

Zusammenfassende Überlegungen: Die britische Deutschlandpolitik zwischen Machtanspruch und Modernisierungszwang

In einer seiner letzten großen Reden vor dem Deutschen Reichstag entwickelte Reichskanzler Bismarck 1888 einen Grundsatz der Diplomatie, von dem sich seiner Meinung nach die Mächte des europäischen Staatensystems in ihrer Außen- und Sicherheitspolitik leiten lassen sollten. Dabei setzte er in der ihm eigenen Manier Machtpolitik scharf von Interessenpolitik ab. Eine Großmacht, so erklärte er, „die außerhalb ihrer Interessensphäre auf die Politik der anderen Länder zu drücken und einzuwirken und die Dinge zu leiten sucht, die perikletiert außerhalb des Gebietes, welches Gott ihr angewiesen hat, die treibt Machtpolitik und nicht Interessenpolitik, die wirtschaftet auf Prestige hin.“¹ Wenn das Streben nach einem Ausbau der Machtposition eines Staates nicht mehr von seinen lebenserhaltenden Grundinteressen gedeckt werde, so Bismarck, verkomme es zu einer schädigenden Prestigepolitik.

Mit dieser Erkenntnis hatte der alte Reichskanzler eine der wichtigsten Spielregeln der Diplomatie des alten Mächtesystems formuliert. Sie benannte das realpolitische Regulative, das die Nation vor der Gefahr einer „machtpolitischen Überdehnung“ bewahren sollte. Betrachtet man sie aus der Perspektive der internationalen Beziehungen dieses Jahrhunderts, so wird deutlich, daß, allerdings unter veränderten zeitgeschichtsspezifischen Vorzeichen, der Kern des Bismarck-Satzes seine Gültigkeit bewahrt. Jetzt gilt, daß eine als autonom verstandene Außenpolitik, die über ihre Verhältnisse lebt und entgegen der im Sinne eines innenpolitischen Primats gewandelten Interessenlage auf reinen Machterhalt aus ist, eine bloße machtpolitische Prestigeangelegenheit wird. In Anlehnung an die Bismarcksche Terminologie liegt das Dilemma der britischen Außenpolitik im 20. Jahrhundert darin, daß die traditionelle Interessenpolitik Londons sich in der Folge eingreifender weltwirtschaftlicher Transformationen in einem langen Prozeß zur Machtpolitik wandelte. Dieser Umschwung ergab sich daraus, daß für die Dauer der Pax Britannica sich die Interessenpolitik ihrem Wesen gemäß innerhalb der ökonomischen und militärischen Möglichkeiten bewegte. Die Machtposition Großbritanniens als Gleichgewichtshalter entsprach seiner Interessenlage, Machtpolitik und Interessenpolitik waren identisch. Das Festhalten an dieser außenpolitischen Interessenlage veränderte daher den Charakter der britischen Außenpolitik, je weiter diese Zielsetzungen durch die wachsende und schließlich überlegenere wirtschaftliche Konkurrenz, gepaart mit einer militärisch nicht mehr abzusichernden Globalpräsenz, und das tatsächlich Realisierbare auseinanderklafften. Der Modernisierungsdruck seit dem letzten Drittel des 19. Jahrhunderts brachte nicht nur die wirtschaftlichen Grundlagen der Pax Britannica ins Wanken; er veränderte zugleich die sozio-ökonomische Basis im Inneren und damit die primäre Interessenlage des Königreichs, welche die Fortsetzung der traditionellen Außenpolitik nicht länger stützte. Aus Interessenpolitik wurde so im Kern Macht(erhal-

¹ Rede Bismarcks in der 30. Sitzung des Deutschen Reichstags am 6.2.1888, in: Bismarck, Werke, Bd. 7, S. 588–614, Zitat S. 593.

tungs)politik als Prestigepolitik, auch wenn diese sich nicht in einem aggressiven Expansionsdrang, sondern im Gegenteil in Umkehrung der deutschen Entwicklung in einer Politik des Appeasement ausdrückte. Keynes hatte den Zusammenhang von Macht- und Prestigepolitik ebenfalls erkannt und ihn als eine wesentliche Antriebskraft der britischen Appeasementtradition interpretiert. Großbritanniens Großmachtanspruch als Faktor seiner Außenpolitik war für ihn, wie er im August 1944 schrieb, „the ingredient of pride and prestige – easily understandable, but nevertheless shortsighted if pride and prestige are, in fact, to be preserved“. Und an anderer Stelle formulierte er: „Having been so recently in dire extremety, our financial diplomacy is rooted in appeasement. Above all, the financial problems of the war have been surmounted so easily and so silently that the average man sees no reason to suppose that the financial problems of the peace will be any more difficult.“²

Hinsichtlich der Grundlagen der britischen Außenpolitik, insbesondere aber der Beziehungen Londons zu Deutschland, markiert der Erste Weltkrieg einen bedeutenden Beschleunigungsfaktor des historischen Wandels. Weniger zäsurbildend als die zeitgeschichtlichen Umbruchstendenzen verstärkend, zerstörte er endgültig die Bedingungen, unter denen das alte Mächtesystem sein außenpolitisches Primärziel, die Wahrung des Stabilisierungsprinzips der Balance of Power, verfolgte. Die Veränderungen in den ökonomischen, sozialen und demographischen Bereichen und die durch die industrielle Revolution ermöglichte rasante technologische Entwicklung führten auch zu einer qualitativen Veränderung der sicherheitspolitischen Grundlagen des Mächtesystems. Dem Bedeutungszuwachs innenpolitischer Faktoren, dem allmählichen Wechsel zum Primärziel der Friedenswahrung im Inneren und dem damit verknüpften langsamen Entstehen einer staatlichen Wirtschaftspolitik moderner Prägung stand dabei die machtpolitische und ökonomische Expansionsbewegung zur außereuropäischen Welt, die nunmehr möglich wurde, gegenüber. Zugleich verschob sich mit dem Aufkommen neuer Industrien auch die Machtbasis der einzelnen Staaten zugunsten aufstrebender Nationen wie den USA und Deutschland.

Der Erste Weltkrieg zeigte deutlich, daß die alten diplomatischen Spielregeln unter Modernitätsbedingungen für die Sicherung des äußeren und inneren Friedens nicht mehr tauglich waren. Daraus ergab sich mit Blick auf Deutschland die Frage, wie das Land in der Mitte Europas so in ein neues, das alte Mächtesystem ablösendes System internationaler Beziehungen einzubinden war, daß es eine seinem beträchtlichen Wirtschaftspotential entsprechende, stabilisierende Stellung in der Staatenwelt einnehmen konnte, ohne zu einem friedensbedrohenden Gefahrenherd zu werden. Der Beantwortung dieser Frage mußte um so größere Bedeutung zukommen, als auch die sicherheitspolitischen Grundlagen des alten Mächtesystems sich grundlegend verändert hatten und die Bewahrung des Friedens nun nicht zuletzt über die Neuordnung der internationalen Wirtschaftsbeziehungen angestrebt werden mußte. Freilich setzte sich diese Erkenntnis nur langsam durch, da sie in den Fluren von Whitehall auf ein erstaunliches Beharrungsvermögen der alten außenpolitischen Vorstellungswelt stieß.

