

## Deutsche Wirtschaftspolitik zwischen Dirigismus und Liberalismus

Nach den deutschen Unternehmen sind es nun die Bundesministerien und -ämter, die ihre „braune“ Vergangenheit durch „unabhängige“ Geschichtskommissionen untersuchen lassen. Der historiographische Zugriff auf das Bundeswirtschaftsministerium und seine Vorgängereinstitutionen unterscheidet sich jedoch insofern von anderen Beispielen wie dem Auswärtigen Amt oder dem Justizministerium<sup>1</sup>, als eine, wie es im Vorwort heißt, „potenziell kontextverkürzende Beschränkung auf die NS-Zeit“ vermieden werden sollte zugunsten einer Untersuchung „mit historischer Tiefenperspektive zurück bis zu den Anfängen und weit über das Dritte Reich hinaus“<sup>2</sup>. So reicht die Untersuchung bis zur Wiedervereinigung 1990 und beinhaltet die Entwicklung in der SBZ/DDR. Fragen nach konzeptioneller, struktureller und personeller Kontinuität oder Diskontinuität lassen sich in der Tat nur so sinnvoll stellen und fundiert beantworten. Und die Antworten fallen durchaus differenziert aus, wenngleich die Kontinuitäten nach Ansicht der Autoren insgesamt überwiegen – sieht man von der Zäsur ab, welche die Planwirtschaft in der DDR unter systemisch-strukturellen Gesichtspunkten markierte.

Erste Überlegungen zu diesem mit knapp vier Millionen Euro ausgestatteten Projekt lassen sich auf das Jahr 2010 datieren, die eigentliche Kommission wurde im November 2011 berufen. Ihr gehörten Werner Abelshäuser (Universität Bielefeld), Stefan Fisch (Universität Speyer), Carl-Ludwig Holtfrisch (FU Berlin), Dierk Hoffmann (Institut für Zeitgeschichte, München), Abt. Berlin) und Albrecht Ritschl (London School of Economics) an. Die Kommission entschied, das Gesamtprojekt in vier Teilprojekte zu untergliedern, die sich an der gängigen Epochenuntergliederung der Zeitgeschichte orientieren. Von Fisch abgesehen, verantwortete und koordinierte jedes Kommissionsmitglied einen Band: Holtfrisch den zur Weimarer Republik, Ritschl den zum ‚Dritten Reich‘, Hoffmann den zur SBZ/DDR und Abelshäuser

den zu den Westzonen beziehungsweise zur Bundesrepublik. Mit 753 Seiten fällt der Weimarer-Band am umfangreichsten aus, für das ‚Dritte Reich‘ benötigen die Autoren 732 Seiten, 674 Seiten beansprucht die DDR und ‚nur‘ 669 Seiten die Bundesrepublik. Setzt man die Dauer der einzelnen Epochen zur Seitenzahl des entsprechenden Bandes in Relation, kommt man nicht umhin, ein gewisses Ungleichgewicht zu konstatieren. Immerhin kann die ‚alte‘ Bundesrepublik auf eine dreimal so lange Lebensdauer wie die Weimarer Phase zurückgeschaut werden. Wie auch immer man diese Gewichtung beurteilen mag, bedeutet sie doch, dass das Herausgeberteam die DDR als durchaus lohnenswerten Untersuchungsgegenstand betrachtet.

Das Ergebnis der Forschungen kann sich in Form von leinengebundenen Büchern im härtesten Sinne des Wortes sehen lassen. Auch inhaltlich ist die „problemorientierte Beirätungsreihe“ (D. Hoffmann, Bd. 3, S. 1-1) wirklich beeindruckend, mit ihren insgesamt 2.828 Seiten fast schon einschüchternd. Untersucht wurden für jede der vier Epochen „Strukturen, Akteure, Handlungsfelder“, so auch der Untertitel des ersten Bandes. Gleichwohl blieb den Herausgebern und ihren Autoren ausreichend Spielraum, eigene thematische Schwerpunkte zu setzen. Jeder Band enthält eine Einleitung, die dazu dient, die Epoche zu charakterisieren und die verschiedenen Einzelbeiträge pointiert zusammenzufassen. Lobenswert ist auch, dass die meisten Einzelstudien durch ein kurzes Fazit abgerundet werden.

Dirigismus bei gleichzeitiger Kooperation mit der Unternehmerschaft: Die Weimarer Republik

Die Gliederung des ersten Bandes folgt dem gängigen Periodisierungsschema und unterteilt die Entwicklung der Weimarer Republik in die Revolutions- und Krisenjahre bis 1923, die „relative Stabilisierung“ in den mittleren Jahren und schließlich die 1929/30 einsetzende neuerliche Krise bis zum Untergang. Im Einklang mit der neueren Forschung warnt Holtfrisch davor, die Geschichte der ersten deutschen Republik von ihrem Ende her zu deuten, denn tatsächlich „schien die Weimarer Demokratie vor dem Ausbruch der Weltwirtschaftskrise auf sehr gutem Weg zu sein“ (Bd. 1, S. 4). Doch setzt die Darstellung bereits vor 1918 ein. Das erscheint insofern sinnvoll, als das Reichswirtschaftsministerium (RWM) bei seiner Gründung nicht am Nullpunkt ansetzte, sondern auf eine längere Geschichte funktionaler und organisatorischer Ausdifferenzierung zurückblicken konnte. Stefan Fisch behandelt in zwei Beiträgen zunächst die Entstehung und Arbeit wirtschaftlicher Zentralstellen seit dem 19. Jahrhundert bis zur Gründung eines eigenständigen Reichswirtschaftsamtes im Oktober 1917 und im Anschluss den organisatorischen Wandel des Amtes bis zur Gründung des Reichswirtschaftsministeriums (RWM) vor dem Hintergrund des Übergangs vom Kaiserreich zur Weimarer Republik. Zuständig für alle Wirtschaftsfragen war zwischen 1879 und 1917 das ‚Reichsammt des Innern‘. Bereits 1880 regte Bismarck die Gründung einer eigenen ‚wirtschaftlichen Abteilung‘ unter dem Dach des Amtes an, welche dem Staat die Möglichkeit bot, „bewusst in die wirtschaftlichen Verhältnisse von Arbeitgebern und Arbeitnehmern“ einzugreifen (Bd. 1, S. 44). Innerhalb von zehn Jahren konnte diese Abteilung, die anfangs ausschließlich sozialpolitische Fragen bearbeiten sollte, ihre Zuständigkeiten weiter ausdehnen. Neben organisatorischen und personalpolitischen erörtert Fisch wiederholt ordnungspolitische Themen: Einmal im Zusammenhang mit dem Übergang zur ‚Kriegswirtschaft‘, die, so bereits ein zeitgenössischer Beobachter, „die Gewerbetreibende (ohne sie aufzuheben) in der Hauptsache praktisch außer Kraft“ setzte und eine „obrigkeitlich geleitete

1 Vgl. als Überblick Becker, Manuel/Studt, Christoph (Hrsg.): Die Ämter und ihre Vergangenheit im ‚Dritten Reich‘, „Horte des Widerstandes“ oder ‚vetbrecherische Organisationen“?, Wifner, Augsburg 2013; Menzel, Christian/Weise, Niels: Die zentralen deutschen Behörden und der Nationalsozialismus – Stand und Perspektiven der Forschung, Institut für Zeitgeschichte/Zentrum für Zeitgeschichte München-Berlin, das Zentrum Potsdam 2016 (elektronisch verfügbar über das Institut für Zeitgeschichte München-Berlin, das Zentrum für Zeitgeschichte Forschung Potsdam und die Beauftragte der Bundesregierung für Kultur und Medien, siehe URL: <[http://www.ifz-muenchen.de/fileadmin/user\\_upload/Neuigkeiten\\_2016/2016\\_02\\_13\\_ZZF\\_IFZ\\_PM\\_BKM-Studie\\_FINAL\\_Neu.pdf](http://www.ifz-muenchen.de/fileadmin/user_upload/Neuigkeiten_2016/2016_02_13_ZZF_IFZ_PM_BKM-Studie_FINAL_Neu.pdf)> [Zugriff: 07.06.2017]); vgl. aus journalistischer Sicht Monath, Hans: „Endlich sprechen die Akten“, siehe URL: <<http://www.tagesspiegel.de/politik/die-ns-geschichte-der-bundesministerien-endlich-sprechen-die-akten/19229000.html>> [Zugriff: 20.04.2017]. Speziell zum Auswärtigen Amt: Evans, Richard J.: The German Foreign Office and the Nazi Past, in: Neue Politische Literatur 56 (2011), H. 2, S. 165–183, siehe URL: <[http://www.neue-politische-literatur.tu-darmstadt.de/fileadmin/vpl/NPL\\_11\\_2\\_Evans.pdf](http://www.neue-politische-literatur.tu-darmstadt.de/fileadmin/vpl/NPL_11_2_Evans.pdf)> [Zugriff: 07.06.2017].

