ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Pies, Ingo

Working Paper

Sozialpolitik und Markt: Eine wirtschaftsethische Perspektive

Diskussionspapier, No. 2003-6

Provided in Cooperation with:
Martin Luther University of Halle-Wittenberg, Chair of Economic Ethics

Suggested Citation: Pies, Ingo (2003) : Sozialpolitik und Markt: Eine wirtschaftsethische Perspektive, Diskussionspapier, No. 2003-6, ISBN 3-86010-717-8, Wittenberg-Zentrum für Globale Ethik, Lutherstadt Wittenberg,
https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:gbv:3:2-3636

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/170235

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Discussion Paper No. 03-6

Wittenberg Center for Global Ethics

Ingo Pies

Sozialpolitik und Markt: eine wirtschaftsethische Perspektive

Edited by

Research Institute of the Wittenberg-Center for Global Ethics in collaboration with the Chair for Economic Ethics at Martin-Luther-University Halle-Wittenberg and the Economic Section of the Stiftung Leucora at Lutherstadt Wittenberg

Disclaimer

The purpose of this discussion paper series is to provide a platform for promoting discourse and learning. Therefore, the editing organizations do not necessarily share the ideas expressed in the papers. The authors themselves are and remain responsible for their views

Korrespondenzanschrift

Prof. Dr. Ingo Pies
Wittenberg Center for Global Ethics
Collegienstrasse 62
06886 Lutherstadt Wittenberg
Tel: +49 3491 466-257
Fax: +49 3491 466-258
Email: ingo.pies@wcge.org
Internet: www.wcge.org

and

Chair for Economic Ethics
Martin-Luther-University Halle-Wittenberg
Lehrstuhl für Wirtschaftsethik
Grosse Steinstrasse 73
06108 Halle
Germany
Phone: +49 (0)345 55-23420

ISBN: 3-8610-717-8
ISSN: 1612-2534

Sozialpolitik und Markt:
eine wirtschaftsethische Perspektive

von Ingo Pies*

Sehr geehrte Damen und Herren,

bitte lassen Sie mich mit einigen Thesen umstandslos zur Sache kommen.

I. Problemstellung: Das Verhältnis von Sozialpolitik und Markt

- **1. These: Wir erleben nicht nur eine Krise des Sozialstaats, sondern eine Krise der Sozialstaatsreform.** Sämtliche Systeme der sozialen Sicherung in Deutschland sind grundlegend reformbedürftig, angefangen von den sozialpolitischen Flankierungen des Arbeitsmarktes über das Gesundheitswesen bis hin zur Alterssicherung. Aber in keinem dieser Bereiche scheint es bislang gelungen zu sein, eine langfristig angesetzte, auf nachhaltige Strukturveränderungen berechnete Reformperspektive umzusetzen.
- **2. These: Diese Krise der Sozialstaatsreform ist eine gesellschaftliche Orientierungskrise**, hervorgerufen durch mangelndes Verständnis und mangelnde Verständigung zwischen relevanten gesellschaftlichen Akteuren, namentlich Politikern, Journalisten und organisierten Interessengruppen. Es mangelt an einer einheitlichen und öffentlichkeitswirksamen Problemwahrnehmung: Dem gesellschaftlichen Diskurs fehlen allgemein anerkannte Seriositätsstandards, deren Unterbieten sanktioniert würde. Die einschlägigen Diskussionen werden zumeist mit Bekenntnissen zu Zielen und Werten bestritten und gerade nicht mit Argumenten über relevante Alternativen und deren absehbare Konsequenzen. Solche Denkblockaden verursachen Handlungsblockaden: In der Demokratie führt die Krise des Diskurses zur Orientierungskrise und schließlich zur Reformkrise.
- **3. These: Diese Orientierungskrise lässt sich nicht dezisionistisch auflösen**, etwa durch eine mutige Entscheidung einzelner Politiker oder Verbandsvertreter. Deshalb sollte die Aufgabe der Wissenschaft nicht darin gesehen werden, sich an dem beliebten Spiel öffentlich zu beteiligen, den Schwarzen Peter herumzureichen. Aus Sicht der Wissenschaft kann es von vornherein nicht darum gehen, Politikerschelte und/oder

---

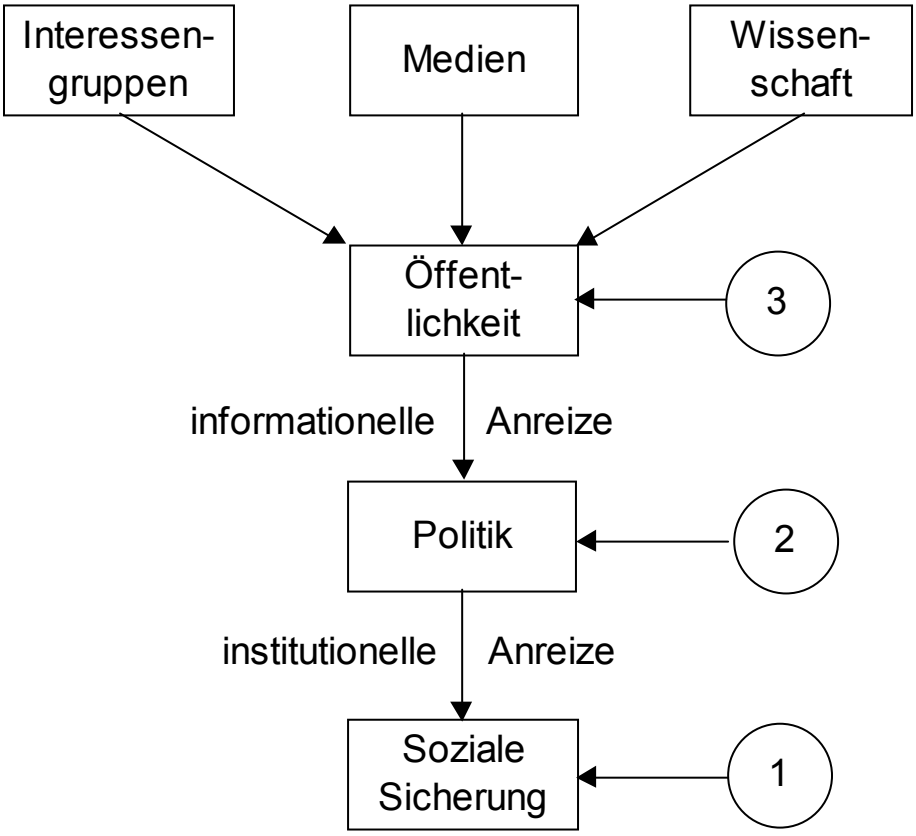
* Um den Vortrags-Charakter zu erhalten, wurde das ursprüngliche Rede-Typoskript nur um einige Literaturhinweise ergänzt. Ich danke den Teilnehmern des Symposiums und insbesondere meinen beiden Korreferenten für eine ausgesprochen anregende Diskussion, die meine weitere Arbeit auf diesem Feld inspirieren wird.

