

## Wirtschaftsordnung und Außenhandelspolitik

Wir wollen es einmal unverblümt aussprechen, daß wir zu oft geneigt sind, aus der jeweiligen Wirtschaftsordnung eines Staates sofort eine bestimmte Weltanschauung abzulesen. Darin liegt eine Einstellung, die nur selten berechtigt ist und zu schwerwiegenden Fehlteilen führen muß, die unsere freundschaftlichen Beziehungen zum Ausland empfindlich beeinträchtigen können. Weltanschauung ist die Vorstellung von einem letzten Sinn unserer menschlichen Existenz; die Frage der Wirtschaftsordnung dagegen eine Angelegenheit der Organisation, der Technik für das Zusammenordnen von volkswirtschaftlichem Handeln. Das Problem der Ordnung gehört daher auch in vollem Umfange noch zu den Dingen unseres Alltags, und unser Kriterium kann nur darin liegen, ob mit einer bestimmten Form der Ordnung in einem gegebenen Zeitpunkt die technische Aufgabe des Zusammenordnens gut oder schlecht gelöst wird. Wir sollten uns daher auch vor allem von der Auffassung absetzen, Planwirtschaft jeglicher Art schlechtweg mit dem zu verbinden, was wir Kommunismus nennen.

### *Unsere Ressentiments*

Dieses allzu voreilige Urteil läßt sich allein aus dem sonderbaren Dualismus erklären, durch den der Kommunismus tatsächlich seine Weltanschauung mit einer bestimmten Wirtschaftsordnung verbindet. Als Weltanschauung ist der Kommunismus die Vorstellung, die alles nach einem absoluten Sinn auf den Menschen, auf sein Wohlergehen, ausrichtet und selbst das Göttliche in den Menschen selbst verlegen möchte, wie es uns Feuerbach im Zeitalter unserer Aufklärung lehrte. Mit dieser Grundeinstellung verneint der Kommunismus alle irrationalen Kräfte aus einem übergeordneten Ewigen und bejaht nur die Impulse durch den Gebrauch der auf den Menschen selbst bezogenen Vernunft, so daß sich Leben immer nur nach dem formen kann, was auch historischer Materialismus genannt wird.

Aus dieser ontologischen Ausrichtung versucht der Kommunismus seine Forderung auf Planwirtschaft abzuleiten. Man möchte sagen, daß eine solche Weltanschauung sich zwangsläufig zuletzt in der Vorstellung über eine bestimmte Wirtschaftsordnung auslaufen muß. Wenn aber gerade die Ordnung der Planwirtschaft mit der Weltanschauung des Kommunismus verbunden worden ist, so liegt das an der geschichtlichen Entwicklung bei uns: daran, daß jene, die aus einer Kritik an kaum zu leugnenden Mißständen in unserer Wirtschaft den historischen Materialismus proklamierten, gleichzeitig die Auffassung vertraten, daß die Postulate ihrer Weltanschauung nur über eine totale Planwirtschaft

verwirklicht werden könnten, weil das bisherige System der freien Wirtschaft offensichtlich versagt habe. Man wird sogar so urteilen dürfen, daß auf dem Wege der Entwicklung die Forderung nach einer neuen Wirtschaftsordnung im Vordergrund gestanden hat und dabei nur deshalb nach einer neuen Weltanschauung gesucht worden ist, weil man auch von den überlieferten Vorstellungen im Ontologischen und vor allem von ihren Einrichtungen nicht mehr erwartete, daß aus ihnen die Kräfte wirksam werden könnten, die bereit gewesen wären, sich für die berechtigten Wünsche derer einzusetzen, die damals unter der bestehenden Ordnung in unserer Wirtschaft leiden mußten.