2 So Kommissionsprecher Albrecht Ritschl im Vorwort (S. V), das jeden der vier Bände einleitet: Abelshäuser, Werner/Fisch, Stefan/Hoffmann, Dierk/Holtfrisch, Carl-Ludwig/Ritschl, Albrecht (Hrsg.): Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917–1990, 4 Bde., 2.828 S., De Gruyter Oldenbourg, Berlin u. a. 2016.

Industrie, jedoch unter Wahrung des Gedankens des Privateigentums“, etablierte (Ernst Heymann, 1921, zit. n. Bd. 1, S. 63); zum anderen, in Fischs zweitem Beitrag, in Gestalt der 1918/1919 von Unterstaatssekretär Wichard von Moellendorff und Reichswirtschaftsminister Rudolf Wissel (SPD) propagierten, aber rasch scheiternden Pläne für eine „Gemeinwirtschaft“ oder „gebundene Wirtschaft“. Die Debatte um den „organisierten Kapitalismus“, die Mitte der 1970er Jahre manchen renommierten Sozialhistoriker umtrieb<sup>3</sup>, erwähnt Fisch in diesem Kontext übrigens mit keinem Wort. Der Begriff taucht zwar in Holtfreichs erstem Beitrag auf (Bd. 1, S. 345f.), aber ohne Verweis auf die einschlägige Debatte. Womöglich hielten die Autoren des Weimar-Bandes diese Kontroverse, im Unterschied etwa zu jener über wirtschaftspolitische „Zwangslagen“ zur Regierungszeit Brüning, inzwischen für „obsolet“. Dabei wurden damals bereits viele jener Fragen diskutiert, die heute im Zusammenhang mit der intensiven Debatte über „Varianten des Kapitalismus“ eine Rolle spielen, etwa die nach den Unterschieden zwischen liberalen und koordinierten Marktwirtschaften, nach der Existenz eines spezifisch „deutschen“ Kapitalismus oder nach dem Verhältnis von Kapitalismus und Demokratie.<sup>4</sup>

Einige Aufmerksamkeit widmet Fisch dem Verwaltungsalltag im neuen Ministerium mit ungezwungeneren Umgangsformen oder einer Neuregelung der Arbeitszeiten. Höchst informativ ist auch der kurze Abschnitt über „Denk- und Arbeitsweisen der ‚Generation 1880““, ein Kreis von Männern, alle um 1880 geboren, die 1918/19 ins Reichswirtschaftsamt beziehungsweise ins Reichswirtschaftsministerium gelangten, dort Führungspositionen bekleideten, Moellendorff nahestanden und sich durch ihren „Blick auf die Gesamtheit der Interessen“ auszeichneten, „in betrieblicher Hinsicht also von den Zulieferern über die Polarität von Unternehmen und Arbeitern bis zu den Abnehmern und Verbrauchern“ (Bd. 1, S. 145) die Wünsche und Bedürfnisse aller beteiligten Gruppen berücksichtigen wollten. Heidrun Hornburg knüpft mit ihrem Beitrag über Strukturen und Akteure in der Formierungsphase an die Studien Fischs an. Sie konstatiert zwei markante Entwicklungen: Zum einen die „Homogenisierung des Personals im Sinne der Rückkehr zur ausschließlichen Beschäftigung von staatlichem Verwaltungspersonal, zum anderen die stärkere innere Differenzierung dieses Personals“ (Bd. 1, S. 220). Der Anteil von Frauen lag zeitweise bei 35 Prozent und damit erstaunlich hoch, doch war die „weit überwiegende Mehrzahl“ in einem „labilen, widerrufbaren Angestelltenverhältnis beschäftigt“ und „erhielt einen kümmerlichen Lohn“ (Bd. 1, S. 169). Die Untersuchung der krisenhaften Anfangsjahre beschließt Holtfreich mit seinem Beitrag über den Alltag des Reichswirtschaftsministeriums während der Großen Inflation. Das Ministerium profilierte sich als „Kummelkasten“ der unternehmerischen „Wirtschaft“ und gleichzeitig als ihr „Kooperationspartner“. Ohne die „enge Zusammenarbeit mit den Verbänden der Wirtschaft als Informanten einerseits und als quasi-behördliche Verwaltungen andererseits“ wären die umfassenden staatlichen „Kontrollen des Wirtschaftslebens“, die Eingriffe und Steuerungsmaßnahmen gar nicht möglich gewesen: „Im Gegenzug spielte das RWM auch die Rolle einer Art Fünftür Kolonne der unternehmerischen Wirtschaft in Regierung und Parlament“, indem es sich offen zeigte für die Wünsche der Wirtschaft und diese „in einem

3 Vgl. Winkler, Heinrich August (Hrsg.): Organisierte Kapitalismus. Voraussetzungen und Anfänge. Vandenhoeck & Ruprecht, Göttingen 1974; Jaeger, Hans: Geschichte der Wirtschaftsordnung in Deutschland, Suhrkamp, Frankfurt a. M. 1988, bes. S. 91–144.

4 Vgl. als Überblick Hall, Peter A./Soskice, David (Hrsg.): Varieties of Capitalism. The Institutional Foundations of Comparative Advantage, Oxford UP, Oxford u. a. 2001; Schröder, Martin: Varianten des Kapitalismus. Die Unterschiede liberaler und koordinierter Marktwirtschaften, Springer, VS, Wiesbaden 2014.

erstaunlichen Ausmaß“ umsetzte. Oft übernahm es „die Rolle eines Moderators zwischen gegensätzlichen Interessen, z. B. von Gewerkschaften, Verbraucher- und Unternehmensverbänden“ (Bd. 1, S. 229). Anschaulich beschreibt Holtfreich den durch die beschleunigte Inflation geprägten wirtschafts-, währungs- und handelspolitischen Kurs des Ministeriums. Hinter den mitunter planlos anmutenden Maßnahmen vermag er klare und sinnvolle Ziele zu identifizieren, etwa die Sicherung von internationalen Wettbewerbsvorteilen oder die soziale Abfederung der Entwertung der Mark.

Stärker thematisch ausgerichtet, aber doch mit deutlichem Fokus auf der mittleren Phase der Weimarer Republik, sind die Beiträge von Adam Tooze zur Entwicklung der Wirtschaftspolitik, von Hartmut Berghoff, Ingo Köhler und Harald Wixforth zur Binnenwirtschaftspolitik und von Harold James zur Außenwirtschaftspolitik. Tooze zieht für sein Untersuchungsfeld eine ausgesprochen positive Bilanz: „In der Weimarer Republik wurde eines der ausgefeiltesten modernen Systeme zur Erfassung von Wirtschaftsdaten aufgebaut“. Statistiker waren mehr als bloße Chronisten, sie wurden vielmehr „im direkten Sinne für die Machtausübung relevant“ (Bd. 1, S. 361). Allerdings gerieten sie dadurch in ein für alle modernen Regierungsexperten charakteristisches Dilemma zwischen wissenschaftlich gebotener „Neutralität und Objektivität“ auf der einen und einer „Logik des Engagements und der Einflussnahme“ (Bd. 1, S. 362) auf der anderen Seite. Viele neue Einblicke in die Arbeit des RWM bietet der Beitrag zur Binnenwirtschaftspolitik, der sich auf die Konsum-, Mittelstands-, Wettbewerbs- und Industriepolitik konzentriert. Im Alltag des Ministeriums „drängte sich immer wieder die situative Behebung von Allokations- und Verteilungsproblemen in den Vordergrund“. Die Behandlung „unzähliger Eingaben, Beschwerden und Petitionen aus der privaten Wirtschaft“ machte den größten Teil der Routinearbeit der Mitarbeiter aus, sodass Berghoff, Köhler und Wixforth zu dem Ergebnis kommen, dass „die Funktion, als Ansprechpartner für die unternehmerische Wirtschaft zu wirken, von Beginn an in die institutionelle Genetik des Ministeriums eingeschrieben war“ (Bd. 1, S. 423). James schließlich attestiert der Außenwirtschaftspolitik zwar eine „überzeugende innere Logik“, insofern das RWM die alliierten Reparationsforderungen als „Hebel“ nutzen wollte, „um die deutsche Volkswirtschaft wieder in die alte Weltgeltung und Vorkriegsdominanz zurückzuführen“. Allerdings weist er zugleich auf die Kosten dieser Strategie hin, die „ein gewaltiges Ausmaß öffentlichen Eigentums“ und eine „Verbriefung dieser Eigentumsrechte“ zur Voraussetzung hatte. Diese verschaffte ausländischen Kreditgebern Kontrollrechte in Deutschland, wodurch „nationalistische Vorurteile“ geweckt wurden. Indem die außenwirtschaftspolitische Strategie eine so „leidenschaftliche Gegnerschaft hervorrief, trug die kühne Vision des RWM selbst zum Untergang der Weimarer Republik bei“ (Bd. 1, S. 578).

