

Der Staat und die Liberalen

Reflexionen über ein zwiespältiges Verhältnis

Von Hans Willgerodt

Liberaler lehnen Regierungsformen ab, die sich gegen die Freiheit des Einzelnen richten. Darüber, ob sie jede Form von Staat ablehnen sollten, weil jeder Staat letztlich ein Gewaltmonopol darstellt und somit die individuelle Freiheit beschneidet, scheiden sich aber die Geister. Der Autor des vorliegenden Beitrags vertritt die Position, dass eine grundsätzliche Ablehnung des Staats genauso naiv ist wie dessen unreflektierte Verherrlichung. (Red.)

Wie steht der Liberale zum Staat? Darf er überhaupt Diener eines Staates sein, wo doch jeder Staat ein Gewaltmonopol für sich in Anspruch nimmt, das er auch ausübt? Darf man im Besonderen bei einem Staat angestellt sein und bleiben, dessen Regierung freiheitsfeindliche Ziele verfolgt? Diese vielschichtigen Fragen beschäftigen liberale Geister seit je und haben im Laufe der Zeit aus verschiedenen Perspektiven immer wieder neue Antworten erhalten. Weitgehend Einigkeit herrscht darüber, dass man, wenn man Liberaler sein will, Gegner aller totalitären Regierungsformen sein muss, weil sie sich gegen die Freiheit des Einzelnen richten. Doch ist nicht der Staat an sich, auch der relativ freiheitliche und offene, für jeden Liberalen überhaupt ein Übel?

«Unser Feind, der Staat»

Nicht wenige, die sich zu den Liberalen rechnen, verdammen den Staat an sich, gleichgültig, welchen Charakter er hat. «Our Enemy, the State» lautet der Titel einer Schrift, die der Amerikaner Albert Jay Nock im Jahre 1935 veröffentlicht hat. Der Titel legt nahe, dass jeder Staat schädlich und bestenfalls überflüssig sei. Viele, die sich Liberale nennen, haben sich in diesem Sinne geäussert. Nock leugnet aber ausdrücklich nicht, dass es gesellschaftliche Regeln geben muss, ohne die ein friedliches Zusammenleben und die dazugehörige Vertragsfreiheit bei gesicherten Rechten nicht möglich sind. Er stimmt sogar zu, wenn diese Regeln und das Verfahren ihrer Einhaltung «government» genannt werden. Dadurch müssten Freiheit und Sicherheit gewährleistet werden. Das geschehe durch Eingrenzungen, die rein negativ ausgerichtet sein müssten. Gemeint ist damit wohl, dass die nach zulässigen Regeln getroffenen Entscheidungen Privater gegen verhindernde illegitime Störungen gesichert werden müssten.

Was über solch abwehrende Schutzfunktionen hinausgeht, nennt er «Staat». Dabei werde Zwang angewandt, um Verhalten und Eigentum der Menschen aktiv durch die Politik zu verändern und zu gestalten. Die Unterscheidung zwischen notwendiger, die Sicherheit und Freiheit schützender Regierung einerseits und nach Nocks Ansicht schädlichem, weil aktiv gestaltendem Staat andererseits ist zunächst deswegen problematisch, weil die beiden Kategorien nicht immer eindeutig voneinander zu trennen sind. Zum Beispiel muss schon aus technischen Gründen in allgemeiner Form entschieden werden, wie vorhandenes Bauland von seinen Eigentümern bebaut und genutzt werden darf. Völlige Beliebigkeit kann hier zu chaotischen Zuständen wie in den Wellblechvorstädten mancher Entwicklungsländer führen.

Das positive Urteil über die «government» genannte erste Kategorie der lediglich schiedsrichterlichen Funktion setzt ausserdem einiges voraus: Nach bisherigen, oft nicht liberalen Regeln zustande gekommene Entscheidungen müssten zunächst mitsamt allen auch zufälligen oder machtbedingten Ausgangszuständen und externen Effekten ohne jede Einschränkung hingenommen werden. Bei Fehlerhaftigkeit der Ergebnisse müssten anschliessend entweder die neuen Zustände durch selbständige Gegenkräfte korrigiert werden, oder es müssten mindestens die Regeln so angepasst werden, dass die Ergebnisse in Zukunft weniger fehlerhaft werden könnten. Wenn dies nicht geschieht, können sich wie in der Weimarer Republik illiberale Zustände ergeben, von denen nachträglich behauptet wird, man habe sie eigentlich nicht gewollt, die dann aber nicht mehr rückgängig gemacht werden können.

