

III. Wirtschaftliche Sachzwänge oder Primat der Politik? Die Ära Brüning im Widerstreit der historischen Forschung

Knut Borchardt

Wirtschaftspolitische Beratung in der Krise: Die Rolle der Wissenschaft

I.

1. In den Szenarien der Historiker, die den Untergang der Weimarer Republik beschreiben und erklären, gibt es viele Schurken, auch tragische Helden, die man mit Verantwortung für das Geschehen belasten kann und belastet hat. Hochschullehrer der Wirtschaftswissenschaften gehören in der Regel nicht zu ihnen – jedenfalls nicht auf der Vorderbühne. Doch ist ihre Hintergrundrolle in der Politik nicht übersehen worden. Freilich herrscht immer noch einige Unsicherheit darüber, wie sie in das Spiel eingegriffen haben bzw. hätten eingreifen können, um das Schlimmste zu verhindern.

Während man in England lange Zeit an der Legende gestrickt hat, es sei vornehmlich Schuld der gegenüber neuen Theorien uneinsichtigen Politiker gewesen, daß die Krise dort nicht früher überwunden worden ist¹, scheint man in Deutschland eher geneigt anzunehmen, es habe auch mit dem deplorablen Zustand der Wirtschaftswissenschaft zusammengehungen, daß hier nicht rechtzeitig Wirkungsvolles gegen die Krise unternommen worden ist.

Daß es unter den exponierten Wirtschaftswissenschaftlern keinen „deutschen Keynes“ gegeben hat, ist unstrittig². Doch zeigt schon das Scheitern von J. M. Keynes als

¹ Diese Ansicht wird inzwischen kaum noch vertreten. Zur neueren Sicht *G. C. Peden*, *Keynes, the Treasury and British Economic Policy* (Basingstoke 1988); *Peter Clarke*, *The Keynesian Revolution in the Making, 1924–1936* (Oxford 1988) – im folgenden zitiert als *Clarke*, *Keynesian Revolution*; *Peter A. Hall* (Hrsg.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations* (Princeton 1989).

² Die beiden jeweils als „deutscher Keynes“ bezeichneten Autoren, nämlich Wilhelm Lauten-

politischer Berater in England, daß sein intellektueller Beitrag keine *hinreichende* Bedingung dafür war, einen Wechsel der Politik zu inaugurieren. Daß überdies neue Theorien nicht einmal eine *notwendige* Bedingung gewesen sind, zeigt die Geschichte überdeutlich. Insbesondere in Deutschland hat es fiskalpolitische Versuche zur Stimulierung der Nachfrage (einschließlich bewußt in Kauf genommener Defizite) schon vor 1930 gegeben³ und bedurfte es auch später keineswegs zwingend zu ihrer Durchführung neuer Theorien der Rechtfertigung⁴.

2. Die Rolle von Wirtschaftswissenschaftlern als Politikberater, ja Politikgestalter ist ein anhaltend diskutiertes und immer wieder aktuelles Thema⁵. Wirtschaftswissenschaftler erörtern in diesem Zusammenhang meist normative Fragen: Sollen Wissenschaftler – als Wissenschaftler – Politiker beraten und unter Beachtung welcher Regeln? Erst in jüngerer Zeit interessiert hier auch die erfahrungsweltliche Analyse, die Gewinnung von positivem Wissen über die Rolle von Wissenschaftlern und die Bedingungen ihrer Wirksamkeit. Dies kann niemals allein Gegenstand der Theorie- oder Ideengeschichte sein. Theorien setzen sich nicht im Selbstlauf in Politik um. Auch hinsichtlich des wirtschaftspolitischen Handelns sind „Erfindungen“ und „Neuerungen“ zu unterscheiden. Wer aber waren die Schumpeter-Unternehmer, welche Poli-

Fortsetzung Fußnote von Seite 109

bach und Carl Föhl, waren keine professionellen Gelehrten. Der eine war Referent im Reichswirtschaftsministerium, der andere als Ingenieur Redakteur beim Verein deutscher Ingenieure. – Aus der jüngeren Literatur zur deutschen Wirtschaftswissenschaft am Anfang der dreißiger Jahre siehe vor allem (mit Hinweisen auf ältere Titel) *Gottfried Bombach u. a.* (Hrsg.), *Der Keynesianismus*, 3 Bände (Berlin 1976 u. 1981); *Claus-Dieter Krohn*, *Wirtschaftstheorien als politische Interessen*. Die akademische Nationalökonomie in Deutschland 1918–1933 (Frankfurt a.M. 1981) – im folgenden zitiert als *Krohn*, *Wirtschaftstheorien*; *Harald Hagemann*, *Lohnsenkung als Mittel der Krisenbekämpfung? Überlegungen zum Beitrag der ‚Kieler Schule‘ in der beschäftigungspolitischen Diskussion am Ende der Weimarer Republik*, in: *Harald Hagemann und Heinz D. Kurz* (Hrsg.), *Beschäftigung, Verteilung und Konjunktur*. Zur Politischen Ökonomie der modernen Gesellschaft (Bremen 1984) 97–129; *Michael Hudson*, *German Economists and the Depression of 1929–1933*, in: *History of Political Economy* 17 (1985) 35–50; *Juergen Backhaus*, *Keynesianism in Germany*, in: *Tony Lawson und Hasbem Pesaran* (Hrsg.), *Keynes' Economics. Methodological Issues* (London 1985) 209–253; *Harold James*, *Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 1924–1936* (Stuttgart 1988) 311–328 – im folgenden zitiert als *James*, *Deutschland in der Weltwirtschaftskrise*; *Harold James*, *What is Keynesian about Deficit Financing? The Case of Interwar Germany*, in: *Peter A. Hall* (Hrsg.), *The Political Power of Economic Ideas: Keynesianism Across Nations* (Princeton 1989) 231–262.

³ Siehe u.a. *Fritz Blaich*, *Die Wirtschaftskrise 1925/26 und die Reichsregierung*. Von der Erwerbslosenfürsorge zur Konjunkturpolitik (Kallmünz 1977); *Dieter Hertz-Eichenrode*, *Wirtschaftskrise und Arbeitsbeschaffung*. Konjunkturpolitik 1925/26 und die Grundlagen der Krisenpolitik Brünnings (Frankfurt a.M. 1982).

⁴ Richtig hat u.a. *René Erbe*, *Die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik 1933–1939 im Lichte der modernen Theorie* (Zürich 1958) betont, daß die Wirtschaftspolitik nach 1932 nicht als „keynesianisch“ bezeichnet werden könne, wenn auch ein Anschein dafür sprechen mag.

⁵ Aus jüngster Zeit siehe *Alice M. Rivlin*, *Economics and the Political Process*, in: *American Economic Review* 77 (1987) 1–10; *Robert H. Nelson*, *The Economics Profession and the Making of Public Policy*, in: *The Journal of Economic Literature* 25 (1987) 49–91; *Henry J. Aaron*, *Politics and the Professors Revisited*, in: *American Economic Review* 79 (1989 No. 2) 1–15; *Peter Vandoren*, *Should Congress Listen to Economists?* in: *The Journal of Politics* 51 (1989) 319–336.

tik-Erfindungen in Politik-Innovationen umsetzen – und speziell: Welche Rolle spielten hier im konkreten Fall die Wissenschaftler?

Im folgenden soll es um einige Probleme gehen, die das Denken und Handeln von Wirtschaftswissenschaftlern in der Weltwirtschaftskrise aufgeworfen haben. Speziell interessieren die Besonderheiten der deutschen Szene, die vielfach nicht ausreichend beachtet werden, wenn man Urteile über den Beitrag der Wissenschaft am Ende der Weimarer Republik fällt. Vornehmlich soll eine meiner Meinung nach bemerkenswerte Quelle vorgestellt und ausgewertet werden, die bislang nahezu unbeachtet geblieben ist, obgleich sie ein bezeichnendes Licht auf „Zwangslagen und Handlungsspielräume“ im Spätsommer 1931, also in entscheidender Zeit, wirft. Sie belegt, wie eng die Beziehungen zwischen Hochschullehrern und Praktikern waren und daß seinerzeit neue Theorien durchaus erörtert worden sind. Aber das war nicht der Engpaß.

II.

3. Es gilt als ziemlich ausgemacht, daß – von wenigen abgesehen – die Wirtschaftswissenschaftler in der Weltwirtschaftskrise versagt haben. Denn selbst die größten Gelehrten haben im Verlauf der Krise immer wieder falsche Vorhersagen gemacht; sie haben deren spezifisches Wesen erst sehr spät erkannt; schließlich haben sie entweder nichts zur Therapie beigetragen oder ungeheuer viel Falsches, vermischt mit Richtigem, behauptet. Auf jeden Fall scheint die Vielfalt einander widersprechender Empfehlungen die Politiker eher verwirrt als aufgeklärt zu haben. Das Signal der Ökonomen war zumeist eher ein Rauschen als eine klare Botschaft.

Aber haben sie wirklich versagt? „Versagen“ kann man wohl nur gegenüber Aufgaben, die prinzipiell, d.h. nach anerkannten Regeln, lösbar sind. Waren die prognostischen, diagnostischen und therapeutischen Aufgaben seinerzeit lösbar? Meiner Meinung nach gibt es allen Grund, dies zu bezweifeln.

Das kann hier nicht genauer ausgeführt werden. Aber vielleicht genügt es, darauf zu verweisen, daß es selbst heute noch nicht gelingt, aus den damaligen Signalen des Konjunkturverlaufs für die Jahre 1930 bis 1932 korrekte Vorhersagen abzuleiten⁶. Und über die Diagnose sowie die seinerzeit vermutlich hilfreiche Therapie streiten sich Wirtschaftswissenschaftler wie Historiker bekanntlich bis heute. Dürfen wir dann unseren Vorgängern „Versagen“ vorwerfen? Versagen Ärzte, die Krebs nicht heilen können?

4. Sehr wahrscheinlich hing 1931/32 von den vorgeblichen oder tatsächlichen Fehlurteilen der Ökonomen nicht mehr gar so viel ab. In dieser Vermutung bestärkt mich die Deutung der Ereignisse, die Peter Temin jüngst vorgelegt hat⁷. Seiner Meinung nach war am Anfang der dreißiger Jahre ein radikaler Regimewechsel der Wirtschafts-

⁶ Über interessante Experimente dieser Art anhand amerikanischen Materials berichten *Kathryn M. Dominguez* u. a., *Forecasting the Depression. Harvard against Yale*, in: *American Economic Review* 78 (1988) 595–612.

⁷ *Peter Temin, Lessons from the Great Depression* (Cambridge Mass. 1989); siehe auch *Peter Temin, Socialism and Wages in the Recovery from the Great Depression in the United States and Germany*, in: *The Journal of Economic History* 50 (1990) 297–307.

politik erforderlich, um die seit dem Ersten Weltkrieg akkumulierten Gefahrenpotentiale abzubauen. Derartiges war aber, allein gestützt auf Denkmodelle einer erst kommenden Katastrophe (wie es sie verschiedentlich schon gegeben hat) nicht vorstellbar. Es bedurfte wohl der Katastrophe selbst, um viele alte Interessenlagerungen und Motivstrukturen zu Variablen zu machen, „Zwangslagen“ und „Handlungsspielräume“ radikal zu verändern, zuvor Undenkbare denkbar und möglich zu machen⁸. Wenn Temin recht hat, hätten jedenfalls Herbert Hoover und Heinrich Brüning so oder so keine reale Chance gehabt, das Schicksal aufzuhalten bzw. gar rechtzeitig zu wenden.

