisten bei der Beschreibung des Offensichtlichen oder deklariert sich am Fingerdeuten auf die vermeintlich Schuldigen. Die Analyse der Rahmenbedingungen, die zu solch einem Fehlverhalten auf den verschiedensten Verantwortungsebenen eines Unternehmens führten, fehlt weitgehend.

Deshalb zurück zum VW-Gesetz: Es steht für eine auf halbem Wege stecken gebliebene Privatisierung. Es hat wirtschaftliche und gesellschaftsrechtliche Verhältnisse zementiert, die vor mehr als 50 Jahren vielleicht angemessen waren, die aber nicht mehr in die heutige Zeit und in unser Verständnis von guter Unternehmensführung passen. Erhards Nachfolger haben leider nie den Mut und die Energie aufgebracht, die Privatisierung von Volkswagen zu vollenden, das VW-Gesetz abzuschaffen und damit den Konzern in einen Wettbewerb zu entlassen, wie er einer marktwirtschaftlichen Ordnung angemessen wäre und wie sich ihm andere Autokonzerne stellen mussten.

Der Bund hat seinen Anteil zwar 1988 verkauft, das Land Niedersachsen hat sich jedoch krampfhaft an seine Beteiligung geklammert, selbst unter Landesregierungen der CDU mit liberalem Koalitionspartner. Niedersachsen hat das VW-Gesetz mit Zähnen und Klauen und Rückendeckung der Bundesregierung zwei Mal gegen die EU-Kommission bis vor den Europäischen Gerichtshof (EuGH) erfolgreich verteidigt. Die früheren EU-Binnenmarktkommissare *Frits Bolkestein* und *Michel Barnier* sahen im VW-Gesetz einen Verstoß gegen den freien Kapitalverkehr in der EU und als politischen Schutzwall gegen feindliche Übernahmen, was es ja auch war und ist.

Das VW-Gesetz hat zu besonderen Verhältnissen in Wolfsburg geführt, und es hat den Zuständen dort, wie sie aktuell in der Abgas-Affäre nach und nach ans Tageslicht kommen, zumindest Vorschub geleistet. Es ist eben kein Zufall, dass die Manipulationen in so großem Stil über einen so langen Zeitraum hinweg bei Volkswagen stattfanden und nicht beispielsweise bei BMW oder Daimler.

Schwerwiegende Folgen des VW-Gesetzes

Was waren nun die konkreten Folgen des VW-Gesetzes, und was haben sie mit den Abgasmanipulationen zu tun?

■ **Erstens:** Das VW-Gesetz hat einen Schutzwall um den Konzern errichtet und damit Wettbewerbsdruck vom Unternehmen genommen. Zwar sind einige Regelungen des VW-Gesetzes, wie die Beschränkung des Stimmrechts auf 20 Prozent und das Entsenderecht des Landes Niedersachsen von zwei Vertretern in den Aufsichtsrat nach dem ersten EuGH-Urteil von 2007 in der Überarbeitung beseitigt worden. Doch das Vetorecht mit einer 20-Prozent-Sperrminorität lebt fort. Dies gilt vor allem für Kapitalmaßnahmen und für Satzungsänderungen. Damit wurde eine feindliche Übernahme faktisch ausgeschlossen. Dies hat über Jahrzehnte dazu geführt, dass der Börsenwert von VW wegen der fehlenden Übernahmephantasie immer deutlich hinter den Bewertungen anderer Automobilhersteller zurückblieb. Das machten sich bekanntlich die Familien *Piëch* und *Porsche* zunutze, die erst über den von ihnen beherrschten Sportwagenhersteller Porsche die VW-Übernahme versuchten und dann mit Plan B, nämlich der Übernahme von Porsche durch VW, ans Ziel kamen und die Stimmenmehrheit bei VW erlangten. Bei Volkswagen fehlte der Druck, für einen höheren Börsen- und Unternehmenswert auf die Ertragskraft zu achten. Größe ging vor Ertrag, Umsatz vor Gewinn, denn vordergründig sicherte Mengenwachstum die Arbeitsplätze und Produktionsstandorte in Niedersachsen. Make-or-buy-Entscheidungen wurden tendenziell zugunsten des „Make“ entschieden, eigenentwickelte Technologien bekamen den Vorzug vor Entwicklungen der Konkurrenz, selbst wenn Letztere technologisch überlegen waren. Dies war bekanntlich auch bei den Dieselantrieben der Fall, wo – nach allem, was man bisher weiß – die VW-Technologie schwächere Leistungs- und Abgaswerte zeigte als die Technologie von Konkurrenten (Bluetec) und man eine teurere technische Lösung durch die bekannten Manipulationen vermeiden wollte. Das Denken in Volumen anstatt in Wertsteigerung förderte die Großmannssucht, die sich auch im Ziel dokumentierte, der größte Autokonzern der Welt zu werden. Diesem Ziel wurde vieles untergeordnet.