Übertriebene Scheu vor Werturteilen

Liberaler kommen bei aller Scheu, Werturteile verpflichtend zu machen, nicht daran vorbei, illiberale Zustände abzulehnen und sich mindestens in dieser Hinsicht zu Vorstellungen über eine gesunde Gesellschaft und ein Gemeinwohl zu bekennen. Wird dies abgelehnt, weil angeblich dem Einzelnen vom liberalen Standpunkt aus alle Entscheidungsmöglichkeiten offengehalten werden müssen, kann Freiheit für die Freiheit selbst gefährlich werden. Dieses Dilemma wird von einer Dogmatik geleugnet, gemäss der es für Liberale allein darauf ankommt, dass bei Entscheidungsprozessen liberale Verfahren angewandt werden: Es dürften nicht irgendwelche Ergebnisse und Ziele bei politischen Entscheidungen als massgebend behandelt werden. Fordere man von vornherein solche Ergebnisse, sei der Entscheidungsprozess nicht liberal, sondern eingeengt. Man zwinge Massstäbe auf, hinter denen meist staatlich-politische Normvorstellungen stehen. Sie wirkten so gut wie immer freiheitsbeschränkend

und verdrängen private Ziele. Als liberal könne allein der durch Entscheidungen Einzelner zustande kommende, auf gegenseitigem Einverständnis beruhende katallaktische Austausch- und Einigungsprozess gelten, dessen Ergebnis offen bleiben müsse. Wolle die Regierung vorbeugend oder korrigierend gegen unerwünschte Ergebnisse vorgehen, müsse sie zumindest zunächst Werte zugrunde legen, zu denen sich alle Betroffenen bekennen. Darüber hinaus müsse sie über ausreichendes Wissen verfügen. Sie könne aber nicht hinreichend die Folgen ihres eigenen Handelns, wisse also nicht, was sie tue.

Selbststeuerung genügt nicht immer

Diese Sicht ist übertrieben. Dass jede Regierung bei allen gesellschaftlichen Problemen immer vollkommen unwissend sein muss, ist ebenso offenkundig falsch wie der übliche Anspruch, dass sie alles besser weiss. Es geht also um die Frage, wo die Grenzen des Wissens einer Regierung liegen. Eines könnte sie freilich mindestens wissen, nämlich dass bei persönlicher Freiheit und gesicherten Rechten unter sorgfältig zu beachtenden Bedingungen ein System zur Verfügung steht, das durch Millionen von Einzelentscheidungen gesteuert wird und sich mit zuträglichem Ergebnis selbst reguliert, so dass die Regierung gar nicht alles zu wissen braucht. Je mehr sie wissen will, desto mehr ist das ein Zeichen für ihre Neigung, in die Willensbildung Privater einzudringen und ihr Wissen zur Kontrolle und Bevormundung zu gebrauchen.

Die katallaktische Selbststeuerung freiheitlicher Gesellschaften, wenn und soweit es sie gibt, ist vom Standpunkt der Beteiligten aus aber nicht unter allen Umständen perfekt. Es gibt Gesellschafts- und Wirtschaftskrisen, auf die reagiert werden muss. Allerdings sind sich die Liberalen nicht einig, was als Krise angesehen soll. Erst recht keine Einigkeit besteht auch darüber, welche noch nicht krisenhaften Zustände als besserungsbedürftig anzusehen sind. Dieser Streit kann auf unterschiedlichen Vorstellungen über Ziele beruhen, aber auch um die Zweckmässigkeit von Methoden der Abhilfe gehen. Ein Streit um Mittel ist in Wahrheit oft ein Streit um Ziele, der versteckt wird, um im Vertrauen auf die Unwissenheit des Publikums leichter zu erreichen, was man eigentlich erreichen will.

Verweigerte geistige Nahrungsaufnahme

Es gibt bei einer Gesellschafts- und Wirtschaftskrise für Liberale keine allgemeine Vermutung, dass der Staat ohne weiteres wie ein behandelnder Arzt als gesellschaftlicher Therapeut geeignet ist und anzuerkennen wäre. Selbst wenn demokratische Mehrheiten staatlichen Funktionsträgern einen Auftrag erteilen, reicht das den Liberalen bei aller Loyalität gegenüber solchen Beschlüssen oft nicht aus. Sie halten nicht alles für richtig, was demokratische Mehrheiten beschliessen, denn es geht ihnen um liberale Konzepte, für die erst entsprechende Mehrheiten gewonnen werden müssen. Die Demokratie ist ferner kein den Entscheidungen vorangehendes Verfahren

