

Soltwedel, Rüdiger

**Book Part — Digitized Version**

## Normen und Institutionen: Von der Sozialphilosophie zur praktischen Ethik

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

*Suggested Citation:* Soltwedel, Rüdiger (1994) : Normen und Institutionen: Von der Sozialphilosophie zur praktischen Ethik, In: Emptner, Stefan (Ed.): Markt mit Moral: das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft. Beiträge einer Fachkonferenz, ISBN 3-89204-147-4, Verlag Bertelsmann-Stiftung, Gütersloh, pp. 35-43

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1921>

**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.*

### 2.3 Normen und Institutionen – von der Sozialphilosophie zur praktischen Ethik<sup>1</sup> *Rüdiger Soltwedel*

Die Soziale Marktwirtschaft erhebt den ethischen Anspruch, einen institutionellen Rahmen zu liefern, innerhalb dessen sich komplexe individuelle und gesellschaftliche Zielbündel symbiotisch besser als in jedem anderen Wirtschaftssystem realisieren lassen. Wichtige Ziele dieses Bündels sind Freiheit, Gerechtigkeit, Wohlstand, Frieden und Sicherheit. Diese Ziele ergänzen sich teilweise, teilweise stehen sie – je nach Interpretation – im Konflikt miteinander. Es sind vor allem die Ziele Freiheit und Gerechtigkeit, die den Kern der kontroversen Debatte um Ethik und Markt ausmachen.

Markt und Moral werden häufig als Gegensatz gesehen. Die »menschliche Moral« müsse dem Markt gleichsam als Korrektiv von außen vorgegeben werden, um Mitgefühl, Nächstenliebe und Solidarität nicht von der spröden Tauschmoral des Marktes verdrängen zu lassen. Diese oft betonte Zuspitzung *Effizienz oder Ethik, Markt oder Soziales* ist freilich aus der Sichtweise der Sozialen Marktwirtschaft falsch: *Effizienz* selbst hat eine ethische Dimension, denn mit dem Postulat effizienten Wirtschaftens ist die gesellschaftlich wichtige Aufgabe gemeint, knappe Mittel nicht zu verschwenden. Marktkonforme Sozialpolitik hat eine effizienzsteigernde Dimension, zielt sie doch darauf, Chancen anzugleichen und die möglicherweise auftretende Furcht vor dem Scheitern nicht in den Fortschritt lähmende Angst umschlagen zu lassen. Der in der Sozialen Marktwirtschaft angestrebte soziale Ausgleich kann die Akzeptanz und damit die Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung verbessern. Sozialer Ausgleich ist mithin keineswegs nur ein im Grunde systemfremdes Anhängsel der Marktwirtschaft, sondern vielmehr ein wesentliches konstituti-

---

<sup>1</sup> Dieser Beitrag stützt sich auf Bickenbach/Soltwedel (1994).

ves Element für den Ordnungsrahmen der Sozialen Marktwirtschaft.

### *Leitlinien für die Soziale Marktwirtschaft*

Welches sind nun die wichtigsten Leitlinien für die Ausgestaltung der Sozialen Marktwirtschaft? Ich möchte hier drei Elemente nennen: (1) Eigenverantwortung und Leistungsgerechtigkeit, (2) Wettbewerb und Offenheit des Systems und (3) Subsidiarität in der sozialen Sicherung. Von diesen Leitlinien hat sich die Politik in der Ausgestaltung der Institutionen freilich weit entfernt und deswegen wird das gegenwärtige institutionelle Arrangement seinem hohen ethischen Anspruch nicht gerecht und ist kaum zweifelsfrei als Soziale Marktwirtschaft zu bezeichnen.

#### (1) Eigenverantwortung und Leistungsgerechtigkeit

Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft beruht im wesentlichen auf dem Menschenbild der Aufklärung: Sie geht von der Vorstellung des mündigen Bürgers aus. Die Freiheit des einzelnen ist als ordnungspolitischer Grundsatz von konstitutiver Bedeutung für das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft. Dies bedeutet, daß das Individuum aus eigenem Antrieb und in eigener Verantwortung handelt, denn es kennt die Ziele, die es im Leben erreichen möchte, selbst am besten. Diese starke Betonung des Individuums mag zu dem fundamentalen Mißverständnis führen, den eigenen Antrieb, das Selbstinteresse des Individuums, mit (ethisch als minderwertig erachteter) Selbstsucht gleichzusetzen. Damit die ethisch wünschenswerten Wirkungen der Sozialen Marktwirtschaft realisiert werden, bedarf es aber nicht des »moralischen Übermenschen« – sie funktioniert mit den Menschen, wie sie nun einmal sind, Menschen mit einer durchschnittlichen Moral, die nicht erst zu einem »besseren« Menschen gewandelt werden müssen. Dies ist anders als im Sozialismus.