Mit-Verantwortung der Gewerkschaften für die Abgasmanipulationen

■ Zweitens: Das VW-Gesetz hat dafür gesorgt, dass die Macht der Arbeitnehmer beziehungsweise der Gewerkschaft IG Metall in Wolfsburg größer war als die des Eigentümers beziehungsweise der Aktionäre. So bedürfen Beschlüsse zur Errichtung und Verlegung von Produktionsstätten eines Mehrheitsbeschlusses des Aufsichtsrates von zwei Dritteln. Faktisch bedeutet dies, dass angesichts der paritätischen Mitbestimmung die Arbeitnehmerseite im Aufsichtsrat solche Beschlüsse immer verhindern kann. Dass der Vorstand angesichts einer solchen Gemengelage bestimmte unternehmensstrategische Optionen erst gar nicht prüft und zur Diskussion stellt, um sein Verhältnis zum Aufsichtsrat nicht zu belasten, liegt auf der Hand. Um trotzdem die Zustimmung der Arbeitnehmerseite für bestimmte Projekte zu erhalten, zumal für Rationalisierungs- und Sparvorhaben, sind oftmals kompensatorische andere Maßnahmen zugunsten der Belegschaft Voraussetzung gewesen. Die Vielzahl von Besserstellungen im VW-Haustarif gegenüber dem Metalltarif der Branche ist eines der Ergebnisse. In der Praxis hat sich überdies eine Kugel-Mentalität entwickelt, in der die Kontrolle zu kurz kam und berechtigte Kritik an der von Vorstand und Arbeitnehmervertretung ausgehandelten Unternehmenspolitik abgebügelt wurde. Dies leistete einer Führungskultur nach Gutsherrenart Vorschub, die sich nicht erst mit *Martin Winterkorn* in Wolfsburg etablierte, sondern schon unter dem Vorstandsvorsitzenden *Ferdinand Piëch*.

■ Drittens: Das VW-Gesetz hat Governance-Strukturen gefördert, die dem Vorstand faktisch eine deutlich größere Macht zukommen lassen, als dies nach dem Aktiengesetz und dem Corporate-Governance-Kodex vorgesehen ist. Denn aufgrund der einseitigen Fokussierung der Aufsichtsratsmehrheit auf standortpolitische und personalwirtschaftliche Themen war und ist die Kontrolle des Vorstands durch den Aufsichtsrat bei anderen Themen nur eingeschränkt gegeben beziehungsweise konnte vom Vorstand durch geschicktes Taktieren ausgehebelt werden. Dies gilt insbesondere für Finanzierungs- und Kapitalmarktthemen und für unternehmensstrategische, organisatorische und technologische Themen. Es ist bezeichnend, dass IG Metall-Chef *Detlef Wetzel* umgehend Arbeitnehmer und Gewerkschaft von einer Mitverantwortung für den Manipulationsskandal freistellte: Die Frage, welche Komponenten und Software man in einen Motor einbaue, sei keine Frage der Mitbestimmung, so der IG-Metall-Chef. Wer sein Mandat so eng versteht, scheint die Arbeit und Verantwortung eines Betriebsrats von der eines Aufsichtsrats nicht unterscheiden zu können. Beide, Betriebsräte und IG-Metall-Funktionäre, nehmen im Aufsichtsrat von VW seit jeher herausgehobene Positionen ein. Wer im Aufsichtsrat mitbestimmt, trägt auch Mitverantwortung für Fehler und Versäumnisse. Da kann man sich nicht hinstellen wie IG-Metall-Chef *Wetzel* und sagen: „Wir zahlen nicht für eure Krise.“

