

Einfache Wirtschaftsordnung?

In der Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik herrschen neu- und altliberale Ideologien vor. Zu ihnen gehört eine ausgesprochene Sympathie für sog. „einfache Wirtschaftsverfassungen“. Man wünscht Ordnungen, die auch für den Laien leicht verständlich sind. Sosehr diese These auf den ersten Blick besticht, muß sie doch vom Standpunkt des Freiheitsfreundes aus abgelehnt werden. Solche Ordnungen widerstreiten dem, was unter heutigen geschichtlichen Umständen der Freiheitliebende fordern muß. Sind die Verhältnisse wie heute kompliziert — und zwar aus der Sache heraus! —, so muß die „einfache Ordnung“ das soziale Leben vergewaltigen. Meist sind es denn auch Doktrinäre, die für sie eintreten; oder es geschieht aus der Enge eines geistigen Ressortpartikularismus heraus, dem es an staatsmännischem Blick auf das Ganze fehlt.

Sind wie heute ordnende Eingriffe in das soziale und besonders das Wirtschaftsleben nötig, so läßt sich vermuten, daß die Freiheit der Bürger am wenigsten beschränkt wird, wenn mit hoher Kunst eine Vielzahl von Mitteln angewendet wird. Beschränkt sich dagegen die Wirtschaftspolitik auf nur wenige Werkzeuge, so müssen sie mit Härte angewendet werden, damit das Gewollte erreicht werden kann. Eine Grundregel für die Kunst der Gesellschaftsgestaltung ist daher der reich ausgestattete Werkzeugkasten. Dann ist es aber nötig, daß die zahlreichen Werkzeuge auch wirklich benutzt und im richtigen Augenblick verwendet werden. Sie müssen von der Hand des Meisters geführt werden. Solche Ordnungen können weder einfach noch leicht verständlich sein. Dem Arzt gestehen wir komplizierte Methoden zu — warum nicht auch dem Wirtschaftsordner?

Der Kunstregel vom reich ausgestatteten Werkzeugkasten liegt also der Wille zugrunde, daß das soziale Leben im Geiste der Freiheit geordnet werde. Starke politische Kräfte haben diesen Zusammenhang erkannt. Beispielsweise haben sich die wirtschaftspolitischen Aktionsprogramme der SPD seit 1945 und andere programmatische Äußerungen dieser Partei immer wieder zwischen den Zeilen oder auch ausdrücklich gegen jede „Monotonie“ bei der Mittelwahl ausgesprochen; dies in bewußter Ablehnung gewaltsam vereinfachender Doktrinen, die der Freiheit nicht dienen, sondern sie gefährden.

Dieser Wille, bei der Wirtschaftslenkung erfindungsreich und elastisch zu sein, geht auf eine tief angelegte allgemeine Erwägung auf dem Gebiete der Gestaltung des sozialen

Lebens zurück. Immer wieder und mit wachsender Bestimmtheit haben sich vor allem die politischen Kräfte des freiheitlich-demokratischen Sozialismus in ihren Erklärungen für die „Vielgestaltigkeit des sozialen Lebens“ ausgesprochen. *Kurt Schumacher* erklärte auf dem Parteitag der SPD in Hannover 1946: „Sozialismus ist Mannigfaltigkeit ... Es gibt für den Sozialismus keine Einförmigkeit und Unfreiheit.“ Im Zeitalter der Industrie und des Verkehrs müssen immer mehr Beziehungen zwischen den Menschen organisiert werden. Das ist unvermeidlich, zugleich aber eine schwere Gefahr für die Freiheit. Sie kann wesentlich *nur durch Vielgestaltigkeit dieses organisierten sozialen Lebens vermindert werden*. Wird die sich organisierende Gesellschaft so gestaltet, so kann der Bürger bei seinem Verhalten in der Gesellschaft zwischen einer Mehrzahl von Möglichkeiten wählen. Das macht ihn freier. Auch diese Überlegung spricht gegen das Scheinideal der einfachen Ordnung und für den reich mit Werkzeugen ausgestatteten Instrumentenkasten; mit Werkzeugen, die auch benützt werden.