Dieser „Untergang“ ist Gegenstand der beiden letzten Beiträge. Zunächst setzt sich Albrecht Ritschl unter der Überschrift „Schuldenkrise und Austerität“ mit der Rolle des RWM in der Deflationspolitik in den Jahren 1929 bis 1931 auseinander. Er unterscheidet für diesen Zeitraum drei Ansätze zum Umgang mit dem Problem der deutschen Auslandsverschuldung und der Reparationen: eine „passive Politik der Anpassung durch Deflation nach der Logik des Goldstandards“, der „Versuch, auf dem Verhandlungswege zu einer Streckung und Reduktion der deutschen Zahlungsverpflichtungen“ zu kommen, und die „einseitige Zahlungsverweigerung“ in Verbindung mit einem Kurs in Richtung Autarkie und Devisenbewirtschaftung. Ritschls Befund lautet, dass die deutsche Politik „alle drei Wege nacheinander“ beschritt (Bd. 1, S. 634). Den Schlusspunkt setzt Holtfreich mit seiner Untersuchung der Konjunkturpolitik, der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen und der Pläne zur Reform des deutschen Geld- und Kreditystems.

Insgesamt besichtigt der Weimar-Band vor allem durch seine dichte und vielschichtige Rekonstruktion der administrativen Routine im RWM. Mehrere Beiträge betonen den „hochgradigen Dirigismus“ (Holfreier, Bd. 1, S. 230) in der Wirtschaftspolitik. Insofern erstaunt die ebenfalls mehrfach konstatierte enge Zusammenarbeit zwischen Ministerialbürokratie und Unternehmen Verbänden und Kammern. *Staatlicher Dirigismus* entsprach schließlich nicht den Wünschen und der Rhetorik der Unternehmer und Verbandsfunktionäre, die auch in den Weimarer Jahren solche Eingriffe in die unternehmerische Domäne strikt ablehnten. Die Gewerkschaften werden in der Darstellung zwar mitunter als Adressaten oder Verhandlungspartner – etwa im Zusammenhang mit der Reform der Lehrlingsausbildung (Bd. 1, S. 466–473) – erwähnt, doch im Großen und Ganzen dominierte im RWM der Einfluss der Unternehmerschaft so eindeutig, dass sich ein zeitgenössischer Beobachter zu der drastischen Formulierung vom „Fiedermausnest der beamteten Unternehmerkai- en“ (Bd. 1, S. 519) veranlasst sah.<sup>5</sup> Widersprüchlich muten die Befunde zur Loyalität der Beamten des RWM an: Während Holfreier seinen Eindruck wiedergibt, dass die Beamten „nicht nur loyal, sondern teilweise auch aus Überzeugung zur Modernisierung und Demokratisierung des Deutschen Reiches standen und zu den Verteidigern der Weimarer Republik gehörten“ (Bd. 1, S. 13), hebt Homburg unter Berufung auf Hans Staudinger unter anderem von 1929 bis 1932 Staatssekretär im Preußischen Ministerium für Handel und Gewerbe, die „tief gespaltenen Loyalitäten“ im leitenden Personal des Hauses hervor (Bd. 1, S. 220). Damit ist ein gewisses Defizit des ersten Bandes angesprochen: Das Verhältnis von RWM, Wirtschaftspolitik und Demokratie wird zumindest nicht systematisch untersucht. Dieses Defizit fällt um so mehr auf, als Holfreier in seiner Einleitung ausdrücklich auf diese von Tim B. Müller<sup>6</sup> im Jahr 2014 angestoßene Debatte hinweist (Bd. 1, S. 6; Anm. 19, auch Literaturhinweise). So fehlt auch ein Hinweis auf das von Fritz Naphthali<sup>7</sup> und anderen Gewerkschaftern und Sozialdemokraten verfochtene Konzept der „Wirtschafts-demokratie“, das Vorschläge zur Demokratisierung der Wirtschaft beziehungsweise des Kapitalismus präsentierte.<sup>8</sup>

#### Zentraler Akteur oder Randerscheinung? Das RWM in der NS-Zeit

Der von Albrecht Ritschl verantwortete Band über die NS-Zeit verdeutlicht die inhaltliche Akzentuierung bereits im Untertitel: Wirtschaftspolitik und Verbrechenskomplex. Insbesondere die erste Thematik wurde in der einschlägigen Forschung seit jeher intensiv und kontrovers diskutiert.<sup>9</sup> In jüngster Zeit hat sich jedoch ein gewisser Konsens dahingehend

- 5 Das Zitat taucht auch schon zuvor auf (Bd. 1, S. 129), allerdings ohne die Präzisierung: *Unternehmerkai- en*. Was gilt? Die angegebenen Fundstellen sind jedenfalls identisch.
- 6 Vgl. Müller, Tim B.: Demokratie und Wirtschaftspolitik in der Weimarer Republik, in: Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte 62 (2014), H. 4, S. 569–601, der die Problematik und den neuen interpretatorischen Ansatz präzise darlegt.
- 7 Naphthali wird lediglich – gemeinsam mit Rudolf Hildebrand – im Zusammenhang einer Kritik der gegen die Brüning'sche Deflationspolitik gerichtete Krisenanalyse des SPD- (früher DDP-)Politikers Anton Erkelenz kurz erwähnt (Bd. 1, S. 653), sein Name fehlt aber, ebenso wie in diesem Fall der Hildebrand's, im Register.
- 8 Naphthali, Fritz: Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel, Verlagsgesellschaft des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbundes, Berlin 1928.
- 9 Vgl. Erker, Paul: Industrie-Ellen in der NS-Zeit. Anpassungsbereitschaft und Eigeninteresse von Un- ternehmern in der Rüstungs- und Kriegswirtschaft 1936–1945, Rothe, Passau 1993; Bührer, Werner:

herausgebildet, dass es sich beim Wirtschaftssystem des ‚Dritten Reichs‘ um eine Marktwirt- schaft mit hoher Lenkungsintensität handelte. Diese Sicht teilen die Autoren des Bandes. Sie kommen zu dem Befund, dass das RWM nach 1937 „kaum mehr als eine nachgeord- nete Behörde“ des Vierjahresplanapparats war (Bd. 2, S. 8). Allerdings zeigte sich dieser Kompetenzverlust vor allem auf Reichs-, weniger auf regionaler und lokaler Ebene.

Unter der Überschrift „Willkür und Regelmäßigkeit“ rekapituliert Stefan Fisch zunächst die personale und organisatorische Entwicklung des Ministeriums von 1933 bis 1945. Be- reits bevor mit dem „Gesetz zur Wiederherstellung des Berufsbeamtentums“ eine schein- legale Grundlage existierte, führte ein Spitzenbeamter des RWM auf Weisung des neuen Wirtschaftsministers Alfred Hugenberg eine Säuberungsaktion als „amtseigene nationale Revolution“ (Bd. 2, S. 1) durch. Fisch wertet dieses Vorgehen als „negativen Exzess“ der Patronage mit dem Ziel alle zu identifizieren, die „im Interesse des Fortkommens der eigenen Klientel“ aus ihren Positionen entfernt werden mussten (Bd. 2, S. 24). Zwar gehörte ein „nicht unbeachtlicher Teil“ der Beamten nicht der NSDAP an, stattdessen aber der SA oder der SS. Die personelle Aufblähung des Ministeriums erreichte schließlich 1938 im Zusam- menhang mit der Reorganisation des Hauses, das heißt mit seiner Eingliederung in die Vier- jahresplanbürokratie, mit einer „Kaskade von Neuerungen und Beförderungen“ (Bd. 2, S. 49) ihren Höhepunkt. Die Chefs der neuen Hauptabteilungen des RWM kamen alle aus der Vierjahresplanbehörde oder ihrem organisatorischen Umfeld. Ihre Inthronisation spie- gelte die Veränderung der Machtverhältnisse auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik und die Ausrichtung des gesamten Apparats auf die künftige Kriegswirtschaft wider. Den Einfluss des RWM auf das Wirtschaftsgeschehen und das Intermezzo der berufsständischen Reor- ganisation der Wirtschaft unter den Ministern Kurt Schmitt und Hjalmar Schacht untersucht Christopher Kopper. Mit der „Achillesferse“ des ‚Dritten Reichs‘, dem Außenhandel, setzt sich Ralf Banken auseinander. Das Ziel der Abschottung der deutschen Wirtschaft gegen- über dem Ausland mittels einer staatlichen Bewirtschaftung sämtlicher Devisen sowie einer Kontrolle aller außenwirtschaftlichen Transaktionen“, ergänzt durch den Versuch, Autarkie in der Rohstoff- und Güterversorgung zu erreichen, wurde weit verfehlt (Bd. 2, S. 111). Allerdings waren Tendenzen zur Abschottung der heimischen Wirtschaft von den Weltmärk- ten auch schon vor der Machübernahme durch die Nationalsozialisten zu beobachten. Mit anderen Worten, bereits lange vor dem radikalen außenwirtschaftspolitischen Schwenk 1938 stellte das RWM „keinen Hort des Wirtschaftsliberalismus mehr“ dar (Bd. 2, S. 112). Detailliert beschreibt Banken die verschiedenen auf Autarkie zielenden Pläne und Maßnah- men bei der Devisen- und Warenbewirtschaftung, beim Außenhandel – hier vor allem Billa- teralisierung und Verrechnungsabkommen – und bei der Gewinnung von Ersatzstoffen und heimischen Bodenschätzen. Dennoch, so sein Element der Kontinuität betontenes Fazit, war mit dem Vierjahresplan „weder eine andere Außenwirtschaftspolitik“ noch ein „neues institutionelles Wirtschaftsgefüge“ verbunden. Die entscheidenden Schritte in Richtung einer „deutschen Großrauwirtschaft“ erfolgten erst später, insbesondere „mit der Beschlagnahme