Im Aufsichtsrat von VW haben die Vertreter der familiären Großaktionäre und die Vertreter des Landes Niedersachsen genauso versagt wie die Vertreter der Arbeitnehmer und der Gewerkschaft. Und damit alle – bis auf das einzige wirklich unabhängige Aufsichtsratsmitglied *Annika Falkengren*, Chefin der schwedischen SEB-Bank, die allerdings in einem solchermaßen zusammengesetzten Gremium auf verlorenem Posten steht.

Meine sehr geehrten Damen und Herren, ich kenne keinen Dax-Konzern, in dem ein ehemaliger IG-Metall-Chef nolens volens den Aufsichtsratsvorsitz übernommen hat. Man mag dies als Ausnahmefall ansehen, weil die Kapitalseite im Frühjahr nicht in der Lage war, einen Nachfolger für den zurückgetretenen Aufsichtsratsvorsitzenden *Ferdinand Piëch* zu präsentieren. Doch auch dieser Vorgang damals und seine Bewältigung beziehungsweise Nichtbewältigung durch das Aufsichtsratspräsidium zeigt die Defizite der Wolfsburger Governance, die ihre Ursache im VW-Gesetz haben. Es hat den größten Automobilkonzern Europas abhängig gemacht von den Launen eines vielleicht genialischen, mit Sicherheit aber despotischen Managers und den Befindlichkeiten eines zerstrittenen Familienclans. Auf der Kapitalseite im Aufsichtsrat fehlt es an unabhängigen und fachlich geeigneten Persönlichkeiten, zumal die beiden Vertreter der Landesregierung für den Vorsitz ausscheiden. Bezeichnenderweise nutzt das Land seine Aufsichtsratssitze nicht, um ausgewiesene Experten in den VW-Aufsichtsrat zu schicken. Vielmehr wird der Aktionär Niedersachsen traditionell vom Ministerpräsidenten und dem Wirtschaftsminister vertreten. Das bewirkt je nach Themenlage eine Politisierung von Unternehmensentscheidungen, symbolisiert aber auch die systemrelevante Dimension des VW-Konzerns, der zumindest aus niedersächsischer Perspektive längst „too big to fail“ und mit Blick auf die Zuliefererbeziehungen auch „too connected to fail“ ist.

Die offenkundige strukturelle Schwäche des VW-Aufsichtsrats hat nicht nur *Ferdinand Piëch* einst als VW-Chef geschickt genutzt, indem er die Arbeitnehmerseite durch Aufdeckung der Brasilien-Lustreisen in die Defensive zwang und über seine Rolle als Porsche-Mehrheitsaktionär das Land Niedersachsen unter Ministerpräsident *Christian Wulff* unter Druck setzte. Auch *Martin Winterkorn* konnte es sich im Vertrauen auf die Solidarität von VW-Betriebsratsvorsitzendem und Aufsichtsrats-Präsidiumsmitglied *Bernd Osterloh* leisten, in den Machtkampf mit Großaktionär *Piëch* zu gehen und eine abermalige Vertragsverlängerung als Vorstandsvorsitzender zu vereinbaren. Wie stark die Position *Winterkorns* gegenüber seinem Aufsichtsrat und nicht zuletzt *Osterloh* tatsächlich war, zeigten die *Winterkorn* zugebilligten Rekordgehälter und die Absicht *Winterkorns*, *Osterloh* zum Personalvorstand zu machen. Das wäre der Gipfel der Kungelei zwischen Vorstand, Arbeitnehmer- und Eigentümervetretern im Aufsichtsrat und Betriebsrat gewesen.