Die deutsche Frage bekam so im Schnittpunkt von Machterhaltungsinteressen und Modernisierungszwang eine spezifisch britische Bedeutung. Analog der These, daß der

² CAB 66/52, W.P. (44) 360, Annex, Memorandum Keynes, „The Problem of Our External Finance in the Transition“, 12.6.1944; JMK XXIV, S. 34–65.

deutsche Einheitsstaat nach 1871 politisch, verfassungsrechtlich und soziostrukturell eine immer größer werdende Modernisierungslücke aufwies und am Widerspruch zwischen autokratischer Herrschaftsform und dem Druck nach modernisierenden Reformen zerbrach, läßt sich feststellen, daß die friedenssichernden Mechanismen des internationalen Systems in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts nicht mehr den grundlegenden zeitgeschichtlichen Veränderungen adäquat waren. Davon war Großbritannien als vorrangige Großmacht stärker betroffen als die aufsteigenden und deshalb destabilisierend wirkenden Mächte, denn der Frieden garantierte vor allem deren Vormachtstellung, und die aus diesem Mächtesystem abgeleiteten außenpolitischen Spielregeln entsprachen dem Friedensinteresse Londons. Die deutsche Frage wurde in ihren sicherheitspolitischen, ökonomischen und politischen Dimensionen zum Bestandteil einer tiefgreifenden Modernisierungs- und Anpassungskrise Großbritanniens im 20. Jahrhundert. Diese Problematik war schließlich auch Ausgangspunkt und Antriebsmoment für die wohlfahrtsstaatliche Ausrichtung der Wirtschaftspolitik durch den Nationalökonom John Maynard Keynes und seine darauf abgestimmten Überlegungen zur Grundlegung einer stabilen, die unterschiedlichen Nationalinteressen angemessen berücksichtigenden Weltwirtschaftsordnung in der Folge zweier Weltkriege. Mithin widmete auch Keynes sich allgemein der Lösung der deutschen Frage, zu deren Beantwortung nun neue Wege beschritten werden mußten. Vor dem Hintergrund einer weitgehend konservativ-bewahrend ausgerichteten und damit desintegrativ wirkenden Versailler Friedensordnung betrachtete er das Deutschlandproblem als Teil der grundlegenden Reorganisation der europäischen Friedenswirtschaft im weltwirtschaftlichen Kontext einerseits und der sicherheitspolitischen Neuordnung des internationalen Systems auf der Basis des Prinzips kollektiver Sicherheit andererseits.

Von großer Bedeutung war dabei, daß Keynes erstmals die Frage nach der ökonomischen Restrukturierung als ordnungspolitisches Problem begriff, von dem sich außen- und sicherheitspolitische Belange ableiteten. Seine Grundlegung staatlicher Wirtschaftspolitik zielte dabei auf die Anpassung der Wirtschaftswissenschaften an den zeitgeschichtlichen Strukturwandel durch die Entwicklung einer makroökonomischen Theorie der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. Von nicht zu überschätzender Bedeutung hierfür war seine Auffassung, daß die Nationalökonomie ihrem Wesen nach historisch und kulturwissenschaftlich verfährt und vor allem soziale und politische Faktoren des menschlichen Handelns einbezieht. Dieses Wissenschaftsverständnis war gleichzeitig die Voraussetzung für seine vielfältige Beratertätigkeit im Dienste der britischen Regierung. Beide Aspekte bilden eine unauflösliche Einheit: Ökonomische Theorie und historisch-politische Praxis vereinigen sich unter zeitgeschichtlichen Modernisierungsbedingungen zur Wirtschaftspolitik. Vor diesem Hintergrund wird man sogar sagen können, daß Keynes' Werk die Antinomie des Schmoller-Mengerschen Methodenstreits durchbricht. So trifft die Ausgangsthese der Schmollerschen „Historischen Schule“, nach der „die Erkenntnis der wirtschaftlichen Zusammenhänge erst aus der Kenntnis der geschichtlichen Wirklichkeit des Wirtschaftslebens zu gewinnen sei“³, uneingeschränkt auch auf den britischen Nationalökonom zu. Und schon für Schmoller folgte daraus zwingend das aktive persönliche Engagement in der Tagespolitik. Darüber hinaus vermochte Keynes aber durch sein streng empirisches Vorgehen gerade in seiner

³ Schmölders, S. 113.

Kritik an den Klassikern des 19. Jahrhunderts die eigenen Grundsätze der Wirtschaftspolitik auf eine differenzierte theoretische Basis zu stellen. Wirtschaft und Politik, Theorie und Praxis, Empirie und Geschichte, davon gibt sein Werk vielfältigen Ausdruck, waren für ihn nicht zu trennen. Zugleich ist damit der erkenntnistmäßige Rahmen umrissen, innerhalb dessen in einer Wechselwirkung von nationalökonomischer Theorie und dem Gegenwartsgeschehen die keynesianische Theorie wie auch seine deutschlandpolitischen Stabilisierungskonzepte entstanden. Während er für die Ausbildung seiner Theorie wesentliche Impulse aus seinen deutschlandpolitischen Erfahrungen als Berater bei der Versailler Friedenskonferenz sowie in konzeptioneller Auseinandersetzung mit dem nationalsozialistischen Wirtschaftsordnungstyp der Zentralverwaltungswirtschaft gewann, schrieb er umgekehrt seine deutschlandpolitischen Denkschriften für das Schatzamt auf der Basis seiner theoretischen Reflexionen. In dem Verhältnis des Ökonomen zu Deutschland wurde schlaglichtartig die wachsende Bedeutung ökonomischer Faktoren und damit verknüpft das Eindringen wirtschaftspolitischer Interessen in das innen- und außenpolitische wie auch das sicherheitspolitische Entscheidungskalkül erhellt.

