

HARALD MEY

MARKTWIRTSCHAFT UND DEMOKRATIE  
BETRACHTUNGEN ZUR GRUNDLEGUNG DER BUNDESREPUBLIK

*Vorbemerkung zur historisch-sozialwissenschaftlichen Methode  
und zum theoretischen Hintergrund dieser Studie*

Was ist mit der Geschichtswissenschaft geschehen, als sie zunehmend von der Geschichte der Könige und Feldherren zur Geschichte der Nationen und Völker wurde? Sie ist allgemeiner geworden, und zwar in doppelter Bedeutung: einmal in der zahlenmäßigen Erweiterung der handelnden Personen und Gruppen (durch die sie in Analogie zur Durchsetzung breiterer Wahlrechte allmählich von der monarchischen zur demokratischen Historie wurde), zum anderen aber auch in der wissenschaftlichen Methode. Eine politische Geschichte, die die Sozial- und Wirtschaftsstruktur von Ländern ebenso wie die internationale Machtstruktur als Bedingungen des Handelns historischer Persönlichkeiten in die Betrachtung einbezieht, hat an theoretischer Relevanz gewonnen. Sie ist leichter zu ‚verallgemeinern‘ als personenbezogene Geschichtsschreibung, weil sie die individuellen Einzelereignisse in einen Rahmen von Faktoren stellt, deren Tendenzen in höherem Maße intersubjektiv einschätzbar und zu Regeln formalisierbar sind als die Launen einzelner Helden oder die historischen Wirkungen königlicher Gichtanfalle. Hans Rothfels spricht von Ansatzpunkten insbesondere der Zeitgeschichte, die „nicht im Beliebigen, sondern im Wesentlichen und Strukturellen“<sup>1</sup> zu wählen seien. Und seine bekannte Vorlesung über ‚Gesellschaftsform und auswärtige Politik‘ ist ein Versuch der Einbettung politischer Geschichte in einen ‚sozialwissenschaftlichen Rahmen‘. Daß die Zeitgeschichte solche Maßstäbe in besonderem Maße benötigt, liegt nicht allein an spezifischen Massenphänomenen der Neuzeit, mit denen Werner Conze die Soziologisierung der Neueren Geschichte motivierte<sup>2</sup>, sondern auch am Fehlen der für den Historiker oft so bequemen Möglichkeit, die Bedeutung historischer Persönlichkeiten und Ereignisse aus ihren Nachwirkungen auf spätere Zeiten zu begründen. Je näher wir der Gegenwart kommen, um so mehr nähern wir uns dem ‚Dunkel des gelebten Augenblicks‘ – nach Ernst Bloch<sup>3</sup> –, in dem das Reflektieren in Entscheiden übergehen muß, ob wir mit der objektiven Wissenschaftlichkeit der Begründung unseres Tuns voll zufrieden sind oder nicht. Nehmen wir noch die Erscheinung der pluralistisch gespaltenen gesellschaftlichen Werte hinzu, die es dem

<sup>1</sup> Hans Rothfels, *Zeitgeschichtliche Betrachtungen*, Göttingen 1959, S. 14.

<sup>2</sup> Werner Conze, *Die Strukturgeschichte des technisch-industriellen Zeitalters als Aufgabe für Forschung und Unterricht*, Arbeitsgemeinschaft für Forschung des Landes Nordrhein-Westfalen, Geisteswissenschaften Heft 66, Köln und Opladen 1957.

<sup>3</sup> Ernst Bloch, *Das Prinzip Hoffnung*, Frankfurt am Main 1959, 1. Bd., S. 334ff.

Wissenschaftler erschweren, sich an allgemein geltende (oder von den Mächtigen propagierte) Normen anzuhängen, so wird der Drang nach ‚wertfreien‘ naturwissenschaftsähnlichen Maßstäben auch in Sozialwissenschaft und Geschichte noch verständlicher. Um so härter muß es den Historiker treffen, wenn ihm von neukantischen Methodentheoretikern die Tür zum Reich der ‚exakten Wissenschaften‘ vor der Nase zugeschlagen wird, wie dies Popper mit der Negierung der Möglichkeit historischer Gesetze tat<sup>4</sup>. Die damit verbundene Abkapselung vieler Sozialtheoretiker von der Geschichte, deren Überwindung erst in neuester Zeit durch die Rückbesinnung auf Marx, Max Weber und andere historisch interessierte Begründer der modernen Sozialwissenschaften in größerem Umfang im Gange ist<sup>5</sup>, beruhte nicht zuletzt auf hochmütiger Unterschätzung der Verwandtschaft von Wissenschaft und Erfahrung. Ausgehend von der logischen Fragwürdigkeit induktiver Schlüsse, glaubte man die absolute Gültigkeit sozialwissenschaftlicher ‚Gesetze‘ als Postulat durch die Entwicklung einer logizistischen Terminologie, die sich sprachlich von der Ausdrucksweise des gesunden Menschenverstandes trennte, sowie auch durch den logischen Trick des Rückwärtsschlusses von fiktiven ‚Gesetzen‘ auf die Falsifizierbarkeit durch Beobachtung retten zu können<sup>6</sup>. Demgegenüber ist es ehrlicher, mit Ernst Mach, Hans Reichenbach, I. M. Bochenski und nicht zuletzt Heisenberg die prinzipielle Unvollkommenheit jedes Schlusses auf wissenschaftliche Gesetze zuzugeben<sup>7</sup>, womit zugleich der unsinnige Graben zwischen angeblichen ‚Gesetzen‘ und ‚Erfahrungsregeln‘ wieder zugeschüttet wäre, auf dem die Trennung zwischen den angeblich exakten Sozialwissenschaften und der Geschichte letzten Endes beruhte. Jede anwendbare Wissenschaft beruht auf mehr oder weniger bestätigten Regeln des ‚sachlich Möglichen‘<sup>8</sup>, deren Begründung in der Erfahrung von keiner Logik oder Mathematik abgenommen werden kann. Es können

<sup>4</sup> Karl R. Popper, *Das Elend des Historizismus, Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften*, Bd. 3, Tübingen 1965. Wenn sich auch Poppers Schrift vorwiegend gegen den Marxismus und Spengler wendet und wissenschaftliche Soziologie als Theorie zur Geschichte vorschlägt, so wirkte sich doch sein Gesetzesverständnis praktisch antihistorisch aus. Daran ändert auch Hans Alberts Zuerkennung von ‚Quasi-Gesetzen‘ an die Geschichte nichts, da diese aus seinem Wissenschaftsbild heraus nur abwertend verstanden werden können (Hans Albert, *Probleme der Theoriebildung*, in: *Theorie und Realität, Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften*, Bd. 2, Tübingen 1964, S. 3 ff., 40). Am krassesten zeigt sich diese Einstellung zur Geschichte in: George C. Homans, *Was ist Sozialwissenschaft?*, Sammlung Soziologie, Köln und Opladen 1969, S. 48 f.

<sup>5</sup> Dazu bahnbrechend C. Wright Mills, *Kritik der soziologischen Denkweise, Soziologische Texte*, Bd. 8, Neuwied 1963 (Originaltitel: *The Sociological Imagination*).

<sup>6</sup> Zum Falsifikationsschluß K. R. Popper, *The Logic of Scientific Discovery*, London 1959 (deutsch: *Logik der Forschung*, Tübingen 1966), S. 78 ff. (Kap. IV).

<sup>7</sup> Ernst Mach, *Erkenntnis und Irrtum, Skizzen zur Psychologie der Forschung*, 6. Aufl., Darmstadt 1968; Hans Reichenbach, *Der Aufstieg der wissenschaftlichen Philosophie*, Braunschweig 1968, insbes. S. 258 ff. (dagegen Popper, *Logic of Scientific Discovery*, S. 51); I. M. Bochenski, *Die zeitgenössischen Denkmethode*, *Dalp Taschenbücher* Bd. 304, S. 110 ff. (insbes. S. 124); Werner Heisenberg, *Das Naturbild der heutigen Physik*, Rowohlt's deutsche Enzyklopädie, Bd. 8, Hamburg 1956.

<sup>8</sup> Vgl. zu den Kategorien des Möglichen Ernst Bloch, *Das Prinzip Hoffnung*, Bd. 1, S. 258 ff. ;

durch Wissenschaftssysteme lediglich mehrere Erfahrungen zur gegenseitigen Unterstützung miteinander kombiniert werden<sup>9</sup>. Empirisch gewonnene wissenschaftliche ‚Gesetze‘ unterscheiden sich durch den Grad ihrer Vollkommenheit oder Vollständigkeit. Statistische Gesetze und die in den Humanwissenschaften häufigen Erfahrungsregeln mit nicht ganz vollständiger Faktorenerfassung (die deshalb Ausnahmen zulassen oder *ceteris-paribus*-Klauseln benötigen) sind die Hauptgrundlagen praktischen Handelns im medizinischen<sup>10</sup>, psychologischen, ökonomischen, sozialen und politischen Bereich und können nur von völlig weltfremden Theoretikern aus den Wissenschaften gestrichen werden. Der Terminus ‚Erfahrungswissenschaft‘ war von Jakob Friedrich Fries und Wilhelm von Humboldt gerade in Anbetracht der empirischen – und nicht spekulativen – Wissenschaftlichkeit von Psychologie und Geschichte (gemeinsam mit den sogenannten ‚Naturwissenschaften‘) geprägt worden<sup>11</sup>. Diese sinnvolle Einteilung ist nicht dadurch überholt worden, daß sie später durch den Naturwissenschaften–Geisteswissenschaften-Streit und nachher noch einmal durch die allzu sprachphilosophische Wissenschaftslehre der rationalistischen Richtung der neukantischen Schule verunklart wurde<sup>12</sup>. So konnte auch Max Webers Wertfreiheitspostulat, das sich gegen eine Vermengung von Erfahrungsaussagen mit weltanschaulich spekulativer Philosophie gewandt hatte, als Forderung nach einer wertneutralen Wissenschaftssprache mißverstanden werden. Die Forderung nach übersubjektiver oder kulturenübergreifender Verständlichkeit wissenschaftlicher Aussagen (durch die allein sie durch verschiedene Personen überprüft werden können) schließt persönliches Eintreten für Überzeugungen keineswegs aus. Und wie wir heute in Max Webers Werk seine politischen Reden nicht von seinen historisch-soziologischen Analysen trennen, so hält auch Dahrendorf eine Persönlichkeitsspaltung des Wissenschaftlers in den wertfreien Verfasser wissenschaftlicher Werke und den Verfechter eines persönlichen Standpunktes nicht für den zeitgemäßen Weg der Nachfolge dieses großen Gelehrten, dem es nicht um Neutralität um jeden Preis, sondern um Redlichkeit in der Auseinandersetzung ging<sup>13</sup>. Nicht zufällig verbindet sich bei Arnold Brecht die

über die Bedeutung des „Möglichen“ für wissenschaftliche Regeln siehe auch Max Weber, Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, in: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre, Tübingen 1922, S. 146–214, und ders., Kritische Studien auf dem Gebiet der kulturwissenschaftlichen Logik II, ebenda, S. 266–290.

<sup>9</sup> Vgl. I. M. Bochenski, Die zeitgenössischen Denkmethode, S. 122.

<sup>10</sup> Dazu Hans Schäfer, Die Medizin heute, Sammlung Piper, München 1963, insbes. S. 117 ff.

<sup>11</sup> Jakob Friedrich Fries, Selbstrezension der Neuen Kritik der Vernunft, in: J. F. Fries, Sämtliche Schriften (Hrsg. Gert König und Lutz Geldsetzer), Abt. 1, Bd. 4, Aalen 1967, S. 14; Wilhelm von Humboldt, Über die Bedingungen, unter denen Wissenschaft und Kunst in einem Volke gedeihen, W. von Humboldts Werke, hrsg. von der Königl. Preußischen Akademie der Wissenschaften, Berlin 1904, Nachdruck 1968, S. 243–249, S. 246.

<sup>12</sup> Dazu ausführlicher Harald Mey, Erfahrungswissenschaft, in: Joachim Ritter (Hrsg.), Historisches Wörterbuch der Philosophie, Bd. 2, Basel 1971.

<sup>13</sup> Dazu Karl Jaspers, Max Weber, Politiker, Forscher, Philosoph, Piper-Bücherei, München 1958, S. 54; und Ralf Dahrendorf, Sozialwissenschaft und Werturteil, Nachwort zum Werturteilsstreit, in: ders., Pfade aus Utopia, München 1967, S. 74–84.

Frage nach der mangelhaften politischen Artikulationsfähigkeit des ‚wertfreien‘ Wissenschaftlers mit dem Nachdenken über die Niederlage der in ihrer Verfassungstreue zu formalistischen liberalen Politiker in der Weimarer Republik im Ringen mit ihren Feinden<sup>14</sup>. Die Intersubjektivität wissenschaftlicher Aussagen kann nicht durch die (unmögliche) Neutralität des Standortes, sondern weit besser durch die Offenlegung der Perspektive bei sachlicher Bezugnahme auf sozialwissenschaftliche (oder ‚strukturelle‘) Erfahrungsregeln gewährleistet werden. Dabei mag es dem Wissenschaftsstandpunkt des Betrachters überlassen bleiben, ob er die Bestätigung (oder Falsifizierung) solcher Regeln oder ihre Verwendung als Hilfsmittel zur Erklärung von Zusammenhängen als wesentlicher ansieht<sup>15</sup>. Zur leichteren Übersicht seien die wichtigsten historisch-sozialwissenschaftlichen Erfahrungsregeln und Hypothesen, die dem folgenden Aufsatz zugrunde liegen, vorweg aufgeführt.

