

Wirtschaftspolitik

Mit Keynes durch dick und dünn

7. Juni 2017, 18:57 Uhr | Lesezeit: 6 min

Vor 50 Jahren ersannen Franz Josef Strauß und Karl Schiller das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz. Seine praktische Bedeutung war begrenzt, doch sein Einfluss ist kaum zu überschätzen.

Von Nikolaus Piper

Eine Epoche des Umbruchs hatte in der immer noch jungen Bundesrepublik Deutschland begonnen. Am 2. Juni 1967 erschoss der Polizist Karl-Heinz Kurras (dass er auch Stasi-Spitzel war, wusste man damals nicht) den Studenten Benno Ohnesorg in Berlin bei einer Demonstration gegen den Schah von Persien. Als Reaktion darauf ging eine Welle studentischer Proteste durch Westberlin und das Bundesgebiet.

Umbruch fand auch in der Wirtschaftspolitik statt. Das Wirtschaftswunderland erlebte seine erste echte - wenn auch aus heutiger Perspektive sehr milde - Rezession. Das Bruttosozialprodukt (BSP) schrumpfte um 0,5 Prozent, die Arbeitslosenquote stieg von null auf 2,5 Prozent. Nachdem Bundeskanzler Ludwig Erhard, der Mann des Wirtschaftswunders, von den eigenen Leuten gestürzt worden war, regierte in Bonn seit 1. Dezember 1966 eine Große Koalition unter Kanzler Kurt-Georg Kiesinger (CDU).

In seinem Kabinett sollten der charismatische SPD-Politiker Karl Schiller als Bundeswirtschaftsminister und der umstrittene CSU-Fürst Franz Josef Strauß mit neuen Methoden Arbeitslosigkeit und Krise bekämpfen. Strauß, der wenige Jahre zuvor als Verteidigungsminister über die *Spiegel*-Affäre gestürzt war, hatte die Zeit genutzt und in München und Innsbruck ein paar Vorlesungen in BWL und VWL gehört. Nun fing er an, im Bundestag über "Input" und "Output" zu dozieren, was den SPD-Fraktionschef Herbert Wehner zu dem legendären Zwischenruf "Put! Put! Put!" anregte. Im Übrigen arbeiteten Schiller und Strauß so gut zusammen, dass sie der *Spiegel* als "Plisch und Plum" titulierte (nach den beiden ungezogenen Hunden in Wilhelm Buschs Bilder Geschichte). Daraus wurde ein Markenzeichen.

Schiller begeisterte die Fernsehzuschauer mit seinen

Wortschöpfungen wie "Mifrifi"

Schillers Meisterstück war das *Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums in der Wirtschaft*. Es wurde am 8. Juni 1967 verkündet und goss das neue Denken in eine rechtliche Form: Bund und Länder wurden im ersten Paragraphen verpflichtet, "bei ihren wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen die Erfordernisse des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts zu beachten". Die Maßnahmen sollten "im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig zur Stabilität des Preisniveaus, zu einem hohen Beschäftigungsstand und außenwirtschaftlichem Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wirtschaftswachstum beitragen".

Über Sinn und Unsinn dieses "magischen Vierecks" wird bis heute gestritten. Keinen Zweifel kann es aber geben, was den Einfluss des Gesetzes auf das wirtschaftspolitische Denken angeht. Peter Bofinger, Würzburger Wirtschaftsprofessor und Mitglied im Sachverständigenrat, sagt: "Das Stabilitätsgesetz enthält viele Maßnahmen, um konjunkturpolitische Entscheidungen zu beschleunigen. Die wurden kaum gebraucht. Viel wichtiger war, dass das Gesetz den Keynesianismus in Deutschland kodifizierte."

Nachfragepolitik in der Tradition von John Maynard Keynes, in den USA und Großbritannien spätestens seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs Standard, war bei den Vätern der Sozialen Marktwirtschaft geradezu verpönt. Der große liberale Ökonom Walter Eucken, Haupt der Freiburger Schule, lehnte keynesianische Konjunkturpolitik schon wegen der Erfahrungen mit Hitlers Wirtschaftspolitik ab: Vollbeschäftigungspolitik habe "eine mächtige Tendenz zu zentraler Leitung des Wirtschaftsprozesses" ausgelöst, schrieb er. Außerdem bestand bis 1966 gar kein Bedarf daran, da ohnehin Vollbeschäftigung herrschte. Das Problem bestand eher darin, eine Überhitzung der Wirtschaft zu verhindern und "Maß zu halten", wie Erhard das nannte. Er ließ sogar selbst den Entwurf eines Stabilitätsgesetzes vorbereiten. Darin sollte es aber ausschließlich um den Kampf gegen die Inflation gehen. Ironischerweise wurde der Entwurf zur Vorlage von Schillers Gesetz, änderte dabei aber völlig seinen Charakter.