Allerdings sind Wirtschaftswissenschaftler in der Regel nicht geneigt, sich so weit in ihrer Bedeutung zurückzunehmen. Sie neigen eher dazu, im Prozeß der Politik-Innovation den entscheidenden Engpaß bei der intellektuellen Leistung zu suchen und der Geschlossenheit der Ökonomen, der herrschenden Lehre, eine besondere Rolle zuzuschreiben. Nun trifft es zu, daß Politiker seinerzeit immer wieder auf die Uneinigkeit der Experten verwiesen haben, wenn sie ihr Nichthandeln bzw. ein Handeln gegen einen bestimmten Rat begründeten. Aber war das wirklich entscheidend?

Nur in einem bestimmten Modell von Politik kann dem ein hervorragender Rang zukommen. Ein solches Modell hatten aber seinerzeit noch viele im Kopf. Sir John Bradbury, Sekretär im Britischen Schatzamt, hat es in den Beratungen des Macmillan-Committees auf den Begriff gebracht: „If the doctors were all of one mind, it is possible that the patient might be treated non-politically.“⁹ Selbst der Labour-Politiker Ernest Bevin hatte damals den Wunsch, die Debatte über die Optionen der britischen Wirtschaftspolitik tunlichst „into the non-party sphere“ zu bringen¹⁰. Auch J. M. Keynes träumte von der Rolle des Experten über den politischen Kräften. 1930 hat er den idealen Wirtschaftspolitiker mit einem Zahnarzt verglichen. Zahnärzte scheinen den Patienten nicht zur Mitwirkung zu brauchen, außer daß er den Mund auf tut¹¹.

Freilich hat eine solche expertokratische, elitistische Idee von Politik dort eine gewisse Legitimität, wo die Handlungsspielräume der Wirtschaftsakteure wohldefiniert, die Regeln des Handelns im Grundsatz festgelegt sind. Das war, zumindest soweit die Währungsreserven in Mitleidenschaft gezogen werden konnten, im Goldstandard der Fall. Demzufolge konnten die Notenbankleitungen behaupten, ihre Steuerungsaufgaben ließen sich von dem, was man (Partei-)Politik nannte, abgrenzen.

Aber in der Weltwirtschaftskrise ging es schließlich um anderes als die Befolgung allgemein akzeptierter Regeln – in allen Staaten. Nicht wenige der vorgeschlagenen Maßnahmen zur Bekämpfung der Krise erforderten ein Abgehen von Grundsätzen hohen politischen Ranges. Jedoch konnte es zum Beispiel in Deutschland nicht leicht

⁸ So auch *Peter Temin* und *Barrie H. Wigmore*, *The End of One Big Deflation*, in: *Explorations in Economic History* 27 (1990) 483–502.

⁹ Zitiert nach *Clarke*, *Keynesian Revolution* 193.

¹⁰ Ebenda 192.

¹¹ *John Maynard Keynes*, *Economic Possibilities for Our Grandchildren*, in: *The Nation and Athenaeum*, 18. Oktober 1930; wieder abgedruckt in: *The Collected Writings of John Maynard Keynes*, Bd. IX (London 1972) 332. Allerdings stimmt das Bild des Zahnarztes in seiner Autonomie nicht genau. Patienten können durch Zahnpflege die Dienste des Zahnarztes entbehrlich machen.

fallen, den nach den Erfahrungen der Großen Inflation etablierten Konsens hinsichtlich der Eingrenzung des Handlungsspielraums der Notenbank auch nur dem Anschein nach zur Disposition zu stellen; schließlich fühlte sich noch nahezu jeder als Opfer der Geldentwertung¹². Und in England war es ebenfalls keine Kleinigkeit, den dort seit langem bestehenden Konsens zwischen im übrigen durchaus verfeindeten Gruppen in Frage zu stellen, um die Regeln zu ändern. Von rechts bis links galten hier am Anfang der dreißiger Jahre noch immer der wirtschaftspolitische Internationalismus und der staatspolitische Minimalismus als verpflichtende Ideen, mochte sich das Land in Wahrheit schon lange Zeit auf dem Weg zum Wohlfahrtsstaat und zu einer an nationalen Interessen orientierten Wirtschaftspolitik befinden. Die noch immer herrschenden Ideen gründeten sich bekanntlich auf weitgehend anerkannte ökonomische Theorien von der Effizienz offener Märkte. Sie entsprachen der Vorstellung von individueller Freiheit und drückten die hohe Wertschätzung der Autonomie gesellschaftlicher Gruppen und der Lokalverwaltung aus. Und nicht zuletzt wurden sie auch durch konkrete Interessenlagen gestützt¹³.

5. Es ist bezeichnend für die politische Kultur in England, daß die dortigen Ökonomen (vielleicht von Keynes abgesehen) lange bemüht gewesen sind, die weitreichenden gesellschaftlich-politischen Konsequenzen fast aller Vorschläge zu einer aktiven Konjunkturpolitik möglichst aus ihren Debatten auszuklammern¹⁴. Durch die Unterstellung, es ginge eigentlich nur um technische Beratung in einer ‚non-party‘-Angelegenheit, sicherten sie auch die wissenschaftlich-intellektuelle Effizienz ihrer Kommunikation, um deretwillen sie heute von den Historikern der Wirtschaftswissenschaften so bewundert werden. Dazu gehört zum Beispiel die auch von Keynes verbreitete Behauptung, das Schatzamt sei seinem Rat nur deshalb nicht gefolgt, weil es eine falsche Theorie hatte, „the Treasury view“¹⁵. In Wahrheit haben sich die Theorien von Keynes und der Treasury – zumindest bis 1933 – kaum unterschieden¹⁶. Hingegen

¹² *Knut Borchardt*, Das Gewicht der Inflationsangst in den wirtschaftspolitischen Entscheidungsprozessen während der Weltwirtschaftskrise, in: *Gerald D. Feldman* (Hrsg.), Die Nachwirkungen der Inflation auf die deutsche Geschichte 1924–1933 (München 1985) 233–260.

¹³ Siehe hierzu *Robert Skidelsky*, Keynes and the Treasury View. The Case For and Against an Active Unemployment Policy, 1920–29, in: *Wolfgang J. Mommsen* (Hrsg.), The Emergence of the Welfare State in Britain and Germany, 1850–1950 (Beckenham 1981) 167–187.

¹⁴ Siehe aber den prinzipiellen Beitrag von *John Maynard Keynes*, National Self-Sufficiency, in: *The Yale Review* 22 (1933) 755–769; wieder abgedruckt in: *The New Statesman and Nation*, 8. und 15. Juli 1933. Zur verfälschten deutschen Übersetzung in *Schmollers Jahrbuch* (1933) siehe *Knut Borchardt*, Keynes' ‚Nationale Selbstgenügsamkeit‘ von 1933, in: *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften* 108 (1988) 271–284.

¹⁵ Der Begriff „orthodox Treasury view“ geht auf eine Unterhausrede des seinerzeitigen Schatzkanzlers Winston Churchill im April 1929 zurück. Er bezog sich auf das sogenannte „crowding out“, die Verdrängung privater Kreditbedürfnisse vom Markt durch wachsende Kreditnachfrage des Staates zur Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen.

¹⁶ Gelegentlich wird schon bestritten, daß Keynes überhaupt bemerkenswerte eigene Beiträge zur Entwicklung der Wirtschaftstheorie geliefert habe, die den Begriff „Revolution“ rechtfertigen. Siehe u. a. *Jürg Niehans*, A History of Economic Theory. Classic Contributions, 1720–1980 (Baltimore 1990) 345–356. Unbestritten ist inzwischen, daß Keynes mit seinen rasch wechselnden Vorschlägen zur Wirtschaftspolitik zumindest bis Ende 1932 noch völlig auf dem Boden der traditionellen Theorie gestanden hat. Auch Keynes hielt Rigiditäten und mancherlei Marktunvoll-

waren die Vorstellungen von Politik und vom politisch Machbaren sehr verschiedenen¹⁷.

Der Charakter der Debatten in Deutschland war schon lange ein ganz anderer. Die deutschen Ökonomen befanden sich, ob sie wollten oder nicht, schon vor der Weltwirtschaftskrise inmitten mannigfacher Auseinandersetzungen über fundamentale Fragen der politischen, sozialen, wirtschaftlichen Verfassung. Es gab keinen gesellschaftlichen Konsens über die wünschbare Wirtschaftsordnung und die Rangfolge der Ziele der Wirtschaftspolitik, die den Gelehrten gleichsam vorgegeben gewesen wäre. Von allen Seiten wurden fundamentale Regimewechsel gefordert. Insbesondere die Rolle des Staates war schon vor der Krise, um so mehr dann aber in der Krise umstritten. Man betrachte nur die Aussprachen der Generalversammlungen des Vereins für Sozialpolitik, des zentralen Forums für öffentliche Diskussionen unter den Fachgelehrten, im Herbst 1930 und 1932. Im Vordergrund standen nicht Geld- und Fiskalpolitik. 1932 wurde der kurz zuvor veröffentlichte Papenplan nur am Rande erwähnt! Vornehmlich ging es allen Rednern um die Zukunft der Wirtschaftsordnung und die für notwendig erachteten aktuellen ordnungspolitischen Entscheidungen, von denen man eine Überwindung der Krise erwartete¹⁸.

Nicht, daß die deutschen Wirtschaftswissenschaftler sich für Steuerungsprobleme der Konjunktur grundsätzlich nicht interessiert hätten; wir werden gleich den Gegenbeweis antreten. Aber dort, wo ihnen nicht eng eingegrenzte Beratungsaufgaben gestellt waren, wo sie ihre Themen selbst nach dem Gefühl der – längerfristigen – Dringlichkeit auswählten, stellten sie, wie auch die Repräsentanten der Parteien und Interessenverbände, anderes in den Vordergrund. Das hat ihnen später Kritik eingetragen. Man hat das politisch-moralische Niveau deutscher Wissenschaftler in Zweifel gezogen¹⁹. Jedoch sind viele von jenen, die sich 1930/32 an diesen Fundamentalausinandersetzungen beteiligt haben, als Emigranten zu Ruhm gelangt oder haben nach dem Zweiten Weltkrieg in Westdeutschland gerade als ordnungspolitische Ratgeber Wesentliches zur Prosperität des Landes beigetragen.

Die „Entgrenzung“ der Wirtschaftswissenschaft in Deutschland zur historisch orientierten Staats- und Sozialwissenschaft und damit ihr offenkundig geringerer Beitrag zur Fortentwicklung der Allokations- und Prozeßtheorie (Wirtschaftstheorie im engeren Sinne) ist vermutlich wesentlich ein Reflex der Totalität der gesellschaftlichen

Fortsetzung Fußnote von Seite 113

kommenheiten für die eigentlichen Ursachen der anhaltenden Arbeitslosigkeit und sprach sich für mehr Flexibilität, wenn nicht der Nominallohne, so doch der Reallohne aus. Exportsubventionen, Lohnsenkungen, Zollerhöhungen, Kapitalexportverbote und schließlich auch öffentliche Arbeiten fanden sehr ähnliche Begründungen. Siehe *Clarke*, Keynesian Revolution 196.

¹⁷ Siehe die in Anm. 1 genannten Publikationen.

¹⁸ Deutschland und die Weltkrise. Verhandlungen des Vereins für Sozialpolitik in Dresden 1932, hrsg. v. *Franz Boese* (Schriften des Vereins für Sozialpolitik 187, München 1932). Siehe auch *Franz Boese*, Geschichte des Vereins für Sozialpolitik 1872–1932 (Berlin 1939) 227–237.

¹⁹ *Krohn*, Wirtschaftstheorien, sieht richtig ein Problem, versäumt aber die angemessene Analyse und wertet parteiisch. Siehe hierzu *Juergen Backhaus*, Economic Theories and Political Interests: Scholarly Economics in Pre-Hitler Germany, in: *The Journal of European Economic History* 12 (1983) 661–667.