Die theoretische Basis dieses Aufsatzes bildet neben einigen nationalökonomischen Sätzen über die Marktwirtschaft die neuere Demokratiediskussion im Anschluß an die Werke von Lipset, Dahl, Eckstein und Barrington Moore<sup>16</sup>. Alle genannten Autoren haben eine Demokratiekonzeption, die in ihren Ansprüchen bescheidener ist als die klassische der Volkssouveränität, wie sie besonders von Rousseau mit Leidenschaft vertreten wurde<sup>17</sup>. Man kann auch sagen, sie stehen in der angelsächsischen und nicht in der französischen Tradition. Das bedeutet, daß sie keine idealistisch-absolute, sondern eine mehr realistische und auf Mißbrauchschutz ausgerichtete Konzeption vertreten. Demokratie ist demnach vor allem anderen Nicht-Diktatur. Eine Demokratie einzurichten heißt vor allem eine Diktatur verhindern. Das war auch in Deutschland nach 1945 die entscheidende Lehre aus der Weimarer Republik gewesen.

Die klassische Ersetzung des Souverän-Monarchen durch den Souverän Volk führte in der Geschichte wiederholt zur Herrschaft von Usurpatoren, die sich als Priester des Volkes gebärdeten. Demgegenüber erwiesen sich die nach angelsächsischer Methode eingerichteten Demokratien, in denen ein geschwächter Monarch einem starken Volksführer vorgezogen wurde, als wesentlich stabiler. Nicht umsonst sind einige der stabilsten Demokratien nominell Monarchien geblieben. Daß

<sup>14</sup> Arnold Brecht, *Politische Theorie*, Tübingen 1961, S. 7 und 528 ff.

<sup>15</sup> Vgl. Max Weber, *Die ‚Objektivität‘ . . .*, S. 174 f.

<sup>16</sup> Insbes. Seymour M. Lipset, *Soziologie der Demokratie*, *Soziologische Texte*, Bd. 12, Neuwied 1962; Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago und London 1956; ders., „Preface“ zu Dahl (Hrsg.), *Political Oppositions in Western Democracies*, New Haven und London 1966; Harry Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy, A Study of Norway*, Princeton 1966; Barrington Moore, *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie*, Frankfurt am Main 1969.

<sup>17</sup> Jean Jacques Rousseau, *Le Contrat Social*, 1764 – es sollte der Gerechtigkeit halber nicht unerwähnt bleiben, daß Rousseaus Vorbild die direkte Demokratie der Schweizer Kantone war und ihm keineswegs moderne „Volksdemokratien“ vorschwebten. Als abgewogene Beurteilung Rousseaus vgl. Iring Fetscher, *Rousseaus politische Philosophie*, *Politica*, Bd. 1, Neuwied 1960.

sich dann mit der Zeit eine deutliche Dominanz des Führers der in der letzten Wahl siegreichen Partei (bzw. einer Regierungskoalition) herausbildete, änderte an dem Prinzip der Machtteilung und Machtkontrolle im demokratiegünstigen Fall nichts – wenn dafür gesorgt war, daß seine Übermacht nie so groß wurde, daß er die friedliche Konkurrenz und Kritik ausschalten konnte (oder wollte). Eine funktionierende Demokratie ist also Ergebnis einer ziemlich komplizierten Balance realer Machtverhältnisse und nicht einfach der Sieg menschenfreundlicher Ideale. „Die Demokratie in einer komplexen Gesellschaft kann definiert werden als ein politisches System, das regelmäßige verfassungsrechtliche Möglichkeiten für den Wechsel der Regierenden vorsieht, und als ein sozialer Mechanismus, der es dem größtmöglichen Teil der Bevölkerung gestattet, durch die Wahl zwischen mehreren Bewerbern für ein politisches Amt auf wichtigere Entscheidungen Einfluß zu nehmen.“<sup>18</sup> Nach dieser Definition von Lipset (im Anschluß an Schumpeter) beschränken sich die Bedingungen der Demokratie auf eine Art Rahmenkonsensus der überwiegenden Mehrheit hinsichtlich einer ‚politischen Formel‘ und das tatsächliche Vorhandensein mehrerer Gruppen politischer Führer, die mit friedlichen Mitteln versuchen, an die Regierung zu gelangen. Alle anderen Bedingungen sind weitgehend offen. Die anschließende Korrelationsuntersuchung Lipsets zeigt einige demokratiegünstige Faktoren wie ökonomischen Wohlstand, nicht allzu raschen ökonomisch-gesellschaftlichen Wandel und einen Mindest-Bildungsstand der Bevölkerung auf, die dann auch wiederum durch die bestehende Demokratie weiter gefördert werden<sup>19</sup>. Diese Annahmen führen praktisch zu der bekannten Koppelung der Demokratie an das System westlich-kapitalistischer Marktwirtschaft, wie sie von den englischen Verhältnissen auch insbesondere auf die westdeutschen der Erhard-Ära übertragen wurde. Der beste Weg zur Stabilisierung von Demokratie ist demnach Wohlstandssteigerung. Daran ist ein wahrer Kern: die Verminderung der Klassengegensätze bei gleichmäßig steigendem Wohlstand. Es bleibt aber die Frage, was mit einer nur dadurch gewährleisteten Demokratie im Fall einer Wirtschaftskrise geschieht. Außerdem impliziert diese Konzeption die fatale Rechtfertigung von Diktaturen in armen Ländern, was sowohl für die reichen demokratischen Staaten als auch für die mit ihnen ‚befreundeten‘ Diktatoren recht bequem ist.

Dem läßt sich aus der historischen Erfahrung vor allem entgegenhalten, daß die noch bestehenden Demokratien älterer Herkunft – so außer dem zuweilen überbetonten englischen Beispiel besonders die Schweiz und die skandinavischen Staaten – auch schon unter vorindustriell-agrarischen Verhältnissen stabil waren und den Wohlstand erst lange nach der Demokratie erreichten. Wie war das möglich? Barrington Moore, Dahl und Eckstein gingen dieser Frage nach und geben einige Auskünfte. Die Errichtung von Demokratie erfordert nach Barrington Moore drei Stufen, wobei der ersten Stufe für die Erhaltung der Demokratie zen-

<sup>18</sup> S. M. Lipset, *Soziologie der Demokratie*, S. 33; vgl. Joseph A. Schumpeter, *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*, Bern 1950, Kap. 22.

<sup>19</sup> S. M. Lipset, a. a. O., S. 33 ff., insbes. Schema S. 68.

trale Bedeutung zukommt: „1. Willkürherrschern entgegenzutreten; 2. Willkürherrschaften durch gerechte und rationale Herrschaftsformen zu ersetzen; und 3. den Regierten eine Beteiligung am Zustandekommen der Gesetze und Vorschriften zu verschaffen. Die Enthauptung von Königen war der dramatischste und keineswegs unwichtigste Aspekt des ersten dieser drei Merkmale.“<sup>20</sup> So gesehen, war das Ende Hitlers und seiner Paladine möglicherweise ebenso fundamental für die Stabilität der westdeutschen Demokratie wie die Verhättschelung der Weltkrieg-I-Diktatoren Hindenburg, Ludendorff und ihrer Verehrer in der Weimarer Republik für deren Untergang. Diese Überlegungen gehören in einen demokratietheoretischen Ansatz, den wir den ‚machttheoretischen‘ nennen können. Als seine Vorväter kann man je nach Geschmack Machiavelli oder Montesquieu nennen<sup>21</sup>. Dahrendorf stellte in einem nicht unverwandten Zusammenhang Hobbes gegen Rousseau<sup>22</sup>. Machiavelli bemerkte als einer der ersten in der Neuzeit (in bezug auf das damalige deutsche Beispiel), daß ein gewisses Maß an Schwächung und Zersplitterung der Führer dem Wohlergehen der Bürger dienlich sei. Darauf hatte im Grunde auch die langjährige Stabilität der antiken Demokratien beruht. Andreski nennt es die epochemachende Entdeckung, daß sich die Regel ‚divide et impera‘ gegen die Herrschenden selbst kehren läßt<sup>23</sup>. Burnham, Franz Neumann und Robert A. Dahl haben sich besonders mit dieser Seite der Demokratie beschäftigt und fanden heraus, daß Demokratie immer dann entstand, wenn die Machtverteilung gesellschaftlicher Gruppen aus verschiedenen (nur unter anderen *ökonomischen*) Gründen dem Aufkommen von Despotismus im Wege stand. Darauf beruhte die spezifisch-abendländische Entwicklung mehr als auf protestantischem oder rationalem Geist. Rational waren orientalische Bürokratien und die arabische Mathematik auch<sup>24</sup>. Auch bei Rationalität kommt es darauf an, nach welchem Gesichtspunkt und zu wessen Gunsten sie gehandhabt wird<sup>25</sup>. Der typisch deutsche Staats-Rationalismus war der Demokratie jedenfalls nicht förderlich<sup>26</sup>.

<sup>20</sup> Barrington Moore, *Soziale Ursprünge . . .*, S. 476.

<sup>21</sup> Zu Machiavelli siehe James Burnham, *Die Machiavellisten, Verteidiger der Freiheit*, Internat. Bibliothek für Psychologie und Soziologie, Bd. VII, Zürich 1949; zu Montesquieu s. Franz Neumann, *The Democratic and the Authoritarian State*, Glencoe 1957, S. 96 ff.

<sup>22</sup> Ralf Dahrendorf, *Pfade aus Utopia*, im gleichnamigen Sammelband, S. 242 ff. und ders., *Lob des Trasymachos, Zur Neuorientierung von politischer Theorie und politischer Analyse*, ebenda, S. 294 ff.

<sup>23</sup> Stanislaw Andreski, *The Uses of Comparative Sociology*, Berkeley und Los Angeles 1965, S. 170.

<sup>24</sup> J. Burnham; a. a. O., und ders., *Das Regime der Manager*, Kap. 7–9 u. 11; S. Andreski, a. a. O., S. 169 ff. (gegen Max Weber, *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, in: *Ges. Aufs. zur Religionssoziologie*, Tübingen 1922, S. 17–206, insbes. in der amerikanischen Übernahme durch Talcott Parsons, *The Social System*, Glencoe 1951, Kap. V, und ders., *Societies*, Englewood Cliffs 1966). Vgl. dazu auch Hans Bobek, *Hauptstufen der Gesellschafts- und Wirtschaftsentfaltung in geographischer Sicht*, in: *Die Erde* 90 (1959), S. 258 ff., insbes. 272 ff.

<sup>25</sup> Vgl. Jürgen Habermas, *Gegen einen positivistisch halbierten Rationalismus*, in: *Kölner Zeitschr. f. Soziologie*, 16 (1964), S. 635–659.

<sup>26</sup> Vgl. Horst Ehmke, „Staat“ und „Gesellschaft“ als verfassungstheoretisches Problem,

Im Vorwort zu seinem Werk über politische Opposition stellt Dahl fest, daß diese sich – als Voraussetzung der Demokratie – nur dort institutionalisieren konnte, wo regionale strategische Vorteile wie Bewaffnung, Teilhoheit und ökonomische Autonomie einen radikalen Sieg der Bürokratie und des von einem zentralen Herrscher geleiteten Heeres effektiv zu verhindern vermochten. Dies läßt sich für die Schweiz ebenso nachweisen wie für England, Amerika, Skandinavien und (gegenüber ausländischen Invasoren) die Benelux-Staaten. Dahls Formel für die demokratische Mitte zwischen Zentralherrschaft und Zerfall heißt ‚limitiertes Übergewicht‘ der Regierung<sup>27</sup>. Dazu gehören neben nicht zu großer bürokratisch-organisatorischer und militärischer Überlegenheit zweifelsohne auch ökonomische Faktoren, wie Besitzstruktur und relative ökonomische Macht von Verbänden und Schichten – und von da aus führt dann wiederum eine Brücke zum richtigen Kern der Formel Lipsets. Gegen die in einer bestimmten Richtung überbetonte Relation Ökonomie-Demokratie sprechen vor allem die historisch reich untermauerten Studien von Barrington Moore über das Nebeneinander eines kapitalistisch-demokratischen (englisch-amerikanischen) und eines kapitalistisch-autoritären (preußisch-japanischen und ansatzweise zaristisch russischen) Weges von der Agrar- zur Industriegesellschaft. Der letztere kapitalistisch-bürokratische Weg aus agrarischen Ursprüngen schlug in Deutschland und Japan in den faschistischen, in Rußland und China in den kommunistischen um<sup>28</sup>. Nimmt man dazu noch das von Barrington Moore aufgezeigte Phänomen der aus Machtzersplitterungsgründen stabilen Demokratie im agrarisch-armen Indien (auch Ecksteins Norwegen-Studie läßt für Indien einen analogen sozialdemokratischen Weg zur Industrialisierung als nicht aussichtslos erscheinen<sup>29</sup>), so wird deutlich, daß in einem beträchtlichen Bereich ökonomischer und technischer Entwicklung sowohl Diktaturen als Demokratien möglich sind. Das bemerkt auch Lipset durchaus – aber er gelangt nicht zu einer Demokratietheorie, die so allgemein ist, daß sie auch für Nicht-Wohlstandsgesellschaften Fundamente stabiler Demokratie aufzeigen könnte (Fundamente die dann wohl auch der Wohlfahrtsgesellschaft von Nutzen wären). In diesem Punkt sind Barrington Moore, Eckstein und Dahl unseres Erachtens einen Schritt weiter gekommen.