Von zentraler Bedeutung für den ethischen Wert der Sozialen

Marktwirtschaft ist der institutionelle Ordnungsrahmen; er bestimmt, welchen Beitrag die Institutionen zur Realisierung des gesellschaftlich akzeptierten Zielbündels leisten. Für die Ausgestaltung dieses Ordnungssystems ist es wichtig zu erkennen, daß Menschen systematisch auf Anreize reagieren und diese Anreize wiederum systematisch von dem institutionellen Rahmen abhängen, dem sie sich gegenübersehen. Immer wieder ist rückzufragen und zu kontrollieren, ob die Anreize richtig gesetzt sind, um ein Handeln in Eigenverantwortung zu motivieren und auch mit dem gesellschaftlichen Zielbündel in Einklang zu bringen. Eigenverantwortung wird sich nur dann in Wagemut und Eigeninitiative umsetzen, wenn sich die Anstrengung und die Übernahme von Risiko auch lohnen. Leistungsgerechtigkeit spielt dabei eine wesentliche Rolle.

Und ein weiteres Element muß hinzukommen: Die Anreize dürfen nicht so gesetzt werden, daß sie den einzelnen moralisch überfordern. Hieraus würden letztlich gesellschaftlich eher schädliche Konsequenzen resultieren. Wie ernst dieses Postulat zu nehmen ist, kommt in der dringlichen Bitte »führe uns nicht in Versuchung« zum Ausdruck. Gerade wegen der Anfälligkeit des »moralisch durchschnittlichen« Menschen für Versuchungen darf der Ordnungsrahmen nicht in Widerspruch zu ethischen Zielsetzungen stehen. Das gilt für die mit den sozialen Sicherungssystemen verbundenen Anreize, dies gilt auch für das hoheitliche Abgabensystem insgesamt, um die moralische Versuchung – den »moral hazard« – nicht unwiderstehlich werden zu lassen.

Ludwig Erhard hat dies auf den Punkt gebracht, indem er sagt, »die Steuermoral ist gerade so gut oder so schlecht, wie die Steuerpolitik gut oder schlecht ist. Bei einer unmöglichen Steuerpolitik kann auch der Staat nicht die Überheblichkeit besitzen, eine fleckenlose Steuermoral zu fordern«. Ich habe angesichts einer Abgabenquote in Höhe von 44,5 Prozent des Bruttosozialproduktes, die im nächsten Jahr noch um rund einen Prozentpunkt ansteigen wird, den Eindruck, daß die Abgabenpolitik in der Bundesrepublik eine harsche Besteuerung der Ehrlichkeit darstellt und die Schattenwirtschaft zum Erlblühen bringt. Die dort agie-

renden Menschen werden mit dem Makel des unmoralischen Verhaltens belegt – »der Gott der Kaufleute und der Diebe«, so sagt man, »ist derselbe«. Die zugrundeliegenden falschen Anreize werden hingegen selten als frevelhaft in den Blick gerückt. Sie aber sind es, die einem ethisch allgemein akzeptiertes Verhalten diametral entgegengerichtet sind. Aus dieser Perspektive haben nicht (allein) die Individuen, sondern die Institutionen versagt – sie sind ihrer ordnungsethischen Aufgabe nicht gerecht geworden, hier besteht Korrektur- und Anpassungsbedarf.