Kämpfe in Deutschland seit dem 19. Jahrhundert. Wenige soziale und politische Institutionen hatten hier eine gleichsam selbstverständliche Geltung. Deshalb war der Kreis der „Variablen“ für deutsche Ökonomen seit langem viel weiter gezogen als für Engländer, war die Ökonomie hier explizit politisch und damit notwendig durch größere methodische Unsicherheiten gekennzeichnet.

III.

6. Doch hat es auch in Deutschland eine akademische Diskussion über die Möglichkeit von Eingriffen zur Konjunktursteuerung gegeben, die über die schon traditionellen Fragen der Stabilisierung des Preisniveaus hinausging. Sie ist weniger öffentlich geführt worden als in England oder den USA²⁰. Deshalb muß man sich in Deutschland, um den jeweiligen Stand der Debatte kennenzulernen, noch mehr als in England auf Briefwechsel, Tagebücher und Erinnerungen sowie auf Dokumente der „oral history“ stützen. Freilich ist hier besondere Vorsicht angebracht. Weil man nach dem Zweiten Weltkrieg vielfach vom „Versagen“ der Wirtschaftswissenschaftler in der Krise sprach, haben nicht wenige Gelehrte ihre und die Rolle von Kollegen geschönt – absichtlich oder nicht. Das kann hier nicht in extenso dargestellt werden.

Ich möchte vielmehr anhand von Dokumenten eines intensiven Beratungsprozesses belegen, daß die in Deutschland verhandelten Ideen zur Theorie und Politik der Krisenbekämpfung mit zum Besten gehört haben, was seinerzeit an irgendeinem Punkt der Welt geäußert worden ist. Jedoch haben selbst die seinerzeit fortschrittlichsten Ökonomen unter den Umständen, in denen damals in Deutschland Politik gemacht werden konnte, nicht zu mehr als – praktisch gesehen – relativ geringfügigen Korrekturen gegenüber dem, was tatsächlich geschah, geraten²¹.

²⁰ Doch gab es auch in Deutschland bekenntnishaft Kollektivauftritte von Hochschullehrern, siehe das Votum von 31 Gelehrten zum Wagemann-Plan, das Prof. Moritz Julius Bonn seinem Brief an den Reichskanzler vom 25.2.1932 beifügen konnte. Kopien in BA Koblenz R 2/14525 und R 43 I/2438.

²¹ Damit wird auch die Diskussion fortgesetzt, die sich an meinen Vortrag „Zwangslagen und Handlungsspielräume in der großen Weltwirtschaftskrise der frühen dreißiger Jahre: Zur Revision des überlieferten Geschichtsbildes“ (1978, wieder abgedruckt in: *Knut Borchardt*, Wachstum, Krisen, Handlungsspielräume der Wirtschaftspolitik (Göttingen 1982)) angeschlossen hat. Von einigen Autoren ist behauptet worden, Brüning hätte sich durchaus auf theoretisch gehaltvolle, praktisch handhabbare und politisch durchsetzbare Vorstellungen zur Krisenbekämpfung stützen können. Siehe insbesondere *Carl-Ludwig Holtfrerich*, Alternativen zu Brünings Wirtschaftspolitik in der Weltwirtschaftskrise?, in: HZ 235 (1982) 605–631. Antikritisch – und besonders die Rolle Hans Schäffers analysierend – *Harold James*, Gab es eine Alternative zur Wirtschaftspolitik Brünings?, in: VSWG 70 (1983) 523–541; *Knut Borchardt*, Noch einmal: Alternativen zu Brünings Wirtschaftspolitik?, in: HZ 237 (1983) 67–83. Zum Fortgang der Diskussion siehe *Jürgen Baron von Kruedener* (Hrsg.), *Economic Crisis and Political Collapse. The Weimar Republic, 1924–1933* (Oxford 1990) – im folgenden zitiert als *von Kruedener*, *Economic Crisis*; *Ian Kershaw* (Hrsg.), *Weimar: Why Did German Democracy Fail?* (London 1990). Eine 1989 abgeschlossene und soeben publizierte Bielefelder Dissertation von *Rainer Meister*, *Die große Depression. Zwangslagen und Handlungsspielräume der Wirtschaftspolitik in Deutschland 1929–*

Die Rede ist von der sogenannten „Geheim-Konferenz“ der Friedrich-List-Gesellschaft am 16. und 17. September 1931 im Hause der Reichsbank in Berlin²². Von ihr ist seinerzeit ein Protokoll angefertigt worden, das schon verschiedentlich zitiert worden ist. Doch hat es bislang in der Forschung nicht die Aufmerksamkeit gefunden, die es verdient²³. Wenn nichts anderes Interesse für die Niederschrift wecken sollte, so doch wenigstens die Tatsache, daß der damalige Staatssekretär im Reichsfinanzministerium Hans Schäffer, der trotz meiner anhaltenden Warnungen immer wieder als Gewährsmann für die Möglichkeit einer alternativen Politik zitiert wird, 1953 von der Konferenz geschrieben hat: „Das Beste und Unabhängigste, was damals über diese Frage gesagt worden ist, was aber auch die Dinge weniger in den Rahmen der weltwirtschaftlichen Gesamtkrise als im Rahmen deutscher Kümernisse gesehen hat, waren die Erörterungen während einer Tagung der Friedrich-List-Gesellschaft ... Ihre Kenntnis ist unerlässlich für die Beurteilung des wirklich ernsthaften Gedankenaustauschs der damaligen Zeit.“²⁴

Inzwischen liegt eine Edition der Konferenzmaterialien vor²⁵. In der Einleitung des Bandes habe ich die Vorgeschichte relativ ausführlich anhand gedruckter und ungedruckter Quellen skizziert, nicht aber den Inhalt der Niederschrift selbst kommentiert und die Ergebnisse bewertet. Darum soll es nachfolgend vor allem gehen. Doch muß

Fortsetzung Fußnote von Seite 115

1932 (Kölner Schriften zur Sozial- und Wirtschaftspolitik 11, Regensburg 1991) – im folgenden zitiert als: *Meister*, Die große Depression – konnte die jüngsten Veröffentlichungen nicht mehr berücksichtigen. Vielleicht enthielte sie dann weniger Mißverständnisse hinsichtlich meiner Tatsachenfeststellungen und Urteile.

²² Die Friedrich-List-Gesellschaft (FLG) ist eine 1925 gegründete Vereinigung, die bis 1933 und nach ihrer Wiedergründung regelmäßig Foren für die Erörterung zentraler wirtschaftspolitischer Fragen zwischen sogenannten Theoretikern und Praktikern organisiert hat. In ihrem Vorstand fanden sich neben Hochschullehrern prominente Politiker, Beamte und Geschäftsleute. Von den Teilnehmern der Konferenz gehörten dem Vorstand an: Karl Diehl, Rudolf Hilferding, Hans Luther, Johannes Popitz, Friedrich Saemisch, Edgar Salin, Hans Schäffer, Ernst Trendelenburg.

²³ Vermutlich liegt dies auch an der Art, wie Brügelmann und Luther von ihr berichtet haben. Siehe *Hermann Brügelmann*, Politische Ökonomie in kritischen Jahren. Die Friedrich-List-Gesellschaft e.V. von 1925–1935 (Tübingen 1956) 133 ff.; *Hans Luther*, Vor dem Abgrund. Reichsbankpräsident in Krisenzeiten 1930–1933 (Berlin 1964) 246 ff. In der soeben veröffentlichten Dissertation von *Meister*, Die große Depression ... wird die Konferenz S. 304–321 ausführlich behandelt; doch liest der Verfasser das Protokoll vielfach anders als ich.

²⁴ Hans Schäffer an Wilhelm Grotkopp, 18.8.1953. IfZ ED 93 Nr. 46. Warum Grotkopp Schäffers Hinweis auf das erhaltene Protokoll nicht mehr für sein 1954 erschienenes Buch „Die große Krise“ berücksichtigt hat, ist unbekannt. Daß hier eine Spur systematisch verwischt worden ist, scheint die Tatsache zu belegen, daß der Brief Schäffers an Grotkopp zwar abgedruckt ist in *Gottfried Bombach* u.a. (Hrsg.), Der Keynesianismus II. Die beschäftigungspolitische Diskussion vor Keynes in Deutschland. Dokumente und Kommentare (Berlin 1976) 308–311, aber ohne zwei Seiten zu Beginn und eine Seite am Ende. So fehlt auch der Hinweis auf die List-Konferenz; doch wird der Eindruck erweckt, es handle sich um einen vollständigen Abdruck.

²⁵ *Knut Borchardt* und *Hans Otto Schötz* (Hrsg.), Wirtschaftspolitik in der Krise. Die (Geheim-) Konferenz der Friedrich-List-Gesellschaft im September 1931 über Möglichkeiten und Folgen einer Kreditausweitung (Monographien der List-Gesellschaft e.V. N.F. 13, Baden-Baden 1991). Im folgenden zitiert als: LK, mit Seitenangabe.

auch hier in aller Kürze beschrieben werden, wie es zu der eigenartigen Konferenz in der Reichsbank gekommen ist.

7. Die Idee, eine solche Konferenz abzuhalten, ist überhaupt erst eine Woche vor ihrem Beginn geboren worden. Sie ergab sich aus einem Diskussionsprozeß, der seit Ende August eine enorme Dynamik bekommen hatte. Im Mittelpunkt stand der für den Reichshaushalt zuständige Hans Schäffer. Er sprach ab Mitte August wiederholt den Präsidenten der Reichsbank Hans Luther darauf an, ob es nicht auf seiten der Reichsbank Möglichkeiten gebe, etwas gegen die fortgesetzte Schrumpfung der Wirtschaft zu unternehmen. Am 26. August kam es zu einer langen Aussprache zwischen Schäffer und dem Referenten im Reichswirtschaftsministerium Oberregierungsrat Wilhelm Lautenbach, der schon früher wiederholt originelle Ideen in die Debatte eingebracht hatte. Es ist hier nicht der Platz und wohl auch nicht nötig, die Entwicklung von Lautenbachs Denken genauer vorzustellen. Das ist an anderem Orte geschehen²⁶. Nur soviel: Seit 1930 hat Lautenbach in Denkschriften für seine Vorgesetzten und im Kontakt mit Hochschullehrern wie Wilhelm Röpke und Eduard Heimann über Strategien zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit nachgedacht und in diesem Zusammenhang für den Gedanken kreditfinanzierter öffentlicher Aufträge geworben. (Später ist er deshalb gar als „deutscher Keynes“ bezeichnet worden.) Nach dem Gespräch im August händigte er Schäffer ein neues Papier unter dem Titel „Grundlinien unserer künftigen Wirtschaftspolitik“ aus. Es unterschied sich von früheren Plänen Lautenbachs dadurch, daß angesichts der erwiesenen Unmöglichkeit, für zusätzliche Ausgaben des Staates nennenswerten Kredit ohne die Hilfe der Reichsbank zu erhalten, diese nun ins Zentrum der Betrachtung gerückt wurde.