Von solchen demokratie-theoretischen Ansätzen aus soll im Folgenden die Geschichte der Bundesrepublik von der Gründungs- und Vorbereitungszeit an betrachtet werden. Dabei möge es der Leser nicht einfach nur als persönliche Parteilichkeit ansehen, wenn der Stellung und Haltung der jeweils nicht an der Regierung befindlichen Kräfte für die Stabilität der Demokratie ein größeres Gewicht beigemessen

in: Hesse, Reicke u. Scheuner (Hrsg.), Staatsverfassung und Kirchenrecht, Festgabe für Rudolf Smend, Tübingen 1962, S. 23–49.

<sup>27</sup> Robert A. Dahl, *Political Oppositions* . . . , Preface, S. xii–xiv. – Aus dieser Sicht wird auch sofort verständlich, weshalb die meisten der von Lipset als labil demokratisch bezeichneten Regime wie Griechenland und einige lateinamerikanische Staaten durch ausländische Militärhilfe die Demokratiegrundlage verloren, die sie nach Lipset durch wirtschaftliche Höherentwicklung erhalten sollten.

<sup>28</sup> Barrington Moore, *Soziale Ursprünge* . . . , insbes. S. 475 ff.

<sup>29</sup> B. Moore, a. a. O., S. 365 ff.; Harry Eckstein, *Division and Cohesion in Democracy*. . .

wird als der demokratischen Gesinnung der Regierung. Dieses demokratie-theoretische Vorgehen hat seine Gründe unabhängig von der – zugegebenen – politischen Einstellung des Autors. Hier berührt sich die Demokratietheorie mit der zuletzt von Heinemann aufgestellten Forderung nach demokratischer Geschichtsschreibung<sup>30</sup>, die nicht von der Willensdurchsetzung großer Führer ausgeht, sondern von den Bemühungen der Völker (und oppositioneller Gruppen), ihre Freiheit – notfalls auch gegen solche Führer – zu verteidigen. Gegenwartsanalyse ist ohne Verständnis der Vergangenheit ebenso wenig wie ohne Vorstellung von der Zukunft möglich. Gerade bei uns in Deutschland sind politische Konflikte oft Generationenkonflikte, nicht unbedingt dem Alter, aber der Zeit der prägenden Eindrücke nach. So ist es für die gegenwärtige politische Einstellung noch immer wichtig, ob sie aus dem zustimmenden oder ablehnenden Erlebnis der Monarchie, der Weimarer Republik, der Nachkriegszeit oder der Zeit nach 1949 stammt. Entsprechend ist umstritten, ob 1945 vor allem die Befreiung von der Hitlerdiktatur bedeutet oder die nationale Niederlage (auf die man die Demokratie nach den Erfahrungen von 1918 nicht gerne zurückführt), und 1948 bzw. 1949 das Ende einer chaotischen Vergangenheit durch eine marktwirtschaftlich-demokratische Auferstehung oder die Versenkung hoffnungsvoller demokratischer Neuordnungsansätze und den Beginn einer restaurativen Periode. Es ist an der Zeit, daß diese Nachkriegsperioden im Zusammenwirken verschiedener Faktoren und politischer Kräfte und nicht als Taten oder Unterlassungen nur einer Seite angesehen werden<sup>31</sup>.

*Hat die zweite deutsche Demokratie ihr Fundament in der Wirtschaft?*

Eine gute Einführung in die in Westdeutschland nach 1945 wirksamen Faktoren und Kräfte gibt unserer Ansicht nach gerade eine der undifferenziertesten Hypothesen, nämlich die Behauptung Ludwig Erhards, daß die Entscheidung für die Marktwirtschaft eine freie Gesellschaft und einen demokratisch stabilen Staat geschaffen habe. Eine Analyse dieser Behauptung kann am ehesten wohl zu den sozialen, kulturellen, wirtschaftsstrukturellen und politischen Voraussetzungen der Zeit führen, in der ein solches Wunder geschehen sein soll<sup>32</sup>.

<sup>30</sup> Gustav Heinemann auf der Schaffermahlzeit in Bremen 1970. Dazu Sebastian Häfner, Der ungehobene Schatz, in: Stern Jg. 1970, Nr. 10.

<sup>31</sup> Ansätze dazu sind insbes. Otto Heinrich von der Gablentz, Die versäumte Reform, Köln und Opladen 1960; Ralf Dahrendorf, Wandlungen der deutschen Gesellschaft der Nachkriegszeit, in: ders., Gesellschaft und Freiheit, München 1961, S. 300–320; Karl W. Deutsch und L. J. Edinger, Germany Rejoins the Powers, Stanford 1959; K. Pritzkolet, Das kommandierte Wunder, München 1959; Henry C. Wallich, Triebkräfte des deutschen Wiederaufstiegs, Frankfurt a.M. 1955; Tilman Pünder, Das bizonale Interregnum, Waiblingen 1966; Theodor Eschenburg, Die improvisierte Demokratie, München 1963.

<sup>32</sup> Vgl. Ludwig Erhard, Wohlstand für alle, Düsseldorf 1967 (Gleichsetzung der Demokratie mit seiner Wirtschaftspolitik z.B. S. 25); A. Hunold (Hrsg.), Wirtschaft ohne Wunder, Zürich 1953 (mit Beiträgen von Wilh. Röpke u.a.) – siehe dazu auch Henry C. Wallich, Triebkräfte . . ., S. 108f.

War Deutschland nach 1945 ein zweites England um 1800? Worauf basierte der Glaube der Propheten der neuen Wirtschaftsordnung und last but not least ihr Erfolg? Betrachten wir einmal die Voraussetzungen für eine Marktwirtschaft in Anschluß an ihren geistigen Vater Eucken:

1. Damit eine ausgewogene Verkehrswirtschaft sich entfalten [und erhalten] kann, muß die Zahl der wirtschaftlich Planenden so groß und ihre Macht so gleichmäßig verteilt sein, daß keiner dem anderen seinen Willen aufzwingen kann [was auch demokratiegünstig sein müßte]<sup>33</sup>.
2. Es darf keine übergroße Macht und Neigung des Staates, in den Wirtschaftsprozess einzugreifen, vorhanden sein. [Dieses Prinzip wurde unter Erhard bis zur Grenze der Lahmlegung vorausschauender Wirtschaftspolitik strapaziert, obwohl man schließlich doch intervenieren mußte<sup>34</sup>].
3. Die rechtsstaatliche Ordnung muß so stark und intakt sein, daß die Einhaltung marktwirtschaftlicher Gepflogenheiten gewährleistet ist.

Eucken hat hier ganz richtig gesehen, daß eine Marktwirtschaft sich selbst zerstören würde, wenn sie (wie nach Marx und sozial-darwinistischer Auffassung) wirklich ein Auslesekampf wäre, in dem am Schluß der Sieger die Macht an sich reißen und die Spielregeln außer Kraft setzen könnte. Deshalb figuriert im Hintergrund von Euckens Modell und auch bei Erhard zur Erhaltung der „rechtlichen und sozialen Ordnung“ letztlich doch ein mild autoritärer Ordnungsstaat<sup>35</sup>. Dieser Gesichtspunkt läßt auch manches an Erhards Politik und Persönlichkeit in einem anderen Licht erscheinen, als es bei oberflächlicher Betrachtung oder im Lichte seiner eigenen Darstellung erscheint.

Jedenfalls waren die Voraussetzungen der Demokratiegründung in Westdeutschland nach 1945 andere als im Falle der „klassischen“ historischen Entwicklung der englischen Demokratie, wo in der Wirtschaft und Politik schon aus Gründen der Machtstruktur traditionelle Spielregeln – zumindest in der Elite – eingehalten wurden. Allerdings setzt die geregelte Marktwirtschaft außer dem Schiedsrichterstaat auch ein gewisses Training oder eine natürliche Begabung der Spieler voraus, so daß im Falle Westdeutschlands eben doch auch nach den kulturellen Voraussetzungen zumindest des marktwirtschaftsähnlichen Verhaltens gefragt werden muß. Eine sehr lange Vorbereitung hat die ‚Marktwirtschaft‘ vor 1948 nicht gehabt und sie scheint, auch wenn man die behutsame schrittweise Freilassung berücksichtigt, ziemlich rasch einigermaßen funktioniert zu haben. Wenn inzwischen das Bekenntnis zur ‚sozialen Marktwirtschaft‘ nahezu allgemein geworden ist, so muß freilich erkannt werden, daß die gegenwärtige Wirtschaftsform der Bundesrepublik

<sup>33</sup> Walter Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, Berlin, Göttingen und Heidelberg, 6. Aufl., 1950, S. 97 ff. (zu Wirtschaftsstruktur und Macht, S. 196 ff.); in eckigen Klammern Zusätze des Verfassers.

<sup>34</sup> Vgl. H. C. Wallich, *Triebkräfte ...*, insbes. S. 122 ff. und 159 f.; Andrew Shonfield, *Geplanter Kapitalismus*, Berlin 1968, S. 283 ff., insbes. S. 326 und 346 f.

<sup>35</sup> W. Eucken, *Die Grundlagen der Nationalökonomie*, S. 128–134, insbes. S. 133/134; ders., *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Rowohlts deutsche Enzyklopädie Bd. 81, Hamburg 1959, S. 152; vgl. Ludwig Erhard, *Wohlstand für alle*, S. 135 ff.

eher als ‚sozial gedämpfte Konzernwirtschaft‘ zu kennzeichnen ist. Im Gegensatz zu ihr sah das ursprüngliche Konzept der Marktwirtschaft vor, daß die sozial günstigen Wirkungen vom Markt selbst kommen sollten. Als das ‚Soziale‘ an der Marktwirtschaft war von Eucken und Müller-Armack nicht der Lohndruck der Gewerkschaften (die im Programm gar nicht vorkamen!) oder gar eine von SPD, CDU-Sozialausschüssen und nicht-marktwirtschaftlichen Ministerien durchgesetzte soziale Ausgleichspolitik in einer von Großbetrieben dominierten Wirtschaft vorgesehen gewesen<sup>36</sup>.

Eine Kritik der gegenwärtigen ‚Marktwirtschaft‘ wird so wenig wie Lob und Preis der wirtschaftlichen Fortschritte seit den späteren 50er Jahren dem Programm und den Erfolgen der ersten Zeit nach 1948 gerecht.

Schon der Erfolg der Marktwirtschaftspropaganda läßt vermuten, daß die Idee der Marktwirtschaft über die ökonomischen Erwägungen zur Ablösung der Kriegszwangswirtschaft hinaus psychologische Bereiche der Bürger der damaligen Zeit ansprach – gerade als Appell an Fleiß und Härte zur Bestätigung der eigenen Tüchtigkeit, trotz all der unheilvollen Geschehnisse der jüngsten Vergangenheit<sup>37</sup>. Dafür spricht, daß die nachgelieferten Gemeinwohlaufufe auf weit weniger Gegenliebe stießen, als man bei der überlieferten Autoritätsgläubigkeit der Deutschen hätte erwarten können (wenn sie auch immerhin in konkreten Fällen befolgt wurden, wenn genügend Nachdruck dahinter zu vermuten war<sup>38</sup>). Dabei ist die Mitarbeit der ‚Großen‘, die jede andere Regierung mehr fürchteten als die, die sie zu ihrem Glück hatten, von der breiten Zustimmung eines großen Teiles der übrigen Bevölkerung, gerade auch in der Anfangszeit, zu unterscheiden.

*Gab es im Konkursbestand des Deutschen Reiches 1945 Voraussetzungen  
für eine liberal-rationalistische Wirtschaftsordnung?*

Fragen wir zu Beginn weiterer Überlegungen, ausgehend von dem traditionellen englischen Muster, ob es in Westdeutschland nach 1945 bestimmte Aufklärungs-Voraussetzungen für rationales wirtschaftliches Verhalten gegeben haben könnte. Diese waren auf jeden Fall in England um 1800 unter sozialer und politischer Vorherrschaft aufgeklärter bürgerlich-aristokratischer Eliten und unter Regierungen der ihnen entsprechenden Parteien viel naheliegender<sup>39</sup> als ausgerechnet in Deutschland nach Hitler. Deshalb wollen wir von Anfang an unser Augenmerk auch auf Faktoren richten, die aus anderen Gründen ähnliche Wirkungen haben konnten.

<sup>36</sup> Vgl. Alfred Müller-Armack, Die Wirtschaftsordnung sozial gesehen, in: *Ordo* Bd. 1, 1948; W. Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, S. 179 ff.

<sup>37</sup> Vgl. H. Wallich, *Triebkräfte . . .*, S. 320 ff.

<sup>38</sup> Vgl. A. Shonfield, *Geplanter Kapitalismus*, S. 231/292.