Ein wirklicher Neu-Anfang bei VW bleibt aus

Wie wir wissen, kam es anders. Doch anstatt nun einen wirklichen Neuanfang zu wagen, mit dem das Vertrauen der Kunden, der Mitarbeiter, der Aktionäre und der Gesellschaft insgesamt zurückgewonnen werden kann, soll die Aufräumarbeiten als Aufsichtsratsvorsitzender mit *Hans Dieter Pötsch* nun ein Manager leiten, der seit 2003 dem VW-Konzernvorstand angehört und damit Teil des alten Systems ist. Selbst wenn *Pötsch* nichts von den Manipulationen geahnt oder gar gewusst hat, was ich gerne annehme, selbst wenn er eine integre Persönlichkeit und ein fachlich sehr anerkannter Manager ist, so trägt er wie jeder als Vorstand eine Gesamtverantwortung – nicht für die spezielle Täuschung, sondern für die Defizite in der Governance, in der Compliance und in der Führungskultur des VW-Konzerns. Dass mit *Pötsch* der bisher im Vorstand auch für das Konzerncontrolling Verantwortliche nun als Aufsichtsratsvorsitzender das Versagen der Überwachung aufklären soll, halte ich für mehr als problematisch. Es ist in der gegenwärtigen Ausnahmesituation nur zu akzeptieren, wenn ihm erfahrene und wirklich unabhängige Aufsichtsratskollegen zur Seite gestellt werden. Denn nach allem, was man bisher weiß, handelte es sich ja nicht um geheime Trickereien einiger weniger Software- und Motorenspezialisten, sondern um eine breit angelegte Manipulation von 11 Millionen seit dem Jahr 2008 verbauten Dieselmotoren, die einem großen Kreis von VW-Mitarbeitern und Führungskräften bis in den Vorstand hinein bekannt waren.

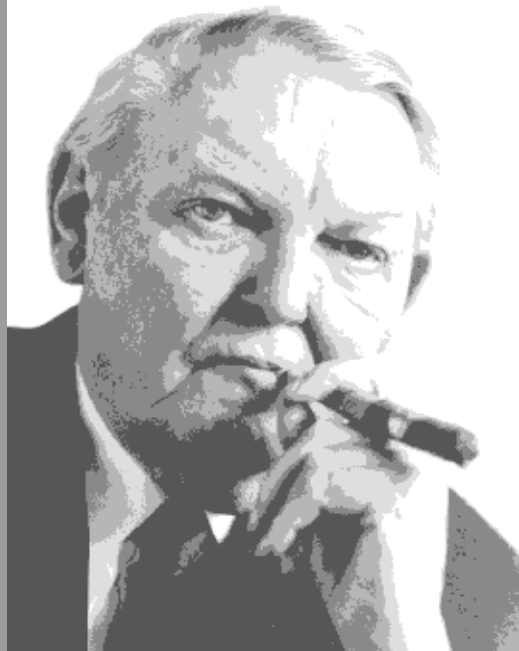
Ludwig Erhard und der VW-Konzern haben etwas gemein. Beide stehen symbolhaft für das deutsche Wirtschaftswunder. Es muss verhindert werden, dass die kriminellen Machenschaften bei Volkswagen und der damit ausgelöste Imageschaden den Ruf der deutschen Wirtschaft beschädigen, dass sie das „Made in Germany“ diskreditieren, dass sie das Vertrauen in unser Wirtschaftssystem untergraben und dass sie die Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft aufs Spiel setzen.