Journalistenschelte zu betreiben und/oder den „Egoismus“ von Interessengruppen dafür verantwortlich zu machen, dass dringend nötige Reformprozesse nicht recht vorankommen. Personalisierende Schuldzuweisungen sind nicht die Lösung, sondern integrativer Bestandteil des Problems. Sie sind Ausdruck der Orientierungskrise.

- Gleichwohl: Die Wissenschaft – insbesondere die Ökonomik – kann wichtige Beiträge leisten, um die Orientierungskrise überwinden zu helfen. Allerdings sollte man den berühmten „Ruck“ durch die Gesellschaft nicht appellativ fordern, sondern argumentativ fördern. In dieser Hinsicht läge einer der wichtigsten Beiträge der Wissenschaft in einer Klärung des Verhältnisses von Sozialpolitik und Markt. Damit bin ich bei meinem eigentlichen Thema.
- **4. These: Wir brauchen eine wissenschaftlich fundierte Verständnis- und Verständigungsgrundlage für die öffentliche Auseinandersetzung um die Sozialstaatsreform.**

Erlauben Sie mir, diese Problemstellung mit Hilfe einer Abbildung näher zu erläutern. Ich frage nicht, was ein einzelner Wissenschaftler tun kann, etwa indem er als Politiker oder als Journalist oder als Verbandsfunktionär auftritt. Ich frage danach, was die Wissenschaft als Wissenschaft beitragen kann, um – und sei es auch noch so indirekt, nämlich einfach mittels Forschung und Lehre – durch Einwirkung auf die demokratische Öffentlichkeit informationelle Anreize für Politiker mit zu beeinflussen und zu verbessern.

Abbildung 1: Der indirekte Einfluss der Wissenschaft



Moralische Appelle wählen i.d.R. den Ansatzpunkt Nr. 1. Der Adressat sind die Akteure im System sozialer Sicherung. So fordert man beispielsweise von den Ärzten, sich mehr Zeit für Patienten zu nehmen, obwohl gerade das im System nicht honoriert wird. In analoger Weise fordert man von Patienten, nicht so häufig zum Arzt zu gehen und Krankenhaus- oder Kur-Aufenthalte abzukürzen. In ähnlicher Weise fordert man von arbeitslosen Familienvätern, eine Arbeit auch dann aufzunehmen, wenn sie dadurch bei sinkendem Familieneinkommen weniger Zeit für ihre Kinder hätten. Solche Appelle verhallen zumeist wirkungslos, weil sie von den Akteuren verlangen, z.T. massiv gegen Anreize zu verstoßen.

Ansatzpunkt Nr. 2 sind daher die Politiker, die genau diese Anreize für das System sozialer Sicherung setzen und verändern können. Deshalb ist das klassische Verständnis wissenschaftlicher Politikberatung das einer Politiker-Beratung, einer Beratung der einzelnen Akteure (Mandatsträger, Parteien, Gremien) im politischen System. Als dem Anspruch nach am „Gemeinwohl“ orientierte Beratung politischer Spieler stößt dieser Ansatz freilich auf das Problem, dass deren eigeninteressierte Spielzüge in einem politischen Wettbewerbssystem

Anreizen folgen und deshalb bestimmte Ratschläge gerade nicht beherzigen (können). Dieses Problem ist analog zum Problem bei Ansatzpunkt Nr. 1.

Ansatzpunkt Nr. 3 setzt daher bei den Rahmenbedingungen für Politiker an, und zwar so, dass der naheliegende infinite Regress vermieden wird, das Problem mangelnder Anreizkompatibilität nun auf einer dritten Ebene abermals zu wiederholen. Ansatzpunkt sind nämlich nicht die institutionellen Anreize für Politiker, wie sie beispielsweise in der Verfassung festgelegt sind, sondern die informationellen Anreize, die von der demokratischen Öffentlichkeit ausgehen.[1] Natürlich sind die diese Öffentlichkeit konstituierenden Akteure, also etwa Journalisten und Interessengruppen, nicht einfach altruistisch motiviert. Wir müssen davon ausgehen, dass sie genauso eigeninteressiert sind, wie wir es auch Wissenschaftlern zu unterstellen haben. Der entscheidende Punkt ist nun, dass sie gerade aufgrund dieses Eigeninteresses für Argumente aufgeschlossen sind, die aufzeigen, wie man dieses Eigeninteresse noch besser fördern könnte. Hier ist der Ansatzpunkt für eine an die Öffentlichkeit adressierte wissenschaftliche Politikberatung: Die Meinungen, die sich in der öffentlichen Verständigung herausbilden, definieren informationelle Anreize für Politiker und damit den Rahmen, innerhalb dessen über institutionelle Anreize für das Verhalten in den Systemen sozialer Sicherung entschieden wird.[2]

