

Staat und Wirtschaft: Vom Merkantilismus zum Liberalismus

1. Merkantilismus: Allgemeines (ISENMANN 2014)

a. *Wichtige Doktrinen* (MAGNUSSON 1994). (1) *Bullionismus* (16./17. Jh.). Der Reichtum eines Landes ergibt sich aus Menge an Edelmetall, die als Münzgeld zirkulieren kann u. dem Staat für (Militär-)Ausgaben zur Verfügung steht → Forderung nach Erzielung einer aktiven Leistungsbilanz. — (2) *Inländische Beschäftigung* (spätes 17./frühes 18. Jh.). Volkswirtschaftl. Werte gründen auf Güterproduktion. Diese hängt von der Zahl der Arbeitskräfte u. ihrer Beschäftigung ab → Forderung nach aktiver Bevölkerungspolitik u. Begrenzung der Importe von Manufakturwaren bzw. Förderung von deren Exporte zwecks Stimulierung der inländischen Beschäftigung.

b. *Elemente merkantilistischer Politik* (HINRICHS 1986). (1) Einschluss von *Handelsprivilegien in internat. Verträge*, die privilegierten Zugang zu Handelsräumen gewährten; teilweise Weitergabe dieser Privilegien an *staatlich regulierte, monopolistische Handelskompanien*. Bsp. in D: Preuß. Seehandlungsges., gegr. 1772, König Hauptaktionär, Monopol des Handels mit Seesalz sowie mit Wachs, das in der Umgebung der Weichsel erzeugt wurde; Handel mit Spanien auf eigenen Schiffen. Ab 1796 Fall der Privilegien u. allmählicher Wandel zur Staatsbank. — (2) Ansätze zu einer geregelten *Zollverwaltung*, die einheitliche Markträume anstrebte u. mit differenziellen Zöllen Einführen von Rohmaterialien bzw. Halbfabrikaten u. Exporte von Manufakturwaren begünstigte. — (3) *Gewerbeförderung* durch (i) Eingriffe in Zunftregelungen, (ii) individuelle Privilegien, insbes. an zuwandernde Unternehmer u. Facharbeiter, (iii) Regulierung ganzer Sektoren als sog. *Fabriques* (dezentrale regionale Exportgewerbe) u. (iv) staatl. Gründung von Manufakturen.

2. Anfänge staatlicher Wirtschaftspolitik in Deutschland bis zum frühen 18. Jh.

a. *Akteure*. (1) *Reich*. (i) *Reichspolicey-Ordnungen* ab Reichsreform von 1495, die ab Mitte 16. Jh. den Rahmen für einzelstaatl. Ordnungen bildeten. *Policey* bezieht sich die Regulierung eines neu entstehenden öffentlichen Raums. Regulierte Bereiche betrafen Aufwandnormen, Gesindemärkte, Zinssätze etc. (ii) *Währungspolitik* v. a. über Reichsmünzordnungen ab Mitte 16. Jh. (iii) *Türkensteuer* (spätes 15.–frühes 17. Jh.): erstmalige steuerliche Erfassung der ländlichen Bevölkerung. — (2) *Reichskreise* ab 1500: Vollzug der Reichsmünzordnungen, Getreidemarktpolitik. — (3) *Reichsstädte*. Regulierung von Zunftwesen u. Märkten. — (4) *Territorialstaaten*, relevante Akteure v. a. ab spätem 17. Jh. — (5) *Positive Bewertung der Akteursstruktur* durch VOLCKART (1999): Reich u. Reichskreise stellten subsidiär zu lokalen/regionalen Gewalten einen allgemeinen regulativen Rahmen bereit, der durch letztere spezifiziert wurde. Institutionelle Konkurrenz zwischen lokalen/regionalen Herrschaften übte einen Selektionsdruck zugunsten effizienter Institutionen aus, was Wirtschaftswachstum begünstigte. Evidenz für die These fehlt allerdings. Gegenargument: Soweit staatl. Wirtschaftspolitik effektiv war (s. u. §2), bewirkte territoriale Zersplitterung eine räumliche Segmentierung von Märkten, was Arbeitsteilung behinderte. Zudem waren schwache Herrschaften den ren-

tenschöpfenden Bestrebungen von Interessengruppen ausgesetzt. Empirischer Hinweis: Nach 1650 geringes Stadtwachstum u. geringe städtische Hierarchie im durch starke territoriale Zersplitterung gekennzeichneten Süddeutschland (Sitzung vom 27.01.2016).

