

Blum, Ulrich (Ed.); Oberreuter, Heinrich (Ed.); Quaisser, Wolfgang (Ed.)

## Proceedings

# Drittes Forum Menschenwürdige Wirtschaftsordnung: 60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in einer globalisierten Welt. Beiträge zur Tagung 2007 in Tutzing

IWH-Sonderheft, No. 1/2008

## Provided in Cooperation with:

Halle Institute for Economic Research (IWH) – Member of the Leibniz Association

*Suggested Citation:* Blum, Ulrich (Ed.); Oberreuter, Heinrich (Ed.); Quaisser, Wolfgang (Ed.) (2008) : Drittes Forum Menschenwürdige Wirtschaftsordnung: 60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in einer globalisierten Welt. Beiträge zur Tagung 2007 in Tutzing, IWH-Sonderheft, No. 1/2008, ISBN 978-3-941501-36-2, Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH), Halle (Saale), <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-23446>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/140913>

### Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

### Terms of use:

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*



Institut für  
Wirtschaftsforschung Halle

## Drittes Forum Menschenwürdige Wirtschaftsordnung

60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in einer globalisierten Welt

– Beiträge zur Tagung 2007 in Tutzing –



AKADEMIE FÜR  
POLITISCHE  
BILDUNG TUTZING

1/2008  
**Sonderheft**



**Drittes Forum**  
**Menschenwürdige Wirtschaftsordnung**

60 Jahre Soziale Marktwirtschaft in einer globalisierten Welt

– Beiträge zur Tagung 2007 in Tutzing –

Halle (Saale), im März 2008

Herausgeber:

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE – IWH

Das IWH ist Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft.

Hausanschrift: Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle (Saale)

Postanschrift: Postfach 11 03 61, 06017 Halle (Saale)

Telefon: (0345) 77 53-60

Telefax: (0345) 77 53-8 20

Internetadresse: <http://www.iwh-halle.de>

AKADEMIE FÜR POLITISCHE BILDUNG TUTZING

Hausanschrift: Buchensee 1, 82327 Tutzing

Telefon: (08158) 256-0

Telefax: (08158) 256-51

Internetadresse: <http://www.apb-tutzing.de>

Alle Rechte vorbehalten

Druck bei Druckhaus Schütze GmbH,

Fiete-Schulze-Str. 6, 06116 Halle (Saale)

ISBN 978-3-930963-92-8 (Print)

ISBN 978-3-941501-36-2 (Online)

## Vorwort

Die Soziale Marktwirtschaft Deutschlands feiert in diesem Jahr (2008) Geburtstag. 60 Jahre ist es her, dass Ludwig Erhard am 20. Juni 1948 den Schritt im kriegszerstörten Westdeutschland wagte, die wertlose Reichsmark aufzugeben und verbunden mit einer Preisfreigabe die aufgestaute Inflation durch eine Währungsreform einzudämmen. Auch die West-Alliierten standen einem solchen radikalen Einschnitt zunächst skeptisch gegenüber, doch stimmten sie schließlich zu und leisteten logistische Hilfe.

Der Systemwechsel zu einer freien, aber auch dem Sozialen verpflichteten Marktwirtschaft erwies sich als großer Erfolg. Die Läden füllten sich rasch, und nach kurzer Zeit nahm das deutsche Wirtschaftswunder seinen Lauf. Westdeutschland erlebte einen über Jahrzehnte andauernden Wirtschaftsaufschwung. Mit dem Wechsel der Regierungen veränderte sich aber auch der ordnungspolitische Rahmen stetig. Für die einen galt es, „verteilungspolitische Spielräume“ zu nutzen und die Mitbestimmung auszudehnen. Die anderen versuchten, noch bestehende Beschränkungen des Markts aufzubrechen und die Liberalisierung (auch international) voranzutreiben. Beide Seiten berufen sich auf die Grundidee der Sozialen Marktwirtschaft. Doch ist sie ein beliebiges Referenzmodell?

Der verblässende Glanz der Sozialen Marktwirtschaft glänzte noch einmal im kurzen Freudentaumel der Einheit. Die überhöhten Erwartungen an die Geschwindigkeit, mit der die Verheerungen von 40 Jahren Sozialismus überwunden werden können, trübten das Bild; ebenso verlor sich die Erinnerung an das deutsche Wirtschaftswunder. Es wurde grundsätzlich die Frage gestellt, ob sich die Konzeption einer Sozialen Marktwirtschaft nicht in Zeiten der Globalisierung überlebt habe? Die wachsenden Zweifel am deutschen Modell fallen mit einer seit den 1990ern beschleunigten Phase der Globalisierung zusammen. Während das weltwirtschaftliche Wachstum an Dynamik stetig zunahm, kennzeichneten Deutschland, aber auch ganz Westeuropa eine verlangsamte Wirtschaftsdynamik und massive Beschäftigungsprobleme.

Die Globalisierung fordert Strukturwandel als Ausdruck der sich ändernden internationalen Arbeitsteilung und forciert dabei den „Systemwettbewerb“. Neben Hoffnungen prägen tiefgreifende Ängste vor Arbeitsplatzverlust und sozialem Abstieg diesen Wandel. Eine Grunderkenntnis der Ökonomie ist jedoch, dass wirtschaftliche Integration Wachstum und Wohlfahrt fördert, der notwendige Strukturwandel aber auch – zumindest temporär – Verlierer und Gewinner hervorbringt. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik, aber auch Entscheidungsträger außerhalb der politischen und staatlichen Organisationen wie Unternehmer, Manager sowie Gewerkschafter sind herausgefordert. Die Antworten, die gegeben werden, fallen oft sehr unterschiedlich aus.

Entspricht das deutsche Modell noch den Anforderungen einer „Menschenwürdigen Wirtschaftsordnung“? Müssen wir die wirtschaftsethischen Fundamente unseres Wirtschaftssystems aufgeben bzw. neu bestimmen? Wie können wir eine humane Wirtschaftsord-

nung definieren und welche Konsequenzen hat dies für die konkrete Wirtschaftspolitik? Mit diesen Fragen beschäftigt sich die Tagungsreihe „Menschenwürdige Wirtschaftsordnung“ der Akademie für Politische Bildung Tutzing, die zum dritten Mal in Kooperation mit dem Institut für Wirtschaftsforschung Halle (IWH) und mit Unterstützung der Hanns Martin Schleyer-Stiftung im Juni 2007 in Tutzing stattfand.

In einer Einführung werden die Beiträge des Bandes in den Kontext der Gesamtdiskussion über die Wachstums- und Beschäftigungsprobleme der Sozialen Marktwirtschaft in der Globalisierung gestellt. Es folgt die Diskussion darüber, ob eine Neue Soziale Marktwirtschaft notwendig ist. Die Frage, ob die Gesellschaft sozial immer weiter auseinanderdriftet und wie sich die politischen Milieus in der Bundesrepublik entwickeln, ist Thema eines weiteren Beitrags. Die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholischen Soziallehre werden mit aktuellen Bezügen in zwei Beiträgen behandelt. Ein weiteres Thema sind die neuen Dimensionen der sozialen Verantwortung von Unternehmen in der globalisierten Welt. Der Band schließt mit der Frage, ob die Soziale Marktwirtschaft im internationalen Systemwettbewerb bestehen kann. Wir hoffen, dass die veröffentlichten Beiträge der Tagung auf Ihr Interesse stoßen werden.

Tutzing im Februar 2008

Prof. Dr. Heinrich Oberreuter  
Direktor der Akademie  
für Politische Bildung Tutzing

Dr. Wolfgang Quaisser  
Akademie für Politische Bildung  
Tutzing

Halle (Saale) im Februar 2008

Prof. Dr. Ulrich Blum  
Präsident des Instituts  
für Wirtschaftsforschung Halle

## Inhaltsübersicht

Die Soziale Marktwirtschaft in der globalisierten Welt: Einführung in den Tagungsband <i>Dr. Wolfgang Quaisser</i>	7
Braucht es eine Neue Soziale Marktwirtschaft? Deutsche Wirtschaftspolitik in einer globalisierten Ökonomie <i>Prof. Dr. Michael Hüther</i>	21
Deutschland auf dem Weg zur Drei-Drittel-Gesellschaft <i>Dr. Gero Neugebauer</i>	39
Die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholisch-sozialen Bewegung Teil I <i>Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach SJ</i>	53
Die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholisch-sozialen Bewegung Teil II <i>Prof. Dr. Anton Rauscher</i>	67
Die neue Verantwortung von Unternehmen <i>Prof. Dr. Michael S. Aßländer</i>	79
Soziale Marktwirtschaft im Wettbewerb der Systeme <i>Prof. Dr. André Schmidt</i>	95
Ideen einer nicht-paternalistischen Sozialpolitik: Lujo Brentano und Alfred Weber <i>Prof. Dr. Hans G. Nutzinger</i>	115



## **Die Soziale Marktwirtschaft in der globalisierten Welt: Einführung in den Tagungsband<sup>1</sup>**



Foto: Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Dr. Wolfgang Quaisser*

Akademie für Politische Bildung Tutzing,  
Osteuropa-Institut München

### **Deutsche Befindlichkeiten zwischen Angst und Euphorie**

In den letzten zwei Jahren hat sich ein Stimmungswandel in Deutschland vollzogen und vordergründig die Zweifel an dem deutschen Wirtschaftsmodell und seiner Reformfähigkeit zurückgedrängt. Anlass war der in diesem Ausmaß unerwartete

Wirtschaftsaufschwung und der damit verbundene Rückgang der Arbeitslosigkeit. Dennoch kehrt das Vertrauen in die Soziale Marktwirtschaft nur langsam zurück. Für die einen haben sich bei näherer Betrachtung die Strukturen und Institutionen des deutschen Modells nicht nachhaltig genug verändert, um dem Globalisierungsdruck zu widerstehen. Für die anderen sind die „sozialen Ungerechtigkeiten“ zu weit gegangen und haben das Soziale des deutschen Modells unterlaufen. Wirtschaftsliberale sehen den jetzigen Aufschwung eher als Ergebnis von Veränderungen, die von „unten“, d. h. von den Menschen ausgehen, sowie als Folge einer sich stetig verbessernden Wettbewerbsfähigkeit, die allerdings nicht ausreichend durch staatliche Ordnungspolitik flankiert wird.<sup>2</sup> Die Regierung bewertet die Wende zum Positiven selbstverständlich als Erfolg ihrer Reformen, wobei zumindest Teile der Großen Koalition wieder eine Korrektur der „Grausamkeiten“ einfordern und an die Verteilung der „üppig“ fließenden Staatseinnahmen denken. Dennoch stellt sich bei den sich eintrübenden weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen die Frage, wie lange der Aufschwung andauern wird und ob die Soziale Marktwirtschaft unter schwierigeren Konstellationen ihren Härtestest in der Globalisierung bestehen kann.

Vor diesem Hintergrund wurde die gemeinsame Tagung der Akademie für Politische Bildung Tutzing und des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle zum Thema: „Welche

---

<sup>1</sup> Der Text stützt sich in weiten Teilen auf *Quaisser, W. (2007): Ist die Soziale Marktwirtschaft Deutschlands am Ende?*, in: Heinrich Oberreuter (Hrsg.), *Politische Bildung im Wandel der Zeit, 50 Jahre Akademie für Politische Bildung*. München, S. 463-483. Der Aufsatz entstand im Rahmen des Projekts: „Osterweiterung und Globalisierung: Die Soziale Marktwirtschaft Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb“ an der Akademie für Politische Bildung Tutzing.

<sup>2</sup> *Hüfner, M. (2007): Comeback für Deutschland: Warum unsere Wirtschaft durchstartet, obwohl der Staat nichts tut*. München.

Bedeutung besitzt das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft in einer globalisierten Welt?“ im Rahmen des dritten Forums „Menschenwürdige Wirtschaftsordnung“ und in Kooperation mit der Hanns Martin Schleyer-Stiftung durchgeführt. Zugespitzt wurde gefragt: Ist die Soziale Marktwirtschaft Deutschlands eine „Schönwetterkonstruktion“, die der Globalisierung und Osterweiterung geopfert werden muss? Ist eine Neue Soziale Marktwirtschaft notwendig? Können wir den Anpassungsdruck auf die deutsche Wirtschaft und Gesellschaft sowie dessen soziale Auswirkungen überhaupt gestalten? Im Anschluss erfolgt eine Einführung in die Problematik und eine Vorstellung der in diesem Band veröffentlichten Beiträge der Tagung.

## **Kann sich die Soziale Marktwirtschaft in der Globalisierung behaupten?**

Die Frage, ob die Soziale Marktwirtschaft dem Globalisierungsdruck widerstehen kann, stellt sich vor dem Hintergrund massiver Wachstums- und Beschäftigungsprobleme, mit denen Deutschland seit vielen Jahren zu kämpfen hat. Die heutige Momentaufnahme trägt, denn in den letzten 15 Jahren war es Deutschland, das in der rasanten Globalisierungsphase als größte europäische Volkswirtschaft maßgeblich das schlechte Wachstumsergebnis des gesamten Euroraums zu verantworten hatte. Wirtschaftsdynamik und Produktivitätsentwicklung Westeuropas fielen in dieser Periode deutlich hinter den USA bzw. den anderen angelsächsischen Ländern (Großbritannien, Australien, Kanada) zurück. Besonders bedrückend muss für uns dabei die Tatsache sein, dass offensichtlich der innerdeutsche Aufhol- und Konvergenzprozess für viele Jahre zum Erliegen kam und sich erst allmählich (2007) wieder verhalten fortsetzt.

Wie im täglichen Leben werden ebenso in der Politik Schwierigkeiten und Fehlentwicklungen häufig den äußeren Rahmenbedingungen zugeschrieben. So auch der Hinweis, die wirtschaftspolitischen Schwierigkeiten Deutschlands seien auf externe und interne Schocks zurückzuführen, denen die Bundesrepublik weitaus stärker als andere Nationen ausgesetzt gewesen sei. Doch die meisten der genannten Faktoren wie Euroeinführung, Binnenmarktprogramm, EU-Osterweiterung gelten auch für die anderen europäischen Länder (u. a. Großbritannien und Skandinavien), die aber deutlich besser abgeschnitten haben. So bleibt also letztlich nur die deutsche Wiedervereinigung als ernstzunehmender Sonderfaktor, denn ca. 4% des westdeutschen BIP fließen seit 1991 als Transferleistungen nach Ostdeutschland und dort zumeist in den Konsum. Ein Ende dieses Aderlasses zeichnet sich nicht ab und aus volkswirtschaftlicher Sicht sind die Ergebnisse dieses Geldflusses mehr als enttäuschend. Die hohe Staatsverschuldung und die drückende Steuer- und Abgabenbelastung sind sicherlich zu einem beachtlichen Teil auf die Wiedervereinigung zurückzuführen. Man kann die Kosten der deutschen Einheit als verspätete „Kriegslast“ mental abbuchen, doch spricht vieles dafür, dass nicht die Tatsache der Wiedervereinigung, sondern ihre unzulängliche Bewältigung zu den gegenwärtigen Problemen beigetragen hat. Kontrovers diskutiert werden dabei nicht nur

die Währungsumstellung der Ostmark zur DM (eins zu eins der Stromgrößen, Löhne und Gehälter) sowie die Art und Geschwindigkeit der Privatisierung, sondern auch die Finanzierung eines beachtlichen Teils der Vereinigungskosten über die Sozialsysteme und deren unveränderte Übertragung auf die Neuen Bundesländer.

## **Grundkonzept der Sozialen Marktwirtschaft**

Vielfach werden die ökonomischen und sozialen Probleme Deutschlands unserem Wirtschaftssystem zugeschrieben. Was ist aber das Besondere an der Sozialen Marktwirtschaft? Bevor ordnungspolitische Korrekturen angemahnt werden, sollte hinterfragt werden, wofür die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft steht, wo ihre Ursprünge liegen und wie sie sich im Lauf der Jahrzehnte verändert hat. Die in den verschiedenen Beiträgen des Bandes gegebenen Antworten decken natürlich nicht das ganze Spektrum möglicher Interpretationsmuster ab. Die Extremposition, die Soziale Marktwirtschaft sei für die Globalisierung nicht mehr zeitgemäß, ist in diesem Band nicht zu finden. Derartige Radikaleinschätzungen findet man aber sowohl auf liberaler (Markt ohne Adjektiv) als auch auf sozialistischer Seite, die ihre grundlegende Ablehnung der freien Marktwirtschaften auch für das deutsche Modell bestätigt sieht. Häufig wird die Meinung vertreten, dass unser gegenwärtiges Wirtschaftssystem den Pfad der Tugend verlassen habe und man es wieder auf seine Grundlagen (gemeint ist meist das Soziale) rekonstruieren müsse. Manche halten dagegen die Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft auch heute noch für so stark, dass es keiner Revision bzw. Neufassung bedarf, wogegen andere ihre Grundidee als richtig erachten, doch Korrekturen aufgrund neuer Problemlagen u. a. der Globalisierung anmahnen. Eine ganz andere Richtung vertreten jene, die statt ordnungspolitischer Änderungen in Richtung mehr Markt eher Staatsinterventionen und soziale Absicherung zum Schutz vor der Globalisierung fordern. Im Rahmen dieses Erklärungsansatzes werden die Wachstums- und Beschäftigungsprobleme eher als Ergebnis makroökonomischer Fehlsteuerung interpretiert.

Eine angemessene Bewertung der verschiedenen Interpretationsmuster muss deshalb mit der Frage beginnen: Was ist (was kann) die Soziale Marktwirtschaft? Ihre Reputation schöpft sie bekanntermaßen unmittelbar aus der Wirtschafts- und Währungsreform Ludwig Erhards im Jahre 1948, d. h. dem Währungsschnitt und der Einführung der DM (unterstützt durch die Amerikaner) sowie der umfassenden Liberalisierung des Wirtschaftslebens. Ihren Leistungsnachweis erbrachte sie mit dem durch die Reformen angestoßenen und nahezu beispiellosen ökonomischen und sozialen Aufstieg Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg. Die Begriffsschöpfung, d. h. die semantische Verbindung des Sozialen mit der Marktwirtschaft, wird mitunter als „genialer Werbecoup“ bezeichnet, um eine gemeinhin verängstigte und staatsgläubige Bevölkerung mit einem marktwirtschaftlichen System anzufreunden. Der Erfolg sollte der Idee Recht geben. Im Kern beinhaltet sie – entsprechend der ordoliberalen Tradition von Walter Eucken – eine liberale, freiheitliche und offene Marktwirtschaft, die den Wettbewerb stark betont.

Sowohl Michael Hüther (Institut der deutschen Wirtschaft, Köln) als auch André Schmidt (European Business School) und Michael Aßländer (Universität Kassel) betonten in ihren Beiträgen die liberalen Ursprünge des deutschen Modells. Deutlich wird, dass schon die geistigen Väter der Sozialen Marktwirtschaft, Walter Eucken, Wilhelm Röpke und Alfred Müller-Armack, nicht einen Laissez-faire-Kapitalismus im Sinn hatten, sondern die Ordnungsmacht des Staats hervorhoben, um die Bedingungen für das Funktionieren des Markts (Wettbewerb) und/oder für den sozialen Ausgleich zu schaffen.

Die Begriffsschöpfung Soziale Marktwirtschaft als solche wird allerdings eher Alfred Müller-Armack zugesprochen. Sein Denken gründet sich auch auf die katholische Soziallehre, die ausdrücklich dem Staat in sozialen Fragen eine korrektive Funktion zuwies. Auf diesen Aspekt weisen im vorliegenden Band die katholischen Sozialethiker Friedhelm Hengsbach und Anton Rauscher hin. Während das Soziale der Marktwirtschaft im Lauf der Jahre immer stärker in Richtung eines massiv umverteilenden Sozialstaats interpretiert wurde, betonte Ludwig Erhard in sozialen Fragen eher die Eigenverantwortung des Einzelnen, was sich u. a. in seiner stärkeren Akzentuierung der persönlichen Vermögensbildung widerspiegelte. Für ihn waren ohnehin mit dem „Wirtschaftswunder“ – denn nicht umsonst hieß sein wegweisendes Buch „Wohlstand für alle“ – und der damit verbundenen Vollbeschäftigung, mit der Eingliederung von Millionen Flüchtlingen sowie der Beseitigung der Wohnungsnot die großen sozialen Fragen der Nachkriegszeit gelöst. Somit wurden bereits in der Anfangsphase unterschiedliche Konzepte verfolgt, die es in der aktuellen Debatte den einzelnen politischen Strömungen erlauben, sich mit ihren Ansätzen auf die Gründungsidee der Sozialen Marktwirtschaft zu berufen.

Steigende Sozialausgaben bei gleichzeitig hoher alimentierter Arbeitslosigkeit, aber auch die zunehmenden finanziellen Begrenzungen der Sozialkassen warfen in der aktuellen Diskussion die Frage auf, was eigentlich noch das Soziale in der Marktwirtschaft bzw. wie es unter neuen Rahmenbedingungen neu zu interpretieren sei. Dabei gewinnt bewusst in Abgrenzung der Vorstellung einer staatlichen Rundumversorgung die Idee einer nicht-paternalistischen Sozialpolitik Oberhand, die der Eigenverantwortung und Subsidiarität stärkeres Gewicht einräumt. Einiges davon ist unter dem Begriff „solidarische Leistungsgesellschaft“ in die neuen Grundsatzprogramme der CDU/CSU eingeflossen. Obwohl die SPD die Akzente im Rahmen ihres Konzepts des „vorsorgenden Sozialstaates“ zugunsten einer umfassenderen Sozialpolitik etwas anders setzt, betont auch sie verstärkt die Eigenverantwortung im sozialen Bereich.

In diesem Kontext ist das dogmengeschichtliche Referat über die Bedeutung der Nationalökonomien Lujo Brentano (1844-1931) und Alfred Weber (1868-1958) als frühe Vertreter einer nicht-paternalistischen Sozialpolitik für die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft aufschlussreich. Hans Nutzinger (Universität Kassel) machte in seinem Beitrag dabei deutlich, dass das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft zu Beginn des letzten Jahrhunderts noch nicht einmal als Bezeichnung präsent war und keine direkte Linie des Sozialliberalismus Lujo Brentanos und des frühen Alfred Weber zu dem deutlichen Nachkriegsmodell zu erkennen sei.

Dennoch könne man – so Nutzinger – zwischen dem Denken der „Gründerväter“ der Sozialen Marktwirtschaft (u. a. Walter Eucken, Alexander Rüstow und Alfred Müller-Armack) und den sehr viel früheren Überlegungen Lujo Brentanos und Alfred Webers bemerkenswerte Übereinstimmungen in vielen normativen Grundhaltungen feststellen. Diese sieht Nutzinger vor allem in der grundsätzlichen Notwendigkeit einer sozial verpflichteten marktwirtschaftlichen Ordnung. Allerdings seien auch deutliche Unterschiede erkennbar: Während die Ordoliberalen ihre wirtschaftspolitischen Vorstellungen stark auf die spezifischen Aufbauerfordernisse einer weitgehend kriegszerstörten Wirtschaft konzentrierten, dachten Brentano und Weber noch stärker in den Kategorien der klassischen sozialen Frage. Verbindend sei allerdings das Bestreben, auch die Arbeiterschaft zu vollwertigen Wirtschaftsbürgern werden zu lassen und sie so in eine stabile marktwirtschaftliche, rechtsstaatliche und im Kern auch demokratische Ordnung zu integrieren. Anzumerken bleibt, dass Letzteres mit dem Ausbau des Sozialstaats und der betrieblichen Mitbestimmung ab den 1970er Jahren weit vorangekommen ist, für die einen noch nicht ausreichend, für die anderen indes schon weit überzogen.

## **Braucht es eine Neue Soziale Marktwirtschaft?**

Die Soziale Marktwirtschaft stützt sich ebenso wie das angelsächsische Wirtschaftsmodell auf Privateigentum und freie Märkte, doch greift der Staat aus gesellschaftspolitischen und sozialen Gründen stärker regulierend in die Marktprozesse ein. Diese Skepsis gegenüber den Ergebnissen eines unregulierten Wirtschaftslebens mag ihren Ursprung in der stärker staatlich initiierten Industrialisierung und obrigkeitsstaatlichen Tradition haben. Im Grundgesetz wird – in der westlichen Welt ziemlich einmalig – auf die soziale Verantwortung des Privateigentums hingewiesen. Der explizit in der Verfassung verankerte Sozialstaat stützt sich auf umlagefinanzierte Sozialversicherungssysteme ebenso wie auf die von Gewerkschaften und Sozialdemokratie erstrittene und in der Welt wohl einmalige paritätische Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten großer Aktiengesellschaften (über 2 000 Mitarbeiter). Weitere zentrale Elemente des deutschen Wirtschaftssystems sind nicht nur seine starke außenwirtschaftliche Öffnung, die markante industrielle Orientierung und die enge Verflechtung des Banken- und Industriesektors (auch Deutschland AG genannt), sondern auch die Kombination von zunehmend global operierenden Groß- und mittelständischen Unternehmen. Letztere erweisen sich als Rückgrat der industriellen Basis (insbesondere für die Beschäftigung), und einige gehören in Marktsegmenten zu den Weltmarktführern. Die Tarifautonomie und die für ganze Branchen geltenden Flächentarifverträge sind zusätzliche Bestandteile des deutschen Modells. Zudem hielt Ende der 1960er Jahre mit Karl Schiller der Keynesianismus, d. h. die Konzeption einer antizyklischen Konjunkturpolitik, vorübergehend (bis Anfang der 1980er Jahre) Einzug in die deutsche Wirtschaftspolitik („Synthese von Freiburger Imperativ und keynesianischer Botschaft“). Der Streit darüber, wie stark die Arbeitnehmerrechte ausgebaut werden sollten, welche Rolle dem Staat zukomme, wie die mikro- und makroökonomische Politik auszusehen habe, was

und wie reguliert werden solle und wie die Sozialsysteme letztlich den veränderten Rahmenbedingungen anzupassen seien, war immer wieder Gegenstand heftiger gesellschaftspolitischer Debatten, die bis heute an Intensität nicht nachgelassen haben. Es wird deutlich, dass konkret benannt werden muss, was möglicherweise wirtschaftspolitisch mit der Sozialen Marktwirtschaft schief läuft.

Der Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln, Prof. Dr. Michael Hüther, mahnte in seinem Beitrag „Braucht es eine Neue Soziale Marktwirtschaft?“ den Bedarf einer Revision des deutschen Modells an. Zunächst legte er Wert auf die Unterscheidung zwischen dem ursprünglichen Konzept der Sozialen Marktwirtschaft und dem immer stärker sozialpolitisch überregulierten System, das ab den 70er Jahren in Deutschland entstanden sei. Dass gerade hier, wie immer wieder seitens der deutschen Wirtschaft gefordert, Korrekturen nötig seien, ist für ihn nahezu selbstverständlich. Gemeint sind vor allem Anpassungen an neue demographische und globale Herausforderungen. Hüther will den nationalen und internationalen Wettbewerb auf den Märkten sowie Fehlentwicklungen u. a. auf internationalen Finanzmärkten weniger durch transnationale Regulierungen (beispielsweise der Hedge Fonds) als vielmehr durch eine Koordination der nationalen Regelungen erreichen. Damit setzt er andere Akzente als die Globalisierungskritiker, die mittels staatlicher Auflagen und internationaler Regulierungen den „Turbo“ aus dem Kapitalismus entfernen wollen.<sup>3</sup>

Diese grundsätzliche liberale ordnungspolitische Einstellung bedeute, so Hüther, jedoch nicht, dass sich der Staat gänzlich zurückziehen solle. Insbesondere hinsichtlich der demographischen Herausforderungen (Stichwort: Generationengerechtigkeit) und in der Familien- und Bildungspolitik sieht Hüther Anforderungen an die Wirtschaftspolitik, die über die ursprünglichen Aufgabenstellungen der ordoliberalen Schule von Walter Eucken hinausgehen. Bedrückend seien insbesondere die unzureichenden Bildungsanstrengungen, die Deutschlands internationale Wettbewerbsposition unterminierten. Aber auch hinsichtlich der Sicherung einer nachhaltigen ökologischen Entwicklung müsse der Staat regulierend eingreifen. So lautet auch Hüthers Schlussfolgerung, dass es keiner neuen Politikkonzeption, wohl aber einer erweiterten Struktur bedarf, die auf die tradierten ordnungspolitischen Ideen von Walter Eucken anknüpfen.

## **Das deutsche Modell im Systemwettbewerb?**

Ganz im diesem Sinne sehen Wirtschaftsverbände und andere liberale Ökonomen die Verantwortung für das enttäuschende Wirtschaftswachstum in der mangelhaften Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Deutschland. Im Rahmen des Ansatzes des amerikani-

---

<sup>3</sup> Sehr exponiert nimmt dazu immer wieder Rudolph Hickel Stellung: vgl auch *Hickel, R. (2007): Die Krise des Spekulationskapitalismus*, in: *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, Nr. 10, S. 1157-1161 oder *Hickel, R. (2006): Vom Rheinischen zum Turbokapitalismus*, *Blätter für Deutsche und Internationale Politik*, Nr. 12, S. 1470-1479.

schen Ökonomen Mancur Olsen kann eine solche Entwicklung im Rahmen „reicherer Industrieländer“ (u. a. der USA und Englands nach dem Zweiten Weltkrieg) damit erklärt werden, dass partikulare Interessensgruppen einen ihrer tatsächlichen gesellschaftlichen Stellung nicht entsprechenden, überproportionalen politischen Einfluss gewinnen. Sie seien dann in der Lage, die Wirtschaftspolitik ihres Landes maßgeblich zu beeinflussen.<sup>4</sup> Diese verteilungspolitischen Koalitionen setzten auf Kosten der Mehrheit höhere Steuern und stärkere Regulierung durch, mit dem Ergebnis eines geringeren Produktivitätswachstums und hoher Arbeitslosigkeit. Die fehlende Anpassungsfähigkeit des Wirtschaftssystems, d. h. die Unfähigkeit zum institutionellen Wandel, bewirkte zwangsläufig die Stagnation eines Landes. Diesem theoretischen Ansatz folgend sind der amerikanische Ökonom Adam Posen<sup>5</sup> und einer der Chefkomentatoren der *Financial Times*, Wolfgang Münchau<sup>6</sup>, dezidiert der Meinung, dominante verteilungspolitische Koalitionen hielten Deutschland in ihrem Griff. Dabei werden neben besonderen Faktoren (Deutsche Einheit, demographische Entwicklung) die inflexiblen Angebotsstrukturen für das unbefriedigende Wachstum in Deutschland verantwortlich gemacht. Im Kern zielt ihre Kritik auf den „Rheinischen Kapitalismus“, also die „Deutschland AG“, dem Netzwerk von Arbeitgeberverbänden, Banken, Gewerkschaften und Politik. Diese „vorkapitalistische Vetternwirtschaft“ behindere eine dynamische Anpassung an die neuen Rahmenbedingungen der Globalisierung. Wolfgang Münchau fordert deshalb sogar die „Abschaffung“ der Sozialen Marktwirtschaft, was nur in einer großen Krise gelingen könne.

Obwohl der Ansatz, Nationen anhand ihrer „Wettbewerbsfähigkeit“ zu bewerten, in eine falsche Richtung führen kann,<sup>7</sup> hat er im Kontext der Globalisierung zunehmend seine Berechtigung. André Schmidt (European Business School) wies in seinem Beitrag zu Recht darauf hin, dass die Globalisierung den Standortwettbewerb um die immer mobileren Produktionsfaktoren (Arbeit und vor allem Kapital) dramatisch intensiviert. Dabei geht es zunehmend auch um einen ordnungspolitischen Wettbewerb, der Art und Umfang von Regulierungen in der Steuer-, Umwelt- und Sozialpolitik ebenso einschließt wie die Bereitstellung öffentlicher Güter. Die Attraktivität eines Landes oder einer Region wird für in- und ausländische Investoren nicht nur durch die Tarifparteien (Löhne), sondern auch maßgeblich durch die staatliche Politik (Lohnnebenkosten, Steuersätze, Infrastruktur) bestimmt. Anhand dieser Indikatoren lässt sich nachweisen, dass der Wirtschaftsstandort Deutschland vor allem bis Mitte der 1990er Jahre im internationalen Vergleich eher ungünstig aufgestellt war. Dies gilt insbesondere für die zentralen Größen wie Arbeitskosten (weltweit die dritthöchsten) und Unternehmenssteuersätze (die höchsten in der EU). Vor allem wegen zu hoher Lohnkosten hat sich für den Münchner Ökonomen Hans-Werner Sinn die Soziale Marktwirtschaft in der Globalisierung zu einer „Basarökonomie“ entwickelt, in der deutsche Unternehmen zunehmend

<sup>4</sup> Olsen, M. (1985): *Aufstieg und Niedergang von Nationen*. Tübingen.

<sup>5</sup> Posen, A. (2005): *Reform in a Rich Country*. Institute for International Economics.

<sup>6</sup> Münchau, W. (2006): *Das Ende der sozialen Marktwirtschaft*. München.

<sup>7</sup> Vgl. Krugman, P. (1994): *The Obsession of Competitiveness*, in: *Foreign Affairs*, March/April.

im Ausland produzieren lassen.<sup>8</sup> Unter Berücksichtigung der Produktivität relativiert sich dieses Bild nur etwas, denn die Lohnstückkosten lagen etwa zehn Prozent über dem Durchschnitt der anderen Industrieländer und sind im internationalen Vergleich die fünfthöchsten. Für den Wirtschaftsstandort Deutschland ist es aber entscheidend, dass die Lohnstückkosten in den östlichen EU-Nachbarländern zwar nicht gesamtwirtschaftlich, jedoch im Vergleich zwischen deutschen Mutterunternehmen und den ausländischen Tochterfirmen deutlich niedriger liegen.

Allerdings hat Deutschland im Lauf der letzten Jahre seine Wettbewerbsposition deutlich verbessern können. Neben sinkenden Lohnstückkosten und gestiegenen Arbeitszeiten zeichnet sich in Deutschland seit Mitte der 1990er Jahre der Arbeitsmarkt durch etwas mehr Flexibilität aus. Dagegen gelten die deutsche Arbeitsmarktregulierung sowie das Steuersystem im internationalen Vergleich noch immer als überladen und intransparent. Grundlegende Korrekturen und weitreichende Reformen werden daher in diesen Bereichen auch seitens der Großen Koalition als unumgänglich betrachtet. Zudem wird eine weitere Absenkung der hohen deutschen Unternehmenssteuersätze angesichts des EU-weiten und internationalen Wettbewerbs sowie aufgrund der begrenzten Möglichkeiten einer Steuerharmonisierung kaum zu vermeiden sein. Erste Schritte in dieser Richtung sind mit der Unternehmenssteuerreform 2008 zu erwarten. Hilfreich wäre auch eine Vereinfachung des Steuersystems, was bei abgesenkten nominellen Steuersätzen nicht niedrigere effektive Besteuerung bedeuten müsste. Wie die internationale Erfahrung zeigt, haben niedrigere Steuersätze nicht unbedingt geringere Einnahmen zur Folge, da sich die meisten Strategien zur Steuervermeidung für große Konzerne als unattraktiv erweisen. Die Standortwettbewerbsfähigkeit lässt sich jedoch nicht nur anhand quantifizierbarer Kostenindikatoren (Löhne, Steuern etc.) ermitteln. Werden nämlich andere (u. a. infrastrukturelle und institutionelle) Aspekte berücksichtigt, dann fällt das Ergebnis für Deutschland deutlich besser aus. So zeigen aggregierte Indizes, die zur Bestimmung der Standortqualität eines Landes dienen, dass Deutschland insgesamt nicht schlecht aufgestellt ist (Rangposition 8 von 125 Nationen).<sup>9</sup> Aber offensichtlich sind diese Bewertungen nur begrenzt aussagefähig, denn statistische Untersuchungen im Ländervergleich erkennen keinen klaren Zusammenhang zwischen Wettbewerbsindizes und Wirtschaftswachstum.<sup>10</sup>

André Schmidt gelang es in seinem Beitrag überzeugend darzustellen, dass Globalisierung und Osterweiterung keinen ruinösen Steuerwettbewerb und keine Unterversorgung mit öffentlichen Gütern zur Folge haben müssen. Theoretisch seien diese begründenden neoklassischen Annahmen nicht schlüssig. Beispielsweise träfen die Investoren ihre Investitionsentscheidungen auch nach subjektiven Risikofaktoren und zudem müssten

---

<sup>8</sup> Sinn, H.-W. (2005): Die Basarökonomie. Deutschland: Exportweltmeister oder Schlusslicht? Berlin. – Sinn, H.-W. (2005): Ist Deutschland noch zu retten? München.

<sup>9</sup> Vgl. *World Economic Forum* (2006): The Global Competitiveness Report 2006-2007. New York.

<sup>10</sup> Vgl. *Ochel, W.; Röhn, O.* (2006): Ranking of Countries: The WEF, IMD, Fraser and Heritage Indices, in: CESifo DICE-Report: Journal for Institutional Comparisons, Vol. 4, pp. 48-60.

Agglomerationseffekte berücksichtigt werden. In beiden Fällen wären die klassischen Standortfaktoren (wie Löhne und Steuersätze) nicht die alleinigen Kriterien für Standortentscheidungen. Obwohl ein „Deregulierungswettlauf“ vorrangig auf Kosten des Anbieters immobiler Faktoren (d. h. der Arbeitnehmer) gehe, sei die These, der Wohlfahrtsstaat werde in einem „Race to the Bottom“, d. h. einem „Unterbietungswettbewerb“, unter die Räder kommen, nicht zu halten. Empirisch sei es nicht nachzuweisen, dass sich im Zuge der Globalisierung die Sozialausgaben deutlich gesenkt hätten. Offensichtlich könnten sich nämlich stabile Sozialsysteme durchaus als Standortvorteil erweisen.

Überzeugend legte Schmidt dar, dass der Systemwettbewerb zwar den Druck erhöht, die institutionellen Regeln der Volkswirtschaft hinsichtlich ihrer Effizienzbedingungen anzupassen. Daraus könne jedoch nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, der Standortwettbewerb sei ruinös. Damit verlagerten sich jedoch die wirtschaftspolitischen Prioritäten von der Prozesspolitik hin zur Ordnungspolitik, die damit den Effizienzbedingungen der institutionellen Arrangements entsprechen muss. Dabei bedürfe es nach André Schmidt nicht einer Neuen Sozialen Marktwirtschaft, denn die Soziale Marktwirtschaft sei flexibel genug, sich im Wettbewerb der Systeme zu behaupten und die alloкатive Effizienz mit der sozialen Gerechtigkeit zu verbinden, um dadurch die Standortqualität eines Landes zu verbessern.

Vielfach wird befürchtet, dass Standortwettbewerb und die zunehmende Internationalisierung des Kapitalverkehrs zu einem Verlust staatlicher Steuerungsmöglichkeit führen. Eine Antwort darauf wäre, zu einer verstärkten internationalen Koordinierung überzugehen. Eine andere Möglichkeit sieht Michael Abländer (Universität Kassel) in der Stärkung einer neuen sozialen Verantwortung der Unternehmen. Dies gilt umso mehr, als die Unternehmen sich immer stärker als global agierende Kapitalgesellschaften von dem typischen Eigentümerunternehmer entfernt hätten, dem gemeinhin eine größere soziale Verantwortung zugesprochen würde. Deshalb müssten die Unternehmen selbst eine „vorgelagerte“ Moral- und Werthaltung, also eine „ethische Verantwortung“ für ihr konkretes Handeln entwickeln, wodurch die Idee der Sozialen Marktwirtschaft in der globalisierten Welt eine neue Bedeutung erhielte.

## **Geht das Soziale an der deutschen Marktwirtschaft verloren?**

Stellen Wiedervereinigung, Globalisierung und Osterweiterung das Soziale der deutschen Marktwirtschaft zunehmend in Frage? Neue Armutsstudien, die Teile der deutschen Bevölkerung in die soziale Armut abrutschen und eine neue dauerhafte Unterschicht, das sogenannte „Prekariat“ entstehen sehen, nähren die Befürchtungen vor allem des linken politischen Spektrums, dass der deutsche Sozialstaat als wesentliches Element der Sozialen Marktwirtschaft zu erodieren droht.<sup>11</sup> Gero Neugebauer von der FU Berlin stellte

---

<sup>11</sup> Vgl. die jüngste Armutsstudie der Friedrich-Ebert-Stiftung im Herbst 2006: *Neugebauer, G. (2007): Politische Mileus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn.*

mit seinem Beitrag die Ergebnisse einer Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung über das „Prekariat“ und die politischen Milieus vor. Wie die sich auf eine repräsentative Umfrage stützende Studie zeigt, können ca. 8% der Bevölkerung im unteren Drittel der Gesellschaft als „abgehängtes Prekariat“ bezeichnet werden. Diese Schicht weise ein deutlich unter der Armutgefährdungsgrenze liegendes Haushaltseinkommen (unter 60% des durchschnittlichen), geringe berufliche Qualifizierung, eine hohe Arbeitslosenrate und unsichere Beschäftigungsverhältnisse auf. Die Sorgen um das ohnehin niedrige Lebensniveau und gesellschaftspolitische Desorientierung seien stark ausgeprägt.

Doch Angst vor Armut und sozialem Abstieg sei kennzeichnend für die allgemeine Stimmung in weiten Teilen der Bevölkerung. Erwartet werden vom Staat soziale Gerechtigkeit und Absicherung in allen Politikbereichen. Während es für einen Teil der Bevölkerung vor allem die bestehenden Leistungen (bzw. Systeme) zu bewahren gilt, erwarte ein anderer Teil – gestärkt durch Individualisierung und libertäre Wertvorstellungen – auch die Förderung der individuellen Leistungsbereitschaft. Um eine Ausbreitung des „Prekariats“ zu verhindern, müsse die Arbeitsmarktpolitik insbesondere die Langzeitarbeitslosigkeit bekämpfen und Löhne für eine „menschenswürdige Existenz“ sichern (Stichwort Mindestlohn). Doch gerade die Auswirkung der Mindestlöhne auf die Beschäftigung ist wissenschaftlich und politisch höchst umstritten. Neugebauer jedenfalls verwies in den Diskussionen der Tagung darauf, dass „menschenswürdige Löhne“ auch eine Forderung der katholischen Soziallehre gewesen seien.

Dies waren die Anknüpfungspunkte für die Tagungsbeiträge von Anton Rauscher (Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle, KSZ) und Friedhelm Hengsbach (Leiter des Oswald von Nell-Breuning-Instituts St. Georgen). Als Priester und Professoren skizzierten sie aus einer reichen akademischen und praktischen Erfahrung die Grundrisse und Entwicklungslinien der katholischen Soziallehre seit dem 19. Jahrhundert. Pater Rauscher machte deutlich, dass Papst Leo XIII. 1891 in seiner Enzyklika „Rerum Novarum“ erstmals explizit die soziale Frage aufgriff und die menschliche Würde der Arbeiter sowie einen „gerechten Lohn“ einforderte. Pater Hengsbach verwies darauf, dass letztlich der öffentlich regulierte Arbeitsmarkt in der Sozialen Marktwirtschaft Deutschlands (Tarif- und Arbeitsrecht, solidarische Absicherung der Risiken) darin seine Grundlage habe.

Pater Rauscher betonte, dass die Arbeiterfrage schon frühzeitig in der katholischen Soziallehre nicht als Belang der Caritas, sondern als eine Frage der Integration in die Gesellschaft aufgefasst wurde. Diese sozialpolitische Grundhaltung habe sich auch im konkreten politischen Engagement von Christen (u. a. verschiedene Sozialminister der Weimarer Republik) niedergeschlagen. Sie habe auch das Denken bekannter Ökonomen und Sozialethiker und letztlich das Grundkonzept der Sozialen Marktwirtschaft (Walter Eucken, Oskar Nell-Breuning) geprägt. Er bedauerte allerdings, dass sich die IG Metall und Teile der Arbeitgeber im Nachkriegsdeutschland gegen eine stärkere Beteiligung der Arbeiter am Produktivvermögen (Stichwort Investivlohn) stellten. Angesichts der wach-

senden Schere zwischen Arbeits- und Kapitaleinkommen habe diese Forderung gerade heute wieder an Bedeutung gewonnen.

Beide Beiträge beziehen sich auf Papst Johannes Paul II., der die Überlegenheit eines marktwirtschaftlichen Systems anerkannt hat, wenn es in eine Wirtschafts- und Sozialordnung eingebunden ist, die Machtmissbrauch und soziale Ungerechtigkeiten verhindert und die Menschenwürde sichert. In diesem Kontext warnte der Papst den Westen davor „[...] die Niederlage des so genannten realen Sozialismus lasse den Kapitalismus als einziges Modell wirtschaftlicher Organisation übrig.“<sup>12</sup>

Wenn allerdings dem deutschen Modell das Soziale zunehmend abgesprochen wird, dann wird offensichtlich die Tatsache (bewusst?) übersehen, dass die Höhe des Sozialbudgets 650 Mrd. Euro beträgt. Mit diesen ca. 30% des Sozialprodukts wird zumal im sozialen Bereich noch immer eine beachtliche Umverteilung betrieben. Dabei muss immer wieder überprüft werden, ob diese beträchtliche Summe zielgenau eingesetzt wird, um Beschäftigung zu fördern und Armut zu bekämpfen. Zweifel sind angebracht, die letztlich auch die Ursache für die aktuellen Reformen in unserem Sozialsystem sind. Vor diesem Hintergrund scheint die These überzeugender, dass nicht das Sozialsystem für die wachsende Armut verantwortlich ist, wonach die Ursachen in dem geringen Wirtschaftswachstum und der Beschäftigungsmisere zu suchen sind.

Umgekehrt kritisiert die konservative Seite den Sozialstaat als überzogen und fordert dringend einschneidende Korrekturen, die auch aufgrund der demographischen Entwicklung (Überalterung) geboten seien.<sup>13</sup> Dabei wird ein generelles Zurückschneiden des Sozialstaats ebenso gefordert wie eine Änderung der Sozialsysteme, damit größere Anreize zur Selbstvorsorge (Kapitaldeckung in der Rentenversicherung) und Arbeitsaufnahme (bei der Arbeitslosenversicherung) wirksam werden. Letztlich geht es dabei auch um die Entlastung des Produktionsfaktors Arbeit, der den Hauptbeitrag zur Finanzierung der Sozialversicherungen beisteuert und dessen übermäßige Belastung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft und vor allem der Beschäftigung schadet. Nicht anders ist es zu erklären, dass Deutschland im Vergleich mit anderen entwickelten Industrieländern bei den Geringqualifizierten die höchste Arbeitslosenrate aufweist. Die nahezu endlose Debatte über die Reduktion der Lohnnebenkosten (vor allem des Arbeitgeberanteils) sowie die „kleinen Schritte“ in diese Richtung begleiten den deutschen Bürger seit Ende der 1980er Jahre.

Die Agenda 2010 und die Politik der jetzigen Bundesregierung sind ganz entscheidend von diesem Paradigma geprägt. Die Versuche, die Lohnnebenkosten zu senken, waren und sind nur begrenzt erfolgreich, denn erreicht wird lediglich die Stabilisierung bzw. geringfügige Minderung des bestehenden Belastungsniveaus. So wird ein Teil der Mehrwertsteuererhöhung 2007 zur Senkung der Beitragssätze zur Sozialversicherung und

---

<sup>12</sup> Johannes Paul der II., vgl. Beitrag von Friedhelm Hengsbach in diesem Band.

<sup>13</sup> Vgl. Miegel, M. (2004): Die deformierte Gesellschaft, Wie die Deutschen ihre Wirklichkeit verdrängen. Berlin.

damit der Arbeitskosten verwendet. Dabei scheint der jetzige Aufschwung endlich die Möglichkeit zu geben, zumindest die Beiträge zur Arbeitslosenversicherung zu senken. Dennoch zeichnet sich bereits jetzt eine stärkere Finanzierung der Sozialsysteme über Steuermittel ab, da höhere staatliche Zuschüsse für das Gesundheitssystem vorgesehen sind. In der Alterssicherung werden durch Anpassung der Rentenformel und Anhebung des Renteneintrittsalters die Abgabesätze zwar stabilisiert, jedoch um den Preis einer faktischen Mindestrente. Ohne zusätzliche private Absicherung werden vor allem die Renten der Geringverdienenden vielfach nur das Sozialhilfeniveau erreichen oder bei unterbrochenen Erwerbsbiographien sogar darunter liegen. Ob die Arbeitsmarktreformen (Hartz I bis IV) tatsächlich zu effizienteren Arbeitsvermittlungen führen, ist umstritten. Ungeklärt bleibt zumindest aus jetziger Sicht, ob die Anreize zur Arbeitsaufnahme auch Wirkung zeigen. In der Gesundheitsreform musste die Große Koalition das Kunststück vollbringen, die völlig unterschiedlichen Konzepte miteinander zu verbinden. Welche Effekte sie auslösen wird, ist noch weitgehend offen, doch sind Beitragserhöhungen im Vorfeld der Reform sicher. Klar ist allerdings, dass damit nur eine Zwischenstufe erreicht wird, was nichts anderes heißt, als dass die Gesundheitsreform schon jetzt als unzureichend angesehen wird. Doch sind die Sozialsysteme das einzige Wettbewerbsproblem, mit dem Deutschland zu kämpfen hat?

## **Mehrdimensionale Gründe für die Wachstumsschwäche**

Lange Zeit vermittelte die Politik in Deutschland den Eindruck, man habe sich mit niedrigem Wirtschaftswachstum sowie hoher Arbeitslosigkeit abgefunden und es ginge im Wesentlichen darum, die Verlierer im Rahmen der Sozialversicherungssysteme zu kompensieren. Dieser grundlegenden Haltung entsprechend sind Lösungen wie Frühverrentung und Arbeitszeitverkürzung verfolgt worden, die sich als fundamentale Irrtümer erwiesen und die infolge der Wachstumsschwäche und abnehmenden Zahl der Erwerbstätigen zusehends ihre Finanzierungsgrundlage verloren haben. Die Subventionierung hoher Arbeitslosigkeit ist aber zutiefst unsozial, da lang anhaltende Arbeitslosigkeit – dies zeigen viele empirische Studien – mit extrem negativen sozialen Konsequenzen einhergeht. Wie die noch immer beachtliche Umverteilung und soziale Absicherung in der Bundesrepublik belegen, ist der Sozialstaat – als wesentlicher Teil der Sozialen Marktwirtschaft – nicht am Ende. Die Sozialsysteme müssen jedoch den neuen Rahmenbedingungen (Demographie, Finanzknappheit) angepasst und die Anreize so gesetzt werden, dass sie Wachstum und Beschäftigung nicht entgegenstehen. Dies erfordert ein Umdenken in vielen Bereichen, und wir befinden uns in einem teilweise schmerzhaften Mentalitätswandel mit offenem Ausgang.

Eindimensionale Erklärungsansätze bleiben, obwohl zunächst scheinbar einleuchtend, meist unzulänglich und unbefriedigend. Dies gilt auch für den deutschen Fall. Es ist deshalb sinnvoll, mit Hilfe einer Kombination von makro- und mikroökonomischen sowie politisch-ökonomischen Faktoren das Phänomen der deutschen Wachstumsschwäche und

der hohen Arbeitslosigkeit zu erklären. Sonderfaktoren wie die deutsche Einheit und demographische Entwicklungen (zunehmende Alterung beeinflusst das Wachstum negativ) spielen dabei ebenso eine Rolle wie wirtschafts- und sozialpolitische Fehler (einseitige Finanzierung der Sozialsysteme durch den Faktor Arbeit) sowie inflexible Strukturen auf den Arbeits- und Kapitalmärkten, die eine Anpassung an die sich rasch ändernden Rahmenbedingungen verzögerten. Dazu beigetragen haben nicht zuletzt auch politische Faktoren, u. a. unser föderales System, das politische Entscheidungsprozesse verlangsamt und manchmal gänzlich blockiert.<sup>14</sup>

## Die Soziale Marktwirtschaft im Wandel

Vor diesem Hintergrund kann die These, Deutschland müsse zunächst in eine tiefe Krise geraten, um sich in einer Art „Revolution“ seiner Sozialen Marktwirtschaft zu entledigen, wenig überzeugen. Die Soziale Marktwirtschaft hat sich verändert und wird dies auch weiter tun. Besorgnis kann allerdings hervorrufen, wenn die Reformgeschwindigkeit nicht so hoch ist, wie es eine rasch ändernde Welt erfordert. Die Soziale Marktwirtschaft ist eben kein starres System, zumal sehr unterschiedliche Ideen mit diesem Modell verbunden sind. Die semantische Verbindung des Sozialen mit der Marktwirtschaft kann nicht nur werbetechnisch bis heute überzeugen, sondern auch als gesellschaftspolitischer Auftrag. Der Ruf nach ihrer Abschaffung beschwört zudem eine Endzeitstimmung herauf, die der tatsächlichen Sachlage und Notwendigkeit nicht entspricht. Der flotte Spruch: „Wir sind besser, als wir glauben“ (Peter Bofinger<sup>15</sup>) mag zwar Mut machen und den Optimismus nähren, doch voranbringen wird er uns nicht, denn ihn kennzeichnet das völlige Ausblenden der Probleme auf der Angebotsseite.

Die Gegner der Sozialen Marktwirtschaft übersehen, dass sich viele der bis in die 1990er Jahre entstandenen und die Dynamik der deutschen Wirtschaft behindernden Strukturen langsam auflösen.<sup>16</sup> Die Deutschland AG (u. a. das Netzwerk aus Banken und Unternehmen) – als Rheinischer Kapitalismus früher einmal bewundert – ist trotz wiederholter Skandale (siehe VW und Siemens) im Rückzug begriffen. Sie wird sich im zunehmend internationalen Wettbewerb immer weniger bewähren. Die Banken befinden sich in einer Phase der Umstrukturierung, die Flächentarifverträge werden ausgehöhlt bzw. verlieren durch betriebliche Vereinbarungen ihre Bedeutung, Unternehmen werden – trotz des gelegentlichen öffentlichen Aufschreis – von Hedge Fonds oder Private Equity Fonds übernommen und in zunehmendem Maß ändert sich auch die Struktur des Mittelstands. Auch hier werden sich nicht zuletzt aufgrund der vielfachen Nachfolgeprobleme die Eigentums- und Unternehmensstrukturen in Zukunft ändern. Hinzu kommt, dass die Gewerkschaften zunehmend an Macht verlieren und alte „verteilungs-

---

<sup>14</sup> Vgl. Zimmermann, K. F. (2006): Deutschland 2015: Die Zukunft gestalten! in: K. F. Zimmermann (Hrsg.), Deutschland – was nun? Reformen für Wirtschaft und Gesellschaft. München, S. 17-18.

<sup>15</sup> Bofinger, P. (2005): Wir sind besser, als wir glauben – Wohlstand für alle. München.

<sup>16</sup> Vgl. Hanke, T. (2006): Der neue deutsche Kapitalismus, Republik im Wandel. Frankfurt/Main.

politische Koalitionen“ geschwächt werden. Im Prinzip befindet sich die Auflösung der Deutschland AG in vollem Gange, und es ist sicherlich keine utopische Einschätzung, dass dieser Trend durch die Wucht der Globalisierung weitergehen wird. Zu versuchen ihn aufzuhalten wird eher die Möglichkeiten, den Prozess zu gestalten, verschlechtern.

In diesem Sinn liegt in der jetzigen Wachstumsphase die Chance, die Reformen in einem günstigen gesamtwirtschaftlichen Umfeld konsequent fortzuführen. Sollte der Reform-eifer allerdings angesichts positiver Konjunkturdaten erlahmen und die tradierten Interessenskoalitionen wieder an Einfluss gewinnen, dann gerieten viele der bereits erfolgten Anpassungen in Gefahr. Vielleicht sollten wir uns doch mehr zutrauen und die Soziale Marktwirtschaft an die veränderten gesellschaftspolitischen Bedingungen anzupassen versuchen, denn ein Plädoyer für ihre Abschaffung mag zwar provokant und intellektuell anregend sein, doch im Hinblick auf die gesellschaftspolitischen Konsequenzen eher beunruhigen. Große Krisen haben in Deutschland meist keinen positiven Ausgang genommen.