Neue Forschungen zur deutschen Wirtschafts- und Unternehmensgeschichte der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: Neue Politische Literatur 44 (1999), H. 1, S. 25–39; Abelshäuser, Werner/Hesse, Jan-Oliver/Plumpe, Werner (Hrsg.): Wirtschaftsordnung, Staat und Unternehmen. Neue Forschungen zur Wirtschaftsgeschichte des Nationalsozialismus, Klartext, Essen 2003; Sireb, Jochen: Das natio- nalsozialistische Wirtschaftssystem. Indirekter Sozialismus, gelenkte Marktwirtschaft oder vorgezogene Kriegswirtschaft, in: Plumpe, Werner/Schollyseck, Joachim (Hrsg.): Der Staat und die Ordnung der Wirtschaft. Vom Kaiserreich bis zur Berliner Republik, Steiner, Stuttgart 2012, S. 61–83.

der österreicherischen und tschechischen Gold- und Devisenreserven sowie der jüdischen Vermögen im deutschen Machtbereich" (Bd. 2, S. 230).

Rainer Fremdling widmet sich in seinem Beitrag über die Wirtschaftsstatistik von 1933 bis 1945 nicht nur der aktiven Rolle des Statistischen Reichsamts bei der „Überwachungs-, Kontroll- und Planungsstatistik“ (Bd. 2, S. 238); er erörtert auch ausführlich die 1936 im Auftrag des RWM vorgenommene Schätzung des jüdischen Vermögens oder die 1944/45 in Zusammenarbeit mit der Industrie behutsam in Angriff genommenen Planungen für die Nachkriegszeit, in welcher Weise das RWM in die Besatzungswirtschaft eingebunden war, zeigt Marcel Boldorf am Beispiel der Wirtschaftsabteilung des Militärbehalters in Frankreich, die seit ihrer Installation im Juni 1940 bis August 1944 von Eimar Michel geleitet wurde, der zuvor als „Experte für Rohstoffbewirtschaftung“ (Bd. 2, S. 321) im RWM beschäftigt gewesen war. Ordnungspolitisch deutet Boldorf die Besatzungswirtschaft in Frankreich als „Befehlswirtschaft mit anreizkompatiblen Elementen“; in der Summe „beutete das System der deutschen Kriegswirtschaft Frankreich auf subtile Art aus, indem es an entscheidenden Punkten Anreize für die Unternehmen schuf, anstatt allein auf ein anreizfeindliches militärisches Zwangsregime zu setzen“ (Bd. 2, S. 356). Dass das RWM auch während des Zweiten Weltkrieges eine keineswegs unbedeutende Rolle spielte, sondern in Gestalt sektoraler und regionaler Verwaltungseinheiten „ganz wesentlich zum unerwarteten langen Funktionieren der deutschen Kriegswirtschaft“ beitrug (Bd. 2, S. 533), weist Jochen Streb überzeugend nach. Er kann insbesondere zeigen, dass dem RWM „im Zuge der organisatorischen Mobilisierung seit 1935 ein vielfältiger Verwaltungsapparat zur kriegswirtschaftlichen Lenkung der Erzeugung und Verteilung ziviler Gewerbegüter“ zuwuchs, und zwar sowohl unmittelbar aufgrund seiner „Weisungsbefugnisse gegenüber den Reichsstellen und den Landeswirtschaftsämtern“ als auch mittelbar aufgrund der engen Zusammenarbeit mit den Wirtschaftsprüfern und später den Reichsvereinigungen (Bd. 2, S. 544). Das vermeintliche „Rüstungswunder“ in den letzten Kriegsjahren erklärt Streb unter anderem mit Manipulationen der Statistik. Zwar räumt er ein, dass es einen Anstieg der Rüstungsproduktion während des Zweiten Weltkrieges gegeben habe, doch sei dieser – keinesfalls als „Wunder“ zu deutende – Anstieg mit dem „weitgehenden Zusammenbruch der deutschen Konsumgütererzeugung“ erkauft worden: „Während sich das Rüstungsministerium in der Öffentlichkeit mit seinen Erfolgen brüstete, fiel dem RWM und seinem sektoralen und regionalen Unterbau die weitaus weniger ruhmreiche Aufgabe zu, den zunehmenden Mangel der Verbraucher zu bewirtschaften“ (Bd. 2, S. 595).

Welche Rolle das RWM bei der Judenverfolgung – das zweite Hauptthema des NS-Bandes – spielte, untersucht Ingo Loose in einem umfangreichen, verschiedene Radikalisierungsschübe unterscheidenden Beitrag. Zunächst „nicht an vorderster Linie der antisemitischen „Bewegung“ agierend (Bd. 2, S. 362) und gelegentlich sogar zugunsten jüdischer Unternehmer intervenierend, um „eine „Entjudung“ der gewerblichen Wirtschaft gleichsam volkswirtschaftlich konform nach innen und vor allem ohne negative Folgen im Ausland“ zu ermöglichen (Bd. 2, S. 363), verstärkte das Ministerium seit 1938 spürbar seine Aktivitäten „in Fragen der Normierung der „Entjudung“ (Bd. 2, S. 380). Mit der Umwandlung des früheren „Referats zur Abwehr unzulässiger Eingriffe in die Wirtschaft“ in ein „Sonderreferat für Judenfragen“ in der Hauptabteilung III wurde das RWM endgültig zu einer treibenden Kraft bei der „Zurückdrängung des jüdischen Einflusses in der Wirtschaft“ (Bd. 2, S. 386). Zur Erklärung der „Verstrickung“ des RWM in die nationalsozialistischen Verbrechen weist Loose „ökonomistische“ Ansätze strikt zurück und verweist stattdessen auf die Bedeutung weltanschaulicher Faktoren: „Weder das Siedlungsprogramm im „Osten“ noch die

Kriegsfinanzierung aus dem Raub jüdischen Eigentums lassen sich seiner Ansicht nach „aus ökonomischer „Rationalität“ oder „kriegsbedingten Sachzwängen“ (Bd. 2, S. 531) ableiten. Eine ökonomische Erklärung des deutschen „Rassen- und Lebensraumwahns“ verwirft auch Ritschl (Bd. 2, S. 16, ebenso S. 667). Auf der Basis der hier präsentierten Befunde wirkt das überzeugend. Allerdings ist das letzte Wort bei der Klärung des Zusammenhangs zwischen deutschen Wirtschaftsinteressen, deutscher Wirtschaftspolitik und der deutschen Vernichtungspolitik<sup>10</sup> vermutlich noch längst nicht gesprochen.

Zwei interpretatorisch angelegte Beiträge runden den Band ab. Zunächst spürt Ludolf Herbst der noch immer ungeklärten oder zumindest strittigen Frage nach, ob es ein genuin nationalsozialistisches Wirtschaftssystem gegeben habe. Hitler selbst und andere Nationalsozialisten machten kein Hehl daraus, dass sie die Wirtschaft als „Hilfsmittel der Politik“ verstanden und es ihnen gleichgültig war, mit welchen Methoden sie die politischen Vorgaben erfüllte (Bd. 2, S. 628). Herbst versucht hinter diesem demonstrativen Pragmatismus dennoch bestimmte Merkmale zu identifizieren: Er charakterisiert das nationalsozialistische Wirtschaftssystem als eine „Ökonomie des Verbrechens“, die als „staatlich gelenkte, korporativistisch organisierte Bedarfsträgerwirtschaft“ auf dem „Konzept der Ungleichheit aufgebaut war“ (Bd. 2, S. 629). An anderer Stelle stellt er fest, dass es ein „genuin nationalsozialistisches Wirtschaftssystem“ gab und dieses Wirtschaftssystem „durch die nationalsozialistische Weltanschauung wesentlich geprägt“ (Bd. 2, S. 634) war. Besonderes Gewicht legt Herbst gleichwohl auf den maßgeblichen Einfluss des privaten Unternehmertums in Gestalt der Organisationen der gewerblichen Wirtschaft. Diese in das „Wehrwirtschaftskonzept“ inkorporierte „Selbstorganisationsstruktur der Wirtschaft“ verschaffte dem NS-Regime „eine ökonomische Leistungsgrundlage, die es aus eigener Kraft nicht hätte aufbauen können und die ganz erheblich zur „Stabilisierung des NS-Wirtschafts“ (Bd. 2, S. 638) beitrug. Auf der wirtschaftspolitischen Bühne des Reichs dominierte seit Herbst 1943 jedenfalls das Speer'sche Rüstungsministerium, das RWM hingegen musste mit dem Part des „Versorgungsministeriums für zivile Güter“ (Bd. 2, S. 642) vorliebnehmen. Zum Abschluss untersucht Ritschl die langfristigen Wirkungen des „Dritten Reichs“. Er dekonstruiert dabei die Mythen vom „Wirtschaftswunder“ nach 1933 und vom „Rüstungswunder“ im Zweiten Weltkrieg und deutet das „anscheinende Wirtschaftswunder“ des „Dritten Reichs“ als einen „Rekonstruktionsaufschwung bis dicht unterhalb des historischen Trends“ (Bd. 2, S. 657). Vehement widerspricht er der These einer wohlfahrtstaatlichen Kontinuität vom „Dritten Reich“ in die Bundesrepublik, wie sie insbesondere Götz Aly vertritt.<sup>11</sup> Die Einkommens- und Wohlfahrtspolitik des Regimes kam nicht einer „imaginierten Volksgemeinschaft“ zugute, vielmehr erwies sich das „Dritte Reich“ ab 1935 als „ein System zur Bereicherung von Kapitalbesitzern insbesondere in kriegsnahen Industrien“ (Bd. 2, S. 668). Ein gewisses Maß an Kontinuität vermag Ritschl allenfalls darin zu erkennen, dass „überhaupt die Volkswirtschaft in Deutschland nach dem Dritten Reich wieder auf einem historisch vorgezeichneten Wachstumspfad aufgesetzt“ hat – „vielleicht das eigentliche deutsche Wirtschaftswunder“ (Bd. 2, S. 667).