<sup>39</sup> Vgl. Jürgen Habermas, *Strukturwandel der Öffentlichkeit*, *Politica* Bd. 4, Neuwied 1962, S. 71 ff.; Iring Fetscher, *Späte Kritik an der verspäteten Demokratie*, in: *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, Nr. 30, 5. Febr. 1966, S. 14 (Besprechungsaufsatz zu R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*).

Von seiten der traditionellen deutschen Führungsschichten war weniger ein marktwirtschaftliches System zu erwarten gewesen, sondern eher die durch die Regierung Dönitz nach Ausschaltung der allzu kompromittierten Nationalsozialisten vorgesehene Wiederaufbaupolitik in der gehaltenen Kombination von Staat und Industrie nach dem autoritären Muster der preußisch-deutschen Monarchie und der letzten Präsidentschaftsregierungen der Weimarer Zeit (Papen und Schleicher)<sup>40</sup>. Aber auch die antinationalsozialistische SPD und die CDU des Ahlener Programms ließen 1948 kaum eine Marktwirtschaftspolitik erwarten. Woher bezog Erhard – außer von den Amerikanern – seine Unterstützung? Von denjenigen, die spürten und erkannten, was die notwendige autoritäre Absicherung der Marktwirtschaft bedeutete, und von der Masse derjenigen, die dies nicht sahen, sondern die ‚soziale Marktwirtschaft‘ wörtlich nahmen. Die ersten dürften mehr unter den politischen und wirtschaftlichen Führungskräften zu suchen sein, die letzteren unter der übrigen Bevölkerung.

Was war nach 1945 bei den Deutschen als Voraussetzung für marktwirtschaftliches Verhalten vorhanden? Es gab zunächst vor allem vom Hitlerreich bzw. seinem Untergang enttäuschte Menschen. Unter diesen waren die älteren Wirtschaftsführer froh, wenn sie durch die Anpassung an die Besatzungsmacht überhaupt noch etwas von ihren Besitz- oder Machtverhältnissen retten konnten. In diesem Zusammenhang war bedeutsam, daß – trotz vorübergehender Absetzung von Nationalsozialisten auch in der Wirtschaft – die mikrostrukturellen Herrschaftsverhältnisse, insbesondere auf Gemeinde- und Betriebsebene – von den westlichen Besatzungsmächten intakt gelassen wurden. Die politisch engagierten Nationalsozialisten und ehemaligen Offiziere durften sich nicht mehr in ihrer gewohnten Weise betätigen und mußten auf Wirtschaftsberufe, wie z.B. den des Vertreters, ausweichen, soweit sie nicht inhaftiert waren oder durch neu erworbenes demokratisches oder christliches Bekenntnis in die Politik – zunächst in regionaler, untergeordneter Stellung – zurückkehren konnten<sup>41</sup>. Hinzu kam die eigentliche Kriegsteilnehmergeneration der politisch ‚verstörten‘ Menschen<sup>42</sup>, die überhaupt weder von politischer Betätigung, noch von politischen Tatsachen etwas hören oder sehen wollten. Zu ihnen zählten dann später auch besonders diejenigen, die infolge von Kriegsgefangenschaft, Inhaftierung oder Vertreibung den eigentlichen deutschen Nach-

<sup>40</sup> Vgl. Walter Lüdde-Neurath, Regierung Dönitz, Göttingen, 2. Aufl., 1953; Percy Ernst Schramm, Die Niederlage 1945, dtv-Dokumente, München 1962.

<sup>41</sup> Als Beispiel denke ich an einen mir gut bekannten süddeutschen Landkreis, in dem nach einer kurzen Nachkriegsperiode der NS-Bürgermeister der Kreisstadt CSU-Bürgermeister und der NS-Kreisleiter (der sich zugegebenermaßen durch kampflose Übergabe der Stadt 1945 gewisse Verdienste erworben hatte und als kirchentreu galt) erst Kreistagspolitiker, ab 1953 CSU-Bundestagsabgeordneter wurde. Ähnliche Vorgänge in wenig bedeutenden Ämtern mögen auch der Umerziehung des deutschen Volkes zur Demokratie dienlich gewesen sein, bei Ämtern über einer gewissen Höhe liegt der Verdacht näher, daß bewußt ein Kompromiß mit autoritären Kräften gegen sozialistische Tendenzen ohne Rücksicht auf die Demokratie angestrebt wurde.

<sup>42</sup> Sebastian Haffner, „Mord an der Zukunft?“, in: Stern Jg. 1968, Heft 8 (25. Febr.).

kriegsidealismus nicht erlebt hatten. Und schließlich war ein erhebliches Antriebsmoment zum eigenen wirtschaftlichen Existenz-Wiederaufbau bei all denen vorhanden, die durch Zurücklassen ihrer Habe oder Kriegsschäden in ihrem Lebensstandard zurückgeworfen waren und die mit Krediten verbundene Aufforderung zu wirtschaftlicher Betätigung, in der sie größtenteils bereits Erfahrungen hatten, dankbar annahmen. Insbesondere durch gezielte Unterstützungen des sogenannten Soforthilfeprogramms – des späteren Lastenausgleichs – fanden sich dann unter Vertriebenen die meisten erfolgreichen Neu-Unternehmer. Diese Menschen, von denen wir eben in Aufzählung gesprochen hatten, waren anscheinend für ein auf das eigene Wohl konzentriertes Erwerbsinteresse<sup>43</sup>, das eine der Voraussetzungen funktionierender Marktwirtschaft ist, besonders geeignet. Doch ergab sich allein aus ihrem Bereitstehen noch nicht die Marktwirtschaft, so wenig wie das Wiederaufleben religiöser Bekenntnisse etwa – gemäß der These Max Webers von der Bedeutung der protestantischen Ethik für den Geist des Kapitalismus<sup>44</sup> – nun auf einmal den privatkapitalistischen Aufstieg heraufgeführt haben dürfte.

Von einer breiteren Aufklärung im klassischen Sinne kann für 1945 und die ersten Nachkriegsjahre kaum gesprochen werden. Das aktive demokratische Potential war 1918 möglicherweise größer gewesen, – damals aber nicht voll genutzt, sondern zum Teil zusammengeschossen oder entmutigt worden. Nach der Ermordung der großen moralischen Autoritäten der deutschen Linken nach 1918, der Verleumdung der sittlichen und demokratischen Aufklärung durch ihre Feinde als ‚undeutsch‘ und dem scheinbar unausweichlichen ökonomischen und politischen Mißerfolg der demokratischen Politiker vor 1933 war nicht mehr viel davon übriggeblieben. Die Sehnsucht nach der gescheiterten Rationalität der Weimarer Demokratie dürfte 1945 nicht sehr verbreitet gewesen sein. Was das NS-Regime im Land überdauert hatte, war außer fehlgeleitetem Idealismus der Jugend eine gewisse „Innerlichkeit“<sup>45</sup>, die ebenso irrational war wie der Nationalsozialismus selbst. Das Aufwachen aus dem Narrentraum<sup>46</sup> des Dritten Reiches war zunächst mehr religiös als rationalistisch-aufklärerisch bestimmt. Daneben gab es das technische Können ohne moralische Grundlage, das nicht mit dem irrationalen Gehorsamsapparat zusammenfallen mußte, aber durch ihn korrumpiert war. Dahrendorf hat mit seinen Thesen über die technische und soziale Revolution unter der Hitler-Diktatur nicht unrecht, überschätzt aber unseres Erachtens sowohl deren Planrationalität als auch die demokratiefördernde Wirkung der Egalisierung<sup>47</sup>. Die

<sup>43</sup> Vgl. Lujo Brentano, *Die Anfänge des modernen Kapitalismus*, München 1916, und Max Weber, *Vorbemerkung zu: Ges. Aufs. zur Religionssoziologie*, 2. Aufl., Tübingen 1922, S. 1–16, S. 4f.

<sup>44</sup> Max Weber, *Die protestantische Ethik und der Geist des Kapitalismus*, in: *Ges. Aufs. zur Religionssoziologie*, S. 17 ff.

<sup>45</sup> Vgl. R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, S. 313 ff. und 442 f.; vgl. auch ders., *Soziologie in Deutschland*, in: ders., *Pfade aus Utopia*, München 1967, S. 89 ff.; und Theodor W. Adorno, *Jargon der Eigentlichkeit, Zur deutschen Ideologie*, Frankfurt 1964.

<sup>46</sup> Hannah Arendt, *Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft*, Frankfurt 1955, S. 645 ff.

<sup>47</sup> R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, S. 432 f. – vgl. ferner

passive äußerliche Führbarkeit der meisten Deutschen war zwar der Errichtung neuer Autorität auch in demokratischer Form günstig, aber kaum ein Garant für eine demokratische Zukunft. Wahrscheinlich war die von den Liberalen unterschätzte alte föderalistische Tradition dafür wirksamer. Die zugkräftigsten Autoritäten waren zunächst außer den Kirchen (einschließlich einer versteckten Sehnsucht nach der ‚christlichen Monarchie‘) und der Sozialdemokratie, die in Kurt Schumacher ihren moralischen Widerstandshelden hatte, die Sieger gewesen, unter denen bald die USA das wirksamste Vorbild (für Westdeutschland) wurden. Die nicht nur (wie für die Älteren) militärische und wirtschaftliche, sondern auch moralische Autorität der USA zur Zeit der ‚Reeducation‘<sup>48</sup> ist von allzuvielen inzwischen verdrängt worden. Diese eigentliche Nachkriegsaufklärung (der ‚Um-erziehung‘), von der noch die Rede sein wird, betraf schon aus zeitlichen Gründen kaum die inneren Triebkräfte der damaligen wirtschaftlichen Wiederauferstehung, gab aber doch dem Neubeginn den Rahmen.

#### *Wirtschafts- und organisations-strukturelle Grundlagen des Aufstiegs*

Aufgrund verbreiteten technischen Wissens, einer ernüchert-egozentrischen Stimmung breiter Bevölkerungsschichten, die zum Teil der Not entsprang, zum Teil wohl auch psychologische Zielablenkung<sup>49</sup> war, und infolge der wirtschaftlichen und politischen Zerstückelung und Niederhaltung Nachkriegsdeutschlands, durch die die alten politischen und ökonomischen Mächte zeitweise ausgeschaltet wurden, hatte das Nachkriegsleben tatsächlich einige frühindustrielle Züge, die das Entstehen einer kleinindustriellen Marktwirtschaft fördern konnten. Der Zusammenbruch der Währung und das offensichtliche Versagen der aus der Kriegszeit von den Alliierten übernommenen Bewirtschaftung in dem organisatorischen Chaos der

---

R. Dahrendorf, *Markt und Plan, zwei Typen der Rationalität*, Walter-Eucken-Institut, Vorträge und Aufsätze, 14, Tübingen 1966 –. Wir halten Dahrendorfs antitraditionalistische Annahme, daß Hindernisse des Totalitarismus auch Hindernisse der Demokratie seien, für falsch. Eine Demokratie, die auf denselben sozialen Voraussetzungen beruhte wie der Totalitarismus, müßte extrem instabil sein. Dahrendorf unterschätzt, wie fast alle deutschen klassischen Liberalen, die demokratisierende Wirkung von Traditionen und Machtaufteilung – und wendet sich mit seinem Spielregel-Liberalismus im Grunde von seiner eigenen Konflikttheorie ab und den „Integrations-theoretikern“ zu (vgl. dazu R. Dahrendorf, *Die Funktionen sozialer Konflikte*, in: *Pfade aus Utopia*, S. 263 ff.). Vgl. auch Iring Fetscher, *Späte Kritik an der verspäteten Demokratie*, a. a. O.

<sup>48</sup> Vgl. Wilhelm Cornides, *Die Weltmächte und Deutschland – Geschichte der jüngsten Vergangenheit 1945–1955*, 2. Aufl., Frankfurt 1961, und H. G. Gelber, *Der Morgenthau-Plan*, in dieser Zeitschrift 13 (1965), S. 372–402.

<sup>49</sup> Vgl. H. C. Wallich, *Triebkräfte des deutschen Wiederaufstiegs*, S. 320 ff. (vgl. K. Lissner, *Die Entspannung von Bedürfnissen durch Ersatzhandlungen*, in: *Psychologische Forschung* 18 (1953), S. 218–250; möglicherweise liegt eine Parallele zum Betätigungsdrang in seelischen Konfliktsituationen vor, der sonst das jüdische Minderheitsverhalten kennzeichnet – K. Lewin, *Die Lösung sozialer Konflikte*, Bad Nauheim 1953, S. 219).

ersten beiden Jahre nach dem Krieg taten noch ein Übriges, damit die „Hilf-dir-selbst“-Parolen des wirtschaftlichen Liberalismus auf fruchtbaren Boden fallen konnten, vor allem, nachdem die Währungsreform und Bewirtschaftungslockerung von 1948 ihre ersten Erfolge gezeigt hatte. Wallich nimmt wohl nicht zu unrecht an, daß der Wiederaufbau-Eifer nach 1945 auch ohne Währungsreform bei Preisfreigabe und Bewirtschaftungslockerung (eine Aufhebung ist es ja auch 1948 nicht gewesen) zu einem Aufstieg schon zu einem früheren Zeitpunkt hätte führen können<sup>50</sup>. Auch der anfängliche Wunsch, insbesondere der amerikanischen Besatzungsmacht, nach einem vorwiegend agrarischen und höchstens kleinindustriellen Deutschland und die spätere Unfähigkeit der Besatzungsmächte, sich auf ein gemeinsames Programm zu einigen, gaben dem marktwirtschaftlichen Gedanken zeitlichen und tatsächlichen Vorrang gegenüber der politischen Neuordnung. Sah man die traditionelle deutsche Wirtschaftsstruktur als zerschlagen an, so konnten wirtschaftliche und politische Freizügigkeit unter der Vormundschaft der Besatzungsmächte als Ersatz für ein genauer durchgeführtes Änderungsprogramm gelten. Unterschätzt wurden dabei auch von den Besatzungsmächten die Gefahren, die in einer Verhöhnung des demokratischen Sozialismus und seiner moralischen Impulse durch die sich wiederformierenden bürgerlich-wirtschaftsinteressierten Kreise für die demokratische Entwicklung lagen. Sie wurden nur durch die große Disziplin der zu Unrecht als Kommunistenfremde und Fortschrittsgegner Angegriffenen, durch die Entfaltungsmöglichkeiten der Gewerkschaften und die Wirkungsmöglichkeiten der Sozialdemokratie (und des linken Flügels der CDU) auf Länder- und Gemeindeebene kompensiert.