# **Braucht es eine Neue Soziale Marktwirtschaft? Deutsche Wirtschaftspolitik in einer globalisierten Ökonomie**



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Prof. Dr. Michael Hüther*

Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft,  
Köln

## **I. Ordnungspolitik und zeitgenössische Strömungen der Ökonomik**

1. Die Frage nach einer Neuen Sozialen Marktwirtschaft richtet sich auf die zeitgemäße Ausrichtung und konzeptionelle Verfeinerung einer wirtschaftspolitischen Idee, die beginnend in den 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts von deutschen Ökonomen und Juristen formuliert worden war. Sie ist unverändert ein vornehmlich deutsches Phänomen. Schon dieser Befund mag vielen – wie bei manchen Relikten nationaler Prägung – als ausreichend erscheinen, um in Zeiten des globalisierten Standortwettbewerbs und der fortschreitenden Intensivierung der internationalen Arbeits- sowie Wissensteilung den endgültigen Abgang zu proklamieren. Ungeachtet solcher Fundamentalkritik besteht unzweifelhaft der Bedarf an einer Revision dieses wirtschaftspolitischen Leitbilds. Denn die deutsche Ordnungspolitik, die sich konzeptionell hinter dem Begriff der Sozialen Marktwirtschaft verbirgt, hat eine solche Überprüfung unter den Bedingungen der Gegenwart bislang weder konsequent noch konsistent erfahren. Die gestellte Frage kann somit zweifach verstanden werden: Bedarf es einer neuen Politikkonzeption, die die überkommene aufhebt, oder gibt es Raum für eine Revision, worin die tradierte Konzeption aufgehoben wird?

2. Für die Klärung der Frage, wo und in welchem Ausmaß Raum für ordnungspolitisches Denken in der zeitgenössischen Ökonomik besteht, muss der Blick auf die verschiedenen Trends fallen. Dabei sticht hervor, dass sich die Ökonomik in den letzten zwei Jahrzehnten durchaus disparat entwickelt hat. Die Abwesenheit eines überwölbenden, allgemein akzeptierten Paradigmas macht darauf aufmerksam, dass die Ökonomik heute viel stärker eklektizistisch arbeitet – und zwar sowohl methodisch als auch thematisch. Jagdish Bhagwati hat 1991 – aufgefordert, für den 101. Band des *Economic Jour-*

nal, einen Beitrag zum Thema „The Future of Economics“ zu liefern – zwei wesentliche, dazu passende Trends identifiziert:<sup>1</sup>

- Einerseits habe sich die ökonomische Logik vielen Themen genähert, die lange Zeit vornehmlich der Politikwissenschaft, Psychologie, Soziologie und Philosophie zugeordnet waren. „The intellectual broadening of the scope of Economics is indeed remarkable. It is partly a ‘supply’ side phenomenon insofar as it reflects the scholarly ambitions of pioneering economists.“
- Andererseits habe die wachsende Integration der Weltwirtschaft den Fokus der ökonomischen Analysen auf eben diese Fragen des internationalen Handels, Kapitalverkehrs, Investierens und Wanderns verlagert. „But the integration of the world economy also is pushing economic analysis forcefully into new areas and, in turn, accelerating the broadening of Economics.“

James Buchanan hat in dem gleichen Band des *Economic Journal* darauf hingewiesen, dass nach dem Fall der Mauer im postsozialistischen Zeitalter „the convergence on policy norms will be matched by broader consensus in the underlying analytical exercise.“<sup>2</sup> Buchanan zitiert den Historiker Timothy Garton Ash: „They (the diverse parties in Eastern Europe in 1990) are also saying – and for the left this is perhaps the most important statement – there is no ‘socialist economics’, there is only economics. And economics means not a socialist market economy, but a social market economy.“<sup>3</sup> Buchanan weist darauf hin, dass in der Verwirrung auch mancher Ökonomen bei der Bewertung der sozialistischen Experimente die unzureichende Separierung von Sachurteil und Werturteil zum Vorschein kommt. Anknüpfend an Knut Wicksell wirbt er für einen normativen Fokus, der sich auf die Wahl zwischen verschiedenen institutionellen Bedingungen und damit verschiedenen Regelsystemen bezieht. In diesem Sinne erscheint die Soziale Marktwirtschaft – ganz wie bei Eucken – als ein wählbares institutionelles Set und nicht als Ausdruck historischen Determinismus.<sup>4</sup>

3. Die vor über 15 Jahren erläuterten Trends sind nicht gänzlich widerspruchsfrei zu den Entwicklungslinien unserer Tage. Zwar beobachten wir tatsächlich, dass die ökonomische Analyse heute vielfältiger die Themen des Alltags aufgreift und in Konkurrenz mit den dort angestammten Disziplinen tritt. Gleichzeitig erleben wir aber auch eine methodische Verengung, die Baumols Erwartung aus dem Jahre 1991 bestätigt: „The problem is not the mathematical economists are in need of protection from others; rather, the peril is the reverse. [...] The trouble is that if individuals are not respected for

---

1 *Bhagwati, J.* (1992): *Economics beyond the Horizon*, in: J. D. Hey (ed.), *The Future of Economics*. Oxford, p. 9.

2 *Buchanan, J.* (1992): *Economics in the Post-Socialist Century*, in: J. D. Hey (ed.), *The Future of Economics*. Oxford, p. 17.

3 *Ash, T. G.* (1990): *Eastern Europe: The Year of Truth*, in: *New York Review of Books*, Vol. 37/2, p. 21.

4 Vgl. *Schmidchen, D.* (1984): *German „Ordnungspolitik“ as Institutional Choice*, in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics* 140, p. 58.

the pursuit of alternative approaches, if only those whose writings are pockmarked by algebraic symbols receive kudos, one can expect a misallocation of resources like that which always results from distortion of relative prices.“<sup>5</sup>

Diese Gefahr trifft zusammen mit einer vielfach zu beobachtenden Illusion, dass heute ordnungspolitisches Denken überwunden sei, weil nun empirische Analysen die Ergebnisse fundierten.<sup>6</sup> Dies ist naiv und belegt die Neigung, den normativen Charakter der ökonomischen Wissenschaft zu ignorieren. Wer über Konzeptionen der Wirtschaftsordnung spricht, muss sich auf Fragen der normativen Konsistenz einlassen. Damit bewegt er sich zwangsläufig gegen bestimmte zeitgenössische Strömungen. Allerdings vermag er so Fragen der internationalen Ordnung einzubinden, die sich aus Bhagwatis Orientierung ableiten lassen.

4. Was ist und wozu dient Ordnungspolitik? Sie ist jener Ansatz der Wirtschaftspolitik, der diese vor allem als eine ständige Schaffung von Verhaltensanreizen für die freien Wirtschaftssubjekte versteht und der darauf abzielt, dies systematisch und in Einklang mit dem Freiheitspostulat und der grundsätzlichen Kompetenzvermutung für das Individuum zu tun. Zielorientierte Wirtschaftspolitik bedarf der konzeptionellen Unterlegung. Eine Politik, die sich der Tatsache bewusst ist, dass sie ihre Wirkung aus definierten Anreizen zieht, kann diesen Anspruch nur erfüllen, wenn sie eine klare und konsistente Vorstellung von der Rolle des Individuums in der Marktwirtschaft sowie von der Bedeutung und Notwendigkeit kollektiver Kooperation zugrunde legt. Ordnungspolitik versucht genau dies:<sup>7</sup>

- Sie gibt Orientierung bei der Frage nach den ethischen Bedingungen wirtschaftlichen Handelns.
- Sie gibt Orientierung bei der Frage nach der Aufteilung von Verantwortung und Kompetenz zwischen Individuum und Staat sowie zwischen den Gesellschaftsmitgliedern.

## **II. Walter Eucken und Alfred Müller-Armack: Freiheit und Ordnung durch starken Staat**

5. Wenn über Soziale Marktwirtschaft als Ausdruck ordnungspolitischen Denkens rätsoniert wird, dann lässt sich die Diskussion nicht auf die praktische Wirtschaftspolitik von Ludwig Erhard beschränken. Es muss ebenso der geistesgeschichtliche Hintergrund beleuchtet werden, der sich vor allem mit dem Namen Walter Eucken, aber auch mit

---

<sup>5</sup> Baumol, W. J. (1992): Toward a Newer Economics: The Future Lies ahead!, in: J. D. Hey (ed.), The Future of Economics. Oxford, p. 2 et seq.

<sup>6</sup> Vgl. Weder di Mauro, B. (2005): „Wir stehen auf soliderem Fundament“, in: Handelsblatt vom 21.11.2005, S. 8.

<sup>7</sup> Vgl. Hüther, M.; Straubhaar, T. (2007): Plädoyer für ein Leitbild für Deutschland. München, S. 13.

anderen wie Wilhelm Röpke, Franz Böhm und Alexander Rüstow verbindet.<sup>8</sup> Beide Linien – die der praktischen Wirtschaftspolitik und die der theoretischen Ordnungspolitik – weisen auf dieselbe Urerfahrung hin: „The Great Disorder“ von der Hyperinflation bis zur Weltwirtschaftskrise in den 20er und 30er Jahren des 20. Jahrhunderts.<sup>9</sup> Damit war die „freie Marktwirtschaft“ grundlegend diskreditiert worden, und nicht erst nach dem Zweiten Weltkrieg, als es um die Formulierung einer neuen Wirtschaftspolitik ging.<sup>10</sup>

6. „Im Primat des Staates lag deshalb der gemeinsame Nenner, auf den die Katastrophenerfahrung der Weltwirtschaftskrise alle ordnungspolitischen Konzeptionen in Deutschland verengt hat. [...] Am tiefsten schnitt die Zäsur der Weltwirtschaftskrise aber in die herrschende Doktrin des Wirtschaftsliberalismus. Sie nahm Abschied von der Vorstellung des liberalen Staates und orientierte sich kritisch an der Realität des ‚interventionistischen Wirtschaftsstaates‘“<sup>11</sup>, so der Wirtschaftshistoriker Werner Abelshäuser. Sowohl bei Walter Eucken als auch bei Alfred Müller-Armack finden wir den Reflex dieser Erfahrung.

Walter Eucken betonte in besonderer Weise die von ihm so genannte „andere Seite des Problems der Freiheit“: das Problem der wirtschaftlichen Macht.<sup>12</sup> Die Marktwirtschaft werde ständig durch Vermachtung bedroht. „Weder die Politik des Laissez-faire, die die Vertragsfreiheit zur Zerstörung der Freiheit missbrauchen lässt, noch eine Monopolkontrolle, welche die Bildung von Machtkörpern erlaubt und nur Missbräuche bekämpfen will,“ können – so Eucken – das Problem der wirtschaftlichen Macht lösen. „Nicht gegen die Missbräuche vorhandener Machtkörper sollte sich die Wirtschaftspolitik wenden, son-

---

<sup>8</sup> Vgl. *Watrin, C.* (1979): *The Principles of the Social Market Economy: Its Origins and Early History*, in: *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft* 135, S. 405 ff. Zu den verschiedenen wirtschaftspolitischen Strömungen in den Oppositionskreisen während des Dritten Reichs vgl. *Peukert, H.* (2004): *Der 20. Juli 1944 und die wirtschafts- und ordnungspolitischen Konzeptionen der Opposition gegen den Nationalsozialismus*, in: *Perspektiven der Wirtschaftspolitik* 5, S. 455 ff.

<sup>9</sup> Vgl. *Feldman, G. D.* (1997): *The Great Disorder: Politics, Economics, and Society in the German Inflation 1914-1924*. Oxford Univ. Press. – *Schulz, G.* (Hrsg.) (1985): *Die Große Krise der dreißiger Jahre*. Göttingen. – *Blaich, F.* (1994): *Der Schwarze Freitag. Inflation und Weltwirtschaftskrise*. 3. Aufl., München.

<sup>10</sup> *Schmidtchen, D.*, a. a. O., S. 55 f.: „What these economists (of Ordo-Liberalism) had in common intellectually was the conviction that the development of the economic order could not be left to itself – on the contrary, that to determine the form which the economic order would assume was a special task of the state.“ – Vgl. *Eucken, W.* (1946): *Über die Gesamtrichtung der Wirtschaftspolitik*, in: *W. Oswald* (Hrsg.), *Ordnungspolitik von Walter Eucken*. Münster 1999, S. 16.

<sup>11</sup> *Abelshäuser, W.* (2004): *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*. München. S. 94 f. – Vgl. *Neebe, R.* (2006): *Ludwig Erhard und die Globalisierung*, in: *V. R. Berghahn; S. Vitols* (Hrsg.), *Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Tradition und globale Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft*. Frankfurt/Main, S. 175: „Mit Blick auf die Konzeptionen deutscher Wirtschaftspolitik in der Rekonstruktionsphase nach 1945 darf allerdings eines nicht übersehen werden: dass nämlich die Zerstörung des liberalen Welthandelssystems in der großen Krise der dreißiger Jahre im Zusammenwirken mit der Autarkie-Utopie des Dritten Reiches ideologische Verformungen hinterlassen hatte, die weit über die Zäsur von 1945 fortwirkten.“

<sup>12</sup> *Eucken, W.* (1950): *Das Problem der wirtschaftlichen Macht*, in: *Walter-Eucken-Archiv* (Hrsg.), *Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung*. S. 23 ff.

dern gegen die Entstehung der Machtkörper überhaupt. Sonst besitzt sie keine Chance, mit dem Problem fertig zu werden.“<sup>13</sup> Geprägt ist Eucken durch den Befund, dass in dem von ihm so genannten Zeitalter der Experimente nach dem Ersten Weltkrieg verschiedentlich das Problem wirtschaftlicher Macht behandelt wurde, allerdings durch Maßnahmen fern der Konkurrenzwirtschaft, geradezu als deren Verkehrung. Am Anfang der Experimente hätten die Sozialisierungsgesetze von 1919 gestanden, später fortgesetzt durch Syndikate in einzelnen Branchen. So hätte sich gezeigt, „dass jede weitere Konzentration von Macht durch eine Politik der korporativen Ordnung oder eine Politik zentraler Wirtschaftslenkung oder der Verstaatlichung das Problem der ökonomischen Macht nicht löst. Macht bleibt Macht, von wem auch immer sie ausgeübt wird.“<sup>14</sup>

Diese Ausführungen spiegeln auch die Erfahrung mit Kartellen, Syndikaten und Quasi-Monopolen seit den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts in Deutschland. Diese „kapitalistische Organisation“ wurde lange als dem „Konkurrenzkapitalismus“ überlegen angesehen. Das fußte auch auf der theoretischen Position, die enge, oligopol-ähnliche Marktstrukturen – wie sie in der Grundstoff- und Schwerindustrie schon damals nicht selten waren – als prinzipiell instabil bewertete. Kartelle und Kartellzwang wurden Ende des 19. Jahrhunderts als mit der Gewerbeordnung vereinbar bewertet. In der Weimarer Republik wurde 1923 mit der Kartellverordnung eine wenn auch wenig effiziente Missbrauchsaufsicht etabliert. Im Dritten Reich schließlich wurden viele Branchen zwangskartelliert (Zwangskartellgesetz von 1933).<sup>15</sup>

7. Die Schlussfolgerung für Eucken und die Seinen war eine starke Regulierung nicht gegen, sondern – so Rüstow – „in Richtung der Marktgesetze, nicht zur Aufrechterhaltung des alten, sondern zur Herbeiführung des neuen Zustandes, nicht zur Verzögerung, sondern zur Beschleunigung des natürlichen Ablaufs.“<sup>16</sup> Damit war klar: „Der neue Liberalismus jedenfalls, der heute vertretbar ist, fordert einen starken Staat, einen Staat oberhalb der Wirtschaft, oberhalb der Interessen, da, wo er hingehört.“<sup>17</sup> Damit verband sich zugleich die Perspektive einer umfassenden Ordnung, welche die Interdependenzen der verschiedenen Bereiche – Wirtschaft, Politik, Recht und Kultur – im Blick hat und Kolateralwirkungen zu vermeiden versucht. „In dieser Phase stand für die Freiburger Schule die ‚Beseitigung des privaten Markteinflusses‘ (Böhm) und die Kritik

<sup>13</sup> Eucken, W. (1950): Das Problem der wirtschaftlichen Macht, a. a. O., S. 19, S. 17.

<sup>14</sup> Eucken, W. (1950): Das Problem der wirtschaftlichen Macht, a. a. O., S. 19 f. – Vgl. dazu Bähr, J. (2006): Recht der staatlich organisierten Wirtschaft. Ordnungsvorstellungen und Wandel der deutschen Wirtschaftsrechtslehre im ‚Dritten Reich‘, in: J. Bähr; R. Banken (Hrsg.), Wirtschaftssteuerung durch Recht im Nationalsozialismus. Studien zur Entwicklung des Wirtschaftsrechts im Interventionsstaat des ‚Dritten Reichs‘. Frankfurt/Main, S. 462 ff.

<sup>15</sup> Vgl. Tuchtfeldt, E. (1978): Artikel Kartelle, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft Band 4, Stuttgart u. a., S. 456 f.

<sup>16</sup> Rüstow, A.: Freie Wirtschaft – Starker Staat (Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus), Diskussionsrede auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik, Dresden 28.9.1932, in: F. Boese (Hrsg.), Deutschland und die Weltkrise. Schriften des Vereins für Socialpolitik, Bd. 187. Dresden 1932, S. 64 f.

<sup>17</sup> Rüstow, A., a. a. O., S. 69.

am ‚Willkürrecht von Unternehmen und Unternehmensverbänden‘ (Großmann-Doerth) im Vordergrund, nicht etwa eine Ablehnung des Staatsinterventionismus.“<sup>18</sup> Die Grundidee bestand in einer systematisch auf ein Ziel ausgerichteten Ordnung des Wirtschaftslebens, die diese zugleich von einem an Einzelfällen orientierten Interventionismus befreit.<sup>19</sup>

8. Auch für die Konzeption ordoliberaler Wirtschaftspolitik – wie sie von Alfred Müller-Armack und Ludwig Erhard profiliert wurde – gilt, dass sie stärker aus der Erfahrung der großen Krise der frühen 30er Jahre und den daraus folgenden Lernprozessen, als aus dem Zusammenbruch von 1945 zu erklären ist. Die wirtschaftspolitische Hinterlassenschaft des Dritten Reichs war nämlich durchaus zwiespältig.

Auf der einen Seite stand die Vermachtung der Industrien und der Versuch zentraler Beeinflussung unter den Bedingungen der Kriegswirtschaft; das war Teil jener Experimente, die aus Sicht von Walter Eucken der Periode der beiden Weltkriege auch den Titel „Zeitalter der Misserfolge“ verlieh. Die Kriegsbewirtschaftung, die weitgehende Ausschaltung des Preismechanismus sowie die aufgestaute Inflation verlangten nach den wirtschaftspolitischen Befreiungsschlägen, die Ludwig Erhard im Zuge der Währungsreform 1948 mutig vollbrachte. Der wirtschaftliche Zusammenbruch nach 1945 war dramatisch, vor allem die seit 1936 intensivierte Vorbereitung auf den Krieg, verbunden mit einem allgemeinen Preis- und Lohnstopp, hatte durchgreifende Wirkungen auf das Wirtschaftssystem gezeitigt, die Einbindung in die internationale Arbeitsteilung war weitgehend aufgehoben.<sup>20</sup>

Auf der anderen Seite stand aus den Jahren 1934 bis 1937, als Hjalmar Schacht Reichswirtschaftsminister gewesen war, eine „weitgehend funktionsfähige Reserve-Wirtschaftsordnung“ zur Verfügung, die – so Albrecht Ritschl – „zeitgleich mit der Währungsreform, durch den einfachen Akt einer Aufhebung der Preisbewirtschaftung wieder in Kraft gesetzt werden konnte. Dieser Umstand hat wesentlich zum raschen Erfolg der Erhardschen Wirtschaftsreformen beigetragen.“<sup>21</sup> Mit der Regulierung des Kreditwesens, des Versicherungswesens, der Handwerksordnung, der industriellen Berufsausbildung im dualen System, des Kammerwesens der freien Berufe, der Energiewirtschaft, der Personen- und Güterbeförderung, des Ladenschlusses, des Monopols der kassenärztlichen Vereinigungen oder der Kostenkalkulation bei öffentlicher Auftragsvergabe in den 30er Jahren des vergangenen Jahrhunderts war die eigentliche Reform der Wirtschaftsord-

---

<sup>18</sup> Bähr, J., a. a. O., S. 463.

<sup>19</sup> Vgl. Buchheim, C. (2007): Soziale Marktwirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21. Juni 2007, S. 9 („Die Gegenwart“).

<sup>20</sup> Vgl. Giersch, H.; Paqué, K.-H.; Schmieding, H. (1994): The Fading Miracle. Four Decades of Market Economy in Germany. Cambridge, UK, pp. 16 et sqq. Gleichwohl gibt es einen wissenschaftlichen Streit über das Ausmaß des wirtschaftlichen Einbruchs infolge des Krieges, für Westdeutschland wird ein Produktionseinbruch um 20% für plausibel gehalten.

<sup>21</sup> Ritschl, A. (2005): Der späte Fluch des Dritten Reichs. Pfadabhängigkeiten in der Entstehung der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung, in: Perspektiven der Wirtschaftspolitik 6, S. 153.

nung gegenüber dem Kaiserreich gelungen.<sup>22</sup> Die Regulierungspolitik des Dritten Reichs war keinesfalls voraussetzungslos, auch sie folgte aus Industrialisierungskritik sowie Globalisierungsangst und war geprägt durch die Erfahrungen der Weltwirtschaftskrise. Damit stand sie durchaus im Einklang mit den Vorstellungen jener wirtschaftsliberalen Ökonomen, die zur Durchsetzung ihrer Ordnungsideen den „starken Staat“ als Bedingung sahen.

9. Insofern war klar, wohin die Reise wirtschaftsordnungspolitisch gehen musste: in Richtung Freiheit und starker Staat. Dabei konnten Müller-Armack und Erhard gleichermaßen auf Arbeiten zurückgreifen, die während der Nazidiktatur für die Zeit danach entworfen worden waren. So sprach Müller-Armack von einer „sozial gesteuerten Marktwirtschaft, da sie nicht ungesteuert sich selbst überlassen bleiben könne.“<sup>23</sup> Auch Erhard lehnte in diesem Sinn die staatliche Intervention nicht ab und bejahte mit Nachdruck den Primat des Staats. Dabei konnte auf die Regelungen aus der Ära Schacht zurückgegriffen werden.<sup>24</sup> Abgesehen von den ideologisch durch den Nationalsozialismus geprägten Bereichen – wie dem Arbeitsrecht, der Landwirtschaft oder der Gewerbe- und Berufsfreiheit – fanden sich diese Regulierungen trotz einiger Widerstände als Ausnahmbereiche des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) von 1957 wieder. Aus der Zeit der alliierten Besatzung blieb wenig übrig; die Handwerksordnung und das Kreditwesengesetz, nach dem Krieg außer Kraft gesetzt, wurden 1955 – nach teilweise wiedererlangter Souveränität Deutschlands – erneut eingeführt. Lediglich das Kartellverbot überlebte aus alliierter Zeit, allerdings stand dies völlig in Einklang mit den ordnungspolitischen Vorstellungen liberaler Ökonomen und Wirtschaftspolitiker und besaß zudem Anknüpfungspunkte zur wirtschaftspolitischen Diskussion der Brüning-Zeit so wie der im Jahr 1933.<sup>25</sup>

So gilt nach Ritschl: „Verborgen hinter dem Mythos von der Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft, ruht der nachkriegsdeutsche Verbändestaat noch heute in weiten Bereichen auf ständestaatlichen Fundamenten aus dem Dritten Reich.“<sup>26</sup> Der Vorteil für die junge Bundesrepublik bestand in der sofortigen Wirksamkeit einer Wirtschaftsordnung nach der Währungsreform, ohne dass dafür politische Konflikte durchgestanden werden mussten. Der „starke Staat“ gehört nicht nur theoretisch zur Sozialen Marktwirtschaft, sondern auch ganz praktisch existentiell. In gewisser Weise war dies unausgesprochen die Bedingung der Preisfreigabe, die mit dem „Gesetz über Leitsätze für die Bewirt-

---

22 Vgl. *Ritschl, A.*, a. a. O., S. 160 ff. – *Prollius, M. von* (2003): Das Wirtschaftssystem der Nationalsozialisten 1933-1939. Steuerung durch emergente Prozesse und Politische Prozesse. Paderborn, S. 171 ff. – *Bähr, J.; Banken, R.* (Hrsg.) (2006): Wirtschaftssteuerung durch Recht im Nationalsozialismus. Studien zur Entwicklung des Wirtschaftsrechts im Interventionsstaat des „Dritten Reichs“. Klostermann: Frankfurt am Main.

23 *Müller-Armack, A.* (1948): Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft (1946), 2. Auflage, S. 88.

24 Vgl. *Ritschl, A.*, a. a. O., S. 162 f.

25 Vgl. *Ritschl, A.*, a. a. O., S. 163.

26 *Ritschl, A.*, a. a. O., S. 164.

schaftung und Preispolitik nach der Geldreform vom 24. Juni 1948“ realisiert wurde.<sup>27</sup> Die Kontinuität der Wirtschaftsrechtslehre vom Dritten Reich in die Bundesrepublik war damit deutlich größer als gemeinhin unterstellt wird.<sup>28</sup> Der Erfolg und das Verdienst Ludwig Erhards werden dadurch nicht geschmälert. Wohl aber muss bei einer Neujustierung der Sozialen Marktwirtschaft und ihrer ordnungspolitischen Grundlagen dies berücksichtigt werden.

### **III. Schwierigkeiten mit der Sozialen Marktwirtschaft, die wir kennen, und solche, die wir übersehen**

10. Die bisherigen Erörterungen haben deutlich gemacht, dass die Soziale Marktwirtschaft und ihr ordnungspolitisches Fundament kein einfach zu handhabender Gegenstand sind. Die historische Genese erbringt Widersprüche zu den häufig dieser wirtschaftspolitischen Konzeption angehängten Attributen. Die vielfach beschworene Rückkehr zu Erhard und seinen Idealen führte an ein Ziel, das in der Regel nicht anvisiert und nicht erwartet wird. Die Botschaft der historischen Analyse ist eindeutig: Die Wirtschaftsordnung der 50er Jahre kann nicht das Leitbild für die zeitgemäße Überarbeitung sein.

Die heute international getriebene Überprüfung der Staatstätigkeit – und damit der Demarkationslinie zwischen privater und kollektiver Verantwortung –, die Deregulierung und die Privatisierung sind der Ausdruck einer verspäteten Modernisierung in Deutschland ohne national historisch legitimierende Bezugspunkte. Wir arbeiten immer noch an vielen Stellen an dem Ordnungsrahmen, den die nationalsozialistische Wirtschaftspolitik in den 30er Jahren durch umfangreiche Regulierungstätigkeit geschaffen hatte und der durch die kriegsbedingte Bewirtschaftung nur überdeckt war. Anders gewendet: Wir machen dort weiter, wo Ludwig Erhard angesichts vielfältiger Widerstände aufhören musste.

11. Der historische Schleier, der den Entstehungszusammenhang der Sozialen Marktwirtschaft überdeckt, kennzeichnet freilich nicht die einzige Schwierigkeit, die wir in Deutschland oder Europa mit der marktwirtschaftlichen Ordnung infolge bestimmter Traditionen haben. Deren Kenntnis ist erforderlich, um die Revision des wirtschaftspolitischen Leitbilds angemessen gestalten zu können. Eine tiefe Abneigung gegen die oftmals vulgär erscheinende Welt der freien Märkte resultiert aus der in der deutschen Geistesgeschichte verankerten idealistischen Grundhaltung.<sup>29</sup>

Die deutsche Seele – in christlicher Tradition sowie im 18. und 19. Jahrhundert mangels realer nationaler Identität idealistisch geprägt – lebt von der Illusion des Gutmenschen,

---

<sup>27</sup> Vgl. *Hampe, P.* (Hrsg.) (1989): Währungsreform und Soziale Marktwirtschaft. Rückblicke und Ausblicke. München.

<sup>28</sup> Vgl. *Bähr, J.*, a. a. O., S. 466.

<sup>29</sup> Vgl. *Hüther, M.* (2004): Deutsche Mythen. Schwierigkeiten mit der Marktwirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung (Die Ordnung der Wirtschaft) vom 7.8.2004, S. 11.

von der Idee, dass Gutes nur aus Gutem erwachsen kann. Die Marktwirtschaft beruht indes gerade auch auf dem Gegenteil: Das Zusammentreffen vieler Egoisten führt über die unsichtbare Hand des Markts in der Summe zu einer Förderung des Gemeinwohls. Hier kann, um im Bild zu bleiben, Gutes (auch) aus Bösem erwachsen. Nach der Absicht des Handelnden wird – soweit im Rahmen der Rechtsordnung – nicht gefragt. Diese Vorstellung findet sich literarisch verarbeitet in Goethes Faust, in dem Mephisto sich als Teil von jener Kraft bezeichnet, die stets das Böse will und stets das Gute schafft. Diese Formulierung beschreibt – darauf hat Hans Christoph Binswanger hingewiesen – im Kern nichts anderes als den Mechanismus der unsichtbaren Hand.<sup>30</sup> Die Figur des Faust ist – deshalb ist dieser Verweis sinnvoll – nicht lediglich ein literarisches Thema des deutschen 19. Jahrhunderts, sie gehört vielmehr zu den deutschen Erinnerungsorten, zum Prägmaterial für die kulturelle Identität dieses Volks.<sup>31</sup>

Johannes Gross hat deutlich gemacht, dass besonders die Deutschen von alten Überlieferungen umgeben sind, Verhaltensweisen und Sprachgewohnheiten pflegen, deren Wurzeln sich in Jahrhunderten verlieren.<sup>32</sup> Die Deutschen, die im 19. Jahrhundert lange vergeblich auf dem Weg zur staatlichen Einheit waren, fanden in der Kulturnation ersatzweise die Basis für Identität und Identifikation. Vor allem die fünf Jahrzehnte von 1780 bis 1830 waren das große und prägende Zeitalter, auf das sich das kulturelle Selbstbewusstsein der Deutschen stützt. In diesem Kontext ist der „Faust“ Inbegriff eines deutschen Mythos geworden, der zur kulturellen Legitimation der Moderne und damit zur Schaffung kultureller Identität beitrug. Dieser positiv besetzten, Erkenntnis suchenden und am Ende erlösten Figur steht Mephistopheles gegenüber, dessen Aussage im Widerspruch zur christlichen Ethik eine Geisteshaltung signalisiert, die der kulturellen Prägung der Deutschen entgegensteht.

12. Die deutliche Aversion gegen die Marktwirtschaft, die Schwierigkeiten mit einem ökonomischen System, das zunächst nicht nach den Motiven der Akteure fragt, sondern stattdessen auf die Logik der Spielregeln und Anreizstrukturen setzt, hat keine kurze, sondern eine lange Geschichte. Die Vorstellung des Marktmechanismus widerstrebt den Deutschen zutiefst, sie glauben idealistisch unverzagt daran, dass alle Menschen Gute werden können, dass Gutes nur aus Gutem – manche meinen aus guter Absicht – folgen könne. Auf diesem Humus einer anti-marktwirtschaftlich kulturellen Prägung der Deutschen wirken die systembedingten Zumutungen der Marktwirtschaft, die unabhängig vom konkreten gesellschaftlichen Umfeld Gegenkräfte motivieren, in besonderer Weise. Zu den Zumutungen der Marktwirtschaft zählt vor allem die Überforderung des Individuums. Für den Menschen ist die Marktwirtschaft eine permanente Störung, denn sie garantiert, dass ständig vieles anders wird. In der modernen, der globalisierten Welt

---

<sup>30</sup> Vgl. *Binswanger, H.-C.* (1998): Die Glaubensgemeinschaft der Ökonomen: Essays zur Kultur der Wirtschaft. München, S. 56 ff.

<sup>31</sup> Vgl. *Mattenkott, G.* (2001): Faust, in: E. François; H. Schulze (Hrsg.), Deutsche Erinnerungsorte III. München, S. 604 ff.

<sup>32</sup> Vgl. *Gross, J.* (1992): Über die Deutschen. Zürich, S. 19 f., S. 58 ff.

hat sich die Wandlung beschleunigt, dies überfordert den wegen der Kürze des Lebens grundsätzlich wandlungsträgen Menschen. So schafft die Bedrohung des Tradierten, des Bekannten, des Gewohnten eine Anti-Haltung zu jenem ökonomischen Mechanismus, den man zu Recht als Ursache für diese Bedrohung ansieht. Die Folgen müssen nicht verwundern: Die Marktwirtschaft als wesensbedingter Teil oder gar als Korrelat der freiheitlichen Gesellschaft wird mit leichter Hand negiert. Unser Verfassungskern, jener Bestand an nicht verhandelbaren, nicht vertragsfähigen, weder regional noch nach Interessen differenzierbaren Normen und Grundeinsichten, schließt die ökonomische Orientierung für viele nicht mit ein. Es fehlt das Grundverständnis für den Markt und seine Wirkungsweise.

13. Die vorgenannten Überlegungen bestätigen, dass Deutschland sich in einer verspäteten Modernisierung befindet und dabei größere Hindernisse zu überwinden hat als andere europäische Nationen. Helmuth Plessner hat früh darauf hingewiesen: „Aus Gründen seiner politischen und religiösen Geschichte hat Deutschland kein Verhältnis zu den Jahrhunderten, welche für die Bildung und Festigung der modernen Welt entscheidend waren. [...] Frankreich und England ruhen in den Epochen des Barock und der Aufklärung. [...] Deutschland steht diesen Epochen als Zeiten seiner Verfremdung, als einer Vergangenheit, die nur geschichtlich und indirekt, nur schicksalhaft und aus der Gebrochenheit seines Wesens zu ihm gehört, fast möchte man sagen: wie einer zweiten Existenz seines Daseins gegenüber.“<sup>33</sup> Deutschland habe sich mangels politischer Bindung vor allem an die Aufklärung dem Fortschrittsglauben der wissenschaftlichen und industriellen Spezialisierung verschrieben. Jeder Verfall der Wirtschaft habe deshalb tiefer gehende Verwerfungen zur Folge als in den anderen europäischen Staaten.<sup>34</sup>

Vielleicht erklärt dies auch, warum die „Versuchung zur Unfreiheit“ in Deutschland stärker wirkte als in anderen Gesellschaften.<sup>35</sup> Denn in den 30er Jahren war ja gerade auch der Nationalsozialismus attraktiv für eine Vielzahl von Intellektuellen, weil er – wie Ralf Dahrendorf analysiert – Bindung, Führung und nationalistische Verklärung versprach in Zeiten, die erstmals das Erlebnis der Zerrüttung in der Massengesellschaft boten.<sup>36</sup> Demgegenüber verlangt das Bekenntnis zur Freiheit in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft stets besondere Fähigkeiten: vor allem die „Bereitschaft, mit den Widersprüchen und Konflikten der menschlichen Welt zu leben,“ und die „leidenschaftliche Hingabe an die Vernunft als Instrument der Erkenntnis und des Handelns.“<sup>37</sup> Dies falle schon deshalb nicht leicht, weil die im Namen der Vernunft geschaffenen Institutionen

---

<sup>33</sup> Plessner, H. (1974): Die verspätete Nation. Frankfurt/Main, S. 81.

<sup>34</sup> Plessner, H., a. a. O., S. 90. – Ähnlich Berghahn, V. R.: Das „Deutsche Kapitalismus-Modell“ in Geschichte und Geschichtswissenschaft, in: V. R. Berghahn; S. Vitols (Hrsg.), Gibt es einen deutschen Kapitalismus? Tradition und globale Perspektiven der sozialen Marktwirtschaft. Frankfurt/Main, S. 26 ff.

<sup>35</sup> Vgl. Dahrendorf, R. (2006): Versuchung zur Unfreiheit. Die Intellektuellen in Zeiten der Prüfung. München.

<sup>36</sup> Vgl. Dahrendorf, R., a. a. O., S. 26 ff.

<sup>37</sup> Dahrendorf, R., a. a. O., S. 79.

– Wissenschaft, Demokratie und Marktwirtschaft – als kalt erscheinen. Jedenfalls sei es leichter, „Empörung gegen ihre Exzesse und Ungleichheiten zu mobilisieren als Begeisterung für ihre Stärken.“<sup>38</sup> So kann es nicht verwundern, dass die Geschichte der letzten drei Jahrhunderte auch als eine Geschichte der Fortschrittsskepsis und der Zivilisationskritik geschrieben werden kann.<sup>39</sup>

14. Auch dieser Befund gibt Orientierung auf dem Weg zu Revision unseres ordnungspolitischen Leitbilds, der Sozialen Marktwirtschaft. Damit ist zugleich deutlich geworden, dass die Neigung zur Freiheit und das Widerstehen gegen die Versuchung zur Unfreiheit durch eine Bindung an die Werte der Aufklärung und deren politische Tradition begünstigt werden. Dies ist seit dem ausgehenden 20. Jahrhundert umso bedeutsamer geworden, weil „die große Freiheit der offenen Gesellschaften [...] zugleich die große Unsicherheit von Gesellschaften [ist], denen ein Halt in vertrauten Bindungen verloren zu gehen droht.“<sup>40</sup> Ein Mangel an Sozialkapital – an Vertrauen in die Institutionen und die Akteure – gewinnt vor diesem Hintergrund eine besondere Kraft. Dabei kann sich auch die unterschiedliche Ausprägung patriotischer Einstellungen auswirken.<sup>41</sup>

#### IV. Globalisierungsbedingte Herausforderungen

15. Was sind die spezifischen Herausforderungen unserer Zeit, die unter der Überschrift Globalisierung Konsequenzen nicht nur für die tägliche Wirtschaftspolitik, sondern ebenso für die ordnungspolitische Konzeption einfordern? Schon diese Frage verweist auf zwei Ebenen der Debatte: die Diskussion der ökonomischen Trends in der Globalisierung und die Kritik der Globalisierung. Beides gehört offenkundig untrennbar zusammen. Dabei fällt auf, dass die Globalisierungskritik häufig mit dem wenig zu tun hat, was Ökonomen unter diesem Prozess verstehen. Doch die Tatsache der Verselbständigung der Kritik von ihrem eigentlichen Objekt – beispielsweise, indem alle Übel der Welt in die Verantwortung der über Märkte getriebenen Globalisierung gestellt werden – belegt einerseits Ängste, die aus Überforderung und mangelnder Übersicht resultieren, und andererseits Unklarheit über die dahinter stehende ökonomische Mechanik.<sup>42</sup>

16. Die Globalisierung resultiert – wenn wir ganz an den Beginn der Wirkungskette gehen – aus der zunehmenden Gewährung individueller Freiheit. Dies bezieht sich auf

<sup>38</sup> Dahrendorf, R., a. a. O., S. 76.

<sup>39</sup> Vgl. Sieferle, R. P. (1984): Fortschrittsfeinde? Opposition gegen Technik und Industrie von der Romantik bis zur Gegenwart. München.

<sup>40</sup> Dahrendorf, R., a. a. O., S. 20.

<sup>41</sup> Vgl. Müller, H. (2006): Wirtschaftsfaktor Patriotismus. Vaterlandsliebe in Zeiten der Globalisierung. Frankfurt/Main.

<sup>42</sup> Vgl. Apolte, T. (2006): Wohlstand durch Globalisierung. Warum wir offene Grenzen brauchen. München. – Donges, J. B.; Menzel, K.; Paulus, P. (2003): Globalisierungskritik auf dem Prüfstand. Ein Almanach aus ökonomischer Sicht. Stuttgart.

die räumliche wie auf die inhaltliche Dimension des Handelns. Der Umbau der ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften hat dazu ebenso beigetragen wie die Neuorientierung vieler Entwicklungs- und Schwellenländer. Die Liberalisierung der internationalen Austauschbeziehungen – ob durch den Handel mit Gütern und Waren, ob durch die Mobilität von Arbeit und Kapital – hat zusammen mit dem Fortschritt der Informations- und der Kommunikationstechnik die Intensivierung und Beschleunigung der internationalen Arbeits- und Wissensteilung vorangetrieben.<sup>43</sup>

Investoren und Konsumenten erfahren so seit geraumer Zeit eine räumliche und zeitliche Entgrenzung ihrer Entscheidungskalküle. Die zeitnahe Verfügbarkeit von Informationen aus und über die Märkte in allen Teilen der Welt hat dadurch für jeden Einzelnen die Anzahl der relevanten Handlungsoptionen schlagartig erhöht. Die Möglichkeit, jederzeit hier und jetzt über die Entwicklungen egal an welchem Ort der Welt informiert zu sein, eröffnet Chancen, begründet aber auch Anpassungszwänge. Die Aufhebung von Raum und Zeit als Folge der Digitalisierung der Information ist der Kern dessen, was wir Globalisierung nennen.<sup>44</sup> Die Folge liegt auf der Hand: Marktwirtschaft wird unvermeidlich, Schonräume vor dem Wettbewerb werden bestritten und erodieren zusehends, Renten infolge der Durchsetzbarkeit von Nichtmarktpreisen müssen unweigerlich aufgegeben werden. Die neue Freiheit für die einen bedeutet Anpassung für die anderen.

17. Dabei gilt: Die Beschleunigung der Raumüberwindung mit ihren Folgen für die Mobilität der Menschen und die Verfügbarkeit von Informationen ist im Prinzip kein neues Phänomen. Immer wieder haben technische Neuerungen Veränderungen schubweise ausgelöst, den volkswirtschaftlichen Strukturwandel angetrieben, Horizonte erweitert und neue eröffnet. „Die moderne Technik“, so hat es Walter Eucken vor über 50 Jahren formuliert, löse eine ungemein starke Tendenz zur Konkurrenz aus. „Die rasche Entwicklung der Nachrichtentechnik – Telegraph, Telephon, Rundfunk – hat die Märkte ebenfalls und nicht weniger wirksam ineinander geschoben wie die Entwicklung der Transporttechnik. Lokale Rohstoff- und Getreidemärkte sind verschwunden und mit ihnen viele Chancen zur Bildung von Monopolen und Oligopolen. Die Nachrichtentechnik hat die Konkurrenzmechanik auf vielen Märkten der Rohstoffe, Halbwaren und auch der Fertigwaren wesentlich verfeinert.“<sup>45</sup> Fast erscheinen diese Äußerungen wie aus der heutigen Zeit. Bei durchaus anderen Rahmenbedingungen folgt nach Eucken die wirtschaftliche Entwicklung im Grundsatz keinen anderen Trends als dies heute der Fall ist: „Alle drei Momente wirken zusammen: Erweiterung der Märkte, Zunahme der Substitution und wachsende Anpassungsfähigkeit der Produktion. Sie alle verstärken das

---

<sup>43</sup> Thomas. L. Friedman (*Friedman, T. L.* (2005): *The World is Flat. A Brief History of the Globalized World in the Twenty-first Century.* New York) beschreibt die verschiedenen Wege der Internationalisierung, die globale Zuliefer-, Absatz-, Wissens- und Produktionsnetzwerke schaffen. – Ferner *Micklethwait, J.; Wooldridge, A.* (2000): *Futur II. Globalisierung als Erfolgsgeschichte.* München.

<sup>44</sup> *Hüther, M.* (1997): *Umbau der sozialen Sicherungssysteme im Zeichen der Globalisierung?*, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 46, S. 194 f.

<sup>45</sup> *Eucken, W.* (1951): *Zwangsläufigkeit der wirtschaftspolitischen Entwicklung?*, in: *Walter-Eucken-Archiv* (Hrsg.), *Unser Zeitalter der Mißerfolge*, S. 24 f.

Element der Konkurrenz.“<sup>46</sup> Für Eucken war es indes nicht ausgemacht, dass die Verstärkung der Wettbewerbsintensität nicht in das Gegenteil umschlägt, wenn sich als Reaktion darauf der allgegenwärtige „Hang zur Monopolbildung“ umso stärker durchsetzt.

18. An diesem Punkt wird der Unterschied zur Eucken'schen Welt greifbar: Heute dominiert im institutionellen Rahmen der Wirtschaftspolitik das Bekenntnis zum Wettbewerb und zu offenen Märkten. Das Verbot von Kartellen und anderen marktbeherrschenden Praktiken bedarf nicht mehr der Rechtfertigung. Und die deutsche Wettbewerbspolitik hat mit der zweiten Novelle des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen im Jahr 1973 den prophylaktischen Ansatz durch die Fusionskontrolle integriert.

Freilich wird heute auf die Zunahme internationaler Wettbewerbsbeschränkungen hingewiesen, denen durch nationale Kartellbehörden nicht wirksam begegnet werden könne. Nach Ansicht der Monopolkommission<sup>47</sup> kann in solchen Fällen – quasi negativer externer Effekte einer laxen ausländischen Wettbewerbspolitik – durch ein international koordiniertes Vorgehen der Wettbewerbspolitik entsprochen werden. Bereits eingeübt hat sich die „effects doctrine“ (Auswirkungsprinzip), wonach nationale Wettbewerbsbehörden auch Fusionen in anderen Rechtsräumen mit der Folge marktbeherrschender Stellung in der eigenen Volkswirtschaft sanktionieren können, wie geschehen bei der Fusion Honeywell/General Electric durch die Europäische Kommission. Entsprechend führte die 6. GWB-Novelle dazu, bei Wettbewerbsanalysen sowohl Unternehmen innerhalb als auch Unternehmen außerhalb des Geltungsbereichs des Gesetzes zu berücksichtigen.<sup>48</sup> Dies ist nichts anderes als die systematische Analyse des relevanten Markts im globalen Kontext.

19. Auch wenn man die Sorge Euckens um die Vermachtung der Märkte aus Sicht der praktizierten Wettbewerbspolitik entkräften kann, so bleibt doch die Frage, inwieweit in der heutigen Globalisierung Gefahren einer Machtbildung virulent sind. Der Verweis auf große Kapitalsammelstellen mit bestimmten Strategien – wie Hedge Fonds und Private Equity Gesellschaften – steht dafür mehr als symbolhaft. Liegt hierin eine Fehlentwicklung, die der besonderen internationalen Korrektur bedarf, oder bleibt der nationale Rahmen ausreichend? Gerade die Erfahrung mit Hedge Fonds zeigt aber, dass effiziente nationale Aufsicht der institutionellen Anleger wie Banken, Versicherung und Fonds durchaus wirksam sein kann und so zu einer indirekten Regulierung führt.<sup>49</sup>

Diese Hinweise lassen erkennen, dass gerade auch für die Kapitalmärkte die Globalisierung nicht zwingend globale Regelwerke erfordert, wenn es gelingt, die nationalen Re-

---

<sup>46</sup> Eucken, W.: Zwangsläufigkeit der wirtschaftspolitischen Entwicklung?, a. a. O., S. 29.

<sup>47</sup> Monopolkommission: Sondergutachten 27, Tz. 27.

<sup>48</sup> Vgl. Böge, U.; Kijewski, S. (2003): Orientierungslose Wettbewerbspolitik? Die Sicht des Bundeskartellamtes, in: Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik 95, März, S. 5 ff.

<sup>49</sup> Vgl. Hüther, M.; Jäger, M. (2007): Stabilität durch Spekulation. Hedge-Fonds sind keine Gefahr für die Finanzmärkte: Sie decken falsche Bewertungen von Finanzproduktion auf und sorgen für mehr Liquidität, in: Handelsblatt (Essay), 06.03.2007, S. 9.

gulierungen zu koordinieren, an den gleichen Grundsätzen zu orientieren und deren Durchwirken auf international tätige Akteure zuzulassen. Spekulationen, die gerade von den Gegnern der Globalisierung als Grundübel bewertet werden, setzen für eine große Wirkungskraft stets einen von vielen Marktakteuren als eindeutig bewerteten Anlass voraus, nämlich eine Abweichung der tatsächlichen Bewertung einer Währung oder eines Vermögenswerts von der als fair betrachteten. Solche nachhaltigen Irritationen sind aber gerade bei Wechselkursen ohne politische Intervention nicht vorstellbar. Tatsächlich weisen Transaktionen von Spekulanten nur dann ein Potenzial der Marktbeeinflussung auf.<sup>50</sup> Die vielfach geforderte Devisentransaktionssteuer (Tobin-Steuer) ist aus diesem Grund, aber auch wegen der Unbestimmbarkeit der spekulativen Devisentransaktionen abzulehnen.<sup>51</sup> Es wäre die Absage an die Freiheit an den Kapitalmärkten ohne erkennbaren Grund.

20. Soweit stellt die Globalisierung keine spezifischen Herausforderungen an die ordnungspolitische Konzeption, die sich nicht schon grundsätzlich aus den systematischen Erwägungen zu externen Effekten, unvollständigen Verträgen und anderen Verzerrungen von Markttransaktionen in nationaler Verantwortung ableiten. Dass globale externe Effekte der Produktion – globale Umweltprobleme – einer globalen Lösung und damit separater weltweiter Regeln bedürfen, muss nicht gesondert erwähnt werden.<sup>52</sup> Anders sieht es mit den nationalen Voraussetzungen für eine effektive Wirtschaftspolitik aus. Kann die sich aus der internationalen Arbeitsteilung und Mobilität ergebende Bedrohung von Beschäftigungschancen in den Industrieländern den Gemeinsinn gefährden, weil die Anpassungslasten als asymmetrisch verteilt wahrgenommen werden? Liegt nicht vielmehr die eigentliche Herausforderung in der Notwendigkeit, unter den Bedingungen der Globalisierung Vertrauenskapital zu bilden und zu sichern? Denn – so heißt es bei Wilhelm Röpke – „ohne einen Fonds wirksamer Überzeugungen von den moralischen Grenzen des Wettbewerbs kann es keine echte Lösung des Problems geben.“<sup>53</sup> Wir sind – auch wenn es widersprüchlich erscheint – durch die Globalisierung auf die Angemessenheit, Konsistenz und gesellschaftliche Bindung nationaler Wirtschaftspolitik zurückverwiesen.

## **V. Was muss das Neue an der Sozialen Marktwirtschaft sein?**

21. Die verschiedenen Argumentationslinien liefern Ansatzpunkte für die konzeptionelle Revision der Sozialen Marktwirtschaft und der ihr zugrunde liegenden Ordnungstheorie. Folgende Hinweise lassen sich verdichten:

---

<sup>50</sup> Vgl. *Apolte, T.*, a. a. O., S. 134 ff.

<sup>51</sup> Vgl. *Sachverständigenrat* (1995): Jahresgutachten 1995/96, Ziffer 425.

<sup>52</sup> Vgl. *Bardt, H.; Hüther, M.* (2006): *Angebotsorientierte Umweltpolitik*. Köln.

<sup>53</sup> *Röpke, W.* (1961): *Jenseits von Angebot und Nachfrage*. 3. Aufl., Erlenbach-Zürich, Stuttgart, S. 191.

- Ein zentrales Thema der ordnungspolitischen Überlegungen von Eucken und anderen ist die Frage, wie ökonomische Macht vermieden werden kann. Die Marktwirtschaft soll, um dauerhaft funktionsfähig zu sein, vor Machtbildung bewahrt und als System der Gewaltenteilung etabliert werden. Mit diesem Fokus wird zugleich einer zentralen Sorge in der globalisierungskritischen Debatte entsprochen, die sich auf die Machtballung international tätiger Unternehmen bezieht und daraus Interventionsgefahren in schwachen Ländern ableitet. Ordnungspolitik setzt hier auf den starken Staat. Freilich fordern die Globalisierung der Arbeitsteilung, die Veränderung der produktionstechnischen Bedingungen sowie der kommunikationstechnische Fortschritt mitunter andere Instrumente für eine effektive Wettbewerbspolitik; der Wettbewerb als Prinzip wird aber nicht in Frage gestellt.
- Deutschland befindet sich – wie der historische Exkurs gezeigt hat – in einer nachholenden Modernisierung, der ein umfassendes Leitbild der Liberalisierung mit historischer Referenz fehlt. Die Gesellschaft der Freiheit steht mit ihren Wirkungsfolgen nicht im Einklang mit den bei uns bedeutsamen historisch-kulturellen Prägungen. Dem Idealismus fehlt das Grundverständnis für den Markt und seine Mechanik der Effizienzbegründung sowie der Gewaltenteilung.
- Effizienz und Effektivität einer Wirtschaftsordnung hängen entscheidend davon ab, ob in der sie tragenden Gesellschaft hinreichend Vertrauen in die Institutionen und Akteure vorhanden ist. Es bedarf eines gesellschaftlich akzeptierten und gelebten „Fonds gemeinsamer Überzeugungen“ über das Wie des Miteinanders jenseits der kodifizierten Regeln. Die Forderung, die Interdependenz der Ordnungen von Wirtschaft, Politik, Recht und Kultur zu beachten und Inkonsistenzen zu vermeiden, kann in diesem Kontext einen positiven Beitrag leisten. „Wir müssen“ – so Eucken – „uns daran gewöhnen, dass feierliche Fragen nach der geistig-seelischen Existenz des Menschen mit sehr nüchternen Fragen der wirtschaftlichen Lenkungsmechanik untrennbar verbunden sind. Schwärmer können diese Fragen nicht beurteilen; frei schwebende Spekulanten gleiten über die schwierige und kantenreiche Sache hinweg.“<sup>54</sup>

22. Walter Eucken wirbt für die Wettbewerbsordnung und damit für die Wirtschaftsordnung der individuellen Freiheit und Verantwortung. Er konkretisiert dies in Form von konstituierenden sowie regulierenden Prinzipien. Während Erstere darauf zielen, die Spielregeln für alle Teilnehmer zu definieren, sollen Letztere den denkbaren Verwerfungen einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung Rechnung tragen.

- Zu den konstituierenden Prinzipien gehören:<sup>55</sup> Ein funktionsfähiger Preismechanismus als Grundprinzip (vollständige Konkurrenz), eine Geldpolitik der ver-

<sup>54</sup> Eucken, W. (2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, in: E. Eucken; K. P. Hensel (Hrsg.). 7. Aufl. Tübingen, S. 184.

<sup>55</sup> Eucken, W. (2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a. a. O., S. 254 ff.

lässlichen Preisniveaustabilität, offene Märkte, Privateigentum, Vertragsfreiheit, Haftung und die Konstanz der Wirtschaftspolitik.

- Zu den regulierenden Prinzipien gehören:<sup>56</sup> Eine durch ein unabhängiges staatliches Monopolaufsichtsamt gesicherte Wettbewerbsordnung, eine über die steuerliche Progression herbeigeführte Einkommenspolitik, eine Korrektur negativer externer Effekte einzelwirtschaftlichen Handelns und die subsidiäre Definition eines gesellschaftlich akzeptierten Mindesteinkommens, heute würden wir von sozialer Grundsicherung sprechen.

Diese Regeln adressieren alle relevanten ökonomischen Fragen, die sich in der freiheitlichen Wirtschaftsordnung stellen. Sie sind weitgehend mit den Überlegungen der Neuen Institutionenökonomik kompatibel, entbehren freilich der Formalisierung und der weitergehenden Systematisierung.<sup>57</sup> Auch lassen sich alle aktuellen Debatten – Konzentrationsprozesse in der Wirtschaft, Fragen des sozialen Ausgleichs, Umweltprobleme infolge externer Effekte – mit diesen Prinzipien traktieren. Außen vor bleibt lediglich die Frage der Finanzmarktregulierung, die sich allerdings unter den Aspekten präzise definierter Eigentumsrechte und externer Effekte sortieren lässt und dementsprechend eine Lösung erfahren kann.

23. Nicht oder zumindest nicht direkt behandeln lassen sich mit den Euckenschen Prinzipien einerseits Fragen der wachstumspolitischen Vorsorge, die sich aus den Ansprüchen künftiger Generationen ableiten, sowie andererseits Fragen der internationalen Entwicklung und der damit zusammenhängenden Forderung nach globalen Regelwerken.

Wird der Zeithorizont erweitert und werden die Ansprüche künftiger Generationen mit einbezogen, dann ergeben sich zusätzliche Handlungsanforderungen an die Wirtschaftspolitik, die sich unter die regulierenden Prinzipien einzureihen haben.<sup>58</sup>

- Wenn die Bevölkerungsentwicklung über ihre Eigendynamik unter den gegebenen Bedingungen die Zukunftsfähigkeit der Gesellschaft gefährdet, dann muss und kann durch familienpolitische wie auch zuwanderungspolitische Maßnahmen agiert werden. Dies erfordert auch eine Definition von Generationengerechtigkeit, die dem Gedanken der Neutralität in der Bewertung verschiedener Generationen folgt.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Eucken, W. (2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a. a. O., S. 291 ff.

<sup>57</sup> Vgl. Schmidtchen, D., a. a. O. – Ferner Richter, R.; Furubotn, E. (1996): Neue Institutionenökonomik. Eine Einführung und kritische Würdigung. Tübingen.

<sup>58</sup> Vgl. Hüther, M.; Straubhaar, T., a. a. O., S. 18.

<sup>59</sup> Vgl. Hüther, M. (2008): Intergenerational Justice and Economic Growth. A Challenge for Economic Policy, in: Foundation for the Rights of Future Generations (ed.), Demographic Change and Intergenerational Justice – The Implementation of Long-Term Thinking in the Political Decision Making Process. Springer: Berlin, Heidelberg, pp. 31-52.