Der Band bildet die Forschung über den Charakter des nationalsozialistischen Wirtschaftssystems zuverlässig ab. Ob man es mit Herbst als „Ökonomie des Verbrechens“

10 Vgl. Gerlach, Christian: Kalkulierte Morde. Die deutsche Wirtschafts- und Vernichtungspolitik in Weißrussland 1941 bis 1944, Hamburger Edition, Hamburg 1999.

11 Aly, Götz: Hitlers Volksstaat. Raub, Rassenkrieg und nationaler Sozialismus, S. Fischer, Frankfurt a. M. 2005.

oder mit Adam Tooze als „Ökonomie der Zerstörung“<sup>12</sup> fasst – als Vorbild oder Modell kam unter diesen Aspekten wegen seiner „Monstrosität“ (Ritschl) für potenzielle Epigonen kaum ernsthaft infrage. Insofern erscheint es unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten interessanter, welchen Schutz das Privateigentum (an Produktionsmitteln) genoss und wie das Verhältnis von staatlicher Lenkung und Privatinitiative, von Verstaatlichung und verbandlicher Selbstverwaltung, von Rüstungs- und Konsumgüterproduktion geregelt war. In dieser Hinsicht tendieren die Autoren dazu, die Bedeutung unternehmerischer Denkweisen, Prinzipien, Praktiken und Strukturen recht hoch anzusetzen. Das Ordnungsmodell des ‚Dritten Reichs‘ war indes nicht Gegenstand des Bandes, sondern die Rolle des RWM und die von ihm praktizierte Wirtschaftspolitik. Und auf diesem Gebiet erweitert der Band den bisherigen Kenntnisstand enorm – sei es durch die Unterscheidung der nationalen, regionalen und lokalen wirtschaftspolitischen Ebene, sei es durch die Unterscheidung verschiedener Phasen der Zuständigkeit des Ministeriums. Zweifelsohne schätzte Hiller das RWM nicht sonderlich,<sup>13</sup> Unbedeutend war es deswegen keinesfalls, und schon gar nicht lässt sich aus Hillers Geringschätzung ableiten, dass das RWM an den nationalsozialistischen Verbrechen Weimarer Republik ins ‚Dritte Reich‘ Kontinuitätslinien etwa in der Arbeitsbeschaffungs-, Konjunktur- und Fiskalpolitik auf. Die Kontinuitäten zur Epoche nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges waren eher personeller als konzeptioneller Natur.

#### Wirtschaftspolitik als Systemwettbewerb: Die DDR

Auch wer kein Anhänger der These von der DDR als ‚Fußnote der Geschichte‘ ist, könnte sich möglicherweise fragen, ob die ‚Zentrale Wirtschaftsverwaltung in der SBZ/DDR‘, so der Titel des dritten Bandes, in einer Untersuchung der deutschen Wirtschaftspolitik von 1917 bis 1990 tatsächlich ungefähr denselben Raum und dieselbe Aufmerksamkeit verdient wie die Weimarer Republik, das ‚Dritte Reich‘ oder die Bundesrepublik. Zu deutlich weicht ihre Entwicklung vom langfristigen Pfad eines ‚deutschen Kapitalismus‘<sup>14</sup> ab; zu gering sind im Gegensatz insbesondere zur Bundesrepublik, ihre langfristigen Wirkungen. Solche Zweifel vermag Dierk Hoffmann aber schon in seiner Einleitung zu zerstreuen: Bereits vor der doppelten Staatsgründung 1949 hatte sich nämlich ein ‚deutsch-deutscher Wettstreit über das bessere Wirtschaftssystem entwickelt‘, und die Wirtschaftspolitik war ‚eine der wichtigsten Arenen, in der der Ost-West-Konflikt im geteilten Deutschland besonders heftig ausgetragen wurde‘ (Bd. 3, S. 1).<sup>15</sup> Andere zentrale Themen sind das Verhältnis von Kontinuität und Diskontinuität etwa auf dem Gebiet der Ordnungs- und Wirtschaftspolitik oder

der Personalpolitik, das Ausmaß der ‚Sowjetisierung‘ der DDR-Wirtschaft und die Effizienz der Planwirtschaft in der DDR.<sup>16</sup>

Konkret werden verschiedene Aspekte des planwirtschaftlichen Systems einschließlich der Wirtschaftsstatistik, der Energie- und Rohstoffpolitik, der Forschungspolitik, der Konsumpolitik und der Außenwirtschaftspolitik untersucht. Andreas Malycha konzentriert sich bei seiner Darstellung der Staatlichen Plankommission (SPK) von ihren Anfängen bis 1990 auf institutionelle und personelle Aspekte. Als die zumindest seit Ende der 1950er Jahre ‚zentrale wirtschaftsleitende staatliche Behörde‘ war die Plankommission ‚verantwortlich für die Ausarbeitung und Realisierung der Perspektiv- und Jahrespläne zur Entwicklung der Volkswirtschaft‘. Allerdings war sie bei ihrer Arbeit – mal mehr, mal weniger – abhängig ‚von wirtschaftspolitischen Direktiven und Anordnungen der SED-Machtzentrale‘ (Bd. 3, S. 17). Zahlreiche Umstrukturierungen spiegeln die anhaltende Unzufriedenheit der SED-Spitze mit den Leistungen der SPK wider. Spätestens mit dem Wechsel von Walter Ulbricht zu Erich Honecker gewann ohnehin ‚das Prinzip der Machtisolation gegenüber dem der ökonomischen Vernunft immer mehr an Bedeutung‘ (Bd. 3, S. 131). Der Plankommission kann dieser Trend nur teilweise zur Last gelegt werden. Immerhin hatte Gerhard Schürer, ihr langjähriger Vorsitzender, ‚die sich verschlechternde ökonomische Lage sowie die überzogenen wirtschaftlichen Forderungen der politischen Führung bereits in den 1970er Jahren in einem ausgewählten Kreis von Politbüromitgliedern offen zur Sprache gebracht‘ (Bd. 3, S. 122). Sehr detailliert sind Andreas Malychas Ergebnisse zum Anteil ehemaliger NSDAP-Mitglieder am SPK-Personal: In der zweiten Hälfte der 1950er Jahre schwankte der Anteil zwischen 2,8 (1955) und höchstens 5,3 Prozent (1958) auf einem recht niedrigen Niveau. In einzelnen Abteilungen, etwa für Kohle und Energie, lagen diese Zahlen allerdings deutlich höher, nämlich bei 22 Prozent unter dem leitenden Personal: Offensichtlich ‚boten sich in diesem für die Versorgung der Industrie und der Bevölkerung existenziellen Bereich nicht genügend Alternativen zu den fachkompetenten, aber NS-belasteten Mitarbeitern‘. Der Anteil ehemaliger Offiziere und Feldweibel der Wehrmacht betrug 1958 7,6 Prozent. Für den Zeitraum von 1951 bis 1989 kommt Malycha für die obere Leitungsebene der SPK auf insgesamt sechs Stellvertreter des Vorsitzenden, die vor 1945 der NSDAP angehört hatten. Einer ‚Kariere im staatlichen Wirtschaftsapparat‘ der DDR stand die ‚braune‘ Vergangenheit dieser Fachleute offenbar nicht im Wege (Bd. 3, S. 72f.). Aber das war in der Bundesrepublik ja keineswegs anders.