So kam ein politisches und wirtschaftliches Machtgleichgewicht zustande, in dem die spätere Verdrängung der kleinindustriellen Marktwirtschaft durch wiederaufstehende großwirtschaftliche Machtstrukturen für den einzelnen (sofern er nicht in Konkurs gehender Kleinunternehmer war) so geringe Folgen hatte, daß das Verschwinden der Wirtschaftsstruktur, auf der die ganze Marktwirtschaftspropaganda beruhte, außer von Fachleuten, überhaupt nicht bemerkt wurde<sup>51</sup>.

Wie insbesondere Wallich und Shonfield nachgewiesen haben, war das deutsche ‚Wirtschaftswunder‘ gar nicht so frei marktwirtschaftlich gewesen wie seine Propagandisten glauben machen wollten<sup>52</sup>. Die freie Konkurrenz vieler kleiner unternehmerisch tüchtiger Personen war zwar nicht nur vorgetäuscht, sie gab es wirklich, insbesondere, solange die von den Amerikanern durchgesetzte Gewerbefreiheit wirksam war; die eigentlich tragende Kraft des Wiederaufstiegs ist sie aber wohl nicht gewesen. Es hielten sich nur relativ wenige der neuen Existenzen als selbständige

<sup>50</sup> H. C. Wallich, *Triebkräfte . . .*, S. 115.

<sup>51</sup> Eine Erklärung dafür ist die zunehmende Auslandkonkurrenz bei abnehmender Inlandskonkurrenz durch die EWG-Zollsenkungen, eine andere das Käufer-Gegengewicht (nicht zuletzt durch das Gegenmonopol der Warenhäuser) mit konkurrenzähnlicher Wirkung auch unter monopolistischen und oligopolistischen Verhältnissen – vgl. John K. Galbraith, *Der amerikanische Kapitalismus im Gleichgewicht der Wirtschaftskräfte*, 1951.

<sup>52</sup> H. C. Wallich, *Triebkräfte . . .*, S. 17 und 139 f.; A. Shonfield, *Geplanter Kapitalismus*, Berlin 1968, S. 283 ff., insbes. S. 326 f.

Unternehmer. Die Tatsache, daß Westdeutschland heute ein der internationalen Konkurrenz gewachsenes Großunternehmen besitzt, geht weit eher auf die gewohnte Zusammenarbeit der industriellen Führungskräfte untereinander und mit der staatlichen Bürokratie zurück<sup>53</sup>. Es zeigte sich hier, daß wirtschaftliche Machtpositionen und Organisationsformen, die sich (wenigstens in den Augen ihrer führenden Exponenten) bewährt hatten, Zeiten der äußeren Machtlosigkeit latent überleben können. Der Mißerfolg der eigentlichen Nazi-Eliten und ihres politischen Systems tangierte offensichtlich nicht die alten sozialen Herrschafts- und Organisationsstrukturen. Nach dem Abflauen der Besatzungsherrschaft zeigte sich im Großen ungefähr dasselbe, was von Anfang an auf betrieblicher und Gemeindeebene zu beobachten war: im Herrschafts- und Machtvakuum war viel weniger zusammengebrochen, als dem Anschein nach zu erwarten gewesen wäre.

Am interessantesten ist dabei die Frage, warum bestimmte Strukturen zusammenbrachen und andere nicht. Wir können darüber nur Vermutungen anstellen, die etwa in folgende Richtung gehen: einmal scheinen Verhaltens-Strukturen am beständigsten zu sein, die in den letzten Jahrzehnten wenig Schwankungen und Umstürzen ausgesetzt waren und zudem als einigermaßen erfolgreich galten; auf der anderen Seite bewahrheitete sich wohl Geigers Satz, daß sich diejenigen Normstrukturen am besten halten, die mit den gesellschaftlichen Machtverhältnissen (der Gegenwart) vereinbar sind<sup>54</sup>. Der durch Niederlage und Besatzungszeit bewirkte Rahmenkonsensus der friedlichen Konfliktaustragung (im Rahmen bald einigermaßen bewährter Verfassungen) und gesunde Gegenmachtverhältnisse waren das eigentliche Geheimnis der erfolgreichen Umstrukturierung und Stabilisierung<sup>55</sup> der politisch-sozial-wirtschaftlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland. Die reale gesellschaftliche Machtverteilung setzte möglichen ökonomischen Ungerechtigkeiten und der Aushöhlung der geschriebenen Verfassung Grenzen – was eine wichtigere Voraussetzung funktionierender Demokratie ist als geschriebene Normen und der gute Wille der gerade Herrschenden<sup>56</sup>.

### *Rechts- und Verwaltungszustand*

In bezug auf die Rechtsordnung war es bedeutsam, daß die Gemeindeverwaltungen fast ohne Unterbrechung als Ordnungskräfte intakt blieben und auch der Schutz von Betrieben und Geschäften – etwa durch die Bestrafung von Diebstahl –

<sup>53</sup> Ebenda.

<sup>54</sup> Theodor Geiger, *Vorstudien zu einer Soziologie des Rechts*, Soziol. Texte, Bd. 20, Neuwied 1964, S. 337 ff., insbes. S. 344; ähnlich auch Robin M. Williams, *Die amerikanische Gesellschaft*, Stuttgart 1953, Kap. 14.

<sup>55</sup> Vgl. zum Wandel von Strukturen Kurt Lewins Feldtheorie in den Sozialwissenschaften, Bern u. Stuttgart 1963, S. 242 ff., insbes. S. 262, und Harald Mey, *Studien zur Anwendung des Feldbegriffs in den Sozialwissenschaften*, Studien zur Soziologie (Hrsg. von Ralf Dahrendorf), Bd. 5, München 1965, Kap. X, S. 114 ff.

<sup>56</sup> Vgl. James Burnham, *Die Machiavellisten . . .* und R. A. Dahl, *Oppositions . . .*, Vorwort.

erhalten geblieben war oder unmittelbar nach den Kriegshandlungen wieder einsetzte. Erstaunlicher als die Häufung der Gesetzesbrüche bei und nach Kriegsende war die Tatsache, daß die Ordnungsstruktur der Gesellschaft durch den ideologischen und politischen Zusammenbruch des Regimes der bisherigen Machthaber fast gar nicht gestört wurde. Durch die konditionierten Gewohnheiten und die Machtstruktur auf lokaler Ebene war der Schutz wirtschaftlicher Rechte und Verhaltensregeln auch ohne Zentralautorität nie ernsthaft gefährdet<sup>57</sup>, und die alliierte Verwaltung, die sich größtenteils auf die vorhandene niedere Beamtenschaft stützte, änderte an der rechtlich-normativen Struktur des unpolitischen Lebens nur wenig. Von den durch den Zusammenbruch gegebenen Möglichkeiten der Umstrukturierung und Neusetzung der gesellschaftlichen Rechtsverhältnisse, dessen was Geiger als sekundäre Macht bezeichnet<sup>58</sup>, wurde nur sehr sparsam Gebrauch gemacht, was nicht zuletzt an der Unmöglichkeit zentraler Regelungen und dem Warten auf solche lag. In der sowjetischen Besatzungszone wurden sozialstrukturelle und personelle Änderungsmöglichkeiten stärker genutzt (dagegen an der politisch-diktatorischen Herrschaftsstruktur weniger geändert). Die deutschen Behörden strebten, soweit sie konnten, nach überregionalem Gleichklang und machten von den an sich gegebenen Konkurrenzmöglichkeiten und Selbständigkeitsaufforderungen wenig Gebrauch<sup>59</sup>. Nicht zuletzt deshalb ging der spätere Zusammenschluß der amerikanischen, englischen und französischen Besatzungszone dann ebenso reibungslos vonstatten wie später die Wiedervereinigung von Großbanken und Industrieunternehmen. Es soll dabei aber nicht vergessen werden, daß die entscheidende politische Umstrukturierung und Festigung der Demokratie auf regionaler und Länder-Ebene noch vor der Gründung des westdeutschen Bundesstaates geschah<sup>60</sup>. Hier nutzte man die Schwäche der antidemokratischen Gruppierungen und schuf Grundlagen, die dann in der durch den Wirtschaftsliberalismus kaschierten autoritären Periode im wesentlichen gehalten werden konnten.

### *Die Gründung der Bundesrepublik als Wirtschaftsverwaltung*

Die Tatsache, daß nach der Absetzung der Regierung Dönitz keine deutsche Zentralführung von den Alliierten geduldet wurde und diese selbst sich über die politische Zukunft Deutschlands nicht einig waren, mußte die Neigung zu einer marktwirtschaftlichen Lösung verstärken. Trotz der starken Siegerposition der

<sup>57</sup> Vgl. Harald Mey, Soziales Verhalten zwischen Herrschaft, Macht und Öffentlichkeit, in: Soziale Welt Jg. 21/22 (1970/71), H. 1, S. 18–32.

<sup>58</sup> Th. Geiger, Vorstudien . . . , S. 341 f.

<sup>59</sup> A. Shonfield, Geplanter Kapitalismus, S. 321; Tilman Pünder, Das bizonale Interregnum, insbes. S. 51 ff. und 180 f.

<sup>60</sup> Vgl. H. Behr, Vom Chaos zum Staat – Männer, die für uns begannen. Frankfurt 1961; Bodo Drennwitz, Vor- und Entstehungsgeschichte des Bonner Grundgesetzes, in: Bonner Kommentar, Einleitung, Hamburg 1950; Friedrich Hoffmann, Die staats- und verfassungsrechtliche Entwicklung in Deutschland seit 1945, Remagen 1951; vgl. vor allem die Verfassungen der Bundesländer selbst.

Alliierten gab es in Westdeutschland infolge der internen alliierten Streitigkeiten und der im übrigen dezentralisierten Verwaltung nur einen schwachen Staat, der sich im wesentlichen auf Verwaltung und Rechtsschutz beschränken mußte und damit dem wirtschaftsliberalen Ideal vom Nachtwächterstaat unfreiwillig nahekam<sup>61</sup>. Seit die Amerikaner beschlossen hatten, Deutschland eine überagrarische Wirtschaft zu gestatten, damit es kein dauerndes Zuschußgebiet würde und da gleichzeitig alle Besatzungsmächte starke deutsche politische Autoritäten nicht wollten, blieb gar nichts anderes übrig, als die wirtschaftliche Zukunft Deutschlands unter Ausschaltung aller politischen Initiativen und Ideen vorweg zu behandeln, was dann aber doch für die politische Zukunft Folgen haben mußte, die wir noch heute spüren.

Die britische Besatzungsmacht, der es vor allem um die Ausschaltung der großindustriellen Konkurrenz- und Rüstungsindustrien ging, und die in eigener Regie zunächst (unter einer sozialistischen Regierung) planwirtschaftlich vorgehen wollte, und die französische Besatzungsmacht, die vor allem eine politische Zerstückelungspolitik betrieb (und außer im Saargebiet keine deutschen Großindustrien besetzt hatte), schlossen sich nach und nach dem amerikanischen Willen an. So entstand zunächst die Bizone und dann die Trizone nach dem amerikanisch-föderalistischen Muster mit deutscher Selbstverwaltung auf Länderebene, die auch den wenigen deutschen demokratischen Traditionen, insbesondere in den süddeutschen Ländern und den Hansestädten, entgegenkam. Die Bank deutscher Länder entsprach ebenfalls dem amerikanischen Föderalsystem. In ähnlicher Weise wurden verschiedene deutsche Fachbehörden mit beratenden Gremien aus Ländervertretern unter letzter Oberaufsicht der Besatzungsbehörden eingesetzt. Da Westdeutschland bzw. zunächst die amerikanisch-englische Bizone über die Länder hinausgehend nur wirtschaftliche (und keine politischen) Koordinationsstellen haben sollte, wurde ein Wirtschaftsrat für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet aus Ländervertretern geschaffen (1947). Dieser bestand aus dem Wirtschaftsrat im engeren Sinne, dem von der SPD beherrschten Exekutivrat aus Vertretern der Länderregierungen und den vom Wirtschaftsrat auf Vorschlag des Exekutivrates zu wählenden Direktoren der 5 Verwaltungen für Wirtschaft, Ernährung, Finanzen, Verkehr und Post. Der Wirtschafts- und der Exekutivrat tagten in Frankfurt am Main. Der Wirtschaftsrat entwickelte sich zum Vorläufer des Bundestages (wenn auch Wahlen zunächst nur auf Länderebene stattfanden), der Exekutivrat zum Länderrat (später Bundesrat) und die Verwaltungen unter Vorsitz Hermann Pünders (CDU) zum Vorläufer der späteren Bundesregierung<sup>62</sup>.