- Die Sicherung der intellektuellen Ressourcen der Gesellschaft bedingt eine systematische Verknüpfung von Familienpolitik und Bildungspolitik, die vielfach bei den Gestaltungsbedingungen für individuelle Lebensentwürfe ineinander greifen. Bildungsarmut als regelmäßige Vorstufe nachhaltiger Einkommensarmut bedarf der Korrektur durch staatlich definierte Mindeststandards für alle Stufen des Bildungssystems und die Gewährleistung entsprechender privater oder staatlicher Angebote im Wettbewerb.
- Dies gilt schließlich für die Sicherung der natürlichen Ressourcen, die nicht ausschließlich mit dem Befund der externen Effekte begründet werden kann, sondern aus intertemporaler Sicht auch einer Nachhaltigkeitsstrategie bedarf (im Sinne der *weak sustainability*<sup>60</sup>).

24. Die Erfahrung der Wettbewerbspolitik, die mit dem Instrument der internationalen Koordinierung agiert, verweist darauf, dass es nicht zwingend autonomer internationaler Institutionen bedarf. Allerdings erfordert eine effiziente Wettbewerbssicherung in Zeiten der Globalisierung eine Koordinierung der nationalen Regelungen unter dem Dach der Welthandelsorganisation.<sup>61</sup> Das Auswirkungsprinzip als alleinige Grundlage kann zu Doppellösungen führen und Wirksamkeitsdefizite begründen. Dies gilt im Grundsatz auch für den Bereich der Finanzmarktakteure, deren nationale Aufsicht kooperiert und für das im Rahmen der Welthandelsorganisation – genauer im Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS) – erste Regelungen für die nationale Öffnung gefunden wurden. Eindeutig globaler Regelwerke bedarf es hinsichtlich globaler Umweltprobleme, wie es mit dem Montrealer Abkommen bezogen auf FCKW und mit dem Kyoto-Abkommen zum Klimaschutz geschah. Der Beitrag der Ordnungspolitik kann hier in der Betonung allgemeiner Prinzipien liegen, wie des Freihandels und der Wirksamkeit des Preismechanismus,<sup>62</sup> der Meistbegünstigung, der Inländerbehandlung, der Reziprozität, der weltweiten Liberalisierung anstelle der regionalen Integration, dem Schutz geistigen Eigentums (wie mit dem TRIPS-Abkommen angelegt).

25. Der internationale Zusammenhang nimmt einen Gesichtspunkt auf, der für Deutschland in seiner Bedeutung bereits unterstrichen wurde. Die Wahl eines Ordnungssystems für das wirtschaftliche Leben muss letztlich mit den Ordnungssystemen für die anderen kollektiven Lebensbereiche – Politik, Recht und Kultur – kompatibel sein. Freiheit setzt Freiheitsfähigkeit, Verantwortung setzt Verantwortungsfähigkeit voraus, beide zusammen erfordern ebenso die Bereitschaft zur Leistungsgerechtigkeit und Gewaltenteilung. Eine Wirtschaftsordnung muss die kulturellen Traditionen im Blick haben, wenn sie erfolgreich wirken soll. Der Rückblick auf die historischen Bedingun-

---

<sup>60</sup> Vgl. *Hüther, M.* (1999): Angemessenes Wachstum – Zu den Überlegungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, in: *Zeitschrift für angewandte Umweltforschung* 12, Heft 1, S. 16 ff.

<sup>61</sup> Vgl. *Eekhoff, T.* (2006): Unternehmenskooperationen in der Europäischen Union. Köln, S. 243 ff.

<sup>62</sup> Vgl. *Eucken, W.* (2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, a. a. O., S. 167 („Das Problem der internationalen Ordnung“).

gen der deutschen Gesellschaft erfordert eine konsequente und permanente Debatte darüber, wie in der freien Gesellschaft Kooperationen auch freiwillig entstehen und wie dadurch die Grenzziehung zwischen dem freiheitsberechtigten Individuum und dem freiheitsverpflichteten Staat vorzunehmen ist. Anders gewendet: Die theoretische Ordnungspolitik muss sich mit der Konstitutionenökonomik verbinden, wie sie in der Tradition von Rawls und Buchanan unter Nutzung des gedanklichen Konstrukts vom Schleier der Unwissenheit Perspektiven für einen fairen Verfassungsvertrag eröffnet.<sup>63</sup> Dieses theoretische Argument hilft, Interessengegensätze bei der Institutionenwahl zu überbrücken und Konflikte zu entschärfen. Das ist der Ordnungspolitik bislang nicht gelungen und der Ausprägung Sozialer Marktwirtschaft nur in Zeiten überragenden Erfolgs beim Einkommensausgleich. Binden wir die Argumentation mit ihrem Anfang zusammen, dann lautet die Antwort auf die eingangs gestellten Fragen: Es bedarf keiner neuen Politikkonzeption, wohl aber einer erweiterten Struktur, die auf die tradierten ordnungspolitischen Ideen von Walter Eucken aufsetzt.

---

<sup>63</sup> Vgl. *Hüther, M.* (2005): Unzeitgemäße Politikberatung – Warum wir über Ordnungspolitik reden müssen, in: A. Freytag (Hrsg.), *Wirtschaftlicher Strukturwandel, nationale Wirtschaftspolitik und politische Rationalität.* (Festschrift für Juergen B. Donges). Köln, S. 39.

## Deutschland auf dem Weg zur Drei-Drittel-Gesellschaft



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

**Dr. Gero Neugebauer**

Freie Universität Berlin

Durch die Ende 2006 – zeitweilig hektisch – geführte Diskussion um das „Abgehängte Prekariat“ geriet die soziale Lage eines Segments der deutschen Gesellschaft in das Blickfeld der Öffentlichkeit, das nach den Hartz IV-Protesten 2004 aus dem der Politik offensichtlich wieder verschwunden gewesen war: das untere Drittel der Gesellschaft, nun aber in Gestalt des „Abgehängten Prekariats“. Dabei wurde übersehen, dass nicht die Ergebnisse einer neuen Armutsstudie, sondern die

einer Repräsentativbefragung diskutiert wurden. Diese war von der Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) in Auftrag gegeben worden, um die Reformbereitschaft der deutschen Wähler zu ermitteln. Befragt wurden in den Monaten Februar und März 2006 von der TNS Infratest Sozialforschung 3 021 zufällig ausgewählte Bundesbürger, die repräsentativ für die wahlberechtigte Bevölkerung (ab 18 Jahren) in Deutschland sind.

Das hauptsächliche Ergebnis dieser Befragung ist eine Typologie politischer Milieus der deutschen Gesellschaft. Die Ermittlung dieser Milieus erfolgte ausschließlich auf der Einstellungsebene durch ein mehrstufiges Verfahren, das sich vor allem an einem Modell der in der Gesellschaft existierenden Wertekonflikte orientierte und drei Konfliktdimensionen berücksichtigte:

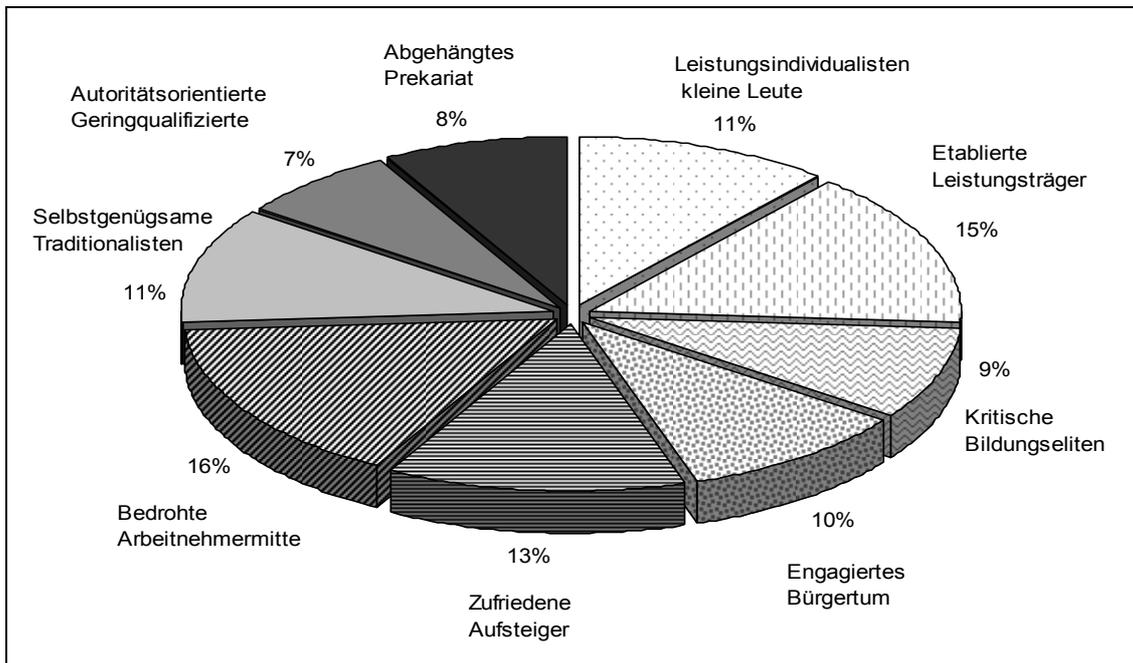
Libertarismus	← →	Autoritarismus
Soziale Gerechtigkeit	← →	Marktfreiheit
Religiosität	← →	Säkularität

Diese Milieus sind:

- Leistungsindividualisten,
- Etablierte Leistungsträger,
- Kritische Bildungseliten,

- Engagiertes Bürgertum,
- Zufriedene Aufsteiger,
- Bedrohte Arbeitnehmermitte,
- Selbstgenügsame Traditionalisten,
- Autoritätsorientierte Geringqualifizierte,
- Abgehängtes Prekariat.

Abbildung 1:  
Politische Milieus



Quelle: TNS Infratest Sozialforschung, Juni 2006.

Erst als die neun politischen Milieus identifiziert waren, wurden sie auf sozialstrukturelle Merkmale, auf politische Orientierungen und anderes hin untersucht und beschrieben. Diese Beschreibungen sind:

- demographische Schwerpunkte,
- berufliche Situation und berufliche Orientierung,
- finanzielle Situation und materielle Orientierung,
- Lebensbewältigung,
- Einstellung zu Staat und Gesellschaft,
- Politik und Parteien sowie
- Wahlverhalten.

Die neun Milieus lassen sich zu drei Gruppen zusammenfassen, die jeweils ungefähr (allerdings nicht genau) ein Drittel der Gesellschaft ausmachen. Wir sprechen daher in Abgrenzung zu dem gängigen Begriff „Zwei-Drittel-Gesellschaft“ von einer „Drei-Drittel-

Gesellschaft“, wobei das obere „Drittel“ 45%, das mittlere „Drittel“ 29% und das untere „Drittel“ 26% der Bundesbürger umfasst.

Tabelle 1:  
Die „Drei-Drittel-Gesellschaft“

Oberes Drittel	Leistungsindividualisten Etablierte Leistungsträger Kritische Bildungseliten Engagiertes Bürgertum	<b>45%</b>
Mittleres Drittel	Zufriedene Aufsteiger Bedrohte Arbeitnehmermitte	<b>29%</b>
Unteres Drittel	Selbstgenügsame Traditionalisten Autoritätsorientierte Geringqualifizierte Abgehängtes Prekariat	<b>26%</b>

Quelle: TNS Infratest Sozialforschung, Juni 2006.

Der Grundgedanke des Konzepts „Zwei-Drittel-Gesellschaft“ – zwei Drittel der Gesellschaft profitieren vom steigenden Reichtum, ein Drittel verfällt der Armut und der Aufsicht von Polizei und Sozialämtern, heute eher den Job-Agenturen – soll mit dem Konzept der „Drei-Drittel-Gesellschaft“ nicht in Frage gestellt werden. Im Gegenteil: Die Segmentierung der deutschen Gesellschaft ist eine für die Ausprägung von Einstellungen und Verhaltensdispositionen unumstößliche Tatsache. Unzutreffend wäre es allerdings, nur im Zusammenhang mit dem unteren Drittel von Exklusion, Desintegration, Prekarität oder Modernisierungsverlierern zu sprechen und vom Rest der Gesellschaft anzunehmen, es handele sich um zufriedene Gewinner der sozio-ökonomischen und politischen Entwicklung. Mit dem Konzept „Drei-Drittel-Gesellschaft“ wird angedeutet, dass auch die Milieus des mittleren und teilweise sogar die des oberen Drittels durch den wirtschaftlichen und technologischen Wandel und die damit verbundenen Risiken – jedenfalls gefühlsmäßig – unter Druck geraten. Auch dort finden sich Verunsicherung, Gefühle der Benachteiligung und der Exklusion.

Ganz unten in diesem letzten Drittel befindet sich das „Abgehängte Prekariat“. Es liegt, gemessen am Haushaltsnettoeinkommen, deutlich unter der Armutsgefährdungsgrenze. Armutsgefährdet ist – nach einer Definition der EU –, wer weniger als 60% des durchschnittlichen mittleren Haushaltseinkommens (DMHE)<sup>1</sup> zur Verfügung hat, d. h., da-

<sup>1</sup> Zur Berechnung der Armutsgefährdungsquote, d. h. des Anteils der betroffenen Bevölkerung, wird zunächst das von allen Haushaltsmitgliedern tatsächlich erzielte Haushaltseinkommen herangezogen. Dieses wird auf die Personen des Haushalts nach einem Gewichtungsschlüssel verteilt („bedarfsgeichtetes Äquivalenzeinkommen“). Dieser Schlüssel berücksichtigt, dass Personen in einem Haushalt durch das Zusammenleben Einspareffekte bei den laufenden Kosten erzielen. Um das mittlere Einkommen zu ermitteln, wird der Median, d. h. der Zentralwert des Äquivalenzeinkommens verwendet. Vgl. *Statistisches Bundesamt* (2006): Erstmals EU-weit vergleichbare Daten zur Armut, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2006.

runter befinden sich auch die wirklich Armen (bis 40% des DMHE). Diese Quote ist eine relative Größe, die in jedem Land der EU so zu einer anderen Festlegung führt. In Deutschland lag das mittlere Einkommen im Jahr 2004 bei rund 1 400 Euro. 60% davon sind 856 Euro und 40% entsprechen rund 560 Euro. Wer über 70% des DMHE verfügt, lebt im so genannten prekären Wohlstand, d. h., die Person kann in sozialen Risikolagen armutsgefährdet werden und muss unabhängig davon in zentralen Lebensbereichen Einschränkungen hinnehmen.<sup>2</sup>

Auf Grundlage dieser Zahlen lag die Armutsgefährdungsquote im Jahr 2004 in Deutschland bei 13%. 2001 galten noch 11% der deutschen Bevölkerung als einkommensarm. Nur in Schweden und Dänemark waren es damals weniger. Der Anteil hatte 1995 noch 14% betragen.<sup>3</sup> 2004 galten wieder mindestens 13% (Armutsgefährdungsquote) der deutschen Bevölkerung als armutsgefährdet, das waren etwa 10,6 Millionen Menschen, darunter 1,7 Millionen Kinder unter 16 Jahren. In den Staaten der EU lebten 2004 rund 68 Millionen, also rund jeder siebte EU-Bürger, unterhalb der Schwelle des Armutsrisikos. Jeder fünfte Portugiese oder Slowake gilt als arm. Nur die Länder ertragen es unterschiedlich. Manche profitierten von europäischer Umverteilung: Irland hatte Anfang der 90er Jahre 80% des durchschnittlichen EU-Einkommens, heute sind es 130%. In Finnland spricht man mit einigem Recht davon, dass die Armut noch weiter sinken wird. In Frankreich und in Deutschland richten sich Leute in Armutsnischen ein; osteuropäische Länder werden am europäischen Durchschnitt gemessen noch längere Zeit als arm gelten.<sup>4</sup>

Und in Zeiten wirtschaftlichen Aufschwungs wird Armut relativ. Statistisch ändert sich nichts, wenn durch einen Aufschwung alle Einkommen gleichmäßig steigen und sich dann die Situation der Armen deutlich bessert – relativ. Mal abgesehen von denen, die auch dann nicht, z. B. als Langzeitarbeitslose, am Aufschwung teilhaben können.

Die Armutsgefährdungsquote liegt in den ostdeutschen Bundesländern (einschließlich Berlin) bei 17%, in den westdeutschen Bundesländern bei 12%. Zu diesen Personengruppen gehören 53% der Alleinlebenden zwischen 16 und 24 Jahren, 43% der Arbeitslosen, 30% der Alleinerziehenden und 26% derer, die ohne Schulabschluss und ohne Berufsbildung sind. Das macht zwei zentrale Ursachen für Armut deutlich: Es sind vor allem Arbeitslosigkeit und fehlende Bildungsabschlüsse. Besonders groß ist das Armutsrisiko in Familien von Alleinerziehenden.<sup>5</sup>

13% sind etwa 10,6 Millionen Menschen, darunter 1,7 Millionen Kinder unter 16 Jahren. Allerdings kursieren auch andere Angaben, die auf unterschiedlichen Berechnun-

---

<sup>2</sup> Vgl. *Statistisches Bundesamt* (2006): *Leben in Europa*. Statistisches Bundesamt: Wiesbaden, S. 17.

<sup>3</sup> Berechnet vom Institut der Deutschen Wirtschaft auf der Basis des mittleren jährlichen Pro-Kopf-Einkommens. Vgl. Pressemitteilung vom 20.07.2004.

<sup>4</sup> Vgl. *Pinzer, P.* (2006): *Europakolumne: Armut in Europa*. Deutschlandfunk, 23.10.2006, <http://www.dradio.de/dlf/sendungen/europaheute/555915/>, Zugriff am 05.06.2007.

<sup>5</sup> Vgl. *Statistisches Bundesamt* (Anm. 1), S. 17 f.

gen fußen. So wurde beispielsweise der in der Studie der FES ermittelte Anteil des „Abgehängten Prekariats“ an der deutschen Bevölkerung über 18 Jahren, der 8% beträgt, als Anteil der Armen unter der Bevölkerung definiert. Danach wären 6,5 Millionen arm. Das Heidelberger Sinus-Institut hat in seiner aktuellen Unterschichtstudie 3,9 Millionen Betroffene (Deutsche ab 14 Jahren) ermittelt und mit seiner Definition verdeutlicht, dass es zwar Schnittmengen zwischen dem „Abgehängten Prekariat“ und der sozialen Unterschicht gibt, beide aber nicht identisch sind. Entsprechend ihrer Definition<sup>6</sup> gehören 6% der deutschen Wohnbevölkerung ab 14 Jahren zur „Unterschicht“, das sind die erwähnten 3,9 Millionen. Der Anteil in den Neuen Bundesländern liegt bei 10% (rund 1,2 Millionen) und in den Alten Bundesländern bei 5% (2,7 Millionen).

Der Paritätische Wohlfahrtsverband allerdings sagt: Arm ist, wer Sozialhilfe bezieht. Das sind 345 Euro. Wer mit dem Existenzminimum auskommen muss, ist arm. Nach dessen Berechnungen sind das 7,2 Millionen Menschen. Bis Ende 2004 lebten drei Millionen Menschen von Sozialhilfe; seit der Einführung von Hartz IV ist die Zahl nach oben geschwollen. Zu den 345 Euro kommen durchschnittlich 312 Euro Mietzuschuss, gegebenenfalls für Kinder unter 15 Jahren 207 Euro Sozialgeld. Rund eine Million beantragten wegen ihrer niedrigen Arbeitseinkünfte Sozialgeld<sup>7</sup>; ca. 600 000 Antragsteller arbeiten Vollzeit. In Deutschland hat jeder 20. Haushalt ein monatliches Netto-Einkommen bis unter 750 Euro (Westdeutschland 5%, Ostdeutschland 10%).

Mit Hilfe der bei der Ermittlung der statistischen Daten der Befragten gewonnenen Informationen über das monatliche Netto-Einkommen des Haushalts lässt sich die Einkommensstruktur der deutschen Bevölkerung illustrieren.<sup>8</sup>

Rund ein Drittel der Befragten (33%) erzielt ein Netto-Einkommen bis 1 750 Euro. Ein weiteres Drittel (31%) erzielt ein Einkommen bis 2 750 Euro und das dritte, es sind rund 28%, erzielt über 2 750 Euro bis zu 5 000 Euro und mehr. 8% der Befragten machten keine Angaben. Dabei zeigt sich eine deutliche Ost-West-Differenz, sobald man in das zweite Drittel, insbesondere in seine oberen Ränge gelangt. Im Bereich über 3 000 Euro beginnt ein positiver Zusammenhang zwischen Einkommen und Bildungsabschluss sichtbar zu werden: 4 000 Euro und mehr verdienen 7% aller Befragten. Das sind 2%

<sup>6</sup> Die Kriterien sind: Nettoeinkommen pro Person im Haushalt unter 600 Euro, Schulbildung nicht höher als Volks-/Hauptschule bzw. Polytechnische Oberschule in der ehemaligen DDR und Angehörige der soziokulturell marginalisierten Unterschicht-Milieus (Traditionsverwurzelte, DDR-Nostalgische, Konsum-Materialisten, Hedonisten). Personen in Schul-/Berufsausbildung werden dabei nicht berücksichtigt. Vgl. GfK; *Sinus Sociovision: Profile der deutschen Unterschicht. Empirische Erkundungen auf Basis von Daten der Typologie der Wünsche und der GfK Consumer Panels vor dem Hintergrund der Sinus-Milieus.* Nürnberg, Heidelberg, Dezember 2006.

<sup>7</sup> Vgl. *Klinger, N.; König, J. (2006): Einfach abgehängt. Ein wahrer Bericht über die neue Armut in Deutschland.* Berlin, S. 78 f. – Vgl. zum Thema „Armut und Prekariat“ auch *Wissenschaftliche Arbeitsstelle des Nell-Breuning-Hauses* (Hrsg.): *Voll prekär – total normal? Die Arbeitsrealitäten wahrnehmen.* Jahrbuch für Arbeit und Menschenwürde 2006.

<sup>8</sup> *TNS Infratest Sozialforschung* (2006): *FES Gesellschaft im Reformprozess. Eine Erhebung der TNS Infratest Sozialforschung Berlin im Auftrag der FES.* Berlin.

derer, die einen Volks- oder Hauptschulabschluss haben, 5% derer mit Mittlerer Reife, 15% der Abiturienten und 22% derer mit einem Hochschulabschluss.

Ein Blick auf die Einkommensstrukturen in den Milieus zerstört sofort die Annahme, nur das Prekariat bzw. das untere Drittel sei von geringen Einkommen betroffen. Einkommensarmut gibt es auch hier.

Tabelle 2:

Einkommenssituation

- Haushalts-Netto-Einkommen in Euro, Anteile in % -

Milieutyp/Einkommen	bis 400 Euro	bis 1 250 Euro	bis 2 000 Euro	bis 2 999 Euro	3 000 Euro und mehr
Leistungsindividualisten	1	12	28	30	29
Etablierte Leistungsträger	1	12	26	33	28
Kritische Bildungseliten	2	16	24	25	33
Engagiertes Bürgertum	1	12	26	30	31
Zufriedene Aufsteiger	0	18	28	35	19
Bedrohte Arbeitnehmermitte	1	15	36	31	17
Selbstgenügsame Traditionalisten	0	22	45	19	14
Autoritätsorientierte Geringqualifizierte	0	28	42	17	13
Abgehängtes Prekariat	2	26	48	21	3

Quelle: TNS Infratest Sozialforschung Juni 2006 (Anm. 8).

Das durchschnittliche monatliche Haushaltseinkommen beträgt im Milieu

Leistungsindividualisten	2 523 Euro,
Etablierte Leistungsträger	2 534 Euro,
Kritische Bildungseliten	2 601 Euro,
Engagiertes Bürgertum	2 603 Euro,
Zufriedene Aufsteiger	2 306 Euro,
Bedrohte Arbeitnehmermitte	2 138 Euro,
Selbstgenügsame Traditionalisten	1 881 Euro,
Autoritätsorientierte Geringqualifizierte	1 880 Euro,
Abgehängtes Prekariat	1 690 Euro.

Die Annahme, dass nur die Milieus des unteren Drittels staatliche Transferleistungen, also Arbeitslosengeld, Hartz IV oder Sozialhilfe erhalten würden, ist falsch. Schließlich wäre ohne die Unterstützung durch staatliche Transfers rund ein Viertel der Bevölkerung armutsgefährdet; bei Alleinerziehenden und Familien mit Kindern wird die Quote

fast halbiert. So sind nach Angaben des Statistischen Bundesamts Alleinerziehende zu 56% armutsgefährdet, nach Sozialtransfers „nur“ noch zu 30%.<sup>9</sup>

Tabelle 3:

Bezug von staatlichen Leistungen in den Milieus (Anteile in %)

Milieutyp/Leistung☛	ALG	Hartz IV	Wohn- geld	Rente	<i>Keine Leistungen</i>
Leistungsindividualisten	7	5	2	17	62
Etablierte Leistungsträger	3	3	1	22	63
Kritische Bildungseliten	4	1	2	8	70
Engagiertes Bürgertum	5	5	5	15	65
Zufriedene Aufsteiger	6	6	3	30	51
Bedrohte Arbeitnehmerschicht	7	4	2	26	53
Selbstgenügsame Traditionalisten	5	7	3	37	46
Autoritätsorientierte Geringqualifizierte	7	12	3	28	44
Abgehängtes Prekariat	9	16	4	23	55

Quelle: TNS Infratest dimap Sozialforschung Juni 2006.

Armut drückt sich nicht nur in Zahlen aus, obwohl sie meist durch Zahlen ausgedrückt wird.

Armutsgefährdung führt dazu, dass die Betroffenen sich erheblich einschränken müssen. So teilt das Statistische Bundesamt in seiner Pressemitteilung zum Report mit, dass sich die Hälfte aller Armutsgefährdeten keine Woche Urlaub außer Haus leisten kann.<sup>10</sup> Es wird auf den Ersatz für defekte Waschmaschinen oder Kühlschränke verzichtet, nicht zum Essen ausgegangen, Kulturveranstaltungen werden nicht besucht und Kontakte eingeschränkt – umgekehrt reduzieren andere die Kontakte zu Betroffenen.

Die Studie zu den politischen Milieus enthält zur Illustration der empirischen Resultate die Aussagen von zwei qualitativen Studien. Darin werden die Erkenntnisse bestätigt und teilweise vertieft.<sup>11</sup>

So sind die individuellen Orientierungen von Menschen aus dem unteren Drittel oft von der Sehnsucht nach Normalität bestimmt. Das bedeutet, man will einen auskömmlichen Job haben, mit dem auch ein Erfolgserlebnis verbunden ist:

„Vielleicht so acht Euro die Stunde verdienen, damit man aus Hartz IV rauskommt.“

<sup>9</sup> Vgl. Anm. 1.

<sup>10</sup> Ebenda.

<sup>11</sup> Vgl. die Aussagen in den Gruppendiskussionen im Kapitel über „Gesellschaftliche Grundstimmung“ in Neugebauer, G. (2007): Politische Milieus in Deutschland. Die Studie der Friedrich-Ebert-Stiftung. Bonn, S. 32 ff.

Ebenfalls soll die Wohnungssituation besser werden:

„Damit man nicht nur mit Assis<sup>12</sup> zusammenwohnt.“

Befragte aus einer Gruppe mit „Älteren Hartz IV-Betroffenen“ sagten aus, dass ihr Lebensgefühl durch Verzicht und Exklusion bestimmt wird und ihre Perspektive trist sei. Sie bedrückt vor allem die Aussicht, nicht mehr ins Arbeitsleben zurückkehren zu können und für den Rest des Lebens als Sozialfall behandelt zu werden.

„Ich habe einfach keine Aussichten mehr. Man wird weiterhin in Sozialhilfe gehalten. Und das finde ich das Schäbige, dass man keine Möglichkeit mehr hat, da rauszukommen.“

Hinsichtlich der Möglichkeiten, ihre Kinder zu unterstützen, sehen sie oft schwarz:

„Hauptschüler sind ja heute gar nichts mehr. Und Realschüler bekommen auch noch kaum Jobs. Also stellt sich die Frage, ob ich es schaffe, meinem Sohn ein Studium zu finanzieren.“

Den Unsicherheiten und Unwägbarkeiten des Umfelds wird mit dem Rückzug ins Private begegnet; die Familie und der Freundeskreis gewinnen an Bedeutung.

„Hausfrauen/Teilzeitbeschäftigte“ werden von düsteren Zukunftserwartungen geplagt. Ängste entstehen, weil befürchtet wird, dass eine eventuelle Arbeitslosigkeit des Partners zu massiven finanziellen Auswirkungen führen oder wegen einer zu geringen Rente kein gesichertes Leben im Alter möglich sein könnte:

„Ich habe oft Angst, was später mal wird. Ich sehe da ziemlich Chaos. Kriegt man überhaupt noch Rente? Oder kriegt man gar nichts mehr?“

Da ihnen nicht viel Geld zur Verfügung steht, üben sie den Verzicht:

„Alles was Spaß macht, Ausgehen, Essen gehen, Urlaub und so muss man einschränken.“

Je weiter man jedoch nach oben, sprich in die mittlere Mittelschicht und darüber kommt, umso mehr prägt dann Optimismus das Lebensgefühl. Geld wird weniger wichtig. Dennoch bleiben Verunsicherung, Unsicherheit und Furcht zurück, vor allem vor Arbeitslosigkeit und dem sozialen Abstieg oder gar Absturz.

Es ist vor allem die Verschlechterung der finanziellen Situation vieler Menschen, die Zukunftssorgen hervorruft:

- 59% geben an, sich finanziell einschränken zu müssen,
- 49% befürchten, ihren Lebensstandard nicht halten zu können,

---

<sup>12</sup> Gemeint sind „Asoziale“. Unter diesem Begriff wurden in der DDR umgangssprachlich Menschen zusammengefasst, die nicht vom Ertrag ihrer Arbeit leben konnten, beispielsweise junge Künstler, oder solche, die von anderen lebten. Heute werden damit u. a. Obdachlose, also absolut Arme, bezeichnet.

- 39% haben die Sorge, dass sie im Alter auf Sozialhilfe angewiesen sein werden, weil die Rente nicht reicht,
- 21% sind mit ihrer finanziellen Situation unzufrieden,
- 13% plagen finanzielle Sorgen.

Besonders deutlich wird diese Situation im „Abgehängten Prekariat“. Zwar sind die beiden anderen Milieus des unteren Drittels, die „Autoritätsorientierten Geringqualifizierten“ und die „Selbstgenügsamen Traditionalisten“ materiell etwas besser situiert und ebenfalls einem hohen Armutsrisiko ausgesetzt, aber die Situation dieses Milieus lässt sich exemplarisch für die Schilderung der Situation armutsgefährdeter oder armer Menschen und der damit verbundenen Folgen verwenden.

Die demographischen Schwerpunkte des „Abgehängten Prekariats“ sind:

- ein niedriger gesellschaftlicher Status, 49% gehören zur sozialen Unterschicht sowie zur unteren Mittelschicht,
- häufig gesellschaftlicher Abstieg, 18% stammen aus der oberen Mittelschicht und 6% aus der Oberschicht,
- eine überwiegend einfache bis mittlere Schulbildung,
- der höchste Arbeitslosenanteil,
- der höchste Anteil an Arbeitern, darunter viele Facharbeiter,
- viele einfache Angestellte sowie
- ein sehr hoher Männeranteil.

Dieses Milieu ist am stärksten im Osten Deutschlands vertreten (rund zwei Drittel des Milieus) und insgesamt besonders häufig in Großstädten sowie im ländlichen Raum zu finden.

Berufliche Situation und berufliche Orientierung sind meist durch einfache und mittlere Tätigkeiten in eher traditionellen Arbeitsverhältnissen charakterisiert. Angehörige dieses Typs zeichnet eine geringe Identifikation mit ihrer Arbeit aus. Sie fühlen sich starkem Druck ausgesetzt, haben eine geringe berufliche Mobilität und Aufstiegsorientierung sowie zudem die geringste berufliche Sicherheit von allen Milieus: Zwei Drittel waren bereits mindestens einmal arbeitslos. Der derzeitige Arbeitsplatz gilt häufig als unsicher und sie sind in hohem Maß unzufrieden mit ihrer beruflichen Situation.

Finanzielle Situation und materielle Orientierung zeigen, dass hier von allen Milieus mit Abstand die größte finanzielle Unsicherheit herrscht und nur ein niedriges monatliches Haushaltsnettoeinkommen vorhanden ist. 40% haben ein durchschnittliches Haushaltsnettoeinkommen von bis unter 1 500 Euro und weitere 34% von bis unter 2 250 Euro; das Durchschnittseinkommen beträgt 1 690 Euro. Wohneigentum oder finanzielle Rücklagen existieren kaum, dafür umso mehr Schulden. Der familiäre Rückhalt ist vergleichsweise gering und die gesamte Lebenssituation wird als ausgesprochen prekär empfunden. In

diesem Milieu herrschen besonders große Zukunftssorgen, vor allem davor, selbst den häufig jetzt schon niedrigen Lebensstandard künftig nicht mehr halten zu können.

Diese Furcht konzentriert sich darauf, nicht aus der Arbeitslosigkeit herauskommen zu können oder arbeitslos zu werden. Für sie sind die Chancen dazu am größten.

Tabelle 4:

Arbeitslosigkeit in den Milieus, Dauer und *Aussicht auf Job* in den nächsten sechs Monaten  
- in % -

Milieutyp	Anteil der Arbeitslosen	bis zu einem halben Jahr	ca. ein Jahr	länger als ein Jahr	weniger gute oder geringe Chance	Anteil des Milieus an der Arbeitslosigkeit
Leistungsindividualisten	7	51	2	47	59	12,7
Etablierte Leistungsträger	3	4	22	74	76	11,1
Kritische Bildungseliten	5	48	12	40	52	13,2
Engagiertes Bürgertum	4	52	18	29	80	12,4
Zufriedene Aufsteiger	4	34	21	45	63	9,2
Bedrohte Arbeitnehmerschicht	8	38	18	44	70	12,7
Selbstgenügsame Traditionalisten	6	14	13	74	90	9,7
Autoritätsorientierte Geringqualifizierte	9	31	10	59	71	4,9
Abgehängtes Prekariat	18	20	14	66	91	13,8

Quelle: TNS Infratest dimap Sozialforschung Juni 2006. Abweichungen von 100 durch Rundungsfehler.

90% der Erwerbstätigen in diesem Milieu befürchten, wieder ihren Job zu verlieren.

Nach den Ergebnissen der Studie ist die Grundstimmung in der deutschen Gesellschaft von Verunsicherung und von Zukunftsangst geprägt:

- 63% der Deutschen (Westdeutschland: 62%, Ostdeutschland: 67%)<sup>13</sup> machen die gesellschaftlichen Veränderungen Angst;
- 52% (Westdeutschland: 50%, Ostdeutschland: 61%) geben an, orientierungslos zu sein;
- 46% (Westdeutschland 44%, Ostdeutschland: 56%) empfinden ihr Leben als ständigen Kampf.

Nicht gerade positiv zu werten sind auch die folgenden Resultate:

<sup>13</sup> Vgl. zu den Prozentangaben *TNS Infratest Sozialforschung*, FES: Gesellschaft im Reformprozess, (Anm. 8). Vgl. zu den Angaben zu Ostdeutschland *Müller-Hilmer, R. (2007): Gesellschaft im Reformprozess, Sekundärauswertung für das Forum Ostdeutschland der Sozialdemokratie e. V., Berlin.*

- 44% (Westdeutschland: 43%, Ostdeutschland: 48%) fühlen sich vom Staat alleingelassen;
- 15% (Westdeutschland: 13%, Ostdeutschland: 22%) sind generell verunsichert;
- 14% (Westdeutschland: 13%, Ostdeutschland: 22%) fühlen sich ins Abseits geschoben.

Insbesondere im unteren Drittel, in dem sich die meisten Langzeitarbeitslosen finden, treten bestimmte Ängste sehr stark hervor:

- Nirgendwo sonst schätzen es die Leute als wichtig ein, berufstätig zu sein: Für 95% im „Abgehängten Prekariat“ ist es wichtig oder sehr wichtig, einen sicheren Arbeitsplatz zu haben; das Ergebnis wird in keinem der anderen Milieus erreicht.
- 42% sind mit ihrer finanziellen Situation unzufrieden, das sind 21 Prozentpunkte mehr als der Durchschnitt aller Befragten.
- Durchschnittlich erwarten 39% der Befragten, im Alter auf Sozialhilfe angewiesen zu sein, im „Abgehängten Prekariat“ sind es 58%.
- 14% von allen fühlen sich ins Abseits geschoben; im „Abgehängten Prekariat“ sind es 30%.
- 4% aller Befragten sehen sich voll auf der Verliererseite, im „Abgehängten Prekariat“ sind es 39%.

Insofern prägt starke Verunsicherung die Lebensbewältigung der Angehörigen dieses Milieus. Sie haben wenig persönliche Orientierungsmöglichkeiten, sind gesellschaftlich desorientiert und fühlen sich vom Staat allein gelassen. Die Gesellschaft wird als extrem undurchlässig empfunden. Der Rückzug ins Private ist nur ein vermeintlicher Ausweg, auch herrscht hier kaum das Gefühl, das Leben weitgehend selbst bestimmen zu können.

Die Einstellungen in diesem Milieu zum Staat, d. h. zugleich zur Politik und zur Gesellschaft, sind stark von Erwartungen bestimmt. Man wünscht sich eine auf das Gemeinwohl hin orientierte Gesellschaft und setzt stark auf den regulierenden Staat, der mit seiner Reformpolitik soziale Absicherung und Chancengleichheit gewährleisten soll. Auf Verunsicherung und Verlierergefühle wird mit ausgeprägtem Ethnozentrismus und dem Wunsch reagiert, der Staat solle Arbeitsplätze für Deutsche sichern.

Zugleich finden wir hier ein sehr geringes Interesse an Politik vor. Das beruht zum einen auf dem unterdurchschnittlichen Kommunikations- und Teilhabeverhalten in diesem Milieu. Zum anderen ist es eine Reaktion auf die Formen und die Inhalte der politischen Kommunikation. Man fühlt sich nicht angesprochen, versteht die Sprache der Politiker nicht und kann nicht erkennen, dass von der Politik die eigenen Bedürfnisse wahrgenommen und durch reformpolitische Entscheidungen umgesetzt werden. Trotz des im Vergleich zu anderen Milieus relativ hohen gewerkschaftlichen Organisationsgrads von 16% wird in diesem Milieu große Distanz zu Parteien und Politikern gehalten.

Die allgemeine Sehnsucht im unteren Drittel ist die nach Arbeit, insbesondere nach einer Arbeit, die auf einem sicheren und unbefristeten Arbeitsplatz geleistet wird und die ein festes und verlässliches Einkommen verschafft. Die Angehörigen des „Abgehängten Prekariats“ machen oft die Erfahrung, dass niemand ihre Leistung will; das wirkt sich kaum negativ auf die Anerkennung von Leistung als Wert aus (76% von allen, 75% im „Abgehängten Prekariat“). Ihre soziale Situation verschafft ihnen das Gefühl, ausgemustert und von einem erstrebenswerten Leben abgehängt zu sein. Gerade Langzeitarbeitslose haben oft das Gefühl, durchgereicht zu werden. Sie resignieren dauerhaft und wenden sich von der Politik ab; oft fühlen sie sich von ihr absichtlich ins Abseits gestellt. Sie resignieren oder protestieren. Das ist kein Wunder, nur sollten nicht Ursache und Wirkung übersehen werden: Die Politik und insbesondere die Parteien, die von einer Mehrzahl der Befragten nur nach dem konkreten Nutzen beurteilt werden, den sie von ihr erwarten oder erhalten haben, beschädigen die Voraussetzungen ihrer Legitimation, wenn sie Protest gegen das demokratische System befördern.

Fokussiert man die Ergebnisse der Studie auf die Punkte Armut und Reformpolitik, dann wird deutlich:

a) Die deutsche Gesellschaft befindet sich in einem steten, von endogenen und exogenen Faktoren ausgelösten Wandel und sieht sich vor einem Berg ungelöster Probleme. Die Bürger sind verunsichert und hinsichtlich ihrer Zukunft oft pessimistisch eingestellt. Daneben bestimmt die Angst vor Armut sowie vor sozialem Abstieg die gesellschaftliche Stimmung. In Ost wie in West machen sich in der Gesellschaft deutliche Erwartungen an den Staat bemerkbar. Die enorme Erwartungshaltung gegenüber der Politik, die sie oft durch großsprecherische Ankündigungen über Reformziele verursacht, verträgt sich allerdings kaum mit der – aus den Ergebnissen der Studie erkennbaren – kritischen Bewertung der Leistungsfähigkeit und des Handlungsspielraums der Parteien und Politiker.

b) Reformpolitik muss zwei Aufgaben zugleich erfüllen: Sie muss innovativ sein und integrierend wirken. Das stellt angesichts der komplexen Milieustruktur der Bevölkerung und der in ihr herrschenden – teilweise widersprüchlichen – Einstellungen eine Herausforderung für die Politik dar.

c) Reformen sollen sozial gerecht wirken. Der in der gesamten Gesellschaft dominierende Wert der sozialen Gerechtigkeit wird nicht nur als „Verteilungsgerechtigkeit“ definiert. Soziale Gerechtigkeit bezieht sich ebenso auf Wirtschafts- und Sozialpolitik wie auf Finanz-, Familien- oder Bildungspolitik. Dieser Wert bedingt keine eindeutigen Handlungsanweisungen: Soziale Gerechtigkeit lässt sich beispielsweise durch das Subsidiaritätsprinzip oder auch durch staatliche Umverteilungspolitik erreichen. Damit können differenzierte Erwartungen erfüllt werden.

d) Reformen sollen sowohl Möglichkeiten als auch Sicherheiten schaffen. Ein statischer Sicherheitsbegriff, wie er im Slogan „Keine Experimente“ seinen treffendsten Ausdruck fand, dominiert nicht (mehr) im gesellschaftlichen Denken. Einerseits werden Veränderun-

gen erwartet, auf die sich Bürger vorbereiten oder vor deren Auswirkungen sie geschützt werden wollen; manche denken dabei an tradierte Formen staatlicher Unterstützung ohne eigene Leistungen. Andererseits verbreiten sich Individualisierung und libertäre Wertorientierungen in der Gesellschaft. Dabei kommt es zu Synthesen von Wertvorstellungen, beispielsweise von sozialer Gerechtigkeit und Leistung. Das führt zu anderen Erwartungen hinsichtlich staatlicher Aktivitäten, beispielsweise bei der Unterstützung von Leistungsbereitschaft zur individuellen Förderung des beruflichen Aufstiegs. Sicherheit als soziale Sicherheit, als Zukunftssicherheit, d. h. für gegenwärtige und künftige Generationen, steht auf verschiedene Weise im Fokus der Erwartungen an jede Reformpolitik in der Bundesrepublik Deutschland.

e) Reformen sollen vor sozialem Abstieg durch Armut schützen. Die Politik sollte akzeptieren, dass der Kern von Verunsicherung und Verängstigung in der Furcht vor und im Erleben von Armut besteht. Armut droht die Gesellschaft weiter zu spalten. Wachsende Armut bedroht die Fähigkeit und den Willen, Solidarität und sozialen Frieden zu üben und zu erhalten. Arbeitsplätze und Arbeitseinkommen, die eine menschenwürdige Existenz sichern, bieten Schutz vor Armut.

f) Arbeitsmarktpolitik ist damit Integrationspolitik, insbesondere der Langzeitarbeitslosen, die Anstöße und Unterstützung durch den Staat erwarten, wie in Befragungen immer wieder betont wird. Deren Ergebnisse machen klar, dass Arbeitslosigkeit, selbst wenn das inzwischen eine breite Philosophie darstellt, in der Regel kein individuelles, sondern ein gesamtwirtschaftliches Problem ist: Es werden auch gut rasierte und frisierte qualifizierte Leute entlassen. Wenn Arbeitslosigkeit als ein gesamtwirtschaftliches Problem anerkannt ist, dann sind die wirtschafts- und arbeitsmarktpolitisch tätigen Instanzen aufgerufen, ihre Möglichkeiten einzusetzen. Bürdet man die Verantwortung für Arbeitslosigkeit dem Einzelnen auf, weist man eine persönliche Schuld dem zu, der sein Schicksal häufig nicht verschuldet hat, und schaut zu, wie der sich regelmäßig bei dem Versuch verhebt, ihm zu entkommen. Hier darf der Staat sich nicht aus seiner Verantwortung stehlen.

2001 hat Frau Merkel im Kontext der Propagierung des Konzepts der Neuen Sozialen Marktwirtschaft Ludwig Erhard zitiert:

„Ich will mich aus eigener Kraft bewähren, ich will das Risiko meines Lebens tragen, will für mein Schicksal selbst verantwortlich sein. Sorge Du, Staat, dafür, dass ich dazu in der Lage bin.“

Das sollte der Staat durch generationenspezifische Ansätze in der Arbeitsmarkt- und in der Bildungspolitik tun, um zu verhindern, dass sich das „Abgehängte Prekariat“ ausbreitet und damit in der Gesellschaft ein sozialer Raum ausgeweitet wird, der sich jetzt schon jeder politischen Beeinflussung entzieht.

Wer arbeitslos wird, hat gute Chancen, arm zu werden. Wer relativ arm ist, wird teilweise vom Leben ausgeschlossen, wer absolut arm ist, ist es völlig. Deshalb ist die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit die Voraussetzung dafür, Armut zu reduzieren und damit

zugleich den Fortgang der Spaltung der Gesellschaft zu beenden. Arbeitseinkommen aus einem Vollzeit-Arbeitsverhältnis sollten ausreichen, um eine menschenwürdige Existenz zu sichern und Armut zu verhindern.

Unter dieser Prämisse hat die Vorstellung des Direktors des ifo-Instituts Professor Hans-Werner Sinn: „Jeder findet Arbeit, wenn man zulässt, dass der Lohn weit genug fällt, denn je weiter er fällt, desto attraktiver wird es für die Arbeitgeber, Arbeitsplätze zu schaffen, um die sich bietenden Gewinnchancen auszunutzen“<sup>14</sup> m. E. mit der Vorstellung eines gerechten Lohns, wie ihn beispielsweise die katholische Soziallehre kennt, wenig zu tun. Dieser „gerechte Lohn“ soll es dem Arbeiter ermöglichen, „[...] sein und der Seinigen materielles, soziales, kulturelles und spirituelles Dasein angemessen zu gestalten“.<sup>15</sup>

Dem füge ich nichts hinzu und bedanke mich für Ihre Geduld.

---

14 Sinn, H.-W. (2003): Ist Deutschland noch zu retten? München, S. 93, zit. nach Matthias Zimmer, Mindestlöhne sind auch für die CDU kein Teufelswerk, in: Frankfurter Rundschau, 9. Februar 2007.

15 Sinn, H.-W., a. a. O.

## Die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholisch-sozialen Bewegung – Teil I



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Prof. Dr. Friedhelm Hengsbach SJ*

Oswald von Nell-Breuning Institut, Frankfurt/Main

In dem Gemeinsamen Wirtschafts- und Sozialwort der deutschen Kirchen von 1997 wird einer „Marktwirtschaft pur“ die „bewußt sozial gestaltete Marktwirtschaft“ als Leitbild gegenübergestellt, die einen erfolgreichen „produktiven Kompromiss zwischen wirtschaftlicher Freiheit und sozialem Ausgleich“ darstellt. Diese sei nicht bloß ein effizienter Wirtschaftsstil, sondern eine staatlich gewährleistete Wirtschaftsordnung mit Grundsätzen und Institu-

tionen, in denen sich die Grundsätze verkörpern. Zu den Grundsätzen gehören das Privateigentum, dessen Gebrauch dem allgemeinen Interesse verpflichtet bleibt, ein funktionierender Wettbewerb und eine sozialstaatliche Absicherung der Einkommen von Nichterwerbstätigen. Als Institutionen werden die Betriebs- und Unternehmensverfassung einschließlich der Mitbestimmung der Arbeitnehmer, die Tarifautonomie, die Arbeitsschutzgesetze, die freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl, ein System der sozialen Sicherung sowie die Arbeits- und Wohnungspolitik genannt. Zu den Komponenten, die der Marktwirtschaft in Deutschland das Adjektiv „sozial“ verliehen haben, zählen das wirtschaftspolitische Ziel einer gerechten Verteilung und Beteiligung der Menschen am gesellschaftlichen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben, die gemeinsame Verantwortung der Arbeitgeber und Arbeitnehmer für faire Arbeitsbedingungen, die gleichrangigen Brückenpfeiler marktwirtschaftlicher Effizienz und sozialstaatlichen Ausgleichs, die Richtigkeitsvermutung für die Verhandlungsergebnisse der Tarifparteien zur Regelung von Konflikten um die Verteilung eines wachsenden Sozialprodukts und die Verkörperung von „Wirtschaftsbürgerrechten“ in der Betriebsverfassung und in der unternehmerischen Mitbestimmung.

Welchen Anteil an der Formulierung und Verwirklichung dieses normativ aufgeladenen Leitbilds kann sich die katholisch-soziale Bewegung zuschreiben? Angesichts der sozio-ökonomischen, politischen und globalen Herausforderungen, die derzeit mit der Aufkündigung des Währungssystems von Bretton Woods, mit dem Zusammenbruch des real existierenden Sozialismus, mit der deutschen Einigung und mit der Hegemonie des US-Kapitalismus benannt werden, ist es verständlich, dass die „Soziale Marktwirtschaft“ im öffentlichen Diskurs als Mythos, Kampfformel und Rettungsanker bemüht wird. In einer solchen säkularen Epoche scheint eine kritische Besinnung auf die Wurzeln eines

derartigen wirtschaftspolitischen Leitbilds und dessen geschichtlicher Realisierung angebracht, selbst wenn diese eine sozio-ökonomische und politische Ernüchterung erzeugen sollte. So hat Christoph Buchheim ernüchternd festgestellt, dass die Identifizierung der Sozialen Marktwirtschaft mit Ludwig Erhard und die populäre Gleichsetzung dieses Konzepts mit Wettbewerb und Sozialstaat an der historischen Realität weitgehend vorbeigehen. Die Wirtschaftsordnung der frühen Bundesrepublik könne nicht uneingeschränkt als „Soziale Marktwirtschaft“ bezeichnet werden. Weder die Ordoliberalen der Freiburger Schule noch das alliierte Besatzungsregime hätten ihre Vorstellungen einer marktwirtschaftlichen Ordnung konsequent realisieren können.

Im Folgenden will ich den Einfluss des politischen und sozialen Katholizismus auf das real existierende Wirtschaftssystem in Deutschland kennzeichnen. Dieser Einfluss macht sich in einer normativen, öffentlichen und politischen Dimension bemerkbar. Ich will zunächst das systematische Profil des politischen und sozialen Katholizismus im Kaiserreich, in der Weimarer Republik und in der alten Bundesrepublik nachzeichnen. In einem zweiten Schritt sollen die Akzente genannt werden, die durch die katholisch-soziale Bewegung in das Leitbild und das real existierende wirtschaftspolitische Regime eingetragen wurden.

## **1. Bewegungslinien des politischen und sozialen Katholizismus**

Der politische und soziale Katholizismus formierte sich seit der Mitte des 19. Jahrhunderts als eine soziale Bewegung, die defensiv gegen den Außendruck einer protestantischen Mehrheit, eines nichtkatholischen Staats und einer liberalen gesellschaftlichen Öffentlichkeit ihre Identität suchte. Sie tat dies, indem sie den Sonderweg einer eigenen Presse, einer eigenen Partei und eigener Vereine beschritt. Offensiv ließ sich die katholisch-soziale Bewegung – ohne eine Abschirmung durch die amtliche Hierarchie – auf die Öffentlichkeit und das parlamentarische System ein. Sie fand darin das Wohlwollen der öffentlichen Meinung, die den politisch engagierten Katholiken zutraute, dass diese sich an der Bewältigung sozialer Verwerfungen beteiligen könnten. Derzeit wird von Sozialwissenschaftlern eine religiös-konfessionelle Einfärbung sozialstaatlicher Regime in Europa entdeckt. Sie schreiben dem politischen und sozialen Katholizismus des 19. und 20. Jahrhunderts vier Profile – ein anti-individualistisches, anti-liberales, anti-statistisches und anti-sozialistisches Profil – zu.

### **1.1. Anti-Individualismus**

Der politische und soziale Katholizismus hat ein zum marktradikalen Liberalismus konträres gesellschaftliches Leitbild entwickelt. In der liberalen, neoklassischen Wirtschaftstheorie wird das autonome Individuum idealtypisch rekonstruiert. Es orientiert sein Handeln ausschließlich am eigenen Nutzen. Es kalkuliert voll informiert die Vor- und Nachteile einschließlich der Folgen seiner Bedürfnisbefriedigung und entscheidet

rational gemäß seinen Präferenzen. Mit anderen eigeninteressierten Partnern tritt es in Kooperations- und Vertragsbeziehungen ein und erwartet, dass, wenn jeder auf seinen eigenen Vorteil bedacht ist, aus der Summe der Einzelentscheidungen das für alle Vorteilhafteste entsteht.

Gemäß dem katholisch-sozialen Menschenbild sind die real existierenden Menschen dagegen von einer Vielzahl egoistischer, altruistischer, kooperativer, kommunikativer, moralischer und religiöser Motive gelenkt, die sich wechselseitig verknüpfen. Die Personen arbeiten zusammen und kommunizieren miteinander, weil sie im arbeitsteiligen Produktionsprozess und in der gesellschaftlichen Kommunikation wechselseitig voneinander abhängig sind und sich gegenseitig bereichern. In der Sozialphilosophie des Solidarismus, der das Sein und Sollen, die Sozialmetaphysik und die Sozialethik miteinander verzahnt, sind alle Menschen „gemeinverstrickt“. Sie sitzen „alle in einem Boot“, sind füreinander verantwortlich und haften miteinander. Einer überzogenen Rhetorik der Eigenverantwortung wird die solidarische Regel der Beitragszahlung gemäß der Leistungsfähigkeit und des Hilfsanspruchs gemäß dem Bedarf entgegengehalten. In der Bewusstseinsphilosophie gelten die Intersubjektivität und der kommunikative Zusammenhang als die elementaren sozialen Tatsachen.

## **1.2. Anti-Liberalismus**

Der politische und soziale Katholizismus steht im scharfen Gegensatz zu den altliberalen Vorstellungen eines Laissez-faire-Wettbewerbs. Als prominenter Wortführer markt-radikaler und wirtschaftsliberaler Leitbilder ist der ursprünglich als neoliberaler Denker aufgetretene Friedrich A. von Hayek in den 1980er Jahren bekannt geworden. Er hält das der Marktwirtschaft zugefügte Adjektiv „sozial gerecht“ für unsinnig und schädlich. Dabei beruft er sich auf eine Äußerung Ludwig Erhards, dass die Marktwirtschaft nicht erst sozial gemacht werden müsse, sie sei es bereits von ihrem Ursprung her. Frühere, sozial engmaschige Gemeinschaften hätten durchaus, erklärt Hayek, normative Überzeugungen inhaltlich definieren und das gemeinsame Handeln auf ein allgemein anerkanntes Gemeinwohl verpflichten können. Moderne Gesellschaften dagegen seien außerstande, den Handlungsspielraum der Individuen einzuengen und sie für kollektive Zwecke zu instrumentalisieren. Zwar würden sie sich bestimmten Regeln unterwerfen, die ihre Handlungszwecke aufeinander abstimmen. Aber diese dürften ihre Handlungsfreiheit nicht antasten. So hätten sich aus einem blinden evolutionären Prozess zwei formale Regeln durchgesetzt, nämlich die Eigentumsrechte anderer zu achten und Verträge einzuhalten. Daraufhin habe sich der Markt als Verfahren der Handlungs koordinierung durchgesetzt. Durch ihn werde eine „doppelt spontane Ordnung“ sozialer Verhältnisse hervorgebracht und aufrechterhalten. Diese steuere das Handeln der Akteure und lasse deren unterschiedliche Erwartungen miteinander korrespondieren. Sie erhöhe außerdem die Chancen aller Akteure, weit mehr als sonst über einen erheblichen Umfang begehrten Güter zu verfügen. Die Ordoliberalen der Freiburger Schule, die sich von den Altliberalen abgrenzen, verteidigen das Leitbild eines Leistungswettbewerbs, der durch einen staatlichen Ordnungsrahmen zu gewährleisten ist. Der Leistungswettbewerb

ist von zwei Seiten bedroht: von dauerhaften Monopolen ebenso wie von einer „Schlafmützenkonkurrenz“.

