

Bickenbach, Frank; Soltwedel, Rüdiger

Working Paper — Digitized Version

Das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft

Kiel Working Paper, No. 612

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Bickenbach, Frank; Soltwedel, Rüdiger (1994) : Das ethische Fundament der Sozialen Marktwirtschaft, Kiel Working Paper, No. 612, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/653>

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.

Kieler Arbeitspapiere

Kiel Working Papers

Kieler Arbeitspapier Nr. 612

**Das ethische Fundament
der Sozialen Marktwirtschaft***

von

Frank Bickenbach
Rüdiger Soltwedel

521376



Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

The Kiel Institute of World Economics

Institut für Weltwirtschaft
Düsternbrooker Weg 120, D-24105 Kiel

Kieler Arbeitspapier Nr. 612
**Das ethische Fundament
der Sozialen Marktwirtschaft***

von
Frank Bickenbach
Rüdiger Soltwedel

Februar 1994

*Dieser Beitrag entstand im Rahmen des Forschungsprojektes "Weiterentwicklung und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft", das von der Bertelsmann Stiftung, der Friedrich Spee Stiftung und der Ludwig-Erhard-Stiftung gefördert wird.

Für Inhalt und Verteilung der Kieler Arbeitspapiere sind die jeweiligen Autoren allein verantwortlich, nicht das Institut. Da es sich um Manuskripte in einer vorläufigen Fassung handelt, wird gebeten, sich mit Anregung und Kritik direkt an die Autoren zu wenden und etwaige Zitate vorher mit ihnen abzustimmen.

I. Einleitung

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.

In diesem vorbereitenden Beitrag für die Konferenz "Ethik und Markt" wird eine andere Position bezogen: Die plakative Gegenüberstellung von Effizienz *oder* Ethik, Markt *oder* Soziales ist falsch: es handelt sich nicht um Alternativen. Das Marktsystem überläßt den Individuen die Freiheit für ihre eigenen moralischen Entscheidungen. Sie müssen ihr Handeln moralisch verantworten. Wenn von der ethischen Bedeutung des Marktsystems gesprochen wird, so geht es um die ethische Qualität der Wirtschaftsordnung, die moralische Bedeutung des Rahmens, innerhalb dessen sich die einzelnen bewegen, und nicht um die Frage des individuellen Verhaltens in diesem Rahmen. Bei der Bewertung der ethischen Qualität steht das Ergebnis des Marktprozesses (für den Einzelnen, für das Gemeinwesen) im Vordergrund und nicht die Absicht, die mit individuellen Handlungen gesellschaftliche Normen und staatlichen Maßnahmen verfolgt wurden. Über die Zeit betrachtet, beweist sich die ethische Qualität des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems auch in seiner Evolutionsfähigkeit, also darin, wie es neue Herausforderungen und Konflikte meistert.

Das Marktsystem selbst steht in einer grundlegenden Beziehung zu der rechtsstaatlichen Ordnung und einer freiheitlichen Verfassung. Aus dieser "Interdependenz der Ordnungssysteme" (Eucken) kann das Marktsystem nicht isoliert werden. Die moralischen Grundlagen des Marktsystems sind mit denen einer freiheitlichen Ordnung der Gesellschaft unmittelbar verbunden. Das Marktsystem setzt nicht nur einen freiheitlichen Rechtsstaat voraus, es ist umgekehrt zugleich dessen Grundlage. Rechtsstaat und Marktsystem sind zwei Aspekte dessen, was man eine Offene Gesellschaft oder eine Gesellschaft freier Menschen nennt.¹ Freiheit, Ordnung und Moral bedingen einander.

Im folgenden soll zunächst die sozialphilosophische Debatte um Freiheit und Gerechtigkeit kurz umrissen werden, bevor die Grundelemente der Sozialen Marktwirtschaft beschrieben und, mit Blick auf das Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit, die ordnungspolitischen Aufgaben verdeut-

¹ Hoppmann (1990), S.14.

licht werden, vor denen die Soziale Marktwirtschaft steht: Rückbesinnung auf ordnungspolitische Prinzipien ist gefordert, um die sich auftürmenden Probleme zu meistern und um die Evolutionsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft angesichts neuer Herausforderungen zu erhalten.