Von einer anderen Seite her hatte kurz zuvor auch der Privatdozent Heinrich Rittershausen in seinem Buch „Am Tage nach dem Zusammenbruch“ von der Reichsbank mehr Aktivität verlangt. Nachdem Schäffer auch dieses Buch gelesen hatte, schrieb er nieder, worauf es seiner Meinung nach bei den zu treffenden Entscheidungen ankam. So entstand seine berühmte Denkschrift vom 2. September, eine Kompilation von Gesprächsergebnissen und Lektürefrüchten sowie eigener Hoffnungen. Etliche Historiker haben diese Ausarbeitung für den Beweis der Möglichkeit einer anderen Politik in Deutschland angesehen. In Wahrheit war es eine Diskussionsgrundlage für die folgenden Kontakte mit Experten. Freilich kam darin deutlich der Wunsch zum Ausdruck, es möge Aushilfen geben. Schäffer hatte hierfür nicht nur allgemeinpolitische Gründe. Der für den Reichshaushalt und die Reichskasse Zuständige erhoffte sich von einer wiederbelebten Konjunktur eine Entlastung von Unterstützungszahlungen und höhere Steuereinnahmen²⁷.

²⁶ *Knut Borchardt*, Zur Aufarbeitung der Vor- und Frühgeschichte des Keynesianismus in Deutschland. Zugleich ein Beitrag zur Position von W. Lautenbach, in: *Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik* 197 (1982) 359–70 und die dort angegebene Literatur – im folgenden zitiert als *Borchardt*, Zur Aufarbeitung.

²⁷ Dies hat Lautenbach in der Ausarbeitung v. 24./26. August 1931 vorausgesagt: „Nach der Bereinigung, die der Druck der Finanznot im Haushalt von Reich, Ländern und Gemeinden erzwungen hat, ist es absolut sicher, daß wir sofort (!, K. B.) gesunde und überaus sicher fundierte Finanzverhältnisse haben werden, wenn die Konjunktur wieder ansteigt. Wir werden, lange be-

Schäffer hat, als er seine Ausarbeitung auch an Luther geschickt und mit ihm darüber ausführlich gesprochen hat, den Präsidenten vermutlich tief beunruhigt. Aber inzwischen hatte sich der Kreis der an der Diskussion Beteiligten um interessante Wissenschaftler erweitert. Auch Lautenbach hatte sein Konzept an ihm Bekannte verschickt und bekam schriftliche Antworten, zum Beispiel von den Professoren Walter Eucken (Freiburg) und Hans Neisser (Kiel). In Berlin organisierte Hans Schäffer gar eine Serie von Aussprachen, an denen neben Lautenbach weitere Beamte verschiedener Ministerien, der Bankier Löb und der Kieler Professor Gerhard Colm teilnahmen. Colm hatte auch Unterredungen mit dem Staatssekretär im Reichswirtschaftsministerium Trendelenburg, der seinerzeit die Geschäfte des Ministers führte, und mit Luther. Unter dem Datum des 9. September schrieb Lautenbach an einer neuen Fassung seiner Denkschrift, verschiedene Einwände gegen frühere Formulierungen berücksichtigend, insbesondere auch hinsichtlich möglicher Inflationsrisiken und gefährlicher Reaktionen im Ausland²⁸.

Ich überspringe weitere Details der jetzt anlaufenden Kommunikation, die man der schon erwähnten Einleitung entnehmen möge, und wende mich dem auch entscheidungstheoretisch interessanten Vorgang zu, wie der Prozeß aus diesen Zirkeln in ein neues Forum transloziert und zugleich zentralisiert worden ist, nämlich unter das Dach der formal unabhängigen List-Gesellschaft. Irgendwie mußte man ja die verschiedenen Kreise zusammenbringen. Die gegenüber der Regierung autonome Reichsbank dadurch, daß man eine wissenschaftliche Konferenz organisierte, in den Entscheidungsvorbereitungsprozeß einzubinden, war noch der relativ unverfänglichste Weg. Luther war Mitglied des geschäftsführenden Vorstandes der List-Gesellschaft und hatte engen Kontakt mit Professor Edgar Salin in Basel, dem Schriftführer, der zwar am bisherigen Gedankenaustausch nicht beteiligt war, aber schon früher Luther in geldpolitischen Fragen beraten hatte.

Am 12. September haben der stellvertretende Vorsitzende der Gesellschaft, der Präsident des Reichsrechnungshofes und Reichssparkommissar Friedrich Saemisch, Luther, Schäffer und Trendelenburg – also ausschließlich „Praktiker“ – den Konferenzplan und die Liste der Einzuladenden besprochen. Folgt man den überlieferten Tagebuchnotizen von Luther und Schäffer über die Besprechung, so sollte es um die Erörterung der Vorstellungen von Lautenbach gehen. Aber alle Anwesenden schienen skeptisch, ob man zum gegenwärtigen Zeitpunkt mit Aussicht auf Erfolg handeln könnte, auch Trendelenburg und Schäffer! Kein Wort in den zeitgenössischen Akten

Fortsetzung Fußnote von Seite 117

vor wir wieder die volle Beschäftigung erreicht haben, aller Haushaltssorgen ledig sein und dann vor dem neuen Problem stehen: Sollen wir die Steuern senken und welche Steuern und bis zu welcher Grenze?“ *Wilhelm Lautenbach*, Zins, Kredit und Produktion, hrsg. v. *Wolfgang Stützel* (Tübingen 1952) 143; im folgenden zitiert als: *Lautenbach*, Zins.

²⁸ Beide Fassungen, um einen umfangreichen Einleitungsteil gekürzt, abgedruckt in *Lautenbach*, Zins 137–155. Die Spekulationen des Herausgebers über die Gründe der Änderungen in der zweiten Fassung haben eine fragliche Grundlage.

darüber, daß der „Lautenbach-Plan“ hätte gar ins Kabinett gehen sollen, wie in der Literatur wiederholt behauptet worden ist²⁹.

Ohnehin blieb unsicher, was genau man als Lautenbach-Plan bezeichnen durfte, denn als sich die Geladenen am Montag, dem 16. September, in der Reichsbank einfanden, lag ein noch einmal revidierter Text von Lautenbach mit der Überschrift „Möglichkeiten einer aktiven Konjunkturbelebung durch Investitionen und Kreditausweitung“ auf dem Tisch. Deutlicher als früher formulierte der Anhänger von nachfragestützenden Maßnahmen des Staates nun, daß Löhne und Preise noch gleichzeitig sinken mußten. Ja die Auflockerung der Kartelle, die Senkung monopolistisch gebundener Preise durch staatliche Anordnung und die Auflockerung der Löhne wurden gar als Voraussetzungen dafür beschrieben, daß man die expansive Politik (auch gegenüber dem Ausland) verantworten könne.

IV.

8. Vieles an dieser Konferenz ist interessant: ihre Aufgabenstellung, ihr Verlauf, ihre Ergebnisse. Aber schon die Tatsache ihres Zustandekommens sollte als etwas Außerordentliches wahrgenommen werden. Soweit ich weiß, hat es in keinem der krisengeschüttelten Länder 1931/32 eine ähnlich zusammengesetzte Diskussionsrunde gegeben, bestehend aus der Leitung der Zentralbank, aus Spitzenbeamten der wichtigsten Reichsministerien, Praktikern des Bankwesens, einer Elite der Nationalökonom³⁰. Allerdings beteiligten sich, sieht man von Lautenbach ab, die Ministerialbeamten nur als Zuhörer, weil – so später Schäffer – man der zugesicherten Geheimhaltung doch nicht traute³¹.

Was war der Auftrag? Auch hier ist Erstaunliches zu berichten – jedenfalls anderes als die landläufige Meinung über die Diskussion in Deutschland vermuten läßt. Eingeladen war zur Erörterung der Finanzierungsfrage der „aus wirtschaftlichen wie aus sozialen Gründen für notwendig erachteten Ankurbelung der gesamten Produktion“³². Der Konferenz war somit ein zu diesem Zeitpunkt bemerkenswertes Ziel bereits vorgegeben. Zwar haben sich im Verlauf der Aussprache einige Teilnehmer dagegen verwahrt

²⁹ So wieder *Meister*, Die große Depression 304, vermutlich gestützt auf eine spätere Bemerkung von Lautenbach.

³⁰ Siehe das Personenverzeichnis mit biographischen und bibliographischen Angaben in LK 53–60. Als Wissenschaftler nahmen teil: Gerhard Colm, Karl Diehl, Walter Eucken, Eduard Heilmann, Hans Neisser, Heinrich Rittershausen, Wilhelm Röpke, Edgar Salin. Zu dieser Gruppe kann man auch rechnen Rudolf Hilferding, Johannes Popitz und Hermann Warmbold (ab 9. Oktober 1931 Reichswirtschaftsminister). Aus welchen Gründen einige Spezialisten in diesem Kreise fehlten, läßt sich nicht in jedem Falle sagen. Adolf Weber war krank, Moritz Julius Bonn im Urlaub, Arthur Spiethoff war mit der jetzigen Leitung der FLG zerstritten. Es ließe sich freilich kein fehlender Wirtschaftswissenschaftler nennen, der den Gedankengängen Lautenbachs näher gestanden hat als Anwesende.

³¹ Brief H. Schäffer v. 18.8.1953 an W. Grotkopp (s. Anm.24) und H. Schäffer an E. Salin 28.1.1965. IfZ ED 93 Nr.47.

³² Eröffnungsrede des Vorsitzenden der Konferenz Saemisch, LK 65. Hervorhebung K. B.

und die Wünschbarkeit und Notwendigkeit einer „Ankurbelung“ in Deutschland oder auch anderswo bestritten (vornehmlich Hilferding von einer linken und Lansburgh von einer ultraliberalen Position aus), aber die überwiegende Mehrheit hat die Vorgabe nicht in Frage gestellt. Es sollte um den Zeitpunkt des Einsatzes, um die denkbaren und um die verfügbaren Methoden und ihre vermutliche Wirksamkeit einschließlich der (erwünschten oder unerwünschten) Nebenwirkungen gehen.

Bemerkenswert auch die theoretische Vorgabe, aus der die Aufgabe der Ankurbelung abgeleitet worden ist. In einleitenden Bemerkungen stellte Edgar Salin fest, daß „der Glaube an die Selbstheilung der Krise ... heute ins Wanken geraten ist“³³. Nur noch Hilferding und Lansburgh erwarteten alles von der Selbstheilung. Zwar hielt selbst ein so fortschrittlicher Theoretiker wie Gerhard Colm eine Selbstheilung am Ende für durchaus wahrscheinlich, aber wie die meisten anderen mochte er darauf nicht warten, weil ihm der Weg bis dahin als zu weit und zu opferreich erschien. Staat und/oder Notenbank sollten jetzt etwas tun.

Rasch wurde auch sichtbar, daß die meisten Wirtschaftswissenschaftler die Auffassung in der Lautenbachschen Tischvorlage für richtig hielten, kreditfinanzierte Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen könnten unter Umständen geeignet sein, eine tiefe Depression zu überwinden; beispielsweise in einer geschlossenen Wirtschaft oder bei einer offenen unter der Voraussetzung funktionierender Kreditmärkte und reichlicher Währungsreserven. Die USA und Frankreich wurden als hervorragende Kandidaten benannt. Allerdings wurden auch prinzipielle Zweifel an der Ratsamkeit kreditfinanzierter Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen geäußert. Hilferding, Diehl, Lansburgh und Popitz nannten hierfür verschiedene Gründe, darunter auch ordnungspolitische, wie sie inzwischen von James Buchanan vertreten werden³⁴.

Das entscheidende Problem der Konferenz hing mit den besonderen Umständen in Deutschland zusammen. Über ihren Charakter bestand ebenfalls ein weitgehendes Einverständnis. In Deutschland war nämlich ein umfangreiches Arbeitsbeschaffungsprogramm (sollte man es wollen) nicht aus normalen Kreditmarktmitteln des Inlandes oder des Auslandes zu finanzieren³⁵. Was nachfragetheoretisch argumentierende Ökonomen in England oder in den USA nicht in Erwägung zu ziehen brauchten, mußte ausgerechnet in dem inflationserfahrenen und verängstigten Deutschland verhandelt werden: eine Mitwirkung der Notenbank an der Finanzierung von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen. Und das wieder (wie 1918–1923) inmitten einer Staatskrise! Auf diesen Diskussionsboden haben sich die Teilnehmer der List-Konferenz in Anspruch und in Kritik der Ideen Wilhelm Lautenbachs gestellt.