Das ethische Ziel aber, das hier angestrebt wurde, nämlich die nicht zu leugnenden Mißstände in der Wirtschaft zu beseitigen, hätte sich auch mit den überlieferten weltanschaulichen Vorstellungen verwirklichen lassen, und daß es nicht versucht wurde, dafür tragen die Arbeiterbewegung und ihre Führer die geringere Verantwortung; die Zeitverhältnisse und der sture Widerstand haben diesen Weg, den die Arbeiterbewegung zunächst gegangen ist, allzu nahegelegt. Und doch ist es eine große Tragik, daß bei uns so viele den Glauben ihrer Väter nur aus der Not durch die Zustände in der Wirtschaft verlassen haben. Marx und Engels sahen bestimmt das sittliche Ziel und hatten doch nicht die Kraft, sich aus dem menschlich Allzumenschlichen ihrer irdischen Vorstellungen zu befreien. Wir stehen daher auch heute vor der Frage, welchen Weg unsere Arbeiterbewegung gegangen wäre, wenn man ihr nicht den Weg über den historischen Materialismus gezeigt, sondern sich um Postulate bemüht hätte, die sich aus weltanschaulichen Vorstellungen ableiteten, in denen noch die Eltern den letzten Sinn ihrer Mission auf Erden begriffen und in denen sie glücklich waren.

Aber wir wollen auch dabei nicht übersehen, daß selbst der historische Materialismus keineswegs notwendig mit der Forderung auf totale Planwirtschaft verbunden werden mußte. Hätten wir damals vielleicht unter Übertreibungen aus einer Planwirtschaft durch falsche Maßnahmen von Dynastien oder auch aus anderen Gründen leiden müssen, dann wäre die Forderung für eine Wirtschaftsordnung wahrscheinlich auf der Linie der freien Wirtschaft ausgerichtet worden. Die Weltanschauung, die wir historischen Materialismus nennen, hätte sich auch dann noch äußern können; und es hat sicher damals schon viele gegeben, die mit der freien Wirtschaft durchaus zufrieden waren und doch auch nur dem goldenen Kalb huldigten, ohne nach außen zu zeigen, daß sie die ererbte Weltanschauung schon längst durch die Vorstellungen aus dem historischen Materialismus ersetzt hatten.

Wir dürfen daher auch niemals allein daraus, daß heute ein Staat für sich die Ordnung der Planwirtschaft gewählt hat, die Folgerung ziehen, daß er damit sich auch der weltanschaulichen Ideologie im Kommunismus angeschlossen habe. Wenn wir uns heute noch oft so einstellen, so liegt das an den Ressentiments aus unserer Vergangenheit, von denen wir uns befreien müssen, um unbefangen urteilen zu können. Das gilt vor allem für die erwachenden Staaten in Übersee, die für ihren wirtschaftlichen Aufbau alle mehr oder weniger die Methoden der Planwirtschaft gewählt haben, ohne daß wir schon damit sagen dürfen, sie bekennen sich zum historischen Materialismus im Kommunismus. Gerade bei ihnen werden wir niemals Verständnis für den wahren Hintergrund ihrer wirtschaftlichen Absichten finden können, wenn wir bei ihrer Wirtschaftsordnung sofort an Kommunismus als eine andere Bezeichnung für eine bestimmte Weltanschauung denken, die ihren missionarischen Absichten entsprechend alle diese Staaten veranlaßt hat, ihren überlieferten Glauben aufzugeben. Wir haben das zu oft in der Vergangenheit getan, und Diskussionen, die ich bis in die letzte Zeit mitanhören mußte, wurden weitgehend noch von einer solchen Einstellung getragen. Und doch ist nichts mehr geeignet, unsere Beziehungen zu diesen Staaten zu beeinträchtigen. Darin liegt vor allem eine große Gefahr für unseren Außenhandel, und es ist wirklich an der Zeit, daß sich unsere Außenhandelspolitik energisch von diesem Vorurteil aus unserer eigenen Vergangenheit absetzt.

### *Unter dem Kriterium der Zweckmäßigkeit*

Allein aus dieser Frage könnten wir uns auf den Standpunkt stellen, daß es ein Eingriff in die Souveränität eines fremden Staates sei, wenn wir uns überhaupt zu dem Problem Planwirtschaft äußern. Ich möchte nicht so weit gehen und die Auffassung vertreten, daß es der Verständigung mit anderen Staaten doch mehr dient, wenn wir zum mindesten auf der Ebene wissenschaftlicher Untersuchung uns über diesen neuralgischen Punkt in aller Offenheit unterhalten. Machen wir aber diesen Versuch, so führt er uns zu dem übergeordneten Problem der Aufgaben des Staates.