II. Die sozialphilosophische Debatte

1. Die individualistische Perspektive

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 Individuums ist als ordnungspolitischer Grundsatz von konstitutiver Bedeutung für die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft. Dies bedeutet, daß das Individuum aus eigenem Antrieb und in eigener Verantwortung entscheidet, denn es kennt die Ziele, die es im Leben erreichen möchte, selbst am besten.

Es wäre allerdings ein fundamentales Mißverständnis, den eigenen Antrieb, das natürliche Selbstinteresse des Individuums, mit Selbstsucht gleichzusetzen. Das ökonomische Menschenbild stellt den Menschen nicht als eine intelligente, gefühllose Rechenmaschine dar, sondern als Menschen aus "Fleisch und Blut" - Hilfsbereitschaft, Liebe zur Familie und Mitgefühl lassen sich ohne Widerspruch in das ökonomische Bild einbringen.² Um zu erreichen, daß die ethisch wünschenswerten Wirkungen der Marktwirtschaft möglich werden, bedarf es nicht des "moralischen Übermenschen" - sie funktioniert mit eben diesen Menschen, wie sie die Erde seit dem Sündenfall bevölkern, Menschen mit einer durchschnittlichen Moral, die nicht erst zu einem "besseren" Menschen gewandelt werden müssen.³

Menschen unterscheiden sich freilich sowohl hinsichtlich ihrer Ziele als auch hinsichtlich ihrer Fähigkeiten, diese Ziele zu erreichen. Sie werden mithin die Freiräume für individuelles Handeln in unterschiedlichem Maße ausfüllen wollen und die Pflichten, in denen sie stehen, nicht in gleicher Weise erfüllen können. Die Freiheit aber, im eigenen Interesse handeln, des eigenen Glückes

² Zum ökonomischen Menschenbild vgl. z.B. Brunner, Meckling (1986), S.24 ff.

³ Schlecht (1988), S.8f.

Schmied sein zu können, ist Anreiz, die eigenen Fähigkeiten zu stärken und zu erweitern, um so das eigene Wohl zu fördern.

Menschen sind soziale Wesen. Sie leben in Bindungen, die sich von der Urhorde bis hin zur modernen Gesellschaft entwickelt haben. Wie erfolgreich diese Gemeinschaften das Überleben sichern, hängt ab von den ethischen Regeln, die sich in diesem Evolutionsprozeß herausgebildet haben und die das Zusammenleben der Individuen bestimmen. Ethik ist mithin grundsätzlich ein gesellschaftliches Phänomen. Sie ist Resultat des Zusammenlebens der einzelnen Menschen. Sie bezieht sich auf das Verhalten der Menschen untereinander sowie auf das Verhältnis des Individuums zur Gesellschaft insgesamt und muß zwangsläufig das Wohl von Gruppen oder Gesellschaften zum Gegenstand haben. Die persönliche individuelle Freiheit bedeutet zwar Abwesenheit von Zwang durch andere Menschen. Sie ist jedoch regelgebundene und begrenzte Freiheit in der Weise, daß sich jedes Individuum einzufügen hat in die Regeln, die für das Wohlergehen der Gemeinschaft wichtig sind.

2. Das ethische Zielsystem der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik

Individuen wählen und entscheiden nicht im "luftleeren" (institutionenfreien) Raum, sondern sind eingebunden in ein System von Normen und Rechtsvorschriften. Dieses dient dazu, die individuellen Entscheidungen zu koordinieren und Interessenkonflikte zwischen verschiedenen Individuen zu verhindern, zu entschärfen oder aber wenigstens zu entscheiden. Die Frage nach der "richtigen" Ausgestaltung dieser Normen und Rechtsvorschriften ist Inhalt der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik.

Die Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik orientiert sich dabei an einer Reihe von Zielen, die sich gegenseitig teilweise ergänzen, teilweise aber auch im Konflikt zueinander stehen. Das "klassische" Zieldreieck der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik – Freiheit, Gerechtigkeit, Wohlstand –⁴ wird dabei häufig um die Ziele (sozialer) Friede und (soziale) Sicherheit erweitert. Im folgenden werden wir uns aber auf die Ziele Freiheit und Gerechtigkeit konzentrieren, die den Kern der kontroversen Debatte um Ethik und Markt ausmachen.⁵

⁴ Zu den Zielen der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik vgl. z.B. E. Tuchtfeldt (1982) und H. Giersch (1961), Zweites Kapitel, S. 59-95.