Aus der Perspektive der Zeit nach 1945 zeigt sich die Kontinuität der Frage nach dem sicherheitspolitischen Standort Deutschlands in Europa und der Keynesischen Stabilisierungsvorschläge. Die dringlichste Frage, die sich die britischen Planer im Zweiten Weltkrieg stellten, war allgemein, wie die Erfahrungen von Versailles nach dem Ende des Krieges mit dem nationalsozialistischen Deutschland zu verwerten waren bzw. wie eine Neuauflage der Entwicklung zwischen 1918 und 1939 verhindert werden konnte. Im besonderen mußte ein Grundkonsens darüber erzielt werden, wie die Bedingungen des Versailler Vertrages, insbesondere ihre Wirkung auf die Stabilität der Staatenbeziehungen der Zwischenkriegszeit, zu beurteilen waren. Wie konnte eine vernünftige Trennlinie gezogen werden zwischen dem begründeten Anspruch auf Kompensationsleistungen, dem Beitrag Deutschlands zum Wiederaufbau (West-)Europas und der Forderung nach weitgehender Entmilitarisierung? Noch nach dem deutsch-französischen Krieg 1871 befand sich die Frage der Folgen der Entschädigungszahlungen für den Wiederaufbau bzw. deren Auswirkungen auf die gesamteuropäische wirtschaftliche Entwicklung weitgehend außerhalb des Blickfeldes⁴. Demgegenüber drängten in der Reparations- und Restitutionspolitik nach Versailles die möglichen destabilisierenden Konsequenzen sowohl in ihren finanztechnischen (Transferproblem) und wirtschaftlich-industriellen als auch in ihren außen- und sicherheitspolitischen Dimensionen in den Vordergrund. Mit den Erfahrungen in der Zwischenkriegszeit entwickelten sich zwei diametral entgegengesetzte Ansichten über die Leitlinie der Friedenszielplanungen Großbritanniens. So wurde gegen einen wirtschaftlich zu harten Frieden eingewendet, daß er in der Zeit nach dem Ersten Weltkrieg nicht nur erhebliche politische Störungen in den diplomatischen Beziehungen der Staaten und wirtschaftliche Folgelasten für die Alliierten gebracht, sondern auch den ökonomischen Wiederaufbauprozess Europas insgesamt gehemmt habe; demgegenüber war nach Meinung der Gegenseite kaum zu bestreiten, daß eine zu weiche Haltung der Siegermächte vor allem in den dreißiger Jahren die britischen Sicherheitsinteressen preisgegeben hatte.

⁴ Vgl. Cairncross, *The Price of War*, S. 1 f.

Die Vertreter der zuletzt genannten Position warfen denn auch Keynes vor, das von ihm in den „Economic Consequences of the Peace“ vertretene Stabilisierungsprogramm sei von der Reparationspraxis gegenüber der Weimarer Republik widerlegt worden. Dawes-Plan, Locarno-Vertrag und insbesondere amerikanische Anleihen hätten Deutschland zu einem Netto-Empfänger von finanzieller Unterstützung gemacht; in der Weltwirtschaftskrise seien dann die Reparationsverpflichtungen ohnedies aufgehoben worden. Die relativen ökonomischen Vorteile, die ihm daraus erwachsen seien, und der nicht unbeträchtliche Wohlstand der Jahre 1925–1929 hätten Hitler also auch nicht verhindert. Die hieraus entstandenen Ressentiments gegenüber Keynes erschwerten, wie vor allem die Kritik Hugh Daltons deutlich machte, die Akzeptanz seiner deutschlandpolitischen Stabilisierungskonzepte im Zweiten Weltkrieg in Regierungskreisen erheblich: „During the Nazi period there was a reaction against Keynes which embodied much muddled thinking. Mr. Winston Churchill has [...] gained wide acceptance for the proposition that the Second World War was an ‚unnecessary‘ one. For many years after the first war we were in control of the situation and yet we allowed Germany to rebuild her armaments, so that she became far stronger than France, and perhaps stronger than France and Britain together. Was not this the utmost folly? Well then, had we not been too lenient to Germany? And was not this due in part to the influence of Keynes and his pleading in *The Economic Consequences of the Peace*?“⁵

Dieses Stimmungsbild veranschaulicht noch einmal den außen-, vor allem aber deutschlandpolitischen Planungen Londons innewohnenden Gegensatz zwischen Keynes' Primat der inneren Stabilisierung und dem über die Grenzen des Foreign Office hinaus wirkenden Primat der Machterhaltung, der zu einer anhaltenden Mißdeutung von Keynes' Stabilisierungskonzepten infolge einer Fehleinschätzung des genauen Verhältnisses von Wirtschaft und Diplomatie führte. Im Kern ließ sich diese Mißdeutung darauf zurückführen, daß die Wechselbeziehung zwischen Ökonomie und Sicherheit nicht richtig erkannt wurde, d. h. die Frage der wirtschaftlichen Behandlung Deutschlands nur als eine Funktion des machtpolitischen Kalküls Londons und nicht vor dem Hintergrund veränderter zeitgeschichtlicher Grundprämissen verstanden wurde. Demgegenüber zeigte sich, wie Keynes in seinen Denkschriften für die britische Versailles-Delegation und anschließend in den „Economic Consequences“ detailliert nachwies, daß die Überlagerung von Reparations- und Sicherheitsfragen mit dem Problem des europäischen wirtschaftlichen Wiederaufbaus äußerst komplex und einer auf die traditionellen Mittel diplomatischer Machtpolitik fixierten Denkweise nicht zugänglich war.

Reparationsleistungen, so läßt sich aus Keynes' Überlegungen schematisch folgern, erhöhen auf den ersten Blick die Sicherheit vor dem Aggressor, indem sie seine wirtschaftliche Kapazität zur Reparationsproduktion nutzen; und während ihm die überlassene Restkapazität zu einer möglichen Remilitarisierung nicht ausreicht, sind die Empfängerländer in der Lage, sich einen entsprechenden Produktions-, insbesondere aber Exportvorteil aufzubauen. Dem steht freilich entgegen, daß zu hohe Forderungen nicht nur den Prozeß der raschen wirtschaftlichen Konsolidierung der gesamteuropäischen Volkswirtschaften hemmen, die ohne eine Integration des deutschen Wirtschaftsraumes Stückwerk bliebe; hinsichtlich der so wichtigen allgemeinen wirtschaftlichen Sicherheitsgrundlagen wirken Maßnahmen zur wirtschaftlichen Entmilitarisierung vielmehr

⁵ Harrod, Keynes, S. 269 (Hervorhebung im Original).

destabilisierend und – nimmt man das Beispiel der sozialen und ökonomischen Antriebsfaktoren des nationalsozialistischen Aufstiegs – kontraproduktiv. Entsprechend gehört es zu den Voraussetzungen eines erfolgreichen europäischen Wiederaufbaus, daß die Beteiligten auf Reparationszahlungen ganz verzichten bzw. sich mit niedrigen und nur über einen kurzen Zeitraum aufzuerlegenden Reparationen begnügen. In diesem Sinne kann die Schwerpunktverlagerung auf die Erfordernisse des europäischen Wiederaufbaus langfristig die Stabilität der Mächtebeziehungen erhöhen; zugleich aber läßt die Einbeziehung des deutschen Wirtschaftspotentials und der daraus abzuleitende Grundsatz der Sicherheit *mit* Deutschland die unmittelbare Befriedigung der Sicherheitsansprüche durch die Entnahme von Reparationen, durch (industrielle) Demilitarisierung und das Verbot einer (industriellen) Remilitarisierung obsolet erscheinen.