Realistischer Adam Smith

Der Versuch, eine umfassend gewordene Staatsmacht rechtsstaatlich zu zähmen, könnte allenfalls wirksam sein, wenn dem Staat durch rechtliche Verfahren Zuständigkeiten wirksam entzogen würden. Das ist eine Machtfrage. Wie sie entschieden wird und was Richter vermögen, die von den regierenden Kräften ernannt werden, ist unsicher. Deshalb liegt es nahe, die Staatstätigkeit von vornherein zu begrenzen. Scharfsinnige Liberale haben sich in vielen Studien und Ableitungen um den Nachweis bemüht, dass viele, im Prinzip sogar alle staatlichen Aufgaben auch privatwirtschaftlich übernommen werden können. Dabei angeführte Einzelbeispiele müssen jedoch ihre Verallgemeinerungsfähigkeit noch beweisen. Bräuche bei jagenden Indianern, die private Entwicklung von Börsensanzen, Fussballregeln und nicht-staatliche Schiedsgerichte geben noch keine Antwort auf die Grundratsfrage, ob selbst in einer Welt überzeugter Liberaler der Staat im Ganzen überflüssig gemacht werden kann. Was an Privatisierungen möglich ist und im Wettbewerb mit staatlichen Einrichtungen bessere Ergebnisse erzielt, kann versucht werden. Dabei kommt es aber auch darauf an, ob private – zum Beispiel bewaff-

netz – Organisationen, wenn sie Staatsfunktionen übernehmen, nicht mindestens so gefährlich werden wie vorher die Staatseinrichtungen.

Adam Smith, einer der Stammväter der liberalen Lehre und selber als Zollkontrolleur von Schottland ein durchaus kundiger Staatsdiener, war realistischer. Er hat den Staat nicht abgeschaffen, aber ihm nur begrenzte Aufgaben zuweisen wollen. Die wichtigsten waren für ihn die Sorge für Landesverteidigung, für innere Sicherheit und Justiz, ferner die Wahrnehmung solcher von den Bürgern als notwendig angesehener Aufgaben, die privatwirtschaftlich nicht oder nicht ausreichend gelöst werden. Als Beispiele nennt Smith schiffbare Kanäle, Fernstrassen und – mit kritischem Unterton – das Erziehungswesen. Er vergisst nicht anzugeben, wie man bei solchen öffentlichen Gütern Entgelte vorsehen und damit privatwirtschaftliche Elemente einführen kann. Die Lehren von Adam Smith wandten sich gegen den viel regierenden, wenn auch allmählich aufgeklärter werdenden merkantilistischen Wohlfahrts- und Obrigkeitsstaat, der in vieler Hinsicht chaotisch war. Der scheinbar diesem Bild widersprechende preussische Militärstaat war durch überflüssigen Formalismus und Bürokratismus schwach und immobil geworden. Er brach gerade militärisch unter den Schlägen Napoleons wie ein Kartenhaus zusammen. Als einziger Ausweg blieben nur liberale Reformen übrig. Auf die Beamten, die diese Reformen einleiteten (in Preussen etwa vom Stein, von Hardenberg oder Wilhelm von Humboldt), hatten liberale Lehren, zum Beispiel von Adam Smith und seinen deutschen Interpreten, erheblichen Einfluss. Der liberale Kampf gegen den merkantilistischen Staat führte nicht nur zu marktwirtschaftlichen und freihändlerischen Reformen, sondern auch zu einer Reform der Staatsverwaltung. In zähen Kämpfen musste die Herrschaft der Monarchen und der mit ihnen verbundenen retardierenden Verwaltung praktisch und verfassungsrechtlich beschnitten