³³ Salin, LK 69.

³⁴ Siehe u. a. *James M. Buchanan und Richard E. Wagner*, *Democracy in Deficit: The Political Legacy of Lord Keynes* (New York 1977); *James M. Buchanan, R. Wagner und John Burton*, *The Consequences of Mr. Keynes* (London 1979); *James M. Buchanan und Richard E. Wagner* (Hrsg.), *Fiscal Responsibility in Constitutional Democracy* (Leiden/Boston 1978).

³⁵ So schon H. Schäffer in seiner Ausarbeitung v. 2. September 1931, abgedruckt in: *Gerhard Schulz u. a.* (Hrsg.), *Politik und Wirtschaft in der Krise 1930–1932. Quellen zur Ära Brüning* (Düsseldorf 1980) 933–939. Im folgenden zitiert als: *Schulz*, *Politik und Wirtschaft*. Zu den Finanzierungsmöglichkeiten siehe genauer unten Ziffer 11.

Niemand leugnete, daß es technische Mittel gab, mit deren Hilfe die Reichsbank ihre Kredite über den Spielraum, der noch bis zur Bankenkrise als durch die Gesetzgebung und herrschende Regeln der Notenbankpolitik eng gezogen galt, hinaus auszuweiten vermochte. Das wäre im September 1931 auch lächerlich gewesen. Schließlich führte Luther der Welt gerade vor, daß man im Notfall die gesetzlich vorgeschriebene Deckung der Banknoten durch mindestens 40% Gold bzw. Golddevisen unterschreiten konnte und daß die Reichsbank auch bereit war, Wechsel anzukaufen, die nicht streng den Bestimmungen des Gesetzes hinsichtlich der Qualität solcher Papiere entsprachen. Er kaufte ja schon, um die Folgen der Bankenkrise zu mildern, getarnte Finanzwechsel und sogar „Arbeitsbeschaffungswechsel“ in Gestalt der sogenannten „Russenwechsel“³⁶. Gerhard Colm hat in der Konferenz die neue Politik der Reichsbank zu Recht als „epochemachend“ bezeichnet³⁷. Nicht im *Prinzipiellen* lagen die entscheidenden Fragen, sondern bei der *Größenordnung*, in der *Publizität* und bei der *Absicherung gegen mögliche Risiken* eines Arbeitsbeschaffungsprogramms.

9. Um das Ergebnis vorwegzunehmen: Von Luther wiederholt aufgefordert, Zahlen für ein Arbeitsbeschaffungsprogramm zu nennen, das in Hinblick auf die im Verlauf der Konferenz diskutierten Handlungsspielräume und Risiken noch vertretbar sein mochte, haben sich selbst die entschiedensten Proponenten einer expansiven Konjunkturpolitik nur mit Einschränkungen zu einem eventuell ins Auge zu fassenden Betrag bekannt. Er lag nur mehr bei höchstens 1,5 Mrd. RM. (Lautenbach hatte in seiner ersten Denkschrift an Aufträge in Höhe von zwei bis drei Milliarden RM gedacht.) Aber selbst an den geringeren Betrag sollte sich die Bank nur vorsichtig herantasten. Man schloß jegliche öffentliche Kundmachung eines reichsbankunterstützten Großprogramms als viel zu gefährlich aus! Hierzu Gerhard Colm: „Ich glaube, daß es mit 1,5 Milliarden geht, aber ich würde nicht wagen, das in die Welt hinauszuposaunen.“³⁸

³⁶ Zur expansiven Geldpolitik der Reichsbank nach der Bankenkrise *Harold James*, *The Reichsbank and Public Finance in Germany: 1924–1933* (Frankfurt a. M. 1985) 287 ff.; *James*, Deutschland in der Weltwirtschaftskrise 303 ff. Diese Politik war keineswegs legal. Aber die durch den Young-Plan mit Kontrollrechten ausgestatteten Notenbankpräsidenten der Signatarstaaten und die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich in Basel beugten sich der Erkenntnis, daß ein Beharren auf dem Buchstaben des Gesetzes den Kollaps des deutschen Bankwesens bedeutet hätte. Es war ausgerechnet Hjalmar Schacht, der am 11. Oktober 1931 in Bad Harzburg diese Politik öffentlich geißelte, die schon auf der Linie seiner späteren MEFO-Zauberei lag.

³⁷ Colm, LK 111. Unerfindlich, wie angesichts der Tatsachen *Meister*, *Die große Depression*, 319, behaupten kann, die Tagung der List-Gesellschaft habe Luther die Möglichkeiten der Wechselfinanzierung aufgezeigt. In Wahrheit war es dieser, der den Theoretikern schon die Praxis vorführte.

³⁸ Colm, LK 259. Ähnlich W. Röpke: „Eine Ziffer von 1,5 Milliarden, wie gesagt, würde ich auch nicht nennen. Sie würde den allerungünstigsten Eindruck im Inlande wie im Auslande hervorrufen.“ Doch meint er, man könne sich an ein „Limitum“ von 1,5 Milliarden RM „herantasten“. Röpke, LK 259. Luther stellt in seinem Schlußwort (trotz seiner Aufforderung, ihn gegebenenfalls zu korrigieren, unwidersprochen) fest, es sei eine völlig einheitliche Auffassung im Kreise gewesen, daß es untunlich sei, „einen Plan zu veröffentlichen, der auf eine Milliarden-summe herauskäme, und dabei mitzuteilen, die Reichsbank wäre bereit, auf dem Rediskontwege die Durchführung dieses Planes zu ermöglichen“. Luther, LK 300. *Meister*, *Die große Depression*, 317 f., behauptet, Luther habe dies als seine persönliche Ansicht der „großen Mehrheit“ der Teilnehmer entgegengesetzt.

Obwohl Schäffer in seiner Denkschrift noch geschrieben hatte, es sei wohl notwendig, daß „der erste Stoß eine gewisse Kraft hat, um überhaupt die Dinge in Bewegung zu setzen“, zog Lautenbach selbst am Ende diese Idee aus der Debatte: „Es besteht nicht die leiseste Notwendigkeit, sich auf ein Programm von 1500 Millionen festzulegen“, und stellte für das erste Vierteljahr einen Betrag von 600 Millionen zur Erwägung³⁹.

Damit wurden die ursprünglich vermuteten prinzipiellen Gegensätze in unsichere Übereinkünfte aufgelöst. Denn so recht Neisser mit dem Hinweis haben mochte, daß *jeder* Kreditbetrag, der zu zusätzlichen Ausgaben führt, etwas Positives bewirken werde (wobei er auch das Multiplikatorprinzip deutlich ansprach⁴⁰), konnte doch nicht von jeder Summe die „Initialzündung“ eines Aufschwungs erwartet werden. Darauf aber hatte sich die Hoffnung Schäffers gerichtet. Speziell hiernach erkundigte sich Luther. Doch erfüllte die Konferenz nicht die Aufgabe, eine hierfür notwendige und hinreichende Summe zu nennen. Ohne Festlegung einer bestimmten Mindestsumme, der sich die Wissenschaftler aber verweigerten, konnte es allenfalls noch darum gehen, „dem Anfang mit solchen Versuchen, die man in gewissem Umfang gemacht hat, einen Fortgang zuteil werden zu lassen“⁴¹. Das war die Botschaft, die Luther verstand.

10. Allerdings gab es ein zweites Ergebnis. Es hatte mit dem eigentlichen Auftrag nichts zu tun, schälte sich aber im Verlauf des Meinungsaustausches immer deutlicher heraus: Für eine konjunkturelle Wende schien die Flexibilisierung von Preisen und Löhnen mit der Tendenz ihrer generellen Absenkung Priorität zu erhalten.

Lautenbach, der schon früher wiederholt die Lohn- und Preisstarrheit beklagt hatte, schrieb in seiner Tischvorlage Maßnahmen der Flexibilisierung von Löhnen und Preisen zunächst nur die Funktion zu, das Programm einer expansiven Krisenbekämpfung abzusichern. Aber schon am ersten Tag erläuterte er seine Pläne in einer Weise, daß man von einer Doppelstrategie sprechen konnte. Andere, wie zum Beispiel Walter Eucken, gingen noch weiter und mochten die Reihenfolge umdrehen: Erst Bekämpfung der Lohn- und Preisstarrheit, dann expansive Maßnahmen. Am zweiten Tage schien Lautenbach bereit, diese Position zu übernehmen. Er sprach davon, daß die „kompensatorischen Maßnahmen“ „absolut wesentlich, entscheidend und *primär* sind ...“⁴², und meinte gar: „Wenn beide Maßnahmen (Auflockerung bei Kartellpreisen und bei Löhnen, K.B.) miteinander verbunden werden und in der Aktion *absolut primär geschehen*, dann ist unser Bewegungsspielraum verhältnismäßig groß.“⁴³ Aus diesen Aussagen folgerten Welter und Eucken, daß der Plan Lautenbachs nun eine andere Gestalt habe⁴⁴. Das sahen andere wohl anders; darauf ist noch zurückzukommen.

³⁹ Lautenbach, LK 263.

⁴⁰ Neisser, LK 143.

⁴¹ Neisser, LK 143.

⁴² Lautenbach, LK 160 f., Hervorhebung K.B.

⁴³ Lautenbach, LK 162. Hervorhebung, K.B.

⁴⁴ Welter, LK 239, Eucken, LK 146 ff., 243 f. *Meister*, Die große Depression, 311 f., schildert zunächst die Position Euckens korrekt. Dann aber erweckt er S. 315 f. den Eindruck, Eucken habe den ursprünglichen Lautenbach-Plan für theoretisch richtig gehalten. Eucken glaubte aber bemerkt zu haben, daß Lautenbach sich am zweiten Verhandlungstag gedreht hatte und daß auch bei Lautenbach nunmehr die Preis- und Lohnsenkungen der Kreditausweitung vorausgehen sollten. *Diesem* Konzept stimmte Eucken zu: „Ich möchte deshalb, bevor ich mich den sachlichen

Aber Luther konnte in seinem Schlußwort zu Recht als „positives Ergebnis“ zusammenfassen, daß mit einer Ausnahme⁴⁵ Befürworter und Gegner von Plänen „in Richtung des Lautenbachschen Gedankens“ der Meinung seien, daß man „allgemeine wirtschaftliche Maßnahmen im Sinne der Auflockerung der jetzigen Wirtschaftsbindungen nach der Seite der Löhne, nach der Seite der Kartelle braucht“⁴⁶.

Natürlich darf nicht übersehen werden, daß diese Maßnahmen in den verschiedenen konjunkturpolitischen Konzeptionen einen unterschiedlichen Stellenwert hatten. Aber die anwesenden Beamten konnten hören, daß jedenfalls die versammelten Hochschullehrer die Flexibilisierung – und das hieß damals: im Durchschnitt die Senkung – von gebundenen Preisen und Löhnen für nötig hielten. Sie haben zwar ebenfalls hören können, daß einige es nur dann wollten, wenn gleichzeitig oder kurz danach eine Kaufkraftspritze den durch die Lohnsenkung bewirkten Nachfrageausfall mindestens der Höhe nach kompensierte; aber die Verfasser der Vierten Notverordnung vom 8. Dezember 1931 konnten sich in wesentlichen Punkten auch durch die Ergebnisse der List-Konferenz theoretisch abgesichert fühlen⁴⁷.

V.