Der politische und soziale Katholizismus steht dem ordoliberalen Wettbewerbskonzept nicht fremd gegenüber. Wie von den Ordoliberalen wird die unverzichtbare Aufgabe des Staats anerkannt, dem Wettbewerb einen rechtlichen Rahmen zu geben, die Geldverfassung zu garantieren und den sozialen Ausgleich zu gewährleisten. Aber im Unterschied zu den Ordoliberalen wird der marktwirtschaftliche Wettbewerb als ein bloßes Instrument betrachtet, nicht als Selbstzweck. Man lehnt den Markt als einzig oder beherrschend regulatives Prinzip ab, sodass staatliche Eingriffe am Maß ihrer Marktkonformität gemessen werden müssten und den Marktprozess nicht stören dürften. Die Vertreter des politischen und sozialen Katholizismus weisen darauf hin, dass es bestimmte Güter gibt, die dem Gesetz von Angebot und Nachfrage nicht unterworfen werden dürfen: öffentliche Güter, die dem Ausschließungsprinzip nicht unterliegen, gemeinsam hergestellt und gemeinsam genutzt werden, und solche Güter, die den „marktpassiven Bürgerinnen und Bürgern“, also den Leistungsschwachen, Kranken und Kindern unabhängig von ihrer Kaufkraft und ihrem Leistungsvermögen zugänglich sein müssen.

### **1.3. Anti-Etatismus**

In der scholastisch-naturrechtlichen Tradition des Katholizismus gehört der Staat zu den natürlichen Ordnungsgefügen und ist mit einer religiös begründeten hoheitlichen Macht ausgestattet. Aber die inferiore soziale Stellung der in den südlichen und westlichen Regionen Deutschlands lebenden Katholiken hat diese gegen Ende des 19. Jahrhunderts in ein distanzierteres Verhältnis zu dem von der protestantischen Mehrheit geprägten preußischen Obrigkeitsstaat treten lassen. Folglich meldeten die Katholiken starke Vorbehalte gegen die von Bismarck betriebene zentralstaatliche Organisation der Wohlfahrt, überhaupt gegen ein staatlich-bürokratisches Wohlfahrtsmonopol an. Der Staat sollte das Funktionieren selbstverwalteter Sicherungssysteme garantieren, diese jedoch nicht in eigener Regie und mit bürokratischem Aufwand betreiben. Der Staat sollte als Gewährleistungsstaat, als subsidiärer Akteur auftreten und nicht schrankenlos intervenieren dürfen. Die soziale Sicherung sollte nicht von steuerfinanzierten Staatszuschüssen abhängig sein, sondern weithin in den Händen der Arbeiter selbst liegen.

Die Katholiken reagierten auf den Zusammenbruch der feudalen Ordnung, auf die sich ausbreitende Pauperisierung und Proletarisierung der Industriearbeiter zuerst nicht mit plausiblen Analysen oder politischem Engagement, sondern mit Initiativen der Mildtätigkeit und Einrichtungen der Barmherzigkeit. Sie mobilisierten die caritative Dimension der Zivilgesellschaft – Caritaskreise, Vinzenz- und Elisabethvereine, lokale, gemeindenahe Krankenpflege und Kinderbetreuung, Hospitäler und Altenheime. Zentrale Figuren des caritativen Netzwerks waren die Kapläne als Bettelgenies und die Ordensschwwestern.

Doch im letzten Viertel des 19. Jahrhunderts gliederte sich der politische und soziale Katholizismus mit dem Ruf nach „Mehr Organisation“ und „Mehr Publikation“ in drei

zivilgesellschaftliche Säulen der Sozialreform, der Caritas und der Bildungsbewegung, denen jeweils starke Führungsgestalten an die Seite traten. Die Unternehmer Franz Hitze und Franz Brandts gründeten 1880 den Verein „Arbeiterwohl“. Prälat Werthmann schuf 1897 den Deutschen Caritasverband, und der Unternehmer Franz Brandts rief mit Unterstützung von Franz Hitze und Ludwig Windhorst den Volksverein für das katholische Deutschland ins Leben.

#### **1.4. Anti-Sozialismus**

Die Fernwirkung der kirchlichen Hierarchie, die bürgerliche Verankerung eines Großteils der Katholiken und die antikirchliche und antireligiöse Propaganda der Sozialisten waren der Grund für die Frontstellung des politischen und sozialen Katholizismus gegen den Sozialismus. Die Forderungen der Sozialisten, das Privateigentum abzuschaffen, den Kapitalismus klassenkämpferisch zu beseitigen und eine ausschließlich egalitaristische Version der Menschenrechte zu propagieren, hat die Berührungspunkte kirchlicher Führungseliten gegenüber den Sozialisten geschürt.

Grundsätzlich waren die reformerischen Positionen des politischen und sozialen Katholizismus eher irenisch. Die kapitalistische Wirtschaftsweise wurde grundsätzlich akzeptiert, sie galt nicht als in sich schlecht. Ein radikaler Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital sowie der Klassenkampf zur Überwindung dieses Gegensatzes wurden abgelehnt. Das Privateigentum wurde gegen sozialistische Angriffe zunächst als unantastbares Naturrecht verteidigt. Die Aufhebung des prinzipiellen Gegensatzes von Arbeit und Kapital sowie der Klassenkampf als Mittel zur Überwindung des Kapitalismus galten als utopisch und wurden infolgedessen zurückgewiesen, zumal der Klassenkampf vorschnell mit Bürgerkrieg und Straßenbarrikade gleichgesetzt wurde. Ein flächendeckender Egalitarismus fand so wenig Zustimmung, wie gesellschaftliche Statusunterschiede anerkannt blieben. Stattdessen setzte man auf die Sozialpartnerschaft, die grundlegende Zusammenarbeit der Kapitaleigner und der Arbeitskräfte. Teilweise hielt man an einem ständischen bzw. organischen Gesellschaftsmodell mit der Kleinfamilie als natürlichem Anker fest. Die Leitideen einer berufsständischen Ordnung wurden nicht allgemein und überall zurückgewiesen.

Der politisch-soziale Katholizismus formte sich parteipolitisch als ein milieuübergreifendes Bündnis. Er sammelte aristokratische Konservative, Bauern, den Mittelstand, das Bürgertum und die Arbeiter in die Formation einer Partei. An der patriarchalen, geschlechtsspezifischen Arbeitsteilung und an dem bürgerlichen Rollenverständnis wurde nicht gerüttelt. Das patriarchale Rollenmuster, bezahlte Arbeit für die Männer, unbezahlte Hausarbeit und ehrenamtliche Gemeinschaftsarbeit für die Frauen, wurde nicht angetastet.

## **2. Verstärkende Akzente der Sozialen Marktwirtschaft**

Wie haben sich diese vier Bewegungslinien des politischen und sozialen Katholizismus im Profil der Sozialen Marktwirtschaft festgesetzt? Ihr Einfluss machte sich in dreifacher

Richtung bemerkbar. Die Arbeitsmärkte wurden öffentlich reguliert, ein duales Wohlfahrtsregime errichtet und der Kapitalismus behutsam revidiert.

## **2.1. Öffentliche Regulation der Arbeitsmärkte**

In der katholischen Sozialverkündigung ist die menschliche Arbeit normativ aufgeladen. Papst Johannes Paul II. charakterisiert sie in dem Rundschreiben über die menschliche Arbeit als „eine fundamentale Dimension der Existenz des Menschen auf Erden“. Sie dient der Selbstverwirklichung und Identitätsfindung, verschafft gesellschaftliche Anerkennung und gewährleistet wirtschaftlichen Wohlstand. Und sie bietet die Gelegenheit, dass die Menschen das Werk der Schöpfung Gottes vollenden.

Diese personale, soziale, naturale und religiöse Dimension menschlicher Arbeit wird auf die Erwerbsarbeit und selbst auf die abhängige Erwerbsarbeit übertragen. Eine derart normative Aufladung lässt sich jedoch nur rechtfertigen, wenn die abhängige Erwerbsarbeit nicht als Ware wie jede andere angesehen und einfach den Regeln von Angebot und Nachfrage auf so genannten Arbeitsmärkten unterworfen wird. Die Arbeit ist etwas Persönliches. Sie kann nicht vom Subjekt der Arbeit getrennt werden. Der Arbeitgeber ist auch nicht an der Verfügung über eine isolierte Arbeitsleistung interessiert, die er auf Knopfdruck abrufen, sondern an dem Arbeitsvermögen, das er für eine vielseitige Verwendung in Anspruch nehmen kann. Folglich muss sich der Arbeitende selbst, damit sein Arbeitsvermögen für den Arbeitgeber nutzbar wird, einem fremden Willen unterwerfen. Die Arbeit ist darüber hinaus für das Subjekt der Arbeit etwas Notwendiges. Der abhängig Beschäftigte hat nichts anderes als sein Arbeitsvermögen anzubieten, um durch dessen Verkauf den Lebensunterhalt zu erwerben. Im Unterschied zum Vertragspartner, der als Kapitaleigner über Grund-, Sach- und Geldvermögen verfügt, um seinen Lebensunterhalt zu bestreiten, kann er selbst nicht warten. Er steht unter Kontrahierungszwang. Der Zeitdruck, dem er unterliegt, erzeugt eine strukturell ungleiche Verhandlungsposition.

In dieser ungleichen Verhandlungslage zeigt sich die Ambivalenz des Arbeitsvertrags. Er ist ein Medium der Befreiung, insofern er das Ende der Leibeigenschaft und des Tagelöhnerdaseins markiert. Aber er markiert auch den Verlust der Existenzgrundlage der früher Leibeigenen und die Lebenslage abhängiger Arbeit. Die Ambivalenz drückt sich darin aus, dass mit der unterstellten zwanglosen Zustimmung beider Parteien zum Vertragsabschluss nicht die Gerechtigkeit des Vertragsergebnisses gewährleistet ist, falls der Vertrag unter ungleichen Verhandlungspositionen zustande kommt. Diese sind indessen angesichts der strukturellen Klassenlage abhängiger Arbeit und des Machtgefälles in einer kapitalistischen Wirtschaft der Normalfall. Folglich bleibt die Freiheit des Arbeitsvertrags für den Arbeitnehmer zumindest solange ambivalent, als er das Risiko eines ungleichen und vermutlich ungerechten Vertrags in sich birgt.

In den westlichen Verfassungen ist die Ambivalenz des Arbeitsvertrags nur indirekt aufgehoben. Denn diese garantieren die bürgerlichen Freiheitsrechte, also die Handlungs-

Gewerbe- und Vertragsfreiheit sowie das Privateigentumsrecht relativ komfortabel, nicht jedoch in gleicher Weise die wirtschaftlich-sozialen Grundrechte derer, die nicht über Grund-, Sach- und Geldvermögen, sondern nur über ein Arbeitsvermögen verfügen. Solche Rechtsansprüche sind in der Verfassung meist indirekt über Sozialklauseln oder direkt als Staatsziele formuliert. Damit nun die menschliche Arbeit nicht ausschließlich den Regeln des Markts unterworfen wird, ferner gesetzliche Schranken die Vermarktung menschlicher Arbeit ab. Eine erste Schranke ist das individuelle Arbeitsrecht, das den Arbeitnehmer gegen Willkür und wirtschaftliche Ausbeutung durch den Arbeitgeber schützen soll. Dabei spielt der (besondere) Kündigungsschutz eine zentrale Rolle. Eine zweite Schranke gegen die Vermarktung der Arbeit ist der Tarifvertrag. Er korrigiert durch den solidarischen Zusammenschluss der abhängig Beschäftigten die ungleiche Verhandlungsposition, die der einzelne Arbeitnehmer dem Arbeitgeber gegenüber hat, und ermöglicht Vereinbarungen „auf gleicher Augenhöhe“. Insbesondere der Flächentarifvertrag soll gewährleisten, dass die Solidarität der abhängig Beschäftigten eine halbwegs paritätische Verhandlungsposition der Tarifparteien herstellt, sodass die Chance besteht, im Ergebnis Arbeitslöhne zu erzielen, die als gerecht gelten können. Die Arbeitersolidarität, die sehr heterogene Interessengruppen umfasst, begünstigt relativ die weniger konfliktfähigen Gruppen, während sie den konfliktfähigen Gruppen eine größere Rücksichtnahme auf die Schwächeren und folglich höhere „Solidaritätskosten“ abverlangt. Die Folge einer solchen Asymmetrie ist eine tendenziell egalisierende Verteilung der Primäreinkommen, die den Sozialstaat entlastet, der sonst verpflichtet wäre, die Schieflage der Primärverteilung durch eine öffentliche Sekundärverteilung zu korrigieren. Eine dritte Schranke wird durch die solidarische Absicherung jener Risiken errichtet, die mit der Lebenslage abhängiger Arbeit verbunden sind – das sind Arbeitslosigkeit, Berufskrankheiten und Altersarmut. Diese Risiken sind nicht durch das Fehlverhalten der Individuen, sondern durch gesellschaftliche Verhältnisse verursacht. Indem diese solidarisch abgesichert werden, werden die Arbeiter und Arbeiterinnen in die Lage versetzt, mit aufrechtem Gang ins Büro oder in die Fabrik zu gehen und auf dem demokratischen Grundrecht gegenüber dem privaten oder öffentlichen Arbeitgeber zu bestehen, nicht jede angebotene Arbeit annehmen zu müssen. Eine vierte Schranke gegen eine Vermarktung der Arbeit besteht in der öffentlichen konjunktur-, wachstums- und beschäftigungspolitischen Stabilisierung der Nachfrageschwankungen, die durch die wechselnden Stimmungslagen der Privatwirtschaft verursacht werden.

Die überwiegend gesetzlichen Schranken einer Vermarktung menschlicher Arbeit sind nach dem Ersten Weltkrieg, während der Weimarer Republik, durch die Mitte-Links-Koalitionen von SPD und Zentrum vereinbart worden, maßgeblich unter der Regie des dem Zentrum zugehörigen katholischen Priesters Joseph Brauns, der acht Jahre lang, 1920 bis 1928, das Arbeitsministerium leitete. 1920 wurde das Betriebsrätegesetz, 1923 die Arbeitszeitverordnung, 1926 das Arbeitsgerichtsgesetz und 1927 das Gesetz über Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenversicherung verabschiedet.

## 2.1. Duales Wohlfahrtsregime

Die politische Oppositionsrolle des politischen und sozialen Katholizismus brachte es mit sich, dass dieser seine Machtressourcen vorwiegend aus der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit zu schöpfen versuchte. Dazu standen ihm die ausgedehnten und miteinander verflochtenen caritativen Organisationen sowie das entfaltete Vereins- und Verbandswesen zur Verfügung. Folglich wurde dem preußischen Obrigkeitsstaat das Monopol bei der Bereitstellung sozialer Dienste bestritten. Der Staat sollte nicht über den zivilgesellschaftlichen Akteuren stehen, sondern auf gleicher Augenhöhe ihnen gegenüber.

Gemäß dem Grundsatz der Subsidiarität sollte die staatliche Sozialpolitik nicht in eigener Regie betrieben werden, sondern sich intermediärer zivilgesellschaftlicher Einrichtungen bedienen. Der Staat sollte vor allem die solidarischen Sicherungssysteme, die gegen die Lebensrisiken der Arbeitslosigkeit und Krankheit aufgebaut waren, als Selbstverwaltungen respektieren.

Den großkirchlichen Einrichtungen der Caritas und Diakonie wurde insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg eine privilegierte Stellung zugestanden. Die Träger der freigemeinnützigen Wohlfahrtspflege wurden zu erstrangigen Partnern des Sozialstaats im Rahmen eines ausgefeilten politisch-korporativen Netzwerks erwählt. Als hoch konzentrierte sozialstaatliche Agenturen haben sie den Sozialstaat entlastet und die Professionalisierung ihrer Dienste vorangetrieben, sind allerdings auch zu quasi-staatlichen Apparaten geworden und haben sich zunehmend in die Abhängigkeit von der sozialstaatlichen Verwaltung und deren finanziellen Optionen begeben. Diese Sonderstellung ist mit der Einführung der Pflegeversicherung als fünfter Säule der Systeme solidarischer Sicherung aufgekündigt worden. Sie wurde in der Folge auch in den anderen solidarischen Sicherungssystemen durchlöchert, indem die frei-gemeinnützigen kirchlichen Einrichtungen in einen rein kommerziellen Wettbewerb mit gewerblichen und öffentlichen Anbietern getrieben werden, dessen Kernelemente in erster Linie das Aussortieren schwerer Lebensrisiken und höherer Kosten sind.

## 2.3. Revidierter Kapitalismus

Die kirchliche Sozialverkündigung hat zwar zunächst das Privateigentumsrecht als individuelles Grundrecht verteidigt. Aber die auf Leo XIII. folgenden Päpste haben in ihren Sozialrundschriften beim Recht auf Privateigentum zwei Eigentumsformen unterschieden. Das persönliche Eigentum an Gebrauchsgütern, die durch eigene Arbeit erworben oder als Geschenke übertragen werden, ist als ein Grundrecht anerkannt. Über persönliche Einkommen und Vermögen dürfen Menschen zu Recht wie über ein privates Gut nach eigenem Ermessen verfügen. Allerdings haben sie die doppelte Funktion des Privateigentums, die Individual- und Sozialfunktion zu beachten. Unter dieser Rücksicht wurde das Privateigentum der allgemeinen Bestimmung der Erdengüter für alle Menschen nachgeordnet. Es war folglich kein absolutes Recht. Die andere Form des Eigen-

tums, das Eigentum an Produktionsmitteln dagegen, kann nur unter Einsatz fremder Arbeitskraft produktiv eingesetzt und gewinnbringend vermehrt werden. Folglich ist die durch den Einsatz von Arbeit und Kapital gemeinsam erwirtschaftete Wertschöpfung kein ausschließliches privates Gut der Kapitaleigner, sondern Eigentum aller, die sich im Unternehmen auf unterschiedliche Weise engagieren.

Die in einer kapitalistischen Marktwirtschaft strukturell entlang der Konfliktachse von Kapital und Arbeit angelegte und durch das einseitige Machtgefälle verursachte vertikal ungleiche Verteilung der Einkommen hat die Frage des gerechten Lohns zu einem Dauerthema der kirchlichen Sozialverkündigung werden lassen. Gemäß der allerdings legendären Triade der Leistungsgesellschaft führen ein Expertenwissen oder eine fachliche Qualifikation zu einer verantwortlichen Rangstellung im Beruf, der dann ein verdientes Einkommen entspricht. So würden Ungleichheiten der Einkommensverteilung in erster Linie auf individuelle Leistungen, etwa die Mobilisierung natürlicher Talente oder Energiepotenziale zurückgeführt. Aber wie soll die Äquivalenz von Arbeitsleistung und Arbeitsentgelt objektiv gemessen werden, zumal in jeder Arbeit etwas von dem Arbeiter bzw. der Arbeiterin selbst steckt, von seiner bzw. ihrer persönlichen Existenz? Für diese personale Dimension des Arbeitsvermögens fehlt ein präzises Äquivalenzmaß. Vergleichsweise scheidet auch das Verursacherprinzip als Maßstab des gerechten Lohns. Denn in einem arbeitsteiligen Produktionsprozess ist es nicht möglich, den kollektiven Arbeitserfolg auf die einzelnen daran Beteiligten und eine quantitativ und qualitativ verschiedene Arbeitsleistung zuzurechnen. Dies gilt auch für die Kapitaleigner, die mit dem Hinweis darauf, dass das Kapital den erwirtschafteten Erfolg ursächlich mitbewirkt habe, versuchen, ihre Einkommensansprüche zu rechtfertigen. Im katholischen Milieu wird der gerechte Lohn häufig so definiert, dass er dem persönlichen oder familiären Bedarf entspricht, wenngleich der Maßstab eines so genannten Familienlohns an das Konzept des Ein-Ernährer-Haushalts und der Hausfrauen-Ehe gekoppelt ist.

Wegen solcher Schwierigkeiten der gerechten Lohnfindung wird eine „faire“ Einkommensverteilung funktional bestimmt. Ein pragmatisches Urteil verzichtet auf eine inhaltliche Definition des gerechten Lohns. Wenn in den Tarifverhandlungen durch den solidarischen Zusammenschluss der Arbeitnehmer eine halbwegs paritätische Ausgangsposition der Arbeitsmarktparteien vorhanden ist, dann kann für das Ergebnis solcher Verhandlungen eine materielle Richtigkeitsgewähr unterstellt werden. Wirtschaftsexperten errichten gegenüber dem Risiko, dass die Tarifpartner sich auf Kosten der Allgemeinheit einigen, eine Schranke, dass nämlich gesamtwirtschaftliche Lohnsteigerungen vertretbar seien, solange sie kostenneutral bleiben. Deshalb dürften sie die Produktivitätsrate einschließlich der Zielinflationsrate der Zentralbank nicht übersteigen.

Unter kapitalistischen Machtverhältnissen wird jedoch in der Regel eine Einkommensverteilung zustande kommen, die an der Einkommensverwendung orientiert ist. Für Oswald von Nell-Breuning kann ein solcher Maßstab der Lohnfindung nicht als an sich ungerecht verurteilt werden. Es wird angenommen, dass die unterstellte Art und Weise der Einkommensverwendung die Verteilungsansprüche der Kapitaleigner und der abhän-

gig Beschäftigten befriedigt. Unter dieser Annahme sind deren Ansprüche zunächst um Steuern und Beiträge zu kürzen, die der Finanzierung von Gemeinschaftsaufgaben und des Lebensunterhalts der Nichterwerbstätigen dienen. Falls außerdem Investitionen zu finanzieren sind, die als wünschenswert erachtet werden, um steigende Ansprüche an die Lebenshaltung zu befriedigen, und wenn ferner diese Investitionen im Eigentum der privaten Unternehmer bleiben und nicht in das Eigentum der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer überführt werden sollen, „dann muß der ganze Aufwand für diese Investitionen den Arbeitern vorenthalten oder von ihrem Einkommen abgehalten werden.“

Solche Verteilungsargumente an der Nahtstelle der Einkommens- und Vermögensrechnung parallel zur Hauptachse des Konflikts von Kapital und Arbeit regen eine Reflexion darüber an, dass noch andere Verteilungsansprüche an die unternehmerische Wertschöpfung ins Spiel kommen – jenseits von Kapital und Arbeit. Gemäß der betriebswirtschaftlichen Logik ist der monetäre Gewinn Indikator und Maßstab für den Erfolg des kapitalistischen Unternehmens. Aber korrekterweise, so meint Oswald von Nell-Breuning, müsste der Erfolg des Unternehmens am Saldo dessen gemessen werden, was im Unternehmen an Werten geschaffen und an Werten verbraucht wird, also am „Überschuss der unternehmerischen Wertschöpfung über den Wertverzehr“. Die Wertschöpfung entsteht durch die kollektive Nutzung verschiedener Vermögen, etwa des Naturvermögens, des Gesellschaftsvermögens, des Arbeitsvermögens und des Geldvermögens (Fremd- und Eigenkapital). Deren Nutzung wird mit Beiträgen, Steuern, Löhnen und Zinsen entgolten. Nun wird in der üblichen Geldrechnung das Entgelt der Nutzung des Natur-, Gesellschafts- und Arbeitsvermögens als Aufwand gebucht, das Entgelt für die Nutzung des Geldvermögens dagegen dem Gewinn zugeschlagen und mit ihm zusammen als Reinertrag ausgewiesen. Juristen begründen diese Unterscheidung damit, dass ein Unternehmen das Natur-, Arbeits-, Gesellschafts- und das Geldvermögen (teilweise) wie von außenstehenden Lieferanten beziehe. In einer wirtschaftlichen Betrachtungsweise jedoch ist der Unternehmenserfolg an der Wertschöpfung zu messen und abzulesen. Diese entsteht aus der Nutzung jener vier Vermögen und wird in den vier Entgelten für deren Nutzung ausgewiesen. In der ausschließlichen Orientierung am Gewinn statt an der Wertschöpfung ist der kapitalistische Interessenkonflikt angezeigt, dass die Einkommensansprüche der Kapitaleigner die Ansprüche der anderen Vermögensträger verdrängen, dass der Kapitalismus die Vorleistungen der Natur, der Arbeit und der Gesellschaft wenn nicht zum Nulltarif, so doch weit unter einem angemessenen Preis in Anspruch nimmt.

Eine Revision des Kapitalismus strebt der politische und soziale Katholizismus nicht nur über eine faire Verteilung des gemeinsam erwirtschafteten Volkseinkommens an, sondern auch durch eine Beteiligung an der Entscheidungsmacht im kapitalistischen Unternehmen. Dieses Ziel wird auf zwei Wegen verfolgt – auf dem Weg einer breiten Streuung des hoch konzentrierten Produktivvermögens und auf dem Weg einer wirksamen Mitbestimmung an den betrieblichen und unternehmerischen Entscheidungsprozessen.

Dem Anspruch abhängig Beschäftigter, am Zuwachs des Produktivvermögens angemessen beteiligt zu werden, liegt deren Erwartung zugrunde, durch den Kauf von Anteilspapieren Eigentumsrechte am eigenen oder an fremden Unternehmen erwerben und als Anteilseigner die Unternehmenspolitik beeinflussen und langfristige Investitionsentscheidungen mitbestimmen zu können. Diese Ansprüche, mit denen zugleich beträchtliche Vermögensrisiken übernommen werden, sind aus drei Gründen berechtigt. Die Kapitalausstattung pro Beschäftigten ist in der deutschen Wirtschaft im internationalen Vergleich überdurchschnittlich hoch. Der Anteil der Kapitaleinkommen am gesamten Volkseinkommen steigt tendenziell, während der Anteil der Arbeitseinkommen am gesamten Volkseinkommen tendenziell sinkt. Und die Ungleichheit der Verteilung des Produktivvermögens ist noch größer als die beim Nettovermögen oder beim Volkseinkommen.

Das Anliegen einer breiten Beteiligung der Arbeitnehmer am Produktivvermögen ist unstrittig, die Details der Vorschläge sind es nicht. Denn sie sollten nicht exklusiv wirken, indem nur die Beschäftigten profitabler Firmen und florierender Branchen in den Genuss einer solchen Regelung kommen. Auch Lehrer, Krankenschwestern und Verwaltungsangestellte sollten in die allgemeine Vermögensbeteiligung einbezogen sein. Auch sollte der Beteiligungslohn auf den Lohn, der für Konsumzwecke vorgesehen ist, aufgestockt werden. Wenn nämlich nur ein Bestandteil des bereits tariflich vereinbarten Lohns einer ausschließlich investiven Verwendung zugeführt wird, wären zusätzliche Sparleistungen während eines Konjunkturtiefs kein Beitrag zur Belebung von Wachstum und Beschäftigung. Außerdem sollte vermieden werden, dass im Fall des Konkurses des Unternehmens die Beschäftigten neben dem Arbeitsplatzrisiko ein zusätzliches Vermögensrisiko zu tragen haben. Die Bündelung von Anteilspapieren in firmen- und branchenübergreifenden Fonds könnte einen Ausweg aus dem Dilemma weisen.

Bei den Vorschlägen zum „Investivlohn“ steht offensichtlich das Anliegen einer ausgegorenen Vermögensverteilung im Vordergrund, nicht die Beteiligung an der Entscheidungsmacht im Betrieb und Unternehmen. Deshalb fragen diejenigen, die eine Revision des Kapitalismus anstreben, ob sie den Umweg einer Vermögensbeteiligung überhaupt gehen und nicht vielmehr den direkten Weg der Mitbestimmung an unternehmerischen Entscheidungen wählen sollen – und zwar nicht aufgrund von Vermögenstiteln, sondern unmittelbar aufgrund der Tatsache, dass sie die eigene Arbeitskraft dem Unternehmen zur Verfügung stellen. Dieser Weg ist ansatzweise in der Betriebsverfassung beschritten worden. Die Betriebsräte, die vertrauensvoll mit der Unternehmensleitung zusammenarbeiten sollen, haben Informations-, Mitwirkungs- und Mitentscheidungsrechte, die detailliert umschrieben sind. In den Unternehmen der Montanindustrie ist seit 1952 eine paritätische Mitbestimmung der abhängig Beschäftigten verankert. Diese ist allerdings vom Mitbestimmungsgesetz 1976 nicht übernommen worden. In den Unternehmen, die einen paritätisch besetzten Aufsichtsrat haben, hat der Vorsitzende, der von der Seite der Anteilseigner bestellt wird, einen Stichentscheid. Sonst steht den Arbeitnehmervertretern ein Drittel der Aufsichtsratsmandate zu. Im aktuellen Meinungsstreit wird die unternehmerische Mitbestimmung als Standortnachteil verdächtigt. Arbeitgeberver-

treter sehen darin einen „Irrtum der Geschichte“. Dass die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit mitbestimmter Unternehmen vergleichsweise gering ist, kann empirisch nicht bestätigt werden. Dabei ist die Mitbestimmung der Arbeitnehmer der Rechtsfigur einer Kapitalgesellschaft bloß aufgepfropft, die demokratische Architektur einer Unternehmensverfassung gar nicht gewagt worden.

## Resümee

Der politische und soziale Katholizismus hat die Wurzeln der kapitalistischen, sozial temperierten Marktwirtschaft lebendig angereichert. Heutzutage, im globalen Maßstab, strebt er eine demokratische Aneignung des Kapitalismus an. Papst Johannes Paul II. hat in dem Sozialrundsreiben, in dessen Zentrum das säkulare Ereignis von 1989 steht, die Frage gestellt, ob nach dem Scheitern des Kommunismus der Kapitalismus das siegreiche Gesellschaftssystem sei, das die Anstrengungen der Transformationsländer verdient und den Entwicklungsländern empfohlen werden soll. Für unhaltbar erklärt der Papst die Behauptung, „die Niederlage des so genannten realen Sozialismus lasse den Kapitalismus als einziges Modell wirtschaftlicher Organisation übrig“. Eine negative Antwort liege nahe, weil Formen der Ausgrenzung, Ausbeutung und Unterdrückung insbesondere in den Entwicklungsländern und menschliche Entfremdung besonders in den Industrieländern auch heute noch wie zur Zeit der ersten Industrialisierung existieren. Über die große Mehrheit der Bevölkerung der Dritten Welt gehe die wirtschaftliche Entwicklung hinweg. Sie seien, wenn auch nicht gerade ausgebeutet, doch weithin Randexistenzen. Sie könnten sich nicht an der gesellschaftlich organisierten Arbeit beteiligen, ihre Kreativität ausdrücken und ihre Leistungsfähigkeit entfalten. Viele andere, die nicht völlig am Rand existieren, lebten in einem Milieu, in dem der Kampf um das nackte Überleben absoluten Vorrang hat – und zwar unter den erbarmungslosen Bedingungen der Gründerzeit des Kapitalismus. Oder sie bebauten ein Land, das ihnen nicht gehört, und würden wie halbe Sklaven behandelt. Trotz der großen Veränderungen in den fortgeschrittenen Gesellschaften bleibe in der Dritten Welt wie auch in der so genannten Vierten Welt das menschliche Defizit des Kapitalismus bestehen. Es sei durch die absolute Vorherrschaft des Kapitals und des Eigentums an Produktionsmitteln über die „freie Subjektivität der Arbeit des Menschen“ verursacht. Die westlichen Länder würden Gefahr laufen, in dem Scheitern des realen Sozialismus den einseitigen Sieg des Kapitalismus zu sehen und sich nicht darum zu kümmern, an diesem Wirtschaftssystem die gebotenen Korrekturen vorzunehmen. Es bestehe sogar die Gefahr, dass sich eine radikale kapitalistische Ideologie breitmacht, die es ablehnt, diese Probleme auch nur zu erwägen. Stattdessen verbreite sie das blinde Vorurteil, dass nicht von politischen Reformen, sondern vom freien Spiel der Marktkräfte die Lösung zu erwarten sei. Zu einer solchen „Vergötzung des Marktes“ in einem globalisierten Kapitalismus gebe es jedoch eine Alternative, nämlich die Ordnung des Markts durch gesellschaftliche Kräfte und staatliche Organe sowie die Ordnung der Unternehmen als Orte der freien Arbeit und Beteiligung.

## Literaturverzeichnis

- Buchheim, C.* (2007): Soziale Marktwirtschaft, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 21.06., S. 9.
- Esping-Anderson, G.* (1990): *The Three Worlds of Welfare Capitalism*. Polity Press: Cambridge.
- Gabriel, K.; Kaufmann, F.-X.* (Hrsg.) (1980): *Zur Soziologie des Katholizismus*, Matthias Grünewald-Verlag: Mainz.
- Gabriel, K.* (2007): *Caritas und Sozialstaat unter Veränderungsdruck*. Lit-Verlag: Berlin.
- Große Kracht, H.-J.* (2005): Sozialer Katholizismus und demokratischer Wohlfahrtsstaat. Klärungsversuche zur Geschichte und Gegenwart einer ungewollten Wahlverwandtschaft, in: K. Gabriel (Hrsg.), *Europäische Wohlfahrtsstaatlichkeit. Soziokulturelle Grundlagen und religiöse Wurzeln*. Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 46, S. 45-97.
- Große Kracht, H.-J.; Karcher, T. (SJ); Spieß, C.* (Hrsg.) (2007): *Das System des Solidarisismus*. Lit-Verlag: Berlin, Münster.
- Hayek, F. A. von* (1996): Unsere vergiftete Sprache, in: F. A. von Hayek (Hrsg.), *Die verhängnisvolle Anmaßung: Die Irrtümer des Sozialismus*. Mohr: Tübingen, S. 115-129.
- Hengsbach, F.* (2008): *Werner Sombart. Das Proletariat*. Metropolis: Marburg.
- Kaufmann, F.-X.* (2003): *Varianten des Wohlfahrtsstaats*. Suhrkamp: Frankfurt am Main.
- Kersbergen, K. van* (1995): *Social Capitalism. A Study of Christian Democracy and the Welfare State*. Routledge: London.
- Kirchenamt der Evangelischen Kirche in Deutschland; Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz* (Hrsg.) (1997): *Für eine Zukunft in Solidarität und Gerechtigkeit. Wort des Rates der Evangelischen Kirche in Deutschland und der Deutschen Bischofskonferenz zur wirtschaftlichen und sozialen Lage in Deutschland*. Bonn.
- Klönne, A.* (1990): Arbeiterkatholizismus. Zur Geschichte des Sozialkatholizismus in Deutschland, in: H. Ludwig; W. Schroeder (Hrsg.), *Sozial- und Linkskatholizismus. Erinnerung, Orientierung, Befreiung*. Verlag Josef Knecht: Frankfurt am Main, S. 33-45.
- Manow, P.* (2005): Plurale Wohlfahrtswelten. Auf der Suche nach dem europäischen Sozialmodell und seinen religiösen Wurzeln, in: K. Gabriel (Hrsg.), *Europäische Wohlfahrtsstaatlichkeit. Soziokulturelle Grundlagen und religiöse Wurzeln*. Jahrbuch für Christliche Sozialwissenschaften 46, S. 207-234.
- Nell-Breuning, O. von* (1986): *Kapitalismus kritisch betrachtet*. Herder: Freiburg.

- Papst Johannes Paul II.* (1991): Centesimus annus, in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hrsg.), Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste, 8. Aufl. Ketteler: Bornheim, Butzon & Bercker: Kevelaer 1992, S. 689-764.
- Papst Johannes Paul II.* (1981): Laborem exercens/Über die menschliche Arbeit, in: Bundesverband der Katholischen Arbeitnehmerbewegung (Hrsg.), Texte zur Katholischen Soziallehre Band I, Die sozialen Rundschreiben der Päpste, 8. Aufl. Ketteler: Bornheim, Butzon & Bercker: Kevelaer 1992, S. 529-601.
- Schroeder, W.* (1990): Gewerkschaftspolitik zwischen DGB, Katholizismus und CDU 1945 bis 1960. Katholische Arbeiterführer als Zeitzeugen in Interviews. Bund-Verlag: Köln.
- Schroeder, W.* (1992): Katholizismus und Einheitsgewerkschaft. Der Streit um den DGB und der Niedergang des Sozialkatholizismus in der Bundesrepublik bis 1960. Dietz-Verlag: Bonn.

## Die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholisch-sozialen Bewegung – Teil II



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Prof. Dr. Anton Rauscher*

Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle  
(KSZ), Mönchengladbach

Die folgenden Überlegungen versuchen der Frage nachzugehen, ob sich Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft in der katholisch-sozialen Bewegung beziehungsweise in der katholischen Soziallehre finden. Mein Mitbruder, Pater Friedhelm Hengsbach, hat darauf hingewiesen, ich würde stärker auf die historischen Verhältnisse und Gegebenheiten eingehen, die den sozialen Katholizismus geformt haben. Das werde ich sicher tun. Allerdings kann

man die historischen Verhältnisse nur erfassen, wenn man auch auf die grundsätzlichen Vorstellungen, Parallelen und Gegensätze eingeht, die in den verschiedenen Epochen wirksam waren. Im Hinblick auf die Soziale Marktwirtschaft heißt dies, dass die Positionen der katholischen Soziallehre, wie sie sich in der Auseinandersetzung mit dem wirtschaftlichen Liberalismus und mit dem Sozialismus herauskristallisiert haben, berücksichtigt werden müssen.

Die katholische Kirche hat sich zu Beginn der Industrialisierung weder theoretisch noch praktisch mit den Erkenntnissen der auf Adam Smith zurückgehenden Nationalökonomie befasst. Die ökonomischen Tatbestände und Zusammenhänge sind immer Sache und Aufgabe der Wirtschaftswissenschaften. Allerdings war die Kirche immer schon vertraut mit den wirtschaftlichen Verhältnissen, mit Produktion und Verteilung der Güter, auch mit dem „Markt“, der ja nicht erst im 19. Jahrhundert aufkam. Es handelt sich hier um ein uraltes menschliches Phänomen, auch wenn in der Agrargesellschaft der Grad der Selbstversorgung sehr hoch war und die lokalen und regionalen Märkte nicht die Rolle spielten wie heute, wo selbst die Landwirte ihre Nahrungsmittel in Supermärkten einkaufen. Ursprünglich lag der Markt im Zentrum der Städte, was man heute noch in Italien und im Mittelmeerraum gut beobachten kann. Auf dem Markt, dem Forum, trafen sich die Menschen; der Markt war der Ort des Gütertauschs und des Handels, ebenso eine Art Meinungsbörse, wo man Neuigkeiten erfuhr und mitteilte; auf dem Markt entstanden politische Meinungen. In Bayern gibt es Orte, die das Wort „Markt“ im Namen tragen: Markt Schwaben, Marktoberdorf, Markttheidenfeld. Aber, wie gesagt, die Märkte hatten eine bescheidene Dimension. Wenn sich Bischöfe, Theologen und Klöster mit wirtschaftlichen Fragen beschäftigt haben, dann vor allem mit Gerechtig-

keits- und Verteilungsfragen, Fragen nach dem „gerechten Preis“ für Güter und Dienste. Die Verpflichtung zur Nächstenliebe sorgte dafür, dass die Armen nicht zu kurz kamen. In der spanischen Spätscholastik wurde die Bedeutung des Markts für die Preisbildung und damit für die Steuerung von Angebot und Nachfrage sowie die Problematik von Monopolen erkannt.

## I.

Das vorausgeschickt, wenden wir uns dem sozialen Katholizismus zu, der sich im 19. Jahrhundert entwickelte. Wie kam die Kirche dazu, sich mit dem zu beschäftigen, was man die „soziale Frage“ nennt? Im Zeitalter der Industrialisierung entstanden in den Städten immer mehr Fabriken, die Arbeitskräfte benötigten. Diese kamen hauptsächlich vom Land, von den kinderreichen bäuerlichen Großfamilien, in der Hoffnung, Arbeit, Lohn und Einkommen zu finden. Es waren nicht ausgebildete, sondern ungelernete Arbeiter. Eine berufliche Ausbildung gab es in der alten Gesellschaft nur im Handwerk in den Städten, wozu nur ein geringer Teil der Bevölkerung zählte. Die Handgriffe für die damalige Fabrikarbeit waren schnell zu erlernen. Für die Einstellung von Arbeitern gab es keinerlei Vorschriften, keine Gesetze, die in irgendeiner Weise dieses Feld, das neu entstand, strukturiert hätten. Es gab auch keine Gewerkschaften, die sich um die Arbeits- und Lohnverhältnisse gekümmert hätten. Die Arbeiter waren den Fabrikherren völlig ausgeliefert. Dies führte dazu, dass die Arbeiter mit ihren Familien – die damals noch im Durchschnitt vier Kinder hatten – oft nur einen Hungerlohn erhielten, obwohl sie nicht selten zehn bis vierzehn Stunden am Tag arbeiteten – ohne freies Wochenende, manchmal sogar ohne Sonntag. Um zu überleben, kam es immer wieder auch zur Mütter- und Kinderarbeit, die erst im Lauf der weiteren Entwicklung gesetzlich verboten oder eingeschränkt wurde.

Wie menschenunwürdig viele Arbeiter und ihre Familien leben mussten, dies erfuhren die Seelsorger hautnah, wenn sie Arbeiterwohnviertel aufsuchten. Wo wache Christen diese Missstände beobachteten, entzündete sich die Kritik, auch der Protest. Die Fabrikherren schoben die Verantwortung von sich. Sie müssten den Preis bezahlen, der sich auf dem Arbeitsmarkt bilde. Ist die Nachfrage nach Arbeit hoch, dann drücke dies den Lohn. Ein niedriger Lohn sei wiederum die Voraussetzung für zusätzliche Investitionen und damit Arbeitsplätze, was letzten Endes in der Zukunft auch den Arbeitern zugute komme. Diese Argumentation, wie sie im Frühkapitalismus gang und gäbe war, konnte man später in der Sowjetunion hören. Auch dort waren die vom Staat festgesetzten Löhne unglaublich niedrig und man vertröstete die Arbeiter mit dem Versprechen, dass der Kommunismus schon bald den Kapitalismus überholt haben werde.

Die Kritik des sozialen Katholizismus an der „sozialen Frage“ setzte bei der Frage nach dem „gerechten Lohn“ an, der für ein menschenwürdiges Auskommen des Arbeiters und seiner Familie reichen müsse. Die Sorge der Kirche für die Arbeiter und ihre Familien hat auch Leo XIII. bewegt, schon als er Nuntius in Belgien war. Er fuhr in die dor-

tigen Kohlenbergwerke ein und besuchte die Eisen- und Stahlwerke bei Lüttich, um die Arbeits- und Einkommensverhältnisse der Arbeiter sowie ihre Wohnsituation kennen zu lernen. Als er nach Italien zurückkehrte und Erzbischof von Perugia wurde, schrieb er schon Anfang der 1870er Jahre einen Hirtenbrief zur Arbeiterfrage. Nach seiner Wahl zum Papst 1878 verfasste er eine Reihe von Enzykliken zu brennenden Fragen. 1891 erschien *Rerum novarum*, die Magna Charta der katholischen Soziallehre.

Worum ging es dem Papst? Im Vordergrund standen nicht Fragen des wirtschaftlichen Wachstums, auch nicht sozialetische Prinzipien, schon gar nicht politische Perspektiven. Während sich die sozialistische Arbeiterpartei in ihrem Erfurter Programm von 1891 die radikalen Positionen des Marxismus und die marxistische Analyse von Wirtschaft und Gesellschaft zu Eigen machte, verfolgte der Papst einen gänzlich anderen Ansatz. Ihm ging es darum, dass auch der Arbeiter wie jeder andere Mensch „Würde“ hat und nicht wie ein Arbeitssklave behandelt werden darf. Ein System, bei dem der Arbeiter gezwungen wäre, am Fabrikeingang seine Menschenwürde abzulegen und nur noch Produktionsfaktor wäre, ist ein unmenschliches System. Leo XIII. spricht davon, dass „die Arbeiter allmählich der Herzlosigkeit reicher Besitzer und der ungezügelten Habgier der Konkurrenz isoliert und schutzlos überantwortet wurden“ (Nr. 2). „Dem Arbeiter den ihm gebührenden Verdienst vorzuenthalten, ist eine Sünde, die zum Himmel schreit“ (Nr. 17).

Gegen die Ausbeutung der Arbeiter hat Leo XIII. protestiert und drei Forderungen erhoben. Erstens: Der Arbeiter hat ein Recht auf den gerechten Lohn, der so groß sein muss, dass er und seine Familie davon leben können. Das war in der Zeit des Früh- und Hochkapitalismus das zentrale Anliegen. In den Wirtschaftswissenschaften wurde damals zwar das Problem der häufig wiederkehrenden Absatzkrisen der Wirtschaft, aber nicht der Zusammenhang mit den viel zu niedrigen Löhnen diskutiert. Wie aber konnte diese Situation verändert werden? Bereits Bischof Ketteler hatte sich darüber Gedanken gemacht, wie ein einigermaßen gerechter Lohn erreicht werden könnte. Einige Jahre hatte auch er die Ansicht vertreten, die Arbeiterfrage müsse auf karitativem Weg gelöst werden, wie dies die Kirche in der Agrargesellschaft erfolgreich praktiziert hatte. Aber Ketteler spürte, dass die „soziale Frage“ anderer Art war. Er las in Publikationen über die „Unions“, die in England entstanden waren, um die Arbeits- und Lohnbedingungen zu verbessern. Er gelangte zu der Überzeugung, dass sich auch die Arbeiter in Deutschland zusammenschließen müssen, um gemeinsam Druck auf die Fabrikherrn auszuüben. Nur auf diesem Weg können die Arbeits- und Lohnbedingungen zu ihren Gunsten verändert werden.

Auch Leo XIII. griff dieses Anliegen auf und forderte, dass der Zusammenschluss der Arbeiter und die daraus entstehenden Vereinigungen, weil sie sich „auf der Grundlage des Naturrechtes“ bilden, vom Staat nicht verboten werden können, sondern geschützt werden müssen (Nr. 36-38). Die liberale Presse reagierte mit Empörung auf diese Feststellung. Die liberale Bewegung, die an sich für die Freiheitsrechte des Bürgers eintrat, glaubte an das Dogma, dass im Bereich der Wirtschaft der Markt allein zuständig sei.

Jedweder Eingriff in die Marktabläufe – sei es vom Staat, sei es von Interessenorganisationen – würde sich negativ auf das wirtschaftliche Ergebnis auswirken. Der Staat war nicht bereit, die gesetzlichen Voraussetzungen für die Regelung der Arbeitsverhältnisse durch die beteiligten Unternehmer/Arbeitgeber und Arbeitnehmer zu schaffen – eine Situation, die sich erst im Ersten Weltkrieg änderte, als die ersten Tarifvereinbarungen geschlossen wurden.

Die dritte Forderung richte sich an den Staat, der für die Arbeiter eine soziale Schutzfunktion habe und für die Integration der Arbeiter in die moderne Industriegesellschaft tätig werden müsse. Der Staat, der dem Gemeinwohl verpflichtet ist, ist für alle da: „Die Besitzlosen sind vom naturrechtlichen Standpunkt nicht minder Bürger als die Besitzenden, d. h. sie sind wahre Teile des Staates, die am Leben der aus der Gesamtheit der Familien gebildeten Staatsgemeinschaft teilnehmen; und sie bilden zudem, was sehr ins Gewicht fällt, in jeder Stadt bei weitem die größere Zahl der Einwohner. Wenn es also unzulässig ist, nur für einen Teil der Staatsangehörigen zu sorgen, den anderen aber zu vernachlässigen, so muss der Staat durch öffentliche Maßnahmen sich in gebührender Weise des Schutzes der Arbeiter annehmen“ (Nr. 27).

Die von Leo XIII. markierten Kernpunkte für die Lösung der „sozialen Frage“ waren Reformansätze, die beim Aufbau des Sozialstaats in den freiheitlichen Gesellschaften nach dem Zweiten Weltkrieg eine Rolle spielten.

## II.

Der soziale und politische Katholizismus wurde getragen von einer großen Zahl engagierter Männer und Frauen, Laien und Priester, Wissenschaftler und Politiker.<sup>1</sup> Hier seien zwei Personen genannt, die zur Überwindung der Klassenspaltung der Gesellschaft und zur Reform der kapitalistischen Wirtschaft wesentlich beigetragen haben. An erster Stelle sei an Franz Hitze (1851-1921) erinnert, der sich schon als Student für soziale Fragen interessiert hatte. Nach seinen Studien in Rom kümmerte er sich von 1880 bis 1890 um den von christlichen Unternehmern ins Leben gerufenen Verband „Arbeiterwohl“ und redigierte die Zeitschrift gleichen Namens. 1890 – ein Jahr vor *Rerum novarum* – gründete er mit Ludwig Windthorst den Volksverein für das katholische Deutschland mit Sitz in Mönchengladbach, der sich die Aufgabe stellte, das soziale Gewissen der Katholiken zu wecken und sie für das soziale Engagement zu gewinnen. Dem Volksverein, der in kurzer Zeit 700 000 Mitglieder zählte, verdanken wir die Mobilisierung der katholischen Sozialverbände und die Schulung von Arbeiter- und Ge-

---

<sup>1</sup> Eine gute Übersicht bieten die beiden Bände *Rauscher, A.* (1981) (Hrsg.): *Der soziale und politische Katholizismus. Entwicklungslinien in Deutschland 1803-1963.* München, Wien. – Die Biographien der beteiligten Persönlichkeiten sind gesammelt in *Morsey, R.* (Hrsg.) (1973-1975): *Zeitgeschichte in Lebensbildern*, Band 1 und 2, Mainz, und *Aretz, J.; Morsey, R.; Rauscher, A.* (Hrsg.) (1979-2007): *Zeitgeschichte in Lebensbildern*, Band 3 bis 12. Mainz bzw. Münster.

werkschaftsführern sowie von Priestern, die die Aufgabe eines Präses mit dem notwendigen Sachverstand übernehmen konnten.

Ebenso wichtig war die jahrzehntelange Arbeit des Prälaten Hitze als Zentrumsabgeordneter im Deutschen Reichstag, wo er sich für die Arbeits- und Sozialgesetzgebung einsetzte. Leider konnte er, solange Bismarck Reichskanzler war, sein Kernanliegen nicht durchsetzen: den gesetzlichen Arbeiterschutz. Erst nach der Entlassung Bismarcks erarbeitete er die entsprechenden Gesetzesinitiativen. Im Staatslexikon der Görres-Gesellschaft, das von Georg von Hertling auf naturrechtlicher Grundlage herausgebracht wurde, schrieb er den umfassenden Artikel über Arbeiterschutz.<sup>2</sup>

Der Aufbau der sozialen Sicherungssysteme für die Arbeiter, der zwar nicht von heute auf morgen, aber doch zügig vor allem von der Zentrumspartei vorangetrieben wurde, erfolgte seit den 80er Jahren des 19. Jahrhunderts. Hier sei vermerkt, dass diese Gesetzgebung damals gegen die SPD, die auf marxistischen Kurs gegangen war und auf die Revolution der Proletarier wartete, durchgesetzt werden musste.

Die zweite Persönlichkeit, die hier genannt werden soll, war ebenfalls ein katholischer Priester: Heinrich Brauns (1868-1939). Er wurde im Volksverein groß und war zu einem Experten der Arbeiterfrage gereift. Die Situation nach dem Ersten Weltkrieg und nach der Abdankung des Kaisers war schwierig. Dennoch gelang der Start des demokratischen Deutschlands. In den verschiedenen Regierungen, die einander in rascher Folge ablösten, waren meist die Sozialdemokraten und die Zentrumspartei vertreten. Ein wichtiges Bindeglied war Heinrich Brauns, der sieben Jahre lang Reichsarbeitsminister und für die sozialen Fragen zuständig war. Seine Kompetenz und seine Sachlichkeit waren allgemein so anerkannt, dass er dieses Ministerium, auch wenn die Reichskanzler wechselten, behielt.

Seine besondere Sorge galt der sozialen Sicherheit in der Industriegesellschaft. Die Risiken, die in der Agrargesellschaft von der Großfamilie abgesichert wurden, mussten jetzt von den sozialen Sicherungssystemen gewährleistet werden. Die Kleinfamilie war dazu nicht mehr in der Lage. Ein besonders gravierendes Problem bildeten die ständigen Konjunkturschwankungen. Wenn die Wirtschaft gut lief, wurden Arbeiter eingestellt; wenn die Nachfrage stockte, wurden die Produktion in den Betrieben zurückgenommen und viele Arbeiter entlassen. Diese wussten oft nicht, wie sie und ihre Familien die Wochen ohne Arbeit und ohne Verdienst überleben konnten. Diese Frage bewegte Heinrich Brauns. Was konnte gegen die Arbeitslosigkeit in der Industriegesellschaft getan werden? 1927, zwei Jahre vor dem großen Börsenkrach in New York und der Weltwirtschaftskrise, führte er in Deutschland die gesetzliche Arbeitslosenversicherung ein. Viele Länder folgten. Nach seinem Ausscheiden als Minister wurde Brauns der erste Präsident

---

<sup>2</sup> *Hitze, F.* (1901): Arbeitsschutzgesetzgebung, in: J. Bachem (Hrsg.), Staatslexikon. Unter Mitwirkung von Fachmännern herausgegeben im Auftrag der Görres-Gesellschaft zur Pflege der Wissenschaft im katholischen Deutschland. Bd. 1, 2., neubearbeitete Auflage. Freiburg im Breisgau, S. 295-331.

des neu geschaffenen Internationalen Arbeitsamts in Genf. Bis heute gehört diesem Gremium ein von Rom vorgeschlagener katholischer Geistlicher an.

### III.

Was nun die „Soziale Marktwirtschaft“ betrifft, so muss man sich die Situation in der Arbeitswelt vergegenwärtigen, die vor und nach der Machtergreifung der Nationalsozialisten herrschte. Wir können das, was die Freiburger Schule leistete, nicht richtig einordnen, wenn wir uns nicht zurückversetzen in die damalige Ausgangssituation. Die wirtschaftlichen, sozialen und politischen Gegensätze spitzten sich in den Jahren der Weimarer Republik immer mehr zu. Die Inflation 1923 vernichtete ungeheure Vermögenswerte, nicht nur bei den Kapitalbesitzern, sondern auch bei den vielen kleinen Sparern. Noch schlimmer traf die Menschen die Weltwirtschaftskrise von 1929 mit der Folge einer riesigen Arbeitslosigkeit. Auf dem Höhepunkt waren es mehr als sechs Millionen ohne Arbeit.

Das Ausmaß des Elends kann man nur begreifen, wenn man bedenkt, dass es damals in Deutschland nur 18 Mio. Arbeitsplätze gab, von denen mehr als ein Drittel weggefallen war. Hinzu kommt, dass die Familien der Arbeitnehmer viel größer waren als heute und viele Frauen kein eigenes Zusatzeinkommen hatten, sondern nur ein bisschen zuverdienen konnten, damit die Familie überlebte. Auch die Sozialleistungen, etwa für Arbeitslose, waren im Vergleich zu den heutigen Regelungen äußerst gering. Politisch wurden die Parteien, die die Regierungen trugen, immer mehr in die Zange genommen, von den Kommunisten auf der linken und von den Nationalsozialisten auf der rechten Seite.

Was die Arbeits- und Tarifordnung betrifft, die 1917 auf den Weg gebracht wurde, so war die Frage, ob sie sich in den schwierigen Jahren der Weimarer Republik bewähren würde. Die Zusammenschlüsse der Arbeiter in den Richtungsgewerkschaften und die Interessenorganisationen der Arbeitgeber waren nicht in der Lage und auch nicht willens, die Arbeits- und Lohnverhältnisse wirklich zu ordnen. Es kam ständig zu wilden Streiks und Arbeitsniederlegungen bzw. Aussperrungen. Die Situation war so verworren, dass die meisten Vertreter der katholischen Soziallehre es gar nicht für möglich hielten, dass auf der Grundlage des freien Arbeitsvertrags eine Arbeits- und Tarifordnung zustande kommen könnte, die den Betriebsfrieden und die Zusammenarbeit von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sichern könnte. Der „Königswinterer Kreis“, dem die Jesuiten Oswald von Nell-Breuning und Gustav Gundlach sowie katholische Sozialwissenschaftler wie Goetz Briefs angehörten, sollte einen Entwurf für die geplante Sozialenzyklika *Quadragesimo anno* (1931) erarbeiten. Man gelangte zu der Auffassung, dass nur eine tiefgreifende gesellschaftliche Reform das totale Gegeneinander auf dem Arbeitsmarkt ändern könne. Dies war dann die Idee der „berufsständischen Ordnung“. Die Erfahrungen mit dem (paläo-)liberalen System waren so verheerend, dass eine bloße Korrektur dieses Systems nicht in Frage kam. Im sozialen Katholizismus sprach man allgemein von „Neuordnung“. Wie von Nell-Breuning in seinem Kommentar zur Enzyklika *Qua-*

*dragesimo anno* bemerkt, war mit „berufsständischer Ordnung“ keine Rückkehr zur „ständischen Herrschaft“ gemeint; vielmehr war eine Ordnung der Wirtschaft intendiert, in der nicht der Staat, sondern die Beteiligten, Arbeitgeber und Arbeitnehmer, ihre Angelegenheiten ordnen sollten. Zugleich sollten Klassengegensätze vermieden werden.<sup>3</sup>

In diesem Zusammenhang sei daran erinnert, dass bei den Beratungen im Königswinterer Kreis Gustav Gundlach das Subsidiaritätsprinzip formulierte.<sup>4</sup> Pius XI. übernahm seine Formulierung in die Enzyklika (Nr. 79 f.). Sie beinhaltet eine Absage an kollektivistische Ideologien und an totalitäre Machtsysteme und Diktaturen, aber ebenso an zentralistische Strukturen. Der Staat darf nicht die Aufgaben der gesellschaftlichen Lebenskreise an sich ziehen.