Damit lautet die präzise Fragestellung der folgenden Überlegungen: Wie müssten wissenschaftlich fundierte Argumente beschaffen sein, um in diesem Prozess selbstdurchsetzend zu werden? Wie könnten diskursive Standards aussehen, die den Prozess der öffentlichen Meinungsbildung von Denkblockaden befreien, so dass es schließlich auch zur Auflösung der Handlungsblockaden kommen kann?[3]

---

[1] Hier unterscheidet sich die wirtschaftsethische Perspektive systematisch von der traditionellen Perspektive konstitutioneller Ökonomik, weil eine andere Fragestellung zugrunde gelegt wird, die dann auch andere Theoriestrategien zur Generierung von Antworten nach sich zieht: Die konstitutionelle Ökonomik sucht üblicherweise nach besseren Anreizen für Politiker durch Verfassungsregeln. Die Wirtschaftsethik hingegen, so wie sie hier entwickelt wird, sucht nach Argumenten, deren Akzeptanz in der demokratischen Öffentlichkeit als Verhaltensanreiz für Politiker wirksam werden kann. Anders formuliert: Die konstitutionelle Ökonomik konzeptualisiert das Problem der Politikberatung als Steuerungsproblem. Ihr geht es primär um institutionelle Anreize. Die Wirtschaftsethik hingegen konzeptualisiert das Problem der Politikberatung als Aufklärungsproblem. Hier geht es primär um informationelle Anreize. Diese beiden unterschiedlichen Perspektiven stehen natürlich nicht in Widerspruch zueinander, sondern ergänzen sich wechselseitig. Insofern ist hiermit ein Bedarf an interdisziplinärer Verständigung markiert, zu dessen Befriedigung freilich auch weitere Disziplinen wie Politologie und Soziologie wichtige Beiträge zu liefern haben.

[2] Vgl. hierzu ausführlich Pies (2000a).

[3] Vgl. Pies (1998).

II. Dekonstruktion des Umverteilungsdenkens: Sozialpolitik für den Markt

Zur Beantwortung dieser Fragen will ich mich auf eine Kritik der grundlegenden Denkkategorie konzentrieren, die unsere Diskurse über Sozialpolitik und Politikreform maßgeblich beeinflusst – und hemmt: In der Öffentlichkeit wird Sozialpolitik zumeist mit Umverteilung gleichgesetzt: mit Umverteilung zwischen Reichen und Armen, zwischen Gesunden und Kranken, zwischen Jungen und Alten, zwischen Insidern und Outsidern am Arbeitsmarkt usw. Innerhalb dieses Umverteilungsdenkens muss Sozialpolitik Gewinner und Verlierer produzieren. Erstere sind jene, denen gegeben wird. Letztere sind jene, denen genommen wird. Vor einem solchen Hintergrund wird es denkunmöglich, einen Konsens über Sozialpolitik zu erreichen, denn warum sollten die vermeintlichen Verlierer einer sie belastenden Umverteilung zustimmen? Aber schlimmer noch: Im Umverteilungsparadigma lässt sich Sozialpolitik nicht nur nicht konsensuell begründen, sie lässt sich auch nicht rational kritisieren, denn jede Zurücknahme von Umverteilung erscheint ihrerseits als – Umverteilung, und sogar als perverse Umverteilung. Innerhalb dieses Paradigmas zwingt nicht nur das Denken pro, sondern auch das Denken contra Umverteilung zu letztlich arbiträren Stellungnahmen zu Gunsten einiger Akteure – und damit zu Lasten anderer. Auf diese Weise sind wertstrittige Auseinandersetzungen kategorial vorprogrammiert.

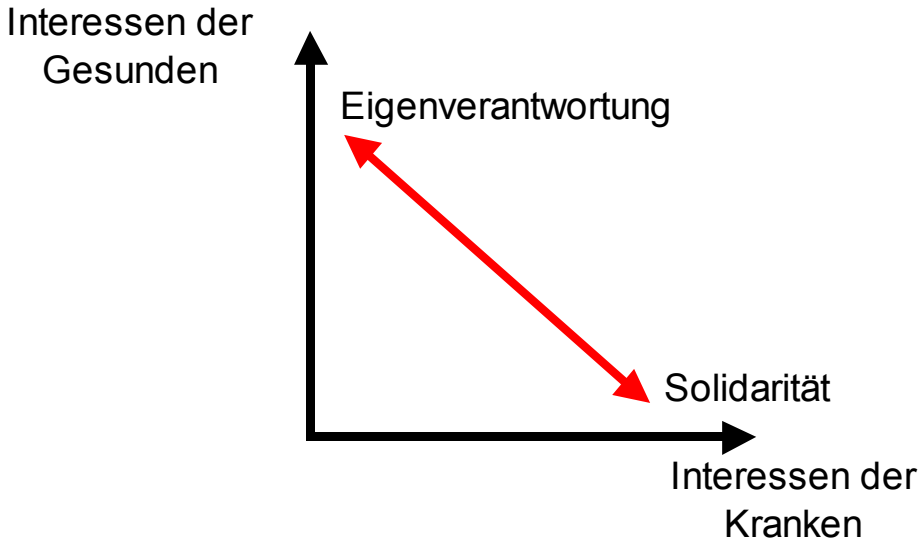
((1)) Lassen Sie mich dieses Problem anhand eines Beispiels illustrieren. Bitte rufen Sie sich in Erinnerung die öffentliche Diskussion um die Frage, ob wir in der Gesetzlichen Krankenversicherung eine partielle Rückvergütung von Versicherungsbeiträgen für nicht in Anspruch genommene Leistungen einführen sollten.

Im Umverteilungsparadigma gedacht, ist eine solche Rückvergütung eine Perversion des Solidaritätsgedankens. Diesem Verständnis zufolge ist eine Krankenkasse dazu da, eine Umverteilung zu organisieren von den Gesunden zu den Kranken. Eine Rückvergütung aber macht genau das Gegenteil. Sie nimmt das Geld und gibt es ausgerechnet den Gesunden zurück, anstatt es den Kranken zugute kommen zu lassen. Das muss als pervers und als geradezu unmoralisch erscheinen, zumal wenn befürchtet wird, dass dadurch im Endeffekt offenbar weniger Geld für die Kranken verfügbar sein dürfte.