Die Erfahrungen, die Keynes als britischer Vertreter bei der Versailler Konferenz machte, ließen ihn zu der Einsicht kommen, daß dieses Sicherheitsdilemma durch eine Trennung des Zusammenhangs von Reparationen und Sicherheit, der als Ausdruck traditionellen Sicherheitsverständnisses immer wieder geltend gemacht wurde, aufzuheben war. Dabei wendete er sich gegen die Auffassung, „that a reparations plan should itself be part of the security programme. This was confusing two issues. This was applying severity where leniency was appropriate. Keynes never suggested that he would disapprove of military measures to prevent German rearmament. What he did undoubtedly hold was that it was a mistaken and hopeless and wrong policy to seek security against some future German aggression by crushing Germany economically.“⁶ Wie der Nationalökonom in den „Economic Consequences“ eindrucksvoll belegte, war eine solche Verknüpfung durch den Wandel der wirtschaftspolitischen Grundlagen nicht mehr gedeckt. Eine Rückkehr zu Laissez-faire und Goldstandard war seiner Meinung nach ausgeschlossen. Zudem blieb die auch vor 1914 virulente Frage nach dem ökonomischen Standort Deutschlands unter sicherheitspolitischen Gesichtspunkten weiterhin ungeklärt. Keynes erkannte, daß Deutschland als der Schlüssel jeder stabilen Friedensordnung zu gelten hatte. Ziel konnte nicht seine wirtschaftliche Entmachtung, sondern mußte vielmehr die Errichtung eines weltwirtschaftlichen Ordnungsrahmens sein, der sowohl der Bedeutung Deutschlands Rechnung trug und seine Wirtschaftskraft als Motor der allgemeinen Rekonstruktion einsetzte, als auch das Schuldenproblem der übrigen europäischen Länder löste und Möglichkeiten zur Befriedigung des allgemeinen Kreditbedarfs schuf. Die entscheidende Einsicht von Keynes bestand darin, daß im Gegensatz noch zum 19. Jahrhundert das Sicherheitsproblem sich weniger als militärisch-diplomatisches präsentierte, sondern als ökonomisches Ordnungsproblem zu betrachten war. Dabei unterstrich er, daß äußere Sicherheit in der Folge des ökonomischen Grundlagenwandels nicht mehr von den Erfordernissen sozialer Sicherheit im Inneren zu trennen war. Es ist Keynes' bleibendes Verdienst, frühzeitig aus seiner nationalökonomischen Perspektive auf die Bedeutung integrativer Elemente für die Lösung der deutschen Frage aufmerksam gemacht und einen Ausweg aus dem sicherheitspolitischen Dilemma – grundsätzlich auch für die neue Frontstellung gegen die Sowjetunion – durch den Hinweis auf die wirtschaftlichen Stabilisierungsbedingungen gezeigt zu haben. Keynes' Überlegungen gingen aber nicht nur davon aus, daß die deutschen Ressourcen eine wichtige Funktion im Wiederaufbauprozess hatten. Bereits zu diesem frühen Zeitpunkt

⁶ Ebenda, S. 270.

erkannte er, daß die Integration Deutschlands das entscheidende Mittel darstellte, ein Wiederaufleben deutschen Hegemonialstrebens wirksam zu verhindern. Darüber hinaus vermochte eine solche Politik langfristig die innere soziale Sicherheit aller Länder Europas in einer Weise zu stabilisieren, die einer Verbreitung kommunistischer Gedanken den Boden entzog. Sicherheit *vor* Deutschland, so das beeindruckende und vorausschauende Fazit, war nur als Sicherheit *mit* Deutschland als der Voraussetzung für sozial gerechte, wohlfahrtsstaatliche Verhältnisse und zur Abwehr „bolschewistischer“ Tendenzen zu erreichen.

Keynes' Wirken kann aber auch als Kommentar zum Auflösungsprozeß der Pax Britannica Oeconomica verstanden werden. Der Zusammenbruch der Grundlagen des alten Mächtesystems bedeutete, daß über kurz oder lang ein Umdenken hinsichtlich der die Wirtschaftspolitik leitenden theoretischen Grundlagen, Keynes' ureigenstes Anliegen, einsetzen mußte. Das Ende des klassischen Wirtschaftsliberalismus und das daraus entstehende nationalökonomische und wirtschaftspolitische Vakuum, das nach der Erfahrung der Weltwirtschaftskrise durch die mit den Begriffen freier Welthandel und Autarkie umrissenen gegensätzlichen Ordnungsvorstellungen der USA und des Nationalsozialismus aufgefüllt zu werden drohte, zwang zu einer neuen Grundlegung der Arbeitsmarkt- und Geldpolitik.

Vor dem Hintergrund der von Keynes entworfenen Theorie und der sowohl durch die konzeptionelle Herausforderung als auch die ökonomisch-militärische „Überdehnung“ erzwungenen Appeasement-Politik gegenüber Deutschland ergaben sich für den Ökonomen hinsichtlich seiner Beratertätigkeit im Zweiten Weltkrieg zwei zentrale Erkenntnisse: Die Erfahrungen der Zwischenkriegszeit unterstrichen die von ihm bereits nach 1919 hervorgehobene Einsicht, daß in einer Phase zunehmender weltwirtschaftlicher Verflechtung das Sicherheitsproblem nicht mehr mit den klassischen Mitteln der Entmilitarisierung und wirtschaftlichen Entmachtung gelöst werden konnte. Militärische Entwaffnung, Reparationszahlungen und Maßnahmen zur ökonomischen Kontrolle stellten für sich genommen keine gültigen Instrumente der Friedenssicherung mehr dar, sondern konnten nur, in rekonstruktionswirtschaftlicher Absicht umfunktioniert, als Teil einer umfassenden Reorganisation des Weltwirtschafts- und Weltwährungssystems Sinn machen. Reparationen im überlieferten Verständnis durfte es aus dieser Sicht nicht mehr geben; sie hatten vielmehr die Form eines „Friedensbeitrages“ anzunehmen, der innerhalb des allgemeinen ökonomischen Wiederaufbaus eine konstruktive Funktion als Ausgleichsmechanismus für die fehlende rüstungswirtschaftliche Belastung erfüllte. Auch Wirtschaftskontrollen erfüllten nach Keynes' Ansicht in erster Linie keine Sicherheitsfunktion; sie waren ihrerseits an den Wiederaufbauprozeß gekoppelt, indem sie, zeitlich eng begrenzt, als ordnendes Element für den Ressourcenfluß sowie den Ausgleich von Im- und Exporten dienten.