Ein "moderner Dirigismus" zog in die deutsche Wirtschaftspolitik ein, wie es damals in einem Leitartikel der *Süddeutschen Zeitung* hieß. Das entsprach durchaus dem Zeitgeist: Man glaubte an den Staat und an die Machbarkeit. Selbst die Mehrheit des Sachverständigenrates, der später sehr Keynes-kritisch werden sollte, unterstützte das Gesetz. Karl Schiller nannte es eine "Synthese zwischen Freiburger Imperativ und keynesianischer Botschaft", also vom Primat der Marktwirtschaft, wie ihn die Freiburger Schule forderte, und dem Anspruch, diese Marktwirtschaft von Staats wegen zu stabilisieren.

Es war auch eine Zeit, in der Makroökonomie populär wurde. Schiller begeisterte die Fernsehzuschauer mit seinen Wortschöpfungen wie "Mifrifi" (Mittelfristige Finanzplanung) und "Eventual-

haushalt". Willy Brandt gewann die Bundestagswahl 1969 - heute kaum noch vorstellbar - nicht mit den Themen Ostpolitik oder soziale Gerechtigkeit, sondern mit der Forderung nach Aufwertung der D-Mark.

Wenige Monate nach Verkündung des Gesetzes entfiel einer der Gründe für seine Entstehung. Die Rezession ging in Rekordzeit zu Ende, bereits 1968 wuchs die westdeutsche Wirtschaft wieder um vier Prozent. Im Jahr darauf bildete die Bundesregierung eine Konjunkturrücklage: Sie legte Steuereinnahmen still, um die überbordende Nachfrage zu bremsen.

Doch dann kam der Ölschock von 1973/74: Das Land stürzte in eine - diesmal wirklich - schwere Rezession, die Massenarbeitslosigkeit kehrte zurück. Bundeskanzler Helmut Schmidt bekämpfte die Krise im Sinne des Gesetzes mit Staatsausgaben und Zulagen zu Privatinvestitionen. Es gelang ihm zwar, die Krise zu begrenzen, die Rückkehr zur Vollbeschäftigung misslang jedoch. Hans-Werner Sinn, früherer Präsident des Ifo-Instituts, sieht die Wirkung des Gesetzes in der Rückschau sehr kritisch: "Es hat dazu geführt, dass sich die Schuldenquote in den 1970er-Jahren verdoppelte und die Inflation dramatisch anstieg. Schmidt nutzte es, um eine Angebotskrise, nämlich den ersten Ölpreisschock, zu bekämpfen, und auch weil es so bequem war."

Einige Neuerungen des Gesetzes haben gleichwohl bis heute Bestand. Der Jahreswirtschaftsbericht, den der Bundeswirtschaftsminister regelmäßig vorlegt, wurde 1967 erfunden, ebenso wie der Konjunkturrat und der Finanzplan, in dem der Bundesfinanzminister eine Fünfjahres-Perspektive vorgibt. Gescheitert ist dagegen die "Konzertierte Aktion", ein ehrgeiziges Modell keynesianischer Einkommenspolitik. Staat, Arbeitgeber und Arbeitnehmer sollten ihr Verhalten so aufeinander abstimmen, dass die Löhne für die Stabilität der Wirtschaft weder zu stark noch zu wenig stiegen. Der DGB stieg 1977 aus der Konzertierten Aktion aus, offiziell aus Protest, weil die Arbeitgeber gegen die paritätische Mitbestimmung geklagt hatten, tatsächlich wohl, weil die Gewerkschaften fürchteten, Lohnleitlinien könnten ihren Einfluss beschneiden.