Wir haben es in der Welt unserer Vorstellung als ein wichtiges Lebensgesetz erkannt, daß unsere Absichten aus den Impulsen der Persönlichkeit sich gestalten müssen; und dazu ist Freiheit die unerläßliche Voraussetzung. Wir wissen aber auch, daß Freiheit zwar die gewollte Mannigfaltigkeit veranlaßt, daß aber kein Mensch mit der Einseitigkeit seiner Kraft wirken kann und große Ziele daher nur durch Verbindung zu anderen sich erreichen lassen. Darin liegt die Mission des Staates, seiner Macht und seiner Führung, daß er das notwendige Zusammenordnen sichert; allerdings immer nur derart, daß er die Freiheit der einzelnen durch Unfreiheit beschränkt, so daß das Problem der Unfreiheit von der Aufgabe des Staates niemals getrennt werden kann.

Die Existenz des Staates kann sich jedoch nicht allein aus diesen rationalen Überlegungen ableiten. Sie wird getragen von dem Willen zur Gemeinsamkeit, der trotz aller nach Freiheit drängenden Individualität bei jedem einzelnen Menschen mitschwingt, den wir nur versucht haben, rational abzuschätzen. Wir nennen die beschränkenden staatlichen Maßnahmen auch Planungen: Und je nachdem, wie in der Wirtschaft das Pendel nach der Seite der Freiheit oder nach der der Unfreiheit ausschlägt, sprechen wir von freier Wirtschaft oder Planwirtschaft. Aber immer muß der Grundakkord bei der Freiheit der einzelnen liegen, und ihre Freiheit darf durch Unfreiheit aus der staatlichen Macht nie mehr beschränkt werden, als es der Zweck des Zusammenordnens verlangt. Darin liegt die Aufgabe jeder Staatsführung, ihre Machtfülle stets so weise einzusetzen, daß hier die richtige Synthese gefunden wird.

Wir Deutschen wissen vielleicht am besten um die Gefahr, die in dieser Aufgabe aus der Macht des Staates liegt; daß jene, die seine Macht ausüben können, sie oft mißbrauchen, was jedesmal dann schon beginnt, wenn sie Freiheit mehr als zulässig beschränken. Auch bei der staatlichen Führung wirkt der Wille zur Macht aus der Ichbezogenheit der Persönlichkeit: er wirkt hier vielleicht noch stärker als überall anderswo, und keiner hat das besser als der weise Plato gewußt, der uns den Ratschlag vermachte, die staatliche Führung nur Philosophen anzuvertrauen oder alle Staatsmänner zu Philosophen zu erziehen<sup>1)</sup>.

Dabei taucht aus der Blickrichtung unserer Untersuchung noch ein anderes Ressentiment unserer Vergangenheit auf, das sich aus dem Begriff hinter dem Wort Verstaatlichung ableitet. Wir sind zu sehr geneigt, als Planwirtschaft nur eine solche zu begreifen, durch die auch das Eigentum an Produktionsmitteln beim Staat liegt. Nicht auf das Eigentum, sondern auf das Maß an staatlicher Macht kommt es an. Gerade dadurch, daß man das Eigentum und die Möglichkeiten, aus ihm verfügen zu können, grundsätzlich beim einzelnen läßt, können wertvolle Antriebskräfte in der Wirtschaft eingesetzt werden. Der Staat kann aus seiner Macht solche Möglichkeiten jederzeit beschränken, ohne daß er damit den Umweg über die Verlagerung des Eigentums wählen muß. Wenn wir aber diese Grundauffassung vertreten, so wollen wir damit keineswegs sagen, daß innerhalb einer Wirtschaftsordnung nicht das Mittel der Verstaatlichung eingesetzt werden kann:

1) Ich kann dieses ernste soziologische Problem hier nur in ganz großer Linie ansprechen. Zur weiteren Vertiefung verweise ich auf meine Veröffentlichungen an anderer Stelle; insbesondere auf meine Buchveröffentlichung „Das Prinzipium individuationis“, Hamburg 1949, sowie meinen Aufsatz „Über Freiheit und Unfreiheit in der Wirtschaft“ in der Zeitschrift „Wirtschaftsdienst“, Juli 1951.