⁵ Ob die einzelnen Elemente des Zielkatalogs als eigenständige Zielgrößen interpretiert werden sollen, oder aber lediglich gegenüber einem übergeordneten gesamtgesellschaftlichen

Sowohl mit dem Begriff Freiheit als auch mit dem Begriff Gerechtigkeit verbinden verschiedene ethische Theorien (und wirtschafts- und gesellschaftspolitische Positionen) recht unterschiedliche Inhalte. Immer jedoch bezieht sich Freiheit darauf, "daß man etwas kann oder darf" und Gerechtigkeit darauf, "daß irgendetwas gleich ist".⁶

Freiheit

Entsprechend den unterschiedlichen Zwängen, die das Dürfen oder Können des einzelnen Individuums beschränken, lassen sich verschiedene Aspekte der Freiheit unterscheiden. Für die ethische Bewertung der Marktwirtschaft sind vor allem zwei Interpretationen zu unterscheiden: das Konzept der formalen Freiheit auf der einen und das der materialen Freiheit auf der anderen Seite. Unter formaler Freiheit wird die Abwesenheit solcher Beschränkungen verstanden, die dem einzelnen durch andere Individuen oder den Staat auferlegt werden. Freiheit in diesem Sinne läßt außer acht, inwieweit das Individuum in der Lage ist, diese Freiräume zu nutzen, um seine selbstgesteckten Ziele zu erreichen. Der Begriff materiale Freiheit bezieht sich demgegenüber darauf, was eine Person tatsächlich, d.h. unter Berücksichtigung aller, insbesondere auch der ökonomisch-materiellen, Beschränkungen zu tun oder zu erreichen in der Lage ist.

Verschiedene ethische Theorien unterscheiden sich vor allem in der relativen Bedeutung, die sie den verschiedenen Aspekten der Freiheit beimessen. Klassische Liberale betonen vor allem die ethische Bedeutung der formalen Freiheit, weil sie die unabdingbare Voraussetzung für die Eigenständigkeit des Individuums ist und auch dafür, daß sich seine schöpferische Kraft entfalten kann. "Materiale Freiheit" erscheint ihnen als Mißbrauch des Begriffes Freiheit.⁷ Sie ziehen es vor, das Vermögen des einzelnen, im Rahmen der formalen Freiheit selbstgesteckte Ziele zu erreichen, als "Macht" zu bezeichnen und diese nicht als einen Aspekt der Freiheit zu betrachten. Vertreter eher "linker" ethischer

Ziel nachgeordnete (sekundäre) Zielgrößen darstellen, welche dieses auffächern und erläutern, braucht an dieser Stelle nicht erörtert zu werden. Von praktischer ethischer Bedeutung sind allein die Fragen danach, welche Werte oder Zielsetzungen ethisch relevant sind, wie sie erreicht werden können und welchem dieser Werte im Fall von Zielkonflikten der Vorrang einzuräumen ist.

⁶ Giersch (1961), S. 71.

⁷ Vgl. hierzu auch Vaubel (1987), S. 25.

Positionen tendieren hingegen dazu, formale Freiheit (allein) als wertlos zu betrachten und ausschließlich der materialen Freiheit ethische Relevanz beizumessen.

Unabhängig davon, ob dieses Vermögen besser als Macht oder als materiale Freiheit bezeichnet wird, stellt es einen wichtigen ethischen Maßstab zur Bewertung gesellschaftlicher Institutionen dar. Die formale Freiheit, gewisse Handlungen vornehmen zu können und die Chancen, die sich daraus ergeben, sind für das einzelne Individuum von höherem Wert, wenn es über Mittel und Möglichkeiten verfügt, diese Chancen auch wahrzunehmen. Dieses Vermögen ist für einen Menschen beispielsweise dann spürbar eingeschränkt, wenn schwerwiegende körperliche oder geistige Behinderungen vorliegen oder wenn er in eine besonders leistungsfeindliche Umwelt eingebunden ist. Aus der individuellen Perspektive dürfte mithin sowohl der formalen als auch der materialen Freiheit Bedeutung zukommen.