## (2) Wettbewerb und Offenheit des Systems

Wettbewerb hat eine wichtige ethische Dimension. Das Problem der Knappheit materieller Güter kann der Wettbewerb zwar nicht aus der Welt schaffen, er lindert es aber, indem er zu wirtschaftlichem Umgang mit knappen Gütern zwingt und dadurch hilft, Verschwendung zu vermeiden. Er zwingt Unternehmen, sich durch Innovationen im Markt behaupten zu müssen. Dadurch ermöglicht Wettbewerb mehr Wohlstand für alle. Wichtig ist auch – und dies wird häufig vergessen –, daß der unpersönliche, wettbewerblich organisierte freiwillige Tauschprozeß im Markt vor Willkür und Ausbeutung schützt, das friedliche Lösen von Konflikten fördert und Außenseitern Chancen eröffnet. Der Tauschprozeß im Wettbewerb weist auch einen Ausweg aus der Sackgasse des Suchens nach einem »gerechten« Preis: An die Stelle einer elitären Institution, die ihre Bewertung den Handelnden vorgibt, tritt das Prinzip des freiwilligen Vertrages. Die Beschränkung der Freiheit durch anonyme Marktkräfte mag vielfach als weniger belastend empfunden werden als die Gängelung durch Bürokratie.

Seine positiven Wirkungen kann Wettbewerb natürlich nur entfalten, wenn der Zugang für neue Anbieter von Gütern, Diensten und Ideen nicht versperrt ist. Sonst kann sich Macht etablieren, werden Konsumenten übervorteilt und wird der Druck für Anbieter, sich durch Leistung zu bewähren, vermindert oder gar aufgehoben. Wettbewerb erfordert einen starken Staat, der in der Lage

ist, das Begehren um Schutz vor dem Wettbewerb abzuwehren. Dieses Begehren wird zumeist unter dem Deckmantel des Gemeinwohls eingebracht, letztlich liegen ihm jedoch egoistische Motive zugrunde. Solche Privilegien des Schutzes vor Konkurrenz durchziehen Wirtschaft und Gesellschaft – einschließlich der staatlichen Organisationen selber – in vielfältiger Form. Sie können sich nur erhalten durch Komplizenschaft mit dem Staat. Nahezu immer bedeuten sie eine Verschwörung gegen die Konsumenten. Die Beweislast, daß ein solcher Schutz notwendig sei, tragen die Begünstigten und die Politiker, die sich einer Politik für mehr Wettbewerb, also dem Subventionsabbau, der Deregulierung und der Privatisierung entgegenstellen. Können sie ihn nicht erbringen, ist ein solches Arrangement nicht nur ökonomisch, sondern auch moralisch in hohem Maße fragwürdig.

### (3) Subsidiarität in der sozialen Sicherung

Die Vorstellung, soziale Gerechtigkeit könne nur außerhalb des Marktes oder durch Einschränken des Wettbewerbs erreicht werden, ist abwegig. Gerade mehr Freiheit und mehr Wohlstand durch Markt und Wettbewerb fördern – wie eben angedeutet – soziale Ziele wie Aufstieg durch eigene Leistung, Kontrolle wirtschaftlicher Macht und nicht zuletzt eine tragfähige materielle Grundlage für notwendige soziale Korrekturen. Maßnahmen der sozialen Sicherung sollten nicht gegen den Markt vorgenommen werden und damit seine Funktionsfähigkeit schwächen, sondern vielmehr innerhalb des marktwirtschaftlichen Anreizsystems. Wirkliche soziale Absicherung ist in erster Linie nicht eine Frage der guten Absichten, sondern vor allem der Leistungskraft des Wirtschaftssystems. In einem freiheitlichen Wirtschaftssystem ist es zunächst die Pflicht jedes einzelnen Menschen, Vorsorge gegen die Wechselfälle des Lebens zu treffen. Dies ist das Korrelat zur Freiheit. Aus diesem Prinzip folgen klare Gestaltungskriterien für die Sozialpolitik, die Zohnhöfer trefflich abgeschichtet hat: »Das Individualprinzip hat Vorrang vor dem Sozialprinzip, das Versi-

cherungsprinzip hat Vorrang vor dem Versorgungsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip hat Vorrang vor dem Solidaritätsprinzip« (Zohlnhöfer 1990: 18). Dem Staat kommt auch bei dieser Sichtweise eine aktive und gewichtige Rolle zu: So fällt es in seine Verantwortung, einen klaren Rechtsrahmen zu ziehen und eine Anreizstruktur vorzugeben, die Begehrlichkeit und eine Rechtsanspruchsmensuralität eindämmen.