Auch die Freiburger Schule geht darauf zurück, dass junge Wissenschaftler wie der Ökonom Walter Eucken und der Jurist Franz Böhm Zweifel bekamen an den Lehren der paläoliberalen Nationalökonomie, wonach die Wirtschaft ihre Aufgabe am besten erfülle, wenn der Markt sich selbst überlassen bleibe. Die Wirklichkeit sah ganz anders aus: Es herrschte ein Kampf aller gegen alle. Die größeren Unternehmen suchten die kleineren aus dem Markt zu vertreiben, um ihre Marktstellung zu stärken. Eucken gelangte zur Erkenntnis, dass der Wettbewerb dazu tendiert, sich selbst aufzuheben. Deshalb müsse der Wettbewerb geordnet und gesichert werden. Es sei die Aufgabe des Staats, durch eine gesetzliche Rahmenordnung die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs zu garantieren und die Entstehung monopolistischer Strukturen zu unterbinden. Dieser „Neoliberalismus“ war in gewisser Weise das Gegenstück zum Paläoliberalismus. Später sprachen Eucken und Böhm richtiger vom „Ordoliberalismus“, um das Anliegen der Freiburger Schule ins Bewusstsein zu rücken: die Ordnung, die der Staat zu gewährleisten hat.

Eine Reihe von Ordoliberalen, zu denen auch Wilhelm Röpke und Alexander Rüstow zählten, stand der evangelischen Sozialethik nahe. Sie wandten sich gegen die isolierte Betrachtung des „Homo oeconomicus“ und betonten die soziale Einbettung und die ethische Orientierung des wirtschaftlichen Geschehens. Leider gab es damals kaum Kontakte zwischen katholischen und evangelischen Sozialwissenschaftlern, die erst nach dem Zweiten Vatikanischen Konzil (1962-1965) allmählich in Gang kamen.

Eine Ausnahme bildete Joseph Höffner. Er hatte seine philosophisch-theologischen Studien an der Päpstlichen Universität Gregoriana in Rom absolviert. Die theologische Dissertation behandelte das Thema: „Soziale Gerechtigkeit und soziale Liebe“ (1935). Offensichtlich hatte die Enzyklika *Quadragesimo anno*, in der diese Prinzipien für die Wirtschaft und Gesellschaft erstmals angemahnt wurden, auf Höffner großen Eindruck ge-

---

<sup>3</sup> *Nell-Breuning, O. von* (1932): Die soziale Enzyklika. Erläuterungen zum Weltrundschreiben Papst Pius' XI. über die gesellschaftliche Ordnung. Köln.

<sup>4</sup> Vgl. *Nell-Breuning, O. von* (1968): Der Königswinterer Kreis und sein Anteil an „*Quadragesimo anno*“, in: J. Broermann; P. Herder-Dorneich (Hrsg.), Soziale Verantwortung. Festschrift für Goetz Briefs. Berlin, S. 571-585.

macht. Da die in Rom erworbenen akademischen Grade damals an den deutschen Universitäten nicht anerkannt wurden, sollte Höffner nach seiner Rückkehr nach Deutschland eine weitere theologische Promotion und die Habilitation in Freiburg i. Br. erwerben. Er nutzte die Zeit zugleich zum Studium der Nationalökonomie und promovierte 1940 bei Walter Eucken zum Dr. rer. pol. mit dem Thema: „Wirtschaftsethik und Monopole im 15. und 16. Jahrhundert“.<sup>5</sup> Eucken war so angetan, dass er die Arbeit in die von ihm herausgegebene Reihe aufnahm.

Das Ansehen, das die katholische Sozialwissenschaft in Deutschland genießt, hängt damit zusammen, dass maßgebliche Vertreter nicht nur Philosophie, Theologie und Sozialethik studiert haben, sondern auch Human- und Sozialwissenschaften, insbesondere Nationalökonomie. Heinrich Pesch, der Begründer des Solidarismus, erkannte, wie wichtig es für den katholischen Sozialwissenschaftler ist, mit den Erkenntnissen und Methoden der Wirtschaftswissenschaften vertraut zu sein. Nur wer sich in beiden Bereichen auskennt, ist weniger der Gefahr ausgesetzt, den Boden unter den Füßen zu verlieren. Noch im Alter von 50 Jahren entschloss sich Pesch, zwei Jahre lang (1900-1901) an der Humboldt-Universität Berlin bei dem Begründer der wissenschaftlichen Sozialpolitik Adolph Wagner zu studieren. Auch für Wagner war dies, wie er im Vorwort seines Lehrbuchs schreibt, eine Bereicherung. Gustav Gundlach, der das Erbe Peschs übernehmen sollte, promovierte ebenfalls in Nationalökonomie bei Werner Sombart (1927), während sein Ordensbruder Oswald von Nell-Breuning im Fach Moraltheologie an der Universität Münster seine Dissertation über die „Börsenmoral“ schrieb (1928). Auch Johannes Messner hat sich lange Jahre mit den Wirtschaftswissenschaften in München befasst und bei Adolf Weber promoviert (1924). Er war überzeugt, dass die Sozialethik, um fruchtbarer werden zu können, der Sozialökonomik bedarf und umgekehrt.

#### IV.

Es war eine glückliche Fügung, dass Höffner die Voraussetzungen und Grundlagen, auf denen die moderne Unternehmenswirtschaft beruht, im Freiburger Kreis kennen lernte. Die Erkenntnisse über die Bedeutung des Markts, des Wettbewerbs und der dafür erforderlichen Rahmenordnung sowie des Unternehmers wurden vertieft durch seine Studien der Schriften der spanischen Spätscholastiker, die sich mit wirtschaftlichen Fragen intensiv auseinandergesetzt und monopolistische Strukturen als gemeinwohlschädlich kritisiert hatten. Höffner war gut vorbereitet für seine Aufgabe als katholischer Sozialwissenschaftler an der Universität in Münster, ebenso für die vielen Aufgaben, die er seit 1949 zur Koordination und zur Orientierung im sozialen Katholizismus leistete. Nach

---

<sup>5</sup> Erschienen: Jena 1941. – Vgl. *Hermanns, M.* (2006): Sozialethik im Wandel der Zeit. Paderborn, S. 230.

dem Zweiten Weltkrieg waren sich alle demokratischen Parteien und Kräftegruppierungen einig, dass der frühere „Kapitalismus“ nicht mehr wiederkehren dürfe.<sup>6</sup>

Als geistlicher Berater des neu gegründeten Bundes Katholischer Unternehmer und als Leiter des Sozialreferats des Zentralkomitees der Deutschen Katholiken hat Höffner den wirtschaftlichen und sozialpolitischen Wiederaufbau<sup>7</sup> Deutschlands mit konstruktiven Vorschlägen und Anregungen begleitet. Ihm war die Sozialpartnerschaft zwischen Arbeitgebern/Unternehmern und Arbeitnehmern/Gewerkschaften ein Herzensanliegen – ganz im Einklang mit der Sozialverkündigung von Pius XII. Höffner trat für die Soziale Marktwirtschaft ein, für ihre Grundwerte der Freiheit und der sozialen Gerechtigkeit, für eine entsprechende Ausgestaltung der Arbeits- und Tarifordnung. Für Höffner vollzog sich auf diesem Weg jene „Gesellschaftsreform“, die der soziale Katholizismus vor 1933 gefordert hatte und auf die man nach 1945 zunächst wieder zurückgegriffen hat. Von großer Bedeutung war, dass sich die katholischen Arbeiter die Grundsätze der Marktwirtschaft, des Wettbewerbs und der sozialen Partnerschaft mehr und mehr zu eigen machten, in dem Maß für sie erfahrbar wurde, dass Soziale Marktwirtschaft den verheißenen „Wohlstand für alle“ Zug um Zug verwirklichte.

Der mit der Industrialisierung aufgekommene Gegensatz zwischen Arbeit und Kapital, zwischen Kapitalismus und Sozialismus, der auch zur Klassenspaltung der Gesellschaft führte, verlor nach 1950 zusehends an Sprengkraft. Die Erfolge der Sozialen Marktwirtschaft bewirkten, dass immer mehr Arbeitnehmer bei den Bundestagswahlen den christlichen Unionsparteien ihre Stimme gaben, die 1957 sogar die absolute Mehrheit gewannen und auch in den Großstädten und urbanen Zentren zur bestimmenden Kraft wurden. Auf der Ebene der theoretischen Klärung aber hat erst Johannes Paul II. in der Sozialzyklika *Centesimus annus* (1991) die Frage nach dem „Kapitalismus“ geklärt: „Wird mit ‚Kapitalismus‘ ein Wirtschaftssystem bezeichnet, das die grundlegende und positive Rolle des Unternehmens, des Marktes, des Privateigentums und der daraus folgenden Verantwortung für die Produktionsmittel sowie die freie Kreativität des Menschen im Bereich der Wirtschaft anerkennt, ist die Antwort sicher positiv. Vielleicht wäre es passender, von ‚Unternehmenswirtschaft‘ oder einfach ‚freier Wirtschaft‘ zu sprechen. Wird aber unter ‚Kapitalismus‘ ein System verstanden, in dem die wirtschaftliche Freiheit nicht in eine feste Rechtsordnung eingebunden ist, die sie in den Dienst der vollen menschlichen Freiheit stellt und sie als eine besondere Dimension dieser Freiheit mit ihrem ethischen und religiösen Mittelpunkt ansieht, dann ist die Antwort ebenso entschieden negativ.“ (Nr. 42)

---

<sup>6</sup> Vgl. *Rauscher, A.* (2008): Die Entwicklung des Sozialkatholizismus, in: N. Goldschmidt; U. Nothelle-Wildfeuer (Hrsg.), *Christliche Gesellschaftslehre und Freiburger Schule*. Tübingen (in Vorbereitung).

<sup>7</sup> Vgl. *Rauscher, A.* (2005): Christliche Beiträge zur Begründung der Sozialpolitik, in: G. Kleinhenz (Hrsg.), *Soziale Umgestaltung der Marktwirtschaft*. Festschrift zum 65. Geburtstag für Heinz Lampert. Berlin, S. 29 ff.

Es kommt also auf die Einbindung der freien Wirtschaft in die Rechtsordnung an. Wenn der Papst sich für die freie Wirtschaft, für den Markt, für das Privateigentum stark macht, dann nicht zuletzt deshalb, weil er in seinem Heimatland Polen am eigenen Leib erfahren musste, was die „sozialistische Ordnung“ mit ihrer Funktionärsherrschaft bedeutete. Eine derartige Erfahrung fehlte jenen lateinamerikanischen Theologen, die eine Lösung nach den Vorstellungen der marxistischen Analyse von Wirtschaft und Gesellschaft herbeiführen wollten. Inzwischen hat der revolutionäre Sozialismus auch in den übrigen Teilen der Welt an Anziehungskraft verloren. Umso wichtiger ist die Einbettung der Wirtschaft in die Rechtsordnung, die sich nicht von selbst ergibt.

Abschließend möchte ich noch auf eine Frage eingehen, die in den großen sozialen Kämpfen früherer Zeit, aber auch heute noch eine wichtige Rolle spielt: die Haltung der Kirche zur Institution des Privateigentums. Auf der einen Seite hat die Kirche betont, dass die Erde mit allem, was sie enthält, der ganzen Menschheit anvertraut wurde, also allen Menschen. Es ist der Grundsatz der Gemeinbestimmung der Erdengüter für alle Menschen. Wir sind verantwortlich dafür, dass alle Menschen zu dem, was sie zum Leben brauchen, auch Zugang haben. Auf der anderen Seite hat die Kirche das Recht auf Privateigentum und die Institution des Privateigentums gegen alle Angriffe verteidigt, zuletzt gegen die Eigentumsfeindlichkeit des Kommunismus und des revolutionären Sozialismus. Der Grund hierfür liegt nicht in der Rechtfertigung der jeweils bestehenden Verteilung der Erdengüter, sondern darin, dass der arbeitende Mensch ein Recht auf die Früchte seiner Arbeit hat und dass das Eigentum es dem Menschen ermöglicht, in Freiheit und Verantwortung die Entscheidungen zu treffen und umzusetzen. Das Privateigentum sichert die möglichst gute Nutzung der Ressourcen der Erde, die erst durch die Arbeit des Menschen zu wirtschaftlichen Gütern werden. Und die freie Entscheidung über die Verwendung des Ertrags der Arbeit ist auch für den Aufbau der Kultur entscheidend.

Allerdings impliziert diese christliche Sicht des Eigentums, dass alle, die arbeiten, auch über die Früchte ihrer Arbeit verfügen und Eigentum erwerben können. Im Unterschied zur früheren Agrargesellschaft, in der vor allem die (Groß-)Familien die Träger des Eigentums an Grund und Boden waren, neigt die arbeitsteilige Industriegesellschaft zur Ansammlung und Anhäufung des Eigentums an Produktionsmitteln in nur wenigen Händen. Deshalb forderte schon Leo XIII. in *Rerum novarum*, dass auch der Arbeiter die Möglichkeit haben sollte, über die Deckung seines Lebensbedarfs hinaus ein bleibendes Vermögen zu erwerben und zu bilden. Leider wurde diese Kernfrage der Vermögensbildung in Arbeitnehmerhand in der Bundesrepublik Deutschland zu spät und dann auch nur halbherzig angegangen. Die Sozialdemokratie und auch die Gewerkschaften waren an der Beteiligung der breiten Schichten an der volkswirtschaftlichen Kapitalbildung wenig interessiert. Nur Georg Leber, der Vorsitzende der IG Bau-Steine-Erden, war in den 1970er Jahren offen für die Einbeziehung der Vermögensbildung in den Tarifvertrag.

Auch heute ist die Frage nicht befriedigend gelöst. Sie wird überall dort artikuliert, wo man fragt: Wo bleiben die zum Teil riesigen Gewinne der Unternehmen? Nur verhältnismäßig wenige Unternehmen praktizieren inzwischen die Gewinnbeteiligung für ihre Belegschaften oder eine Form der Beteiligung der Mitarbeiter am Aktienkapital ihres Unternehmens. Hinzu kommt, dass sich die Großverdiener in Deutschland nicht – wie dies in den USA geschieht – über Spenden und Stiftungen an der Finanzierung von Gemeinwohlaufgaben beteiligen. In den USA ist es geradezu selbstverständlich, dass Absolventen von Universitäten, wenn sie in ihrem Beruf erfolgreich sind, mittels gestifteter Stipendien jungen Menschen ermöglichen, eine gute Ausbildung zu erhalten. Eine gerechte Verteilung des Produktivvermögens kann die kreativen Kräfte in einer Gesellschaft stärken. Dies ist auch der bessere Weg, um der weit verbreiteten Zukunftsangst entgegenzuwirken.



## Die neue Verantwortung von Unternehmen



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Prof. Dr. Michael S. Afländer*

Universität Kassel

### 1. Walter Eucken revisited – die Grundlagen einer Sozialen Markt- wirtschaft

„Die nationalökonomische Forschung hat in zahlreichen Detailuntersuchungen die Vorstellung ökonomischer Entwicklungsgesetze als einen Irrtum abgewiesen und damit jene mächtige Position einer kollektiven, anonymen Macht in der Geschichte gesprengt. Auch die wie ein

Mechanismus abrollende Entwicklung unseres wirtschaftlichen Daseins ist kein über die Köpfe der Menschen hinweggehendes Geschehen, sondern ein in jedem Augenblick ihnen übergebener und in ihre Verantwortung gestellter Vorgang.“<sup>1</sup>

Marktwirtschaft ist gestaltbar – und sie muss gestaltet werden, soll sie auch den sozialen Belangen einer Gesellschaft gerecht werden und zum Wohl der einzelnen Wirtschaftsbürger wirken. Dies ist das gemeinsame Credo aller Vertreter einer Sozialen Marktwirtschaft, die versuchen, einen neuen, einen dritten Weg zwischen den Prinzipien einer sozialistischen Planwirtschaft und einem libertären Kapitalismus aufzuzeigen. Damit erteilen die Vertreter der Sozialen Marktwirtschaft dem Ökonomieverständnis des Neoliberalismus eine klare Absage. Zwar bestreiten sie prinzipiell nicht, dass das marktwirtschaftliche System an sich den moralischen Vorzug genieße, möglichst allen Bürgern ein Höchstmaß an individueller wirtschaftlicher Freiheit zu garantieren und dass über die marktliche Koordination des je individuellen Handlungswillens aller Marktteilnehmer ein gewisser Interessenausgleich herbeigeführt werden könne. Allerdings gestehen sie ein, dass ein sich selbst überlassener Markt zu Fehlallokationen führen kann und ein sozial gerechter Ausgleich nicht per se erreicht wird. Soziale Härten in diesem Sinn dürfen daher nicht länger als unabdingbare Nebenfolgen des wirtschaftlichen Geschehens hingenommen werden. Vielmehr gilt es, Mittel und Wege zu finden, die sozialen Ansprüche der Gesellschaft mit den Prinzipien einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung in Einklang zu bringen. Die Hoffnung, dass der sich selbst überlassene Marktmechanismus letztlich zu einer spontanen, für alle akzeptablen Ordnung gelange, erklären insbesondere Wilhelm Röpke, Walter Eucken und Alfred Müller-Armack für nicht erfüllbar, da der Liberalismus nicht in der Lage sei, Antworten auf drängende soziale Fragen zu geben. Darüber hinaus führten sich die im Liberalismus gewährten Freiheitsrechte

<sup>1</sup> Müller-Armack, A. (1981): Religion und Wirtschaft, 3. Aufl. Haupt-Verlag: Bern, S. 505.

selbst ad absurdum, da sie mittel- und langfristig dazu missbraucht werden können, die Freiheitsrechte anderer durch ökonomische Machtausübung zu beschränken.<sup>2</sup> Es gilt daher, dem ungezügelter Wettbewerb eine Ordnung zu geben, die eine faire Konkurrenz der Marktteilnehmer untereinander garantieren soll:

„Wie der Rechtsstaat, so soll auch die Wettbewerbsordnung einen Rahmen schaffen, in dem die freie Betätigung des Einzelnen durch die Freiheitssphäre des Anderen begrenzt wird und so die menschlichen Freiheitsbereiche ins Gleichgewicht gelangen.“<sup>3</sup>

Gleichzeitig ist es nur über die Ausgestaltung einer Wettbewerbsordnung möglich, den sozialen Ansprüchen der Gesellschaft gerecht zu werden. Denn, so die Überzeugung Walter Euckens, nur eine Wettbewerbsordnung, die marktwirtschaftliche Steuerungselemente und soziale Zielsetzungen miteinander vereinigt, kann auch soziale Ziele verwirklichen:

„Es ist aber nur die eine Seite der Wettbewerbsordnung, dass sie auf die Durchsetzung der ökonomischen Sachgesetzlichkeit dringt. Ihre andere Seite besteht darin, dass hier gleichzeitig ein soziales und ethisches Ordnungswollen verwirklicht werden soll. Und in dieser Verbindung liegt ihre besondere Stärke.“<sup>4</sup>

Ziel der Wettbewerbsordnung soll es sein, allen Märkten eine Ordnung zu geben, die die Konkurrenz zwischen den Wirtschaftssubjekten als dominierendes Prinzip der Marktwirtschaft garantiert und es den Haushalten und Betrieben erlaubt, frei zu planen. Erstere sollen frei über die Verwendung ihrer Arbeitskraft und ihrer Geldmittel entscheiden können, letztere keinen Reglementierungen hinsichtlich Produktion, Technik, Menge und Verkaufspreis unterliegen. In jenen Fällen, in denen vollständige Konkurrenz nicht hergestellt werden kann oder diese als Lenkungsprinzip versagt, muss die Wettbewerbsordnung gesonderte Maßnahmen vorsehen.

Zur Umsetzung dieser Wettbewerbsordnung bedarf es bestimmter Prinzipien, die als ordnungspolitischer Rahmen die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs einerseits und die sozialverträgliche Ausgestaltung der Marktwirtschaft andererseits garantieren sollen. Dabei unterscheidet Eucken zwischen „konstituierenden Prinzipien“, die die Soziale Marktwirtschaft gleichsam begründen, und „regulierenden Prinzipien“, die ihre langfristige Funktionsfähigkeit garantieren sollen, da sie Fehlentwicklungen im Sinne eines Automatismus stetig entgegenwirken. Zu den konstituierenden Prinzipien zählt Eucken:<sup>5</sup>

- (1) die Schaffung eines funktionsfähigen Preissystems: Nur ein funktionsfähiges Preissystem erlaubt es, den Marktmechanismus zu steuern. Preise müssen in der

---

2 Vgl. hierzu insbesondere Eucken, W. (1949): Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: W. Eucken; F. Böhm (Hrsg.), ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft. Würzburg, S. 5 ff., und Eucken, W. (1990): Grundsätze der Wirtschaftspolitik. J. C. B. Mohr: Tübingen, 6. Aufl., S. 50.

3 Eucken, W. (1990), a. a. O., S. 250.

4 Eucken, W. (1990), a. a. O., S. 370.

5 Vgl. Eucken, W. (1949), a. a. O., S. 32-62.

Lage sein, Knappheit oder Überfluss an Gütern anzuzeigen, um so eine bedarfsgerechte Allokation zu ermöglichen.

- (2) die Preisstabilität der Währung: Dies ist zum einen die Voraussetzung, um den Koordinationsmechanismus der Preise zu gewährleisten. Zum anderen schafft nur eine verlässliche Währung Anreize für Investitionen.
- (3) offene Märkte und freier Marktzugang: Nur auf offenen Märkten kann Wettbewerb entstehen; Wettbewerb ist die Basis des marktwirtschaftlichen Systems. Dabei sind Zölle zugelassen, sie wirken lediglich wie eine „Vergrößerung des Raumes“; Patente hingegen gefährden den freien Marktzugang.
- (4) eine konstante Wirtschaftspolitik: Nur eine konstante, vorhersehbare Wirtschaftspolitik schafft Sicherheit für Investitionen. Konstante Wirtschaftsdaten helfen, den Amortisationszeitraum für Investitionen überschaubar zu machen.
- (5) die Garantie des Privateigentums: Wettbewerb wird durch das Eigeninteresse der Wirtschaftssubjekte gesteuert; der Einzelne muss durch seine wirtschaftliche Betätigung Vorteile erringen können. Allerdings muss eine Wettbewerbsordnung den Missbrauch von Privateigentum verhindern helfen.
- (6) die Garantie der Vertragsfreiheit: Vertragsfreiheit ist die Voraussetzung für die Koordination der Einzelpläne der verschiedenen Haushalte. Jedoch gilt das Verbot der Monopol- und Kartellbildung, da hierdurch die Vertragsfreiheit aller übrigen Wirtschaftsakteure aufgehoben würde. Die Wettbewerbsordnung muss die Vertragsfreiheit aller schützen.
- (7) den Abbau von Haftungsbeschränkungen: „Wer den Nutzen hat, soll auch den Schaden haben“ – dann werden Investitionen vorsichtiger durchgeführt. Eine Haftungsbeschränkung soll daher nur für Gesellschaften ohne bedeutenden wirtschaftlichen Einfluss zulässig sein.

Da es zugleich jedoch gilt, die Aufrechterhaltung der Wettbewerbsordnung zu garantieren und einer Erosion durch automatisch wirksame Prinzipien entgegenzuwirken, gilt es, die konstituierenden Prinzipien um folgende regulierende Prinzipien zu ergänzen:<sup>6</sup>

- (1) eine staatliche Monopolkontrolle: Generelles Ziel ist die Auflösung von Monopolen; wo dies nicht möglich ist, bedarf es einer staatlichen Kontrolle, um die Betriebe so einem „wettbewerbsanalogen“ Druck auszusetzen.
- (2) eine laufende Einkommenskorrektur: Ungleiche Einkommensverteilung führt zu Luxusgüterproduktion, obwohl die Bedarfsgüterdeckung innerhalb der Volkswirtschaft noch nicht erreicht ist. Aus Gerechtigkeitsgründen ist daher mittels aktiver Steuerpolitik eine Einkommenskorrektur herbeizuführen.

---

<sup>6</sup> Vgl. *Eucken, W.* (1949), a. a. O., S. 64-83.

- (3) eine Wirtschaftsrechnungskorrektur: Die Wirtschaftsrechnung muss um die externen Effekte korrigiert werden, Unternehmen müssen die vollen Kosten ihrer Produktion zugeschrieben werden. Es darf nicht möglich sein, durch Abwälzen der externen Effekte auf die Gemeinschaft die eigene Wettbewerbsposition zu verbessern.
- (4) antikonjunkturelles Verhalten: Wo immer nötig, gilt es, die Ineffizienzen des Marktmechanismus zu vermeiden. So etwa führt die Anomalie der Angebotsfunktion des Faktors Arbeit zu Ineffizienzen auf dem Arbeitsmarkt. Um diese Ineffizienzen zu vermeiden, müssen Lohnuntergrenzen festgelegt werden.
- (5) währungspolitische Stabilisatoren: Im Vordergrund steht dabei für Eucken die Geldmengensteuerung; Geldentstehung durch Kreditvergabe der Geschäftsbanken soll weitgehend unterbunden werden. Daher müssen Automatismen zur Regulierung der Geldmenge gefunden und implementiert werden.

Alle genannten Prinzipien müssen zusammenwirken, um das Funktionieren einer Sozialen Marktwirtschaft zu gewährleisten. Jedoch bedarf es neben den rein ordnungspolitischen Vorgaben der Rahmenordnung für Eucken auch gewisser vorgelagerter moralischer Prinzipien, denen sich die einzelnen Wirtschaftssubjekte verpflichtet fühlen müssen, damit eine sozialverträgliche Wirtschaftsordnung, die zum Wohl aller wirkt, realisiert werden kann:<sup>7</sup> Zum ersten muss sich der Einzelne stets verpflichtet fühlen, im Rahmen seiner Gemeinschaft nicht egoistisch zu handeln. Zum zweiten *soll* der Einzelne bei der Verwirklichung seiner individuellen Pläne nach dem wirtschaftlichen Prinzip handeln. Nur so kann garantiert werden, dass die zur Zielerreichung benötigten Mittel optimal genutzt werden. Zum dritten besteht für die Gesamtwirtschaft die wirtschaftspolitische Aufgabe, individuell wirtschaftlich-rationales Verhalten so aufeinander abzustimmen, dass auch gesamtwirtschaftlich wirtschaftlich-rationales Handeln daraus folgt. Unmissverständlich stellt Walter Eucken jedoch klar, dass wirtschaftlich sinnvolles Handeln von „egoistischem“, nur am Eigennutzen interessiertem Handeln streng zu unterscheiden ist:

„Egoismus und Altruismus bestimmen die Zwecke, auf welche die Wirtschaftspläne ausgerichtet werden; durch Handeln nach dem wirtschaftlichen Prinzip wird die Auswahl der Mittel bestimmt, um die Zwecke zu erreichen. ‚Egoismus‘ und ‚wirtschaftliches Prinzip‘ befinden sich also gleichsam auf unterschiedlichen Ebenen.“<sup>8</sup>

Es bedarf daher einer der Wirtschaftsordnung vorgängigen Gesellschaftsordnung, in der die wesentlichen sozialen Werte einer Gemeinschaft wie Subsidiarität und Solidarität zum Tragen kommen, die letztlich die Ziele des Wirtschaftens bestimmen:

„Die Marktwirtschaft ist ein Instrument, ein Organisationsmittel, nicht ein Selbstzweck und daher noch nicht Träger bestimmter Werte. So ist eine letzte Entscheidung über sie

---

<sup>7</sup> Vgl. Eucken, W. (1990), a. a. O., S. 354.

<sup>8</sup> Eucken, W. (1990), a. a. O., S. 353.

nur möglich, wenn wir gewiss sein dürfen, die Ideale und Werte einer von uns angestrebten Gesamtlebensordnung durch sie verwirklicht zu sehen.“<sup>9</sup>

Es bedarf somit stets der Rückbindung der Marktwirtschaft an die gesellschaftspolitischen Zielsetzungen, wenn sie zum Wohl der Gesellschaft wirken soll:

„Weil es keine befriedigende Alternative zur Marktwirtschaft gibt, die Marktwirtschaft aber auch nicht automatisch zu ethisch befriedigenden Ergebnissen führt, bedarf es einer solidarischen Marktwirtschaft.“<sup>10</sup>

Diese Notwendigkeit zur Einbindung der Marktwirtschaft in ein Gesellschaftssystem, das wesentlich getragen ist von Solidarität und Gemeinschaftssinn und damit außerhalb der ökonomischen Funktionslogik steht, um so erst der Wirtschaft ihren Halt zu geben, betont auch Wilhelm Röpke, wenn er schreibt:

„Die Marktwirtschaft ist diejenige Wirtschaftsverfassung, mit der unser ganzes Gesellschafts- und Kultursystem steht und fällt [...] Die Marktwirtschaft selbst ist aber nur zu halten in einer widergelagerten Gesellschaftspolitik. [...] Das eine und das andere – Marktwirtschaft und unkommerzialiserte Gesellschaft – ergänzen und stützen sich wechselseitig.“<sup>11</sup>

Bricht dieser gesellschaftspolitische Rahmen, in den die Wirtschaft eingebettet ist, und wird Wirtschaft zum reinen Selbstzweck, der den Menschen und sein Wohl aus dem Auge verliert, verliert damit auch das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft seinen Referenzpunkt:

„Wenn Freiheit dabei zur bloßen Marktfreiheit wird, Gerechtigkeit im Sinne des Äquivalenzprinzips als Tauschgerechtigkeit verengt und Ordnung als umfassender Zielwert politischen Handelns dem Prinzip der Marktkonformität unterstellt wird, dann sind unter der Hand die gesellschaftspolitischen Ziele ökonomisiert.“<sup>12</sup>

## **2. Soziale Marktwirtschaft unter veränderten Rahmenbedingungen**

Bedingt durch den demographischen Wandel und die politische und ökonomische Globalisierung haben sich die Rahmenbedingungen der Sozialen Marktwirtschaft innerhalb der letzten Dekaden dramatisch geändert. Dies betrifft eine Reihe unterschiedlicher Faktoren, die jedoch allesamt eines gemeinsam haben: Sie zwingen, das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft in seiner Funktionsfähigkeit zu überdenken.

---

<sup>9</sup> Müller-Armack, A. (1948): Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft. 2. Aufl. Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik: Hamburg, S. 103.

<sup>10</sup> Zsifkovits, V. (1994): Wirtschaft ohne Moral? Tyrolia-Verlag: Innsbruck, S. 58.

<sup>11</sup> Röpke, W. (1979): Civitas humana, 4. Aufl. Haupt-Verlag: Bern, S. 85.

<sup>12</sup> Dreier, W. (1990): Katholische Soziallehre und die Praxis der sozialen Marktwirtschaft, in: K. Henning; A. Bitzer (Hrsg.), Ethische Aspekte von Wirtschaft und Arbeit. Wissenschaftsverlag: Mannheim, S. 109. – Vgl. auch Zsifkovits, V. (1994), a. a. O., S. 107 f.

Problematisch an einer Einschätzung dieser Veränderungen ist jedoch, dass sie uns zunächst nur als Phänomene gegenüber treten, ohne dass eindeutig ersichtlich wäre, ob es sich um Auswirkungen handelt, deren Ursachen zu klären wären, oder um Ursachen, nach deren Auswirkungen zu forschen wäre. Es würde den Rahmen des vorliegenden Beitrags bei weitem sprengen, auf diese Thematik näher einzugehen. Es sollen daher im Folgenden lediglich die augenfälligsten dieser Phänomene genannt und in ihrem Bezug zu den Veränderungen innerhalb der Rahmenbedingungen einer Sozialen Marktwirtschaft erläutert werden.

Die wichtigsten dieser Phänomene sind: (1) die weitreichenden Konsequenzen der Unternehmensskandale für das Vertrauen der Öffentlichkeit in eine Soziale Marktwirtschaft, (2) die generell neue Rolle der Öffentlichkeit, (3) der globalisierungsinduzierte Steuerungsverlust nationalstaatlichen Rechts, (4) der wachsende Druck von Bürgerinitiativen und Nichtregierungsorganisationen, (5) die Frage nach den Gewinnern und Verlierern der Globalisierung, (6) das Problem der Entsolidarisierung, (7) die Dominanz der „Auftragsunternehmer“, (8) die Frage der Generationengerechtigkeit und (9) die von Jürgen Habermas so bezeichnete „Kolonialisierung der Lebenswelt“.

Ad (1) Die Konsequenzen der Unternehmensskandale:

Unternehmensskandale und hiervon ausgelöste Turbulenzen auf den Märkten hat es immer gegeben. erinnert sei an dieser Stelle lediglich an die berühmte „South Sea Bubble“ oder den so genannten „Mississippi-Schwindel“. Neu ist also nicht das Verhalten einzelner Akteure: Bestechung, Vorteilsnahme oder Falschbilanzierung sind keine „Erfindungen“ der Moderne. Neu an den Unternehmensskandalen der letzten Jahre sind jedoch (a) der Aktionsradius der Akteure, (b) die Tatsache, dass diese sich nicht entgegen den Marktmechanismen verhielten, sondern sie für ihre Praktiken nutzten, und (c) das Ausmaß des Schadens. So waren etwa durch den Bankrott des Energiegiganten Enron allein in den USA mehr als die Hälfte aller Haushalte mittelbar und unmittelbar betroffen.<sup>13</sup> Die Pleite des Milchkonzerns Parmalat in Italien belief sich nach Schätzungen auf eine Schadenssumme von etwa 15 Mrd. Euro. Dies entspricht mehr als einem Prozent des italienischen Bruttoinlandsprodukts. Zwar sei zugegeben, dass sowohl im Fall Enron als auch im Fall Parmalat letztlich doch der Markt sanktionierte, allerdings bei weitem zu spät – zum Schaden der Anleger. Dies wirft die Frage auf, ob die ökonomische Selbststeuerung und eine auf liberalen Prinzipien gegründete Wettbewerbsordnung innerhalb globalisierter Wirtschaftsgefüge noch ausreichen, um Märkte effektiv zu kontrollieren. Problematisch an dieser Entwicklung erscheint vor allem, dass Unternehmen, wirtschaften sie nicht zum Wohl, sondern zum Schaden der Gemeinschaft, in Gefahr stehen, langfristig ihre Glaubwürdigkeit einzubüßen und ihre „license to operate“

---

<sup>13</sup> Vgl. hierzu u. a. *Aßländer, M. S.* (2005): Governance Can't Make it All – das Versagen der Governance-Strukturen am Beispiel Enron, in: U. Meier; B. Sill (Hrsg.), *Zwischen Gewissen und Gewinn*. Verlag Friedrich Pustet: Regensburg, S. 249 f.

zu verlieren. Damit aber würde auch die Legitimität der marktwirtschaftlichen Ordnung selbst in Frage gestellt werden.

Ad (2) Die neue Rolle der Öffentlichkeit:

Bis weit in die 1970er Jahre hinein galt das Interesse der Öffentlichkeit vor allem dem Beitrag der Unternehmen zur Vollbeschäftigung sowie zu stetigem Wirtschaftswachstum und beschränkte sich somit nahezu ausschließlich auf die ökonomische Dimension unternehmerischen Handelns.<sup>14</sup> Zwar übte die so genannte „68er Bewegung“ durchaus Kritik am „Establishment“ und den herrschenden Besitz- und Machtverhältnissen. Jedoch blieb sie für die weitere Diskussion ohne Einfluss, da die Art und Weise, in der die Kritik „vorgetragen wurde“, gesamtgesellschaftlich nicht als Einladung zum Diskurs verstanden, sondern als ein durch rechtsstaatliche Mittel zu unterbindender Angriff auf Demokratie und staatliche Ordnung aufgefasst wurde. Erst mit dem Aufkommen der Ökologiedebatte und der „Dritte-Welt-Debatte“ zu Beginn der 1980er Jahre rückten zunehmend auch „moralische“ Gesichtspunkte bei der Bewertung unternehmerischen Handelns in den Vordergrund und führten zu einer Verschiebung der Bewertungsskala. Beschleunigt wurde dieser Prozess durch das Bekanntwerden katastrophaler Fehler und unverantwortlicher geschäftlicher Praktiken. So forderte etwa 1984 der Austritt des hochgiftigen Gases Methylisocyanat aus einer Chemiefabrik der amerikanischen Firma Union Carbide im indischen Bhopal infolge von nachlässigen Wartungsarbeiten mehr als 3 000 Tote und mindestens 200 000 Schwerverletzte. Die wohl im europäischen Kollektivgedächtnis am stärksten verankerte Katastrophe ereignete sich nur zwei Jahre später 1986 in Tschernobyl, wo es infolge der Selbstüberschätzung des Betriebspersonals und unsachgemäßer Bedienung während eines Versuchs am Reaktor zur Kernschmelze kam. Durch die hierbei austretende radioaktive Strahlung kamen bisher schätzungsweise 50 000 Menschen zu Tode. Doch nicht nur technologische Rückschläge, auch unverantwortliches Managementverhalten riefen Kritik und Reaktionen der Öffentlichkeit hervor. So etwa führte die aggressive Verkaufspolitik der Firma Nestlé für Muttermilchersatzprodukte Ende der 1970er und Anfang der 1980er Jahre in Ländern der „Dritten Welt“ nach WHO-Angaben zum Tod von mehreren zehntausend Säuglingen und hatte eine der größten Boykottkampagnen der Geschichte zur Folge. Spätestens seit Ende der 1980er Jahre hat sich damit die Erwartungshaltung der Öffentlichkeit hinsichtlich des unternehmerischen Handelns geändert. Zunehmend häufiger steht nun die moralische Integrität von Unternehmen und Unternehmern selbst auf dem Prüfstand der öffentlichen Meinung. Unternehmen werden als gesellschaftliche Akteure betrachtet, die sich für ihre Geschäftspraktiken, Produktionsstandards und Verkaufsstrategien und deren soziale und ökologische Folgen zu verantworten haben.

---

<sup>14</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden *Aßländer, M. S.; Roloff, J.* (2004): Sozialstandards als Beispiel für soziale Verantwortung von Unternehmen, in: *kursiv – Journal für politische Bildung* 3/2004, S. 26 ff.

Ad (3) Steuerungsverlust nationalstaatlichen Rechts:

Spätestens mit Beginn der 1990er Jahre wurde deutlich, dass die Machtbefugnisse nationaler Regierungen der zunehmend internationalen Dimension unternehmerischen Handelns nicht mehr gewachsen waren. „Global Players“ waren in der Lage, sich den Steuerungsmechanismen nationalstaatlichen Rechts zu entziehen bzw. dieses durch die Drohung der Abwanderung in ihrem Sinne zu beeinflussen. Parallel hierzu schwand das Vertrauen der Gesellschaft in supranationale Organisationen wie die Europäischen Gemeinschaft oder die Vereinten Nationen, denen man immer weniger zutraute, entsprechende Rahmenordnungen zu erlassen und durchzusetzen. So etwa verweigerten die USA die Unterzeichnung des Klimaschutzabkommens von Rio 1992, und die Volksrepublik China boykottierte über Jahre hinweg durchgängig Abkommen, in denen Menschenrechtsfragen geklärt oder Arbeitnehmerrechte garantiert werden sollten.<sup>15</sup> Hieraus resultierte schließlich die Erkenntnis, dass, wenn nationales Recht seine Steuerungsfunktion einbüßt und ein globales Recht nicht existiert, respektive wirkungslos bleibt, die Beantwortung der Frage nach den Werten, denen sich Unternehmen verpflichtet fühlen, zur originären Aufgabe der Unternehmenspolitik selbst wird. Dies mündete mit Beginn des neuen Jahrtausends in eine neue Debatte um eine so genannte „Corporate Social Responsibility“, also die soziale Verantwortung von Unternehmen, die über die Erfüllung rein wirtschaftlicher Kennzahlen und die Steigerung des Shareholder-Value hinausgeht. Während hier im anglo-amerikanischen Sprachraum die „Corporate Philanthropy“ im Vordergrund steht, also die Mildtätigkeit und Spendenbereitschaft der Unternehmen als zentrale Forderung erhoben wird, schließt die europäische Debatte vor allem am Gedanken einer ökonomischen, ökologischen und sozialen Nachhaltigkeit an.

Ad (4) Wachsender Druck von Nichtregierungsorganisationen (NGOs):

Angesichts des zunehmenden Unvermögens nationalstaatlichen Rechts, die soziale und ökologische Verantwortung von Unternehmen einzufordern, verlagerte sich mit Beginn der 1990er Jahre die Diskussion von der politischen Ebene auf die Ebene nichtstaatlicher, transnational agierender Interessenverbände, die ihre Anliegen direkt gegenüber den multinationalen Konzernen durchzusetzen versuchten. Das Spektrum dieser so genannten Nichtregierungsorganisationen reicht dabei von großen Organisationen wie Greenpeace oder ATTAC bis hin zu kleineren Verbänden wie die Clean Clothes Campaign oder die amerikanische Organisation CorpWatch und umfasst Gruppierungen mit unterschiedlichsten Strategien von kooperativ (Econsens) bis hin zu radikal (ATTAC).<sup>16</sup> Gemein ist diesen Organisationen ihr zumeist globaler Aktionsradius. Sie nutzen modernste Medien, Web-Plattformen und E-Mail-Verteiler für ihre Boykottaufrufe und Shaming-Kampagnen und sind dank moderner Kommunikationsmedien in der Lage, unmittelbar auf Unternehmensaktivitäten zu reagieren und hierfür eine weltweite Öffentlichkeit herzustellen. Von den Unternehmen fordern diese NGOs ein gesteigertes bürgerschaftliches Engage-

---

<sup>15</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden *Aßländer, M. S.; Roloff, J. (2004)*, a. a. O., S. 27 f.

<sup>16</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden *Aßländer, M. S.; Roloff, J. (2004)*, a. a. O., S. 28.

gement – insbesondere wenn es darum geht, staatliche Finanzierungslücken in den Bereichen Bildung, Umwelt, Kultur und Soziales zu schließen –, einen Beitrag zur nachhaltigen Entwicklung unter Berücksichtigung ökonomischer, ökologischer und sozialer Ressourcen und die Anerkennung sozialer Verpflichtungen bei der Gestaltung der Globalisierung. Maßgebliche Orientierungspunkte bilden die Einhaltung der UN-Menschenrechtscharta sowie die arbeitsrechtlichen Empfehlungen der International Labor Organization. Unternehmen sehen sich zunehmend gezwungen, diese Forderungen in ihrer Unternehmenspolitik zu berücksichtigen, da ihnen anderenfalls Boykottaufrufe und Protestkampagnen drohen. Wie wirkmächtig die Politik derartiger NGOs sein kann, belegen nicht zuletzt die Auseinandersetzungen zwischen Greenpeace und Shell um die Versenkung der Ölplattform Brent Spar.

Ad (5) Neue Gewinner/neue Verlierer:

Es hat vielfach den Anschein, als ob die Globalisierung insbesondere die Länder der „Dritten Welt“ benachteilige. Allerdings sind auch die Industrienationen der ersten Stunde nur bedingt zu den Gewinnern der Globalisierung zu rechnen. Globale Produktion bedingt Arbeitsplatzverluste und reduziert Staatseinnahmen bei gleichzeitig wachsenden Soziallasten. Die Folge sind zunehmend prekärere Beschäftigungsverhältnisse und eine Vermögensumverteilung. Letztlich verschiebt sich die Trennlinie zwischen arm und reich entlang der Linie Arbeitsplatzbesitzer/Nicht-Arbeitsplatzbesitzer – und dies im globalen Maßstab. Hans-Peter Martin und Harald Schumann entwerfen hier das Szenario einer 20:80-Gesellschaft von 20% gut verdienenden Arbeitsplatzbesitzern und 80% Nicht-Arbeitsplatzbesitzern in prekären oder überhaupt keinen Beschäftigungsverhältnissen.<sup>17</sup> Dies hat, wie etwa der amerikanische Soziologe Richard Sennett betont, auch Auswirkungen auf das Wertgefüge der Gesellschaft selbst. Lebenslange Arbeit in einem Unternehmen, die Identifikation mit einem bestimmten Beruf und einem konkreten Arbeitgeber, Sparen und Konsumverzicht zum Wohl der eigenen Kinder oder des eigenen Lebensabends ergeben wenig Sinn, wenn sich die ökonomischen Rahmenbedingungen, unter denen diese Erwerbsarbeit stattfindet, ständig verändern.<sup>18</sup> Für die globale Wirtschaft gilt, dass Produktionsort, Investitionsort, Steuerort und Wohnort nicht mehr länger eine Einheit bilden: Man produziert, wo es am billigsten ist, investiert, wo die staatlichen Subventionsangebote und Steuervergünstigungen am vorteilhaftesten sind, zahlt Steuern, wo es am günstigsten ist und wohnt dort, wo es am schönsten ist.<sup>19</sup> Nationen müssen in einer globalen Wirtschaft um die Gunst der Unternehmen mit „Vergünstigungen“ werben; auch dies untergräbt das überkommene Konzept nationalstaatlicher Autonomie und Steuerhoheit.

<sup>17</sup> Vgl. hierzu *Martin, H.-P.; Schumann, H.* (1996): Die Globalisierungsfalle – Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand. Rowohlt: Reinbek, S. 12 ff.

<sup>18</sup> Vgl. *Sennett, R.* (1998): Der flexible Mensch. Berlin-Verlag: Berlin, S. 132.

<sup>19</sup> Vgl. *Beck, U.* (1997): Was ist Globalisierung? Suhrkamp: Frankfurt am Main, S. 16 f.

„Nicht dass diese transnationalen Unternehmen an Zahl und Vielzahl zunehmen, ist das alles Entscheidende und Neue, sondern dass sie im Zuge von Globalisierungen in die Lage versetzt werden, Nationalstaaten gegeneinander auszuspielen.“<sup>20</sup>

Ad (6) Problem der Entsolidarisierung:

Durch das „Abwandern“ zahlreicher multinationaler Unternehmen aus dem Steuergebiet der Bundesrepublik Deutschland geraten der Sozialstaat und das System der paritätischen Wohlfahrtspflege unter Druck. Arm und Reich sind nicht mehr länger auf nationale Koexistenz angewiesen.

„Arme und Reiche sitzen nicht länger an dem gemeinsamen (Verhandlungs)Tisch des Nationalstaates. Warum sollen Globalisierungsgewinner, wenn sie überhaupt von Gewissensbissen geplagt werden sollten, ihr soziales Füllhorn ausgerechnet in den reichen Ländern Europas ausschütten? Warum nicht demokratische und Selbsthilfe-Organisationen in Afrika und Südamerika fördern? Ebenso wie die Armut und die Gewinne wird auch die Barmherzigkeit global.“<sup>21</sup>

Entsprechend existieren insbesondere von Seiten einiger Soziologen, aber auch von Ökonomen Denkmodelle, das Problem der Entsolidarisierung durch ein staatlich garantiertes Grundeinkommen oder ein so genanntes Bürgergeld zu lösen. Dies böte zum einen die Möglichkeit, den Einzelnen vor dem Abgleiten in ein wirtschaftliches Prekariat zu schützen, und schaffe zum anderen hinreichenden Freiraum für „ehrenamtliche“ gemeinnützige Beschäftigung auf Basis der staatlichen Grundsicherung.<sup>22</sup> Jenseits der Frage nach den Finanzierungsmöglichkeiten einer solchen staatlichen „Sozialleistung“ bleibt jedoch offen, ob eine derartig verordnete „Zwangssolidarität“ auch auf Seiten der hierdurch Begünstigten zu einem gesteigerten Engagement für Staat und Gemeinwesen führen würde. Auch hier dürfen die Loyalität gegenüber dem Nationalstaat und die Solidarität gegenüber der Gemeinschaft nicht mehr als gegeben vorausgesetzt werden.

Ad (7) Manager statt Unternehmer:

Spätestens seit Mitte der 1990er Jahre zeichnet sich auch in Deutschland ein „Generationenwechsel“ unter den Managern ab. Sahen sich die „alten“ Manager noch in der Tradition des „rheinischen Kapitalismus“ und damit den Idealen einer Sozialen Marktwirtschaft verpflichtet, verstehen sich die Neuen selbst als „Global Players“. Nicht mehr die Verpflichtung gegenüber einem „Wirtschaftsstandort Deutschland“ bestimmt das Handeln der neuen Managergeneration, sondern der direkte Vergleich mit anderen multinational agierenden Unternehmen und Managern. Aus Furcht vor Unternehmensübernahmen richtet sich die Unternehmenspolitik zudem zunehmend an den Aktienmärkten aus. Nationalstaatliche Interventionen, z. B. zum Schutz der heimischen Produktion ge-

---

<sup>20</sup> Beck, U. (1997), a. a. O., S. 116.

<sup>21</sup> Beck, U. (1997), a. a. O., S. 119.

<sup>22</sup> Vgl. hierzu u. a. Gorz, A. (2000): Arbeit zwischen Misere und Utopie. Suhrkamp: Frankfurt am Main, S. 115 ff. und 141 ff., und Beck, U. (2000): Die Seele der Demokratie: Bezahlte Bürgerarbeit, in: U. Beck (Hrsg.), Die Zukunft von Arbeit und Demokratie. Suhrkamp: Frankfurt am Main, S. 416-447.

genüber ausländischen Konkurrenten durch Zollschränken oder andere Importhemmnisse werden in diesem Spiel als hinderlich betrachtet und als staatlicher Protektionismus gebrandmarkt, der den freien Wettbewerb gefährde. Angesichts dieser Entwicklung und der zunehmenden Orientierung an den scheinbaren Aktionärsinteressen verschiebt sich auch der Horizont der Unternehmenspolitik: Nicht mehr langfristige Investitionen in die Standortsicherung stehen im Vordergrund, sondern kurzfristige Umsatzrenditen entsprechend der Erwartungen der internationalen Aktienmärkte. Gehaltsstandards für Manager werden im internationalen Vergleich festgelegt, wobei der erzielte „Shareholder Value“ des Unternehmens als Ausgangsbasis dient. Damit rückt auch die Frage einer sozialen Verantwortung zunehmend aus dem Blickfeld. Deutliche Anzeichen hierfür sind beispielsweise das mehrfache Scheitern eines „Pakts für Ausbildung“, wie er den Unternehmen seitens der Bundesregierung vorgeschlagen wurde.

Ad (8) Die Frage der Generationengerechtigkeit:

Angesichts demographischer, sozialer und ökonomischer Veränderungen hat das klassische „Generationenmodell“, in dem die Jungen für die Alten sorgen, ausgedient. Mit zunehmender Schiefe der Alterspyramide einerseits und aufgrund fehlender staatlicher Finanzmittel andererseits werden die allgemeinen Lebensrisiken zunehmend zu Lasten der Jungen umverteilt. Dies betrifft die Gefahr von Arbeitslosigkeit oder Vermögenseinbußen ebenso wie auch die Benachteiligung hinsichtlich künftiger Rentenanwartschaften oder der Chancen auf einen kostenfreien Zugriff auf Bildung oder Gesundheitsvorsorge. Angesichts der zukünftig zu erwartenden Rentenlasten, des Hanges zur Besitzstandswahrung bei den Älteren und der bereits eingelösten Rechte der „Alten“ (z. B. auf kostenfreie Bildung) stellt nicht die Solidarität der Jungen mit den Alten, sondern der Alten mit den Jungen ein Problem dar. Die solidarische Verteilung von Lebensrisiken zwischen den Generationen entwickelt sich zunehmend zum sozialen Problem. Dabei sind es keinesfalls nur schlecht ausgebildete Unterschichten, die mangels Qualifikation von permanenter Erwerbslosigkeit bedroht sind. Die so genannte „Generation Praktikum“ steht für die zunehmende Zahl gut ausgebildeter Hochschulabsolventen, die von Unternehmen nur mehr als schlecht bezahlte Praktikanten eingestellt werden, um so die Kosten für eine Vollzeit-Stelle zu sparen. Dies wirkt sich auf den Erwerb von Rentenanwartschaften ebenso aus, wie auf die entsprechend gewährte Unterstützung im Fall der vorprogrammierten Arbeitslosigkeit, mit der die Frist zwischen zwei Praktika überwunden werden muss. Selbst an deutschen Hochschulen ist es mittlerweile üblich, kalkulierte Arbeitslosigkeit der Stelleninhaber in die Personalplanung mit einzubeziehen. Während so an einigen Universitäten „Ein-Euro-Jobs“ vergeben werden, um die Personalkosten für vollwertige Mitarbeiterstellen zu sparen, ist es an anderen Universitäten üblich geworden, Vertretungsstellen nur mehr für die Dauer der Vorlesungszeit zu besetzen. Vom Stelleninhaber wird dann erwartet, dass er nach seiner Arbeitslosigkeit in den Semesterferien zu Semesterbeginn erneut in sein „Beschäftigungsverhältnis“ zurückkehrt. Jörg Tremmel bringt das Problem auf den Punkt, wenn er schreibt:

Prinzipiell „[...] können die seit dem Ende des 2. Weltkrieges geborenen Kohorten in ‚Wohlfahrtsstaatliche Generationen‘ unterteilt werden. Die heute junge Generation ist demnach eine Verlierergeneration des Wohlfahrtsstaates, weil sie ein Schicksal der Unsicherheit, der schlechten Berufsperspektiven, der Patchwork-Biografien teilt. Der Abbau des Sozialstaates wird zum Polarerlebnis, zur generationsstiftenden Erfahrung.“<sup>23</sup>

#### Ad (9) Kolonialisierung der Lebenswelt:

Mit dem Begriff „Kolonialisierung der Lebenswelt durch die Ökonomie“ bezeichnet Jürgen Habermas die Umstellung der Steuerungsfunktion anderer gesellschaftlicher Lebensbereiche auf die Funktionslogik der Ökonomie. Gemeint ist damit eine zunehmende Funktionalisierung der Lebenswelt entsprechend ökonomischer Systembedürfnisse, sodass es letztlich zu einer immer stärkeren Anpassung der Lebenswelt an ökonomische Zweck-Mittel-Beziehungen kommt:<sup>24</sup>

„In dem Maße wie das ökonomische System die Lebensform der privaten Haushalte und die Lebensführung von Konsumenten und Beschäftigten seinen Imperativen unterwirft, gewinnen Konsumismus und Besitzindividualismus, Leistungs- und Wettbewerbsmotive prägende Kraft. Die kommunikative Alltagspraxis wird zugunsten eines spezialistisch-utilitaristischen Lebensstils einseitig rationalisiert [...]“<sup>25</sup>

Deutlich wird dies etwa daran, dass medizinische Versorgung, Bildungs- und Sozialpolitik etc. immer weniger in ihrer gesellschaftlichen Dimension gesehen werden, sondern zunehmend nach den Prinzipien ökonomischer Rationalität organisiert werden (sollen). Problematisch hieran erscheint zum einen, dass damit die gesellschaftlichen Kriterien, die allein die Leistungsfähigkeit der Systeme zu bemessen in der Lage sind, verloren zu gehen drohen. So beispielsweise bleibt fragwürdig, ob Effizienz als Messkriterium der Leistungsfähigkeit im Bereich der Medizin geeignet erscheint. Gemeint ist damit jedoch nicht die möglichst optimale Verwendung knapper Behandlungs- und Zeitressourcen – dies stellte von jeher ein Problem der Medizin dar, das beispielsweise durch Verfahren wie die Triage gelöst wurde –, sondern die ausschließliche Orientierung an ökonomischen Kennzahlen, die nicht mehr das Wohl des Patienten, sondern ausschließlich Kosteneinsparung zum Ziel hat. Zum Zweiten ist eine auf ökonomische Systemimperative umgestellte Gesellschaft nur mehr bedingt in der Lage, Zielvorgaben für das ökonomische System zu formulieren. Fragwürdig erscheint hier, ob die Steigerung beispielsweise eines Shareholder Value tatsächlich als Ziel des Wirtschaftens angesehen werden kann, oder ob hier nicht die *causa formalis* zur *causa finalis* verkehrt wird, indem die Ökonomie ihre eigenen Erfolgskriterien bestimmt.

---

<sup>23</sup> Tremmel, J. (2007): Ungleichbehandlung von Jung und Alt in Unternehmen. Eine Frage der Generationengerechtigkeit, in: M. S. Abländer u. a. (Hrsg.), *Generationengerechtigkeit als Aufgabe von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft*, S. 140 f.

