

«Die moderne Wirtschaft braucht den grossen Staat»

Der Historiker Tobias Straumann relativiert die These einer neuen Ära des Staatsinterventionismus, den Trend gebe es schon lange. Die Globalisierung erzwingt mehr Regulierung und mehr Staat, sagt er im Gespräch mit Andreas Ernst und Gerald Hosp

Herr Straumann, es sieht aus, als ob die Pandemie und der Kampf gegen den Klimawandel eine Zeitenwende herbeiführten. Ist eine Ära des Staatsinterventionismus angebrochen?

Sie hat schon viel früher begonnen und hat nicht viel mit der Pandemie zu tun. Seit den 1990er Jahren hat der Staat an Einfluss gewonnen, weil er immer feingliedriger reguliert. Die Pandemie beschleunigt den Prozess vielleicht, sie hat ihn aber keineswegs ausgelöst.

Haben Regulierungen seit den 1990er Jahren wirklich zugenommen? Präsident Bill Clinton sagte doch 1996, die Zeit von Big Government sei vorbei.

Clinton ist ein brillanter Rhetoriker. Seine Aussage stimmt aber nicht. Die Staatsquote ging damals nicht zurück, die Regulierungsdichte sank nicht – mit der wichtigen Ausnahme des Finanzbereichs. In den 1990er Jahren nahm vor allem die internationale Regulierung über die Welthandelsorganisation, die OECD und später die G-20 zu. Das wurde als Harmonisierung bezeichnet. Damit ist aber immer auch ein Regulierungsschub verbunden. Zudem braucht es immer eine starke staatliche Behörde, die für Wettbewerbsregeln sorgt, wenn die Wirtschaft dereguliert wird.

Lässt sich das vergleichen? Aus ordnungspolitischer Sicht ist ein starker Staat notwendig, um den Wettbewerb aufrechtzuerhalten. Ein Staat, der in alle Belange des Lebens eingreift, ist etwas anderes.

Das geht parallel. Der Sozialstaat ist in den 1990er Jahren nirgendwo wirklich abgebaut worden. Unter dem amerikanischen Präsidenten Ronald Reagan ist in der Hinsicht nicht viel passiert. Margaret Thatcher in Grossbritannien ist wohl die Ausnahme. Doch nach ihr kam eine Labour-Regierung an die Macht, die die Ausgaben wieder erhöht hat. Es gab auch in Grossbritannien nur einen kurzen neoliberalen Frühling.

Sie betonen die Ausnahme der Finanzmärkte. Dort wurde in den 1990er Jahren tatsächlich dereguliert.

Ja, aber das dauerte nur bis zur Finanzkrise von 2008. Hier sehen wir auch, was passiert, wenn Regierungen nicht verstaatlichen, sondern die Regeln so gestalten, dass das System stabil bleibt. Dann



Tobias Straumann
Privatdozent für
Wirtschaftsgeschichte
an der Uni Zürich

nimmt notwendig die Regulierung enorm zu. Man darf aber nicht vergessen, dass der Finanzbereich für lange Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg hoch reguliert war. Es gab beispielsweise in Grossbritannien bis 1979 Kapitalverkehrskontrollen.

Eine hohe Staatsverschuldung scheint heute vielen kein Schreckgespenst mehr zu sein und Industriepolitik findet vermehrt Zustimmung.

Die Verschuldung hat bereits in den 1980er Jahren zugelegt, in den USA auch die private Verschuldung. Dort haben die Republikaner stets hohe Haushaltsdefizite eingefahren. Was jetzt neu ist, sind die niedrigen Zinsen. Das hat aber wenig mit der Pandemie zu tun. Vielmehr ist der Rückgang des Zinsniveaus ein Trend aus den 1980er Jahren – beschleunigt durch die Politik der Zentralbanken in der Finanzkrise.

Ist die Vorstellung von Big Government als periodisch wiederkehrendes Phänomen überhaupt zutreffend?



Die G-20 verstärkt die weltweite Harmonisierung und Regulierung.

KIM KYUNG-HOON / BLOOMBERG

Es handelt sich eher um einen langfristigen Trend. Bereits im 19. Jahrhundert hat der Ökonom Adolph Wagner in der Bismarck-Ära von notwendig steigenden Staatsquoten infolge der Industrialisierung gesprochen. Big Government ist im Grunde keine ideologische Frage: Eine moderne Wirtschaft braucht einen grossen Staat. Aus historischer Sicht ist die Diskussion über die Wünschbarkeit überflüssig. Klar ist natürlich, dass der Staat vor allem in Krisenzeiten funktionieren muss. Wenn nicht, läuft er in Legitimationsprobleme hinein.

Die Entwicklung des Staatseinflusses ist also nicht Zyklen unterworfen, sondern nimmt trendmässig zu.

Der Trend ist sicherlich stärker. Die Regulierung hat seit den 1990er Jahren aber einen starken Schub erfahren. Die Staatsquote liegt in den meisten Ländern heute bei 40 bis 55 Prozent.

Hat die Pandemie das Vertrauen in den Staat und Staatsgläubigkeit verstärkt?