Während die alleinige Verwendung der Endverteilung von Einkommen oder materiellem Wohlstand als ethischer Maßstab zweifellos der Individualität und Heterogenität des Menschen nicht gerecht wird, läßt sich a priori weder theoretisch zwingend ableiten noch besteht ein allgemeiner Konsens darüber, welche relative Bedeutung den einzelnen Aspekten der Freiheit bei der ethischen Bewertung sozialer Systeme zukommen sollte.

Gerechtigkeit

Ähnlich wie bei der Interpretation des Begriffes Freiheit unterscheiden sich verschiedene ethische Theorien auch bezüglich ihrer Interpretation des Begriffes Gerechtigkeit deutlich voneinander. Stets jedoch schließt Gerechtigkeit ein gewisses Maß von grundlegender Gleichheit ein. Nur solche ethischen Theorien sind plausibel, die eine Unparteilichkeit gegenüber den einzelnen Personen wahren. Dies aber erfordert eine grundlegende Gleichheit oder Gleichbehandlung aller bezüglich solcher Größen, die von der jeweiligen Theorie für besonders wichtig erachtet werden. Alle plausiblen ethischen Theorien sind somit in gewisser Weise "egalitaristisch". Sie unterscheiden sich weniger bezüglich der Frage "Für oder gegen Gleichheit?" als vielmehr bezüglich der Frage "Gleichheit worin?"⁸. Klassische Liberale etwa, die der formalen Freiheit eine besondere Bedeutung zumessen, fordern die Gleichheit aller bezüglich einer Reihe grund-

⁸ Sen (1992), S. 12.

legender Rechte und formaler Freiheiten (formale Gerechtigkeit). Traditionell als "egalitaristisch" bezeichnete Theorien verstehen Gerechtigkeit hingegen als Gleichheit oder zumindest weitgehende Angleichung positiver Freiheiten oder von Einkommen und Vermögen.

Konflikte zwischen den einzelnen Positionen ergeben sich daraus, daß die Forderung der Gleichheit bezüglich einer Größe aufgrund der Verschiedenheit der Menschen notwendig zu Ungleichheiten bezüglich anderer Variablen führt. So zieht etwa die Garantie gleicher grundlegender Rechte und formaler Freiheiten aufgrund unterschiedlicher Ziele und Fähigkeiten unterschiedliche Einkommen nach sich; umgekehrt erfordert die Angleichung individueller Einkommen unterschiedlich starke Eingriffe in die Rechte und formalen Freiheiten der verschiedenen Personen. Ungleichheiten bezüglich einer Größe sind deshalb als gerechtfertigt zu betrachten, wenn sie die notwendige Konsequenz der Gleichheit in einer anderen, für wichtiger erachteten Größe sind.

Unterschiedliche ethische Theorien der Gerechtigkeit unterscheiden sich aber auch darin, inwieweit sie neben den Gleichheits- oder Verteilungsüberlegungen das Gesamtniveau des Erreichten für ethisch relevant halten. Das Effizienzkriterium, wonach ungleiche Verteilungen wichtiger Vorteile – wie z.B. unterschiedlich hohe Einkommenszuwächse – gerechtfertigt sind, wenn sich selbst die relativ Benachteiligten besser stellen als in jeder gleichmäßigeren Verteilung, ist unumstritten. Unterschiedliche Positionen bestehen jedoch darüber, inwieweit die Benachteiligung eines Individuums dadurch gerechtfertigt werden kann, daß der einzelne Benachteiligte weniger verliert als die anderen gewinnen.

Konflikte zwischen Verteilungsüberlegungen und aggregativen Überlegungen treten dabei vor allem aufgrund von Anreizproblemen auf. Ungleichheiten können erforderlich sein, um dem einzelnen Anreize zu geben, als wichtig erachtete Ziele anzustreben. So spielen Einkommensungleichheiten eine wichtige Rolle bei der Mehrung von materiellem Wohlstand und damit auch materialer Freiheit.

3. Die instrumentelle Rolle des Marktes

Der marktwirtschaftlichen Ordnung ist kein "Wert an sich" beizumessen. Ihre ethische Beurteilung hängt allein von ihrer instrumentellen Rolle bei der Verwirklichung bestimmter, im Vorhinein festgelegter, ethisch relevanter Ziele ab. Zur ethischen Bewertung der Marktwirtschaft ist es erforderlich, den Marktme-

chanismus im Hinblick auf seine Leistungen bei der Verwirklichung bzw. Förderung individueller Freiheit und Gerechtigkeit zu bewerten. Dabei ist allen relevanten Aspekten der Freiheit und ihrer Verteilung Rechnung zu tragen.