Diese Erkenntnis galt darüber hinaus notabene vor allem für Großbritannien, dessen besondere, sowohl strukturell begründete als auch kriegsbedingte Wiederaufbauinteressen einen Abschied von der Illusion des Machterhalts besonders dringlich gemacht hätten. Das Festhalten am alten Reparationsverständnis, das Moskau prinzipiell die Entnahme von Industriegütern erlaubte, mochte unter den gegebenen machtpolitischen Umständen verständlich, vielleicht sogar unabwendbar erscheinen, war jedoch letztlich die logische Folge eines bis in die unmittelbare Nachkriegszeit dominanten außenpolitischen Ansatzes, der in der Deutschlandpolitik zunächst auf die Kooperation mit dem

Kreml setzte, um den eigenen Machtstatus zu retten und nicht in einer konfrontationsorientierten Nachkriegswelt unvermeidlich zur Zweitklassigkeit abzusteigen. Das „First charge“-Prinzip, das nachhaltige Drängen auf geringe Reparationsentnahmen, wie die Stabilisierungspolitik Londons allgemein waren daher gerade nicht Bestandteil eines ausgearbeiteten, das komplizierte Beziehungsgeflecht von weltwirtschaftlicher Neuordnung, britischem Wiederaufbau und Sicherheitspolitik berücksichtigenden Konzepts, sondern Schadensbegrenzungsmaßnahmen innerhalb einer von einem außenpolitischen Primat getragenen Planungs- und Entscheidungshierarchie.

Der gleiche Gegensatz beherrschte auch den für die britischen Deutschlandplanungen zentralen Begriff der „Economic Security“. Keynes beharrte auf einer völligen Neuorientierung der britischen Reparationspolitik. Jenseits des finanztechnischen Transferproblems, das so sehr die Reparationsdiskussion der Zwischenkriegszeit beherrscht hatte⁷, lautete sein Befund jetzt, daß, selbst wenn eine Lösung dieses Problems möglich gewesen wäre, Reparationsentnahmen im herkömmlichen Sinne wegen der weiter ausdifferenzierten Interdependenz von rekonstruktionswirtschaftlichen und sicherheitspolitischen Faktoren nicht ratsam waren. Reparationen verstanden als Beitrag Deutschlands zum europäischen Wiederaufbau eröffneten dagegen die Chance, deutsche Ressourcen zur Beseitigung der Kriegsschäden heranzuziehen und die dem alten Reparationsverständnis inhärenten wirtschaftlichen und monetären Folgeprobleme zu umgehen. Ein umfassend entwickeltes Konzept von wirtschaftlicher Sicherheit gegenüber Deutschland war aus Keynes' Sicht zudem eine nicht unwichtige Voraussetzung für die erfolgreiche Durchführung unverzichtbarer Reformen in Großbritannien nach 1945. Eine erste Ausprägung dieses Ansatzes war der Abschlußbericht des Committee on Reparations and Economic Security (Malkin-Report), der wesentliche Impulse durch Keynes erhielt.

Bei der Entwicklung des „Economic Security“-Gedankens während der Kriegszielplanungen kollidierte dieses Verständnis allerdings mit dem traditionellen Interesse Großbritanniens als außenpolitischer Führungsmacht. Ungeachtet durchaus vorhandener Berührungspunkte mit Keynes' Ansichten kam in den Planungen des Foreign Office dem Konzept einer „Economic Security“ keine strukturelle Bedeutung zu. Man betrachtete Maßnahmen zur wirtschaftlichen Sicherheit primär nicht als ein Regulativ im Wiederaufbauprozess; vielmehr stand in den Überlegungen des Außenministeriums die funktionale Bedeutung einer „Economic Security“-Politik gegenüber Deutschland im Vordergrund. Zu Beginn der Diskussionen umschrieb nach Foreign Office-Meinung „wirtschaftliche Sicherheit“ als Schlagwort die industrielle Entmilitarisierung und wirtschaftliche Entmachtung Deutschlands. In prägnanter Weise hatte G. M. Wilson vom Northern Department 1942 diesen Zusammenhang beschrieben, als er die zwei Hauptziele britischer Europapolitik umriß: „(a) to prevent a renewal of German aggression and (b) to ensure economic security and a rising standard of living for the peoples of Europe.“⁸ Im weiteren Verlauf der Planungsdiskussion, und nicht zuletzt unter dem Eindruck der die eigene Tradition in Frage stellenden Stabilisierungsthesen Keynes', wurde, ohne daß allerdings die Beamten die Prämissen ihrer Deutschlandplanungen grundle-

⁷ Zur Relevanz des Transferproblems im Kontext beider Weltkriege vgl. die aufschlußreichen Überlegungen von Cairncross, *The Price of War*, S. 6–11.

⁸ Minute G. M. Wilson, 30.4.1942, in: *DzD I/3*, S. 301–303, hier: S. 303.

gend revidierten, diese Auffassung modifiziert. Der Wert des „Economic Security“-Postulats bemaß sich jetzt vor allem als Schadensbegrenzungsfaktor, der mögliche wirtschaftliche Folgelasten für Großbritannien aus seiner Rolle als Besatzungsmacht der kostenintensivsten Zone abwenden sollte. Er übernahm damit eine wesentliche Stabilisierungsfunktion innerhalb eines dem außenpolitischen Primat gehorchenden Zielrahmens mit der Bewahrung der Großmachtrolle Großbritanniens als Kern⁹. Aus diesen Überlegungen zogen die Beamten des Foreign Office die deutschlandpolitische Konsequenz, daß die Grundversorgung Deutschlands und vor allem der eigenen Besatzungszone im Sinne eines im Vergleich mit den anderen westeuropäischen Staaten „mittleren Lebensstandards“ gesichert bleiben müsse, um so negative Rückwirkungen auf den allgemeinen rekonstruktionswirtschaftlichen Ablauf und damit letztlich Belastungen für den britischen Steuerzahler zu vermeiden. Darüber hinaus ließ sich über eine Reparationsregelung, deren prinzipielle Berechtigung London zu keinem Zeitpunkt in Frage stellte, ohne weiteres reden. In dem vom britischen Außenministerium verstandenen Sinn erhält „Economic Security“ die Qualität eines „(negativen) Grenzzeichens, d. h. einer politische Handlungsspielräume einschränkenden, Optionen reduzierenden oder eliminierenden (notwendigen) Randbedingung außenpolitischer Entscheidungen“¹⁰. Ungeachtet der zeitgleich einsetzenden Bemühungen, auf der Basis einer „policy of selection“ eine den Ressourcen angepaßte, gleichwohl konzeptionell geschlossene Außenpolitik zu formulieren¹¹, deuteten bei Kriegsende alle Anzeichen darauf, daß der Optionsrahmen auch in der Folgezeit im wesentlichen von Schadensbegrenzungserwägungen bestimmt wurde.