<sup>24</sup> Vgl. Habermas, J. (1988): *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2. Suhrkamp: Frankfurt am Main, S. 293 und S. 471 ff., und Ulrich, P. (1987): *Transformation der ökonomischen Vernunft*. 2. Aufl. Haupt-Verlag: Bern, S. 83 f.

<sup>25</sup> Habermas, J. (1988), a. a. O., S. 480.

### **3. Die Konsequenzen der veränderten Rahmenbedingungen für eine Soziale Marktwirtschaft**

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, wie es letztlich für die Wirtschaftsordnung in den frühen Jahren der Bundesrepublik prägend wurde, war zum einen gekennzeichnet durch die Krisenerfahrungen nach dem ersten Weltkrieg und spiegelt zum anderen die Auseinandersetzung mit den unterschiedlichen politischen Blöcken in Ost und West wider. In diesem Kontext war das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft gedacht als ein nationalstaatliches Konzept, genauer: als ein Konzept für die Wirtschaftsordnung der neu entstandenen Bundesrepublik.

Damit stellt sich jedoch die Frage, ob sich dieses Konzept unter den Bedingungen der Globalisierung auch weiterhin als tragfähig erweist. Betrachtet man die vorausgegangenen Ausführungen zu den veränderten Rahmenbedingungen, unter denen sich die Soziale Marktwirtschaft im Zeitalter der Globalisierung bewähren muss, ergeben sich – so meine These – mindestens vier Herausforderungen für eine Soziale Marktwirtschaft:

- (1) Geänderte Akteure lassen das System der Subsidiarität in Wirtschaft und Gesellschaft fragwürdig erscheinen (2, 4, 7).
- (2) Der demographische Wandel und die Globalisierung lassen Solidarität als Grundprinzip brüchig werden (5, 6, 8).
- (3) Der Steuerungsverlust nationalstaatlicher Regulierungen untergräbt die Funktion der Wettbewerbsordnung (3, 4).
- (4) Moralische Selbstbeschränkung der Akteure kann sich im internationalen Kontext nicht durchsetzen (1, 7, 9).

Ad (1) Geänderte Akteure:

Soziale Marktwirtschaft geht davon aus, dass Gesellschaft und Wirtschaft zwei getrennte Bereiche seien, die lediglich über ihre jeweiligen „Ordnungen“ aufeinander verweisen. So etwa bildet der Rechtsstaat die Voraussetzung zur Garantie von Eigentumsrechten. Umgekehrt stellt der legitime Eigentumserwerb den Motor für wirtschaftliche Betätigung dar. Im Grundprinzip erfolgen die Eingriffe und Sanktionen gegen die Wirtschaft innerhalb des ordoliberalen Konzepts zwar durch den Staat, aber auf eine Art und Weise, die den Ablauf der Wirtschaft so wenig wie möglich beeinflusst. Adressat staatlicher wie moralischer Normen ist dabei prinzipiell der Eigentümerunternehmer, dem der Staat Freiräume zu wirtschaftlicher Betätigung einräumen soll, und der durch die staatlich garantierte Eigentumsordnung für das hierbei eingegangene Risiko durch seinen Gewinn entschädigt wird. Das Unternehmensbild innerhalb des Konzepts der Sozialen Marktwirtschaft bezieht sich somit auf den Unternehmer (nicht auf den Manager), der das Unternehmensrisiko trägt und hierfür belohnt werden soll. Entsprechend greifen auch die Fragen der Moral primär an der Figur des Unternehmers an. Eine mo-

ralische Bewertung von Unternehmen durch eine kritische Öffentlichkeit und NGOs, die sich außerhalb der Rahmenordnung bewegen, ist im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft daher nicht vorgesehen.

(2) Demographischer Wandel und Globalisierung:

Soziale Marktwirtschaft basiert auf dem gesellschaftlichen Prinzip der Solidarität. Dies meint sowohl intergenerationelle als auch intragenerationelle Gerechtigkeit, bleibt aber stets bezogen auf die eigene nationalstaatliche Gemeinschaft. Dieses Konzept der Solidarität ist im globalen Kontext nicht mehr aufrechtzuerhalten. Sozialstaat ist Nationalstaat, eine Ausweitung der Solidarität über bestimmte Grenzen hinaus ist nicht möglich. Zugleich war das Konzept insbesondere der intergenerationellen Gerechtigkeit, wie es beispielsweise im Stichwort vom „Generationenvertrag“ zum Ausdruck kommt, ausgelegt auf ein mindestens gleich bleibendes Bevölkerungswachstum und damit auf ein Fundament junger Erwerbstätiger, die die Rentenlasten der Älteren übernehmen sollten. Jedoch fordert der demographische Wandel auch in diesem Bereich ein Umdenken in Bezug auf das Solidaritätsprinzip. Da die Alten bereits auf Kosten der Jungen „gelebt“ haben, ist Solidarität durch die Jungen rückwirkend nicht mehr einklagbar.

(3) Steuerungsverlust nationalstaatlicher Regulierungen:

Eine Wettbewerbsordnung setzt wie jede Ordnung den Garanten dieser Ordnung voraus. Da aber weder eine „Weltwirtschaftsordnung“ zur Steuerung wirtschaftlichen Verhaltens im internationalen Kontext existiert noch eine supranationale Einigung auf die hierbei zu verfolgenden Ziele möglich scheint, büßt die Wettbewerbsordnung ihre Regulierungsfunktion auf internationalen Märkten ein. Erstaunlich scheint, dass dabei die Unternehmen sehr wohl auf die Einhaltung der meisten konstituierenden Prinzipien drängen (funktionsfähiges Preissystem, stabile Währung, freier Marktzugang, Vertragsfreiheit, Privateigentum), sich den meisten regulierenden Prinzipien aber entziehen (Monopolkontrolle, Einkommenskorrektur, Wirtschaftsrechnungskorrektur).

(4) Moralische Selbstbeschränkung:

Moralische Restriktionen werden insbesondere im internationalen Kontext als nicht-marktkonforme Eingriffe in die Wirtschaft abgelehnt. Dies hat zum einen damit zu tun, dass die gesellschaftlichen Steuerungssysteme, die allein eine Wirtschaft zu beschränken in der Lage wären, selbst auf ökonomische Systemimperative umgestellt wurden. Zum anderen aber hat sich das Unternehmerbild gewandelt: Nicht mehr der Eigentümerunternehmer, der privates Risiko trägt, sondern der Auftragsunternehmer, der allein an Vergütung und Bonuszahlungen interessiert ist, dominiert das wirtschaftliche Geschehen. Damit reduziert sich auch das Maß der empfundenen moralischen Verpflichtungen gegenüber der (nationalstaatlichen) Gemeinschaft. Zwar scheint hier die gegenwärtige Diskussion um eine Corporate Social Responsibility der Unternehmen ein Umdenken bezüglich der sozialen Verantwortung von Unternehmen anzudeuten. Unklar bleibt je-

doch, auf welche Verantwortungsbereiche sich diese Corporate Social Responsibility im Einzelnen beziehen soll und wer hierüber entscheidet.

Soll das Konzept einer Sozialen Marktwirtschaft angesichts dieser weitgreifenden Veränderungen weiterhin tragfähig bleiben, muss sie an die neuen Systemimperative der geänderten Rahmenbedingungen angepasst werden. Dabei – so die These dieses Vortrags – kommt insbesondere den Unternehmen als den zentralen Akteuren innerhalb dieser neuen Bedingungen eine besondere Rolle zu: Unternehmen sind als Akteure eines sozialen Wandels zu begreifen. Sie beeinflussen durch ihre Unternehmenspolitik nationale Volkswirtschaften und deren soziales Gefüge in erheblichem Maß. Hierfür haben sie eine soziale Verantwortung zu übernehmen. Globalisierung und demographischer Wandel verändern das Gefüge der Solidargemeinschaft. Künftige Solidarbeziehungen werden sich möglicherweise außerhalb nationalstaatlicher Grenzen entwickeln. Unternehmen kommt in diesem Prozess eine politische Verantwortung zu. Der Steuerungsverlust nationalstaatlichen Rechts schafft ein Verantwortungsvakuum, das sich insbesondere im Fehlen transnationaler Regulierungen ökologischer und sozialer Probleme äußert. Unternehmen kommt in diesem Sinn eine rechtliche Verantwortung zu. Das Fehlen moralischer Steuerungssysteme auf gesellschaftlicher Ebene und das geringere Maß an moralischer Verpflichtung der Akteure innerhalb der Unternehmung führen zu der Notwendigkeit, Normen- und Wertefragen innerhalb der Unternehmung selbst zu klären. Unternehmen kommt in diesem Sinn auch eine ethische Verantwortung zu.

Das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft war und ist abhängig von einem vorgelagerten Normen- und Werteverständnis. Wenn es darum geht, mehr als nur die „politische Ehrenrettung“ des Konzepts einer Sozialen Marktwirtschaft zu versuchen, müssen auch die Fragen des zugrunde liegenden Wertehorizonts neu diskutiert werden. Diesem Wertediskurs durch Verweis auf die Sachzwanglogik der Globalisierung auszuweichen scheint fatal. Gerade die Herausforderung der Globalisierung ist es, die diesen Diskurs fordert. Sich gerade nicht den scheinbar naturgesetzlichen Kräften einer sich selbst überlassenen Wirtschaft zu beugen, war und ist das Kennzeichen einer Sozialen Marktwirtschaft:

„Man spricht bisweilen von den dämonischen Kräften der industrialisierten und technisierten Wirtschaft, denen man kaum gewachsen sein könne. Aber diese Kräfte sind zu fassen, wenn die Bedingungen, unter denen sie sich entwickeln können, entsprechend gestaltet werden. Sonst stolpert man über die Wurzeln des Baumes, den man selbst gepflanzt hat.“<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Eucken, W. (1990), a. a. O., S. 224.

## Literaturverzeichnis

- Aßländer, M. S.* (2005): Governance Can't Make it All – das Versagen der Governance-Strukturen am Beispiel Enron, in: U. Meier; B. Sill (Hrsg.), *Zwischen Gewissen und Gewinn*. Verlag Friedrich Pustet: Regensburg, S. 249-266.
- Aßländer, M. S.; Roloff, J.* (2004): Sozialstandards als Beispiel für soziale Verantwortung von Unternehmen, in: *kursiv – Journal für politische Bildung* 3/2004, S. 26-36.
- Beck, U.* (1997): *Was ist Globalisierung?* Suhrkamp: Frankfurt am Main.
- Beck, U.* (2000): Die Seele der Demokratie: Bezahlte Bürgerarbeit, in: U. Beck (Hrsg.), *Die Zukunft von Arbeit und Demokratie*. Suhrkamp: Frankfurt am Main, S. 416-447.
- Dreier, W.* (1990): Katholische Soziallehre und die Praxis der sozialen Marktwirtschaft, in: K. Henning; A. Bitzer (Hrsg.), *Ethische Aspekte von Wirtschaft und Arbeit*. Wissenschaftsverlag: Mannheim.
- Eucken, W.* (1949): Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung, in: W. Eucken; F. Böhm (Hrsg.), *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*. Würzburg.
- Eucken, W.* (1990): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl. J. C. B. Mohr: Tübingen.
- Gorz, A.* (2000): *Arbeit zwischen Misere und Utopie*. Suhrkamp: Frankfurt am Main.
- Habermas, J.* (1988): *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bd. 2. Suhrkamp: Frankfurt am Main.
- Martin, H.-P.; Schumann, H.* (1996): *Die Globalisierungsfälle – Der Angriff auf Demokratie und Wohlstand*. Rowohlt: Reinbek.
- Müller-Armack, A.* (1981): *Religion und Wirtschaft*, 3. Aufl. Haupt-Verlag: Bern.
- Müller-Armack, A.* (1948): *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*. 2. Aufl. Verlag für Wirtschaft und Sozialpolitik: Hamburg, S. 103.
- Röpke, W.* (1979): *Civitas humana*, 4. Aufl. Haupt-Verlag: Bern.
- Sennett, R.* (1998): *Der flexible Mensch*. Berlin-Verlag: Berlin.
- Tremmel, J.* (2007): Ungleichbehandlung von Jung und Alt in Unternehmen. Eine Frage der Generationengerechtigkeit, in: M. S. Aßländer u. a. (Hrsg.), *Generationengerechtigkeit als Aufgabe von Wirtschaft, Politik und Gesellschaft*, S. 126-143.
- Ulrich, P.* (1987): *Transformation der ökonomischen Vernunft*, 2. Aufl. Haupt-Verlag: Bern.
- Zsifkovits, V.* (1994): *Wirtschaft ohne Moral?* Tyrolia-Verlag: Innsbruck.

## Soziale Marktwirtschaft im Wettbewerb der Systeme



Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

**Prof. Dr. André Schmidt**

European Business School, International  
University Oestrich-Winkel

### 1. Globalisierung und Systemwettbewerb als Herausforderungen an die Soziale Marktwirtschaft

Der Wettbewerb der Systeme ist ein integraler Bestandteil der menschlichen Gesellschaft. Er ist keine Schimäre, die aus gedanklichen Konstrukten von Ökonomen entwickelt und auf Gesellschaftsprozesse übertragen wurde, sondern er ist ein universales Phänomen einer jeden Gesellschaft.<sup>1</sup> Seit sich verschiedene Ordnungen des menschlichen Handelns herausgebildet haben, lässt sich das Phänomen des Systemwettbewerbs beobachten. Bereits im antiken Griechenland waren Ansätze des Systemwettbewerbs zwischen den einzelnen Stadtstaaten erkennbar.<sup>2</sup> Auch im historischen Kontext der Entwicklung Europas wird immer wieder auf die Bedeutung des Wettbewerbs zwischen den konkurrierenden Nationalstaaten verwiesen.<sup>3</sup>

In der Gegenwart zeigt sich der Wettbewerb der Systeme oder auch synonym der Ordnungswettbewerb in der Gestalt der so genannten Globalisierung. Ohne an dieser Stelle auf die Schwierigkeit der begrifflichen Abgrenzung des Phänomens der Globalisierung einzugehen, zeigt sich, dass die Globalisierung im Wesentlichen nichts anderes beschreibt als eine Steigerung der Intensität des weltweiten Wettbewerbs. Mit anderen Worten, die Globalisierung steht für den Prozess der zunehmenden internationalen Verflechtung der Volkswirtschaften, der vor allem durch die dynamische Entwicklung des internationalen Handels, die Zunahme der internationalen Direktinvestitionen und das akzelerierende Wachstum der internationalen Finanzmärkte charakterisiert werden kann.

<sup>1</sup> Vgl. *Kammler, H.* (1992): Wettbewerb der Systeme: Ein Thema von gestern?, in: *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 43, S. 93.

<sup>2</sup> Vgl. *Bernholz, P.* (1995): Causes and Changes in Political Economic-Regimes, in: L. Gerken (ed.), *Competition Among Institutions*. Houndmills et al., p. 77. – *Ungern-Sternberg, J. von* (1998): Innovation in Early Greece: The Political Sphere, in: P. Bernholz; M. Streit; R. Vaubel (eds), *Political Competition, Innovation and Growth: A Historical Analysis*. Berlin et al., p. 83 et sqq.

<sup>3</sup> Vgl. bereits *Weber, M.* (1923): *Wirtschaftsgeschichte: Abriss der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte*, aus den nachgelassenen Vorlesungen. S. Hellmann; M. Palyi (Hrsg.), München, Leipzig, S. 288 f., sowie *Weede, E.* (1987): From „the Rise of the West to „Eurosclerosis“: Are there Lessons for the Asian-Pacific Region?, in: *Asian Culture Quarterly* 15, p. 2 und *Jones, E. L.* (1991): *Das Wunder Europa: Umwelt, Wirtschaft und Geopolitik in der Geschichte Europas und Asiens*. Tübingen.

Insofern steht sie für eine Ausweitung des weltweiten Wettbewerbs zwischen den verschiedenen, von nationalen Regierungen gesetzten, institutionellen Arrangements.

Akzeptiert man die Vorstellung, dass der Systemwettbewerb ein real existierendes Phänomen darstellt, so stellt sich auch nicht mehr die Frage, ob man den Systemwettbewerb für wünschenswert halten sollte, oder ob man ihn gar einschränken sollte. Vielmehr ist es von Bedeutung, dass man sich diesem Systemwettbewerb nicht entziehen kann. Alle Versuche, sich diesem Systemwettbewerb zu entziehen, können als gescheitert angesehen werden. Dies zeigte nicht zuletzt eindrucksvoll der Zusammenbruch sozialistischer Planwirtschaften zum Ende des vergangenen Jahrhunderts. Im Mittelpunkt steht daher vielmehr die Frage, was der Wettbewerb der Systeme beispielsweise für die ordnungspolitische Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland bedeutet. Es scheint, als seien dieser ordnungspolitische Entwurf und dessen Umsetzung mehr und mehr durch die Kräfte der Globalisierung unter Anpassungsdruck geraten. So sind Forderungen nach einer „Neuen Sozialen Marktwirtschaft“ besonders populär.<sup>4</sup> Damit ist der Wunsch verbunden, das ordnungspolitische Konzept der Bundesrepublik Deutschland so zu reformieren, dass die entsprechenden Anpassungslasten gemildert werden. Andere Autoren betonen dabei insbesondere die Gefahr, dass durch Globalisierung und Ordnungswettbewerb die Handlungsmöglichkeiten nationalstaatlicher Politiken erheblich begrenzt werden und der traditionelle Wohlfahrtsstaat und damit das soziale Element der Sozialen Marktwirtschaft verdrängt werden würde.<sup>5</sup>

Im Rahmen dieses Beitrags soll der Versuch unternommen werden, genau diese Fragen zu beantworten. Im Mittelpunkt steht dabei die Frage, welchen Herausforderungen sich das ordnungspolitische Konzept der Sozialen Marktwirtschaft im Zeitalter von Globalisierung und Systemwettbewerb stellen muss und inwieweit sich neue ordnungspolitische Handlungsempfehlungen daraus ableiten lassen? Im ersten Schritt wird zunächst die ordnungspolitische Idee der Sozialen Marktwirtschaft thematisiert. Es wird dabei gefragt, worin eigentlich das Besondere der Sozialen Marktwirtschaft zu sehen ist und inwieweit sie sich von anderen ordnungspolitischen Konzeptionen unterscheidet. Daran anknüpfend sind insbesondere die Funktionsweisen des Systemwettbewerbs abzubilden. Dabei stellt sich die Frage, inwieweit durch den Systemwettbewerb tatsächlich eine Aushöhlung der Sozialen Marktwirtschaft droht. Aus diesen Antworten sind sodann Handlungsempfehlungen für die ordnungspolitische Gestaltung abzuleiten.

## **2. Die ordnungspolitische Idee der Sozialen Marktwirtschaft**

Grundsätzlich herrscht in der Bundesrepublik Deutschland ein breiter Konsens darüber, dass es sich beim vorliegenden Wirtschaftssystem um die Soziale Marktwirtschaft han-

---

<sup>4</sup> Vgl. stellvertretend für viele *Merkel, A.* (2000): Neue soziale Marktwirtschaft – Ordnungspolitische Leitidee für das 21. Jahrhundert, in: *Trend – Zeitschrift für soziale Marktwirtschaft*, Nr. 4, S. 20 ff.

<sup>5</sup> Vgl. *Scharpf, F. W.* (1997): Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeit nationalstaatlicher Politik. Diskussionspapier des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung, München.

delt. Auch wenn die Soziale Marktwirtschaft im Grundgesetz nicht explizit als das vorherrschende Wirtschaftssystem konstitutionalisiert ist, so ergibt sich derivativ jedoch ohne Einschränkungen, dass die im Grundgesetz garantierten Rechte bei sachgerechter Auslegung nur in einer Sozialen Marktwirtschaft zur Geltung kommen können.<sup>6</sup> Eine erstmalige Konstitutionalisierung von Verfassungsrang erfuhr die Soziale Marktwirtschaft in der Präambel zum Einigungsvertrag im Jahr 1990.

Der breite Konsens über das Vorherrschen der Sozialen Marktwirtschaft als Wirtschaftssystem kann jedoch nicht darüber hinwegtäuschen, dass es weitgehend offen geblieben ist, was sich inhaltlich konkret hinter dem Terminus der Sozialen Marktwirtschaft verbirgt. Ihre substantiellen Eigenschaften sind und bleiben dabei weitgehend unbestimmt. Gerade diese Unschärfen sind es, die es schwierig erscheinen lassen, die ordnungspolitische Idee dieser Konzeption vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Entwicklungen zu überprüfen.

Am einfachsten erscheint es, wenn man sich der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft entsprechend ihren Ursprüngen nähert. Grundsätzlich lässt sich die originäre Idee der Sozialen Marktwirtschaft als eine Wettbewerbsordnung beschreiben, die von gesellschaftspolitischen Leitvorstellungen flankiert wird. Hierbei zeigt sich, dass die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft als ein möglicher „Dritter Weg“ zwischen Kapitalismus und totalitärem Sozialismus verstanden wurde. Im Mittelpunkt steht die Synthese zwischen rechtsstaatlich gesicherter Freiheit und übergeordneten gesellschaftlichen Zielen, wie der Realisierung sozialer Sicherheit und sozialer Gerechtigkeit. Dies kommt insbesondere in dem wohl bekanntesten Zitat von *Müller-Armack* bezüglich der Zielsetzung der Sozialen Marktwirtschaft zum Ausdruck: „[...] das Prinzip der Freiheit auf dem Markt mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden“.<sup>7</sup> Inwieweit damit tatsächlich Vorstellungen einer wie auch immer gearteten sozialen Gerechtigkeit verbunden waren, muss letztendlich offen bleiben. Um jedoch einer allzu großen Sozial- und Umverteilungsinterpretation entgegenzuwirken, war es insbesondere *Ludwig Erhard*, der immer wieder betonte, dass der soziale Ausgleich primär der Sicherung der individuellen Freiheit dienen sollte, womit deutlich werden sollte, dass es vor allem um die Herstellung von Chancengerechtigkeit ginge und nicht um eine extensive Umverteilungspolitik.<sup>8</sup>

---

<sup>6</sup> Vgl. hierzu *Cassel, D.; Rauhut, S.* (1998), Soziale Marktwirtschaft: Eine wirtschaftspolitische Konzeption auf dem Prüfstand, in: D. Cassel (Hrsg.), 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption. Stuttgart, S. 13.

<sup>7</sup> *Müller-Armack, A.* (1956): Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 9. Stuttgart et al., S. 243.

<sup>8</sup> *Erhard, L.* (1954): Was mir am meisten am Herzen liegt, in: J. Lang et al. (Hrsg.), Wir fordern von Regierung und Bundestag die Vollendung der Sozialen Marktwirtschaft: Wortlaut der Vorträge der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft vom 18. und 19. November 1953 in Bad Godesberg. Bad Nauheim, S. 119.

Übereinstimmend kann die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft in der Form beschrieben werden, dass der Staat überall dort, wo der Markt und das auf ihm beruhende Leistungsfähigkeitsprinzip Ergebnisse hervorbringen, die nicht mit den gesellschaftspolitischen Wertvorstellungen in Einklang stehen, intervenierend eingreifen soll/muss/darf. Dies wird als die so genannte „Irenische Idee“ der Sozialen Marktwirtschaft bezeichnet. Im Mittelpunkt steht hierbei nichts anderes als der Ausgleich zwischen Effizienzzielen auf der einer Seite mit Gerechtigkeitszielen auf der anderen Seite.

Die Realisierung der Effizienzziele obliegt dabei dem Markt. Die marktwirtschaftlichen Mechanismen auf der Basis garantierter Eigentums- und Freiheitsrechte sollen die Erzeugung ökonomischer Effizienz sicherstellen. Der soziale Ausgleich wird dabei zunächst auch als notwendiger Schutz der individuellen Freiheit angesehen. Nur dort, wo Chancengleichheit besteht, können marktwirtschaftliche Prozesse ihre effizienzstiftende Wirkung entfalten. Die Notwendigkeit sozialer Ausgleichsmechanismen wird daher kein Befürworter marktwirtschaftlicher Prinzipien ernsthaft bezweifeln. Allerdings reicht die Bedeutung sozialer Umverteilungsmechanismen noch weit über die reine Herstellung von Chancengleichheit hinaus. Insbesondere aus der neuen experimentellen ökonomischen Forschung ist bekannt, dass Wirtschaftssubjekte eine hohe Ungleichheitsaversion aufweisen.<sup>9</sup> Das heißt, Fairnessregeln und Gerechtigkeitsvorstellungen gehen in die individuellen Nutzenfunktionen mit ein und sind somit verhaltensbestimmend. Ähnliche Ergebnisse lassen sich auch aus dem Bereich der ökonomischen Glücksforschung konstatieren. Entscheidend dafür, ob sich Menschen glücklich fühlen, ist primär der Vergleich der individuell erreichten Nutzenposition mit der Nutzenposition einer Referenzgruppe.<sup>10</sup> Je höher dabei die subjektiv empfundene Ungleichheit zur Referenzgruppe ist, desto eher fühlen sich Menschen unglücklich.

Damit zeigt sich, dass die Realisierung einer wie auch immer gearteten Verteilungsgerechtigkeit eine unabdingbare Voraussetzung für die Akzeptanz einer Wirtschaftsordnung ist. Darüber hinaus ist stets zu beachten, dass der Markt selbst nicht die Anstrengung, sondern einzig und allein die Leistung belohnt. Unterstellt man, dass Marktergebnisse aufgrund ihrer innewohnenden Komplexität für den Einzelnen nur schwer prognostizierbar sind und damit der Markt eine Art Lotterie darstellt, dann bleiben sozialstaatliche Umverteilungsmechanismen nicht ohne Einfluss auf das Verhalten der Marktakteure sowie auf deren Einstellung zum Markt- und Wettbewerbsgeschehen und damit auf die Akzeptanz der Wirtschaftsordnung.<sup>11</sup> Mithilfe sozialer Umverteilungsmechanismen wer-

---

<sup>9</sup> Vgl. *Güth, W.* (2006): Inequality Aversion in a Variety of Games: An Indirect Evolutionary Analysis, in: *Economic Journal* 116, pp. 1037 et sqq. und *Fischer, S.* (2005): Inequality Aversion in Ultimatum Games with Asymmetric Conflict Payoffs: A Theoretical and Experimental Analysis. *Papers on Strategic Interaction* Nr. 36. Jena.

<sup>10</sup> Vgl. *Frey, B. S.; Stutzer, A.* (2005): Testing Theories of Happiness, in: L. Bruni; P. L. Porta (eds), *Economics and Happiness: Framing the Analysis*. New York et al., p. 116 et sqq.

<sup>11</sup> Vgl. *Pies, I.* (1998): Theoretische Grundlagen einer Konzeption der „sozialen Marktwirtschaft“: Normative Institutionenökonomik als Renaissance der klassischen Ordnungstheorie, in: D. Cassel (Hrsg.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption*. Stuttgart, S. 115.

den somit die Verlierer des Marktspiels abgefedert, sodass sie erneut am Marktgeschehen teilnehmen können, und erhalten gleichzeitig einen Anreiz, das Marktverhalten der anderen Akteure passiv zu dulden.

Daher kann es überhaupt keinen Zweifel daran geben, dass eine marktwirtschaftliche Ordnung der sozialpolitischen Flankierung bedarf. Damit ist allerdings auch das Spannungsfeld zwischen Allokation und Distribution vorgezeichnet und die Frage der Gewichtung bleibt letzten Endes offen. Der zentrale Vorteil der Sozialen Marktwirtschaft ist daher insbesondere darin zu sehen, dass sie als ordnungsökonomisches Konzept diesen Zielkonflikt erkennt und explizit formuliert. In der ursprünglichen Idee *Erhards* sollte bezüglich der Gewichtung zwischen Marktordnung und sozialem Ausgleich eine klare Prädominanz zugunsten des Marktprinzips existieren. Im Mittelpunkt stand das Wettbewerbsprinzip als konstituierendes Prinzip, während das soziale Ausgleichsziel subsidiär interpretiert werden sollte.<sup>12</sup> Inwieweit jedoch die sich daraus ergebenden Zielkonflikte gelöst werden können, bleibt insbesondere im Rahmen praktischer Wirtschaftspolitik nur schwer zu beantworten. Insofern ist es fraglich, ob es *die* Soziale Marktwirtschaft überhaupt jemals gegeben hat und jemals geben wird. Vielmehr ist es ein Ringen der Wettbewerbsprinzipien mit denen des sozialen Ausgleichs. Diese Vagheit und Offenheit muss jedoch kein Nachteil sein, vor allem dann, wenn sie als politische Handlungsmaxime und zur Akzentverschiebung genutzt wird. Der große Vorteil dieser Offenheit ist insbesondere darin zu sehen, dass durch sie eine hohe gesellschaftliche Akzeptanz über ordnungspolitischen Wertvorstellungen in der Bundesrepublik Deutschland erzielt worden ist.<sup>13</sup> Gerade dies kann im internationalen Standortwettbewerb ein nicht zu vernachlässigender Vorteil sein.

### 3. Globalisierung und der Wettbewerb der Systeme

Der Begriff des Systemwettbewerbs beschreibt die Konkurrenz institutioneller Arrangements um mobile Ressourcen. Unter den institutionellen Arrangements werden sämtliche interaktionsrelevanten Regeln verstanden, die in einem System bestehen. Das heißt, der Systemwettbewerb bezieht sich auf den Wettbewerb zwischen den verschiedenen Anbietern staatlich sanktionierter formaler Rechtsformen. In diesem Zusammenhang wird der Systemwettbewerb auch als Institutionenwettbewerb, Ordnungswettbewerb oder als Wettbewerb zwischen verschiedenen Ordnungen der Regelbildung bezeichnet.<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Vgl. *Schlecht, O.* (1998): Leitbild oder Alibi? Zur Rolle der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft in der praktischen Wirtschaftspolitik, in: D. Cassel (Hrsg.), a. a. O., S. 38.

<sup>13</sup> Vgl. *Delhaes-Guenther, D. von* (1998): Gesellschaftliche Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft: Zur Position der Parteien, Verbände und Kirchen, in: D. Cassel (Hrsg.), a. a. O., S. 133 ff.

<sup>14</sup> Vgl. bspw. *Siebert, H.; Koop, M. J.* (1990): Institutional Competition: A Concept for Europe?, in: *Außenwirtschaft* 45, S. 439 ff. und *Gerken, L.* (1995): Vertikale Kompetenzverteilung in Wirtschaftsgemeinschaften – Bestimmungsgründe und Probleme, in: L. Gerken (Hrsg.), *Europa zwi-*

Grundlegend für den Wettbewerb der Systeme ist, dass er sich auf alle in einem Gesellschaftssystem bestehenden Rechtsnormen bezieht und somit auch in den unterschiedlichsten Bereichen auftreten kann, so beispielsweise in der Form des Regulierungswettbewerbs in der Umwelt-, Steuer- und Sozialpolitik, aber auch bei der Bereitstellung der Infrastruktur und der Gestaltung der Bildungs- und Kulturpolitik.<sup>15</sup> Er umfasst alle Faktoren, die die Wahlentscheidungen mobiler Produktionsfaktoren beeinflussen. In einer einfachen Beschreibung lässt sich der Systemwettbewerb als derjenige Prozess darstellen, in dem die immobilien Produktionsfaktoren (Arbeit und Boden) um die mobilen Produktionsfaktoren (hochqualifizierte Arbeit und Kapital) konkurrieren.<sup>16</sup> Damit kennzeichnet der Systemwettbewerb sämtliche Formen des Standortwettbewerbs.

In diesem Zusammenhang kann der Wettbewerb der Systeme auch als ein Interaktionsprozess, in dem sowohl die Elemente des wirtschaftlichen als auch des politischen Wettbewerbs wirksam sind, interpretiert werden.<sup>17</sup> Das heißt, der Wettbewerb der Systeme weist zwei Dimensionen auf: eine materielle Dimension, die die ökonomischen Elemente des Systemwettbewerbs zum Ausdruck bringt, sowie eine institutionelle Dimension, die darauf zurückzuführen ist, dass internationale Faktorwanderungen auf der Basis ökonomischer Wettbewerbsprozesse institutionelle Systemänderungen provozieren. Die Ordnungspolitik kennzeichnet dabei nichts anderes als diese institutionelle Dimension. Sie ist ein entscheidender Aktionsparameter in diesem Wettbewerb der Systeme.

Als Transfermechanismen des Wettbewerbs der Systeme dienen „exit“ und „voice“.<sup>18</sup> „Exit“ beschreibt die Abwanderungsoption der mobilen Produktionsfaktoren. Sind die Inhaber mobiler Produktionsfaktoren mit dem Angebot an institutionellen Arrangements innerhalb eines Landes nicht zufrieden, so wandern sie ab. Die Abwanderung der mobilen Produktionsfaktoren führt dabei zu unmittelbaren Konsequenzen für das politische System. Sie führt zu einer Verringerung der Steuerbasis, da abgewanderte Faktoren nicht mehr besteuert werden können. Damit wird der Handlungsspielraum einer Regierung begrenzt, womit die Abwanderungsoption nichts anderes darstellt als einen reinen Sanktionsmechanismus.

---

schen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung: Europäische Ordnungspolitik im Zeichen der Subsidiarität. Berlin et al., S. 9 ff.

- 15 Zu den verschiedenen Bereichen vgl. Long, N. V.; Siebert, H. (1991): Institutional Competition Versus ex-ante Harmonization: The Case of Environmental Policy, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 147, pp. 296 et seq. – Dluhosch, B. (1993): Strategische Fiskalpolitik in offenen Volkswirtschaften. Köln. – Paqué, K.-H. (1989): Die soziale Dimension des EG-Binnenmarktes – Theorie, Bestandsaufnahme und Kritik, in: Die Weltwirtschaft, S. 112 ff. – Simm, S. (1993): Competition for Capital: On the Role of Governments in an Integrated World Economy. Tübingen.
- 16 Vgl. Giersch, H. (1981): Schumpeter and the Current and Future Development of the World Economy, in: H. Frisch (ed.), Schumpeterian Economics. Eastbourne, New York, pp. 58 et seq.
- 17 Vgl. Streit, M. E. (1996): Systemwettbewerb und europäische Integration, in: Verein der Freiburger Wirtschaftswissenschaftler (Hrsg.), Ordnungspolitische Aspekte der europäischen Integration: Freiburgs Botschaft für ein offenes Europa. Baden-Baden, S. 12.
- 18 Vgl. Hirschman, A. O. (1970): Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Cambridge, Mass., pp. 21 et seq.

Die Option der Stimmenabgabe „Voice“ bezieht sich ausschließlich auf die Anbieter immobiler Produktionsfaktoren. Hier stellen die politischen Wahlen einen möglichen Sanktionsmechanismus dar. Die Anbieter immobiler Produktionsfaktoren können eine Regierung, die eine nicht bürgerpräferenzkonforme Politik betreibt, nur durch Abwahl bestrafen. „Exit“ und „Voice“ stehen im Rahmen des Wettbewerbs der Systeme sowohl in einer substitutiven als auch komplementären Beziehung. Die komplementäre Beziehung ist darin zu sehen, dass mit der Abwanderung mobiler ökonomischer Ressourcen Verschlechterungen für die ökonomische Wohlfahrt für den betreffenden Standort einhergehen. Diese Verschlechterung bleibt jedoch nicht ohne Auswirkungen auf die Wahrscheinlichkeit der Wiederwahl einer Regierung. Die Gefahr, dass es bei der nächsten Wahl zu Reaktionen bei der Stimmenabgabe kommen kann, veranlasst daher die politisch handelnden Akteure, auf die Abwanderung von Ressourcen zu reagieren.<sup>19</sup>

Die seit den achtziger Jahren beobachtbaren, weltweit einzigartigen Deregulierungs- und Liberalisierungsprogramme können als der entscheidende Auslöser für das Phänomen, das wir heute als Globalisierung bezeichnen, angesehen werden. Diese Liberalisierung fand sowohl auf nationalstaatlicher Ebene als auch – durch regionale Integration von Wirtschaftsräumen – auf weltweiter Ebene statt. Dabei ist die Liberalisierung nicht nur auf einzelne spezifische Sektoren beschränkt, sondern umfasste zumeist auch den gesamten Austausch von Gütern, Dienstleistungen, Kapital und Arbeit, sowohl in den entwickelten Industriestaaten als auch in einer Reihe von bereits industrialisierten Entwicklungsländern. Ein wesentliches Ergebnis dieses Liberalisierungsprozesses ist dabei, dass die weltweiten Transaktionskosten im Handel von Gütern, Produktionsfaktoren und Dienstleistungen aufgrund des Abbaus von Marktzutrittsschranken drastisch gesunken sind.<sup>20</sup> In Bezug auf den Wettbewerb der Systeme bedeutet dies nichts anderes, als dass die Exit-Option gestärkt worden ist, sodass sich die Intensität dieses Wettbewerbs dramatisch erhöht hat. Damit steigt aber gleichzeitig auch der Wettbewerbsdruck der Anbieter der institutionellen Arrangements zur Attrahierung mobiler Produktionsfaktoren. Mit Blick auf die Soziale Marktwirtschaft bedeutet dies, dass sie nun verstärkt unter Anpassungsdruck im Wettbewerb mit anderen ordnungspolitischen Konzeptionen gerät. Die Effizienzaspekte des Wettbewerbs gewinnen dabei an Bedeutung, während die Umverteilungsmechanismen mehr und mehr auf ihre Geeignetheit, mobile Ressourcen anzulocken, im Wettbewerb des Systeme überprüft werden. Diese Wirkungen des Wettbewerbs der Systeme auf das ordnungspolitische Konzept der Sozialen Marktwirtschaft sind daher nachfolgend genauer zu untersuchen.

---

<sup>19</sup> Vgl. Gerken, L. (1995): Institutional Competition: An Orientative Framework, in: L. Gerken (ed.), *Competition among Institutions*. Houndmills et al., pp. 12 et seq.

<sup>20</sup> Vgl. Baldwin, R. E.; Martin, P. (1999): Two Waves to Globalisation; Superficial Similarity and Fundamental Differences. NBER working paper, 6904.

## 4. Die Soziale Marktwirtschaft im Systemwettbewerb

Dem Systemwettbewerb werden in der theoretischen Diskussion im Wesentlichen drei Wirkungen zugeschrieben, die für das ordnungspolitische Modell der Sozialen Marktwirtschaft weitreichende Konsequenzen hätten:

- (a) der Systemwettbewerb führe zu einem ruinösen Steuerwettbewerb und zur Unterversorgung mit öffentlichen Gütern,
- (b) der Systemwettbewerb bewirke eine Aushöhlung des Sozialstaats und würde daher die soziale Dimension der Sozialen Marktwirtschaft massiv schwächen und
- (c) der Systemwettbewerb würde zu einem ruinösen Deregulierungswettbewerb (Race to the Bottom) führen.<sup>21</sup>

Nachfolgend sind daher die folgenden Thesen genauer zu untersuchen.

### a) Ruinöser Steuerwettbewerb und Unterversorgung mit öffentlichen Gütern

Die These des ruinösen Steuerwettbewerbs basiert auf der Annahme, dass jedes einzelne Land in der Lage sei, zu einem festen, am Weltmarkt bestimmten Nettofaktorpreis so viele Einheiten des mobilen Produktionsfaktors Kapital anzulocken, dass der Gesetzgeber das inländische Einkommen nach Abzug des Einkommens des mobilen Produktionsfaktors maximieren möchte. Die Gebietskörperschaft wird unter diesen Gegebenheiten jede zusätzliche Belastung der mobilen Faktoren durch weitere Besteuerung vermeiden. Die Erreichung des Ziels, das inländische Einkommen nach Abzug der Entlohnung des mobilen Faktors Kapital zu maximieren, wäre nur möglich, wenn der Steuersatz auf die mobilen Produktionsfaktoren auf null gesetzt werden würde, da nur dann die Unternehmen ihren Faktoreinsatz soweit ausdehnen würden, bis die zuletzt eingesetzte Einheit gerade nur noch so viel Mehrerlös bringt, wie sie kostet. Daher könnten zur Finanzierung der Staatstätigkeit nur die Steuern auf immobile Produktionsfaktoren herangezogen werden. Berücksichtigt man darüber hinaus, dass zur Anlockung von international verfügbarem Kapital Staatsausgaben getätigt werden müssen, so wäre eine Besteuerung des mobilen Produktionsfaktors entsprechend dem Äquivalenzprinzip allenfalls nur in Höhe der Grenzkosten, die durch eine zusätzliche Nutzung der jeweiligen öffentlichen Güter verursacht werden, möglich. Die Steuern auf mobile Ressourcen würden somit zu einer reinen Äquivalenzabgabe degenerieren.<sup>22</sup>

Die Umverteilungsproblematik zu Lasten der immobilen Produktionsfaktoren aufgrund des ruinösen Steuerwettbewerbs verschärfe sich darüber hinaus zunehmend, wenn man unterstellt, dass zur Erzeugung öffentlicher Güter, wie beispielsweise Infrastruktur, fal-

---

<sup>21</sup> Vgl. hierzu insbesondere *Sinn, H.-W.* (2003): *The New Systems Competition*. Malden.

<sup>22</sup> Vgl. hierzu bereits *MacDougall, G. D.* (1960): *The Benefits and Costs of Private Investments from Abroad: A Theoretical Approach*, in: *Economic Record* 36, pp. 13 et sqq. und *Richman, P. B.* (1963): *Taxation of Foreign Investment Income*. Baltimore.

lende Durchschnittskosten anfallen.<sup>23</sup> Hier würde eine Besteuerung nach dem Äquivalenzprinzip nicht mehr kostendeckend sein, sodass ein Staatsdefizit anfiel, das wiederum durch die Besteuerung immobiler Produktionsfaktoren gedeckt werden müsste.

Aus diesen Explikationen würde eine Unterversorgung der Bevölkerung mit öffentlichen Gütern resultieren. Systematisch würden die Regierungen im Steuerwettbewerb die Kosten der Bereitstellung öffentlicher Güter zu hoch einschätzen, da sie bei der Erhebung von Steuern zu deren Finanzierung mit der Abwanderung der mobilen Faktoren rechnen müssten, wodurch sich die Steuerbasis verkleinert. Im gesamten Gebiet würden alle Gebietskörperschaften diese Abwanderungskosten mit einkalkulieren, obwohl für das Gesamtgebiet für die mobilen Ressourcen gar keine Abwanderungsoption besteht. Insofern wäre eine chronische Unterversorgung mit öffentlichen Gütern die logische Konsequenz.<sup>24</sup>

Für diese oben aufgeführten theoretischen Argumentationen findet sich jedoch keine entsprechende empirische Evidenz.<sup>25</sup> Die Gründe hierfür sind sehr vielfältig. Zum einen basieren die Argumente des ruinösen Steuerwettbewerbs auf rein neoklassischen Annahmen, von denen nicht auszugehen ist, dass diese realiter erfüllt sind. So ist insbesondere nicht davon auszugehen, dass der Produktionsfaktor Kapital vollkommen mobil ist, wie in diesen Modellen angenommen. So haben bereits *Feldstein* und *Horioka* 1980 gezeigt, dass aufgrund des empirisch beobachtbaren engen Zusammenhangs zwischen inländischer Ersparnis und inländischer Investition auf ein eher geringes Maß an internationaler Kapitalmobilität zu schließen sei.<sup>26</sup> Auch wenn im Rahmen der beschriebenen Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen die Kapitalmobilität insgesamt zugenommen haben dürfte, so darf jedoch nicht unbeachtet bleiben, dass Investoren in ihren Anlageentscheidungen auch subjektive Risikofaktoren berücksichtigen, sodass bei risikoaverserem Verhalten die Mobilität des Kapitals nicht unbegrenzt ist und auch nach Ländern und Ländergruppen variieren dürfte.<sup>27</sup> Dabei darf nicht übersehen werden, dass eine Vielzahl von Realinvestitionen einen hohen Grad an Irreversibilitäten aufweisen, die eine Abwanderungsoption unmöglich machen, sodass nicht immer von vollständiger Mobilität des Produktionsfaktors Kapital ausgegangen werden kann.

<sup>23</sup> Vgl. *Bewley, T. F.* (1981): A Critique of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures, in: *Econometrica* 49, pp. 713 et sqq. und *Pines, D.* (1991): Tiebout without Politics, in: *Regional Science and Urban Economics* 21, pp. 69 et sqq.

<sup>24</sup> Vgl. *Zodrow, G. R., Mieszkowski, P.* (1986): Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Underprovision of Local Public Goods, in: *Journal of Urban Economics* 19, pp. 356 et sqq. und *Wilson, J. D.* (1986): A Theory of Interregional Tax Competition, in: *Journal of Urban Economics* 19, pp. 296 et sqq.

<sup>25</sup> Vgl. beispielsweise *Pitlik, H.* (2006): Folgt die Steuerpolitik in der EU der Logik des Steuerwettbewerbs, in: W. Schäfer (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik im Systemwettbewerb*. Berlin, S. 31 ff.

<sup>26</sup> Vgl. *Feldstein, M.; Horioka, C.* (1980): Domestic Saving and International Capital Flows, in: *Economic Journal* 90, pp. 314 et sqq.

<sup>27</sup> Vgl. *Feldstein, M.* (1994): Tax Policy and International Capital Flows, in: *Weltwirtschaftliches Archiv* 130, S. 675 ff.

Ein weiterer Grund für die geringe empirische Evidenz des ruinösen Steuerwettbewerbs dürfte auch darin zu sehen sein, dass der Steuersatz selbst nicht den einzigen Aktionsparameter im internationalen Steuerwettbewerb darstellt. Investitionsentscheidungen werden nicht nur nach der Besteuerung getroffen, sondern auch nach dem Angebot an öffentlichen Gütern im Empfängerland.<sup>28</sup> Insofern werden die Anbieter mobiler Produktionsfaktoren auch bereit sein, höhere Steuern zu bezahlen, wenn entsprechende Gegenleistungen an öffentlichen Gütern dafür garantiert werden.

Darüber hinaus übersieht die neoklassische Modellwelt des Steuerwettbewerbs die Existenz von Agglomerationseffekten. Ein solcher Agglomerationseffekt kommt zustande, wenn innerhalb von Regionen Unternehmen positive Effekte für benachbarte andere Unternehmen hervorbringen, sodass die zunehmende Zahl von Unternehmen an einem Standort eine überproportionale Steigerung der dort stattfindenden Produktion bewirkt und es zu firmen- oder branchenübergreifenden *economies of scale* kommt. Die Ursachen hierfür können sehr vielfältig sein, sie können in der Existenz gut ausgebildeter und motivierter Arbeitnehmer bestehen, aber auch durch sogenannte Spillover-Effekte in Forschung und Entwicklung hervorgerufen werden. Diese Agglomerationseffekte sind aber standortspezifisch und gehen bei einer Abwanderung verloren. Diese Zusammenhänge bleiben nicht ohne Folgen für die Wirkung des Standortwettbewerbs auf die Besteuerung der mobilen Faktoren. So weisen zahlreiche Modelle nach, dass der Abbau von Kapitalsteuern bei Agglomerationsbildung aufgehalten bzw. gar verhindert werden kann.<sup>29</sup> Diese Agglomerationen lassen für die dort angesiedelten Unternehmen besondere Renten entstehen, die andere Standorte nicht bieten. Diese Renten können nun jedoch von den Gebietskörperschaften wirkungsvoll besteuert werden.

Insofern lassen sich zahlreiche Argumente gegen die These, dass der Wettbewerb der Systeme zu einem ruinösen Steuerwettbewerb und einer Unterversorgung mit öffentlichen Gütern führt, vorbringen. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die ordnungspolitische Gestaltung diese Gefahren berücksichtigen muss.

## **b) Aushöhlung des Wohlfahrtsstaats**

Auf der Basis der oben genannten Argumente bezüglich des ruinösen Steuerwettbewerbs wird sodann auch die Gefahr postuliert, dass der Systemwettbewerb zur Erodierung des Wohlfahrtsstaats führt. Grundsätzlich lässt sich die Funktionsweise des Wohlfahrtsstaats mit einem Versicherungssystem vergleichen. Durch wohlfahrtsstaatliche Umverteilungsmechanismen sollen all diejenigen kompensiert werden, die aus dem Marktprozess als Verlierer hervorgehen. Unterstellt man, dass die Individuen risikoavers sind und

---

<sup>28</sup> Vgl. Oates, W. E. (1999): An Essay on Fiscal Federalism, in: Journal of Economic Literature 37, pp. 1120 et sqq. sowie die empirischen Ergebnisse von Alesina, A.; Perotti, R. (1996): Political Instability, Income Distribution, and Investment, in: European Economic Review 40, pp. 1203 et sqq.

<sup>29</sup> Vgl. Kind, H.-J.; Knarvik, K. H.; Schjelderup, G. (2000): Competing for Capital in a „Lumpy“ World. CESifo Working Paper Nr. 252. München, sowie Baldwin, R. E.; Krugman, P. (2004): Agglomeration, Integration, and Tax Harmonization, in: European Economic Review 48, pp. 1 et sqq.

im Ausgangszustand nicht wissen, ob sie später zu den Gewinnern oder Verlierern des Leistungswettbewerbs zählen (Schleier der Unwissenheit), so wird in jedem Gesellschaftssystem ein Konsens über die Existenz sozialer Sicherungssysteme gefunden werden.<sup>30</sup> Im Rahmen des Wohlfahrtsstaats werden diese Umverteilungsmechanismen zentral bereitgestellt. Ein dezentrales marktliches Angebot an sozialen Umverteilungen scheitert dagegen daran, dass ein privater Anbieter soziale Versicherungsleistungen nicht zu einem risikoäquivalenten Preis anbieten kann, wenn die Information über die entsprechenden Risiken nicht öffentlich ist. Er kann daher die Sozialleistungen nur zu einem Preis anbieten, der sich am durchschnittlichen Risiko orientiert. Dies führt jedoch dazu, dass dieser Preis für die schlechten Risiken zu niedrig und für die guten Risiken zu hoch ist, was zur Folge hat, dass die guten Risiken sich an diesem Versicherungssystem nicht beteiligen werden (adverse Selektion).<sup>31</sup> Da somit ein privater Markt für soziale Versicherungsleistungen versagt, soll der Staat diese Leistungen zentral für alle Gesellschaftsmitglieder bereitstellen. Umgekehrt kann sich dann auch kein Individuum der Finanzierung dieser Leistungen entziehen.

Auf dieser Argumentation aufbauend lässt sich sehr einfach ein Markt- und Wettbewerbsversagen für den Systemwettbewerb zwischen verschiedenen Wohlfahrtsstaaten konstatieren. Ziel eines jeden Wohlfahrtsstaats im Systemwettbewerb ist es, möglichst viele gute Risiken (hochqualifizierte und leistungsbereite Arbeitnehmer) anzuziehen. Unterstellt man, dass die guten Risiken in der Regel auch die mobileren Individuen sind, so würden diese sich durch Ausübung der Abwanderungsoption einer allzu hohen finanziellen Belastung zur Finanzierung des Wohlfahrtsstaats entziehen. In diesem Fall würde der Systemwettbewerb zwischen verschiedenen Wohlfahrtsstaaten genauso versagen wie der private Markt für die Bereitstellung von Sozialleistungen. Diese Argumente kommen dann zu dem Ergebnis, dass durch den Systemwettbewerb die Möglichkeiten wohlfahrtsstaatlicher Umverteilungspolitik drastisch reduziert werden, da ihre Kosten allein vom immobilen Faktor getragen werden.<sup>32</sup> Das heißt, je stärker die Mobilität einzelner Gruppen und Produktionsfaktoren zunimmt, umso geringer werden die Finanzierungsspielräume für wohlfahrtsstaatliche Umverteilung, was im Ergebnis zu einer Erosion des Wohlfahrtsstaats führen würde.

Inwieweit es nun tatsächlich zu einer solchen Erosion des Wohlfahrtsstaats kommen kann, hängt vor allem von der Mobilität der guten und schlechten Risiken bzw. der wohlhabenden und ärmeren Bevölkerungsschichten ab. Unterstellt man, dass nur die ärmeren Bevölkerungsschichten mobil sind, dann werden diese natürlich in jene Staaten wandern, deren wohlfahrtsstaatliches Transferleistungssystem am höchsten ist. Infolge-

---

<sup>30</sup> Vgl. *Rawls, J.* (1971): *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass. sowie *Buchanan, J. M.; Tullock, G.* (1962): *The Calculus of Consent*. Ann-Arbor.

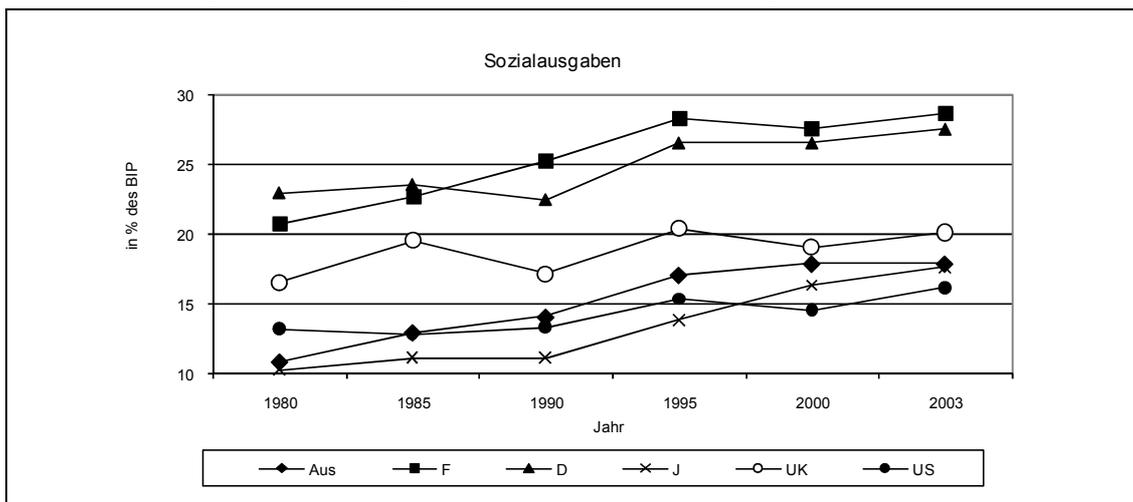
<sup>31</sup> Vgl. *Barr, N.* (1992): *Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation*, in: *Journal of Economic Literature* 30, pp. 741 et sqq.

<sup>32</sup> Vgl. *Apolte, T.* (1999): *Chancen und Risiken nationaler Wirtschaftspolitik bei hoher Kapitalmobilität*, in: *T. Apolte; R. Caspers; P. J. J. Welfens* (Hrsg.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*. Baden-Baden, S. 34 ff.

dessen werden die Staaten im Systemwettbewerb ihr Sozialleistungsniveau abbauen und die ärmeren Bevölkerungsschichten von der Abwanderung abhalten. Die Umverteilung würde somit erheblich reduziert werden.<sup>33</sup> Gleiches gilt auch für die Situation, wenn umgekehrt unterstellt wird, dass nur die wohlhabenden Bevölkerungsschichten vollkommen mobil sind. Hier werden diese aus Ländern mit einer hohen Anzahl von Transferempfängern abwandern und in diejenigen Länder abwandern, in denen die Kosten der Umverteilung aufgrund der hohen Anzahl wohlhabender Steuerzahler gering sind. Jeder Staat hat daher einen Anreiz, nur die guten Risiken durch einen Abbau des Wohlfahrtsstaats anzulocken. Nur in dem Fall, in dem alle Bevölkerungsschichten mobil sind, gibt es kein stabiles Ergebnis.<sup>34</sup> Hier könnten die ärmeren Bevölkerungsschichten den wohlhabenden Individuen hinterherwandern. Da die wohlhabenden Steuerzahler möglicherweise eine Zahlungsbereitschaft für die Sicherung des sozialen Friedens in ihrer Umgebung haben könnten, wären in diesem Rahmen wohlfahrtsstaatliche Umverteilungen denkbar.

Abbildung:

Die Entwicklung der Sozialausgaben von 1980 bis 2003 ausgewählter Volkswirtschaften



Quellen: EUROSTAT; eigene Berechnungen.

Wie auch beim ruinösen Steuerwettbewerb lässt sich die oben genannte Argumentation bezüglich der Erosion des Wohlfahrtsstaats empirisch nicht belegen. Vielmehr zeigt sich, dass trotz der höheren Intensität des Wettbewerbs der Systeme in den meisten Wohlfahrtsstaaten, wie die nachfolgende Statistik belegt, die Sozialausgaben eher gestiegen als gesunken sind.

<sup>33</sup> Vgl. Richter, W. F. (2001): Institutioneller Wettbewerb und die Regelung der Zuständigkeit von Institutionen für Personen, in: W. Franz et al. (Hrsg.), Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende. Tübingen, S. 510.