Die marktwirtschaftliche Ordnung ist mit einer weitgehenden Garantie wichtiger und für alle gleicher formaler Freiheiten (formaler Gerechtigkeit) vereinbar. Zwar erfordert die Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung Beschränkungen der formalen Freiheit des einzelnen (etwa der Freiheit, Gewalt gegen andere anzuwenden), doch stellen diese Beschränkungen eine notwendige Voraussetzung für die Garantie wichtiger anderer formaler Freiheiten dar. So ist das Recht, aus eigenem Antrieb heraus wirtschaftliche Transaktionen auszuführen, d.h. zu tauschen, wenn alle Tauschpartner dem freiwillig zustimmen, ohne von Dritten oder vom Staat daran gehindert zu werden, ein wesentlicher Aspekt formaler Freiheit. Zur Gewährleistung dieser Freiheit sind die (staatlich garantierten) Eigentums- und Tauschrechte der marktwirtschaftlichen Ordnung eine notwendige Voraussetzung.

Es ist heute unumstritten, daß die marktwirtschaftliche Ordnung besser als jede grundsätzlich andere Wirtschaftsordnung zur Mehrung des materiellen Wohlstands einer Gesellschaft geeignet ist. Die ökonomische Effizienz und die Produktivität freier Märkte werden nicht mehr grundsätzlich bestritten. Dies gilt sowohl für die statische Effizienz, also das Vermögen, die zu einem gegebenen Zeitpunkt vorhandenen Ressourcen bestmöglich auf die verschiedenen, konkurrierenden Verwendungen aufzuteilen, als auch für die noch wichtigere dynamische Eigenschaft des Marktmechanismus, ständig zu Entdeckungen anzuregen, durch welche die Grenzen der ökonomischen Möglichkeiten erweitert werden.

Indem sie wichtige formale Freiheiten garantiert und die Erhöhung des materiellen Wohlstands der Gesellschaft fördert, kommt der marktwirtschaftlichen Ordnung auch bei der Förderung materialer Freiheit eine wichtige instrumentelle Rolle zu. Verfügt eine Person über größere formale Freiheit und größeren materiellen Wohlstand, so erhöht sich auch ihre materiale Freiheit.

Dennoch kann eine rein marktwirtschaftliche Ordnung nicht verhindern, daß einzelne Individuen selbst in reichen Gesellschaften und auch bei intensivem eigenen Bemühen nicht in der Lage sind, für sich selbst zu sorgen und sich wenigstens die elementarsten materialen Freiheiten zu erschließen. Ungleichheiten

in der Verteilung des Einkommens verstärken oftmals noch Ungleichheiten in der Verteilung wichtiger materialer Freiheiten. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn dieselben Faktoren, die ein Individuum in der Marktwirtschaft in bezug auf die Fähigkeit, Einkommen zu erzielen, benachteiligen, gleichzeitig zu Nachteilen bei der Verwirklichung elementarer individueller Ziele (bei gegebenem Einkommen) führen, wie dies etwa im Falle körperlicher oder geistiger Behinderungen gilt.

Die Betrachtung der marktwirtschaftlichen Ordnung als Instrument zur Förderung bestimmter Ziele sollte nicht darüber hinwegtäuschen, daß die Marktwirtschaft eine komplexe und nur bedingt gezielt steuerbare Ordnung darstellt. Auch wo ihre Leistungen in bezug auf bestimmte Ziele - wie die Sicherung der materialen Freiheit - als unzureichend empfunden werden, kann sie nicht beliebig ergänzt oder korrigiert werden, ohne daß gleichzeitig ihre Leistungsfähigkeit in bezug auf andere Ziele wie die Förderung des gesamtgesellschaftlichen Wohlstands eingeschränkt oder gefährdet wird.