Keynes' reparations- und deutschlandpolitische Gedanken waren aber auch unauflöslich mit der Frage der zukünftigen Gestaltung des internationalen Handels und der Währungsmärkte verknüpft. Seine Vorschläge hierzu gründeten im Kern auf dem Prinzip der internationalen Zusammenarbeit¹². Sosehr ihn die Auseinandersetzung mit den nationalsozialistischen Wirtschaftsplänen zur Präzisierung seiner eigenen Vorstellungen gezwungen hatte, sosehr seine Theorien selbst Ausdruck der Kritik am neoklassischen Denken waren, keynesianische und nationalsozialistische Konzepte standen nicht nur in propagandistischer Hinsicht in einem Rivalitätsverhältnis zueinander. Eine Schachtsche Wirtschaftspolitik stellte auch für Keynes bei aller Distanz zu wirtschaftsliberalen Lösungswegen keine bedenkenswerte Alternative dar. Als hervorstechendster Beleg hierfür kann sein Vorschlag zur Bildung einer „Clearing Union“ gelten. Sie sollte nicht nur das Weltwirtschafts- und Weltwährungssystem nach dem Krieg langfristig auf eine dauerhafte Grundlage stellen, sondern ein unentwirrbares Netz an Schuldenbeziehungen wie nach dem Ersten Weltkrieg verhindern und Starthilfe für den ökonomischen Wiederaufbau leisten. Ihr kam in Keynes' Denken also eine zentrale Bedeutung für die Übergangszeit zu. Doch auch wenn Keynes' grundsätzliche Zustimmung zu dem langfristigen Ziel eines multilateralen und nichtdiskriminierenden Wirtschaftssystems eine günstige und im großen und ganzen konfliktfreie Basis für die Zusammenarbeit mit den Amerikanern bei der Planung zu schaffen versprach, seine Hoffnungen wurden enttäuscht. Wohl wa-

⁹ Vgl. den Befund bei Kettenacker, *Krieg zur Friedenssicherung*, S. 530.

¹⁰ Meyers, *Economic Security*, S. 55.

¹¹ Vgl. auch ebenda, S. 56.

¹² Vgl. Harrod, Keynes, S. 525 f., 531.

ren die Vorarbeiten zu Bretton Woods von den Grundsätzen des New Deal und des Keynesianismus geprägt. Die Experten stießen freilich bald auf den Widerstand von Kongreß und Teilen der Öffentlichkeit, die sich nicht geneigt zeigten, auf die besonderen britischen Interessen Rücksicht zu nehmen. Auch wandte sich in Großbritannien nicht zuletzt in der Folge des Lend-Lease-Stops und der weitgehend als enttäuschend bewerteten britisch-amerikanischen Kreditverhandlungen die Stimmung gegen Keynes.

Dadurch war für London und die neue Labour-Regierung im besonderen das Übergangsproblem in der Rekonstruktionsphase aufgeworfen. Die Frage nach der Zukunft Deutschlands, seines Wiederaufbaus und seiner Eingliederung, gewann in dem Maße an Bedeutung, wie Deutschland als ein Land, in dem Großbritannien seinen machtpolitischen Rollenanspruch demonstrativ zu verteidigen suchte, zugleich zu einem der finanziell drückendsten Passivposten im britischen Haushalt wurde. Das vor allem von Keynes thematisierte Dilemma, zwischen einem entmilitarisierten Deutschland, das durch seine langfristig wirksame Befreiung von Rüstungslasten im Wettbewerb um Märkte zum Nachteil der britischen Wirtschaft produzieren konnte, und dem Risiko eines remilitarisierten Deutschland wählen zu müssen, wurde hier präformiert. Wie ein Biograph von Keynes richtig vermerkte, der Plan zur Schaffung einer „Clearing Union“ markierte für den Ökonomen die Minimalbedingungen für eine britische Teilnahme an einem Weltwirtschaftssystem, das handelspolitisch liberalen Prinzipien verpflichtet war¹³. Bretton Woods hatte freilich die britischen Anliegen in einem Maße relativiert oder verwässert, daß Keynes' düstere Prognosen für die Wirtschaftslage nach Kriegsende und damit für eine Außenpolitik des Machterhalts einen beängstigenden Wahrheitsgehalt erhielten. Die Rahmenbedingungen für die Deutschlandpolitik der kommenden Jahre waren damit jedenfalls vorgeprägt, und der Spielraum zur Durchsetzung eines möglichen deutschlandpolitischen Konzeptes im britischen Interesse erwies sich, wie insbesondere die Konvertibilitätskrise 1947 bald vor Augen führen sollte, als nur noch gering.

Wie weitsichtig Keynes in seinen deutschlandpolitischen Überlegungen war, zeigt beispielhaft sein ebenfalls zuerst im Zusammenhang mit der Ausarbeitung des Malkin-Reports formulierter Vorschlag eines deutschen Friedensbeitrags, der bereits einen Lösungsweg für die später aktuell werdende Frage einer Wiederbewaffnung der Bundesrepublik skizzierte. Keynes' konstruktive Umdeutung des Reparationsbegriffs stellte letztlich nichts anderes dar als eine weitere Beitragsvariante zum europäischen Wiederaufbau. Neben der Legitimierung von Reparationen aus Gründen der gleichen Verteilung der Verteidigungslasten erwies sich der Beitrag so auch als eine sicherheitspolitische Anbindung Deutschlands an das Friedenssystem, unabhängig davon, ob und gegen wen dieses Sicherheitssystem Stellung beziehen würde. Keynes antizipierte damit die in ihrer Bedeutung für die britische Außenpolitik und den anhaltenden Machtverlust kaum zu überschätzende Auseinandersetzung Whitehalls um die wirtschaftlichen Konsequenzen eines militärischen Beitrages der neuen Bundesrepublik zur westlichen Verteidigung zu Beginn der fünfziger Jahre. Denn die Einsicht, daß eine Stabilisierungspolitik gegenüber Deutschland nach dem Krieg notwendig war und die Abkehr von den Prinzipien von Versailles verlangte, warf für Großbritannien zugleich die Frage nach dem Verhältnis von Entmilitarisierung und Wiederbewaffnung auf. Das Problem, das bereits 1941 von

¹³ Vgl. ebenda, S. 567.

Kingsley Martin mit dem treffenden Schlagwort versehen wurde, „that Germany should have the butter and we the guns“, sollte jetzt gerade wegen der strukturellen Kontinuität der britischen Deutschlandpolitik eine krisenhafte Verschärfung erleben¹⁴. Sowohl mit Rücksicht auf Frankreich wie zur Vermeidung eines völligen Bruchs mit der Sowjetunion blieb die Frage eines militärischen Sicherheitsbeitrags Westdeutschlands in London lange Zeit ungeklärt. Als dann der Ost-West-Konflikt noch vor Abschluß der Phase des ökonomischen Wiederaufbaus den Druck verstärkte, die Bundesrepublik auch militärisch in die Formierung der westlichen Allianz einzubeziehen, begannen sich rekonstruktionswirtschaftliche mit verteidigungspolitischen Aspekten zu vermischen. London wurde nun mit dem Problem konfrontiert, wie ein militärischer Beitrag Bonns in seinen wirtschaftlichen Auswirkungen auf Großbritannien eingedämmt werden konnte. Wie schon vor dem Ersten Weltkrieg wurde ein altes Perzeptionsmuster aktiviert, das in Deutschland einen Staat sah, der seine „Unterlegenheit“ geschickt in einen wirtschaftlichen Wettbewerbsvorteil umzuwandeln verstand¹⁵.