Wertvolle Gedanken lassen sich auch heute noch dem Aufsatz von Wilhelm Humboldt „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen“ (1792) entnehmen. Dieser Aufsatz ist in einer Zusammenstellung der Fischer-Bücherei vor kurzem neu abgedruckt worden.

aber immer nur, soweit sie der einzige Weg ist, um große staatliche Ziele zu erreichen, was vielleicht der Fall sein kann, wenn es sich darum handelt, neue Kapazitäten für die Wirtschaft zu schaffen oder vorhandene auszuweiten.

#### *Das Besondere bei den erwachenden Staaten*

Für unsere Untersuchung ist es vor allem wichtig, daß wir uns um die Schlußfolgerungen unserer Erkenntnisse bis hierhin aus der besonderen Situation bei den Ländern bemühen, die oft Entwicklungsländer genannt werden. Sie wollen zumeist ihre wirtschaftlichen Möglichkeiten ausweiten, um Hungersnöte, große Armut, Mißstände in der Hygiene und anderes zu beseitigen, damit die Voraussetzungen für ein einigermaßen anständiges Leben überhaupt erst einmal geschaffen werden.

Wenn wir aber feststellen müssen, daß jeder dieser Staaten seine Aufgabe zunächst über eine mehr oder weniger betonte Planwirtschaft verwirklichen will, so dürfen wir darin nicht eine Zufälligkeit oder gar eine wirtschaftspolitische Fehldisposition erkennen, sondern eine Zwangsläufigkeit auf dem Weg der Entwicklung, die gar nicht zu vermeiden ist: denn diese Staaten haben noch nicht den Typ wie beispielsweise die unternehmerischen Manager bei uns, sondern die staatliche Führung ist gezeugen, von sich aus den wirtschaftlichen Aufbau einzuleiten und weitgehend durchzuführen. Und sie tut dabei auch nichts anderes als das, was bei uns so oft in der Vergangenheit getan worden ist, wenn die staatliche Führung die Zündkerzen bereitstellte, um eine selbst unter der freien Wirtschaft festgefahrene Wirtschaft wieder flott zu machen; nur mit dem Unterschied, daß es in den erwachenden Staaten mit den Zündkerzen allein nicht geschafft werden kann, weil bei ihnen erst der Typ von Menschen herangebildet werden muß, die auf solche Impulse auch reagieren können.

Eine weise Staatsführung wird daher auch auf dem Wege ihrer wirtschaftlichen Fortentwicklung die vielleicht wichtigste Aufgabe darin sehen, diesen Menschentyp allmählich in die Wirtschaft einwachsen zu lassen, damit sie die Aufgaben, die sie erstmalig übernehmen mußte, auf ihn allmählich verlagern kann: um in dem gleichen Umfange, in dem sie solche Verlagerungen vornimmt, Unfreiheit durch Freiheit zu ersetzen. Wobei ich keineswegs der Auffassung bin, daß unbedingt das unternehmerische Gewinnstreben wie bei uns die allein gültige Form für eine Wirtschaft sein muß, in der ausreichend die Antriebskräfte aus der Freiheit sich entfalten können.