Um es graphisch zu verdeutlichen (Abb. 2): Im Umverteilungsparadigma gedacht, wird der Vorschlag einer Rückvergütung wahrgenommen als eine Bewegung entlang der Trade-off-Geraden in nordwestlicher Richtung, als eine Förderung der Eigenverantwortung, die den

Interessen der Gesunden zugute kommt, gerade weil sie die Interessen der Kranken verletzt und insofern als Verrat am Prinzip der Solidarität aufgefasst werden muss. Wenn Sozialpolitik mit Umverteilung gleichgesetzt wird und wenn befürchtet wird, dass die Umverteilungsmasse schrumpft, dann muss die Rückvergütung geradezu denknotwendig als unsozial abgelehnt werden.

Abbildung 2: Wertedualismus im Umverteilungsparadigma



Meine These lautet: Innerhalb des Umverteilungsparadigmas gibt es keinen Ausweg aus diesem (vermeintlichen) Interessenkonflikt zwischen Gesunden und Kranken und dem daraus resultierenden (vermeintlichen) Wertedualismus zwischen Eigenverantwortung und Solidarität: Aus dem Blickwinkel des Umverteilungsdenkens unterminiert die Hereinnahme von Elementen privater Versicherungsmärkte in die Arrangements der Krankenversicherung ausgerechnet das Soziale des Systems sozialer Sicherung. Das muss natürlich verhindert werden. So kommt es tendenziell zu einer *„Sozialpolitik gegen den Markt“*, zu einer Sozialpolitik, die ihrem Selbstverständnis nach die Menschen vor den Mechanismen des Marktes in Schutz zu nehmen beansprucht.

Einen Ausweg aus dieser Frontstellung findet man nur, wenn man am Anfang der Ableitungskette die gedanklichen Weichen anders stellt: Sozialpolitik darf nicht als Umverteilung (miss-)verstanden, sondern sie muss als kollektiver Tauschakt aufgefasst werden. Nur dann lässt sie sich demokratisch begründen und rational kritisieren.[4]

[4] Vgl. hierzu ausführlich Pies (2000a; Kapitel 2).

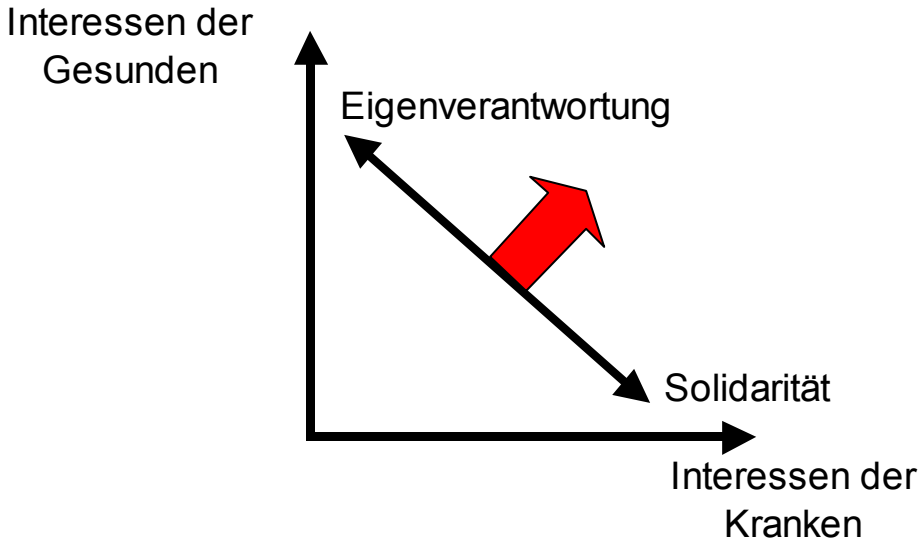
Deshalb lautet mein Interpretationsvorschlag: Sozialpolitik zielt auf die Überwindung sozialer Dilemmata und der in ihnen angelegten Tendenz kollektiver Selbstschädigung. Sie zielt auf die Ermöglichung kollektiver Selbstversorgung mit den Leistungen sozialer Sicherheit. Sozialpolitik zielt auf eine Korrektur der Fehlanreize, die einer solchen Selbstversorgung im Wege stehen, und Sozialreform zielt auf eine Korrektur der Fehlanreize, die ihrerseits durch Sozialpolitik allererst hervorgerufen werden. Lassen Sie mich zur Illustration mein Beispiel wieder aufnehmen.

Wenn man sich auf das kurzschlüssige Umverteilungsdenken von vornherein gar nicht erst einlässt, dann kann man die Frage einer Rückvergütung von Krankenversicherungsbeiträgen auch ganz anders wahrnehmen: nicht als Abbau, sondern ganz im Gegenteil als Unterstützung und Steigerung von Solidarität. Denn eine solche Rückvergütung beseitigt Fehlanreize, die einen verschwenderischen Umgang mit knappen Gesundheitsressourcen begünstigen. Sie lässt einen Teil der gesellschaftlichen Kosten individuell spürbar werden und setzt damit einen Anreiz, diese Kosten zu vermeiden. Jene knappen Leistungen, die gegenwärtig nur deshalb in Anspruch genommen werden, weil sie zum Nulltarif zu haben sind, könnten zu den wirklich Kranken umdirigiert werden. Für diese wäre im Endeffekt nicht weniger, sondern mehr Geld verfügbar. Deshalb lautet meine These: Markt und Sozialpolitik müssen sich nicht widersprechen. Ganz im Gegenteil: Die kluge Integration von marktlichen Elementen in die Systeme sozialer Sicherung kann deren Funktionsweise nachhaltig verbessern, so dass im Endeffekt durch eine geeignete Indienstnahme von Eigenverantwortung mehr Solidarität möglich wird.