Für die unmittelbare Nachkriegsphase blieb mithin ein Interessengegensatz in der Formulierung der britischen Außen- und Deutschlandpolitik bestimmend. Die Erfahrungen der Besatzungsrealität sowohl hinsichtlich der Versorgungsengpässe im eigenen Verwaltungsbereich als auch mit Blick auf das Verhalten der Sowjetunion in der SBZ und auf der diplomatischen Bühne verstärkten den Prozeß der Desillusionierung über den eigenen außenpolitischen Handlungsspielraum. So entwickelte sich aus dem Interessengegensatz von Großmachtsanspruch und Viermächtekooperation in der Deutschlandpolitik im Verlaufe des Jahres 1946 in logischer Konsequenz für London das Dilemma, aus Gründen der ökonomischen Vernunft vom Prinzip einer zeitaufreibenden Konsensdiplomatie gegenüber Moskau abrücken zu müssen. Wie sich vor allem im Verlaufe der Pariser Außenministerkonferenz des Sommers 1946 bestätigte, erzeugte das Interesse Londons an einer Fortsetzung der Kriegskoalition eine Lähmung des deutschlandpolitischen Entscheidungsprozesses, deren Folgekosten insbesondere in der eigenen Besatzungszone die Regierung bald nicht mehr zu tragen bereit war. Ein Festhalten an diesem Anspruch mußte also ebenfalls den machtpolitischen Abstieg beschleunigen. Zudem demonstrierte die Initiative des US-Außenministers Byrnes, der in Paris Maßnahmen zur Entmilitarisierung Deutschlands vorschlug, daß London zwischen den beiden sich immer stärker als Hauptkontrahenten exponierenden Mächten USA und Sowjetunion zerrieben und weiterer Einflußmöglichkeiten beraubt zu werden drohte. Auch auf die Gefahr hin, kurzfristig in einen potentiellen Interessenkonflikt mit dem zumindest nach außen weiter einen Ausgleich mit Moskau anstrebenden USA zu geraten, leitete Bevin einen „Kurswechsel“ ein, der zwar aus außenpolitischer Sicht einen Bruch mit den bisher gültigen Zielen zu signalisieren schien, letztlich aber in längerfristigen Entwicklungsprozessen begründet lag: Die als Folge der Konferenz beginnenden Gespräche über die Zusammenlegung der britischen und amerikanischen Zonen – ein frühes Beispiel von „burden-sharing“ – und der vor allem gegenüber dem Kabinett und der Öffentlichkeit vertretene Richtungswechsel zu einer zumindest verbalen Konfrontation mit Moskau müssen vor diesem Hintergrund betrachtet werden. Die insbesondere von

¹⁴ Vgl. Hogan, S. 380–426, besonders S. 393–402 (Kap. „Guns and butter: politics and diplomacy at the end of the Marshall Plan“).

¹⁵ Vgl. Peter, Großbritannien.

Rolf Steininger, aber auch anderen, vorgetragene These von einer „Wende“ in der britischen Außen- und Deutschlandpolitik im Frühjahr 1946¹⁶ wie auch die daran anknüpfende Auffassung, London habe in deutschlandpolitischen Fragen weniger eine Ad-hoc-Politik verfolgt, sondern durch Bevin seine gestalterische und maßgebliche Einflußkraft gegenüber den beiden Supermächten zurückerlangt¹⁷, muß also angesichts des Befundes der vorliegenden Arbeit, daß man von einer strukturellen Kontinuität der Appeasement-Grundlagen in der Deutschlandpolitik Londons auszugehen hat, in einem entscheidenden Punkt relativiert werden. Die Tatsache, daß namentlich Bevin in der Folgezeit seine außenpolitische Initiativkraft nicht zuletzt gegenüber der westlichen Führungsmacht zu bewahren vermochte, bezog sich vor allem auf die besatzungspolitischen Entscheidungen und signalisierte weniger Stärke im Hinblick auf die deutschlandpolitischen relevanten Weichenstellungen der Folgezeit; vielmehr spiegelte sie die unvermindert schwache Ressourcenbasis Großbritanniens wider und deutete auf eine Defensivstrategie in europapolitischen Fragen hin. Im Sinne jenes bereits in den Kriegszielplanungen definierten Prinzips ging es darum, wenn man schon selbst nicht mehr die spielentscheidenden Trümpfe besaß, so doch den Kartenhalter USA zum „richtigen“ Ausspielen der ihren zu veranlassen, um möglichen negativen wirtschaftlichen Konsequenzen insbesondere aus der Deutschlandpolitik vorzubeugen. Dabei eröffnete sich zugleich die Möglichkeit, den Machtanspruch noch einmal zu verdeutlichen.

Abschließend soll auf eine weiterführende, bisher noch offene Frage hingewiesen werden. Blickt man auf den von Keynes besonders herausgestellten Zusammenhang der ökonomischen Dimension der deutschen Frage mit der britischen Innen- und Außenpolitik sowie auf seine daraus entwickelten Stabilisierungsansätze zurück, so bleibt es eine der interessantesten Fragen, warum es nach 1945 in Großbritannien nicht gelang, die von dem Nationalökonom geschaffenen theoretischen Grundlagen hinsichtlich der internationalen Friedensordnung in einen wirtschafts- und sicherheitspolitischen Konzeptionsvorteil zu verwandeln. Diese Frage gewinnt an Schärfe, wenn man sich in Erinnerung ruft, mit welchem Aufbruchgeist der erdrutschartige Wahlsieg der Labour Party unmittelbar nach Kriegsende verbunden war und ein Klima schuf, in dem doch gerade, so durfte man erwarten, keynesianische Prinzipien in der Innen- und Außenpolitik zum Durchbruch kommen und Großbritanniens Modernisierungskrise auch mit Blick auf seine neue Machtrolle überwinden helfen würden. War nicht Labour ein Garant dafür, daß es gelingen würde, den Teufelskreis von traditionellem Machtanspruch und ökonomischer Realität zu durchbrechen? Wie die vorliegende Arbeit gezeigt hat, kann dafür nicht allein die orthodoxe Grundhaltung der Beamten des Schatzamtes verantwortlich gemacht werden. Die Debatte über eine mögliche „Keynesianische Revolution“ in der britischen Haushaltspolitik nach 1945¹⁸ überschätzt vor diesem Hintergrund die Einflußkraft des „Treasury View“.

Zunächst muß hierzu festgestellt werden, daß die Verhandlungen von Bretton Woods und der Verlauf der britisch-amerikanischen Kreditgespräche die Grenzen der internationalen Akzeptanz Keynesischer Konzepte vor Augen führten. Letztlich verhandelte

¹⁶ Vgl. u. a. Steininger, *Deutsche Geschichte*, S. 167–182; ders., *Die britische Deutschlandpolitik*; ders., *Westdeutschland*.

¹⁷ Neben Bullock, Ernest Bevin, vor allem Deighton, *The „Frozen Front“*; dies., *Strategy*; dies., *The Impossible Peace*.