Alle diese Betrachtungen sind höchst aktuell. Es gibt keine politische Gruppe mehr, die sich nicht ausdrücklich zu irgendwelchen lenkenden Eingriffen in das Wirtschaftsleben bekannte. Der Inhalt jener Erklärung des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundeswirtschaftsminister über die Unmöglichkeit eines reinen Automatismus in der heutigen Volkswirtschaft schwebt mehr oder weniger bewußt allen politischen Gruppen vor. Es lohnt, an diese Äußerung des Beirats zu erinnern. Er bekennt sich in seinem der Konjunkturpolitik gewidmeten Gutachten von 1956 zu bestimmten Zielen der Wirtschaftspolitik (stabiles Niveau der Konsumgüterpreise, hoher Beschäftigungsgrad, frei ausgeglichene Zahlungsbilanz) und fährt dann fort: „Eine am Wettbewerbsgedanken orientierte marktwirtschaftliche Ordnung, die ein stetiges Wachstum unter annähernder Erfüllung der oben genannten drei Bedingungen *automatisch* herbeiführt, ist nicht denkbar, da der Preismechanismus weder Vollbeschäftigung garantiert noch beim Fehlen von Vollbeschäftigung seine Lenkungsfunction befriedigend erfüllen kann und weil darüber hinaus weder die Kreditversorgung noch die Finanzwirtschaft durch ihn gesteuert werden können.“ Daraus folgert der Beirat, daß bestimmte Lenkungsmaßnahmen nötig sind. Was er meinte, gilt grundsätzlich; in der Tagespolitik kommen noch tausend andere Lenkungsfordernisse hinzu, denen sich kein Staatsmann entziehen kann. Natürlich gehört zu einer konstruktiven Politik gegebenenfalls auch die Aufhebung entbehrlicher Lenkungsmaßnahmen. Aber was wir heute in der Bundesrepublik auf diesem Gebiete erleben, ist alles andere als konstruktiv.

Unter irgendeinem Gesichtspunkt ist jede noch so gute Lenkungsmaßnahme unerwünscht. Von Ressort zu Ressort, von Wirtschaftszweig zu Wirtschaftszweig und von der einen sozialen Schicht zur anderen wird es daher stets Meinungsverschiedenheiten über die jeweils geeigneten Lenkungsmethoden geben. Werden *alle* Einwände berücksichtigt, so bleiben schließlich für die Politik, die mangels eines echten Automatismus nach allgemeiner Meinung nötig ist, *überhaupt keine Mittel mehr übrig!* Kann aber eine Politik, die sich zu Zielen bekennt und schließlich alle in Betracht kommenden Mittel ablehnt, überhaupt ernst genommen werden? Sie verliert die Glaubwürdigkeit, selbst wenn die jeweils beteiligten Politiker infolge der Enge ihres Gesichtsfeldes subjektiv besten Glaubens sind.

Nur zu sehr spielen hier auch Stimmungen eine Rolle. Wird ein Mittel einige Zeit hindurch angewendet, so zeigt sich bei ihm mit Sicherheit eine Eigenschaft, die allen politischen Mitteln anhaftet und daher eigentlich von vornherein in Rechnung zu setzen ist: Alle politischen Mittel sind notwendigerweise auch bei rein objektiver Betrachtung mit irgendwelchen Mängeln behaftet. Selbst eine sehr elastische Politik muß immer bis zu einem gewissen Grade uniformieren und manche unerwünschte Nebenwirkungen außer acht lassen. Der wirkliche Staatsmann weiß das. Die politischen Stimmungen aber setzen

es nicht in Rechnung. Und so entstehen Atmosphären der Ungeduld. Natürlich kann es sich auch um echte Übel handeln, die beseitigt werden müssen. Oft aber sieht, was wirklich geschieht, mehr danach aus, daß man einfach nicht mehr will.

Eine solche Atmosphäre der Ungeduld, in der ein Mittel nach dem anderen zerredet wird, machen wir heute in der Bundesrepublik durch. Mit rein ressortmäßig an und für sich jeweils plausiblen Gründen wird eine wesentliche Ordnungsmaßnahme nach der anderen zerredet. Die Wirkung wird, wenn es so weiter geht, darin bestehen, daß der Werkzeugkasten schließlich nur noch den Holzhammer enthalten wird.