b. *Staatliche Bevölkerungspolitik*. Nach dem 30j. Krieg strebten v. a. evang. Territorien nach einem Ausgleich der Bevölkerungsverluste durch gezielte Ansiedlung von qualifizierten Immigranten (sog. Peuplierung), v. a. von Religionsflüchtlingen (Täufer aus NL u. CH; Hugenotten aus F nach Aufhebung des Edikts von Nantes 1685). In Preußen hatte die räumliche Verteilung von Hugenotten noch anfangs 19. Jh. einen positiven Effekt auf die Arbeitsproduktivität von Textilunternehmen (HORNUNG 2014).

c. *Staatliche Gewerbeförderung* ab spätem 17. Jh. im Sinn von §1.b, Punkt 3.

d. *Beurteilung*. (1) *Vollzugsschwäche*. Obrigkeiten waren für den Vollzug von Vorschriften angesichts gering entwickelter Verwaltungsbehörden auf lokale Gewalten angewiesen, u. als Interessengruppen verhinderten letztere oft die Umsetzung allgemeiner Normen (am Beispiel der preuß. Zollpolitik 1740–E. 18. Jh. Nolte in ISENMANN 2014). — (2) Monopole können den Aufwand für Innovationen entschädigen, Regulierung von *fabriques* kann Koordinationsprobleme überwinden. Gleichzeitig erreichten damit aber Einzelpersonen u. Interessengruppen Renten; der Wohlfahrtseffekt ist somit unklar.

3. Vom aufgeklärten Absolutismus zur Reformära des frühen 19. Jh.

a. *Phasen der politischen Geschichte*. Siehe Foliensatz.

b. *Ausdifferenzierung von Politikfeldern*. Seit Mitte 18. Jh. erfolgte Politikformulierung zunehmend auf der Basis von Beobachtungen des Ist-Zustands eines Themenfelds durch Umfragen u. Einforderung von Berichten von Beamten. Dem Maßnahmenvollzug wurde vermehrt Beobachtung geschenkt. In Ansätzen von Politikevaluation wurde versucht, aus den Schwächen früherer Maßnahmen zu lernen (Bsp. zu Lippe in BEHRISCH 2006). Experten für ein bestimmtes Themenfeld erlangten im 19. Jh. zunehmend an Bedeutung. Die Bildung von Territorialstaaten 1803–1815 erleichterte wegen der Steigerung der Staatsgröße die Differenzierung von Politikfeldern, u. a. über die Herausbildung zuständiger Behörden. Für Wirtschaft relevante frühe Politikfelder: Agrarpolitik (25.11.15, §2), Geld- u. Währungspolitik (20.01.16), Handelspolitik, Infrastrukturentwicklung (27.01.16), Gewerbeförderung (s. u.).

c. *Gewerbeförderung und technische Bildung in Preußen*. (1) 1819–45 Ch. P. W. Beuth Direktor der *Technischen Deputation für Gewerbe* im seit 1817 bestehenden Handels- u. Gewerbeministerium, 1821 Gründung des Vereins zur Beförderung des Gewerbefleißes u. Gewerbe-Institut: Unterstützung von Auslandsreisen, Diffusion von techn. Kenntnissen, Einschmuggeln engl. Maschinen (MIECK 1965). — (2) *Technische Bildung*: in Preußen ab 1821 Provinzial-Gewerbeschulen u. Gewerbe-Institut in Berlin, u. a. Grundlage für die Entstehung von TUs mit Dipl.-Ing. als Regelabschluss (1879); für die Ausbildung angestellter Techniker zentral; Deutschland verfügte durch hohes Niveau der technischen Bildung E. 19. Jh. international über einen komparativen Vorteil hinsichtlich der Ausstattung mit Humankapital.