Sozialpflegerische Politik

Liberales Misstrauen wird umso verständlicher, je mehr der Staat unter dem Deckmantel einer scheinbar wohlwollenden, aber entmündigenden sozialpflegerischen Ordnungspolitik die Bevölkerung mit Vorschriften überschwemmt. Es ist zu einer durch ständige Änderungen dynamisch gewordenen Inflation von kostspieligen Regelungen gekommen, die entweder absichtsvoll die Herrschaft von kontrollierenden Subaltern-Sekretären festigen oder aus blosser Unfähigkeit immer undurchsichtiger werden. Trotzdem wäre es gefährlich, würde sich der Staat vollständig von jeder gesetzgeberischen Tätigkeit zurückziehen. Dies würde schon aus praktischen Gründen zu unhaltbaren Zuständen führen. Es gäbe bei neuartigen Problemen, wie sie etwa vom technischen Fortschritt ausgehen, so lange rechtsfreie Räume, wie spontane und gewaltfreie Prozesse der Rechtsentwicklung ausbleiben. Der Staat darf nicht alles im Vertrauen auf solche Prozesse treiben lassen. Die liberale Hoffnung, dass sich stets rechtzeitig spontan und ausreichend von selbst Regeln angemessenen Verhaltens herausbilden und dass sie angewandt werden, ist wirklichkeitsfremd. Gewiss gibt es das Lernen aus Fehlern, aber in der Politik sind die damit verbundenen Menschenopfer in den letzten Jahrhunderten zu gross, um prinzipiell allein auf Selbstkorrekturen zu hoffen. Dass man nach liberalen Regeln von optimaler

Die schwierige Zähmung des Staates

neten – Organisationen, wenn sie Staatsfunktionen übernehmen, nicht mindestens so gefährlich werden wie vorher die Staatseinrichtungen.

Adam Smith, einer der Stammväter der liberalen Lehre und selber als Zollkontrolleur von Schottland ein durchaus kundiger Staatsdiener, war realistischer. Er hat den Staat nicht abgeschaffen, aber ihm nur begrenzte Aufgaben zuweisen wollen. Die wichtigsten waren für ihn die Sorge für Landesverteidigung, für innere Sicherheit und Justiz, ferner die Wahrnehmung solcher von den Bürgern als notwendig angesehener Aufgaben, die privatwirtschaftlich nicht oder nicht ausreichend gelöst werden. Als Beispiele nennt Smith schiffbare Kanäle, Fernstrassen und – mit kritischem Unterton – das Erziehungswesen. Er vergisst nicht anzugeben, wie man bei solchen öffentlichen Gütern Entgelte vorsehen und damit privatwirtschaftliche Elemente einführen kann. Die Lehren von Adam Smith wandten sich gegen den viel regierenden, wenn auch allmählich aufgeklärter werdenden merkantilistischen Wohlfahrts- und Obrigkeitsstaat, der in vieler Hinsicht chaotisch war. Der scheinbar diesem Bild widersprechende preussische Militärstaat war durch überflüssigen Formalismus und Bürokratismus schwach und immobil geworden. Er brach gerade militärisch unter den Schlägen Napoleons wie ein Kartenhaus zusammen. Als einziger Ausweg blieben nur liberale Reformen übrig. Auf die Beamten, die diese Reformen einleiteten (in Preussen etwa vom Stein, von Hardenberg oder Wilhelm von Humboldt), hatten liberale Lehren, zum Beispiel von Adam Smith und seinen deutschen Interpreten, erheblichen Einfluss. Der liberale Kampf gegen den merkantilistischen Staat führte nicht nur zu marktwirtschaftlichen und freihändlerischen Reformen, sondern auch zu einer Reform der Staatsverwaltung. In zähen Kämpfen musste die Herrschaft der Monarchen und der mit ihnen verbundenen retardierenden Verwaltung praktisch und verfassungsrechtlich beschnitten

werden. Dies sollte der Freiheit der Bürger, ihren Rechten und dem wirtschaftlichen Aufschwung dienen. Nutzniesser war aber auch der Staat selber. Soweit es seit dem 19. Jahrhundert einen weniger ineffizienten Staat gab oder zum Teil noch immer gibt, ist er in mehr als einer Hinsicht ein Geschöpf des Liberalismus.