Auch dies möchte ich wieder graphisch verdeutlichen (Abb. 3). Der in nordöstliche Richtung weisende Pfeil markiert einen Wechsel der Denkrichtung um 90 Grad, also eine gleichsam „orthogonale Positionierung“. Dies bedeutet, dass man das Verhältnis zwischen Gesunden und Kranken nicht eindimensional als Umverteilungskonflikt wahrnimmt, sondern als eine Konstellation, in der es neben den konfligierenden zugleich auch gemeinsame Interessen gibt, nämlich gemeinsame Regelinteressen, die die konfligierenden Handlungsinteressen auf eine wechselseitig vorteilhafte Weise kanalisieren. Erst jenseits des Umverteilungsparadigmas wird der Blick dafür frei, dass eine Rückvergütung von allen Betroffenen – Gesunden wie Kranken – als eine Befreiung aus einer Rationalfalle kollektiver Selbstschädigung begrüßt werden kann, als Befreiung aus einer Dilemmasituation, in der ansonsten jeder einen Anreiz

hat, sich genau so zu verhalten, wie er es von den anderen befürchtet. Insofern wird Sozialpolitik also erst jenseits des Umverteilungsparadigmas überhaupt konsensfähig.

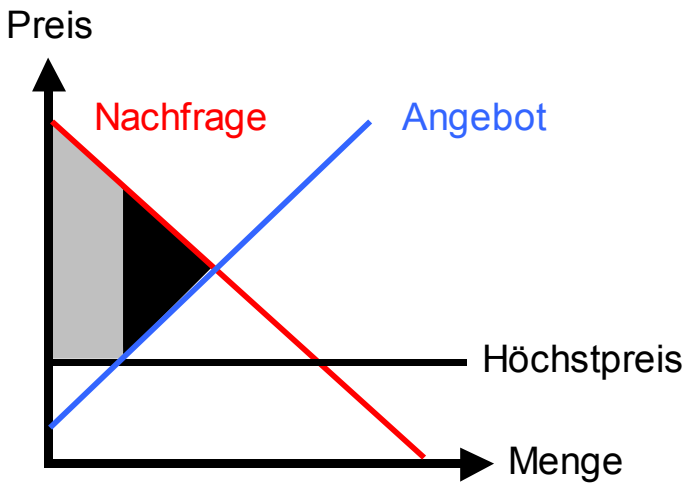
Abbildung 3: Orthogonale Positionierung zum Wertedualismus: Eigenverantwortung im Dienste der Solidarität



((2)) Bisher habe ich argumentiert, dass der Markt die Sozialpolitik stützen kann. Jetzt möchte ich die Perspektive umdrehen und zeigen, dass auch umgekehrt die Sozialpolitik den Markt als soziale Veranstaltung stärken kann. Lassen Sie mich auch hierzu wieder ein konkretes Beispiel anführen und graphisch illustrieren.

Die meisten von Ihnen kennen die ökonomische Analyse administrativer Höchstpreise. In einem normalen Preis-Mengen-Diagramm werden Angebots- und Nachfragekurve abgetragen. Der Schnittpunkt definiert einen Gleichgewichtspreis. Unterhalb dieses Gleichgewichtspreises wird ein administrativer Höchstpreis festgelegt. Das bedeutet, dass einige vormals mögliche Tauschakte nun nicht mehr zustande kommen. Es entsteht ein Wohlfahrtsverlust in Höhe des schwarz eingezeichneten Harberger-Dreiecks (Abb. 4). Die Konsumentenrente entspricht der grau eingezeichneten Fläche.

Abbildung 4: Das implizite Best-case-Szenario der Lehrbuch-Ökonomik



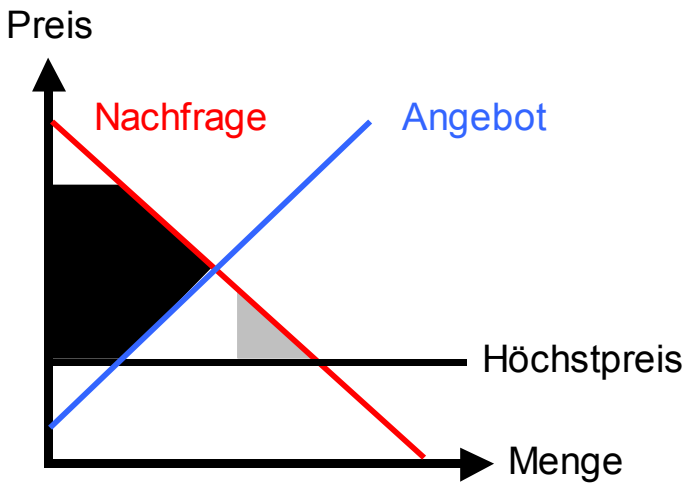
Diese Analyse lässt sich so in jedem Lehrbuch zur Mikroökonomik auffinden, sie ist absoluter Standard, auch auf internationalem Niveau, und dennoch ist die Analyse falsch. Zumindest ist sie nicht ganz richtig. Das verweist auf Überlegungen, die für unser Thema aufschlussreich sein dürften.

Nicht ganz richtig ist die Analyse, weil sie stillschweigend davon ausgeht, dass hier lediglich ein Preis durch einen anderen ersetzt worden ist: der marktliche Gleichgewichtspreis durch einen administrativ festgelegten Höchstpreis. In Wirklichkeit aber wird damit die eigentliche Preis*funktion* außer Kraft gesetzt. Dieser qualitative Umschlag wird in der Standardanalyse unterschätzt: Implizit wird nämlich die Annahme zugrunde gelegt, dass trotz Nachfrage-Überschuss allokativ alles beim Alten bleibt, dass also jeweils die günstigsten Anbieter und die Nachfrager mit der höchsten Zahlungsbereitschaft zueinander finden. Dies ist eine sehr optimistische Annahme, denn in Wirklichkeit ändert sich der Allokationsmechanismus: Es kommt zu einer Umstellung von Selbstselektion auf Fremdselektion.