### *Statt Ordnungspolitik: Pragmatismus und Opportunismus*

Entsprechen diese Gestaltungskriterien tatsächlich dem Konsens in der Bevölkerung? Eine Umfrage des Instituts für Demoskopie in Allensbach vom Februar 1994 scheint dies zu widerlegen: 61 Prozent der westdeutschen und 78 Prozent der ostdeutschen Bevölkerung halten es für ausgeschlossen, daß es ein Übermaß an sozialer Sicherung geben könne. Gemessen an dieser Meinungsumfrage scheint eine große Mehrheit der Bevölkerung in der individuellen Bewertung des gesellschaftlichen Zielbündels dem Ziel »soziale Sicherheit« ein höheres Gewicht geben zu wollen als dem Ziel der Freiheit. Der Sozialstaat gilt in der Meinung der Mehrheit der Bundesbürger als der menschlichere und gerechtere Staat, aber auch als Garant eines hohen Wohlstandsniveaus.

Die Zusammenhänge zwischen staatlichen Aufgaben und ihrer Finanzierung und Steuern werden offenbar kaum gesehen. Die Mehrheit ist nach den Ergebnissen dieser Umfrage überzeugt, daß eine umfassende Absicherung keineswegs mit hohen finanziellen Lasten für die Bürger einhergehen muß.

Aus meiner Sicht reflektiert eine solche Volksmeinung ein lang anhaltendes ordnungspolitisches Versagen des Staates, der nicht hinreichen deutlich werden ließ, daß jede Umverteilungspolitik ihren Preis hat. Denn die entscheidende Frage ist ja nicht die nach einem grundsätzlichen Ja oder Nein zur Sozialpolitik, sondern die Frage danach, ab welchem Punkt die Einführung weiterer sozialpolitischer Maßnahmen aufgrund ihrer Anreizwirkungen zu »teuer« werden. Bedeutsam ist hierbei, auch die Langzeitwirkungen und Rückkoppelungen im interdependenten Wirtschaftsgefüge in

die Betrachtung einzubeziehen. Oft wurden sozialpolitische Wohltaten eher nach dem Motto »lieber reich und gesund als arm und krank« und gerade nicht mit Blick auf die Opportunitätskosten eingeführt.

Auch ist zu beachten, daß sozialpolitische Eingriffe in das Marktsystem, die möglicherweise jeweils für sich genommen nur geringe Opportunitätskosten verursachen, in ihrer Gesamtheit die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft und damit ihre eigenen Grundlagen, die allgemeine materielle Prosperität nämlich, gefährden. Auch der Gigant Gulliver ist nicht mit einem einzigen dicken Tampen an die Pflöcke geheftet worden, sondern von einer Myriade feiner Fädchen. Ein so robustes System wie die Marktwirtschaft wurde deshalb auch noch recht wenig behindert durch das pragmatisch-beschwichtigende »Jeb'n wir dem wat Jeld« von Konrad Adenauer im Umfeld der von Erhard gestärkten Wettbewerbskräfte. Anders verhält es sich dagegen mit dem nahezu allumfassenden Interventionismus, der im Verlauf der siebziger Jahre das Subventionsvolumen auf die Höhe der gesamten Lohnsteuer hinaufschraubte (auf dem es sich seither nur wenig abgeschwächt hält) und der sich an die Grenze der Belastbarkeit des Systems heranzutasten suchte.

Dies sind Ergebnisse eines polit-ökonomisch begründbaren, aber ethisch nicht vertretbaren Opportunismus und Pragmatismus in der Politik, die schon die Effizienz des Wirtschaftssystems der alten Bundesrepublik nachhaltig geschädigt haben. Der Versuch, dieses Regulierungssystem auch nahezu unverändert den dramatischen Anpassungserfordernissen durch die Systemtransformation in Ostdeutschland als Richtschnur vorzugeben und durch einen Quantensprung bei den Subventionen abzusichern, mußte scheitern. Dies hat den Handlungsbedarf für die Ordnungspolitik potenziert. Die Ordnungspolitik muß, will sie den eigenen ethischen Ansprüchen genügen, nicht nur den Grundelementen der Sozialen Marktwirtschaft wieder mehr Geltung verschaffen, sie muß auch eine Herkulesarbeit leisten, um neue Herausforderungen zu bewältigen.