4. Die Sicherung materialer Freiheit und materialer Gerechtigkeit - Die Soziale Marktwirtschaft

Müller-Armack bezeichnete die Soziale Marktwirtschaft als eine Wirtschaftsordnung, die "versucht, die Ideale der Gerechtigkeit, der Freiheit und des wirtschaftlichen Wachstums in ein vernünftiges Gleichgewicht zu bringen".⁹ Vor dem Hintergrund der Analyse der instrumentellen Rolle der (reinen) Marktwirtschaft kann damit nur der Versuch gemeint sein, die materiale Freiheit der in der Marktwirtschaft besonders Benachteiligten und damit die materiale Gerechtigkeit zu erhöhen, ohne dabei die formale Freiheit zu stark zu beschränken oder den materiellen Wohlstand der Gesellschaft, der Voraussetzung für die materiale Freiheit aller ist, zu gefährden.

Das Ziel des sozialen Ausgleichs wird in der sozialen Marktwirtschaft einerseits durch die Garantie der Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung und die damit verbundene Förderung des allgemeinen Wohlstands und andererseits mit dem Instrumentarium der Sozialpolitik verfolgt. Da höheres individuelles Einkommen zur Sicherung größerer effektiver Chancen (materialer Freiheit) beiträgt, kann eine Umverteilungspolitik die materiale Freiheit der Leistungs-

⁹ Müller-Armack (1987), S. 131.

empfänger und (soweit diese zu den besonders Benachteiligten gehören) die materiale Gerechtigkeit vergrößern.

Da jede Umverteilungspolitik die formale und die materiale Freiheit der zwangsweise zur Finanzierung Herangezogenen reduziert, besteht hier ein grundsätzlicher Zielkonflikt zwischen verschiedenen ethisch relevanten Zielen. Jede Umverteilungspolitik hat Opportunitätskosten. Diese Kosten, die in Form der Verletzung anderer ethisch relevanter Ziele anfallen, sind zu minimieren. Umverteilungspolitik findet ihre Grenzen dort, wo eine weitere Angleichung zu hohe Kosten in Form einer Reduktion formaler Freiheit (und/oder formaler Gerechtigkeit) oder, etwa aufgrund von Anreizproblemen, zu hohe aggregative Verluste an materiellem Wohlstands und materialer Freiheit verursacht.

Marktkonforme Sozialpolitik zielt darauf, Chancen und nicht Endzustände (Einkommensverteilung) anzugleichen. Die Eigenverantwortlichkeit des einzelnen, sich ihm bietende Chancen wahrzunehmen, bleibt bestehen. Bei der Bewertung der Chancen sind dabei allerdings alle effektiven Beschränkungen der materialen Freiheit zu berücksichtigen, seien sie physischer, psychischer, rechtlicher, ökonomischer oder gesellschaftlicher Art. Insbesondere sind also auch Benachteiligungen zu berücksichtigen, die durch gesellschaftliche Diskriminierung oder durch die (unfreiwillige) Einbindung in ein leistungsfeindliches soziales Umfeld entstehen.

Sicherheit ist ein wichtiger Aspekt der Freiheit. Sie kann sich sowohl auf die formale als auch auf die materiale Freiheit beziehen. In bezug auf die materiale Sicherheit kann die Aufgabe der Politik in der sozialen Marktwirtschaft nicht in der Garantie von Besitzständen, d.h. in einem vollständigen Schutz gegenüber individuellen Vermögens- und Einkommensrisiken, bestehen. Sie besteht vielmehr darin, Chancen für eine eigenverantwortliche Zukunftsvorsorge sowie Chancen zur Anpassung an konkurrenzbedingte Änderungen zu sichern oder, wo nicht vorhanden, zu eröffnen.

Die Einführung sozialer Sicherungssysteme hat die materiale Freiheit besonders Benachteiligter und damit die materiale Gerechtigkeit erhöht. Inwieweit eine solche Erhöhung die Kosten in Form der Reduktion formaler Freiheit sowie aggregativer Verluste ethisch rechtfertigt, hängt von der Gewichtung der verschiedenen ethisch relevanten Ziele ab. Jede ethische Theorie, die nicht ausschließlich der formalen Freiheit Gewicht zumißt, muß aber zu dem Schluß kommen,

daß zumindest die Verletzung existentieller materialer Freiheiten – wie die "Freiheit, nicht zu verhungern" – in einer ansonsten reichen Gesellschaft verhindert werden kann und sollte. Die entscheidende Frage ist deshalb 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 und der Eingriffe in die negative Freiheit zu "teuer" werden. Bedeutsam ist hierbei, auch die Langzeitwirkungen und die Rückkoppelung im interdependenten Wirtschaftsgefüge in die Betrachtung einzubeziehen. 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 gefährden können.