Marcel Boldorf grenzt sich bei seiner Untersuchung des Komplexes Planwirtschaft, Ordnungs- und Preispolitik von einer in der Forschung verbreiteten, ‚teleologischen‘ Sicht auf die Entstehung der Planwirtschaft ab, verweist auf ordnungspolitische Brüche und von kurzfristigen Interessen der sowjetischen Besatzungsmacht diktierte wirtschaftspolitische Entscheidungen (Bd. 3, S. 150) und betont für die unmittelbare Nachkriegszeit die wichtige Rolle einzelner KPD/SED-Politiker beziehungsweise regionaler Wirtschaftsressorts etwa bei der Umgestaltung der industriellen Eigentumsverhältnisse. Ein Desiderat der bisherigen Forschung behandelt Rainer Fremdling: den Aufbau eines wirtschaftsstatistischen Informationssystems in der SBZ beziehungsweise im ersten Jahrzehnt der DDR. Rainer Karlich rekonstruiert die Bemühungen der Wirtschaftsverwaltung um eine sichere und ausreichende Energie- und Rohstoffversorgung. Zwar verfügte die DDR über ‚sehr reiche Braunkohlen- und Kalivorkommen‘, doch mangelte es an Steinkohle, Eisenerz und Erdöl. Politiker und

<sup>16</sup> Das sind Themen, die auch die bisherige einschlägige Forschung beschäftigten; vgl. als Überblick Steiner, André: Von Plan zu Plan. Eine Wirtschaftsgeschichte der DDR, DVA, München 2004.

<sup>12</sup> Tooze, Adam: Ökonomie der Zerstörung. Die Geschichte der Wirtschaft im Nationalsozialismus, Siedler, München 2007 (engl. 2006).

<sup>13</sup> Vgl. Schollyscek, Joachim: Nur eine nachgeordnete Behörde ohne Kompetenzen? Das Reichswirtschaftsministerium 1933 bis 1945 und die Frage personeller Kontinuitäten in der Bundesrepublik, in: Becker/Studt: Amtler (wie Anm. 1), S. 101–127, hier S. 111.

<sup>14</sup> Vgl. Berghahn, Volker R./Vittels, Sigurd (Hrsg.): Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Tradition und globale Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft, Campus, Frankfurt a. M./New York 2006.

<sup>15</sup> Diese Problematik war übrigens in der ‚jüngeren‘ Bundesrepublik auch Gegenstand des Politik- und Sozialkundeunterrichts; vgl. Eckhardt, Karl-Heinz: Die DDR im Systemvergleich. Didaktisches Sachbuch zum Verständnis von Plan- und Marktwirtschaft, Rowohlt, Reinbek bei Hamburg 1978.

Wirtschaftsfunktionäre verwendeten in Verhandlungen mit sowjetischen Stellen diese tatsächlichen oder vermeintlichen Konkurrenzvorteile gegenüber der Bundesrepublik gerne als Argument, um die „Notwendigkeit möglichst hoher und preisgünstiger Rohstoffbezüge“ zu begründen (Bd. 3, S. 249) – freilich nicht immer mit Erfolg, wie insbesondere im Fall der sowjetischen Erdöllieferungen in den 1970er und 1980er Jahren deutlich wurde. Die These vom ‚schwerindustriellen Dogma‘, die gerade im Zusammenhang mit dem wichtigsten und teuersten Projekt des ersten Fünfjahresplans, dem Bau des ‚Eisenhüttenkombinats Ost‘, häufig bemüht wurde, weist Kardisch zurück; diese Entscheidung sei einer ‚Zwangslage‘ geschuldet gewesen (Bd. 3, S. 273). Und dass bei der Wahl des Standorts rein ökonomische hinter (wirtschafts-)politischen und militärstrategischen Erwägungen zurücktreten mussten, war gewiss kein Spezifikum der DDR. In seiner institutionengeschichtlich angelegten Fallstudie zur Forschungs- und Technologiepolitik thematisiert Johannes Bähr die Schwierigkeit, „die Eigenlogik der Natur- und Ingenieurwissenschaften mit den Mechanismen des Planungssystems in Einklang zu bringen und den Transfer von Forschungs- und Entwicklungsergebnissen in die Fertigung zu sichern“ (Bd. 3, S. 363). Der Planungs- und Leitungsapparat war häufigen Veränderungen unterworfen, Zentralisierungs- und Dezentralisierungsbestrebungen lösten einander ab; erst mit der Ansiedlung der Forschungs- und Technikplanung am 1961 eingerichteten Staatssekretariat für Forschung und Technik beziehungsweise seit 1967 am Ministerium für Wissenschaft und Technik kehrte organisatorische Kontinuität und Stabilität ein – allerdings auf Kosten der Effizienz.

Mit dem für die DDR existenziellen Problem der Gewährleistung eines im Vergleich mit der Bundesrepublik ‚konkurrenzfähigen‘ Lebensstandards setzt sich Hoffmann auseinander. Sein Beitrag fragt danach, wie ‚Konsumpolitik zum Markenzeichen des ‚real existierenden Sozialismus‘ aufsteigen konnte“ (Bd. 3, S. 423). Seine Darstellung der Konsumpolitik, die er als wichtiges Instrument zur Herrschaftslegitimierung deutet, orientiert sich an den gängigen politischen Zäsuren. Während zunächst die Sicherung der Grundbedürfnisse im Vordergrund stand, rückte seit Mitte der 1960er Jahre die Versorgung mit hochwertigen Konsumgütern in den Fokus, ehe schließlich, mit Beginn der Honecker-Ära, die ‚Verbesserung des allgemeinen Lebensstandards‘ als Ziel proklamiert wurde: „Damit verschmolzen ‚konsum-‘, sozial- und kulturpolitische Zielvorgaben miteinander“ (Bd. 3, S. 507). Hoffmanns Bilanz lautet, dass die Konsumpolitik der SED „nicht nur eine Ansammlung von Misserfolgen“ war, sondern dass es ihr „zumindest punktuell“ gelang, „Anschluss an die Entwicklung der westlichen Konsumgesellschaften zu halten“ (Bd. 3, S. 508). Dass der ‚Konsumsozialismus‘ à la DDR letztlich scheiterte, erklärt er mit der „fehlenden ökonomischen Fundierung des eingeschlagenen Kurses“ (Bd. 3, S. 15). Da die steigende Nachfrage nach hochwertigen Konsumgütern nicht in ausreichendem Maße befriedigt werden konnte, „blieben die konsumpolitischen Wünsche zahlreicher DDR-Bürger, die sich in den 1970er und 1980er Jahren nicht mehr am Lebensstandard der Vorkriegszeit, sondern an dem der prosperierenden Bundesrepublik orientierten, immer häufiger unerfüllt“ (Bd. 3, S. 501). Im letzten Beitrag analysiert Ralf Ahrens die Außenwirtschaftspolitik zwischen ‚Ostintegration und Westverschuldung‘ – wobei letztere eng mit dem vom Regime geweckten Konsumwartungen zusammenhängt. Die außenwirtschaftliche Entwicklung ‚bildete die strukturelle Wettbewerbschwäche, die Steuerungsprobleme und Zwangslagen‘ der DDR-Wirtschaft nicht nur recht präzise ab, sondern produzierte ‚manche Problemlagen und Unsicherheiten überhaupt erst, weil die Außenmärkte sich nicht (oder innerhalb des Ostblocks nur sehr begrenzt) durch den nationalen Planungsapparat steuern ließen“. Während die enge wirtschaftliche Verflechtung mit dem westlichen Teil Deutschlands „in gewissem Maße an historische Kontinuitäten“ anknüpfte,

stellte der Austausch mit der UdSSR, der den „bei weitem größten Anteil am ostdeutschen Handelsvolumen“ ausmachte, einen grundlegenden Bruch in der außenhandelspolitischen Ausrichtung dar (Bd. 3, S. 510). Hoffnungen der SED-Spitze, mithilfe der Sowjetunion und anderer Ostblockstaaten dem Ziel der „Störfreimachung“ der DDR-Wirtschaft näher zu kommen, erfüllten sich indes nur teilweise. Sowjetische Experten kamen beispielsweise schon im Frühjahr 1961 zu dem Ergebnis, dass „wesentliche Teile der Westimporte“ der DDR „entweder gar nicht oder nur zu hohen Kosten durch die Hegemonialmacht oder andere RGW-Länder ersetzbar“ (Bd. 3, S. 548) seien. Einen Beitrag zur Lösung der wirtschaftlichen Probleme vermochte die Außenwirtschaftspolitik nicht zu leisten: „Der Weg in die Überscheidung verweist damit letzten Endes auf die systemimmanente Innovationsstrategie von Zentralplanwirtschaften und die ungenügende Anpassung an die Nachfrage westlicher Märkte“ (Bd. 3, S. 590).