4. Die Reichsgründung von 1871 als wirtschaftsliberales Projekt

a. *Grundelemente des Wirtschaftsliberalismus.* (1) *Wichtige Vertreter:* Adam Smith (1723–1790), Jeremy Bentham (1748–1832) u. John Stuart Mill (1806–1873). — (2) *Utilitarismus.* Triebfeder menschlichen Handelns ist die Erhöhung des eigenen Glücks (Nutzens, Interesses). Das kollektive Glück ergibt sich als Summe individuellen Glücks. Also sind Rahmenbedingungen so zu setzen, dass die Subjekte ihren Nutzen möglichst ungehindert verfolgen können, z. B. durch Sicherung individueller Eigentums- u. Verfügungsrechte. — (3) *Markt als überlegener Allokationsmechanismus.* Der Markt ermöglicht es Individuen, Güter minderen Nutzens, die sie besitzen, gegen Güter höheren Nutzens einzutauschen. Märkte sind Grundlagen für die Vertiefung der Arbeitsteilung über eine einzelne Organisation hinweg. → Forderungen nach Aufhebung von Kartellen (Handel, Gewerbe) u. Abbau von Hemmnissen des grenzüberschreitenden Handels.

b. *Handels- und Gewerbefreiheit* (HENNING 1978; WISCHERMANN 1992). 1807/11 in Preußen Reformen von Stein u. Hardenberg, welche ständische Schranken u. die Kontrolle von Gewerben durch Zünfte abschafften; gegen Erwerb eines Gewerbepatents wurden alle Gewerbe freigestellt. Berufliche Monopole existierten nicht (z. B. kein Kurpfuscherverbot, kein Meisterzwang). Mit der Gewerbeordnung von 1869 (Norddt. Bund) bzw. 1872 (Reich) dehnten sich diese Grundsätze auf ganz Deutschland aus.

c. *Liberalisierung des Bergrechts* (HOLTFRERICH 1973: 26–30). Traditionell war die Nutzung von Bodenschätzen ein königliches Regal, u. die Landesfürsten griffen darauf gestützt stark in den Bergbau ein. In Preußen galt im 18. Jh. das sog. Direktionsprinzip: Zechen wurden durch Beamte nach staatl. Vorschriften betrieben; private Eigentümer von sog. Kuxen (Kapitalanteile) waren lediglich Anleger. Ab ca. 1830 zunehmend größerer Einfluss der privaten Eigentümer, etwa durch Vertrieb der Erzeugung ihrer Zechen als Kohlenhändler (Stinnes, Haniel). 1851–1865 Liberalisierung des preuß. Bergrechts durch Aufgabe des Direktionsprinzips u. Rückzug des Staats auf Erlass u. Kontrolle von Sicherheitsbestimmungen. Basis für starke Zunahme privater Investitionen in den Kohlebergbau ab den 1850er J.

d. *Aktienrecht und Kapitalmärkte.* (1) *Bis 1870* erforderte die Gründung einer Aktiengesellschaft (AG) eine staatl. Konzession, die erst nach Prüfung eines Antrags erteilt wurde. Wichtige Sektoren: Eisenbahn, Montanindustrie, Banken. Durch die Aktienrechtsreform von 1870/71 wurde die Konzessionspflicht abgeschafft u. durch eine normative Regulierung ersetzt. Allerdings waren Aktionärsrechte wenig entwickelt (geringe Kontrolle über Vorstand, schwache Rechnungslegungspflicht). — (2) *Gründerboom und -krise* (1870–6): 1870–4 Gründung von ca. 800–900 AGs u. bis Ende 1872 steigende Aktienkurse. Danach fallende Aktienkurse u. Liquidation zahlreicher AGs. Gründe: Anlagenotstand als Folge der französischen Reparationen nach dem Krieg von 1870/1 sowie Liberalisierung des Aktienrechts: In Krise höhere Liquidationsrate neu gegründeter im Vgl. zu vor 1870 gegr. AGs. — (3) *Deshalb 1884 grundlegende Aktienrechtsreform;* Elemente u. a.: (i) Klare Trennung von Vorstand u. Aufsichtsrat → Kontrollgremium für Aktionäre; (ii) Pflicht zur Vorlage einer Gewinn- u. Verlustrechnung; (iii) Teilnahme- u. Stimmrecht für alle Aktionäre auf der Hauptversammlung; (iv) Erhöhung

der Strafen für Fehlverhalten von Vorständen u. Aufsichtsräten. Die Reform reduzierte die Überwachungskosten von Vorständen, indem die erfolgsabhängige Komponente im Gehalt von Vorständen zurückging. Zugleich hing Wechsel in der Zusammensetzung stärker als vor 1884 von der (schlechten) Performanz des Unternehmens ab.