Wir haben das im letzten Jahr, jedem Aufmerksamen sichtbar, bei den konjunkturpolitischen Debatten erlebt. Es verwirrte in verhängnisvoller Weise die kartellpolitische Debatte. Es läßt keine schöpferische Phantasie bei der Anwendung geeigneter Unternehmenstypen zur Entfaltung kommen. Nur das privatwirtschaftliche Erwerbsunternehmen, das ja auch der Sozialist keinesfalls ausschalten will, wird als klubfähig angesehen. Die trotz mancher Mängel wirtschafts- und sozialpolitisch höchst wertvollen Genossenschaften und gleichfalls sehr nützliche öffentliche Unternehmen im Dienste wichtiger sozialer und volkswirtschaftlicher Aufgaben werden als „kollektivistisches Übel“ bekämpft. Aus dem ursprünglich großzügigen Gesetzentwurf für die Reform des Bau- und Bodenrechts wurden die — zugegeben unbequemen — sozialpolitischen Bestimmungen gegen ungerechtfertigte Bereicherung aus Preissteigerungen der Baubodenpreise herausgebrochen. Die Politik, die dem modernen Wirtschaftsleben endlich angemessen große supranationale Ordnungsräume verschaffen soll, gefällt nicht, wenn sie mit Übergangsmaßnahmen zum Schutze bedrohter sozialer Gruppen verbunden werden soll. Die mit der Lohnbewegung zwingend gekoppelte Sozialrente wird abgelehnt, weil sie angeblich die Währung gefährdet. Von den Mitteln der Eigentumbildung in Arbeiterhand werden neben in der Tat ungeeigneten auch die geeigneten zerredet; und man entschließt sich nicht, die — gewiß unbequemen — realen Vorbedingungen einer solchen Politik zu schaffen. Die erprobten Methoden des sozialen Wohnungsbaues, die kein Mensch für die Dauer beizubehalten wünscht, will man beseitigen, bevor die Verhältnisse (in wenigen Jahren!) dazu reif sein werden. Bei der Investitionspolitik sieht man ideenlos nur den geschwächten „Kapitalmarkt“, ohne wahrhaben zu wollen, daß sich im 20. Jahrhundert zahlreiche andere Typen freier Kapitalbildung durchaus bewährt und möglicherweise die Zukunft für sich haben. (Natürlich meine ich nicht, daß dem noch Lebensfähigen am Kapitalmarkt die Förderung entzogen werden sollte.)

Und jetzt sind die *steuerpolitischen* Ordnungsmittel an der Reihe. Hier wird nun ganz besonders scharf geschossen. So im *Kapitalmarktgutachten* des Bundeswirtschaftsministeriums. In der Steuerpolitik droht sich ein Dogma festzusetzen: Nur diejenige Steuerreform sei „organisch“, die möglichst wenig differenziert und sich so streng wie möglich an das „Paritätspostulat“ hält. Steuersenkungen sollen „linear“ sein; Steuervergünstigungen sollen abgebaut werden. Es gibt kaum etwas so Geschichtsfremdes, Wirklichkeitsfernes wie das Paritätspostulat. Es zielt nur scheinbar auf gerechte Gleichheit ab. Wenn ungerechte Ungleichheiten beseitigt werden sollen, läßt sich dies nicht dadurch erreichen, daß man die vom bisherigen Unrecht Begünstigten mit den vom bisherigen Unrecht Benachteiligten durch Anwendung einer Paritätsregel gleichstellt. Ihnen muß *Zusätzliches* geboten werden (freilich nicht ausgerechnet die heute an Stelle von Steuervergünstigungen empfohlenen Mietbeihilfen, die weitere Menschengruppen nötigen, den Weg zur Fürsorgebehörde anzutreten!).

Imparität ist geboten, damit Parität hergestellt wird. Die Imparität, mit der wir es hier zu tun haben, ist die in der Struktur unserer Gesellschaft angelegte Ungleichheit der Startchancen; und diese Verschiedenheit ist nicht naturgegeben, sondern von der Gesellschaft geschaffen. Es gibt keine politische Richtung, die die gegenwärtige Verteilung des

Volkseinkommens und des Volksvermögens als gerecht oder auch nur als unvermeidlich naturgegeben ansähe. Jeder Richtung muß es also auf politische Aktivität — auf „Eingriffe“ — ankommen, wenn sie Gerechtigkeit will. Die Marktwirtschaft könnte selbst dann, wenn alle Wettbewerbsbeschränkungen, wie Kartelle usw., beseitigt würden, dieses Unrecht keineswegs aus sich heraus beseitigen. Das spricht nicht gegen die Marktwirtschaft, wohl aber gegen die utopische Vorstellung, daß man sie nur sich selbst zu überlassen brauche oder lediglich ihre „reine“, wettbewerbliche Form herstellen müsse, dann werde sich alles weitere, besonders ihre Freiheitlichkeit und Gerechtigkeit, von selbst ergeben. Die Wissenschaft weiß das heute. Jene einwandfreie Ausgangslage für den Wettbewerb gibt es nicht und kann es bei der heutigen Verteilung des Vermögens und der sonstigen sozialen Chancen und bei der Kompliziertheit der volkswirtschaftlichen Verhältnisse nicht geben, die eine mechanische Paritätsregel ohne Rücksicht auf die jeweils gegebenen Startverteilungen rechtfertigen könnte.