11. Wie oben erwähnt, meinte Hans Schäffer, als er 1953 die Bedeutung der List-Konferenz beschrieb, sie habe die „Dinge ... im Rahmen deutscher Kümmernisse gesehen“⁴⁸. Tatsächlich wird man den Teilnehmern nicht gerecht, wenn man sich nicht ganz auf den Fall einstellt, den *sie* im Auge hatten: Deutschland im Spätsommer 1931. Damit war der Konferenz eine Aufgabe gestellt, die weit über das hinausging, was seinerzeit J. M. Keynes und seine Kollegen im Auge hatten – und auch weit über das, was Keynes in seinem komparativ-statischen Modell eines makroökonomischen Gleichgewichts in einer geschlossenen Wirtschaft 1936 andiskutiert hat. In Deutschland ging es im September darum, wie in einer *offenen Wirtschaft*, die sich in einer *höchst prekären inneren und äußeren Schuldenkrise* befand und im Vergleich zu vorhersehbaren Verpflichtungen über *kaum mehr nennenswerte Währungsreserven* verfügte, eine Beschäftigungspolitik getrieben werden konnte. Niemand konnte erwarten, daß die öffentlichen Haushalte ein solches Programm über Defizite finanzieren würden, denn die *Haushaltssanierung war ein Muß*, nicht etwa nur, weil das eine Ideologie forderte (wie vielleicht in anderen Ländern), sondern weil für die öffentliche Hand am

Fortsetzung Fußnote von Seite 122

Dingen zuwende, gleich grundsätzlich erklären, daß die Ausführungen, so wie sie Herr Lautenbach heute vorgetragen hat – und ich möchte das ‚beute‘ sehr unterstreichen –, mir grundsätzlich richtig erscheinen ...“ Eucken, LK 243. Anstelle des von mir Hervorgehobenen stehen bei *Meister* 316 Auslassungspunkte. Damit wird das Zitat in seinem eigentlichen Inhalt verfälscht.

⁴⁵ Hilferding hatte sich scharf gegen weitere Lohnsenkungen ausgesprochen, LK 278.

⁴⁶ Luther, LK 302.

⁴⁷ *Meister*, Die große Depression 307 und 321, behauptet, ich hätte, als ich einmal Lautenbach in die Vorgeschichte der Vierten Notverordnung einordnete, den anderen Stellenwert übersehen, den Lohn- und Preissenkungen bei Lautenbach hatten. Ein genaueres Lesen des Textes, in dem gerade dieses steht, hätte die Belehrung unnötig gemacht.

⁴⁸ Siehe oben Ziff. 6.

Kreditmarkt praktisch kein Geld mehr aufzutreiben war und die Reichsbank seit 1924 keines geben durfte. Darüber wußte der Geldbeschaffer des Reiches, Hans Schäffer, nur zu gut Bescheid⁴⁹.

Auftraggeber für Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (und Aussteller der Wechsel, für die von der Reichsbank eine Rediskontzusage erwartet wurde, so daß sie praktisch Geldmarktpapiere höchster Liquidität waren) sollten nach den Vorstellungen Lautenbachs und seiner akademischen Förderer autonome Träger wie etwa die (seit 1924 private) Reichsbahn und spezielle Körperschaften sein. Unter gar keinen Umständen sollten Aufgaben in Angriff genommen werden, die im Ausland mißbilligt werden könnten. Das wäre in Hinblick auf die anhaltende Schuldenkrise, speziell die ja nur auf ein halbes Jahr vereinbarte Stillhaltung der Kurzfriskredite und den im Juni heringeholten Währungsbeistand ausländischer Notenbanken in Höhe von \$ 100 Millionen für die Reichsbank nahezu tödlich gewesen. Neisser hielt angesichts derartiger Bedrängnisse gar die Zustimmung der ausländischen Notenbankpräsidenten für alle deutschen Maßnahmen für erforderlich, weil „von deren Verhalten unsere Währung in weitem Maße abhängig ist“⁵⁰.

12. Die Notwendigkeit, auch auf das Ausland Rücksicht zu nehmen, wurde in der Konferenz von niemandem geleugnet. Der Absicherung gegen hier erkennbare Risiken sollten verschiedene Vorkehrungen dienen. Wie schon erwähnt, hatte Lautenbach die Idee, man müsse den Verdacht zerstreuen, die expansiven Maßnahmen liefen auf eine Inflation hinaus. Dafür schien ihm eine administrative Senkung von Löhnen und Preisen geeignet⁵¹. Die politisch-opportunistische Argumentation hat einige Teilnehmer gestört. Sprachen für so einschneidende Maßnahmen wie staatliche Eingriffe in die Preis- und Lohnbildung nicht auch wissenschaftlich zwingende Gründe⁵²? Was sagte die Theorie zur Verbindung einer expansionistischen mit einer deflationistischen Strategie?

Es war Gerhard Colm, der die Begründung lieferte. Er griff dazu einen Gedanken von Wilhelm Röpke auf. Dieser hatte am ersten Konferenztage zwischen zwei Phasen des Abschwungs unterschieden, einer primären und einer sekundären Depression. Der primären Depression (oder Deflation) dürfe man keineswegs in den Arm fallen. Sie sei zur Bereinigung allen Mißwuchses des Aufschwungs nötig. Die sekundäre Depression (oder Deflation) sei aber funktionslos, nur von Übel. Jetzt sollte man, vorausgesetzt man verfügte über entsprechende Mittel, eingreifen, um den Schrumpfungsprozeß zu stoppen oder gar das zu bewirken, was Röpke schon früher einmal die „Initialzündung“ für den Aufschwung genannt hatte⁵³.

⁴⁹ Zum Problem der Finanzierungsmöglichkeiten zusammenfassend und mit Literaturhinweisen *Knut Borchardt*, A Decade of Debate about Brüning's Economic Policy, in: *von Kruedener*, Economic Crisis 112ff. – im folgenden zitiert als *Borchardt*, A Decade of Debate.

⁵⁰ Neisser, LK 249.

⁵¹ Lautenbachs Tischvorlage, LK 319f.; Lautenbach in der Aussprache u. a. LK 169f.

⁵² In diesem Sinne Salin, LK 208.

⁵³ Röpke galt als der Erfinder des Begriffs „Initialzündung“, siehe *Wilhelm Röpke*, Ein Weg aus der Krise, in: *Frankfurter Zeitung* 76 (7.5.1931) Nr. 335–337, S. 3f. Selbstkritisch zu diesem Begriff aber Röpke, LK 103f.

Während sich einige Teilnehmer der Konferenz zunächst noch darüber stritten, ob man sich in Deutschland im September 1931 schon in der zweiten Phase befand, machte Colm darauf aufmerksam, daß eine so saubere Trennung leider nicht möglich wäre. Es sei das eigentliche Problem, daß man schon in der zweiten Phase war, aber die notwendige Bereinigung noch nicht erfolgt sei⁵⁴. Seiner Meinung nach war der kapitalistische Motor nicht in Ordnung. In einem Brief an Staatssekretär Trendelenburg hatte Colm kurz vor der Konferenz geschrieben: „Die Initialzündung kann nur funktionieren, wenn der Motor an sich in Ordnung ist und nur auf die Auslösung wartet.“ Man müsse die Zuversicht haben, „daß der deutsche Produktionsapparat in der Lage ist, einmal angekurbelt, wieder rentabel zu produzieren“⁵⁵.

Diese Zuversicht hatte er – wie die meisten seiner Kollegen auf der Konferenz – im September 1931 offenbar noch nicht. Diehl, Lansburgh, Popitz, Salin und Welter wollten es überhaupt bei der „Reparatur“ bewenden lassen; Eucken legte, wie schon erwähnt, auf die Reihenfolge: erst Reparatur, dann expansive Maßnahmen entscheidenden Wert⁵⁶. Colm aber bestand auf der Gleichzeitigkeit der Maßnahmen, eben auf der oben schon skizzierten Doppelstrategie. Er beschrieb die unerhört komplizierte Aufgabe wie folgt: Die Regierung müsse versuchen, den kapitalistischen Motor *zugleich* zu reparieren und zu zünden⁵⁷.

Salin und Luther verstanden natürlich sogleich die politische Logik der Kombination, hatte man doch so ein Zuckerl für jede Seite parat. Aber Colm behauptete, er spräche hier durchaus als Theoretiker. Doch konnte er sich nicht verständlich machen. Da half Lautenbach dem Professor aus: Weil die Bereinigung andernfalls wegen des Kaufkraftausfalls zu einer weiteren Versackung führen müsse. Aber Colm ließ sich so nicht helfen. Zwar stimmte er Lautenbach in der Sache zu, meinte aber, daß daraus ja nicht zwingend (theoretisch) folge, daß man den Motor auch zünden *müsse*. Schließlich habe auch Lautenbach zugegeben, daß der Kontraktionsprozeß irgendwann einmal enden werde. Nein, sein Argument war von anderer Art. Er meinte, es sei ein „politisches Datum“, daß man so lange nicht mehr warten könne. Daran habe er sich als Theoretiker zu halten⁵⁸. Aber natürlich war hier nur auf den Begriff gebracht, daß die Entscheidung für eine Wende in der staatlichen Konjunkturpolitik letztlich vom politischen Urteil über die gesellschaftliche Tragbarkeit des Deflationsprozesses abhing, nicht wirklich von der ökonomischen Theorie erzwungen werden konnte.

13. Doch löste sich im Verlauf der Konferenz auch das Konzept der „Initialzündung“ in Dunst auf. Einige Theoretiker schienen zu spüren, daß man für derartiges beträchtliche Mittel benötigte, daß aber die Reichsbank unmöglich für Riesensummen in Betracht kam. Neisser steuerte schon früh gegen: „Deswegen stehe ich auf dem

⁵⁴ Colm, LK 110.

⁵⁵ G. Colm an E. Trendelenburg, 8.9.1931. BA Koblenz NL 233 Lautenbach Nr. 13.

⁵⁶ Eine breite Bewegung der Tariflohnsenkung hatte in Deutschland erst im Frühjahr 1931 begonnen. Im September 1931 lagen die tariflichen Stundenlöhne im Durchschnitt erst um 6 v.H. unter dem vorhergehenden Maximum. Die realen Stundenlöhne waren wegen des Sinkens des Preisindex der Lebenshaltung gar um 9% gestiegen. Berechnet nach Konjunkturstatistisches Handbuch 1933 (Berlin 1933) 82 u. 124.

⁵⁷ Colm, LK 260 f.

⁵⁸ Colm, LK 261.