Wird akzeptiert, daß unterschiedliche Gewichtungen der verschiedenen Zielsetzungen ethisch begründbar sind, so werden viele Entscheidungen, die eines dieser Ziele auf Kosten anderer fördern, weder eindeutig als ethisch richtig noch als ethisch falsch zu qualifizieren sein. Sich bei solchen Entscheidungen ausschließlich auf die eigenen ethischen Überzeugungen zu stützen und nur diese als akzeptabel zu betrachten, wäre dem Ziel, grundlegende gesellschaftspolitische Entscheidungen auf eine solide ethische Basis und einen tragfähigen gesellschaftlichen Konsens zu stellen, eher abträglich.

Während die marktwirtschaftliche Ordnung "die geringste Übereinstimmung der Beteiligten [...] in politischen, moralischen und religiösen Fragen"¹⁰ erfordert, ist es für ihr effizientes Funktionieren doch erforderlich, daß ihre grundlegenden Regeln von der großen Mehrheit der Beteiligten akzeptiert werden. Nur begrenzt und nur unter hohen Kosten läßt sich die freiwillige Akzeptanz durch staatlichen Zwang zur Unterwerfung unter diese Regeln ersetzen. Eine freiwillige Akzeptanz der Regeln der marktwirtschaftlichen Ordnung kann aber kaum von denen erwartet werden, die sich innerhalb dieser Ordnung nicht wenigstens elementare materiale Freiheiten erschließen können. Der in der sozialen Marktwirtschaft angestrebte soziale Ausgleich kann deshalb die Akzeptanz und damit die Funktionsfähigkeit der marktwirtschaftlichen Ordnung verbessern. Auch die Institutionalisierung des sozialen Ausgleichs setzt aber einen grundlegenden Konsens für eine solche Politik voraus. Die generelle Bereitschaft der Leistungsfähigen und -willigen, zur Finanzierung staatlicher Umverteilung beizutragen, wird nur dann zu erzielen sein, wenn alle die grundlegenden Ziele dieser

¹⁰ Schlecht (1990), S. 50.

Politik teilen und wenn diese Umverteilung in einer effizienten Weise erfolgt. Dies setzt dem Umfang einer solchen Umverteilungspolitik Grenzen und verlangt, daß der institutionelle Rahmen der Umverteilungspolitik so ausgestaltet wird, daß Leistungsmißbrauch und bürokratische Verschwendung weitgehend vermieden werden.

III. Leitlinien für die Soziale Marktwirtschaft – von der Philosophie zur praktischen Ethik

1. Ausgestaltung der Grundelemente

a) Eigenverantwortung und Leistungsgerechtigkeit

Eigenverantwortung und Leistungsgerechtigkeit stehen in einem unauflösbaren Zusammenhang. Aus ökonomischer Sicht ist der Mensch ein Wesen, das in systematischer Weise auf Anreize reagiert. Diese Anreize hängen wiederum systematisch von dem institutionellen Rahmen ab, dem sich der Einzelne gegenüber sieht. Daher gilt es, diesen Rahmen so zu setzen, daß die Menschen moralisch nicht überfordert werden und ihre eigene Verantwortlichkeit deutlich wird. Moralisch überfordert wären sie beispielsweise, wenn von ihnen Leistungen ohne Lohn erwartet würden oder wenn von ihnen verlangt würde, daß sie auf bestehende Anreize nicht reagieren.

Immer wieder ist rückzufragen und zu kontrollieren, ob die Anreize richtig gesetzt sind - in Unternehmen, in denen in besonderem Maße Motivation und Leistungsbereitschaft gefordert werden, in den Systemen der sozialen Sicherung und der Umverteilung, für die es wichtig ist, die "moralische Versuchung" des Ausnutzens zu Lasten Dritter zu vermindern, in der öffentlichen Verwaltung, in der Verschwendung von Steuergeldern zu vermeiden ist.