Der Band demonstriert eindrucksvoll, dass die DDR den ‚friedlichen Wettstreit der Systeme‘ nicht gewinnen konnte und dass es wohl einer der größten Fehler ihrer politischen Führung gewesen sein dürfte, diesen ohnehin unausweichlichen Wettbewerb durch vollmundige Versprechungen zusätzlich befeuert zu haben. Insofern stellt sich die Frage nach dem Anteil einzelner Politiker und Planer am Niedergang der DDR. Die Autoren des Bandes neigen mit guten Gründen dazu, den Einfluss struktureller Faktoren viel höher zu bewerten als den persönlicher.<sup>17</sup> Aber insbesondere Walter Ulbricht war mit seiner berühmten-berühmte Parole vom „überholen ohne einzuholen“ gewiss nicht ganz unschuldig daran, dass enttäuschte Hoffnungen in der DDR-Bevölkerung allmählich in Loyalitätsentzug umschlugen. Denn während die SED, als der Abstand zur Bundesrepublik immer größer wurde, diese Parole-klassenkämpferisch umzudeuten versuchte, beharrten die Bürgerinnen und Bürger auf einer ‚materialistischen‘ Lesart. Damit trugen sie dazu bei, dass die SED-Spitze, wie in mehreren Beiträgen deutlich wird, wiederholt (sozial-)politische Erwägungen über ökonomische Erfordernisse stellte.

Welchen Platz können nun Wirtschaftsverwaltung und -politik der DDR im wirtschaftspolitischen Geschehen seit Ende des Ersten Weltkrieges bis zur Wiedervereinigung beanspruchen? Zweifellos erfolgte mit „der Errichtung der Planwirtschaft [...] der Aufbau völlig neuartiger Institutionen, die in der deutschen Verwaltungstradition beispiellos waren“ (Bd. 3, S. 6). Es mag auf der konzeptionellen und persönlichen Ebene in Gestalt einzelner KPD-Politiker Kontinuitätslinien in die Weimarer Republik und in lenkungs-technischer Hinsicht ins ‚Dritte Reich‘ gegeben haben, aber die Diagnose eines radikalen Bruchs mit früheren Strukturen und Praktiken überwiegt eindeutig. Während die privatrechtliche und privatwirtschaftliche Eigentumsordnung in den Weimarer Jahren und im ‚Dritten Reich‘ ‚prinzipiell‘ nicht angetastet wurde – lässt man die nationalsozialistische „Verfolgungspolitik aus rassischen und politischen Gründen außer Betracht“ (Bd. 3, S. 135) – war dies in der SBZ/DDR nicht der Fall. Ein großer Vorzug des Bandes liegt darin, dass die Autoren – ähnlich wie jene des Weimar-Bandes, wenngleich weniger explizit – die Geschichte der DDR nicht von ihrem Ende her interpretieren. Sie nehmen also beispielsweise den „Gestaltungsanspruch“ der SED oder die Zuversicht, mit der Walter Ulbricht 1950 verkündete, dass es dank der neuen Ordnung möglich sein werde, ein „Tempo der industriellen Entwicklung im Jahr zu erreichen, welches für kein kapitalistisches Land erreichbar“ (zit. n. Bd. 3, S. 1) sei, zunächst einmal ernst. Nicht nur deswegen, sondern auch weil sie mit ihrer umfassenden, empirisch

<sup>17</sup> Vgl. dazu auch Ross, Corey: *The East German Dictatorship. Problems and Perspectives in the Interpretation of the GDR*, Arnold, London 2002, bes. S. 69–96.

fundierten Darstellung des planwirtschaftlichen Systems und der für das Schicksal der DDR entscheidenden wirtschaftspolitischen Arenen den bisherigen Kenntnisstand enorm erweitert haben, verdienen die Autoren höchstes Lob.

#### Ordnungspolitik der sichtbaren Hand: Die Bundesrepublik bis 1990

Mit dem vierten Band kann sich die Aufarbeitung der Wirtschaftspolitik endlich der vermeintlichen ‚Sonnenseite‘ der deutschen Geschichte zuwenden: der Ära der sozialen Marktwirtschaft oder, wie es im Untertitel heißt, dem ‚deutschen Weg der Wirtschaftspolitik‘. In der Wahl dieses Untertitels kommt vermutlich der Einfluss des Banderausgebers Werner Abels hauser zum Tragen, der diesen Terminus in jüngeren Veröffentlichungen schon verschiedentlich verwendet hat.<sup>18</sup> Ausgehend von der These, dass ‚staatliche Ordnungspolitik und eine enge Symbiose von Staat, Wirtschaft und gesellschaftlichen Großgruppen (Korporationen), die über ihren jeweiligen Bereich hinaus gemeinsame Aufgaben erfüllen‘, die ‚wesentlichen Charakterzüge‘ darstellen, die ‚die deutsche Version von ‚Marktwirtschaft‘ von vielen anderen Ausprägungen liberaler Wirtschaftspolitik unterscheiden‘ (Bd. 4, S. 4), versuchen die Autoren, das ‚unverwechselbare Profil‘ des Bundeswirtschaftsministeriums (BWM) herauszuarbeiten und dabei ‚die institutionelle und die operative Seite der westdeutschen Wirtschaftspolitik [...] eng zu verbinden‘ (Bd. 4, S. 2). Diesem Anspruch werden sie, bei aller jeweils inhaltlich unumgänglichen Akzentuierung, in überzeugender Weise gerecht.

Zunächst analysieren Werner Abels hauser und Christopher Kopper die zum Kennzeichen des BWM: avancierte ‚Ordnungspolitik der sichtbaren Hand‘, also den Einsatz ‚gewisser Formen der Lenkung‘ zur ‚indirekte(n) Umgestaltung der Einkommens- und Besitzverhältnisse‘ (Bd. 4, S. 23) – eine Politik, die insbesondere unter der Ägide Ludwig Erhards und seines Staatssekretärs Alfred Müller-Armack ihre Blütezeit erlebte. Sie zeigen nicht nur in exemplarischer Absicht, wie dieses Konzept auf verschiedenen Operationsebenen umgesetzt wurde, sondern verdeutlichen auch die Lücken zwischen Anspruch und Wirklichkeit – seien sie durch fehlende Zuständigkeit oder fehlenden Durchsetzungswillen bedingt. Als ‚Leitministerium‘ der Bundesregierung (Bd. 4, S. 29) konnte sich das BWM deshalb nicht etablieren, auch wenn sein Operationsgebiet so unterschiedlichen Bereiche wie die Arbeitsbeziehungen, die Ausbildungspolitik und die Außenhandelspolitik bis hin zur Sozial-, Struktur- und Industriepolitik umfasste. Bernhard Löffler verlängert im Anschluss seine verdienstvolle, personelle und organisatorische Aspekte verknüpfende Studie über das BWM in der Ära Erhard<sup>19</sup> bis ins Jahr 1990. Höchst aufschlussreich sind seine Ausführungen zu den ‚Abteilungskulturen‘ und ‚Karriere- bzw. Beamtentypen‘ (Bd. 4, S. 177–186) sowie insgesamt zum ‚Geist des Hauses‘, der zumindest in den Anfangsjahren nach hausinterner Ansicht daran krankte, dass ‚erfahrenes‘ Personal – ‚klassische Laufbahnbeamte‘, ‚tüchtige Fachbeamte‘, die nur ‚formale Bindungen zum NSDAP‘ besessen hätten – fehlte (Bd. 4, S. 119). Alles in allem rät Löffler dazu, die wirkmächtige Meisterzählung vom BWM als ‚Zentrale des Wirtschaftswunders‘ und Hort der Marktwirtschaft zu kontrastieren mit einer ‚Geschichte vom politischen Bedeutungsverlust‘, von ‚internen Differenzierungen

und Widersprüchen‘ und von der ‚unspektakulären Normalität des bürokratischen Alltagsgeschäfts‘ (Bd. 4, S. 188f.). Einen bis ins vereinte Deutschland reichenden Überblick über die Wettbewerbspolitik auf nationaler und internationaler Ebene bietet Gerd Hardach. Mit einem anderen Blickwinkel als Abels hauser und Kopper nähert sich Albrecht Ritschl nochmals der Entwicklung der marktwirtschaftlichen Ordnung, indem er den Fokus auf die Mittelstandspolitik legt. Er erinnert unter anderem an die zunächst unklaren Zuständigkeiten zwischen der übernationalen und der Länderebene – ein Problem, das in der bisherigen Forschung kaum beachtet wurde – und mit der teilweise Freigabe der Preise im Jahr 1948 verbundenen Schwierigkeiten. Die ‚neue‘ Mittelstandspolitik seit Anfang der 1950er Jahre charakterisiert er zunächst als ‚durchaus reaktiv‘ (Bd. 4, S. 294) und protektionistisch, die Anfänge einer ‚Mittelstandspolitik als Wettbewerbspolitik‘ (Bd. 4, S. 340) datiert er auf die frühen 1960er Jahre. Ungeachtet wiederholter Beteuerungen der wirtschaftlichen Bedeutung des gewerblichen Mittelstandes – eine wirklich aktive Mittelstandsförderung betrieb das BWM auch nach dem Regierungswechsel 1982 vorerst nicht, obwohl das so genannte Lambsdorff-Papier durchaus entsprechende strukturelle politische Vorschläge aufgelistet hatte.