Um dies graphisch zu verdeutlichen (Abb. 5), habe ich als Kontrast einmal eine pessimistische Annahme getroffen. Ich unterstelle, dass die Fremdselektion nicht gut, sondern schlecht funktioniert, so dass nicht die Nachfrager mit der höchsten, sondern stattdessen die mit der relativ niedrigsten Zahlungsbereitschaft zum Zuge kommen. Diese Annahme ist natürlich willkürlich. Aber, und das ist mein Punkt, sie ist genau so willkürlich wie ihr optimistisches Gegenstück. Bei pessimistischer Annahme schrumpft die Konsumentenrente

auf die graue Fläche, während der – wiederum schwarz eingezeichnete – Wohlfahrtsverlust weitaus größer ist als das ursprüngliche Harberger-Dreieck.

Abbildung 5: Umstellung von Selbstselektion auf Fremdselektion: Das explizite Worst-case-Szenario



Ich führe dies Beispiel nicht primär deshalb an, weil hier in der Standarddarstellung der Wohlfahrtsverlust quantitativ unterschätzt wird, sondern primär deshalb, weil hier bei der technischen Analyse ein qualitatives Moment aus dem Blick zu geraten droht: nämlich das emanzipatorische Potential eines freien Marktzugangs: Fremdselektion heißt Rationierung und Diskriminierung. Auf der Nachfrageseite bedeutet das: Nicht mehr ich selbst entscheide, ob ich angesichts meines verfügbaren Einkommens gewillt bin, ein Gut oder eine Leistung zu kaufen, sondern andere entscheiden (anhand von Kriterien, die sich meiner Zustimmung in aller Regel entziehen), ob ich zum Kauf überhaupt zugelassen werde. Wer schon einmal das Abenteuer auf sich genommen hat, Wohnungssuche im mietpreisgebundenen Sektor zu betreiben, weiß, wovon ich spreche. Noch fataler ist die immer offener zutage tretende Rationierung im Gesundheitssystem. Aber auch für die Anbieterseite gilt das gleiche Argument: Dass Rationierung oft als Einbuße an Souveränität und als Verletzung von Würde wahrgenommen wird, muss in Zeiten der Massenarbeitslosigkeit nicht ausgiebig dargelegt werden. Das bedeutet im Klartext: Sozialpolitik, die Menschen einen Zugang zu Märkten allererst ermöglicht, ist zugleich emanzipatorisch *und* produktiv.

Ich gelange vor diesem Hintergrund zu folgender These: Sozialpolitik kann dirigistisch oder ordnungspolitisch ansetzen. Sie kann interventionistisch in Handlungen eingreifen und so den Marktmechanismus teilweise oder sogar ganz außer Kraft setzen. Sie kann aber auch – und sei

es durch Einkommenstransfers – die Gestaltung der Handlungsbedingungen so vornehmen, dass der Markt als soziale Veranstaltung mitsamt seinem Emanzipationspotential allererst zur vollen Entfaltung gelangt. In diesem Sinn plädiere ich für eine Sozialpolitik – nicht gegen, sondern – *für* den Markt.[5] Damit meine ich eine Sozialpolitik, die gezielt dazu beiträgt, Versicherungs- und Kreditierungsdilemmata zu überwinden, um Risikoproduktivität freizusetzen und liquide Mittel bereitzustellen, die den Aufbau von Humankapital finanzieren helfen.[6] Sozialpolitik für den Markt heißt, in Menschen zu investieren, damit sie – nicht als Almosenempfänger, sondern – als potente Marktteilnehmer an den Früchten der gesellschaftlichen Arbeitsteilung partizipieren können. Die Leitvorstellung besteht darin, Menschen von der gesellschaftlichen Zusammenarbeit zum wechselseitigen Vorteil am besten dadurch profitieren zu lassen, dass sie aktiv daran teilhaben. Der Würde des Menschen entspricht man am besten nicht durch ein paternalisierendes „hand-out", sondern durch ein aktivierendes „hand-up". Sozialpolitik darf nicht versehentlich Exklusion, sie muss gesellschaftliche Inklusion fördern.

III. Fazit: Die gesellschaftliche Rolle der Wissenschaft

Eine Wissenschaft, die das Umverteilungsparadigma akzeptiert, ist dazu verdammt, innerhalb eines eindimensionalen Spektrums konfligierender Werte Stellung zu nehmen. Sie ist dazu verdammt, ideologisch zu werden und dadurch ihren Status als Wissenschaft aufs Spiel zu setzen – und zu verlieren. Meiner Meinung nach kann die Wissenschaft ihrer gesellschaftlichen Aufgabe nicht dadurch nachkommen, dass sie sich innerhalb eines vorfindlichen Wertespektrums positioniert, sich also gleichsam einen Punkt auf der Trade-off-Geraden aussucht, der dann als besonders förderungswürdig ausgezeichnet wird. Vielmehr möchte ich die Auffassung vertreten, dass der Wissenschaft die gesellschaftliche Aufgabe zukommt, zur Rationalisierung öffentlicher Diskurse beizutragen.[7] Dies kann sie – als Wissenschaft! – aber nur, indem sie sich wertstrittiger Aussagen enthält. Deshalb kann ihr vornehmster Beitrag nur darin bestehen, den kategorialen Rahmen zu sprengen, innerhalb dessen wertstrittige Auseinandersetzungen denknotwendig sind. Wissenschaft kann durch orthogonale Positionierungen dazu beitragen, dass der öffentliche Diskurs nicht länger auf Dissens, sondern auf Konsens programmiert wird.