Ich würde stark nach Ländern unterscheiden. Ich bin mir nicht sicher, ob in den USA die Staatsgläubigkeit zugenommen hat. Starke Traditionen wirken dem dort entgegen. Zudem hängt viel davon ab, ob sich der Staat in der Pandemie als leistungsfähig erweist. Trotz Pleiten, Pech und Pannen war das in der Schweiz am Schluss der Fall. Dass der Staat allgemein als Gewinner aus der Krise herauskommt, würde ich aber bezweifeln. An manchen Orten ist die Staatskepsis gewachsen.

Zeigen nicht die riesigen Stimulusprogramme in den USA, dass auch dort die Gesellschaft nach dem Staat ruft?

Man darf das nicht überschätzen. Das Infrastrukturprogramm wurde bereits massiv zusammengestrichen. Die Amerikaner haben Krisen bisher immer mit der Geldpolitik zu überwinden versucht, weil sie kein funktionierendes Steuer-

system haben. Das Land ist manisch-depressiv und wird von extremen Stimmungen heimgesucht. Vor einem Jahr noch sprach man von einer zweiten Trump-Regierung, jetzt ist das vergessen, und Biden steht vollständig im Vordergrund. Das kann sich schnell wieder ändern. Wenn die Inflation kommt und die Benzinpreise steigen, dann könnte die Bevölkerung gnadenlos mit Biden abrechnen.

Auch unter Trump gab es keinen Abbau des «grossen Staates».

Richtig, er hat wohl bei der Umweltgesetzgebung die Regulierungen zurückgefahren. Das wurde jetzt rückgängig gemacht. Es gab aber auch unter Trump keinen Trendbruch. Das hängt auch damit zusammen, dass die Verwaltung gross und stark geworden ist.

Was macht den «grossen Staat» aus?

Staatsquote, Regulierungsdichte, gemessen an der Zahl von Gesetzen und Verordnungen, die Summe der Köpfe in der Verwaltung, gemessen an der Bevölkerung. Das sind quantitative Merkmale, die bereits ein gutes Bild abgeben. Zudem verstärkt sich die Tendenz, dass staatliche Verwaltungen selber Gesetze produzieren.

So erhält sich Big Government am Leben?

Nicht nur das. Das System wächst, ist expansiv. Nehmen Sie die Universitäten. Es gibt hier immer mehr gut ausgebildete Verwaltungsleute, die kenntnisreich detaillierte Regeln aufstellen. Sie arbeiten Informatiklösungen aus, für die es dann neue Vorschriften braucht. Die Digitalisierung beschleunigt die Regulierungsdichte noch.

In den 1990er Jahren kam New Public Management auf, das die Verwaltung verschlankte sollte.

Das war die Idee, eingetreten ist das Gegenteil. Reformen verlaufen immer

«Die Regulierung hat seit den 1990er Jahren einen starken Schub erfahren. Die Staatsquote liegt in den meisten Ländern heute bei 40 bis 55 Prozent.»



Dieser Artikel ist auf NZZ PRO Global erschienen, der Informationsplattform für Führungskräfte und global Interessierte. nzz.ch/pro-global

über neue Regulierungen. Wer ehrgeizig etwas verbessern will, der reguliert. Man zieht sich nicht einfach aus einem Bereich zurück und überlässt ihn sich selber.

Es wird viel von einem neuen Kalten Krieg zwischen den Vereinigten Staaten und China gesprochen. Ist diese Diskussion auch ein Vorwand, um mehr staatliche Industriepolitik zu machen?

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurden die Kriegswirtschaften nur langsam liberalisiert. Die Steuern wurden nicht gesenkt. Zusammen mit dem Wirtschaftswachstum konnten so die Schulden gewaltig reduziert werden. Man rutschte übergangslos in den Kalten Krieg, es gab keinen wirtschaftspolitischen Paradigmenwechsel. Auch die Globalisierung ist ein säkularer Trend, der nicht gestoppt werden kann. Ausser es kommt zu einer harten Konfrontation zwischen Peking und Washington. So weit sind wir aber nicht. Die Globalisierung führt nicht dazu, dass der Staat sich zurückzieht. Er reguliert bloss stärker auf der internationalen Ebene. Das bedeutet auch, dass Liberalisierung und verstärkte Regulierung miteinander einhergehen können.

Die Grösse des Staates nimmt sozusagen als Sachzwang zu...

Wenn man genau hinschaut, sind die Veränderungen – das Wachsen oder Schrumpfen – zu klein, als dass man von Paradigmenwechseln sprechen könnte. Was jeweils ändert, ist die politische Rhetorik. Reagan hat real fast nichts gemacht. Er senkte bloss die Steuern und fuhr den Verteidigungshaushalt hoch. Thatcher zog, wie gesagt, gewisse Reformen durch. Aber Grossbritannien hatte damals noch fast eine Kriegswirtschaft. Das vielleicht grösste Liberalisierungsprojekt ist der EU-Binnenmarkt. Man sieht aber heute, wie einzelne Länder das zurückdrehen wollen. Ich habe früher auch immer erzählt, es gebe Zyklen des Big Government. Ich sehe das nicht mehr so.