Mehrere Jahrzehnte lang wurde es dann still um das Gesetz, Keynes kam aus der Mode. Das änderte sich auf einen Schlag mit der Finanzkrise von 2007/2008. Der Internationale Währungsfonds und die Industrieländer-Organisation OECD plädierten wieder für keynesianische Nachfragepolitik. Die Große Koalition in Berlin beschloss 2013 in ihrem Regierungsprogramm sogar, das Gesetz zu überprüfen, und zwar "im Lichte der heutigen Herausforderungen - des demografischen Wandels, der Internationalisierung, der Digitalisierung und der Ressourcenknappheit". Das Vorhaben wurde nie umgesetzt.

Rudolf Hickel, Mitgründer der linken Gruppe "Alternative Wirtschaftspolitik" und langjähriger Kritiker der offiziellen Wirtschaftspolitik, will das Gesetz heute aktiv einsetzen und gleichzeitig neu interpretieren. Es weise "mit der Möglichkeit einer öffentlichen Investitions- und einer expan-

siven Lohnpolitik klar den Weg". Außerdem gehe es um die Ziele "ökologische" und "soziale Nachhaltigkeit".

Die vier Stabilitätsziele des Gesetzes werden nicht umsonst als "magisches Viereck" bezeichnet

Die offene Frage ist, wie das Gesetz konkret erneuert werden könnte und ob man vernünftige Dinge auch dann tun kann, wenn sie nicht im Gesetz stehen. Die vier Ziele des Stabilitätsgesetzes gelten ja nicht umsonst als "magisches Viereck": Sie sind faktisch nie gleichzeitig zu erreichen. Auch heute ist das so. Preisstabilität ist zwar erreicht und der Beschäftigungsstand steigt wie gewünscht. Dass aber 1,6 Prozent Wachstum "angemessen" sind, hätten Strauß und Schiller sicher verneint. Und mit einem Überschuss in der Leistungsbilanz von 8,3 Prozent ist das außenwirtschaftliche Gleichgewicht krass verfehlt. Nach den Erfahrungen der Finanzkrise kann man sich auch gut ein magisches Fünf- oder Sechseck vorstellen mit den zusätzlichen Zielen Finanzmarktstabilität und haushaltspolitische Nachhaltigkeit. Mehrheiten für so eine Erweiterung gibt es heute aber offensichtlich nicht.

Notwendig ist auch noch eine historische Randnotiz: Zwar kam Keynes tatsächlich 1967 erst mit Verspätung nach Deutschland, trotzdem hatte das Stabilitätsgesetz einen Vorläufer; der ist nur fast vergessen. Im September 1931 trat in Berlin eine Geheimkonferenz der Friedrich-List-Gesellschaft zusammen, um darüber zu beraten, welche Wege es aus der Weltwirtschaftskrise geben könnte. Der Konferenz lag der Plan eines Referenten aus dem Reichswirtschaftsministerium mit Namen Wilhelm Lautenbach vor. Lautenbach, den einige Forscher später den "deutschen Keynes" nannten, suchte nach Wegen, wie Deutschland trotz fehlender Devisenreserven und einer drohenden Panik an den Finanzmärkten Kredite aufnehmen und die Nachfrage stützen konnte. Die zu lösende Aufgabe hieß: "Kann der Staat den kapitalistischen Motor zugleich zünden und reparieren?", zitiert der Wirtschaftshistoriker Knut Borchardt einen der Teilnehmer der Konferenz.

Zu diesen Teilnehmer zählten einige der großen Namen der damaligen Zeit: Walter Eucken, Reichsbankpräsident Hans Luther, Rudolf Hilferding, SPD-Finanzminister in der letzten demokratisch gewählten Reichsregierung der Weimarer Republik. Auch Wilhelm Röpke, der später zu den wichtigsten Ökonomen des Exils gehören sollte, war dabei. Röpke schrieb später, dass die Beschlüsse der Konferenz, "wenn sie angenommen worden wären, der Geschichte wahrscheinlich einen anderen Verlauf gegeben haben würden".

Bestens informiert mit SZ Plus – 4 Wochen kostenlos zur Probe lesen. Jetzt bestellen unter:
www.sz.de/szplus-testen

URL: www.sz.de/1.3537191

Copyright: Süddeutsche Zeitung Digitale Medien GmbH / Süddeutsche Zeitung GmbH

Quelle: SZ vom 08.06.2017

Jegliche Veröffentlichung und nicht-private Nutzung exklusiv über Süddeutsche Zeitung Content. Bitte senden Sie Ihre Nutzungsanfrage an syndication@sueddeutsche.de.