Ich hoffe, ich habe mit meinen Ausführungen verdeutlichen können, dass es gerade die vom VW-Gesetz vorgegebenen Ausnahmen vom marktwirtschaftlichen System der Kontrolle durch den Wettbewerb und guter Corporate Governance waren, die dem aktuellen Skandal zumindest Vorschub geleistet haben. Es ist höchste Zeit, das VW-Gesetz abzuschaffen und so den Neuanfang bei Volkswagen – manche sprechen auch hier von Kulturwandel – zu begleiten, damit dem Unternehmen eine wirklich neue Zukunft ermöglicht wird und die von *Ludwig Erhard* angestoßene Privatisierung vollendet werden kann.

Ludwig-Erhard-Preis für Wirtschaftspublizistik

Ausschreibung 2016

Einsendeschluss: 1. Februar 2016
Beiträge und Vorschläge bitte an:
Ludwig-Erhard-Stiftung
Johanniterstraße 8, 53113 Bonn
Telefon 02 28/5 39 88-0
Telefax 02 28/5 39 88-49
info@ludwig-erhard-stiftung.de



Die Ludwig-Erhard-Stiftung vergibt alljährlich den von Ludwig Erhard gestifteten Preis für Wirtschaftspublizistik. Zusammen mit dieser Auszeichnung wird ein Förderpreis verliehen.

Dieser Förderpreis wird hiermit öffentlich ausgeschrieben. Er ist für Journalisten, Wissenschaftler und Angehörige anderer Berufe bestimmt, die jünger als 35 Jahre sind. Über die Preisvergabe entscheidet eine unabhängige Jury; das Preisgeld beträgt 5 000 Euro.

Die Jury berücksichtigt Presseartikel, Arbeiten der wissenschaftlichen Publizistik sowie Hörfunk- und Fernsehbeiträge, die zwischen dem 1. Januar und dem 31. Dezember 2015 im In- oder Ausland verbreitet wurden und in enger Beziehung zur Sozialen Marktwirtschaft stehen. Bewerbungen oder Vorschläge Dritter müssen der Stiftung zusammen mit einem kurzen Lebenslauf bis zum 1. Februar 2016 zugehen.

Der Vorstand der Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.

Roland Tichy

Ulrich Blum • Ursula Heinen-Esser

Oswald Metzger • Alexander Tesche

LES

**LUDWIG
ERHARD
STIFTUNG**

Unterstützen Sie die Ludwig-Erhard-Stiftung durch eine
Spende oder Ihre Mitgliedschaft im Freundeskreis!

Spenden und Mitgliedsbeiträge sind steuerlich absetzbar.
Der **QR-Code** führt Sie zu unserem Internetauftritt.



Impressum

Herausgeber:	Ludwig-Erhard-Stiftung e. V.
Anschrift:	Johanniterstraße 8, 53113 Bonn
Telefon/Telefax:	Tel.: 02 28/5 39 88-0; Fax: 02 28/5 39 88-49
E-Mail:	info@ludwig-erhard-stiftung.de
Internet:	www.ludwig-erhard-stiftung.de
Bankverbindung:	Deutsche Bank AG Bonn BIC: DEUTDE3301 IBAN: DE39 3807 0059 0027 2005 00
Redaktion:	Berthold Barth Natalie Furjan Lars Vogel
Grafische Konzeption:	Olaf Schumacher, Königswinter
Druck und Herstellung:	Druckerei Engelhardt GmbH, Neunkirchen
Vertrieb:	Lucius & Lucius Verlagsgesellschaft mbH, Gerokstraße 51, 70184 Stuttgart, Telefax: 0711 / 24 20 88
ISSN:	0724-5246

Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 142 – Dezember 2015. Die Orientierungen erscheinen halbjährlich. Alle Beiträge in den Orientierungen sind urheberrechtlich geschützt. Nachdruck und Vervielfältigung bedürfen der Genehmigung der Redaktion. Namensartikel geben nicht unbedingt die Meinung der Redaktion bzw. des Herausgebers wieder.

α LUCIUS
LUCIUS



Stuttgart