e. *Schutz geistigen Eigentums: Das Patentgesetz von 1877* (MURMANN 2003). Fehlendes Patentrecht in D implizierte 1860er/frühe 1870er J. niedrige Eintrittsbarrieren für Unternehmen, die moderne Technologien anwandten; z. B. in Farbstoffchemie im internationalen Vergleich zahlreiche Unternehmensgründungen. Das Patentgesetz von 1877 erlaubte nur die Patentierung von Prozessen, nicht von chem. Produkten, was Anreiz zur Erforschung ökonomisch effizienter Verfahren in Industrielabors schuf. Auch musste ein Patent binnen 3 Jahren angewendet werden, ansonsten entfiel der Schutz. Dies förderte die Entstehung eines Markts für Patente. → Das Patentrecht des Kaiserreichs dürfte die Entwicklung technologieintensiver Branchen begünstigt haben.

f. *Fazit.* Mit den beschriebenen Maßnahmen u. mit Schaffung einer nationalen Währung u. Einführung des metrischen Maßsystems entstanden mit zeitlichem Schwerpunkt in 1860er–frühe 1880er J. moderne wirtschaftliche Institutionen. Obwohl ein kausaler Zusammenhang schwierig nachzuweisen ist, besteht eine auffällige Parallele zum Übergang zu modernem Wirtschaftswachstum um 1880 (21.10.2015, §2b, f).

Zitierte Literatur

- BEHRISCH, Lars (Hg.): *Vermessen, Zählen, Berechnen: die politische Ordnung des Raums im 18. Jahrhundert* (Frankfurt: Campus, 2006).
- HENNING, Friedrich Wilhelm: »Die Einführung der Gewerbefreiheit und ihre Auswirkungen auf das Handwerk in Deutschland«, S. 147–177 in Wilhelm ABEL (Hg.), *Handwerksgeschichte in neuer Sicht* (Göttingen: Schwartz, 1978).
- HINRICHS, Ernst: »Merkantilismus in Europa: Konzepte, Ziele, Praxis,« S. 344–360 in DERS. (Hg.), *Absolutismus* (Frankfurt a. M.: Suhrkamp 1986).
- HOLTFRERICH, Carl-Ludwig: *Quantitative Geschichte des Ruhrkohlenbergbaus im 19. Jahrhundert* (Dortmund: Ges. für westfälische Wirtschaftsgeschichte, 1973).
- HORNUNG, Erik: »Immigration and the diffusion of technology: the Huguenot diaspora in Prussia«, *American Economic Review* 104, 1 (2014), 84–122.
- ISENMANN, Moritz (Hg.): *Merkantilismus: [...]* (Stuttgart: Steiner, 2014).
- MAGNUSSON, Lars: *Mercantilism: the shaping of an economic language* (London: Routledge, 1994).
- MIECK, Ilja: *Preußische Gewerbepolitik in Berlin 1806–1844: Staatshilfe und Privatinitiative zwischen Merkantilismus und Liberalismus* (Berlin: de Gruyter, 1965).
- MURMANN, Johann Peter: *Knowledge and competitive advantage* (Cambridge: Cambridge University Press, 2003).
- VOLCKART, Oliver: »Politische Zersplitterung und Wirtschaftswachstum im Alten Reich, ca. 1650–1800«, *Vierteljahrschrift f. Soz.- und Wirt.-gesch.* 86 (1999), 1–38.
- WISCHERMANN, Clemens: *Preußischer Staat und westfälische Unternehmer zwischen Spätmerkantilismus und Liberalismus* (Köln: Böhlau, 1992).