<sup>61</sup> Die Idee vom Staat, der nur für Ruhe und Ordnung sorgt, stammt von der sog. ‚Manchester-Schule‘ der klassischen englischen Nationalökonomie (Schüler Ricardos, u.a. MacCulloch u. Cobden) – siehe Arno Hillebrecht, Geschichte der volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen, Schäffers Grundriß des Rechts und der Wirtschaft, Abt. II, Bd. 34, 1. Teil, Stuttgart u. Düsseldorf 1955.

<sup>62</sup> Tibmann Pünder, Das bizonale Interregnum, S. 89ff.; Hermann Pünder, Vorläufer der Bundesrepublik, Frankfurt 1961.

Charakteristisch war nun eben, daß diese staatsähnlichen Formen nur zum Zweck des wirtschaftlichen Wiederaufbaus bzw. der Wirtschaftsverwaltung geschaffen wurden und eigentlich politische Entscheidungen – von moralischen nicht zu reden – gar nicht treffen konnten und sollten. So bildete sich damals eine bürgerliche und antisozialistische Koalition (die sich als ziemlich beständig erweisen sollte) unter Außerachtlassung der früheren Einstellung der Beteiligten für und gegen Hitler. Die neue Führung rekrutierte sich, wie schon Zapf feststellte, vorwiegend aus Personen, die weder für noch gegen Hitler hervorgetreten waren<sup>63</sup>. Das Problem der moralischen Legitimation konnte unter dem Vorzeichen des Antikommunismus und der Abwehr einer sozialdemokratischen Regierung in den Hintergrund gedrängt werden und tritt erst seit kurzem mit dem Heranwachsen der damals jugendlichen und aufnahmefähigen Generation wieder stärker ins Bewußtsein.

Eine präjudizierende politische Entscheidung fiel im Grunde schon mit dem Ausgang des Kampfes um den Posten des Wirtschaftsdirektors, der zuungunsten der Sozialdemokraten ausging. Eine Veränderung der Eigentumsstruktur und größere personelle Umwälzungen fanden nicht statt. Die Facheliten blieben nahezu unverändert, nur daß sich die Verhältnisse, denen sie nun dienten, geändert hatten und die Macht- und Marktstruktur (insbesondere auch durch die internationale Öffnung) tatsächlich ein anderes Verhalten bewirkten. Und analog dazu wurden, infolge der von den Alliierten überwachten Parteistruktur, die politischen Eliten, die an sich dem Ständestaat näherstanden als der Demokratie<sup>64</sup>, gezwungen, ihre Machterhaltung mit demokratischen Methoden (unter Zuhilfenahme moderner Werbetechniken) zu betreiben. Die bürgerlichen Kräfte, deren Hineingezogensein in die Niederlage des NS-Systems sie zunächst so geschwächt und gespalten hatte, daß verschiedene Nazigegner und deren stärkste Gruppierung, die SPD, sich in den politischen Positionen der Gemeinde- und Länderebene etablieren konnten, hatten sich so wieder zu einer antisozialistischen Mehrheit zusammengefunden. Nun waren die Antinationalsozialisten gespalten und wurden unter der Dominanz der wirtschaftlichen Gesichtspunkte teils in die Opposition, teils auf politisch machtlose Nebenpositionen der regierenden Koalition abgeschoben, zumal auch bei den Wahlen die Wirtschaftsentscheidung im Vordergrund stand und eine Lösung der politisch-moralischen Probleme verdrängte. Dazu kam der Zufall, daß sich der im Kampf mit der SPD von der CDU durchgesetzte Wirtschaftsdirektor mit den Besatzungsmächten anlegte und von diesen abgesetzt wurde, so daß die FDP das spätere Symbol des Wirtschaftswunders, den Nürnberger Dozenten für Verbrauchsforschung Ludwig

<sup>63</sup> Wolfgang Zapf, Führungsgruppen in West- und Ostdeutschland, in: W. Zapf (Hrsg.), Beiträge zur Analyse der deutschen Oberschicht, Tübingen 1964 (Neudruck in R. Dahrendorf, Hrsg., Studien zur Soziologie, München 1965), S. 9 ff., 11; L. J. Edinger, Post-totalitarian Leadership, Elites in the German Federal Republic, in: The American Political Science Review 54 (1961), S. 59 ff., 79; R. Dahrendorf, Eine neue deutsche Oberschicht?, in: Die neue Gesellschaft 9 (1962), S. 18–31.

<sup>64</sup> Vgl. Oskar Negt, Auf dem Wege zu einer autoritären Gesellschaft, Analyse von Reden und Schriften der führenden Politiker der Regierungsparteien, in: C. Nedelmann u. Gert Schäfer (Hrsg.), Politik ohne Vernunft, Hamburg 1955, S. 141–158.

Erhard für diesen Posten durchsetzen konnte<sup>65</sup>. Wenn Tilman Pünders Bericht zutrifft, daß Adenauer der SPD noch 1947 den Posten des Wirtschaftsdirektors gegen einige Länderministersessel angeboten hat, so wäre das vielleicht eine realisierbare Chance zur Beteiligung der SPD an der Zentralen Verwaltung gewesen. Nachdem dies aber nicht geschehen war und sich die Bedeutung des Direktoriums als Vor-Regierung und des Wirtschaftsdirektors als deren Weichensteller herausgestellt hatte, wäre eine Beteiligung der SPD an unwichtigen Nebenposten der Macht vor den SPD-Wählern bestimmt nicht zu rechtfertigen gewesen, so daß der völlige Auszug der SPD aus der Verwaltung des vereinigten Wirtschaftsgebietes konsequent war<sup>66</sup>. Der zunächst als maßgebend gedachte Exekutivrat der Länder (in dem die SPD dominierte) wurde im Zuge des Machtkampfes von 1948 zur zweiten Kammer degradiert. Dieser Vorgang war der erste Machtwechsel der Bundesrepublik, der den Machtumschwung der ersten Stunde (1945) wenn nicht aufhob, so doch auf Jahre hinaus neutralisierte. Auf Bundesebene konnten manche Männer der ersten Stunde ihren Einfluß nur noch in der Verfassungsgebung durchsetzen, was wiederum einige spätere Verfassungsänderungswünsche und die in einzelnen Passagen nicht sehr emphatische Verfassungserfüllung durch die Bundesregierung nach 1949 erklärt<sup>67</sup>.

### *Marktwirtschaft anstelle einer politischen Neuordnung*

Nach Wallich war die Eucken-Erhardsche Marktwirtschaftskonzeption die einzige originelle Neuordnungsidee nach 1945<sup>68</sup>. Ganz abgesehen davon, daß man über diese These streiten kann, bleibt zu diskutieren, was an ihr neu war und weshalb sie (dennoch) populär wurde. Es darf dabei nicht übersehen werden, was auch Eucken nicht verheimlichte: daß freie Marktwirtschaft zur Konzentration, zu sozialer Ungerechtigkeit und Krisen führt, wenn man sie sich selbst überläßt. Die Realität bestand vielmehr in der Simulation einer Marktwirtschaft und ihrer verbraucherfreundlichen Wirkungen durch einen mild autoritären Staat. So erklärt sich die merkwürdige Feindschaft gegen jeden Interessenkampf und Machtausgleich bei den neuen Wirtschaftsliberalen bis hin zu Erhards Idee der ‚formierten Gesellschaft‘, einer Art marktwirtschaftlicher Volksgemeinschaft<sup>69</sup>. Diese Art Marktwirtschaft konnte allenfalls eine pädagogische Überleitung zu einer demokratiefreundlichen Einstellung sein, von der Schaffung wirklicher demokratischer Kräfte und Sicherungen war sie weit entfernt. Sie wirkte demokratiefördernd durch Stei-

<sup>65</sup> T. Pünder, *Das bizonale Interregnum*, S. 148.

<sup>66</sup> T. Pünder, a. a. O., S. 108 ff., insbes. S. 113 u. 147 f.

<sup>67</sup> Ein Beispiel ist das Urteil des Bundesgerichtshofs zum Unehelichenrecht im März 1969.

<sup>68</sup> H. C. Wallich, *Triebkräfte . . .*, S. 108 f.

<sup>69</sup> Vgl. ebenda u. Walter Eucken, *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, a. a. O., S. 160 ff.; Ludwig Erhard, *Wohlstand für alle*, insbes. S. 135 f., und Erhards Regierungserklärung vom 10. November 1965 vor dem Bundestag.

gerung des Selbstbewußtseins vieler Bürger, die an ihre eigene Tüchtigkeit wieder glaubten, und durch die wirklichen Modernisierungen, die aber weniger marktwirtschaftlich zustande kamen als durch die Planung von seiten der Banken, der Industrieverbände, der Direktoren großer Unternehmen und der staatlichen Bürokratie<sup>70</sup>. Zum Teil war die Marktwirtschaftspropaganda ein integrierender Mythos<sup>71</sup>, der den Besatzungsmächten und einem Teil der Bevölkerung eine andere Politik als die tatsächliche vorspiegelte (dies soll nicht Erhard als Absicht unterstellt werden, wohl aber ist die Geringschätzung, die er in seiner eigenen Partei genoß, unter anderem so zu deuten). Der Marktwirtschaftsmythos erlaubte es, von wirklichen politisch-sozialen Veränderungen abzusehen und die geistige und politische Erledigung der Vergangenheit des Dritten Reiches und der Niederlage auf die lange Bank zu schieben. Wahrscheinlich war nur so der Halbstaat Bundesrepublik ohne besondere Rücksicht auf die andere Hälfte der Deutschen einigermaßen reibungslos zu konstituieren (abgesehen von der zusätzlich wirksamen Russenangst). Bei den tatsächlichen Entscheidungen in Westdeutschland in den Jahren 1948 und 1949 ging es weniger um Freiheit oder Planwirtschaft, sondern um alte oder neue Führungsgruppen, und zwar fast genau andersherum als propagiert. Es ging darum, ob die Planung vor allem den Unternehmenskreisen überlassen bleiben oder von anderen Kräften, etwa einer sozialdemokratischen Bürokratie, ausgehen sollte. Interveniert wurde auch unter Erhard, nur ohne umfassende Pläne<sup>72</sup>. Für den Anfang ging das gut, aber mit zunehmender technisch-organisatorischer Höherentwicklung wurde der Planungsmangel nicht zuletzt für die Industrie-Mitregenten selbst immer unbefriedigender. Es geht nicht darum, die Verdienste Erhards zu schmälern, sie lagen aber größtenteils außerhalb seiner eigenen Intentionen. Gerade durch die Ablenkung der politischen Energien auf den Marktwirtschaftsbereich blieben die moralisch-politischen Probleme unausgefochten, das bald wirtschaftlich starke Staatsgebilde der Bundesrepublik hatte schwache politische Füße.

<sup>70</sup> Vgl. A. Shonfield, *Geplanter Kapitalismus*, insbes. S. 285 u. 326 f.

<sup>71</sup> Wir gebrauchen den Ausdruck „integrierender Mythos“ (im Anschluß an Sorels „Mythos“ – vgl. Hans Barth, *Masse und Mythos*, rde Bd. 88, Hamburg . . . , S. 66 ff.) für die religiöse oder quasireligiöse Integration sozialer Einheiten durch symbolisch überhöhte Gefühle im Gegensatz zum demokratisch-traditionellen oder demokratisch-rationalen Rahmenkonsensus (der mehr die Form der Interessenregelung oder Konfliktaustragung betrifft – „basic agreement“ nach Robert A. Dahl and Charles E. Lindblom, *Politics and Welfare*, New York 1953, S. 294 f.). Ausführlicher zur Theorie siehe H. Mey, *System und Wandel der gesellschaftlichen Integration*, in Vorbereitung.

<sup>72</sup> Vgl. H. C. Wallich, *Triebkräfte . . .*, S. 139 f. u. A. Shonfield, *Geplanter Kapitalismus*, S. 346 f.