Mit einem pointierten und, zumindest angesichts der Bemühungen des BWM um die wissenschaftliche Flankierung und Legitimierung seiner Politik, durchaus bemerkenswerten Befund wartet Jan-Olmar Hesse in seinem Beitrag zur wissenschaftlichen Politikberatung auf: ‚Der unmittelbare Einfluss der Wirtschaftswissenschaft auf die Ausgestaltung der bundesdeutschen Wirtschaftspolitik war [...] überraschend gering‘ (Bd. 4, S. 476). Mittelbar, teilweise mit ‚mehrfähriger Zeitverzögerung‘ (Bd. 4, S. 477), sieht die Bilanz zwar freundlicher aus, doch lässt sich nur schwer feststellen, inwieweit die Rezeption etwa von Konjunkturprognosen und Berichten des Sachverständigenrats oder die Teilnahme an Sitzungen einschlägiger Gremien die Entscheidungsfindung tatsächlich beeinflussten. Den Band beschließt Werner Abels hauser mit einem Beitrag über die Reintegration der westdeutschen in die europäische und globale Wirtschaft, also über den weiten Weg vom ‚Katzentisch‘ westeuropäischer Verhandlungen zum heimlichen europäischen Hegemon und ‚global player‘. ‚Die D-Mark ist Deutschlands Atombombe‘, soll François Mitterand 1988 geäußert haben. Da Deutschlands wirtschaftliche Vormachtstellung in der Europäischen Union inzwischen im Zeichen des Euro, sogar noch größer geworden ist, sollte man diese Äußerung nicht überbewerten. Wenn Abels hauser behauptet, dass die ‚Einbindung der Bundesbank und der D-Mark in ein de facto supranationales europäisches Währungssystem [...] ohne den vereinigungsbedingten Einigungszwang mit Frankreich und Großbritannien kaum vorstellbar gewesen‘ (Bd. 4, S. 573) wäre, dann muss daran erinnert werden, dass sich das BWM ebendies bereits Anfang der 1970er Jahre – Stichwort ‚Werner-Plan‘ – sehr wohl vorstellen konnte, wie er auch selbst erwähnt (Bd. 4, S. 546).<sup>20</sup> Unstrittig ist hingegen, dass das BWM die wirtschaftliche Potenzial Westdeutschlands erfolgreich als machtpolitisches Äquivalent einzusetzen verstand. Die entsprechenden Meriten musste es sich allerdings mit anderen Ministerien, insbesondere mit dem Auswärtigen Amt, teilen.

Das Label ‚Soziale Marktwirtschaft‘, so Abels hauser in der Einleitung, ‚ist im Laufe der Geschichte der Bundesrepublik zum Synonym für die jeweils herrschende Wirtschaftspolitik geworden‘ (Bd. 4, S. 17). Semantische Kontinuität also, aber in der Praxis durchaus wiederholte

20 Vgl. Tietmeyer, Hans: Europäische Wirtschafts- und Währungsunion – eine politische Herausforderung, in: Europa-Archiv 26 (1971), S. 409–420. Tietmeyer, damals Ministerialdirektor im sogenannten ‚Superministerium‘ – das BWM und das Bundesministerium der Finanzen waren vorübergehend unter einem Dach vereint –, weist in diesem Aufsatz zwar auf die Probleme bei der Realisierung einer Wirtschafts- und Währungsunion hin, stellt das Projekt aber an keiner Stelle grundsätzlich infrage.

18 Vgl. z. B. Abels hauser, Werner: Kulturkampf. Der deutsche Weg in die Neue Wirtschaft und die amerikanische Herausforderung, Kadmos, Berlin 2003.  
19 Löffler, Bernhard: Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis. Das Bundeswirtschaftsministerium unter Ludwig Erhard, Steiner, Stuttgart 2002.

Verstöße gegen die Soziale Marktwirtschaft in ihrer „reinen Form“ (Bd. 4, S. 14), etwa in Gestalt von Subventionen für unrentable Branchen. Verglichen mit dem DDR-Band spielt das Konkurrenzverhältnis zum wirtschaftlichen und wirtschaftspolitischen Modell im „anderen Deutschland“ in den einzelnen Beiträgen erstaunlicherweise keine nennenswerte Rolle. Offensichtlich erblickte die Leitung des BMWI im sozialistisch-planwirtschaftlichen System keine ernsthaftige Gefahr. Konzeptionelle Kontinuitätslinien in die 1930er und frühen 1940er Jahre sind unübersehbar – allerdings nicht zu genuin nationalsozialistischem Gedankengut, sondern beispielsweise zum Ordoliberalismus der Freiburger Schule oder zu den wirtschaftspolitischen Nachkriegsplanungen. Personelle Kontinuitäten in die Zeit vor 1945 waren sogar noch viel deutlicher, das Rekrutierungsnetzwerk der „Ehemaligen“ scheint gut funktioniert zu haben. In der Frage, wer oder was denn nun das unverwechselbare Profil beziehungsweise den „Ruhm“ des BMWI begründet habe, fallen die Antworten unterschiedlich aus: Zum einen war es die „Schlüsselrolle“ des Hauses bei der ordnungspolitischen Koordinierung der Wirtschaftspolitik, zum anderen – und möglicherweise doch noch wichtiger – waren es Politiker, die „aufgrund ihrer Persönlichkeit und professionellen Qualifikation die Bonner politische Landschaft wesentlich prägten“ (Bd. 4, S. 2); an erster Stelle Ludwig Ehard, gefolgt von Karl Schiller und Otto Graf Lambsdorff. Der erste Bundeswirtschaftsminister kann sich jedenfalls bei den meisten Autoren des vierten Bandes großer Wertschätzung erfreuen. Seine unübersehbaren persönlichen Schwächen, Fehlentscheidungen und Misserfolge relativiert etwa Ritschl unter Hinweis auf organisatorisch-strukturelle Defizite des Ministeriums (Bd. 4, S. 286, Anm. 64).<sup>21</sup> Insofern ist festzuhalten, dass Ehard wie kein anderer seiner Nachfolger die Soziale Marktwirtschaft verkörperte. Er war und ist – und bleibt aller Voraussicht nach – das marktwirtschaftliche Gewissen der deutschen Wirtschaftspolitik.

#### Schluss

„Liberaler Interventionismus als Ordnungspolitik der sichtbaren Hand und ein gut auf die Märkte abgestimmtes soziales System der Produktion sind historisch gewachsene, in ihren konkreten Erscheinungsformen im Zeitablauf Wandlungen unterworfenere Besonderheiten der deutschen Wirtschaft“ (Bd. 4, S. 18). Dieses Fazit Abelsbauers bringt die ‚Botschaft‘ nicht nur des vierten Bandes, sondern des Werkes insgesamt, trefflich auf den Punkt. Die Autoren<sup>22</sup> zeichnen diesen Weg auf eindrucksvolle Weise nach. Die vier Bände überzeugen durch ihre empirische Fülle, ihre methodische Präzision, ihre Vertrautheit mit den einschlägigen Forschungsdiskursen und ihre Lust am wissenschaftlichen Disput. Das Werk ist am ehesten vergleichbar mit der monumentalen ‚Geschichte der deutschen Sozialpolitik‘<sup>23</sup> – aber, manche Leser und Leserinnen dürften darüber nicht unglücklich sein, mit ‚nur‘ vier Bänden deutlich ‚kompakter‘ ausgefallen. Die großen Linien der deutschen Wirtschaftspolitik werden ebenso differenziert wie klar herausgearbeitet; der Trend verläuft erwartungsgemäß vom Staat zum Markt, aber wiederholt unterbrochen beziehungsweise kontextualisiert von gegenläufigen Entwicklungen. Die einzelnen Epochen werden in ihrer Eigenständigkeit dargestellt

21 Vgl. mit gegensätzlicher Deutung insbesondere Hentschel, Volker; Ludwig Ehard. Ein Politikerleben, Olog, München 1996.

22 Dass mit Heidrun Homburg nur eine Frau in diesen ‚Männerbund‘ aufgenommen wurde, verdient zumindest eine kritische Erwähnung.

23 Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung/Bundesarchiv (Hrsg.): Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, 21 Bde., Nomos, Baden-Baden 2001ff.

und gewündigt, zugleich aber in das wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Geschehen des ‚kurzen‘ 20. Jahrhunderts eingeordnet. Die Bandherausgeber und ‚ihre‘ Autoren setzen durchaus unterschiedliche Schwerpunkte. Gleichwohl entsteht bei der Lektüre nie der Eindruck, dass entscheidende Elemente des wirtschaftspolitischen Tableaus fehlen. Und, ungeachtet der zahlreichen Autoren, wirkt das Werk wie ‚aus einem Guss‘. Es fasst die bisherige Forschung nicht nur zuverlässig zusammen, sondern ermuntert durch Hinweise auf Desiderata auch zukünftige Forschungen. Man muss kein Prophet sein: Diese Bände werden zum Standardwerk zur deutschen Wirtschaftspolitik avancieren. Das Bundeswirtschaftsministerium hat seine Fördergelder sehr gut angelegt.

Anschrift: Prof. Dr. Werner Bührer, Talerweg 29, 81825 München  
E-Mail: Werner.Buehrer@tum.de