Für die Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Grundsätze ist



die Krise der öffentlichen Finanzen eine große Chance. Wie kein anderes Mittel vermag sie Politiker dazu zu bringen, ihr Heil nicht mehr in erster Linie darin zu sehen, die ökonomischen Sachzwänge überspielen zu wollen. So wie volle Kassen »sinnlich« machen und dazu verleiten, das Geld des Steuerzahlers leichtfertig auszugeben, erleichtern es leere Kassen, Mehrheiten für eine Politik zu finden, die darauf zielt, eine ordnungspolitische Flurbereinigung durchzuführen. Im harten Schlagschatten des kreisenden Pleitegeiers wird so mancher Ideologie-Saulus zum Ordnungs-Paulus.

Die ordnungspolitische Renaissance erhält zudem zusätzlich Dynamik von den spontanen Marktkräften in Ostdeutschland, die viele der für die dortigen Verhältnisse völlig unzweckmäßigen Regulierungen auszuhebeln beginnen. Dies gilt vor allem für das Zwangskorsett der Arbeitsmarktregulierung, die in erheblichem Maße den ethischen Skandal der Massenarbeitslosigkeit verstärkt.

Es gibt wohl kaum eine ethische Perspektive, aus der heraus die millionenfache Arbeitslosigkeit nicht als Skandal zu bezeichnen wäre. Arbeitslosigkeit verursacht nahezu immer tiefgehendes Leid bei den betroffenen Menschen; wirtschaftlich gesehen kommt es einer gigantischen Verschwendung von Ressourcen gleich. Der Skandal liegt vor allem darin, daß das bestehende Regelwerk auf dem Arbeitsmarkt zu einer tiefen Segmentierung beiträgt, die es den Arbeitslosen erschwert, sich aus eigener Kraft wieder in den Arbeitsmarkt zu integrieren. Hier ist zunächst der Staat gefordert; es ist seine Aufgabe, den rechtlich-institutionellen Rahmen so zu reformieren, daß den Tarifvertragsparteien ihre Verantwortung für die Beschäftigung fühlbar wird.

Die Deregulierung des Arbeitsmarktes, von der viele Ökonomen noch bis Ende der achtziger Jahre meinten, sie würde auch in den neunziger Jahren nicht vorankommen, erhält frischen Wind aus dem Osten, der beginnt, den Starrsinn des Korporatismus zu beugen.

## *Schlußbemerkung*

Insgesamt geht es bei der ordnungsethischen Aufgabe also darum, den Ordnungsrahmen wieder mit ethischen Prinzipien in Einklang zu bringen. Dies erfordert zum einen gleichsam eine Wiederentdeckung der Leitlinien der Sozialen Marktwirtschaft und zum anderen ihre Weiterentwicklung, um mit der Arbeitslosigkeit fertig zu werden, und um den verschärften Herausforderungen zu begegnen, die sich aus verstärktem Wettbewerbsdruck und rasantem technischen Fortschritt, aus Individualisierung und Wertewandel, aus der Bevölkerungsentwicklung und aus zunehmenden Umweltproblemen ergeben.

Doch machen wir uns nichts vor: Viel hängt ab von der politischen Führungsqualität, um die ordnungspolitische Flurbereinigung voranzubringen. Die Konferenz »Ethik und Markt« hat nicht zuletzt die Aufgabe, die ethische Dimension dieser Aufgabe zu verdeutlichen, Wegmarkierungen zu setzen für eine Wiederbelebung und Weiterentwicklung der marktwirtschaftlichen Institutionen und eine zweckmäßige Gestaltung der Anreizstruktur, die es gestattet, den Erhardschen Optimismus – »an die eigene Kraft glauben« – wiederzugewinnen und den neuen Herausforderungen in einer Weise zu begegnen, daß die real existierende Soziale Marktwirtschaft wieder ihrem hohen ethischen Anspruch gerecht wird.

## *Literatur:*

- Bickenbach, Frank, Soltwedel, Rüdiger* (1994): Das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft. Kieler Arbeitspapier Nr. 612. Kiel
- Zohlnhöfer, Werner* (1990): Mehr Systemkonformität in der Sozialpolitik als Beitrag zur Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft, in: *Leben*, Burkhard (Hrsg.): Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft. Berichte und Studien der Hanns-Seidel-Stiftung e.V., Bd 58. München, 11-36.