Standpunkt, daß wir nicht so großes Gewicht auf eine Initialzündung mit Dynamitwirkung von Milliardenhöhe legen sollten, keine Konjunkturbelebung hat bisher so begonnen. Keine Konjunkturbelebung kann so beginnen, denn die Ingangsetzung des Produktionsapparates ist ein langsamer Prozeß.“⁵⁹ Aber Luther hakte wiederholt nach: „Tritt einer der Herren dafür ein, daß die Reichsbank für eine so große Summe, die hinreicht, um die Initialzündung nach diesem Gedankengang hervorzurufen, die Rediskonterklärung abgeben sollte?“⁶⁰

Es muß ausdrücklich festgehalten werden, daß Luther – wie oben schon erwähnt – hierauf keine klare Auskunft erhalten hat. Welche Summe *hinreichen* würde, blieb völlig offen. Allenfalls wurden Zahlen dafür genannt, bis wohin sich die Reichsbank unter den gegebenen Umständen schrittweise vortasten könnte, ohne manövrierunfähig zu werden. Rätselhaft, wie Rainer Meister zu dem Schluß gelangen konnte: „Wenn Brüning und Luther die Vorschläge Lautenbachs aufgegriffen hätten, wie sie auf der Tagung der Friedrich-List-Gesellschaft diskutiert und unter anderem von Colm, Neisser, Röpke und Salin unterstützt wurden, wäre es möglich gewesen, ein konjunktur- und sozialpolitisch entlastendes Arbeitsbeschaffungsprogramm schon mit der Dezember-Notverordnung durchzuführen.“⁶¹

Es ist gut, daß die Edition des Protokolls der List-Konferenz jetzt jedermann die Möglichkeit gibt, das Abenteuerliche dieser Behauptung zu erkennen. Salin zum Beispiel hat nicht einmal die Prinzipien des Lautenbachschen Vorschlags akzeptiert, war und blieb ein entschiedener Gegner⁶². Die anderen waren aber auch nicht bereit, selbst das von Lautenbach bereits in seiner Tischvorlage gegenüber früheren Zahlen reduzierte Bauprogramm von 1,5 Mrd. RM⁶³ als solches zu akzeptieren. Neisser blieb weit darunter⁶⁴. Röpke und Colm glaubten zwar, man könne einen solchen Betrag (bei Röpke als „Limitum“) vertreten, dürfe das aber nicht öffentlich bekanntmachen, müsse sich im Stillen an ihn herantasten⁶⁵. Selbst Lautenbach hat, wie oben schon ausgeführt worden ist, eine Festlegung auf ein Programm gemäß seinem ursprünglichen Vorschlag nicht mehr für notwendig gehalten⁶⁶.

⁵⁹ Neisser, LK 142.

⁶⁰ Luther, LK 252.

⁶¹ Meister, Die große Depression 321.

⁶² Das geht noch deutlicher als aus seinen Voten in der Konferenz aus dem Brief hervor, den Salin einige Tage nach der Konferenz an Luther geschrieben hat und in dem es hieß: „Wenn ich am Donnerstag (am Ende der Konferenz, K.B.) annahm, daß man nach sechs Wochen sich etwas erstaunt fragen wird, wieso man in der dritten Septemberwoche Zeit hatte, sich mit dem Lautenbach-Projekt zu beschäftigen, so hat gestern Abend die Nachricht aus England (das Pfund wurde von der Goldparität gelöst, K.B.) diesen Termin auf drei Tage verkürzt.“ Salin an Luther 21.9.1931, BA Koblenz NL Luther Nr.337.

⁶³ Siehe den Abdruck der Tischvorlage, LK 323.

⁶⁴ Neisser hatte schon unter dem 9.9.31 an Lautenbach geschrieben, man dürfe wegen des experimentellen Charakters eines Arbeitsbeschaffungsprogramms keinesfalls mit 3 Milliarden, „sondern höchstens mit 500 Mio. beginnen“. Neisser an Lautenbach, 9.9.1931, BA Koblenz NL Lautenbach Nr.13. In der Konferenz äußerte Neisser Verständnis dafür, daß eine Belastung des Reichsbankportefeuilles mit 1,5 Mrd. immobilier Wechsel nicht tragbar sei. Neisser, LK 249–251.

⁶⁵ Siehe oben S. 121. Röpke, LK 287 f.; Colm, LK 263.

⁶⁶ Lautenbach, LK 263.

Was also hätten Brüning und Luther, um der Aufforderung von Meister nachzukommen, nach sorgfältigem Studium des Protokolls der List-Konferenz in die Dezember-Notverordnung schreiben können? Die Anwesenden jedenfalls mußten den Eindruck haben, der Lautenbach-Plan sei, so reizvoll seine *Ideen* auch waren, politisch tot. Was immer man gegen Luther einwenden mag, man wird ihm recht geben müssen in dem Urteil: „... und ich glaube, man spricht nicht mehr vom Lautenbach'schen Plan, wenn man ihn quantitativ so vermindert, daß er dadurch qualitativ sein Wesen ändert.“⁶⁷

14. Warum konnten sich selbst die aufgeschlossensten Theoretiker nicht zu mutigen Handlungsanweisungen entschließen? Auch auf die Gefahr hin, zu stark zu vereinfachen, fasse ich die Gründe in zwei Kategorien zusammen: 1. Sie glaubten, daß die Reichsbank den an sich wünschenswerten Bewegungsspielraum nicht mehr hatte; 2. Sie schätzten die denkbaren Reaktionen auf ein großes Programm bei den relevanten politischen Kräften im In- und Ausland eher pessimistisch ein bzw. hielten es immerhin nicht für ausgeschlossen, daß sie negativ wären. Für solche Risiken war vorzusorgen.

Über die mögliche Reaktion der produzierenden Unternehmen und der Kreditmärkte konnte niemand etwas Bestimmtes sagen. Und wir können es heute noch nicht. Ebenso gut, wie ein Milliardenprogramm theoretisch hätte Vertrauen schaffen können, hätte es auch den letzten Rest von Vertrauen (z. B. in die Reichsbank) zerstören können. Den Ökonomen ist Keynes' Diktum aus der „Allgemeinen Theorie“ bekannt: „Eine Geldpolitik, die der öffentlichen Meinung als experimentell oder als leicht veränderlich erscheint, kann somit ihr Ziel einer starken Senkung des langfristigen Zinssatzes verfehlen ... Die gleiche Politik kann sich andererseits leicht erfolgreich erweisen, wenn die öffentliche Meinung findet, daß sie verständig und durchführbar und im öffentlichen Interesse, in starker Überzeugung wurzelnd, und von einer Regierung unternommen wird, deren Sturz unwahrscheinlich ist.“⁶⁸ Keine der von Keynes erwähnten Voraussetzungen war seinerzeit in Deutschland gegeben. Im September 1931 wackelte sogar schon wieder einmal die Regierung Brüning.

In Hinblick auf die Tatsache, daß vielfach behauptet worden ist, Brüning habe vornehmlich wegen seiner Absicht, die Reparationen zu beseitigen, noch nicht von den Möglichkeiten einer antizyklischen Politik Gebrauch gemacht, verdient festgehalten zu werden, daß die Reparationsfrage auf der Konferenz keine Rolle gespielt hat. Die ökonomischen Risiken reichten schon aus, um größte Vorsicht nahezu legen. Wieder kann man sich an Gerhard Colm, den Mitverfasser des Währungsreformplans von 1946/48, halten, um den entscheidenden Punkt zu beleuchten: „In keinem Lande ist die Gefahr einer solchen Aktion so groß wie in Deutschland wegen unserer Einflechtung in die internationalen Kapitalbeziehungen, die ganz anders ist, als sie in den Gläubigerländern ist, sogar anders als in England, das gewiß größere Reserven, größere Möglichkeiten hat, im Notfalle Werte internationaler Art zu mobilisieren. Aus diesem

⁶⁷ Luther, LK 251. Ähnlich Salin, LK 266 f.

⁶⁸ John Maynard Keynes, Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes (München 1936) 170.

Dilemma ergibt sich, daß die Möglichkeit einer Einwirkung steht und fällt mit der Rückwirkung auf die Währungssituation.“⁶⁹

Jeder wußte, daß die Reichsbank inzwischen einen Strategiewechsel vollzogen hatte. Die Frage war also zum Zeitpunkt der Konferenz nicht mehr eine des Prinzips, sondern der Quantität. Wie groß mußte der Manövrierspielraum der Notenbank bleiben, den sie nicht aufs Spiel setzen durfte?⁷⁰ Lautenbach rechnete den Konferenzteilnehmern vor, daß das Programm, sollte es gelingen, schließlich einen Beitrag zur Liquidisierung der eingefrorenen Kreditstrukturen und damit zur längerfristigen Entlastung der Reichsbank leisten würde. Was aber, wenn das Programm nicht die gewünschte Ankurbelung bewirkte? „Wie sieht die Liquidität der Reichsbank aus, wenn das Programm im Ganzen nicht gelingen sollte?“ fragte Colm. Und er legte in diesem Zusammenhang – von niemandem kritisiert – das Ziel höchster Priorität fest: „Denn wir sind uns wohl alle darüber klar, daß diese konjunkturpolitische Aufgabe der Reichsbank dringend ist, daß aber vordringlich die Aufgabe ist, daß sie auch im ungünstigsten Fall für die Erhaltung der Währung zu sorgen hat.“⁷¹ Wenige Tage nachdem diese Worte gesprochen wurden, überließ man in London den Pfundkurs dem freien Markt, gab also die Verteidigung der Währung auf. Diesem Beispiel konnte und wollte man seinerzeit in Deutschland nicht folgen⁷². Dann blieb der Handlungsspielraum sehr eng.

VI.

15. Aus der Fülle des Gesagten konnten die „Praktiker“ nicht den Eindruck gewinnen, es habe einen einigermaßen sicheren und schnellen Weg aus der Krise gegeben oder auch nur einen solchen, dem eine größere Wahrscheinlichkeit des Erfolgs zuzuschreiben war, ohne daß im Falle des Scheiterns mit unter Umständen katastrophalen Folgerungen gerechnet werden mußte. Luther fühlte sich durch die Diskussion, wie seine Tagesnotizen bezeugen, in seinem Vorurteil bestätigt und auf die Strategie des vorsichtigen Abtastens seines Handlungsspielraums beim Fortschreiten auf dem

⁶⁹ Colm, LK 110f.

⁷⁰ Im letzten Ausweis vor der List-Konferenz betrug die Gold- und Devisenreserve der Reichsbank 1,77 Mrd. RM. Trotz Devisenbewirtschaftung und noch immer beachtlichen Exportüberschüssen verringerten sich die Reserven bis zum Jahresende auf 1,16 Mrd. RM. Vom Bestand entfielen 420 Millionen RM (= 36%) auf den Rediskontkredit der ausländischen Notenbanken! Dieser hatte eine Laufzeit bis Februar 1932. Zugleich endete im Februar die Laufzeit der Stillstandsvereinbarungen. Konnte man den Gläubigern schon jetzt signalisieren, daß sie ihr freundlicherweise stillgehaltenes Geld nicht wiedersehen würden?

⁷¹ Colm, LK 259.

⁷² Siehe hierzu *Borchardt*, *A Decade of Debate* 109–112. Auch Lautenbach sah sich veranlaßt, nach der Pfundfreigabe seinen Oberen die massive Korrektur von Löhnen und Preisen nach unten zur vordringlichen Pflicht zu machen. Siehe seine Ausarbeitung „Weltwirtschaftskrise und Währungskrise. Die Aufgaben und Möglichkeiten für eine aktive deutsche Wirtschaftspolitik.“ Durchschlag, handschriftlich mit Datum 1. 10. versehen, dem Staatssekretär am 28. 9. vorgelegt. Ausführlich zitiert in *Borchardt*, *Zur Aufarbeitung* 367–369. Ein interessantes Detail ist, daß Lautenbach „Wiederherstellung der Tariflöhne vom 1. Januar 1927...“ forderte – was in der Dezember-Notverordnung Gesetz geworden ist.

schon eingeschlagenen Weg verwiesen⁷³. Vermutlich ist es seine Strategie gewesen, darauf zu beharren, daß nur ein großes Programm eine „Initialzündung“ im Sinne der neuen Theorie sein konnte – und sich zugleich von den Wissenschaftlern bestätigen zu lassen, daß es viele Gründe gegen ein großes Programm gab⁷⁴.

Was Staatssekretär Trendelenburg betrifft, gibt es keine Anzeichen dafür, daß das im ganzen negative Ergebnis der Konferenz seinen Grundanschauungen und Hoffnungen widersprochen hätte⁷⁵. Anders im Falle Schäffer. Und weil dieser eine Schlüsselrolle nicht nur in der Finanzpolitik der Brüning-Regierungen, sondern auch in der „Borchardt-Kontroverse“ gespielt hat, soll abschließend noch etwas über seine Reaktionen gesagt werden. Dabei ist auch die Frage zu beantworten, warum er, für den das Ergebnis der Konferenz doch eine Enttäuschung sein mußte, diese Veranstaltung in so guter Erinnerung behalten hat.