Zur Herstellung echter Startgleichheit sind also „Vorgaben“ erforderlich. Offenbar muß ein Hauptwerkzeug dieser Politik das Steuerrecht sein. Natürlich verliert dieses Recht dadurch an Überschaubarkeit und Einfachheit. Natürlich lassen sich viele aus wirtschafts- und sozialpolitischen Gründen getroffenen Regelungen umgehen. Natürlich lassen sich Steuern überwälzen. Natürlich wird ein durch Steuervergünstigungen erstrebter Anreiz niemals zu hundert Prozent erreicht werden; und gewiß kann die Vergünstigung von Leuten mißbraucht werden, für die sie nicht gedacht war. Gewiß sind im besonderen auch die im Dienst höchst wichtiger öffentlicher Interessen geschaffenen Vergünstigungen des § 7 des Einkommensteuergesetzes mit Mängeln behaftet. Natürlich könnten die unbestreitbaren Mängel der Steuerbegünstigung des Wertpapiererwerbs beseitigt werden, wenn gleichwertige andere Finanzierungshilfen für die sozial dringenden Investitionen (aber nicht unsoziale Mietbeihilfen!) geschaffen würden. Und natürlich könnte zur Belebung des Aktienabsatzes die Doppelbesteuerung der Aktiengesellschaften abgebaut werden; wenn aber dann die Länder und Gemeinden zu einer „antizyklischen“ (gegenläufigen) Zurückhaltung bei Anleiheaufnahmen angehalten werden sollen, damit die Ansprüche an den Kapitalmarkt nicht zu groß werden, werden ersatzlos jene volkswirtschaftlich, sozial und kulturell höchst dringlichen Investitionen unmöglich gemacht, die nun einmal Sache der Gemeinden sind und infolge unzulänglicher Ausstattung der Gemeinden mit Einnahmequellen schon so lange in kurzsichtiger Weise vernachlässigt worden sind.

Aber können es denn wirklich alle diese Unvollkommenheiten rechtfertigen, daß man eine Politik treibt, bei der schließlich alles über Bord geworfen werden wird, was sich an Mitteln für eine unumgänglich gebotene Lenkung der Wirtschaft bietet, und zwar eine Lenkung, die sozial und wirtschaftlich befriedigt? Zwar wissen wir heute, daß es utopisch gedacht war, wenn Liberalsoziale der zwanziger Jahre glaubten, die Politik der Verteilung von Einkommen und Vermögen bestehe überhaupt im wesentlichen aus der Anwendung steuerlicher Mittel. Davon kann keine Rede sein. Aber ebensowenig darf man ins andere Extrem verfallen. Es darf sich, wie bei allen anderen erwähnten Bereichen der Gesellschaftsgestaltung, nur darum handeln, ohne Ressentiments vermeidbare Fehler zu beseitigen und das Gesamtsystem der Mittel harmonisch durchzugestalten.

Daß gelenkt werden muß, ist heute in Deutschland politisch unstrittig. Dann sollte aber das Geschäft des Lenkens frei von Stimmungen gehalten werden. Niemand will Lenkung um der Lenkung willen. Auch die Sozialisten sind, wie jeder unbefangene Beobachter der Wirtschaftspolitik ihrer Bundestagsfraktion und jeder Leser ihres Programms erkennt, keine „Dirigisten“ mit überschwänglicher Freude am Lenken oder gar einem naiven Fortschrittsglauben im Stil des 19. Jahrhunderts. Es darf nicht dazu kommen, daß schließlich jedes Lenkungsmittel in Verruf gerät. Das würde die Wirkung haben, daß die Ziele, auf die es ankommt, nicht mehr erreicht werden können. Wer jedes Mittel zerredet, zeigt, daß ihm im Grunde an den Zielen nichts liegt.