*Die übergangene politische Generation – Zu den politischen  
Folgen der verdrängten Geschichte*

Vieles von dem, was an politischen Impulsen in der Zeit des Widerstandes und nach 1945 in Deutschland entstanden war, kam, wie wir gesehen haben, infolge der bis 1949 aufgebauten Machtstruktur nach der Gründung der Bundesrepublik nicht mehr zum Zuge. Diese Impulse waren aber zu intensiv, als daß sie einfach hätten ausgelöscht werden können, sie wurden verdrängt. Zu diesen nur verschütteten, aber nicht ausgelöschten Impulsen gehört z. B., daß zahlreiche Lehrer, Vorbilder und Führer der heutigen Jugend die deutsche Niederlage in den sie prägenden Nachkriegsjahren als gerechte Strafe empfanden, durch welche die 12 Jahre mit Füßen getretene politische Moral wiederhergestellt wurde. So fanden auch die Nürnberger Prozesse keineswegs nur ein negatives Echo, und das Wort von „Staat und Moral“ des amerikanischen Hauptanklägers Jackson fiel nicht auf unfruchtbaren Boden<sup>73</sup>. Wer sich aus eigenem Erleben daran erinnert, mit welchem Jubel besonders die amerikanischen Truppen von der Bevölkerung als Befreier – wenn auch vielfach mehr vom Krieg als von Hitler – begrüßt wurden und wie viele, einschließlich der aus dem Osten Geflohenen und Vertriebenen, froh waren, einfach überlebt zu haben, kann nur den Kopf darüber schütteln, wie dieser Zeitenwechsel angesichts zunächst nicht dominierender Kriegsfolgen später zum Grund für Volkstrauer ‚umfunktioniert‘ wurde und eine große Zahl von Deutschen sich schließlich selbstgerecht an Rechtsstandpunkten festkralte, die kaum verhüllte territoriale Revisionsforderungen bargen. Zur Umfunktionierung der Befreiung in „Volkstrauer“ trugen vor allem die vielen kleinen Nazis bei, denen ein subjektives Schuldbewußtsein fehlte, und die, von den Spruchkammern verurteilt, ihre Komplizenschaft mit den eigentlichen Schuldigen erneuerten, und ferner jene kleine Minderheit der Vertriebenen, die als Flüchtlingsfunktionäre an der Aufrechterhaltung nationaler Ressentiments existentiell interessiert waren und mit Hilfe allzu großzügiger staatlicher Protektion und Subvention unter antikommunistischen Vorzeichen die Denkkategorien deutschnationaler Volkstumspolitik gegenüber „dem Osten“ wiederbeleben konnten<sup>74</sup>. Die später sogar für Frankreichs Algerienfranzosen vorbildliche Wiedereingliederung der vertriebenen Deutschen hatte zu ihrer faktischen Befriedigung, nicht aber zur Beseitigung der revisionistischen Verbands-

<sup>73</sup> R. H. Jackson, *Staat und Moral – Zum Werden eines neuen Völkerrechts*, München 1946 (mit einem Vorwort von Gustav Radbruch, der den Nürnberger Urteilen einen „hohen Sinn für Gerechtigkeit“ zu erkennt). – Zur moralischen Seite des Neubeginns siehe auch Karl Jaspers, *Wohin treibt die Bundesrepublik?*, München 1966, insbes. S. 175 f.

<sup>74</sup> Vgl. Edgar Weick, *Gibt es einen „Rechtsradikalismus“ in der Vertriebenenpresse?*, in: Iring Fetscher (Hrsg.), *Rechtsradikalismus*, Frankfurt 1967. Bezeichnenderweise setzte die Radikalisierung gerade dann ein, als die materielle Rehabilitierung weitgehend erfolgt war, was die Vermutung nahelegt, daß sie der Existenzhaltung einiger hauptamtlicher Funktionäre diene (abgesehen davon, daß „man“ vielleicht auch ein Zurückgehen der Kontrolle durch die Besatzungsmächte abwarten mußte); vgl. auch Herbert A. Spiro, *Government by Constitution*, New York 1959, S. 307 f.

funktionäre geführt, die als Beschwörer des kommunistischen Gespenstes (als Wahlhelfer) ihre mangelnde Volksbasis zu vertuschen imstande waren<sup>75</sup>.

Demgegenüber schienen die exponierten antinazistischen Vertreter der ersten Nachkriegselite in den Jahren zwischen 1949 und 1967 weitgehend in Vergessenheit geraten zu sein. Um so größer war die Überraschung, daß Ideale, die an die Nachkriegszeit erinnern, gegen Ende der 60er Jahre von der jungen, größtenteils erst nach 1945 geborenen Generation aufgenommen wurden. Dieses Wiederaufleben verschütteter Impulse wurde noch besonders angestachelt durch die scheinbare Korruption oder Resignation der SPD infolge ihres Regierungsbündnisses mit der CDU (große Koalition) und die Selbsterstörung des moralischen Vorbildes Amerika infolge des Vietnamkrieges. Wir können über das Untergrundschicksal der verdrängten geistig-moralischen und politischen Nachkriegsideale nur Vermutungen anstellen. Es hat sicher nicht die ganze studentische und Arbeiterjugend Marcuse gelesen. Wahrscheinlicher ist unseres Erachtens, daß der 1948/49 vom politischen Einfluß verdrängte engagiert antinazistische Teil der Kriegsgeneration doch nicht so völlig resigniert hatte, wie es zunächst aussah, und eine beträchtliche Zahl junger Schriftsteller, Redakteure, Juristen, Wissenschaftler usw. in Anfängerstellen als zunächst kaum beachtete Führungskräfte in Parteien und Verbänden, daneben die Gewerkschaften und vor allem Lehrer und Professoren in aller Stille ihre nach Hitlers Untergang gewonnenen Überzeugungen an die Nächstjüngeren weitergaben<sup>76</sup>. So kam es, daß nun auf einmal statt junger Untertanen eine politisch-moralisch überraschend wache Jugend aufstand und die halbherzig demokratische Führung schockierte, verstanden nur von wenigen Spitzenpolitikern, die ihr anti-autoritäres und überzeugt freiheitliches Herz in den Verdrängungsjahren selbst nicht verloren hatten.

So konnte das von Heinemann gebrauchte und von seinen Gegnern viel kritisierte Wort vom Machtwechsel (der ein zweiter Machtwechsel nach dem von 1948/49 war) auch bei geringer Mandatsverschiebung zwischen den im Bundestag vertretenen Parteien einfach dadurch Realität gewinnen, daß bei allen Parteien (mit Ausnahme vielleicht der CSU) zum Hemmschuh gewordene autoritäre Politiker durch überzeugte demokratische Angehörige der Nachkriegsgeneration ersetzt wurden (was, wenn wir Glück haben, auch das gleichzeitige Ausscheiden von einigen weni-

<sup>75</sup> Besonders verhängnisvoll wirkte sich hier Adenauers „Huckepack“-Praxis aus, nach der Abgeordnete der Deutschen Partei, der FVP und des BHE, deren Gruppierung in Wahlen unter die 5 %-Grenze zu fallen drohte, in die CDU/CSU aufgenommen wurden, um deren parlamentarische Machtbasis zwischen den Wahlen zu erweitern. Daß so keine rechtsradikalen Gruppen aufkamen, ist keine Entschuldigung, denn die hospitierenden Rechtspolitiker waren viel einflußreicher und gefährlicher, als sie als Außenseitergruppchen gewesen wären. Vgl. Iring Fetscher, *Rechtes und rechtsradikales Denken in der Bundesrepublik*, in: ders. (Hrsg.), *Rechtsradikalismus*, a. a. O.

<sup>76</sup> Dies entspräche der Vorausschau durch Kurt Lewin, *Der Sonderfall Deutschland* (1943), in: ders., *Die Lösung sozialer Konflikte*, S. 74–92. – Lewin hatte die Umschulung junger Führungskräfte auch aus NS-beeinflußten Kreisen von autoritärer zu demokratischer Führung vorgeschlagen (was allerdings durch Machtveränderungen gestützt sein mußte).

gen echten demokratischen Vorbildern überkompensiert). Damit könnte die politische Nachkriegs-Aufklärung, die auf Marktwirtschaft reduziert worden war, doch noch politisch-moralisch die Gesellschaft durchdringen.

### *Demokratiethoretisches Nachwort zur Republik in Deutschland*

Ich habe versucht zu zeigen, daß die propagandistische Gleichsetzung von freier Marktwirtschaft und Demokratie nicht stimmte. Insbesondere, wenn man berücksichtigt, daß eine idealtypische Marktwirtschaft gar nicht verwirklicht wurde, läge – wenn man von der Gleichsetzung ausgeht – der Schluß nahe, daß die Demokratisierung gescheitert wäre. Wenn dem nicht so ist, so hat dies Gründe, die jenseits der Gleichsetzung von Marktwirtschaft und Demokratie (und der Gleichsetzung von Planung und Diktatur) liegen und die Problematik dieser Gleichsetzungen aufzeigen. Das galt auch schon für England zur Zeit der klassischen Nationalökonomie in ähnlicher Weise. Der Idealtyp war auch dort nicht verwirklicht: unter den damaligen Verhältnissen konnten auch (nach heutigen Maßstäben) kleine Firmen monopolistische Praktiken ausüben<sup>77</sup>. Wenn wir Barrington Moore folgen, so lag die englische demokratische Entwicklung neben den mit der „bürgerlichen Revolution“ verbundenen Rationalisierungstendenzen vor allem im Machtgleichgewicht zwischen dem industriell-kaufmännischen Bürgertum, der agrarischen Aristokratie und der Krone begründet<sup>78</sup>. Dadurch wurde auch die Unterprivilegierung der arbeitenden Unterschichten gesetzgeberisch allmählich so weit gelockert, daß sie später in den Machtausgleich einbezogen wurden und für die wohlfahrtsstaatliche Industriegesellschaft selbst demokratietragend wirken konnten. Gerade das deutsche Beispiel zeigt eindringlich, daß (abgesehen von dem Aufklärungsrückstand, der aber nicht alle Teile und Schichten Deutschlands in gleicher Weise betraf) der gewerbliche Mittelstand nicht unter allen Umständen als Demokratiestütze angesehen werden kann<sup>79</sup>. Auch die Marktwirtschaftspropagierung unter Erhard kann kaum als Appell an demokratische Rationalität aufgefaßt werden, sondern eher als Schaffung eines pseudoreligiösen „integrierenden Mythos“ zusätzlich zum ähnlich wirkenden „C“ der CDU/CSU<sup>80</sup>. Daß dennoch unsere Demokratie relativ stabil wurde, hatte, wie wir schon andeuteten, andere Gründe, nicht zuletzt Gründe des Machtgleichgewichts.

Vergegenwärtigen wir uns in diesem Zusammenhang die Geschichte der Weima-

<sup>77</sup> Vgl. Neil J. Smelser, *Social Chance in the Industrial Revolution*, London 1959, S. 90f.

<sup>78</sup> Barrington Moore, *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie*, Frankfurt 1969, I. Kapitel.

<sup>79</sup> Vgl. Theodor Geiger, *Die Mittelstände im Zeichen des Nationalsozialismus*, in: *Die soziale Schichtung des deutschen Volkes*, Stuttgart 1932 (Nachdruck 1967), S. 109–122, und Seymour M. Lipset, *Soziologie der Demokratie*, Soz. Texte Bd. 12, Neuwied 1962, S. 131 ff.

<sup>80</sup> Siehe Anm. 71.

rer Republik: Sie hatte zu Beginn eine demokratiegünstige Machtkonstellation. Dabei war aber – vor allem von dem selbst an mittelständischen Normen orientierten Führern der Sozialdemokratie und anderen Vätern der Weimarer Verfassung – übersehen worden, daß die Erhaltung eines linken Machtgegengewichtes, das sich verfassungsinstitutionell in einer Zusammenarbeit mit der aktiven Rätebewegung als Demokratiestütze anbot, ein besserer Garant für gleichgewichtige ‚Ruhe und Ordnung‘ in der Übergangszeit gewesen wäre als die Stärkung der antidemokratischen alten ‚Ordnungskräfte‘<sup>81</sup>. Wenn man deren Loyalität schon nicht durch einen entmachteten konstitutionellen Monarchen sichern konnte<sup>82</sup>, war die starke Stellung des Reichspräsidenten keine zureichende Absicherung der Demokratie, weil sie zu sehr personengebunden und zudem durch die Volkswahl unabwägbaren Risiken ausgesetzt war.

Dennoch funktionierte die Demokratie noch leidlich, solange die Arbeiterschaft aus wirtschaftlichen Gründen stark genug war, ein Machtgewicht zu bilden, und ging erst endgültig unter, als der letzte Reichspräsident, der eine Zeitlang sogar ähnlich wie die englische Krone staatsintegrierend gewirkt hatte, seine Macht- ausgleichsrolle verkannte und dem demokratiestürzenden Bündnis von Militärs, Großindustriellen und Agrariern mit der totalitären Bewegung Hitlers noch seine Macht hinzufügte und damit die faschistische Diktatur herbeiführte<sup>83</sup>.

Nach 1945 wirkten die westlichen Besatzungsmächte, vor allem Amerika, abgesehen von der erst längerfristigen Wirkung der ‚Reeducation‘, als Machtausgleichs- und Autoritätsfaktor (ähnlich dem der englischen Krone oder einem demokratiebewußten Reichspräsidenten) im politischen Machtkampf der deutschen Nachkriegskräfte. Wiederum dürfte es vorwiegend dem Gegengewicht der Sozialdemokratie (die vor allem infolge der föderalistischen Struktur der Bundesrepublik als Gegenkraft wirken konnte) und der gewerkschaftlich organisierten Arbeiterschaft zuzuschreiben sein, daß die Demokratiegrundlagen trotz halbautoritärer, irrational integrierender Regierungen auf Bundesebene so stabil blieben.