16. Schäffer hat auch nach der Konferenz noch einige Zeit mit verschiedenen Persönlichkeiten über seine Denkschrift vom 2. September gesprochen und sich im kleineren Kreis wieder mit Lautenbach getroffen⁷⁶. Aber am 26. Oktober 1931 verabschiedet er sich in einem Brief an Professor Moritz Julius Bonn mit Bedauern von seinem Traum: „Denn was ich darüber (über Maßnahmen zur Beendigung der Krise, K.B.) von Ihren und meinen Berufskollegen gehört habe, sind nur Einzelvorschläge, bei denen, selbst wenn sie bis zum letzten durchgeführt würden, *eine nennenswerte Besserung nicht zu erwarten ist*.“⁷⁷

Selbst Lautenbach, Colm und Röpke erfüllten offenbar Schäffers Hoffnungen nicht. Der Ton lag freilich auf dem Erfordernis einer „nennenswerten Besserung“. In seinem Exposé vom 2. September hatte Schäffer unterstellt, man könne mit 2,5 Mrd. RM bereits im Winter die Arbeitslosigkeit auf 2 Millionen vermindern⁷⁸! Diesem Wunschbild war durch die List-Konferenz allerdings der Boden entzogen worden. Weder standen diese Mittel zur Verfügung, noch hat einer der Wissenschaftler eine so rasche Wende für wahrscheinlich erklärt. Schäffer fährt in seinem Brief fort: „Vielleicht gibt es keinen anderen Weg (als die Krise ‚ausbrennen‘ zu lassen, K.B.); es ist aber bitter, diese Erkenntnis zu verdauen.“⁷⁹

Harold James und ich haben wiederholt dargelegt, daß Schäffer nicht als Beleg dafür zitiert werden kann, daß seinerzeit eine wirksame Arbeitsbeschaffungspolitik sich hätte auf einflußreiche und kompetente Persönlichkeiten im Regierungsapparat stützen können. Schließlich trat Schäffer von seinem Amt zurück, als er die Politik des

⁷³ Luther, Tagesberichte, BA Koblenz NL Luther Nr. 366.

⁷⁴ Siehe auch die Zusammenfassung Luthers in LK 300–303.

⁷⁵ Aus der Besprechung am 12.9. zur Vorbereitung der List-Konferenz mit Trendelenburg, Luther und Saemisch notierte Schäffer u. a.: „Trendelenburg: Die starke Ankurbelung kann nur helfen, wenn wir schon auf dem Grund sind. Wenn die Kräfte, die uns nach unten ziehen, noch weiterarbeiten, können die Dinge auch schief gehen. Ich glaube noch nicht, daß wir schon so weit sind.“ Tagebuch Schäffer, 12.9.31, IfZ ED 93 Nr. 14.

⁷⁶ Taggebuch Schäffer, 21.9.31 und 24.9.31, IfZ ED 93 Nr. 14.

⁷⁷ Schäffer an Bonn, 26.10.1931, BA Koblenz NL Bonn Nr. 52. Hervorhebung K.B.

⁷⁸ Schäffer, Gedanken zur Krisenbekämpfung, siehe oben Anm. 35, S. 938 f.

⁷⁹ Schäffer an Bonn, siehe Anm. 77.

Budgetausgleichs durch allzu große Zusagen des Kanzlers gefährdet sah⁸⁰. Was ihn an Lautenbachs Plänen gereizt hatte, war vermutlich die Idee, die Arbeitsbeschaffung *um den Haushalt herum* in Gang zu bringen. Niemals hat Schäffer zu erkennen gegeben, daß er eine Ankurbelung der Konjunktur als *seine* unmittelbare Aufgabe betrachtet hat. Der Haushaltsausgleich war für ihn ein Tabu, wenn man auch zweifeln kann, daß der in seinem „Vademecum für Staatssekretäre und solche, die es werden wollen“ vom Mai 1932 niedergelegte Grundsatz: „Kasse geht vor Haushalt, Haushalt geht vor Wirtschaft“ ihm keinen Raum für andere Überlegungen gelassen hat⁸¹.

Als Schäffer am 19. März 1932 sein „Kündigungsschreiben“ an Brüning verfaßte, schrieb er, der er einmal für kurze Zeit in die Schule Lautenbachs und Colms gegangen war: „Die Schrumpfung der deutschen Wirtschaft, die bereits im Winter 1930/31 eintrat und dann sich nach Abziehung der großen Auslandskapitalien und dem erfolgten Zusammenbruch der Banken fortsetzte, ist ein Vorgang, der durch innere Mittel nicht behoben, ja nicht einmal erheblich aufgehalten werden kann.“⁸² Das war wahrscheinlich keine Anbiederung an die Überzeugung des Chefs, sondern Schäffers feste Meinung. In ähnlichem Sinne schrieb er im November 1932 auch an Robert Friedländer-Precht, einen der führenden Propagandisten von Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen größeren Stils, und verteidigte in diesem Zusammenhang Luthers Politik im Winter 1931/32⁸³. Auch in Schäffers umfangreicher Korrespondenz aus der schwedischen Emigration deutet er niemals an, daß sich Brüning etwa seinem Rat widersetzt hätte, eine expansive Konjunkturpolitik zu betreiben.

Aber wie paßt dann Schäffers Aktivität Ende August und im September 1931 ins Bild? Man kann nur Vermutungen darüber anstellen. Wie andere Politiker auch, wird er das Gefährliche der wachsenden Arbeitslosigkeit deutlich erkannt haben. Mehr aber als andere seiner Kollegen hatte er Grund, sich von Lautenbach begeistern zu lassen! Wie oben schon kurz beschrieben, enthielt die Denkschrift Lautenbachs von Ende August eine faszinierende Perspektive für den Finanzstaatssekretär. Lautenbach hatte für „absolut sicher“ erklärt, daß man, wenn nur die Konjunktur wieder ansteigt, „sofort“ gesunde und überaus sichere Finanzverhältnisse haben, „aller Haushaltssorgen ledig sein werde“⁸⁴. Lautenbach hatte Schäffer versichert, daß das Arbeitsbeschaffungsprogramm gleich weit mehr Geld in die Reichskasse bringen, als der zu tragende Zinsaufwand für die Reichsbankkredite fordern würde⁸⁵. Daraus ergab sich für Schäffer das Bild einer schöneren Welt: „Gesetzt, die Politik glückt uns, und es gelingt, mit einer Arbeitslosenziffer von im ganzen 2 Millionen durch den Winter zu kommen, so

⁸⁰ Schäffer an Reichskanzler Brüning, 19.3.1931, abgedruckt in *Schulz*, Politik und Wirtschaft 1342–1346.

⁸¹ H. Schäffer, Ein Vademecum für Staatssekretäre und solche, die es werden wollen. Eindrücke und Erfahrungen. Aufzeichnungen vom Mai 1932, abgedruckt in: *Eckhard Wandel*, Hans Schäffer. Steuermann in wirtschaftlichen und politischen Krisen (Stuttgart 1974) 298–307, Zitat 302.

⁸² Siehe Anm. 80, S. 1342.

⁸³ Schäffer an Friedländer-Precht, 22.11.1932, IfZ ED 93 Nr. 32.

⁸⁴ Lautenbach, Denkschrift v. 24./26.8.1931, abgedruckt in *Lautenbach*, Zins 143, linke Spalte. Siehe oben Anm. 27.

⁸⁵ Lautenbach im Gespräch mit Schäffer am 26.8.31, siehe Tagebuch Schäffer, IfZ ED 93 Nr. 13.

sind die Folgen davon *gewisse steigende Einnahmen und ein psychischer Aufschwung in der Bevölkerung* ...⁸⁶ Seine beiden Hauptsorgen wären mit einem Schlag erledigt gewesen! Wahrlich, eine begeisterte Aussicht – aber doch von vornherein ganz irreal angesichts der schon über 4 Millionen Arbeitslosen.

Noch bis zur List-Konferenz hat Lautenbach Schäffers Hoffnungen auf eine schnelle Wende der Haushaltslage genährt. Das Anschreiben zu seiner Tischvorlage begann mit der folgenden Zielansprache: „In der anliegenden Aufzeichnung ‚Möglichkeiten einer Konjunkturankurbelung durch Investitionen und Kreditausweitung‘ ist ein Plan entwickelt worden, der *in erster Linie* eine schnelle und merkliche Entlastung des Arbeitsmarktes und verbunden hiermit *eine Entlastung des Sozial Etats und Besserung der öffentlichen Finanzen durch Senkung der Ausgaben und Steigerung der ordentlichen Einnahmen bezweckt*. Darüber hinaus soll er Absatz und Produktion allgemein *etwas* anregen, die Wirtschaft gewissermaßen über den toten Punkt hinwegbringen, ein Gedanke, der überall in der Welt in Wissenschaft und Praxis ausgiebig erörtert worden ist (Initialzündung).“⁸⁷ Die Diskussion in der Konferenz ist auf das, was Lautenbach als den Hauptzweck seines Planes bezeichnet hat, gar nicht eingegangen. Aber Schäffer muß rasch klargeworden sein, daß das, was im günstigsten Falle, gestützt auf den Rat der Professoren, geschehen konnte, *seine* Probleme nicht lösen würde. Der nüchterne Mann hatte sich für kurze Zeit zu einem Traum verleiten lassen. Aber das war nicht Politik. Wunderlich, daß einige Historiker noch immer ihren rückwärtsgewendeten Problemlösungsoptimismus mit dem Namen Schäffer verbinden.

VII.

17. Mochte auch in den frühen dreißiger Jahren der Stil akademischer Debatten in England ein anderer gewesen sein als in Deutschland, so wird man es, wie gezeigt werden sollte, eher auf die in Deutschland weit komplexere Problemlagerung zurückzuführen haben, daß der Beitrag der Professoren zur Entwicklung wirksamer Waffen gegen die Depression so unspektakulär gewesen ist. An Einflußmöglichkeiten für Professoren hat es in Deutschland nicht gefehlt. Schon in der Brauns-Kommission, vor allem aber in der List-Konferenz hat es eine beispiellos dichte Kommunikation zwischen Theoretikern und Praktikern jeweils hohen Ranges gegeben. Aber aus ihr ist die Wunderwaffe gegen Hitler nicht hervorgegangen. Wie sich zeigen ließ, war dafür nicht ein Mangel an Problemsicht, gutem Willen oder ein theoretischer Rückstand der deutschen Gelehrten gegenüber ihren Kollegen im Ausland schuld. Es waren „Zwangslagen“ und sehr enge „Handlungsspielräume“, die das, was uns im nachhinein so höchst dringlich erscheint, nicht Realität werden ließ: die zündende und zugleich

⁸⁶ Schäffer, Gedanken zur Krisenbekämpfung, siehe oben Anm. 35, S. 939. Hervorhebung K.B.

⁸⁷ Ms. „In der Tagg. der Fr. List Ges. beraten. 16./17.9.“, abgedruckt in LK 307–309, Zitat 307. Hervorhebungen K.B.

machbare Idee in den Köpfen handlungsfähiger Akteure. *Vor* der großen Katastrophe war die Zeit noch nicht reif für das Wagnis, wirtschaftspolitisch alles auf eine Karte zu setzen, Institutionen und Traditionen radikal zu verändern, um gerade noch – hoffentlich – das Staatswesen zu stabilisieren, jedenfalls nicht in die Arme Hitlers treiben zu lassen.