<sup>34</sup> Vgl. Berthold, N.; Neumann, M. (2001): Sozialsysteme im Wettbewerb – das Ende der Umverteilung? in: W. Müller; O. Fromm; B. Hansjürgens (Hrsg.), Regeln für den europäischen Systemwettbewerb. Marburg, S. 253 ff.

Eine Erklärung für diese Entwicklung dürfte vor allem darin zu sehen sein, dass der im Rahmen der Globalisierung beobachtbare Wettbewerb der Systeme hauptsächlich auf der gestiegenen Mobilität des Produktionsfaktors Kapital beruht, während sich die Mobilität des Produktionsfaktors Arbeit nur sehr gering erhöht hat. Die internationalen Kapitalbewegungen finden jedoch weitgehend unabhängig von den sozialen Sicherungssystemen und dem Ausmaß des Wohlfahrtsstaats statt, sodass der Anpassungsdruck auf die Wohlfahrtsstaaten viel geringer war als in der theoretischen Diskussion befürchtet.<sup>35</sup>

Darüber hinaus wird in der theoretischen Diskussion häufig übersehen, dass aus dem Wohlfahrtsstaat und der sozialen Umverteilung auch im Wettbewerb der Systeme Wettbewerbsvorteile resultieren können. So darf nicht vernachlässigt werden, dass Umverteilungssysteme positive Effekte auf die Einkommen und damit auf die Nutzen der mobilen Produktionsfaktoren haben. Dementsprechend entlasten beispielsweise soziale Sicherungssysteme die Unternehmen von der Verantwortung sozialer Probleme. Darüber hinaus wirken sie sich erhöhend auf die Risiko- und Leitungsbereitschaft der Individuen aus. In diesem Zusammenhang kann empirisch gezeigt werden, dass mit sozialer und politischer Stabilität die Investitionsquoten zunehmen und geringere Einkommensdisparitäten dazu geeignet sind, die politische Situation zu stabilisieren, wodurch die Attraktivität für Investitionen steigt.<sup>36</sup>

Diese Argumentation ist vor allem vor dem Hintergrund von Bedeutung, dass sich gerade durch die gestiegene Intensität des Wettbewerbs der Systeme die Einkommensdisparitäten und die jeweiligen Risiken für die Bevölkerung erhöht haben. In diesem Zusammenhang könnte auch die umgekehrte Schlussfolgerung gezogen werden, dass Systemwettbewerb und Globalisierung nicht zu einer Erosion, sondern zu einem Ausbau des Wohlfahrtsstaats führen. Dieser als Kompensationshypothese bezeichnete Ansatz geht davon aus, dass die Globalisierung innerhalb der beteiligten Volkswirtschaften Verlierer hervorbringt, die mit Einkommenseinbußen bzw. zunehmenden Unsicherheiten zu rechnen haben. Politisch ist eine Internationalisierung der heimischen Wirtschaft nur durchsetzbar, wenn die Verlierer dieser Öffnung kompensiert werden.<sup>37</sup> Diese Unsicherheiten zeigen sich insbesondere in einer höheren Anfälligkeit für exogene Schocks und einer höheren Varianz der terms of trade.<sup>38</sup> Diese Effekte bleiben dabei nicht ohne Rückwirkungen auf den politischen Wettbewerb. Da die Verlierer der Globalisierung bzw. des Wettbewerbs der Systeme ein zunehmendes Wählerpotenzial, insbesondere für linksorientierte Parteien bilden, wird dadurch die Bedeutung sozialer Sicherungssysteme im politischen Wettbewerb gestärkt.<sup>39</sup> Diesem Trend könnten sich auch die bürgerlichen

<sup>35</sup> Vgl. *Kumpmann, I.* (2004): Systemwettbewerb und Umverteilung. Frankfurt am Main et al., S. 274.

<sup>36</sup> Vgl. *Alesina, A.; Perotti, R.* (1996): Income Distribution, Political Instability, and Investment, in: *European Economic Review* 40, pp. 1023 et sqq.

<sup>37</sup> Vgl. *Rodrik, D.* (1997): Has Globalization Gone too Far? Washington, D.C.

<sup>38</sup> Vgl. *Rodrik, D.* (1998): Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, in: *Journal of Political Economy* 106, pp. 1011 et sqq.

<sup>39</sup> Vgl. *Garrett, G.* (1998): Partisan Politics in the Global Economy. Cambridge, New York, Melbourne, pp. 63 et sqq. und 109 et sqq.

bzw. konservativen Parteien nicht entziehen, sodass insgesamt soziale Sicherungssysteme eher auf- als abgebaut werden.

Damit zeigt sich, dass der Systemwettbewerb zwar den Druck auf die sozialen Umverteilungssysteme erhöht, jedoch nicht zwangsläufig zu einer Erosion des Wohlfahrtsstaats führen muss. Vielmehr ist davon auszugehen, dass im Rahmen des Systemwettbewerbs nur diejenigen Umverteilungsmaßnahmen gefährdet sind, die lediglich die Empfänger begünstigen und von denen keine Nutzensteigerungen für die Volkswirtschaft ausgehen.<sup>40</sup> Insofern stellt der Systemwettbewerb dann nichts anderes als eine Effizienzkontrolle zur Entdeckung geeigneter Umverteilungsmechanismen dar.

### c) **Race to the Bottom-These**

Die Race to the Bottom-These rückt vor allem die Wirkungen des Wettbewerbs der Systeme auf den Regulierungswettbewerb in den Mittelpunkt der Argumentation. In Analogie zur ruinösen Konkurrenz im wirtschaftlichen Wettbewerb würden im politischen Wettbewerb um mobile Produktionsfaktoren die Schutzbereiche nach und nach abgebaut werden. Der Wettbewerb der Systeme würde dazu führen, dass sich der Staat aus einer Vielzahl von Gebieten zurückzöge und systemimmanent ein Anreiz dazu bestünde, zur Aufrechterhaltung der Wettbewerbsfähigkeit das Regulierungsniveau zu senken. Dies würde sowohl die Bereiche des Umweltschutzes, des Arbeits- und Verbraucherschutzes als auch besondere Bereiche beispielsweise der Finanz- und Bankenregulierung betreffen.<sup>41</sup>

Grundsätzlich sind diese Gefahren nicht von der Hand zu weisen. So ergibt sich auch eine starke empirische Evidenz dafür, dass insbesondere in den OECD-Staaten in den letzten Jahren massiv Deregulierungsmaßnahmen stattgefunden haben und das Regulierungsniveau gesunken ist.<sup>42</sup>

Andererseits muss dies jedoch noch keinen ruinösen Regulierungswettbewerb indizieren. Denn schließlich lassen sich die bereits oben dargestellten Argumente auch auf den Regulierungswettbewerb anwenden. So können allgemeine Marktregulierungen und Regulierungen im Bereich des Umwelt-, Verbraucher- sowie Arbeitsschutzes nicht ausschließlich nur als negative Standortfaktoren betrachtet werden, sondern sie können auch im positiven Sinn die Qualität eines Standorts erheblich verbessern und sich somit positiv auf die Wettbewerbsposition dieses Standorts auswirken.<sup>43</sup> Darüber hinaus ist auch hier zu beachten, dass möglicherweise nur eine Anpassung ineffizienter Regulierungen zum Schutz einzelner Gruppen abgebaut wird, woraus positive Wohlfahrtseffekte

---

<sup>40</sup> Vgl. *Mueller, D. C.* (1998): Redistribution and Allocative Efficiency in a Mobile World Economy, in: Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie 17, S. 179 f.

<sup>41</sup> Vgl. insbesondere *Sinn, H.-W.* (2003), a. a. O., S. 112 ff.

<sup>42</sup> Vgl. OECD (2006), World Economy Outlook. Paris.

<sup>43</sup> Vgl. *Woolcock, S.* (1994): The Single European Market: Centralization or Competition Among National Rules. London, p. 40.

resultieren können. So sei in diesem Zusammenhang in Deutschland auf die Erfahrungen im Zuge der durch die Europäische Union eingeleiteten Deregulierungen in den Sektoren der Energie- und des Post- sowie Fernmeldewesens hingewiesen. Daher können dem Wettbewerb der Systeme durchaus auch positive Wirkungen auf die bestehenden Regulierungen zugeschrieben werden. Gegen die Gefahr eines ruinösen Deregulierungswettbewerbs sprechen auch die Erfahrungen der Kompensationshypothese.

## **5. Wettbewerb der Systeme – Herausforderung an die Soziale Marktwirtschaft?**

Die Auswirkungen des zunehmenden Wettbewerbs der Systeme auf die Soziale Marktwirtschaft lassen sich wie folgt zusammenfassen: Grundsätzlich verstärkt der Systemwettbewerb auf die institutionellen Regeln einer Ökonomie den Anpassungsdruck. Je intensiver der Wettbewerb ist, desto stärker wird vor allem die Effizienz der verschiedenen institutionellen Arrangements hinterfragt. Daraus darf nicht die Schlussfolgerung gezogen werden, dass der Wettbewerb der Systeme ruinös ist und die Fundamente der Sozialen Marktwirtschaft gefährdet. Vielmehr werden die gegebenen Arrangements darauf überprüft, inwieweit sie in Einklang mit den Bürgerpräferenzen stehen. Je besser die institutionellen Regeln den Bürgerpräferenzen entsprechen, desto größer ist die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft im Wettbewerb der Systeme.

Damit zeigt sich auch, dass der Systemwettbewerb nicht in Widerspruch zur Sozialen Marktwirtschaft steht. Im Gegenteil, die Idee der Sozialen Marktwirtschaft beruht darauf, auf der Basis der Wettbewerbsprinzipien sozialen Ausgleich zu verwirklichen. Der Wettbewerb der Systeme kann hier im Sinne *Hayeks*<sup>44</sup> als Entdeckungsverfahren genutzt werden, um diejenigen institutionellen Arrangements herauszufinden, mit deren Hilfe der trade-off zwischen allokativen und redistributiven Zielen am besten gelöst werden kann.

Die Wirtschaftsordnung der Sozialen Marktwirtschaft ist in diesem Systemwettbewerb selbst Gegenstand des Wettbewerbs. Hierin ist insbesondere die Herausforderung für die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft zu sehen. Das heißt, die ordnungspolitische Gestaltung der Sozialen Marktwirtschaft ist der wichtigste Aktionsparameter im Wettbewerb der Systeme. Damit ist aber auch der These vehement zu widersprechen, dass Globalisierung und Systemwettbewerb die Handlungsoptionen des Staats reduzieren und das Ende nationalstaatlicher Politik bedeuten. Im Gegenteil, die ordnungspolitische Gestaltung – und hier die Gestaltung der Sozialen Marktwirtschaft – sind originäre Aufgabe des Staats. So hat bereits *Walter Eucken* darauf hingewiesen, dass bezüglich der Realisierung einer konsequenten Ordnungspolitik ein starker und vor allem durchset-

---

<sup>44</sup> Vgl. *Hayek, F. A. von* (1969): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: F. A. von Hayek (Hrsg.), *Freiburger Studien: Gesammelte Aufsätze*. Tübingen, S. 249 ff.

zungsfähiger Staat notwendig ist.<sup>45</sup> Hierin ist primär die Verantwortung für staatliche Wirtschaftspolitik zu sehen. Es scheint jedoch oftmals so, als hätten sowohl Politik als auch Wissenschaft diese Verantwortung in den letzten Jahren viel zu sehr unterschätzt.

Im Wettbewerb der Systeme entscheidet vor allem die institutionelle Effizienz über Wohlfahrtsgewinne bzw. Wohlfahrtsverluste im Wettbewerbsprozess.<sup>46</sup> Die Herstellung einer solchen institutionellen Effizienz ist in der primären Verantwortung staatlicher Wirtschaftspolitik. Insofern macht der Systemwettbewerb deutlich, dass sich die Prioritäten in der Wirtschaftspolitik weg von der Prozesspolitik hin zu wieder mehr Ordnungspolitik verschieben sollten. Die anfänglichen Erfolge der Sozialen Marktwirtschaft gehen insbesondere auf jene Jahre zurück, in denen die institutionelle Effizienz anderen Wirtschaftsordnungspolitik überlegen war. Bedauerlicherweise ist dies in den letzten Jahrzehnten in der wirtschaftspolitischen Diskussion nahezu in Vergessenheit geraten. Die aktuellen Probleme, insbesondere die noch nach wie vor hohe persistente und strukturelle Arbeitslosigkeit indizieren insbesondere Schwächen im Hinblick auf die institutionelle Effizienz. Während der größte Teil aller vergleichbaren Volkswirtschaften die Phase der Globalisierung und des intensiven Systemwettbewerbs dazu nutzen konnte, seine Arbeitslosigkeit drastisch zu reduzieren, scheinen sich in der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland hier entsprechende Anpassungsschwierigkeiten ableiten zu lassen.

In diesem Zusammenhang erscheint es auch mehr als fraglich, ob man der Forderung nach einer Neuen Sozialen Marktwirtschaft folgen sollte. An und für sich bringt die Soziale Marktwirtschaft alle Voraussetzungen mit, sich im Wettbewerb der Systeme behaupten zu können, da sie die Anforderungen nach allokativer Effizienz und soziale Gerechtigkeitsvorstellungen, deren positive Wirkungen auf die Standortqualität ohne Zweifel sind, miteinander kombiniert. Was sich unter dem Druck der Globalisierung verändert hat, sind die Fragen nach der Ausgestaltung. Hierbei ist insbesondere auf die Bedeutung der Bildungspolitik und der Gestaltung der Bedingungen in Humankapitalinvestitionen zu verweisen. Auch die Gestaltung des politischen Wettbewerbs zur Generierung effizienter institutioneller Arrangements hat im Zuge des Wettbewerbs der Systeme an Bedeutung gewonnen. Dies allein jedoch rechtfertigt für sich die Forderung nach einer Neuen Sozialen Marktwirtschaft noch nicht. Viel wichtiger erscheint es daher, dass sich die Entscheidungsträger aus Politik, Wirtschaft und Wissenschaft stärker der Bedeutung ordnungspolitischer Entscheidungen bewusst werden. In der Vergangenheit war die Soziale Marktwirtschaft durchaus in der Lage, institutionelle Effizienz zu erzeugen; es gibt keinen Grund, warum sie das auch in Zukunft nicht realisieren könne.

---

<sup>45</sup> Vgl. *Eucken, W.* (1952/2004): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Aufl. Tübingen, S. 334 ff.

<sup>46</sup> Douglas North hat in diesem Zusammenhang insbesondere auf die adaptive Effizienz hingewiesen. Adaptive Effizienz bezeichnet dabei die Fähigkeit von sozialen Systemen, durch Aneignung von Wissen sowie Generierung von Lernprozessen Innovationen und Handlungen hervorzubringen, welche die Problemlösungsfähigkeit einer Gesellschaft erhöhen. Vgl. *North, D. C.* (1992): Privatization, Incentives, and Economic Performance, in: H. Siebert (Hrsg.), Privatization: Symposium in Honor of Herbert Giersch. Tübingen, p. 3.

## Literaturverzeichnis

- Alesina, A.; Perotti, P.* (1996): Income Distribution, Political Instability, and Investment, in: *European Economic Review* 40, pp. 1203-1228.
- Apolte, T.* (1999): Chancen und Risiken nationaler Wirtschaftspolitik bei hoher Kapitalmobilität, in: T. Apolte; R. Caspers; P. J. J. Welfens (Hrsg.), *Standortwettbewerb, wirtschaftspolitische Rationalität und internationale Ordnungspolitik*. Baden-Baden, S. 21-44.
- Baldwin, R. E.; Martin, P. J.* (1999): Two Waves to Globalisation; Superficial Similarity and Fundamental Differences. NBER working paper, 6904.
- Baldwin, R. E.; Krugman, P.* (2004): Agglomeration, Integration, and Tax Harmonization, in: *European Economic Review* 48, pp. 1-23.
- Barr, N.* (1992): Economic Theory and the Welfare State: A Survey and Interpretation, in: *Journal of Economic Literature* 30, pp. 741-803.
- Bernholz, P.* (1995): Causes and Changes in Political Economic-Regimes, in: L. Gerken (ed.), *Competition Among Institutions*. Houndmills et al., pp. 65-88.
- Berthold, N.; Neumann, M.* (2001): Sozialsysteme im Wettbewerb – das Ende der Umverteilung? in: W. Müller; O. Fromm; B. Hansjürgens (Hrsg.), *Regeln für den europäischen Systemwettbewerb*. Marburg, S. 253-286.
- Bewley, T. F.* (1981): A Critique of Tiebout's Theory of Local Public Expenditures, in: *Econometrica* 49, pp. 713-740.
- Buchanan, J. M.; Tullock, G.* (1962): *The Calculus of Consent*. Ann-Arbor.
- Cassel, D.; Rauhut, S.* (1998): Soziale Marktwirtschaft: Eine wirtschaftspolitische Konzeption auf dem Prüfstand, in: D. Cassel (Hrsg.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption*. Stuttgart, S. 3-31.
- Delhaes-Guenther, D. von* (1998): Gesellschaftliche Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft: Zur Position der Parteien, Verbände und Kirchen, in: D. Cassel, (Hrsg.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption*. Stuttgart, S. 133-151.
- Dluhosch, B.* (1993): *Strategische Fiskalpolitik in offenen Volkswirtschaften*. Köln.
- Erhard, L.* (1954): Was mir am meisten am Herzen liegt, in: J. Lang et al. (Hrsg.), *Wir fordern von Regierung und Bundestag die Vollendung der Sozialen Marktwirtschaft: Wortlaut der Vorträge der Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft vom 18. und 19. November 1953 in Bad Godesberg*. Bad Nauheim 1954, S. 106-122.
- Eucken, W.* (1952/2004): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 7. Aufl. Tübingen, S. 334 ff.

- Feldstein, M.* (1994): Tax Policy and International Capital Flows, in: Weltwirtschaftliches Archiv 130, S. 675-697.
- Feldstein, M.; Horioka, C.* (1980): Domestic Saving and International Capital Flows, in: Economic Journal 90, pp. 314-329.
- Fischer, S.* (2005): Inequality Aversion in Ultimatum Games with Asymmetric Conflict Payoffs: A Theoretical and Experimental Analysis, Papers on Strategic Interaction Nr. 36. Jena.
- Frey, B. S.; Stutzer, A.* (2005): Testing Theories of Happiness, in: L. Bruni; P. L. Porta (eds), Economics and Happiness: Framing the Analysis. New York et al., pp. 116-146.
- Garrett, G.* (1998): Partisan Politics in the Global Economy. Cambridge, New York, Melbourne.
- Gerken, L.* (1995): Institutional Competition: An Orientative Framework, in: L. Gerken (ed.), Competition among Institutions. Houndmills et al., p. 1-31.
- Gerken, L.* (1995): Vertikale Kompetenzverteilung in Wirtschaftsgemeinschaften – Bestimmungsgründe und Probleme, in: L. Gerken (Hrsg.), Europa zwischen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung: Europäische Ordnungspolitik im Zeichen der Subsidiarität. Berlin et al., S. 3-33.
- Giersch, H.* (1981): Schumpeter and the Current and Future Development of the World Economy, in: H. Frisch (ed.), Schumpeterian Economics. Eastbourne, New York, pp. 49-59.
- Güth, W.* (2006): Inequality Aversion in a Variety of Games: An Indirect Evolutionary Analysis, in: Economic Journal 116, pp. 1037-1056.
- Hayek, F. A. von* (1969): Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: F. A. von Hayek (Hrsg.), Freiburger Studien: Gesammelte Aufsätze. Tübingen, S. 249-278.
- Hirschman, A. O.* (1970): Exit, Voice and Loyalty: Responses to Decline in Firms, Organizations, and States. Cambridge, Mass.
- Jones, E. L.* (1991): Das Wunder Europa: Umwelt, Wirtschaft und Geopolitik in der Geschichte Europas und Asiens. Tübingen.
- Kammler, H.* (1992): Wettbewerb der Systeme: Ein Thema von gestern?, in: ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft 43, S. 91-106.
- Kind, H.-J.; Knarvik, K. H.; Schjelderup, G.* (2000): Competing for Capital in a „Lumpy“ World. CESifo Working Paper Nr. 252. München.
- Kumpmann, I.* (2004): Systemwettbewerb und Umverteilung. Frankfurt am Main et al.
- Long, N. V.; Siebert, H.* (1991): Institutional Competition Versus ex-ante Harmonization: The Case of Environmental Policy, in: Journal of Institutional and Theoretical Economics 147, pp. 296-311.

- MacDougall, G. D.* (1960): The Benefits and Costs of Private Investments from Abroad: A Theoretical Approach, in: *Economic Record* 36, pp. 13-35.
- Merkel, A.* (2000): Neue soziale Marktwirtschaft – Ordnungspolitische Leitidee für das 21. Jahrhundert, in: *Trend – Zeitschrift für soziale Marktwirtschaft*, Nr. 4, S. 20-28.
- Mueller, D. C.* (1998): Redistribution and Allocative Efficiency in a Mobile World Economy, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie* 17, S. 172-190.
- Müller-Armack, A.* (1956): Soziale Marktwirtschaft, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Bd. 9. Stuttgart et al., S. 390-392.
- North, D.* (1992): Privatization, Incentives, and Economic Performance, in: H. Siebert (Hrsg.), *Privatization: Symposium in Honor of Herbert Giersch*. Tübingen, pp. 3-16.
- Oates, W. E.* (1999): An Essay on Fiscal Federalism, in: *Journal of Economic Literature* 37, pp. 1120-1149.
- OECD* (2006), *World Economy Outlook*. Paris.
- Paqué, K.-H.* (1989): Die soziale Dimension des EG-Binnenmarktes – Theorie, Bestandsaufnahme und Kritik, in: *Die Weltwirtschaft*, S. 112-123.
- Pies, I.* (1998): Theoretische Grundlagen einer Konzeption der „sozialen Marktwirtschaft“: Normative Institutionenökonomik als Renaissance der klassischen Ordnungstheorie, in: D. Cassel (Hrsg.), *50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption*. Stuttgart, S. 97-132.
- Pines, D.* (1991): Tiebout without Politics, in: *Regional Science und Urban Economics* 21, pp. 69-89.
- Pitlik, H.* (2006): Folgt die Steuerpolitik in der EU der Logik des Steuerwettbewerbs, in: W. Schäfer (Hrsg.), *Wirtschaftspolitik im Systemwettbewerb*. Berlin, S. 31-57.
- Rawls, J.* (1971): *A Theory of Justice*. Cambridge, Mass.
- Richman, P. B.* (1963): *Taxation of Foreign Investment Income*. Baltimore.
- Richter, W. F.* (2001): Institutioneller Wettbewerb und die Regelung der Zuständigkeit von Institutionen für Personen, in: W. Franz et al. (Hrsg.), *Wirtschaftspolitische Herausforderungen an der Jahrhundertwende*. Tübingen, S. 503-517.
- Rodrik, D.* (1997): *Has Globalization Gone too Far?* Washington, D.C.
- Rodrik, D.* (1998): Why Do More Open Economies Have Bigger Governments?, in: *Journal of Political Economy* 106, pp. 997-1032.
- Scharpf, F. W.* (1997): *Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeit nationalstaatlicher Politik*, Diskussionspapier des Max-Planck-Instituts für Gesellschaftsforschung. München.

- Schlecht, O.* (1998): Leitbild oder Alibi? Zur Rolle der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft in der praktischen Wirtschaftspolitik, in: D. Cassel (Hrsg.), 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft: Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption. Stuttgart, S. 35-48.
- Siebert, H.; Koop, M. J.* (1990): Institutional Competition: A Concept for Europe?, in: Außenwirtschaft 45, S. 439-462.
- Sinn, H.-W.* (2003): The New Systems Competition. Malden.
- Sinn, S.* (1993): Competition for Capital: On the Role of Governments in an Integrated World Economy. Tübingen.
- Streit, M. E.* (1996): Systemwettbewerb und europäische Integration, in: Verein der Freiburger Wirtschaftswissenschaftler (Hrsg.), Ordnungspolitische Aspekte der europäischen Integration: Freiburgs Botschaft für ein offenes Europa. Baden-Baden, S. 11-22.
- Ungern-Sternberg, J. von* (1998): Innovation in Early Greece: The Political Sphere, in: P. Bernholz; M. Streit; R. Vaubel (eds), Political Competition, Innovation and Growth: A Historical Analysis. Berlin et al., pp. 83-107.
- Weber, M.* (1923): Wirtschaftsgeschichte: Abriß der universalen Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, aus den nachgelassenen Vorlesungen. S. Hellmann; M. Palyi (Hrsg.), München, Leipzig.
- Weede, E.* (1987): From „the Rise of the West“ to Euroclerosis“: Are there Lessons for the Asian-Pacific Region?, in: Asian Culture Quarterly 15, pp. 1-14.
- Wilson, J. D.* (1986): A Theory of Interregional Tax Competition, in: Journal of Urban Economics 19, pp. 296-315.
- Woolcock, S.* (1994): The Single European Market: Centralization or Competition Among National Rules. London.
- Zodrow, G. R.; Mieszkowski, P.* (1986): Pigou, Tiebout, Property Taxation and the Underprovision of Local Public Goods, in: Journal of Urban Economics 19, pp. 356-370.

## Ideen einer nicht-paternalistischen Sozialpolitik: Lujó Brentano und Alfred Weber

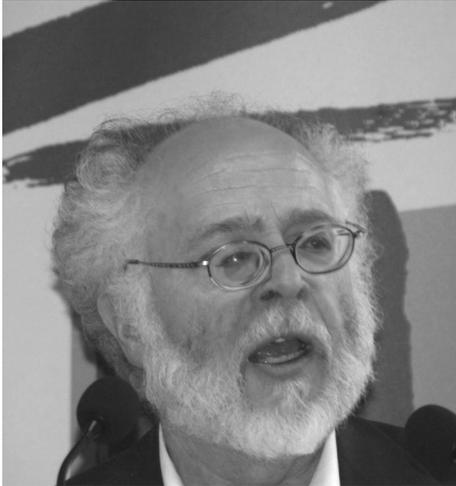


Foto: Michael Scheithauer  
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Prof. Dr. Hans G. Nutzinger*

Universität Kassel

### 1. Zur Einführung: Nationalökonomisches und gesellschaftspolitisches Denken im wilhelminischen Deutschland und in Österreich

Wenn wir Lujó Brentano (1844-1931) und Alfred Weber (1868-1958) als frühe Vertreter einer nicht-paternalistischen Sozialpolitik würdigen wollen, müssen wir sie zunächst einmal – notwendig grob und oberflächlich – in die wissenschaftliche und gesellschaftspolitische Landschaft ihrer Zeit einordnen. Bekanntlich war die Situation in der deutschsprachigen Nationalökonomie vor allem im letzten Viertel des 19. und im ersten Viertel des 20. Jahrhunderts durch einen scharfen methodologischen Gegensatz zwischen der von Gustav Schmoller (1838-1917) dominierten „Jüngerer Historischen Schule“ und der von Carl Menger (1840-1921) angeführten, auf der Grundlage des Grenznutzenkonzepts eher modelltheoretisch argumentierenden „Wiener Schule“ geprägt.

Das Haupt der Historischen Schule, Gustav Schmoller, war gleichzeitig auch langjähriger Vorsitzender des 1872 gegründeten *Vereins für Socialpolitik* und damit eine Leitfigur der sozialpolitisch engagierten „Kathedersozialisten“. Aber gerade bedeutende Vertreter dieser Gruppe, wie Max Weber (1864-1920) und sein bereits erwähnter Bruder Alfred, jedoch auch Werner Sombart (1863-1941) und der gleichfalls schon genannte Lujó Brentano, waren ebenfalls ausgeprägte Kritiker verschiedener normativer Positionen Schmollers, insbesondere im „Werturteilsstreit“ des *Vereins für Socialpolitik* zu Beginn des 20. Jahrhunderts und, wenn auch eher indirekt, im „Methodenstreit“, den vor allem der Berliner Gustav Schmoller mit seinem Wiener Kontrahenten Carl Menger in den Jahren 1883/1884 ausfocht, der aber noch lange – und mit verhängnisvollen Folgen für die damalige deutschsprachige Theoriebildung – fortwirkte.

Dabei beriefen sich die Anhänger der Jüngerer Historischen Schule in der Regel auf einen Dualismus zwischen der kausal erklärenden Naturwissenschaft und der auf Erfahrung bauenden Geisteswissenschaft, eine aus der damaligen deutschen Philosophie über-

nommene zugespitzte Unterscheidung.<sup>1</sup> Da von vielen Anhängern der Jüngerer Historischen Schule die Wirtschafts- und Sozialwissenschaften den Geisteswissenschaften zugerechnet und damit den Naturwissenschaften entgegengesetzt wurden, verband sich auf diese Weise auch häufig die Vorstellung, es gebe überhaupt keine allgemeinen „Gesetze“ wirtschaftlichen Verhaltens.

Gustav Schmoller selbst ging nicht ganz so weit, aber er hat in seinem umfangreichen Werk, insbesondere in seinem zweibändigen „Grundriß der Allgemeinen Volkswirtschaftslehre“ (1900), die prinzipiell sinnvolle kulturhistorische Relativierung wirtschaftlichen Verhaltens extrem weit getrieben und, damit verbunden, die wirtschaftshistorische Forschung als Vorbedingung von Theoriebildung so verabsolutiert, dass sie faktisch zu Lasten der Theorieentwicklung ging. Das, so meinte Schmoller, musste man aber in der damaligen Situation der Nationalökonomie in Kauf nehmen. Sein Antipode Carl Menger trug allerdings auch seinerseits zur Verschärfung des Konflikts dadurch bei, dass er die nicht hinreichend bewiesene Behauptung – also eine Unterstellung – formulierte, der zufolge „es den historischen Volkswirthen von der strengen Observanz Schmoller’s“ nicht um „die Nutzbarmachung der Ergebnisse historischer Forschung für die politische Oekonomie“ gehe, sondern um deren Ersatz durch die historische Forschung selbst.<sup>2</sup>

Die heute beliebte Denunzierung Schmollers und der Jüngerer Historischen Schule als ausnahmslos theoriefeindlich<sup>3</sup> ist daher doch ihrerseits überspitzt, und sie verdeckt zugleich, dass Schmollers dezidiert Hinweis auf spezifische kulturelle und historische Bedingungen des Wirtschaftens und die Schwierigkeiten einer von Raum und Zeit abstrahierenden „reinen Analyse“ damals wie heute ja *per se* nicht unberechtigt ist. Denn hier zeigt sich, ähnlich wie schon im damaligen „Methodenstreit“, tatsächlich ein wesentliches Problem moderner – insbesondere formaler – Theoriebildung, dass diese nämlich zumindest implizit, wenn nicht gar explizit von einem universellen Modernitätskonzept ausgeht. Das wirft nicht nur grundlegende methodologische Fragen auf, sondern führt vor allem aufgrund erheblicher kultureller Differenzierungen auch innerhalb der heutigen „Weltgemeinschaft“ immer wieder zu gravierenden wirtschaftspolitischen Defiziten, die u. a. in den Feldern Entwicklungsökonomie und Entwicklungshilfe, aber auch in der schwierigen Konsensbildung über Fragen individueller und sozialer Menschenrechte deutlich werden. Dieses Problem der Formulierung genereller Gesetzmäßigkeiten unter Anerkenntnis spezifischer historischer Bedingungen, das von dem bedeutenden Ordoliberalen Walter Eucken (1891-1950) als „große Antinomie“<sup>4</sup> formuliert und ansatzweise einer Lösung durch „Überwindung des Historismus“ zugeführt wurde,<sup>5</sup> ist in jüngster Zeit zusammen mit Max Webers Analyse der Bedeutung von

---

1 Vgl. Brandt (1993), S. 205 f.

2 Menger (1884), S. 37.

3 Vgl. Schneider (1965); Ekelund, Hébert (1975).

4 Vgl. Eucken (1950), S. 15 ff.

5 Vgl. Brandt (1993), S. 243-245.

Ideen für die Durchsetzung von Interessen in der geschichtlichen Entwicklung Ausgangspunkt einer interessanten kulturorientierten Institutionenökonomik<sup>6</sup> geworden.

Gustav Schmoller, der dem Gesetzesdenken der angelsächsischen Nationalökonomie in der Tradition Ricardos außerordentlich kritisch gegenüberstand, zögerte andererseits selbst nicht, den Prozess der wirtschaftlichen Entwicklung auch als einen nahezu zwangsläufigen, also durchaus gesetzmäßigen Prozess der Höherentwicklung kultureller Werte zu betrachten. Diese direkte Integration von „Kulturwerten“, also einer normativen Wertbetrachtung, in die ökonomische Analyse war der Hauptanlass für den „Werturteilsstreit“ zu Beginn des 20. Jahrhunderts. Schmollers Ansatz wurde nämlich keineswegs von allen Mitgliedern der Jüngerer Historischen Schule gebilligt, und in diesem „Werturteilsstreit“, in dem sich vor allem Max Weber engagierte, erwachsen Schmoller dezidierte Kritiker aus dem eigenen Lager. Alfred Weber, damals einer der „Jungen“ im *Verein für Socialpolitik*, spricht sogar rückblickend von der „Wertprimitivität der vorangegangenen, der kathedersozialistischen Generation“<sup>7</sup>.

Interessanterweise hatte sich Lujo Brentano, auf den ich im dritten Teil dieses Vortrags näher eingehe, bereits zehn Jahre zuvor in dieser Werturteilsfrage mit einem Beitrag über „Die Meinungsverschiedenheiten unter den Volkswirtschaftlern“ (1896) zu Wort gemeldet. Dieser nahm inhaltlich viel von Max Webers späterer Kritik an Schmoller vorweg, wurde damals aber kaum beachtet, sodass sich Brentano veranlasst fühlte, seinen Beitrag 15 Jahre später mit einer neuen Vorbemerkung und einem neuen Titel, nämlich „Über Werturteile in der Volkswirtschaftslehre“, erneut zu publizieren<sup>8</sup> und damit in den inzwischen offen entbrannten „Werturteilsstreit“ einzubringen.

Dass sich die aus heutiger Sicht problematische ethische Position Schmollers eng mit seinem sozialpolitischen Engagement im *Verein für Socialpolitik* verknüpfte, zeigt sich nicht zuletzt in seiner Monographie „Die soziale Frage“ (1918), in der er den gegenwärtigen Stand und den Ausblick in die nächste Zukunft der gesellschaftlichen Beziehungen in den Kontext einer „sozialen Gesamtentwicklung“ stellt, die er, trotz aller historischen Rückschläge, als prinzipiell fortschrittlich und in Richtung stärkerer sozialer Harmonie angelegt sieht.

Gustav Schmoller setzte seine gesellschaftsevolutionären Hoffnungen nicht nur auf die zugleich als kulturell und ideell verstandene Höherentwicklung der verschiedenen Volkswirtschaften, sondern vor allem auch auf den Staat, der durch Gesetzgebung und Rechtswesen, aber auch durch seine Sozialpolitik einen gesellschaftlichen Ausgleich zwischen den verschiedenen Klassen und Schichten herstellen sollte. Dem Wettbewerb maß Schmoller zwar eine positive Funktion zu, aber er forderte wiederholt eine „Beschränkung der ganz freien Konkurrenz“. Hierin zeigt sich eine deutliche Differenz zum klassischen englischen Liberalismus, der derartige Eingriffe grundsätzlich zurückwies

---

<sup>6</sup> Leipold (2006).

<sup>7</sup> Weber (1955/1997), AWG 4, S. 132.

<sup>8</sup> Brentano (1911/2006).

und auch die Rolle des Staats wesentlich eingeschränkter sah (wenn auch mit John Stuart Mill (1806-1873), dem letzten großen liberalen Ökonomen des 19. Jahrhunderts, bereits „Perspektiven einer bürgergesellschaftlich eingebetteten Marktwirtschaft“ erkennbar werden, wie *Ulrich* und *Aßländer*<sup>9</sup> deutlich machen).

Nicht minder klar ist der Kontrast zu dem vor allem von Walter Eucken begründeten „Ordoliberalismus“ der Freiburger Schule, dessen „wirtschaftsverfassungsrechtliche[s] Grundprinzip“ gerade in der „Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz“<sup>10</sup> besteht. Auch das verwandte Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ von Alfred Müller-Armack (1901-1978) und anderen, das in ähnlicher Weise das Gewicht auf eine stabile Wettbewerbsordnung legt, direkte Eingriffe in wirtschaftliche Abläufe nach Möglichkeit zu vermeiden sucht und stattdessen „Marktkonformität“ bei der staatlichen Beeinflussung wirtschaftlicher Ergebnisse zum „regulativen Prinzip“ erhebt, lässt sich trotz der damit implizierten aktiven Rolle des Staats ziemlich deutlich von Schmollers normativ geprägter Wirtschafts-, Gesellschafts- und Staatskonzeption abgrenzen.

Ich habe bereits darauf hingewiesen, dass in der Frage der Werturteile sowohl Lujó Brentano als auch Alfred Weber eine von Gustav Schmoller deutlich abweichende Position vertreten haben. Brentano<sup>11</sup> befindet sich mit seiner Feststellung: „Die wissenschaftliche Forschung hat nur ein Ziel: die Erkenntnis der Wirklichkeit“ in erkennbarer Nähe zu Max Webers<sup>12</sup> Verständnis von der Objektivität sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, und wenn er auch, anders als Max Weber<sup>13</sup>, den „verehrten Meister“ Schmoller nicht namentlich erwähnt, ist es doch keine bloße Spekulation, wenn man vermutet, dass seine Forderung, die Volkswirtschaftslehre müsse „der Lockung [entsagen], Idealen nachzujagen und von deren Standpunkt aus parteiisch zu urteilen“ (ebenda), nicht nur gegen Marx, sondern ebenso gegen Schmoller gerichtet ist. Weniger deutlich ist hier Alfred Webers Position: Auch wenn dieser unter zustimmender Bezugnahme auf seinen Bruder Max den „Wertprimitivismus [...] der kathedersozialistischen Generation“ kritisiert<sup>14</sup> und seinerseits „Wertfreiheit“ als die Forderung versteht, „daß man mit möglichster Objektivität und Härte gegen eigene Wertungen und Wünsche *feststellt*, wie es mit den Bedingungen für das Entstehen oder die Erhaltung des für wertvoll Gehaltenen steht“<sup>15</sup>, verlangt er doch selbst eine „wertungsgefüllte Soziologie“<sup>16</sup>, von der nicht ganz klar ist, ob es sich dabei nur um Werturteile im Basisbereich

---

<sup>9</sup> *Ulrich, Aßländer* (2006).

<sup>10</sup> *Eucken* (1952), S. 254.

<sup>11</sup> *Brentano* (1911/2005), S. 180.

<sup>12</sup> *Weber* (1904/1999).

<sup>13</sup> *Weber* (1917/1982), S. 496.

<sup>14</sup> *Weber*, (1955), S. 165.

<sup>15</sup> Ebenda, S. 38.

<sup>16</sup> Ebenda.

oder im Gegenstandsbereich und nicht vielleicht doch um Werte im Aussagenzusammenhang handelt.

Noch in anderer Hinsicht weichen Alfred Weber und Lujo Brentano von Schmollers Grundposition ab, nämlich in der Methodenfrage. Beide betreiben zwar, ähnlich wie Schmoller, ausgedehnte historische und empirische Forschungen – bei Lujo Brentano kommt noch ein ausgesprochenes dogmenhistorisches Interesse hinzu –, aber beide bedienen sich durchaus auch des abstrakt-modellhaften Denkens, was sich schon äußerlich im damals verpönten, wenn auch nur gelegentlichen Gebrauch mathematischer Formeln ausdrückte. Diese in gewisser Weise vermittelnde Position – man sollte vielleicht eher von einem „Methodenpluralismus“ sprechen – dürfte auch einer der Gründe dafür gewesen sein, dass Lujo Brentano 1887 einen Ruf nach Wien, sozusagen in die „Höhle des Löwen“, erhielt und nach einigem Zögern auch annahm, wo ihn, wie er in seiner Autobiographie berichtet, Carl Menger, das Haupt der „Wiener Schule“, mit den Worten empfing: „Sie können sich nicht vorstellen, mit welcher Erbitterung mich Ihre Berufung erfüllt hat.“<sup>17</sup> Brentano sah sich zwar selbst ebenfalls als Mitglied der „angefeindeten historischen Schule“, kritisierte aber seinerseits Schmollers „Abneigung gegen das, was er Dogmatik nannte“ – also Schmollers Hang zur Theoriefeindlichkeit – und konstatierte, Schmoller habe Menger „unverdientermaßen heruntergerissen“<sup>18</sup>.

Noch ausgeprägter war die Abwendung von der Historischen Schule bei Alfred Weber, der zunächst bei Gustav Schmoller über „Hausindustrielle Gesetzgebung und Sweating-System in der Konfektionsindustrie“<sup>19</sup> promoviert und sich anschließend mit weiteren Schriften im Themenkreis Hausindustrie und Arbeiterschutz kumulativ habilitiert hatte. Das damit verbundene sozialpolitische Engagement Alfred Webers blieb, wie im Folgenden dargelegt wird, auch in den Jahren darauf weitgehend unverändert, aber in methodischer Hinsicht rückte er nunmehr deutlich von seinem Doktor- und Habilitationsvater Schmoller ab. Das zeigt sich nicht zuletzt darin, dass er 1904 einen Ruf weit weg von Berlin, nämlich ins Habsburgerreich, genauer: an die Deutsche Universität Prag, annahm und dort sogleich mit den Vorarbeiten zu seinem standorttheoretischen Hauptwerk „Über den Standort der Industrien. Erster Teil: Reine Theorie des Standorts“ (1908) begann, einem für die damalige Zeit ausgesprochen modelltheoretisch und mathematisch argumentierenden Grundlagenwerk zur industriellen Standortlehre.<sup>20</sup> Noch vor Erscheinen dieses Buchs und mit ausdrücklicher Bezugnahme auf die bevorstehende Publikation erhielt Alfred Weber 1907 einen Ruf in das badische Heidelberg, wo er von 1908 bis fast an sein Lebensende fünfzig Jahre später, nur unterbrochen durch die Zeit des Nationalsozialismus, lehrte. Alfred Weber gelang es auf diese Weise, sich dem dominanten, extrem theoriekritischen Einfluss Gustav Schmollers in Preußen zu entziehen,

<sup>17</sup> *Brentano* (1931/2004), S. 142.

<sup>18</sup> Ebenda. An Menger bemängelte *Brentano* (1931/2004, S. 196) dagegen, dass dieser, anders als etwa Stanley Jevons (Cambridge) und Léon Walras (Lausanne), nicht den Großmut besaß, Hermann-Heinrich Gossens (1854) zeitliche Priorität bei der Entwicklung der Grenznutzentheorie anzuerkennen.

<sup>19</sup> AWG 5, S. 25-58.

<sup>20</sup> AWG 6, S. 29-265.

und er nimmt auf diesen Umstand auch ziemlich offen Bezug, wenn er, bereits an der Heidelberger Universität und damit wieder im Deutschen Reich, aber doch in der Manier eines österreichischen Professors mit erkennbarer Spitze gegen Schmoller bemerkt:

„Die eigentlich strenge Abstraktion ist – bei den Reichsdeutschen wenigstens – doch auch heute noch ‚tabu‘. Wenn aber schon einmal Theorie getrieben werden soll [...], so ist als *eine* ihrer Formen auch diejenige nötig, die die Abstraktion auf die Spitze treibt. Sie ist sogar – leider, kann man sagen – fast überall der notwendige Ausgangspunkt für eine leidlich fundierte endliche gedankliche Umspannung der ganzen Mannigfaltigkeit des Lebens.“<sup>21</sup>

Allerdings verflüchtigte sich, wie wir jetzt im zweiten Teil des Vortrags sehen werden, Alfred Webers Interesse an mathematischer Modellierung in wenigen Jahren nahezu vollständig. Dies steht interessanterweise in Verbindung mit einer „Neuorientierung in der Sozialpolitik“, für die er vier Jahre nach dem Erscheinen seines standorttheoretischen Hauptwerks eintritt und bei der er Lujo Brentano als wichtigen geistigen Inspirator angibt.

## **2. Alfred Webers Weg zur „Neuorientierung in der Sozialpolitik“**

### **2.1. Die Ablösung von den methodologischen Positionen Schmollers**

Alfred Weber, den wir heute vor allem als jüngeren und weniger bedeutenden Bruder des großen Max Weber kennen, hatte sich gegen Ende des 19. Jahrhunderts schon eine bedeutende Stellung im *Verein für Socialpolitik* erarbeitet. Er wurde Anfang 1899 zusammen mit so bekannten und bereits etablierten Nationalökonominnen wie seinem späteren Prager Kollegen Robert Zuckerkandl in den Ausschuss des *Vereins für Socialpolitik* kooptiert und „unter der Oberleitung von v. Philippovich“ besorgte hauptsächlich er „vier starke Bände (84-87)“ zum Themenkreis „Hausindustrie und Heimarbeit“.<sup>22</sup>

Den markanten Abschluss dieser ersten, stark von der methodischen und inhaltlichen Orientierung seines Doktor- und Habilitationsvaters Gustav Schmoller geprägten Phase bildete Alfred Webers Antrittsvorlesung als Privatdozent am 24. November 1900 in der Universität Berlin<sup>23</sup> über „Die volkswirtschaftliche Aufgabe der Hausindustrie“. Wie schon in vorangegangenen Schriften galt sein Interesse vor allem den Heimarbeiter(inne)n, deren langfristiges Verschwinden als Folge der kapitalistischen Wirtschaftsentwicklung er für unabwendbar hielt. Alfred Weber setzte allerdings nicht allein auf eine solche naturwüchsige Entwicklungstendenz. Er wandte sich einerseits gegen ein generelles Verbot der Hausindustrie, weil ein solches, wenn es denn überhaupt eingehalten würde, viele Menschen jeglicher Arbeit berauben würde; er befürwortete jedoch andererseits

---

<sup>21</sup> AWG 6, S. 33.

<sup>22</sup> Ebenda.

<sup>23</sup> AWG 5, S. 246-266.

durchaus auch eine strikte Reglementierung der Arbeiterlaubnis in der Hausindustrie, obwohl er das Problem ihrer Umgehung mit Einverständnis der Betroffenen selbst sah.

Um die Mobilität der meist weiblichen Heimarbeiter zu erhöhen, kommt er am Ende seiner Antrittsvorlesung zu einem überraschenden Lösungsvorschlag gegen den weiteren entwicklungshemmenden Fortbestand der Hausindustrie, mit dessen Offenbarung er seine Antrittsvorlesung emphatisch beschließt:

„Es gibt nun aber gegen deren weitere konkurrenzlose Vorherrschaft vor allem *ein* großes, wirtschaftspolitisches Mittel. Bauen wir Bahnen in jedes Gebirgstal! Mit der ersten Lokomotive, die Kohlen hinaufbringt, bringen wir, das zeigt die Entwicklung, die wir in Thüringen und neuerdings auch in Schlesien erleben, die Fabrikindustrie mit hinauf. Und bauen wir Kleinbahnen aus jedem Ausgang der Großstadt hinaus! In den Vororten, die sich daraus entwickeln, haben wir Platz für Fabrik- und Werkstättenentwicklung in Menge, und in der Großstadt selbst senken wir dadurch die Mieten. Wir werden die Hausindustrie so zwar nicht vernichten, aber wir werden ihr das Wasser abgraben und sie in dem Maße zurückführen, daß sie die Zukunft einer späteren Generation nicht mehr bedroht.“<sup>24</sup>

Mit diesem Aufruf ist das zweite Forschungsgebiet Alfred Webers angezeigt, nämlich seine standorttheoretischen Schriften, deren wichtigste, die Monographie zur industriellen Standortlehre, bereits erwähnt wurde. In Verbindung damit stehen verschiedene Beiträge zu Fragen der Transportökonomie und der Handels- und Zollpolitik sowie zu einer Vielzahl meist aktueller wirtschaftspolitischer Fragen, insbesondere zur Kartellpolitik, zu ökonomischen Krisen und zur Arbeitslosigkeit.<sup>25</sup>

Eine Anfang des 20. Jahrhunderts in Deutschland eher ungewöhnliche staatskritische Komponente wird erkennbar in seinen Diskussionsbeiträgen in der Debatte über die wirtschaftlichen Unternehmungen der Gemeinden auf der Generalversammlung des *Vereins für Socialpolitik* in Wien vom 27. bis 29. September 1909,<sup>26</sup> wo er den Gedanken der Staatsbürokratie und der „Staatsmethaphysik“, die er ein Jahr zuvor in seinem berühmt gewordenen Essay „Der Beamte“<sup>27</sup> entwickelt hatte, im Hinblick auf die Bürokratisierung kommunaler Wirtschaftsunternehmen anwendet.

Hier deutet sich eine Neuorientierung Alfred Webers an, die im Ergebnis zu einer weitgehenden Ablösung seines wissenschaftlichen Interesses von seiner Herkunftswissenschaft, der Nationalökonomie, geführt hat. Ein gemeinsam mit Heinrich Herkner und Gustav Schmoller verfasstes Vorwort zu Marie Bernays' „Auslese und Anpassung der Arbeiterschaft der geschlossenen Großindustrie. Dargestellt an den Verhältnissen der ‚Gladbacher Spinnerei und Weberei‘ A.G. zu München-Gladbach im Rheinland“ sowie die darauf bezogene Diskussion über „Probleme der Arbeiterpsychologie“ zeigen eben-

---

<sup>24</sup> AWG 5, S. 266.

<sup>25</sup> Vgl. im Einzelnen *Nutzinger* (2003), Abschnitt 2.

<sup>26</sup> AWG 5, S. 425-436.

<sup>27</sup> AWG 8, S. 98-117.

falls, wenn auch weniger direkt erkennbar, eine neue Ausrichtung in seinem sozialpolitischen Denken.

Allerdings hatte Alfred Weber ein spezifisches Interesse an der von seinem Bruder Max angeregten Erhebung, das sich von dem Interesse seines Bruders markant unterschied: Während es Max Weber mehr um die psychophysische Belastbarkeit der Arbeiter in der modernen Industrie ging, lag Alfred Webers eigentliches Interesse an der Erhebung bei den „Lebensschicksalen“ der Arbeiter, und er verband seine grundsätzliche Zustimmung zu dem Hauptreferat seines Komitee-Kollegen Heinrich Herkner mit dem pointierten Hinweis, „daß eigentlich schon mit dem 40. Lebensjahr das Wirken des Industriearbeiters in seinem Beruf zu Ende sei“.<sup>28</sup>

Alfred Webers nicht nur intellektuelles, sondern durchaus auch emotionales Interesse an einem so umfassend verstandenen „Lebensschicksal“ des Arbeiters zeigt sich nicht zuletzt darin, dass er in seinem Diskussionsbeitrag auf der Nürnberger Generalversammlung des *Vereins für Socialpolitik* 1910 die zumindest missverständliche, jedenfalls wenig durchdachte Idee einer Frühverrentung „am liebsten vom 40. Jahre ab“<sup>29</sup> präsentiert, die er nach einer kritischen Diskussion dieses Gedankens durch seine Zuhörer dann dahingehend relativieren muss, seine „Perspektive, dem Arbeiter schon von 40 Jahren an eine Rente zu geben“, sei auf „einen fernen Idealpunkt“<sup>30</sup> bezogen und nicht in kurzer Zeit erreichbar.

Der Schlüsselaufsatz zum geänderten Verständnis von Sozialpolitik bei Alfred Weber, das mit einer seit etwa 1908 einsetzenden Umorientierung von der Nationalökonomie in Richtung auf eine umfassende Existenz- und Kulturphilosophie einhergeht, ist zweifellos sein Beitrag „Neuorientierung in der Sozialpolitik?“ (1913 im „Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik“ publiziert)<sup>31</sup>, dem ich mich nun zuwenden will.

## 2.2. „Neuorientierung in der Sozialpolitik?“ (1913)

In Alfred Webers wirtschafts- und sozialpolitischen Beiträgen seit 1901 zeigt sich immer mehr, dass er sein anfängliches Eintreten für eine staatliche, zum Teil auch protektive Sozialpolitik mit kritischen Augen betrachtet. Das heißt nun keineswegs, dass er sich in den Jahren vor dem Ersten Weltkrieg zu einem „Marktliberalen“ gewandelt hätte, der nur noch auf die Selbstläufigkeit der wirtschaftlichen Entwicklung vertraut hätte. Zwar ist Alfred Weber – über seine gesamte sechzigjährige Schaffensperiode hinweg – letztlich von der Stabilität des Kapitalismus und seiner Unvermeidlichkeit ebenso überzeugt wie sein Bruder Max, doch er hat selbst in seinen Arbeiten zur Hausindustrie, aber auch

---

28 Boese (1939), S. 43.

29 AWG 5, S. 456.

30 Ebenda, S. 457.

31 AWG 5, S. 475-485.

zur wirtschaftlichen Lage in den tropisch-amerikanischen Staaten<sup>32</sup> viel zu viele „Entwicklungsblockaden“ untersucht und Vorschläge zu ihrer Überwindung gemacht, als dass er eine naive „manchesterliberale“ Position hätte einnehmen können.

Alfred Weber wollte also keineswegs einer naturgesetzlichen Selbstläufigkeit des kapitalistischen Entwicklungsprozesses das Wort reden, aber in seinen sozialpolitischen Beiträgen nach 1901 wird doch eine zunehmende Furcht vor einer allzu starken und vor allem allzu bürokratischen Integration der Industriearbeiter in die vorhandenen wirtschaftlichen und staatlichen „Apparate“ deutlich, also vor einem Weg in eine allgemeine „Verbeamtung“ der Arbeiterschaft, die nach seiner Einschätzung einerseits diese bürokratischen Apparate weiter stärken und zum anderen gerade nicht die individuelle Entwicklung der Industriearbeiter befördern, sondern im Ergebnis eher behindern würde. In diese immer kritischere Einschätzung überkommener institutioneller Strukturen bezieht er allerdings nicht die Gewerkschaften ein, die er, anders als etwa Robert Michels (1925), nicht so sehr als oligarchisch deformiert, sondern eher als eine genossenschaftlich strukturierte Form proletarischer Selbsthilfe wahrnimmt und begrüßt.