Und man möge dabei eine wichtige Erkenntnis nicht mißachten. Es ist meine Überzeugung, daß niemals Männer allein Geschichte machen. In den erwachenden Staaten will das Volk aus seinem Gesamtwillen, eben aus dem Willen zur Gemeinsamkeit, den wirtschaftlichen Ausbau, und es beugt sich solange der staatlichen Bevormundung, solange sie sinnvoll ist, aber es will aus dem gleichen Willen auch seine Freiheit wieder haben, wenn die Mission der staatlichen Beeinflussung zu Ende gehen kann. An dieser Wende entsteht die Gefahr für Tyrannis dadurch, daß die wenigen Männer, denen die staatlichen Geschicke anvertraut sind, nichts von ihrer bisherigen Machtfülle abgeben wollen; und eine solche Tyrannis, die allein von dem Willen zur Macht getragen wird, muß sich notwendig immer mehr steigern, weil sie nur in einem dauernden Kampf gegen jene behauptet werden kann, die aus dem Verlangen nach Freiheit meutern, bis zuletzt mir noch mit Gewalt die Freiheit sich durchsetzen kann. Aber bis dahin ist in den erwachenden Staaten noch ein weiter Weg, und wir sollten uns davor hüten, aus den schablonenhaften Vorstellungen für unsere Welt eine andere Wirtschaftsordnung zu verurteilen.

#### *Die Notwendigkeit zur Anpassung*

Versuchen wir aber aus diesen Erkenntnissen, das Postulat für unseren Außenhandel aufzuzeigen, so müssen wir von der wichtigen Grundlinie ausgehen, daß die Verfahren unserer überwiegend freien Wirtschaft niemals mit denen einer Planwirtschaft in einem

anderen Staat verbunden werden können, weil dadurch die freie Wirtschaft immer Schaden erleiden muß, wie das mannigfache Vorgänge in der Vergangenheit eindringlich gezeigt haben. Es wird daher auch kaum etwas anderes übrig bleiben, als uns hier den Verfahren des Bilateralismus, wie die Planwirtschaft im Außenhandel genannt wird, anzupassen, wenn wir nicht auf den Außenhandel dieser Art überhaupt verzichten wollen. Daher sollten wir auch den bilateral eingestellten Staaten noch nicht den sogenannten klassischen Handelsvertrag anbieten, wie es nach wie vor in den Wünschen der Bundesregierung zu liegen scheint, sondern uns weit mehr als bisher um brauchbare globale Warengeschäfte, also um ausreichende Warenabkommen bemühen, was die Staaten mit geplantem Außenhandel und unter ihnen vor allem die Entwicklungsländer allein wollen. Wir dürfen der Entwicklung nicht einfach dadurch vorgreifen, daß wir immer wieder versuchen, die Idee der Freiheit im Außenhandel dogmatisch schon jetzt auf Biegen oder Brechen zu verwirklichen. Das ist gegenüber den wirklich subtilen Problemen in unserem Außenhandel eine viel zu große Vereinfachung unserer Methode<sup>2)</sup>.

2) Diese Empfehlung, sich anzupassen, habe ich schon seit langem in meinen Veröffentlichungen vortragen müssen. U. a. verweise ich dazu auf meinen Aufsatz „Was müssen wir aus unserem Außenhandel mit Brasilien lernen?“ im „Wirtschaftsdienst“ August 1952. Siehe dazu auch meine Publikation „Industrialisierung und Außenhandelsinteresse, Gedanken zur indischen Industriemesse“ in der gleichen Zeitschrift Oktober 1955. Erst allmählich hat sich hier namentlich in der Praxis die Einstellung einer zu schematischen Verwirklichung der sogenannten Liberalisierung gelockert, wobei nach wie vor besondere Beachtung die Ausführungen der Handelskammer Hamburg in ihrem Geschäftsbericht 1954 verdienen, die schon damals aus ihrer großen Erfahrung auf die Gefahr hingewiesen hat, „daß bei einem allzu schleunigen radikalen Wegwerfen der bilateralen Bindungen sich andere die Rationen aus dem fortgeworfenen Gepäck zunutze machen“.

Die ganze Problematik greift auch auf die Taktik der „Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft“ über. Hier vor allem wird es notwendig sein, daß wir uns in der Bundesrepublik gegen die bereits angedeutete Tendenz wenden, mit Rücksicht auf eine vielleicht größere Spannkraft im „Gemeinsamen Markt“ lieber auf den Außenhandel mit den bilateral eingestellten Staaten überhaupt zu verzichten, als sich ihren Methoden anzupassen.