¹⁸ Vgl. oben Kap. I.1, Anm. 3.

Keynes ungeachtet der Innovationskraft seiner Vorlagen aus einer Position der Schwäche heraus mit einem Gegenüber, das bereits in der Zwischenkriegszeit sein wirtschaftspolitisches Credo bewußt in Frontstellung zum Nationalsozialismus gebracht hatte und sich nicht gewillt zeigte, nach dessen Niederschlagung hinsichtlich der Durchsetzung der eigenen Wirtschaftsprinzipien Kompromisse einzugehen. Darüber hinaus verhinderte auch die Traditionsbindung der Beamten des Außenministeriums eine weitergehende Rezeption. Dort war man kaum bereit, die machtpolitischen Konsequenzen einer dem keynesianischen Kalkül gehorchenden Außen- und Sicherheitspolitik zu tragen.

Neben diesen politischen Aspekten muß allerdings noch auf eine konzeptionelle Schwäche von Keynes' Arbeit hingewiesen werden, die möglicherweise ursächlich dafür war, daß er sich nicht durchsetzen konnte. Mit dem etwa gleichzeitig sich entwickelnden Ordoliberalismus der „Freiburger Schule“ hatte Keynes die Kritik des Glaubens der Klassiker an einen sich selbst regulierenden Markt gemeinsam. Die Gleichsetzung von Sparkapital und Investitionskapital in der Zauberformel $S=I$, mit der die Vertreter des Laissez-faire-Prinzips die Forderung nach einer Marktabstinenz des Staates verteidigten, stieß gleichermaßen auf Widerspruch. Beide Seiten betrachteten die anhaltende Krise der ersten Hälfte des Jahrhunderts als eine Krise der Wirtschaftsordnungen, die nach einer Restrukturierung jenseits der Laissez-faire-Orthodoxie einerseits und den verschiedenen Typen der Zentralverwaltungswirtschaft andererseits verlangte. Beide sahen für die Zukunft eine stärkere wirtschaftspolitische Intervention des Staates und insbesondere eine entsprechende Konjunktur- und Vollbeschäftigungspolitik als unverzichtbar an¹⁹. Während jedoch Keynes weitgehend eine staatliche Währungs- und Preispolitik als Regulativ betrachtete, bestand das Herzstück in der Argumentation Walter Euckens darin, daß der Staat vornehmlich den ordnungspolitischen Rahmen abzustecken hatte, innerhalb dessen die Marktkräfte sich bewegten. Ein offener, konkurrenzfördernder Markt innerhalb einer durch entsprechende Aufsichtsorgane kontrollierten Wettbewerbsordnung – so lautete die Freiburger Devise. Die entscheidende Durchschlagkraft erhielt dieser Ansatz dann allerdings durch Alfred Müller-Armack, der erkannte, daß erst seine Verknüpfung mit sozialen Aspekten die beiden akuten Probleme der Nachkriegszeit – wirtschaftlicher Wiederaufbau bzw. Restrukturierung des Marktes und soziale Frage – zu lösen imstande war²⁰. Die so konzipierte Soziale Marktwirtschaft ersetzte das von Eucken vertretene Subsidiaritätsprinzip durch das Solidaritätsprinzip, nach der die soziale Ausgestaltung der Gesellschaft als eine von der Volkswirtschaft als ganze zu tragende Aufgabe begriffen wird. „Die Soziale Marktwirtschaft“, formulierte Müller-Armack 1947, „hat nichts mit der Rückkehr zu einem überwundenen Liberalismus zu tun. Es handelt sich bei ihr überhaupt nicht um eine wirtschaftspolitische Ideologie, sondern um eine Organisationsform, die, wie die Erfahrungen der letzten Jahrzehnte beweisen, der Lenkungswirtschaft überlegen ist. [...] Der Marktwirtschaft ist es um eine Nutzbarmachung der unternehmerischen Initiative für die volkswirtschaftlichen Belange zu tun.“²¹ Diese Betonung einer wesentlich ordnungspolitischen Funktion des Staates in der Wirtschaftspolitik und der Hineinnahme sozialer Ausgleichsmecha-

¹⁹ So notierte auch Müller-Armack in der eingangs zitierten Denkschrift vom Juli 1946: „Zur Herstellung der staatlichen Marktfunktion muß in dynamischer Hinsicht eine konjunkturpolitische Planung treten.“ Müller-Armack, S. 139.

²⁰ Vgl. dazu Nicholls, S. 164–177.

²¹ Müller-Armack, S. 143 f. („Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft“, 1.8.1947).

nismen in diesen Rahmen war es, die das Konzept zu einem durchschlagenden Erfolg machte. Der Aspekt der „sozialen Sicherheit“ wurde so über bloße fiskal- und währungspolitische Steuerungsmechanismen hinaus ein integraler Bestandteil der ordnungspolitischen Konzeption der „Sozialen Marktwirtschaft“ wie auch des Selbstverständnisses der Bundesrepublik. Die scheinbar bedingungslose Kapitulation der deutschen Wirtschaft vor dem amerikanischen Modell wurde letztlich durch die Idee der „Sozialen Marktwirtschaft“ entscheidend relativiert. Damit waren wesentliche Weichen gestellt für die Entschärfung der sozialen Frage in den fünfziger Jahren und die volle Absorption des einsetzenden Wachstumsschubs.

Keynes' Tod im April 1946 markiert auch aus dieser Sicht einen wichtigen Einschnitt: Während der bald einsetzende wirtschaftliche Aufstieg der Bundesrepublik sich scharf von der krisenhaften Entwicklung in Großbritannien absetzte, ging auch die wirtschaftskonzeptionelle Initiative mit dem breiten Erfolg der Ideen Euckens, Müller-Armacks und Ludwig Erhards auf den ehemaligen Feindstaat über. Es sollte jedoch im Bewußtsein bleiben, daß der Beitrag Großbritanniens zu dieser Entwicklung in seiner Bedeutung kaum zu überschätzen ist. Die Kriegsanstrengungen zur Niederwerfung des Nationalsozialismus wie auch die gleichzeitige Auseinandersetzung mit dessen wirtschaftspolitischen Zielen durch Keynes und seinen Expertenkreis trugen wesentlich zu einer Demokratisierung der „Neuordnung“, d. h. zur Entwicklung liberaler marktwirtschaftlicher Vorstellungen in der Bundesrepublik bei. Die Neuordnung der Marktmechanismen nach dem Zusammenbruch der Laissez-faire-Epoche, deren Grundlagen Keynes vor dem Hintergrund der nationalsozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft formulierte, war auch wichtigstes Anliegen der Neoliberalen. Ungeachtet der Tatsache, daß Großbritannien nicht mehr in der Lage war, sich als politische Führungsmacht durchzusetzen, steht außer Frage, daß Keynes als Wissenschaftler und politischer Berater Voraussetzungen schuf, welche letztlich auch zur konzeptionellen Durchsetzung sozialer Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik beitrugen.