---

[5] Vgl. Homann und Pies (1996).
[6] Vgl. hierzu Pies (2000a; Kapitel 2.4, S. 101-119).
[7] Vgl. hierzu bereits Pies (1993a) sowie Homann und Pies (1993). Für konkrete Anwendungsbeispiele vgl. etwa Hartwig und Pies (1995) oder Pies und Schröder (2002) sowie Pies (1993b), (1996) und (2000b).

Ich will dafür nur ein Beispiel geben. Es wäre schon viel gewonnen, wenn in der öffentlichen Diskussion allein der Verweis auf Bedürftigkeit der Leistungsempfänger noch nicht als ausreichendes Argument pro Sozialpolitik anerkannt würde und umgekehrt allein der Verweis auf die Kostenbelastung der Leistungserbringer noch nicht als ausreichendes Argument contra Sozialpolitik. Stattdessen sollte man es zur Argumentationspflicht erheben, dass Begründungen für Sozialpolitik immer auch auf die Vorteile jener zu verweisen haben, die das ganze bezahlen müssen, und dass umgekehrt Vorschläge für eine Reform der Sozialpolitik immer auch die Vorteile für jene herauszustellen hätten, die auf soziale Leistungen angewiesen sind.[8]

Solche Argumente müssen letzten Endes der Gedankenfigur eines sozialen Dilemmas folgen. Insofern könnte der Ökonomik hier eine besondere Bedeutung zukommen. Dies allerdings nur, wenn sie sich dazu durchringen könnte, neben Modellanalyse und empirischer Forschung auch Diskursivität als wissenschaftliche Leistung hervorzubringen, notfalls im Rückgriff auf Interdisziplinarität. Ich will dies als meine Abschlussthese formulieren: **Wir brauchen nicht nur funktionale Begründungen für Sozialpolitik, sondern wir brauchen eine Übersetzung solcher Funktionsüberlegungen in jene normativen Semantiken von Gerechtigkeit, Solidarität und Würde, in denen die Selbstverständigung der modernen Gesellschaft über ihre Identität und ihre Entwicklungspotentiale erfolgt.**

Anstelle einer Zusammenfassung möchte ich abschließend die drei wichtigsten Thesen meiner Argumentation noch einmal wiederholen:

- **1. These: Wir brauchen eine wissenschaftlich fundierte Verständnis- und Verständigungsgrundlage für die öffentliche Auseinandersetzung um die Sozialstaatsreform**. Hierfür sind Argumente erforderlich: Es geht nicht um Appelle, weniger eigeninteressiert zu handeln, sondern um Argumente, wie man eigene Interessen besser zur Geltung bringen kann.
- **2. These: Wir brauchen eine Dekonstruktion des Umverteilungsparadigmas**. Eine ökonomisch reflektierte Kritik der beliebten Gleichsetzung von Sozialpolitik mit Umverteilung schlägt sich in zwei Erkenntnissen nieder: Erstens kann Sozialpolitik durch Integration von Marktelementen solidarischer werden, und zweitens kann Sozialpolitik

[8] Dieses Beispiel ist angeregt durch Überlegungen, die von Hayek (1960, 1991; S. 336) für den gesellschaftlichen Diskurs über Subventionen angestellt hat.

ihrerseits dazu beitragen, das Emanzipations- und Produktivitätspotential des Marktes als einer sozialen Veranstaltung allererst zur vollen Entfaltung zu bringen. Zusammengefasst heißt das: **Das Verhältnis von Sozialpolitik und Markt ist nicht als Widerspruch, sondern als komplementär zu denken**.

- **3. These: Die Ökonomik könnte aktiv daran mitarbeiten, wissenschaftliche Standards für die öffentliche Diskussion zu setzen**. Sie könnte darauf hinwirken, dass es nicht reicht, Ziele zu postulieren, sondern dass es darauf ankommt, sich auf eine Diskussion der absehbaren Konsequenzen einzulassen. Sie könnte helfen, die öffentliche Aufmerksamkeit auf die wirklich relevanten Alternativen zu fokussieren. Sie könnte dazu beitragen, das Verständnis von Anreizwirkungen fördern. Sie könnte, anstatt Wertedualismen in sich aufzunehmen, zur reflexiven Auflösung solcher Wertedualismen anleiten. In ihrer gegenwärtig dominierenden Form aber scheint die Ökonomik hoffnungslos überfordert, in der skizzierten Weise zur Rationalisierung gesellschaftlicher Diskurse beizutragen. Insofern fällt möglicherweise der akademischen Disziplin der Wirtschaftsethik die Aufgabe zu, diese Versäumnisse der Ökonomik aufzuarbeiten.[9]

[9] Vgl. hierzu Homann und Pies (2000), Homann (2002) sowie Pies (2000c) und (2000d). – Schlussbemerkung: Die Sozialstaatsdebatte in der Bundesrepublik leidet darunter, dass sie primär als eine nationalstaatliche Debatte geführt wird. Dies hat einen massiv negativen Einfluss auf den Denkrahmen, das kategoriale „mind-set“ der Diskussion, die offenbar dazu einlädt, normativistisch aufgeladene Umverteilungsbegründungen für Sozialpolitik zu vertreten und beispielsweise – unabhängig von individuellen Gegenleistungen – ein (soziales) Bürger- oder gar Menschenrecht auf Güter und Dienstleistungen zu postulieren. Die Problematik solcher Begründungen wird sofort offensichtlich, wenn man solche Kategorien auf den internationalen Kontext anwendet. Dann stellt sich nämlich die Frage, ob wir – und mit welcher Begründung – ein solches Recht überhaupt jenen Menschen vorenthalten (dürfen), die nicht zu unserer Nation gehören. Hieraus folgen für mich folgende Thesen: (1) Wir brauchen eine internationale Sozialpolitik. (2) Diese lässt sich aber nicht normativistisch herbeipostulieren. (3) Vielmehr bedarf sie funktionaler Begründungen und des Nachweises, im allgemeinen Interesse zu liegen. (4) Daher entfaltet das Konzept einer produktiven „Sozialpolitik *für* den Markt“ seine diskursive Qualität insbesondere im Rahmen einer Ethik der Globalisierung. (5) Vor diesem Hintergrund verfolgt das Wittenberg-Zentrum für Globale Ethik ein Forschungsprogramm unter dem theoretischen Leitbegriff „Weltgesellschaftsvertrag“. Vgl. Pies (2003).