In seinem Aufsatz „Neuorientierung in der Sozialpolitik?“<sup>33</sup> lässt Alfred Weber zunächst den historischen Verlauf Revue passieren. In den Jahren unmittelbar nach 1860 war seinem Urteil zufolge das physische Überleben der Arbeiterschaft so sehr gefährdet, dass die eigentlich zentrale Frage der „geistigen Existenz der Arbeiterschaft“ (ebenda) zwangsläufig in den Hintergrund getreten war. Dominant – auch für den temporären Erfolg marxistischer Anschauungen – war das *Elend*, „womit man die Massen und auch die Gebildeten *tatsächlich* in Bewegung brachte.“<sup>34</sup>

Es fehlte, wie Alfred Weber hervorhob, ein umfassender und zugleich funktionsfähiger Gegenentwurf zum Kapitalismus (die marxistischen Zukunftshoffnungen in eine klassenlose Gesellschaft waren dafür nur ein höchst unzulängliches Substitut). Die von ihm begrüßte genossenschaftliche Selbsthilfe und andere systemimmanente Reformschritte erschienen ihm angesichts der Größe der Aufgabe dann doch als „zwerghaft und notwendig unzulänglich“<sup>35</sup>. Dieser Mangel an einer zugleich konkreten und umfassenden Utopie führte nach Alfred Weber dazu,

„daß sich bei dem Suchen nach einer großen unerwerbsmäßig aufgebauten Lebensmacht die Blicke aller – von den konservativen bis in die ganz radikalen Reihen hinein – auf den *Staat* hinlenkten; auf ihn nicht nur als das Mittel, Schranken der Ausbeutung zu errichten, sondern als die einzige große schon vorhandene Gegenkraft und Gegenorganisation des Egoismus. Er erschien urplötzlich als etwas, was er in Wahrheit in der Geschichte noch nie gewesen war, als die natürliche, legitime Verkörperung des Gemeinwirtschaftsprinzips.“<sup>36</sup>

---

32 AWG 5 (1901), S. 267-291.

33 AWG 5, S. 475-485.

34 Ebenda.

35 Ebenda, S. 477.

36 Ebenda, S. 477.

Dieser Staat, der erst mühsam und unvollkommen von den Liberalen aus seinen eigenen monopolistischen Erwerbsinteressen „herausgeschält“ worden und dadurch zu einem Rechtsstaat geworden war,

„trat in die bengalische Beleuchtung der vielleicht vorerst noch entstellten, aber doch dem Wesen nach vorhandenen und nur verhüllten sozialistischen Gemeinschaftsorganisation der Zukunft. Und Staatssozialisten sind daher alle – die ganze Praxis hat es trotz aller offiziellen Ablehnungen seitdem gezeigt – , auch die ganz radikalen demokratischen Sozialisten seit jener Zeit gewesen, sofern sie eine in die sozialistische Zukunft hinausweisende Gegenwartseinwirkung schaffen wollten.“<sup>37</sup>

Nach dem von Marx zutreffend prognostizierten Scheitern der Genossenschaftsidee ergab sich nunmehr „zweierlei: die Staatsinanspruchnahme für die materielle Besserstellung der Arbeiter, ihre gewissermaßen reale Mindesteingliederung in den Kapitalismus, für die man dann auch gleichzeitig die voluntaristischen Kräfte in Bewegung setzte“, und als „zweites großes ideologisches Mittel, ganz von Zukunftshoffnungen und Perspektiven vollgesogen, [...] die *Verstaatlichung*“.<sup>38</sup>

Hier betont Weber, obwohl er sich äußerlich der historisch-empirischen Argumentation der Jünger der Historischen Schule wieder zu nähern scheint, eine deutliche Differenz zum „ethische[n] Kathetersozialismus Schmollers“, der genau dasselbe getan habe, nämlich diese beiden Entwicklungslinien – in heutiger Sprache: den Sozialstaat und die Verstaatlichung – „mit den realen Machtfaktoren der bestehenden Staaten, vor allem des preußischen, praktisch zu verbinden und an deren Interessen [zu] adaptier[en].“<sup>39</sup>

Ergebnis dieser Entwicklung war, Alfred Weber zufolge, die immer stärkere Einbeziehung des Staats als vielleicht größter

„Erwerbswirtschaftler der kapitalistischen Gesellschaft selbst [...], in ihre Auf- und Abbewegungen eng verstrickt, mit ihrem Wohl und Weh verflochten, vom guten Willen ihrer Großgebilde durch die Fülle der wechselseitigen Beziehungen stark abhängig – das Gegenteil einer mit einem antikapitalistischen Prinzip in die Zukunftweisenden Formation, vielmehr nur ein mit besonderen Rechten und Pflichten ausgestattetes Mitglied der kapitalistischen Welt!“<sup>40</sup>

Dass sich die Marx'sche Perspektive einer einheitlichen und umfassenden Arbeiterklasse als falsch erwiesen hat, hebt Alfred Weber hervor, er betont aber zugleich die aus seiner obrigkeitskritischen Perspektive heraus besonders bedrohlichen Konsequenzen dieser Entwicklung:

„[...] da der Staat immer die Zusammenfassung vieler und gegeneinander stehender Klassen sein wird, ihre Zwangszusammenfassung unter dem Prinzip der Obrigkeit, so wird er auch niemals jener Herrschaftselemente und Autoritätsgedanken, die in ihm jetzt so le-

---

37 Ebenda, S. 477.

38 Ebenda, S. 477.

39 Ebenda, S. 478.

40 Ebenda, S. 478.

bendig sind, ganz ledig sein. Er braucht sie ja, um diese Klassengegensätze irgendwie von oben her zu überbrücken.“<sup>41</sup>

Hat nun aber der Staat diese Rolle, die Klassengegensätze von oben her zu überbrücken, so wird Autorität als zentrales staatliches Organisationselement auch in der Wirtschaft verfestigt werden. Daher wäre eine derartige Inanspruchnahme des Staats – besonders durch die Schaffung von Arbeitsplätzen in staatlichen Unternehmen – nicht nur unter dem Gesichtspunkt individueller Freiheit bedenklich, er würde nach Webers Einsicht auch nicht zu wesentlich verbesserten Arbeitsbedingungen führen, als sie ohnehin schon durch die kapitalistische Entwicklung seit 1860 eingetreten waren. Denn die Überlegung, auf diese Weise gelänge es,

„die Arbeitskraft zu besseren Minimalbedingungen und gleichzeitig gesicherter und fester einzustellen, [...] hebt sich heute nicht mehr ab von einem der Verelendung verdächtigen Kapitalismus mit schrankenlosen Ausbeutungsmöglichkeiten, vielmehr von einem solchen, der in die Gewährung von Lebensminimalbedingungen eingespannt ist und ganz entschieden auch von sich aus die Tendenz der Massenhebung hat.“<sup>42</sup>

Weber ist also ganz entschieden sozialisierungskritisch und hält dem Argument „öffentliche Gewinneinstreichung“ anstelle von privater Profitaneignung die

„geistig kulturellen Bedenken der Verstaatlichung [entgegen]. Sich generell über diese Bedenken hinwegzusetzen und prinzipiell und allgemein staatssozialistisch sein, heißt aber heut Sozialpolitik nicht mehr als Freisetzung der Massen, sondern als Politik der Staatsraison betreiben.“<sup>43</sup>

Alfred Weber hält also früher vordringliche materielle Ziele der Arbeiterbewegung im Kern für gewährleistet und stellt fest:

„Das Problem der materiellen Existenz, die Beseitigung des Elends und der rohen Ausbeutung war das, was die 50jährige Periode seit 1860 in Wahrheit in Bewegung setzte und erfüllte. Sie hat die geistigen Fragen, den noch größeren Inhalt der psychischen Emanzipation der Klasse dabei zum Teil vernachlässigt – zum Teil in trügerischer Zukunftshoffnung durch den wachsenden Staatssozialismus direkt gefährdet.“<sup>44</sup>

An dieser Stelle beruft sich Alfred Weber interessanterweise auf Lujo Brentano und attestiert ihm in einer Fußnote, „daß von allen *bürgerlichen* Sozialpolitikern eigentlich nur Brentano immer die psychischen Probleme voll gefühlt und vertreten hat.“<sup>45</sup>

Dass es weiterhin materielle Notlagen gibt, sieht Alfred Weber auch, konstatiert jedoch zutreffend, dass „*Minimalbedingungen der Existenz*“ wenigstens im Grundsatz durch „Arbeiterschutz, Versicherung, Gewerkschaftswesen und Genossenschaften [...] heute

---

41 Ebenda, S. 479.

42 Ebenda, S. 479.

43 Ebenda, S. 480.

44 Ebenda, S. 481.

45 Ebenda, S. 481, Fußnote 2.

grundsätzlich nicht mehr angefochten [sind]“. Das eigentlich wichtige Problemfeld aber, das

„nicht nur tatsächlich, sondern auch *prinzipiell* unfertig dasteht, weil es von der abgelaufenen Periode vernachlässigt wurde, sind die Probleme der zweiten, der geistigen Linie, die Fragen der psychischen und kulturellen Emanzipation der Arbeiterklasse bei ihrer Arbeit [...] Auf der geistigen Linie aber liegt noch der ganze lange Weg vor allen. Hier ist das Minimum noch nicht errungen, es sind noch nicht einmal die Mittel dazu deutlich sichtbar.“<sup>46</sup>

Alfred Weber setzt seine Hoffnung hierbei, ähnlich wie Lujo Brentano, vor allem auf die Gewerkschaften, nicht nur als „das große Mittel für die *materielle* Besserstellung“, sondern auch als das Mittel, „das den Arbeitern im Kapitalismus wirklich ‚Bürgerrecht‘ – Naumann hat dieses Wort treffend geprägt – verschafft, zum Mittel also auch ihrer geistigen Emanzipation, soweit sie im Kapitalismus möglich ist.“<sup>47</sup> Wie allerdings die Gewerkschaften in diese Rolle hineinwachsen sollen, das, so konzediert Weber, „wissen wir noch nicht.“

Die alte „Frontlinie“ – der Gegensatz von Lohnarbeit und Kapital – verliert daher an Bedeutung, und gerade der allzu aktivistische Staat wird zur neuen Freiheitsgefährdung. So entsteht auch für die Arbeiterklasse „[...] die Frage ihrer Emanzipation aus der verschlingenden Kraft der großen Apparate.“<sup>48</sup>

Die klassischen sozialen Probleme hält er also im Wesentlichen für gelöst, aber ungelöst bleibt das „Zentralproblem“ der Arbeiterklasse,

„die Art ihrer *geistigen* Eingliederung, ihrer Persönlichkeits- und Freiheitsrettung vor den Mechanismen bei Aufrechterhaltung der für deren Funktionieren notwendigen Disziplin. Und so entsteht aus Arbeiter-, Angestellten- und Beamtenemanzipationsproblemen die *heutige* soziale Frage als die Frage der Rettung der Persönlichkeit vor Absorption im Apparat.“<sup>49</sup>

Was hier Alfred Weber so sehr perhorresziert, dass er es förmlich zur „neuen sozialen Frage“ hinaufstilisiert, ist das, was sein Bruder Max Weber als das „Zwangsgehäuse des Kapitalismus“ bezeichnet hat.

Aus heutiger Sicht erscheint Webers Skepsis gegenüber einfachen institutionellen Veränderungen in Richtung auf eine Übernahme wirtschaftlicher Funktionen durch den Staat, gegründet auf die damals 50 Jahre umfassenden Erfahrungen seit 1860, im Hinblick auf die spätere historische Entwicklung, vor allem in der Sowjetunion und in den von ihr nach dem Zweiten Weltkrieg dominierten Staaten Mittel- und Osteuropas, geradezu prophetisch. Wovor Alfred Weber 1913 gewarnt hat, das ist durch den geschichtlichen Ablauf nur allzu eindrücklich bestätigt worden.

---

46 Ebenda, S. 481.

47 Ebenda, S. 481 f.

48 Ebenda, S. 482.

49 Ebenda, S. 482.

Gegen die von ihm richtig beobachteten Verkrustungstendenzen fordert Alfred Weber nun eine „Phalanx“, also eine Koalition, aller sozialreformerischen Kräfte, in der sich radikaler Syndikalismus, Revisionismus und „sozialreformatorischer“ Liberalismus zusammenfinden, um „ein wirklich einheitliches neues *sozialpolitisches* Programm zu entwickeln.“<sup>50</sup> Diese „Phalanx“ soll gemeinsam all das stützen,

„was die Persönlichkeit im Leben freisetzt von der Berufsherrschaft. Sie wird das nicht nur für die Arbeiter verlangen, sondern, was die eigentlichste Aufgabe heut ist, auch für die Beamten. Ihr wird gemeinsam sein, daß sie den Einfluß des einzelnen auf sein Berufschicksal im Apparat zu stärken sucht. Sie wird das für die Arbeiter und für den ‚freien‘ Wirtschaftskörper durch die Unterstützung aller demokratischen Formen des Arbeitsrechts und durch die Förderung aller noch möglichen innerdemokratischen Gliederung der verschiedenartigen Organisation[en], auch der Arbeiterorganisation selbst, gegenüber deren inneren bürokratischen und autokratischen Tendenzen tun.“<sup>51</sup>

Alfred Weber will also im Kern einen funktionsverträglichen Abbau von Herrschaft, vor allem im Arbeitsprozess, und zwar sowohl in der Privatwirtschaft als auch im öffentlichen Bereich: An die Stelle von autoritärer Willkür etwa bei Anstellung, Versetzung und Beförderung sollen Kontrollmöglichkeiten, z. B. „durch Einführung eines Mitbestimmungsrechts“ treten. Webers „Phalanx“ soll die „Persönlichkeitspostulate“ in die „engeren Gewaltverhältnisse“, vor allem auch bei der Arbeit der Beamten, hereintragen, und „angesichts des modernen riesenhaften Wachstums der Verbeamtung und der geistigen Bedeutung der in Betracht kommenden Bevölkerungsschichten“ soll sie hierin

„[...] eine ihrer wichtigsten Kulturaufgaben haben. Dieser neuen sozialpolitischen Phalanx wird überhaupt gemeinsam sein, daß sie das Berufschicksal, dasjenige des Arbeiters sowohl wie des Beamten, endlich einmal nicht mehr bloß in seinen materiellen Bedingungen, sondern in seinen geistigen Totalitäten, seiner inneren Lebensbedeutung fühlt und würdigt“<sup>52</sup>,

und zwar eben deswegen, weil das Berufschicksal dieser Bevölkerungsschichten bis weit in den privaten Bereich der Familie einerseits und des öffentlichen Lebens andererseits hineinwirkt. Die alte sozialistische Hoffnung auf den „Zukunftsstaat“ wird ebenso wie die sozialpolitische Staatsgläubigkeit der jüngeren Historischen Schule von Alfred Weber in diesem programmatischen Artikel gleichermaßen verworfen. Allerdings ist seine Darstellung der positiven Alternativen auf dem Weg zu mehr individueller Lebendigkeit, Freiheit und Persönlichkeit merkwürdig blass; immerhin sind seine Warnungen vor einem naiven Staatssozialismus auf der einen und einem bloß verwaltenden Wohlfahrtsstaat auf der anderen Seite durch die Ereignisse der letzten hundert Jahre eindrucksvoll bestätigt worden. Hier hat er visionäre Einsichten gezeigt, die wir bei vielen seiner Zeitgenossen – gerade im Umkreis von Gustav Schmoller – vermissen. Dass Webers Bezugnahme auf Lujo Brentano in diesem programmatischen Aufsatz nicht zufällig oder nebensächlich ist, sondern systematische Gründe hat, will ich im dritten Teil dieses

---

<sup>50</sup> Ebenda, S. 484.

<sup>51</sup> Ebenda, S. 484.

<sup>52</sup> Ebenda, S. 484 f.

Beitrags anhand einer Würdigung von Lujo Brentanos sozialpolitischem Engagement aufzeigen. Zuvor möchte ich noch einige zusammenfassende Bemerkungen zu Alfred Webers weiterem wirtschafts- und sozialpolitischem Engagement nach 1913 machen, vor allem deswegen, weil dieser gut 50 Jahre später nach dem Zweiten Weltkrieg versuchte, seine Vorstellungen vom Beginn des 20. Jahrhunderts in den Aufbau einer „Sozialen Marktwirtschaft“ nach 1945 einzubringen.

Festzuhalten ist hier aber zunächst vor allem Folgendes: In gewisser Weise verabschiedet sich Alfred Weber mit diesem Aufsatz „Neuorientierung in der Sozialpolitik?“ nicht nur von dem doch recht staatsgläubigen Denken Gustav Schmollers und vieler anderer Kathedersozialisten, sondern auch nahezu völlig von seiner Herkunftswissenschaft, der Nationalökonomie. Sein Interesse richtet sich nunmehr weniger auf die ökonomische Analyse, sondern mehr auf die Wahrnehmung sozialer Strukturen. Dies erlaubt es ihm, auch in der Folgezeit immer wieder auf Gefährdungen hinzuweisen und vor Fehlentwicklungen zu warnen. Was ihm indes fehlt, ist die hinreichend konkrete Entwicklung von Alternativen – ein Mangel, der sich auch in seinen Schriften nach dem Zweiten Weltkrieg zeigt. Alfred Weber sieht zwar die Gefahren von Institutionen ebenso wie die begrenzten Möglichkeiten funktionsfähiger institutioneller Umgestaltung, aber er ist meist nicht in der Lage, selbst hinreichend konkrete institutionelle Änderungen vorzuschlagen. Ihm – wie vielen seiner Zeitgenossen, vor allem im deutschen Sprachraum – fehlt es an einer ausreichend differenzierten „Institutionenökonomik“. Was aber noch mehr fehlt, ist die Fähigkeit und Bereitschaft des gelernten Nationalökonomen, der sich immer mehr zum Kulturphilosophen wandelt, das „Seelische“, „Geistige“, „Existentielle“ und „Fluidale“ der menschlichen Existenz, gerade des Industriearbeiters, auch nur halbwegs konkret zu beschreiben, geschweige denn inhaltlich zu analysieren.

In seiner zweiten Lebenshälfte – sie beginnt nicht zufällig mit dem hier erörterten Aufsatz – behandelt Alfred Weber zwar solche Fragen im Rahmen einer universalhistorischen und lebensphilosophisch konzipierten Kultursoziologie, aber auch das geschieht dann so, dass er mehr interessante Fragen aufwirft, als er auch nur ansatzweise zu lösen vermag. Bemerkenswert ist jedoch die doppelte Abwendung, die er nunmehr in seinem wirtschafts- und sozialpolitischen Denken von Gustav Schmoller und der Jüngeren Historischen Schule vollzogen hat: Zunächst erfolgt sie *methodisch* als Hinwendung zu einer abstrakt-mathematisch aufgebauten generellen Standorttheorie nach dem Vorbild der Wiener Grenznutzenschule und unmittelbar danach in einer Neuorientierung an „existenziellen Fragen“, deren Lösung er im „Geistigen“ sucht. Dabei geht es ihm zunächst vor allem um die Existenz des Industriearbeiters. Aber auch dieses Interesse lässt nach 1913 deutlich nach. So allgemein Alfred Webers Neuorientierung ist und so unvollkommen er die Konsequenzen dieser existenzial- und kulturphilosophischen Neuorientierung für sein wirtschafts- und sozialpolitisches Denken fruchtbar und vor allem konkret zu machen vermag, so vollzieht er damit doch auch eine *inhaltliche* Abwendung von der recht naiven Staatsgläubigkeit Gustav Schmollers und vieler anderer Kathedersozialisten.

Nachdem sich Alfred Weber mit seiner Industriellen Standortlehre<sup>53</sup> im Jahre 1908 zunächst von der Methodologie der Historischen Schule abgewandt hat, scheint er sich dieser Richtung, jedenfalls äußerlich, mit seinen in der Regel stärker empirisch und historisch ausgerichteten Betrachtungen seit etwa 1910 wieder zu nähern; allerdings fließen dabei nun zunehmend kultur- und lebensphilosophische Fragestellungen in seine Überlegungen mit ein, die weit über das hinausgehen, was vor allem Gustav Schmoller mit seinen meist eher äußerlichen Überlegungen zu einer Parallelität von wirtschaftlicher und sittlicher Entwicklung unternimmt.<sup>54</sup> Damit hat sich Alfred Weber sowohl methodisch als auch inhaltlich von der insgesamt doch recht naiven sozialpolitischen Staatsgläubigkeit vieler „Kathedersozialisten“ verabschiedet.

### **2.3. Wirtschaftspolitisches Engagement nach 1945**

Alfred Weber hat sich nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs, nach selbst gewählter zwölfjähriger „innerer Emigration“<sup>55</sup> in hohem Alter erneut in die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Diskussion eingemischt. Ähnlich wie nach dem Ersten Weltkrieg ist sein Interesse an nationalökonomischen, insbesondere konkreten wirtschafts- und sozialpolitischen Fragen trotz seines Wechsels zur Kultur- und Existenzphilosophie nicht völlig erloschen. Das zeigte sich bereits in verschiedenen wirtschafts- und sozialpolitischen Publikationen der Zwischenkriegszeit,<sup>56</sup> jetzt aber vor allem nach dem Ende der nationalsozialistischen Herrschaft, in denen er sich praktisch gar nicht zu tagespolitischen Fragen geäußert hatte. Dagegen sind seine Beiträge seit 1945 noch stärker als nach dem Ersten Weltkrieg durch tagespolitische Probleme bestimmt, auch wenn sie immer wieder allgemeine Fragen der Wirtschafts- und Sozialpolitik thematisieren. Alfred Weber trat nunmehr in verschiedenen Vorträgen, Broschüren und in dem gemeinsam mit dem Psychoanalytiker Alexander Mitscherlich verfassten Buch „Freier Sozialismus“ (Heidelberg 1946) für einen demokratischen Sozialismus ein, der in gewisser Weise an die Vorstellungen von Fritz Naphtali zur „Wirtschaftsdemokratie“<sup>57</sup> anknüpft. Alfred Weber betont aber viel stärker als Naphtali die Notwendigkeit einer weiterbestehenden marktwirtschaftlichen Entscheidungskoordination, und ihm geht es, ganz anders als der von Naphtali geleiteten Kommission des Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbunds (ADGB), um eine weit über das Wirtschaftliche hinausreichende Entwicklung menschlicher Potenziale, die er ja bereits in seinem programmatischen Aufsatz von 1913 eingefordert hat. Die Programmatik des von ihm nach 1945 vertretenen „Freien Sozialismus“ zielt viel mehr auf den Menschen als auf die Institutionen (obwohl Alfred Weber im gleichen Zeitraum und teilweise sogar in dieser programma-

---

53 AWG 6.

54 Wie in Abschnitt 1 oben ausgeführt, wird aber genau diese unmittelbare Einbeziehung von „Kulturwerten“ in die wirtschaftliche Analyse nicht nur von Max Weber und Werner Sombart, sondern auch von *Alfred Weber* (1955, S. 65) zumindest im Rückblick ausdrücklich kritisiert.

55 *Nutzinger* (1992).

56 Vgl. *Nutzinger* (2003), Abschnitt 2.4.1.

57 *Naphtali* (1928/1966).

tischen Schrift selbst wichtige institutionelle Änderungsvorschläge macht, so etwa zur Reform des Berufsbeamtentums).<sup>58</sup>

Aber ähnlich wie nach 1918 bleibt Alfred Weber auch nach dem Zweiten Weltkrieg nicht auf der Ebene einer solch allgemeinen Programmatik. Da er sich unmittelbaren tagespolitischen Forderungen des Wiederaufbaus nach dem Krieg stellt, muss er sich zwangsläufig im hohen Lebensalter erneut mit nationalökonomischen und wirtschaftspolitischen Fragen beschäftigen, und dabei knüpft er unwillkürlich, wenn auch nur sehr begrenzt, an die Erkenntnisse seiner nationalökonomischen Herkunftswissenschaft an. Nach dem Ende der Nazi-Diktatur wurde Alfred Weber trotz seines nunmehr hohen Lebensalters sofort wieder reaktiviert und entwickelte alsbald eine umfangreiche, auch auf konkrete wirtschafts- und gesellschaftspolitische Fragen bezogene Publikations- und Vortragstätigkeit. Fragen des wirtschaftlichen Wiederaufbaus, der Gestaltung einer demokratischen Gesellschaft, der Einheit Deutschlands und auch die Aufarbeitung der Erfahrungen der Nazi-Zeit waren jetzt für ihn vordringlich. Die Willfähigkeit des deutschen Beamtenapparats in der Nazi-Zeit, die ganz fatal Webers kritische Analyse des „Beamten“ aus dem Jahre 1908<sup>59</sup> bestätigt hatte, nahm er zum Anlass, bei der Ausarbeitung eines neuen Beamtenstatuts eine ausdrückliche Widerstandspflicht gegen verfassungsfeindliche Bestimmungen und menschenrechtswidrige Befehle vorzuschlagen.<sup>60</sup> Mit einer Gruppe gleichgesinnter Gelehrter und Schriftsteller gründete er die Zeitschrift „Die Wandlung“, deren erster Band 1945/46 und deren letzter (vierter) Band 1949 im Verlag Lambert und Schneider in Heidelberg erschien.<sup>61</sup> Diese Zeitschrift widmete sich vor allem gesellschaftspolitischen Grundsatzfragen, während Probleme des praktischen Wiederaufbaus, wie etwa die Friedenssicherung, die Reparationen an die ehemaligen Kriegsgegner, die künftige deutsche Verfassung und generell die Stellung Deutschlands im aufziehenden Ost-West-Konflikt von Alfred Weber und anderen in einer „Aktionsgruppe Heidelberg zur Demokratie und zum freien Sozialismus“ behandelt wurden.<sup>62</sup>

---

58 Vgl. AWG 9, S. 45-50 sowie S. 338-341. So formuliert er gemeinsam mit Alexander Mitscherlich: „Wir vertreten einen freien Sozialismus. Das will heißen: Wir erkennen die Gesamtheit und den Einzelmenschen als die beiden Seiten eines Ganzen, die sich ergänzen und die im Rahmen des Handelns freier Einzelmenschen aufeinander wirken sollen. Wir wollen in der Kollektivverbundenheit und im kollektiven Handeln den Einzelmenschen als freie Persönlichkeit entfalten. Höchstentfaltung der Masse durch möglichste materielle und geistige Hebung aller Einzelmenschen und freie Persönlichkeit in der durch Menschlichkeit verbundenen Masse sind daher für uns Ziel und Grundlage des politischen Handelns. Denn alle sinnvolle politische Handlung gipfelt letztlich darin, das Niveau des Einzelmenschen, aller Einzelmenschen zu erhöhen“ (AWG 9, S. 17).

59 AWG 8, S. 98-117.

60 AWG 8, S. 488-501, bes. S. 497.

61 Herausgeber war der Publizist und Politologe Dolf Sternberger, Mitherausgeber waren neben Alfred Weber der Philosoph Karl Jaspers und der Romanist Werner Kraus, für den 1948 die Dichterin und Schriftstellerin Marie-Louise von Kaschnitz eintrat.

62 Diesem mit der Gruppe um „Die Wandlung“ weitgehend personengleichen Kreis gehörten auch der Sozialwissenschaftler Hans von Eckardt, der ebenfalls in Heidelberg tätige Psychoanalytiker Alexander Mitscherlich (Mitverfasser der bereits erwähnten Monographie „Freier Sozialismus“) sowie der nachmalige Vizepräsident des Deutschen Bundestags Carlo Schmid an, nicht jedoch Karl Jaspers und Werner Kraus.

In der Nachkriegsperiode ist es außerordentlich schwierig, zwischen politischen und wirtschaftlichen Schriften Alfred Webers zu unterscheiden, schon deswegen, weil sich in der Situation des Zusammenbruchs und des Wiederaufbaus naturgemäß beide Bereiche engstens überlagerten. Webers Vorstellungen waren dabei weniger durch theoretische Stringenz und Konsistenz als vielmehr durch praktische Notwendigkeiten bestimmt. Von daher erklärt sich die gleichzeitige Bejahung partizipatorischer Elemente – wie etwa weitgehender Mitbestimmungsrechte von Gewerkschaften und Arbeitnehmern im wirtschaftlichen Bereich, den er, wie schon 40 Jahre zuvor, für grundsätzlich stabil hält – und die Befürwortung von stabilisierenden und eher „antirepräsentativen“ Elementen in der aus seiner Sicht anfälligeren politischen Willensbildung, wie etwa bei seinem Eintreten für ein Mehrheitswahlrecht nach britischem Vorbild.<sup>63</sup> In Webers Nachkriegsschriften zeigt sich generell eine meist sehr enge Verbindung, ja Verquickung von politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und pädagogischen Problemen. In der Tat schienen ihm diese Fragen nicht nur sachlich miteinander verbunden, sondern letztlich eine Einheit zu bilden.

Für die Montanindustrie schlug Weber in seiner Schrift „Sozialisierung zugleich als Friedenssicherung“<sup>64</sup> eine „freikorporative Sozialisierung“ vor, die sich an dem Modell der Jenaer Zeiss-Stiftung orientieren sollte, in die das Unternehmenskapital überführt und damit sowohl privatem als auch staatlichem Zugriff weitgehend entzogen war. Diese Ideen wurden von Alfred Weber schon nach kurzer Zeit nicht mehr weiterverfolgt, nicht zuletzt auch deswegen, weil CDU und FDP nach einem Wahlkampf unter dem Motto „Soziale Marktwirtschaft“ 1949 zusammen mit einigen anderen bürgerlichen Parteien eine, wenn auch zunächst nur knappe, Mehrheitsregierung unter Bundeskanzler Adenauer gegen Sozialdemokraten und Kommunisten bilden konnten. In einem kritischen Artikel über „Soziale Marktwirtschaft“ kurz nach der ersten Bundestagswahl<sup>65</sup> verwahrt er sich gegen das inzwischen beliebt gewordene Argument, Sozialisten seien weltfremde planwirtschaftliche Dogmatiker mit dem auf sich selbst gemünzten Hinweis, „dass es auch Sozialisten gibt, die für Marktwirtschaft, Soziale Marktwirtschaft, freilich eine wirklich soziale, eintreten und dass sie auch in den Organen der sozialdemokratischen Partei zu Wort kommen [...]“<sup>66</sup> Das allerdings, was Bundeswirtschaftsminister Erhard und sein Staatssekretär Alfred Müller-Armack, unterstützt von CDU und FDP, als „Soziale Marktwirtschaft“ propagieren, hält er für eine Art „Mogelpackung“:

---

<sup>63</sup> Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang eine Affinität von Alfred Webers (AWG 7, S. 233-346; AWG 5, S. 557-570) Zurückweisung der klassischen Demokratietheorie und seinen Überlegungen zu einer „funktionalen Demokratietheorie“, die vieles von dem vorwegnehmen, was dann bei *Joseph A. Schumpeter* (1946/1950) mit wesentlich größerer Breiten- und Folgewirkung ausformuliert wird. Auch *Schumpeter* (2000) zeigt in seinen Briefen eine positive Einschätzung von Alfred Weber, mit dem er, nach seinen eigenen Worten, „stets freundschaftlich auskam“ (ebenda, S. 68), von dem er allerdings nur die eingeschränkte Erwartung hat, dieser werde „nur gelegentlich etwas zustande bringen“ (ebenda, S. 116). Diese doch recht kritische Äußerung kann angesichts des oftmals schroffen Urteils von Schumpeter über seine Kollegen durchaus als ein zumindest eingeschränktes Lob gewertet werden.

<sup>64</sup> AWG 9, S. 436-488.

<sup>65</sup> AWG 9, S. 534-538.

<sup>66</sup> AWG 9, S. 534.

„Es war äußerlich klug, sich die Parole ‚Soziale Marktwirtschaft‘ zu eigen zu machen, in dem Augenblick, in dem die deutsche frei-marktwirtschaftliche Politik, die prinzipiell nötig war, so wie sie durchgeführt wurde, sich tatsächlich der sozialen Rücksichten entledigte. Aber es war nicht sachlich [...]“<sup>67</sup>

Alfred Weber forderte hier insbesondere, wie auch in seinem ausführlicheren Artikel „Sozialistische Marktwirtschaft“<sup>68</sup>, eine demokratische Kontrolle der Investitionen.<sup>69</sup> Diese Forderung begründet er aber nicht ökonomisch, sondern politisch. Seiner Meinung nach findet nämlich bereits eine Steuerung der Investitionen statt, allerdings eine unkontrollierte: Die Bundesregierung bestimme durch ihre Investitionslisten an die Hohe Kommission weitgehend über die Verteilung der Marshallplan-Gelder und damit auch direkt und indirekt über die Struktur der Investitionen.

Alfred Webers Vorschläge zur Neugestaltung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft fanden indes Anfang der 50er Jahre immer weniger Gehör, und das hat wohl nicht nur mit dem sich verschärfenden Ost-West-Konflikt zu tun, sondern auch damit, dass Alfred Weber hierbei, seiner kultursoziologischen Methode folgend, ganzheitliche Entwürfe vorzulegen versuchte, mehrere – politische, wirtschaftliche, kulturelle, erzieherische – Ziele gleichzeitig anzustreben. Vermutlich hat er damit seine eigenen Vorschläge überfrachtet und seine Zeitgenossen überfordert. Eng geführte ökonomische Aufbaupläne, die eher auf Kontinuität als auf Ablösung der durch die Nazi-Zeit weitgehend belasteten Eliten, Funktionsträger und Institutionen zielten, erschienen hier aussichtsreicher und weniger konfliktträchtig, und sie wurden auch tatsächlich in der praktischen Politik immer stärker ein- und umgesetzt.

Einen – allerdings ihm nicht direkt zuzurechnenden – Erfolg immerhin haben seine wirtschaftspolitischen Vorschläge nach dem Zweiten Weltkrieg gezeitigt: Die von Frankreich angestrebte Abtrennung des Ruhrgebiets und des Saarlands von Deutschland, gegen die sich Weber nicht zuletzt auch mit standortökonomischen Argumenten gewandt hatte,<sup>70</sup> wurde dann doch nicht vollzogen, und ganz im Sinne seiner Nachkriegsvorschläge wurden die verständlichen Befürchtungen der Alliierten, besonders Frankreichs, über das damit verbundene rüstungspolitische Potenzial durch eine 1951 vereinbarte internationale Kontrolle und Zusammenarbeit im Rahmen der Montanunion, der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) entkräftet. Dass damit allerdings eine wichtige Keimzelle der späteren Europäischen Gemeinschaften und der heutigen Europäischen Union gelegt war, hat den greisen Alfred Weber nach dem Zeugnis seiner letzten Schüler eher mit Misstrauen erfüllt, obwohl er doch selbst in der Zwischenkriegszeit für eine europäische Zollunion<sup>71</sup> eingetreten war. Wie sein Schüler Heinz Markmann, der nachmalige Direktor des wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen In-

---

<sup>67</sup> Ebenda.

<sup>68</sup> AWG 9, S. 539-552.

<sup>69</sup> Ebenda, S. 547-549.

<sup>70</sup> AWG 9, S. 436-448.

<sup>71</sup> AWG 6, S. 335-345.

stituts des DGB, mir 40 Jahre später berichtete, weckten die 1957 geschlossenen „Römischen Verträge“ zur Bildung der EWG Alfred Webers Argwohn, dass es sich hierbei um einen Versuch der katholisch-klerikalen Beherrschung Kontinentaleuropas handeln könnte. Da er im folgenden Jahr, fast 90 Jahre alt, starb, konnte er nicht mehr erleben, dass zumindest diese Befürchtungen durch den Fortgang der historischen Entwicklung nicht bestätigt wurden.

### **3. Frühes „sozialliberales“ Denken bei Lujo Brentano**

Lujo Brentano, einer der wohl bedeutendsten deutschsprachigen Nationalökonomien im letzten Drittel des 19. und ersten Fünftel des 20. Jahrhunderts, wurde am 18. Dezember 1844 als jüngstes Kind des vielfältig begabten, aber letztlich in keinem Feld zur Meisterschaft gereiften Christian Brentano geboren, der sich 1835 im hessischen Nidda mit Emilie Genger, der Tochter eines herzoglich-nassauischen Landrats, vermählt hatte. Nach dem Besuch der Gymnasien in Augsburg – bei den Benediktinern – und in Aschaffenburg studierte er zunächst Rechtswissenschaft, danach Nationalökonomie und verwandte Gebiete schon vor dem Abitur in Dublin (Irland), danach in Münster, München, Göttingen, Heidelberg, Würzburg und Wien. Von Jugend an stand er auf vielfältige Weise in Kontakt mit Menschen aus sehr verschiedenen Schichten und Kreisen, die meist in familiärer und freundschaftlicher Beziehung zur katholisch geprägten Familie Brentano standen. Deren Wurzeln lagen in Oberitalien, ihre Mitglieder waren aber in meist gesellschaftlich hervorgehobener Stellung seit dem 17. Jahrhundert vor allem in Österreich und Süddeutschland tätig; im 19. Jahrhundert lag ihr Zentrum in der ehemals freien Reichsstadt Frankfurt am Main. Lujo Brentanos vielfältige Verbindungen nahmen im Lauf des weiteren Lebens noch weiter zu und vermittelten ihm ein weites Spektrum unterschiedlicher gesellschaftlicher Werthaltungen und Problemlagen. Nach einer juristischen Promotion 1866 in Heidelberg zum Dr. juris utriusque promovierte Lujo Brentano bereits einige Jahre später an der Universität Göttingen zum Dr. rer. pol. Der junge Akademiker begann seine nationalökonomische Wissenschaftslaufbahn 1868 am „Statistischen Seminar“ der Berliner Universität, das unter der Leitung des bekannten Direktors des Preußischen Statistischen Büros, Ernst Engel (1820-1896), stand.

Zusammen mit seinem Förderer Ernst Engel hielt sich Lujo Brentano 1868/1869 fast zwölf Monate lang zum Studium und zur Forschung in England auf. Er lebte im „rastlos tätigen London“, besuchte dort regelmäßig das „British Museum“, entdeckte für sich die englische Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung und deren gesellschaftliche und politische Auseinandersetzung mit dem britischen Bürgertum und dem immer noch monarchisch geprägten Staat. Brentano nutzte die Gelegenheit, sich mit der englischen Aufklärungsphilosophie sowie der klassischen politischen Ökonomie vertraut zu machen, und dabei entdeckte er die Thematik seiner künftigen Habilitation: die Arbeitergilden. Dem entsprechenden Abschnitt seiner Lebenserinnerungen (Brentano 1931/2004, S. 86) gab er den Titel „Mit Engel nach England“ und brachte auch damit zum Ausdruck,

welch große Bedeutung er selbst diesem Auslandsaufenthalt beimaß. In der Tat hat Brentano sein Leben lang freundschaftliche Beziehungen zu Großbritannien gepflegt, die sogar, wenn auch nicht unbeschädigt, die nationalistischen Exzesse in beiden Ländern während des Ersten Weltkriegs und unmittelbar danach überdauern konnten.

Im Frühjahr 1871 habilitierte sich Lujo Brentano an der Universität Berlin bei Adolph Wagner (1835-1917), einem preußisch-monarchistisch gesonnenen „Kathedersozialisten“ und bedeutenden Finanzwissenschaftler, und zwar mit dem ersten Band seiner „Arbeitergilden der Gegenwart“. Bereits ein Jahr später erhielt er den Ruf als Professor der Nationalökonomie an die Universität Breslau. Damit begann eine bemerkenswerte Karriere im deutschen Sprachraum, und der sechs Jahre ältere Gustav Schmoller (1838-1917), mit dem Brentano in Berlin und später in Straßburg in regem Freundschafts- und Arbeitskontakt stand, erkannte neidlos das besondere Talent des Jüngeren an.<sup>72</sup>

Gut 40 Jahre später schrieb Schmoller, der ja in kritischer Distanz zu Brentanos liberalen Positionen stand, wie als Bestätigung seiner frühen Voraussage, anlässlich des 70. Geburtstags von Lujo Brentano:

„Sie hatten jahrzehntelang den stärksten Einfluß auf die studierende Jugend in Deutschland. Ihre Berufungen von Breslau nach Straßburg, von da nach Wien, von Wien nach Leipzig, von da nach München, zeigten, daß Sie 1870 bis 1900 der begehrteste deutsche Nationalökonom waren. Ich selbst kann nur dankbar anerkennen, wie viel ich Ihnen schulde. Ihr rasch wachsender Ruhm war ganz berechtigt; Sie hatten in der wichtigsten praktisch-sozialen Frage den Nagel auf den Kopf getroffen.“<sup>73</sup>

Die Nähe von Brentanos methodischer Position in der Frage der Werturteile – in einem Beitrag „Die Meinungsverschiedenheiten unter den Volkswirtschaftlern“ im Aprilheft 1896 der Zeitschrift „Cosmopolis“ – zu der weiter ausdifferenzierten Position, die Max Weber dann ein Jahrzehnt später entwickelte, und die damit erfolgte Abgrenzung von den „Kulturwerten“ Schmoller'scher Provenienz ist auffällig; sie ist vielleicht mit ein Grund dafür, dass die Münchener Fakultät 1916 den Heidelberger Privatgelehrten, der 1904 wegen psychischer Probleme seinen Lehrstuhl aufgegeben hatte, als Brentanos Nachfolger vorschlug (was allerdings erst drei Jahre später nach der Revolution von der Regierung des Freistaats Bayern umgesetzt wurde).

In seiner Autobiographie bringt Brentano<sup>74</sup> sein wissenschaftliches Verständnis von Wirtschaft und Wirtschaftswissenschaften auf den Punkt: „Die Wirtschaft ist nicht Selbstzweck, sondern hat nur die Aufgabe, dem Menschen die Mittel zu liefern, die ihm unentbehrlich sind, um seine Anlagen und Kräfte zur Entfaltung zu bringen. Auch der Arbeiter ist ein Mensch.“<sup>75</sup>

---

<sup>72</sup> Vgl. *Goetz* (1938/40), Bd. 29, S. 173.

<sup>73</sup> *Schmoller* (1915), S. 366.

<sup>74</sup> *Brentano* (1931/2004), S. 75.

<sup>75</sup> Der letzte Satz dieses Zitats wirkt heute ein wenig herablassend, ist aber durchaus kämpferisch gemeint, wie etwa Brentanos Auseinandersetzung mit dem Historiker Heinrich von Treitschke (1834-

Zentraler Ausgangspunkt für Brentanos Analysen in den verschiedensten Bereichen – von der Dogmenhistorie und der Wissenschaftstheorie über die individuellen und kollektiven Arbeitsbeziehungen bis hin zur Bevölkerungstheorie, zum Freihandel, zum bäuerlichen Erbrecht und zur Konsumtheorie – ist ein zu Ende gedachter, die realen Handlungsmöglichkeiten in den Blick nehmender Liberalismus, der sich lebensgeschichtlich vor allem seinen engen Kontakten zu britischen Arbeiterführern während seines Engländeraufenthalts 1868/1869 verdankt.

Das Koalitionsrecht der Arbeiter, also ihre kollektive gewerkschaftliche Interessenvertretung gegenüber der Gegenseite, den Arbeitgebern, wie auch gegenüber dem Staat, ist für Brentano daher nicht etwa ein antiliberaler Verstoß gegen das Prinzip der individuellen Vertragsfreiheit, sondern im Gegenteil gerade ihre reale Ermöglichung: Durch gewerkschaftliche Interessenvertretung, vor allem durch kollektive Lohnverhandlungen und Tarifverträge, durch die gesetzliche Anerkennung von Arbeitskampf und Streikrecht, aber auch durch individuelles und kollektives Arbeitsrecht allgemein wird der Arbeiter, ganz im Sinne der liberalen Theorie, so wie sie Brentano versteht, „auf gleiche Augenhöhe“ mit dem Arbeitgeber gebracht. Die vertragliche Regelung der oftmals komplizierten Arbeitsbeziehungen und der prinzipiell „gleichberechtigten“ Parteien entlastet den Staat in dieser Sicht von einer Vermittlungsaufgabe, die er ohnehin nur höchst unzureichend bewältigen könnte.

Aus dieser „real-liberalen“ Perspektive heraus betont Brentano daher auch immer die *produktive* Seite von Arbeitsschutz und generell von Sozialpolitik. Ihm geht es primär nicht um den Schutz des Schwächeren, der so aber immer Schwächerer bleibt, sondern vor allem darum, dass nicht nur formell, sondern auch materiell der Arbeiter zum gleichberechtigten Verhandlungspartner am Arbeitsmarkt wird. Brentano sieht also das im individuellen Arbeitsvertrag angelegte, aber vordergründig nicht erkennbare gesellschaftliche Element und sucht dafür eine liberale Lösung auf kollektiver Ebene. Seine „Arbeitergilden der Gegenwart“ – zwei Bände erscheinen 1871/1872 in Leipzig, Band eins ist, wie bereits erwähnt, seine Berliner Habilitationsschrift – werden vor allem aus diesem Grund sowohl für die deutsche als auch für die englische Gewerkschaftsbewegung zu einer wichtigen theoretischen Grundlage ihres praktischen Handelns.

Daher ist auch für Brentano sein theoretisches und praktisches Eintreten für den Freihandel und gegen die Schutzzollpolitik nur die Kehrseite seines lebenslangen Engagements für Koalitionsfreiheit und kollektives Arbeitsrecht. Dass ihm der sozialdemokratische „Vorwärts“ den „Ehrentitel Kathedersozialist“ abspricht, ist natürlich als Tadel gemeint, wird aber von ihm als Lob gewertet, denn Brentano sieht sich gerade in seinem

---

1896) zeigte. Jener hatte behauptet, die „Socialdemokratie“ – womit er die gesamte sozialistisch gesonnene Arbeiterschaft meinte – sei „durch eine unendlich breite Kluft von den Gebildeten getrennt; die menschliche Stimme trägt nicht mehr über diesen Abgrund hinüber.“ Gegen diese undifferenzierte Zuspitzung hatte sich der junge Brentano 1877 nicht zuletzt mit dem Hinweis auf die ermutigende Reformperspektive der britischen Arbeiter- und Gewerkschaftsbewegung gewandt. Zu den Einzelheiten siehe die Darstellung und die Nachweise in der Einleitung von Richard Bräu und Hans G. Nutzinger zu *Brentano* (1931/2004, S. 19).

reformerischen Engagement als konsequenten Liberalen, nicht etwa als einen Sozialisten. Mit dieser Position hat er natürlich auf allen Seiten Feinde: bei den Konservativen, die jede Reform argwöhnisch als Änderung der althergebrachten Ordnung beäugen und nur allzu oft bekämpfen, weil sie die bestehenden Zustände möglichst unverändert halten wollen – in der Regel gegründet auf eine idealistische Verklärung der feudalen und halbfeudalen Vergangenheit –, aber natürlich auch bei den Sozialisten, die unter „Klassenkampf“ nicht wie Brentano die Verbesserung bestehender Verhältnisse begreifen, sondern ihre gänzliche Abschaffung und einen Übergang zu einer vom Staat im Interesse des mutmaßlichen Gemeinwohls gelenkten Wirtschaftsordnung. Nicht zuletzt hat er aber auch viele liberale Gegner, die das Arbeitsverhältnis nur als Individualvertrag und die Gleichheit und Freiheit der Vertragspartner am Arbeitsmarkt nur als formales Prinzip verstehen und akzeptieren wollen.

Zeit seines Lebens hat Lujo Brentano daher nach dem Motto „viel Feind, viel Ehr“ leben müssen und nach dem Eindruck vieler Zeitgenossen wohl auch gerne – in jedem Fall lange – gelebt. Die Auseinandersetzung mit Anderen war ihm gerade nach dem Urteil von Freunden eine Art „Lebenselixier“. Daher kann man ihn durchaus als einen der „Väter der Sozialen Marktwirtschaft“ verstehen, auch wenn er meines Wissens diesen Ausdruck selbst nie gebraucht hat; er war offenbar zu seinen Lebzeiten überhaupt nicht bekannt und wurde wohl erst nach dem Zweiten Weltkrieg von Alfred Müller-Armack geprägt. Immerhin hat ihn sein Schüler Heinrich Herkner<sup>76</sup> anlässlich seines 70. Geburtstags als Vertreter „der sozialliberalen Idee der Sozialreform auf gewerkschaftlicher Grundlage“ bezeichnet. Die von ihm angestrebte und in vielen Elementen auch erfolgreich durchgesetzte Lösung der „sozialen Frage“ auf einer nicht primär vom Staat, sondern den kollektiven Vertragsparteien selbst bestimmten und damit wesentlich liberaleren Grundlage waren auch der Grund dafür, dass sich Alfred Weber bei seiner Emanzipation von Schmollers doch recht staatsgläubigem „Kathedersozialismus“ vor allem an Lujo Brentano orientierte.

#### **4. Schlussbemerkungen**

Das heute in unterschiedlicher Absicht diskutierte Konzept der „Sozialen Marktwirtschaft“ war zu Beginn des letzten Jahrhunderts noch nicht einmal als Bezeichnung präsent. Es geht bekanntlich auf Alfred Müller-Armack (1948) zurück, der dieses Konzept als „irenische Formel“, als tragfähige Zusammenführung liberalen, christlichen und sozialistischen Gedankenguts, erfolgreich in die politische Diskussion und die konkrete wirtschaftsverfassungsrechtliche Praxis Deutschlands nach dem Zweiten Weltkrieg eingeführt und als Staatssekretär des Bundeswirtschaftsministers Ludwig Erhard maßgeblich gestaltet und umgesetzt hat. Auch der seit Mitte der 60er Jahre des vorigen Jahrhunderts gebräuchliche und für die Ablösung der bürgerlichen Regierungskoalition der

---

<sup>76</sup> Herkner (1915), S. 372.

Nachkriegszeit durch die sozialliberale Koalition (1969) wichtige Begriff des „Sozialliberalen“ und der „sozialliberalen Politik“ war zu Beginn des 20. Jahrhunderts praktisch unbekannt, wenn auch bereits 1914 Heinrich Herkner den Jubilar Lujo Brentano zu seinem 70. Geburtstag als Vertreter „der sozialliberalen Idee“ gewürdigt hat.

Dass es keine direkte Linie vom Sozialliberalismus Lujo Brentanos und des frühen Alfred Weber zur Ideenwelt der Sozialen Marktwirtschaft gibt, zeigt sich nicht zuletzt in der Person des greisen Alfred Weber, der sich nach dem Zweiten Weltkrieg stattdessen zunächst für „Freien Sozialismus“, später für eine „Sozialistische Marktwirtschaft“ einsetzte und der Idee und vor allem der Praxis der Sozialen Marktwirtschaft in der von ihm noch miterlebten Frühphase der Bundesrepublik außerordentlich kritisch gegenüberstand. Man könnte allerdings zwischen dem Denken der „Gründerväter“ der Sozialen Marktwirtschaft, wie etwa Walter Euckens, Alexander Rüstows und Alfred Müller-Armacks, und den sehr viel früheren, unter davon sehr verschiedenen Bedingungen entwickelten Überlegungen Lujo Brentanos und Alfred Webers durchaus eine Reihe bemerkenswerter Übereinstimmungen in vielen normativen Positionen feststellen. Hierauf einzugehen würde meinen Vortrag in inhaltlicher und zeitlicher Hinsicht allerdings eindeutig sprengen.

Vor allem in der grundsätzlichen Notwendigkeit einer sozial verpflichteten marktwirtschaftlichen Ordnung auf primär liberaler Grundlage stimmen die „Gründerväter“ der Sozialen Marktwirtschaft sicherlich mit ihren „Vorgängern“ Alfred Weber und Lujo Brentano überein. Übersehen darf man dabei allerdings nicht zwei wesentliche Unterschiede, die in dogmen- und realhistorischer Hinsicht besonders auffällig sind: Die beiden frühen „Sozialliberalen“ verfügten noch nicht über den wohlfahrtsökonomischen Erkenntnisstand, den vor allem Walter Eucken für seinen ordoliberalen Wirtschafts- und Gesellschaftsentwurf zu nutzen wusste. Und das praktische wirtschaftspolitische Denken der „Gründerväter“ war in hohem Maß durch die spezifischen Aufbauerfordernisse einer weitgehend kriegszerstörten Wirtschaft bestimmt. Dagegen dachten Brentano und Alfred Weber noch stärker in den Kategorien der klassischen „sozialen Frage“, und sie brauchten sich vor 100 Jahren noch keine Gedanken über die Bewältigung von Kriegsfolgen zu machen. Was sie indes trotz eines zeitlichen Abstands von fast einem halben Jahrhundert miteinander verbindet, ist das Bestreben, auch die Arbeiterschaft zu vollwertigen Wirtschaftsbürgern zu machen und sie so in eine stabile marktwirtschaftliche, rechtsstaatliche und im Kern auch demokratische Ordnung zu integrieren.

## Literaturverzeichnis

- AWG* (Alfred-Weber-Gesamtausgabe) siehe: Weber, Alfred.
- Boese, F.* (1939): Geschichten des Vereins für Sozialpolitik 1872-1932. Schriften des Vereins für Sozialpolitik, Band 188. Duncker & Humblot: Berlin.
- Brandt, K.* (1993): Geschichte der deutschen Volkswirtschaftslehre, Band 2: Vom Historismus bis zur Neoklassik. Haufe: Freiburg/B.
- Brentano, L.* (1911): Über Werturteile in der Volkswirtschaft, in: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, Bd. 33, S. 695-714; wieder abgedruckt in Brentano (2006), S. 163-180. (Erstveröffentlichung [ohne „Vorbemerkung“] u. d. T. „Die Meinungsverschiedenheiten unter den Volkswirtschaftlern“, in: Cosmopolis, Bd. 2 (1896), Aprilheft).
- Brentano, L.* (1871-1872): Die Arbeitergilden der Gegenwart, 2 Bde. Duncker & Humblot: Leipzig.
- Brentano, L.* (1924): Konkrete Bedingungen der Volkswirtschaft. Leipzig: Felix Meiner. Neuausgabe. Metropolis: Marburg 2003.
- Brentano, L.* (1931): Mein Leben im Kampf um die soziale Entwicklung Deutschlands. Jena: Eugen Diederichs. Neuausgabe. Metropolis: Marburg 2004.
- Brentano, L.* (2006): Der tätige Mensch und die Wissenschaft von der Wirtschaft. Schriften zur Volkswirtschaftslehre und Sozialpolitik (1877-1924). R. Bräu; H. G. Nutzinger (Hrsg.), Metropolis: Marburg.
- Ekelund, R. B.; Hébert, R. F.* (1975): A History of Economic Theory and Method. McGraw Hill: New York.
- Eucken, W.* (1950): Die Grundlagen der Nationalökonomie. 6. Aufl. Springer: Berlin, Göttingen, Heidelberg.
- Eucken, W.* (1952): Grundsätze der Wirtschaftspolitik. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck): Tübingen.
- Herkner, H.*: Lujo Brentano, in: Schmollers Jahrbuch, Band 39, Heft 1, S. 371-373.
- Menger, C.* (1883): Untersuchungen über die Methode der Socialwissenschaften und der politischen Oekonomie. Duncker & Humblot: Leipzig.
- Menger, C.* (1884): Die Irrthümer des Historismus in der deutschen Nationalökonomie. Hölder: Wien.
- Michels, R.* (1925): Zur Soziologie des Parteiwesens in der modernen Demokratie. Untersuchungen über die oligarchischen Tendenzen des Gruppenlebens. 2. Aufl. Alfred Kröner: Leipzig.
- Müller-Armack, A.* (1948): Vorschläge zur Verwirklichung der Sozialen Marktwirtschaft, wiederabgedruckt in: A. Müller-Armack (Hrsg.), Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte. Beiträge zur Wirtschaftspolitik, Band 34. 2. Aufl. Haupt: Bern, Stuttgart 1981, S. 90-109.

- Naphtali, F.* (1966): Wirtschaftsdemokratie. Ihr Wesen, Weg und Ziel. EVA: Frankfurt/Main (zuerst 1928).
- Nutzinger, H. G.* (1990): Theoriebildungen in der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: W. Korff (Hrsg.), Handbuch der Wirtschaftsethik, Band 1: Verhältnisbestimmung von Wirtschaft und Ethik. Gütersloher Verlagshaus: Gütersloh, S. 461-482.
- Nutzinger, H. G.* (2003): Die Entwicklung des wirtschafts- und sozialpolitischen Denkens bei Alfred Weber, in: E. Demm (Hrsg.): Soziologie, Politik und Kultur. Von Alfred Weber zur Frankfurter Schule. Peter Lang: Frankfurt/Main u. a., S. 71-102.
- Schmoller, G.*(1883): Zur Methodologie der Staats- und Sozialwissenschaften, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich, 7. Jg., S. 239-258.
- Schmoller, G.* (1884): Brief an C. Menger, in: Jahrbuch für Gesetzgebung, Verwaltung und Volkswirtschaft im Deutschen Reich, 8. Jg., S. 333.
- Schmoller, G.* (1894/1911): Artikel „Volkswirtschaft, Volkswirtschaftslehre und -methode“, in: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, 1. Aufl. 1894, 6. Bd; 3. Aufl. 1911, 8. Bd., Gustav Fischer: Jena, S. 426-501.
- Schmoller, G.* (1900-1904): Grundriss der Volkswirtschaftslehre, 2 Bde., Duncker & Humblot: Leipzig.
- Schmoller, G.* (1918): Die soziale Frage. Klassenbildung, Arbeiterfrage, Klassenkampf. Duncker & Humblot: München, Leipzig.
- Schneider, E.* (1965): Einführung in die Wirtschaftstheorie, Teil IV, 1. Band: Ausgewählte Kapitel der Geschichte der Wirtschaftstheorie, Tübingen: J. C. B. Mohr.
- Ulrich, P.; Aßländer, M.,* (Hrsg.) (2006): John Stuart Mill – Der vergessene politische Ökonom und Philosoph. Haupt: Bern, Stuttgart, Wien.
- Weber, A.* (1909): Ueber den Standort der Industrien. Erster Teil: Reine Theorie des Standorts. J. C. B. Mohr: Tübingen; wieder abgedruckt in: Alfred Weber-Gesamtausgabe, Band 6 (AWG 6). Metropolis: Marburg 1998, S. 29-265.
- Weber, A.* (1955): Einführung in die Soziologie, München: Piper; wieder abgedruckt in: Alfred Weber-Gesamtausgabe Band 4 (AWG 4). Metropolis: Marburg 1997.
- Weber, A.* (2000a): Schriften zur Wirtschafts- und Sozialpolitik (1897-1932). H. G. Nutzinger (Hrsg.). Alfred-Weber-Gesamtausgabe, Band 5 (AWG 5). Metropolis: Marburg.
- Weber, A.* (2000b): Schriften zur Kultur- und Geschichtssoziologie (1906-1958). R. Bräu (Hrsg.), Alfred-Weber-Gesamtausgabe, Band 8 (AWG 8). Metropolis: Marburg.
- Weber, A.; Mitscherlich, A.* (1946): Freier Sozialismus. Lambert Schneider: Heidelberg.
- Weber, M.* (1904): Die „Objektivität“ sozialwissenschaftlicher und sozialpolitischer Erkenntnis, Archiv für Sozialwissenschaften und Sozialpolitik, Band 19, wieder

abgedruckt in: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. 5. Aufl. 1982.  
J. C. B. Mohr: Tübingen 1922, S. 146-214.

*Weber, M.* (1917): Der Sinn der „Wertfreiheit“ der soziologischen und ökonomischen Wissenschaften, wieder abgedruckt in: Gesammelte Aufsätze zur Wissenschaftslehre. 5. Aufl. 1982. J. C. B. Mohr: Tübingen 1922, S. 489-540.