Der Autor

G. S. Die nebenstehenden Reflexionen hat Hans Willgerodt in wesentlich ausführlicherer Form anlässlich der Hayek-Tage 2007 der Friedrich-A.-von-Hayek-Gesellschaft in Potsdam Anfang Juni 2007 angestellt. Sie waren durchwirkt von vielen persönlichen Reminiszenzen, denn Willgerodt hat den Staat in verschiedensten Formen erlebt und daraus als überzeugter Liberaler ein differenziertes und realistisches Verhältnis zum Staat entwickelt. Geboren am 4. Februar 1924 in Hildesheim, wuchs er als Sohn niedersächsischer Eltern in Breslau, Magdeburg und Braunschweig auf. Sein Vater stand als Beamter der Wasserstrassenverwaltung im Dienst des Staates, stand dem nationalsozialistischen Staat jedoch stets kritisch gegenüber und trat, obwohl Behördenleiter, keiner Parteiorganisation bei. Willgerodt leistete von 1942 bis 1945 Kriegsdienst. Er studierte zunächst sechs Semester Medizin, entschloss sich dann jedoch zum Teil unter dem Einfluss seines Onkels, Wilhelm Röpke, zum Studium der Volkswirtschaftslehre, vor allem aber auch, weil er den liberalen Aufbruch erlebte und spürte, dass man in und mit diesem Fach etwas bewegen konnte. Nach dem Diplom (1951) wirkte Willgerodt als Assistent des Eucken-Schülers Fritz Walter Meyer. Es folgten Promotion und Habilitation (1959) und schliesslich 1963 die Berufung an die Universität zu Köln auf den Lehrstuhl für wirtschaftliche Staatswissenschaften als Nachfolger von Alfred Müller-Armack. Willgerodt ist Mitherausgeber und war lange Zeit auch Mitredaktor des Ordo-Jahrbuchs, er ist Mitglied der Mont Pelerin Society, der Ludwig-Erhard-Stiftung und der Friedrich-A.-von-Hayek-Gesellschaft. Seit 1989 emeritiert, scheint seine Schaffenskraft nach wie vor ungebrochen, wie zahlreiche Aufsätze und Vorträge immer wieder belegen, die von Willgerodts typischer Mischung aus äusserster Präzision und träfer Anzuehnlichkeit geprägt sind.



Dauerhaftigkeit streben soll und dafür auch den Staat als Gesetzgeber und Gewährleister braucht, wird man trotz allen staatlichen Unzulänglichkeiten als Liberaler nicht bestreiten können.

Das Verhältnis der Liberalen zum Staat ist und bleibt also zwiespältig. Die Gefahr, dass diejenigen, die staatliche Macht ausüben, sie ständig ausweiten, missbrauchen oder sich irren, ist allgegenwärtig. Auf der anderen Seite kann sich der Staat nicht, wie es libertäre Dogmatiker fordern, ausschliesslich neutral verhalten und nur unparteiisch bereits bestehende Rechte voneinander abgrenzen, denn Rechte entstehen ständig neu, zum Beispiel durch neue technische Möglichkeiten. Die völlig wertfreie Neutralität des Staates, so sehr er auch bemüht sein sollte, ein mit Vernunft abwägender Schiedsrichter zu sein, ist nur ein Traum. Deshalb bleibt das Misstrauen der Liberalen gegenüber staatlicher und politischer Gestaltung berechtigt. Aber auch spontane Prozesse der Rechts- und Wirtschaftsentwicklung bleiben unvollkommen und nicht selten gefährlich. Umso wichtiger ist es für Liberale, dass die staatlichen Gestaltungsmöglichkeiten stabilen, etwa verfassungsrechtlichen Grundsätzen unterworfen sind.

Liberaler Erfolg dank Staatsmännern

Diese Nebenwirkung liberaler Reformen wurde schliesslich sogar problematisch, denn die nach der wirtschaftlichen Liberalisierung potenter gewordenen Staaten haben nach einem Jahrhundert überwiegenden Friedens die Katastrophe des Ersten Weltkrieges herbeigeführt. Mit ihr hat der Liberalismus in den meisten Ländern für Jahrzehnte aufgehört, eine prägende Kraft zu sein. Damit begann in Europa eine Zeit unvorstellbarer staatlicher Barbarei. Leitet sich daraus nicht die prinzipielle Verantwortlichkeit des Staates ab? Diese Folgerung wäre ein ähnlicher Fehler, wie ihn Pazifisten begehen, wenn sie sich von der Abschaffung von Militär und Polizei ewigen Frieden versprechen. Freiheit vom Staat besteht heute nirgendwo nach liberaler Vorstellung, sondern endet in Bürgerkrieg und rechtsfreiem Chaos.

Die einzigen praktischen Erfolge der Liberalen, die seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges in eindrucksvoller Zahl erzielt worden sind und heute noch erzielt werden, gehen auf Politiker, Beamte und Wissenschaftler zurück, die sich persönlich um den Staat und seine Verwaltung gekümmert haben. Heutige Liberale sollten der Tendenz widerstehen, überall den Niedergang der Freiheit zu sehen und darüber ihre Chancen und auch heute noch möglichen praktischen Erfolge zu vergessen. Ludwig Erhard hat nach 1948 in Westdeutschland eine sich verstärkende Liberalisierungsspirale in Bewegung gesetzt, vor der eine zwangswirtschaftliche Festung nach der anderen kapitulieren musste. Das gelang nur, weil Erhard dazu die nötigen staatlichen Befugnisse erlangt hatte.