Literatur:

Hartwig, Karl-Hans und Ingo Pies (1995): Rationale Drogenpolitik in der Demokratie. Wirtschaftswissenschaftliche und wirtschaftsethische Perspektiven einer Heroinvergabe, Tübingen.

Hayek, Friedrich August von (1960, 1991): Die Verfassung der Freiheit, 2. Aufl., Tübingen.

Homann, Karl (2002): Vorteile und Anreize. Zur Grundlegung einer Ethik der Zukunft, hrsg. von Christoph Lütge, Tübingen.

Homann, Karl und Ingo Pies (1993): Liberalismus: Kollektive Entwicklung individueller Freiheit – Zu Programm und Methode einer liberalen Gesellschaftstheorie, in: Homo Oeconomicus X(3/4), S. 297-347.

Homann, Karl und Ingo Pies (1996): Sozialpolitik für den Markt: Theoretische Perspektiven konstitutioneller Ökonomik, in: Ingo Pies und Martin Leschke (Hrsg.): James Buchanans konstitutionelle Ökonomik, Tübingen, S. 203-239.

Homann, Karl und Ingo Pies (2000): Wirtschaftsethik und Ordnungspolitik – Die Rolle wissenschaftlicher Aufklärung, in: Helmut Leipold und Ingo Pies (Hrsg.): Ordnungstheorie und Ordnungspolitik – Konzeptionen und Entwicklungsperspektiven, Stuttgart, S. 329-346.

Pies, Ingo (1993a): Normative Institutionenökonomik. Zur Rationalisierung des politischen Liberalismus, Tübingen.

Pies, Ingo (1993b): Zuwanderung und Asyl. Ein institutionenethischer Beitrag zur Klärung konzeptioneller Politikprobleme, in: List Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik 19, Heft 3, S. 254-264.

Pies, Ingo (1996): Vertrag oder Verfassung? – Institutionenökonomische Perspektiven für die Europäische Union, in: Manfred E. Streit und Stefan Voigt (Hrsg.): Europa reformieren – Ökonomen und Juristen zur zukünftigen Verfasstheit Europas, Baden-Baden, S. 32-47.

Pies, Ingo (1998): Liberalismus und Normativität: Zur Konzeptualisierung ökonomischer Orientierungsleistungen für demokratische Politikdiskurse, in: Paul Klemmer, Dorothee Becker-Soest, Rüdiger Wink (Hrsg.): Liberale Grundrisse einer zukunftsfähigen Gesellschaft, Baden-Baden, S. 45-78.

Pies, Ingo (2000a): Ordnungspolitik in der Demokratie. Ein ökonomischer Ansatz diskursiver Politikberatung, Tübingen.

Pies, Ingo (2000b): Wissenschaftliche Politikberatung in der Demokratie: Ein ökonomischer Ansatz, in: Ulrich Albertshauser und Hermann Knödler (Hrsg.): Ökonomie und Politikberatung im Spannungsfeld von Theorie und Praxis. Tagungsband der INFER-Jahrestagung 2000 (International Network For Economic Research), Berlin, S. 1-34.

Pies, Ingo (2000c): Wirtschaftsethik als ökonomische Theorie der Moral – Zur fundamentalen Bedeutung der Anreizanalyse für ein modernes Ethikparadigma, in: Wulf Gaertner (Hrsg.): Wirtschaftsethische Perspektiven V. Methodische Ansätze, Probleme der Steuer- und

Verteilungsgerechtigkeit, Ordnungsfragen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, Band 228/V, Berlin, S. 11-33.

Pies, Ingo (2000d): Wirtschaftsethik und Globalisierung – Zu Programm, Anwendung und Interdisziplinaritätspotential einer ökonomischen Theorie der Moral, in: André Habisch u.a. (Hrsg.): Globalisierung und Demokratie. Ethische Orientierung von Organisationen im Prozess globaler Integration, Münster u.a.O., S. 89-116.

Pies, Ingo (2003): Welt-Gesellschafts-Vertrag: Auf dem Weg zu einer ökonomisch fundierten Ethik der Globalisierung, Diskussionspapier No. 03/1, hrsg. vom Forschungsinstitut des Wittenberg-Zentrums für Globale Ethik, in Zusammenarbeit mit dem Lehrstuhl für Wirtschaftsethik an der Martin-Luther-Universität Halle-Wittenberg und der Sektion Wirtschaftswissenschaften der Stiftung Leucorea in Wittenberg.

Pies, Ingo und Guido Schröder (2002): Causes and Consequences of Global Warming. How Rational is Our Policy on Climate Change?, herausgegeben von Policy Consult – Institut für Wissenschaftliche Politikberatung, Münster.

DISCUSSION PAPERS

No. 03 - 1 **Ingo Pies**
WELT-GESELLSCHAFTs-VERTRAG: Auf dem Weg zu einer ökonomisch fundierten Ethik der Globalisierung

No. 03 - 2 **Ingo Pies**
GLOBAL SOCIAL CONTRACT
On the road to an economically-sound Ethics of Globalization

No. 03 - 3 **Ingo Pies**
Weltethos versus Weltgesellschaftsvertrag – Methodische Weichenstellungen für eine Ethik der Globalisierung

No. 03 - 4 **Karl Homann**
Braucht die Wirtschaftsethik eine „moralische Motivation“?

No. 03 - 5 **Johanna Brinkmann/ Ingo Pies**
Der Global Compact als Beitrag zu Global Governance: Bestandsaufnahme und Entwicklungsperspektiven