Dazu kam als günstiger Umstand im Gegensatz zu 1919 die Unterdrückung der aktivsten Demokratiefeinde in den Aufbaujahren durch die Besatzungsmächte und eine – im Vergleich zu Weimar – geringere Solidarität des Justiz- und Verwaltungsapparates mit der Rechten in den späteren Jahren, so daß die weitgehend auch nach 1945 erhalten gebliebene personelle Kontinuität der politischen und gesellschaftlichen Führungskräfte nicht dieselben katastrophalen Folgen haben konnte wie nach dem Ersten Weltkrieg. Dabei ist daran zu erinnern, daß es ja

<sup>81</sup> Vgl. Eberhard Kolb, Die Arbeiterräte in der deutschen Innenpolitik 1918–1919, Düsseldorf 1962; A. Bessmertny und Neven Dumont (Hrsg.), Die Parteien und das Räte-system, Charlottenburg 1919.

<sup>82</sup> S. M. Lipset, Soziologie der Demokratie, S. 72.

<sup>83</sup> Vgl. C. Wright Mills, Kritik der soziologischen Denkweise, Soziol. Texte Bd. 8, Neuwied 1963, S. 83/89; vgl. auch Karl Dietrich Bracher, Die Auflösung der Weimarer Republik, Schriften des Instituts für politische Wissenschaft, Bd. 4, 2. Aufl., Berlin u. Düsseldorf 1957, Kap. XI. Die Parteien vergrößerten das Ungleichgewicht noch durch das ‚Ermächtigungsgesetz‘.

nicht der normale demokratisch-polyarchische Interessenstreit gewesen ist, der einen Rahmenkonsensus im Weimarer Staat verhinderte, sondern die Solidarität des monarchischen Kerns der Bürokratie, Reichswehr und Justiz mit antirepublikanischen Freikorps, vaterländischen Verbänden und radikal-nationalen „Bewegungen“ und das falsche Bündnis der demokratischen Parteien auch mit anderen ihnen gegenüber nicht loyalen Kräften und die dadurch entstandenen Glaubwürdigkeitseinbußen<sup>84</sup>. Dazu kam noch der wirtschaftliche Mißerfolg (nicht zuletzt durch Fehlkalkulation der Regierung Brüning), der jenen Wohlfahrtsstaat-Demokratie-Effekt rationaler Systembejahung nicht aufkommen ließ, der heute in der Bundesrepublik eine wichtige Integrationsgrundlage darstellt. Die rational erkennbare Befriedigung der wichtigsten Wirtschaftsinteressen ist neben dem Machtausgleich (der zum faktischen Schutz der Verfassung unerlässlich ist) ein Hauptgrund demokratischer Stabilität hoch-industrialisierter Gesellschaften nach der bürgerlich-marktwirtschaftlichen Phase<sup>85</sup>.

Damit wollen wir nicht behaupten, daß der hochindustrialisierte Wohlfahrtsstaat unbedingte Voraussetzung der Demokratie sei – es gab bäuerlich-kriegerische und ständisch-städtische Demokratieansätze schon früher, nicht zuletzt auch elitär-aristokratische Traditionen, die der Demokratie förderlich waren<sup>86</sup> –, in einem Staat mit relativ mageren demokratischen Traditionen wie dem westdeutschen, ist er aber wohl gegenwärtig die beste Voraussetzung ihrer Stabilisierung. Es ist ein Kuriosum unserer an Ungereimtheiten nicht eben armen Demokratiegeschichte, daß die Entwicklung zum hochindustrialisierten Wohlfahrtsstaat unter Regierungen erfolgte, denen der Popularitätszuwachs für ihr halb-autoritäres Regime zunächst sehr angenehm war, die wirklich demokratisierenden (und rationalisierenden) Folgen ihrer Politik aber anscheinend zuwider sind. So wurden aus Furcht vor der Sozialdemokratie schließlich doch die Grundlagen für eine Wohlfahrtsdemokratie geschaffen, die die Machterhaltung der bisher herrschenden politischen Führungskräfte mittels irrationaler Mythen zunehmend in Frage stellen mußte und sie früher oder später zwingen wird, selbst zu einer rational argumentierenden innerlich demokratischen Parteilung zu finden (wenn dieser Anspruch sie nicht spaltet).

Daß die Spaltung der politischen Elite 1948/49 in Regierung und Opposition langfristig der parlamentarischen Demokratie förderlich war, wie Theodor Eschen-

<sup>84</sup> Vgl. Wilhelm Hoegner, *Die verratene Republik*, München 1958, S. 79ff. und 261ff.

<sup>85</sup> Vgl. Anthony Downs, *An Economic Theory of Democracy*, New York 1957, Kap. X (Ergebnis S. 202/203 und 297); S. M. Lipset, *Soziologie der Demokratie*, S. 68ff. – dazu gehört als Zeichen der hochentwickelten Gesellschaft auch die Rollenüberschneidung (Lipset a. a. O., S. 84/85, Robert A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, Chicago 1956, S. 104f. und T. Parsons, *Voting and the Equilibrium of the American Political System*, in: E. Burdick u. A. Brodbeck (Hrsg.), *American Voting Behavior*, Glencoe 1959, S. 93).

<sup>86</sup> Vgl. Barrington Moore, *Soziale Ursprünge . . .*; Iring Fetscher, *Späte Kritik an der verspäteten Demokratie*; Herbert J. Spiro, *Government by Constitution*, New York u. Toronto 1959, S. 45ff. u. 385ff.

burg meint<sup>87</sup>, lag wohl vorwiegend daran, daß die demokratisch aktivere und loyalere Hälfte in die Opposition gedrängt wurde und die regierende Verbindung überzeugter Demokraten mit weiter rechts stehenden Kreisen unter Besatzungsaufsicht und dem Zwang, ihre hauchdünne Basis nicht zu verlieren, zunehmend soziale Zugeständnisse und sichtbare Demokratiebejahung vorzeigen mußte, um überhaupt an der Macht zu bleiben. Die andere Alternative wäre nicht, wie dies in der Regierungspropaganda tendenziös herausgestellt wurde, die kommunistische, sondern die österreichische Lösung im Fall einer Allparteienregierung oder einer SPD-Führung von Anfang an gewesen. Einen zunehmend demokratischen Konsensus hätte auch sie nicht auszuschließen brauchen, zumal am Anfang die Besatzungsmächte eine Rechtsradikalisierung der übriggebliebenen Randgruppen nicht zugelassen hätten (man denke an das damalige Verbot des BHE). Schwierig wäre am Anfang die Zusammenarbeit einer SPD-Regierung mit der Industrie gewesen, da die SPD nach 1945 zwar gute Verwaltungsfachleute, aber kaum industrielle Führungskräfte besaß. Dieser Nachteil hätte eine SPD-nahe Koalition oder eine Allparteienregierung nach 1948/49 aber nicht unbedingt treffen müssen. Inzwischen hat das Machtgleichgewicht in der Bundesrepublik zu einer Behebung dieses Mangels über die sozialdemokratisch regierten Länder geführt. Dazu kam die u. a. mit der Einführung von Treuhandverwaltungen durch die Alliierten geförderte ‚Revolution der Manager‘<sup>88</sup>, die inzwischen auch in Deutschland die lange verhängnisvolle Bindung der industriellen Führung an Rechtsparteien vermindert hat. Die Versöhnung traditionell in Deutschland nicht sehr demokratischer Gruppen mit der Demokratie ist ein wichtiges Verdienst der CDU. Das Machtgleichgewicht und der demokratische Rahmenkonsensus ist diesmal im Gegensatz zu der Zeit vor 1933 auch nicht durch das Militär gefährdet. Hier wirkte sich die zeitweise völlige Entmilitarisierung und die allgemeine Wehrpflicht günstig aus, so daß sich die demokratiegefährdende Stellung der Reichswehr als ‚Staat im Staat‘ nicht wiederholen konnte (man erinnere sich, wie sehr die Alliierten sogar nach 1918 gerade durch die Reduzierung des revolutionären Massenheeres auf seinen politisch rechtsstehenden Kern in der Form des Berufsheeres die Selbstverteidigungskraft der Weimarer Demokratie faktisch geschwächt hatten).

Besteht deshalb für die Bundesrepublik auch keine akute innere Bedrohung, so zeigt doch die internationale Entwicklung eine beachtliche Tendenz zu autoritären Diktaturen sowohl aus totalitären als auch aus demokratischen Verhältnissen heraus, die um so überraschender wirkt, als sie dem optimistischen Leitbild des Verhältnisses von Demokratie und Industrialisierung nicht entspricht<sup>89</sup>.

<sup>87</sup> Theodor Eschenburg, Im Anfang war die Not, Ursachen bundesdeutscher Entwicklung und Fehlentwicklung, in: *Die Zeit*, Nr. 38, 19. Sept. 1969, S. 8–9.

<sup>88</sup> James Burnham, *The Managerial Revolution*, New York 1941.

<sup>89</sup> Vgl. zum Westen Paul A. Baran, Politische Ökonomie des wirtschaftlichen Wachstums, *Soziol. Texte* Bd. 42, Neuwied 1966, S. 330 u. 386 (Erklärung der Militärdiktaturen durch ausländischen Imperialismus. – Es bleibt aber dennoch untersuchenswert, weshalb sich das Militär so vieler Länder gegen die eigene Bevölkerung richten läßt, und weshalb in einigen

Dahrendorf's These, Hindernisse der Demokratie seien auch Hindernisse des Totalitarismus<sup>90</sup>, ist eine Aufforderung zur Skepsis gegenüber allzu harmonischen und rational-zentralistischen Demokratiemodellen. Eine sichere Demokratie muß Bestandteile enthalten, die absolut totalitarismusabstoßend wirken, selbst wenn sie aus alten Machtteilungstraditionen herrühren und perfektes Regieren auch unter dem Gesichtspunkt moderner demokratisch-rationaler Ideale erschweren. Dazu gehört vor allem, daß 'die Macht' nirgends so herumliegen darf, daß sie jemand ergreifen kann. Hier hat die Schweiz bessere Erfahrungen als Deutschland. Dazu genügen Verfassungssicherungen allein nicht, wenn nicht eine tatsächliche Machtaufteilung dahintersteht, zu der auch so lästige Dinge wie Finanz- und Polizeihöhe der Länder gehören. Eine pluralistische Demokratie bedarf einer pluralistischen Gesellschaft, von der wir inzwischen wissen, daß sie auch im industriellen 'Massenzeitalter' durchaus möglich ist<sup>91</sup>. Ein Rahmenkonsensus über Verfassung und friedliche Konfliktaustragung und eine wirksame Machtbalance sind, nach allem, was wir bisher wissen, die wichtigsten Demokratiegaranten<sup>92</sup>.

Ländern nicht so ohne weiteres). Zur osteuropäischen Entwicklung Peter C. Ludz, *Parteilite im Wandel*, Köln-Opladen 1968.

<sup>90</sup> R. Dahrendorf, *Gesellschaft und Demokratie in Deutschland*, S. 438 (vgl. auch S. 432).

<sup>91</sup> Robert A. Dahl und C. E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, S. 302 ff.; James Burnham, *Die Machiavellisten, Verteidiger der Freiheit*, Zürich 1949, S. 249 f.

<sup>92</sup> Wir stützen uns insbes. auf R. A. Dahl und C. E. Lindblom, *Politics, Economics and Welfare*, S. 287 ff.; R. A. Dahl, *A Preface to Democratic Theory*, und Barrington Moore, *Soziale Ursprünge von Diktatur und Demokratie* (weitere ökonomische und sozialstrukturelle Bedingungen gehören zur Entwicklungsgeschichte der hier genannten Faktoren). Bzgl. des Verhältnisses der 'Machtbalance' zu den demokratischen Normen siehe auch James Burnham, *Die Machiavellisten*, S. 247 f. und H. Mey, *Das Gleichgewicht abgestufter Normensysteme, Kräftebalance statt Konsensus*, in: *Studien und Berichte aus dem Soziologischen Seminar der Universität Tübingen*, Berichte 6, Wintersem. 1965/66, S. 16-24. Zu der hier nicht weiter erörterten Frage der Vereinbarkeit effektiver Problembewältigung (und Planung) mit dem Demokratietheorem der Machtteilung siehe H. Mey, *Zur Abgrenzung zwischen 'Regierungssystem', 'Politischem System' und 'Gesellschaft' im Rahmen systemanalytischer Funktionsbestimmung am Beispiel der Regierung der Bundesrepublik Deutschland*, in: H. Krauch (Hrsg.), *Systemanalyse in Regierung und Verwaltung*, Freiburg i. Br. 1971.

#### MITARBEITER DIESES HEFTES

Dr. János M. Bak, Professor f. europ. Geschichte, The University of British Columbia, Dept. of History, Vancouver 8, B.C., Canada.

Dr. Michael H. Kater, Ass. Professor für europ. Geschichte, York University, The Joseph E. Atkinson College, 4700 Keele Street, Downsview 463, Ontario, Canada.

Dr. Karl Dietrich Bracher, ordentl. Professor für politische Wissenschaft und Zeitgeschichte an der Universität Bonn; 53 Bonn, Stationsweg 17.

Dr. phil. Harald Mey, Dipl.-Volkswirt, Lehrbeauftragter für Soziologie an der Universität Freiburg i. Br., Soziologisches Institut, 78 Freiburg i. Br., Günterstalstr. 67.