Bei diesen Fragen handelt es sich um komplexe und komplizierte Prinzipal-Agent-Probleme, für die es wohl keine dauerhaften konkreten Lösungsmuster gibt, sondern die vielmehr immer wieder im Lichte neuer Herausforderungen, neuer Ideen und Erkenntnisse überprüft und verbessert werden müssen. Gleichwohl ist festzuhalten, daß mangelnde ökonomische Dynamik häufig auf eine geringe Leistungsbereitschaft zurückzuführen ist- sei es, daß es zu wenig unternehmerische Initiative gibt, sei es, daß Mitarbeiter wenig motiviert sind - ,

die ihrerseits wiederum zu einem guten Teil aus verzerrten Anreizstrukturen resultiert.¹¹

Handeln in Eigenverantwortung hat eine klare unternehmerische Dimension - was man im Leben werden will, ist eine zutiefst unternehmerische Entscheidung, gleichviel, ob dies letztlich in die soziologische Kategorie "Arbeitnehmer" oder "Unternehmer" einmündet. Erziehung und Bildung kumulieren sich zu dem Humankapital, das jedes Individuum aufbaut, um damit im Leben zu bestehen.¹² Bei all diesen Entscheidungen besteht das Risiko, daß sie sich als Fehlinvestitionen erweisen. Eigenverantwortung wird sich freilich nur dann in Wagemut und Eigeninitiative umsetzen, wenn sich die Übernahme von Risiko auch lohnt. Eine Marktwirtschaft wird sich nur dann dynamisch entwickeln können, wenn es immer wieder genügend Menschen gibt, die bereit sind, in besonderem Maße Risiken zu übernehmen. Wegen ihrer essentiellen Bedeutung für den Erfolg des marktwirtschaftlichen Systems erfüllen Unternehmer eine ethisch wichtige Funktion. Was sie auch im einzelnen immer antreiben mag, letztlich werden sie sich auf lange Sicht nur durchsetzen können, wenn sie Gewinne machen. Der Gewinn ist "ein Lohn der Angst und ein Ansporn, im dynamischen Wettbewerb auf neues Terrain vorzustoßen, auf neue Märkte und in den Bereich neuer Technologien".¹³

Höhe und Verteilung von Einkommen werden aus den unterschiedlichen Perspektiven der Verteilungsgerechtigkeit und der Leistungsgerechtigkeit kontrovers diskutiert. Wenn sich gesellschaftliche Normen über das, was als eine "gerechte" Verteilung anzusehen ist, von dem entfernt, was sich als Ergebnis im Marktprozeß herausbildet, und wenn daraufhin direkt in diesen Prozeß eingegriffen wird, werden unweigerlich Verzerrungen in der Produktionsstruktur die Folge sein, wird also die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems leiden. Die Ablehnung der Marktkoordination und der Verteilung der Einkommen, die sich in ihr ergeben, beruhen oft auf falschen Vorstellungen über den wettbewerbsgeleiteten Marktprozeß selber oder auf weitgehend illusionären Vorstellungen über die Folgen eines marktwidrigen Eingreifens für die wirtschaftliche Aktivität. Es

¹¹ Vgl. hierzu z.B. Siebert (1993).

¹² Oft wird im Humankapital der wichtigste Produktionsfaktor gesehen. Da das Humankapital im Menschen selbst liegt, stimmt es auch nicht mehr - wenn es denn je gestimmt hat -, daß die abhängig Beschäftigten keine Produktionsmittel besitzen (Houthakker, 1993, S.72).

¹³ Giersch (1986), S. 17.

erscheint daher zweckmäßig, das zentrale Element des Marktprozesses, den Wettbewerb, in seiner Bedeutung etwas eingehender darzustellen.

b) Wettbewerb und die Offenheit des Systems

Die Einsicht in die herausragende Bedeutung des Wettbewerbs für die Gesellschaft geht vor allem auf die Arbeiten Hayeks zurück, der den Wettbewerbsprozeß als Entdeckungsverfahren versteht. Dieser Prozeß ist nicht nur effizientes Koordinationsinstrument und Triebkraft der wirtschaftlichen Entwicklung, sondern bietet auch Schutz vor Willkür und Ausbeutung, und er eröffnet Chancen für freie Bürger, aus eigener Kraft und in eigener Verantwortung ihr Leben zu gestalten.

Der Wettbewerbsprozeß ist in seiner Wirkung von hoher ethischer Qualität: Das Problem der Knappheit materieller Güter kann er zwar nicht aus der Welt schaffen, es aber lindern, indem er zu wirtschaftlichem Umgang mit knappen Gütern zwingt und dadurch hilft, Verschwendung zu vermeiden. Durch seine Kostenkontrollfunktion und durch den fortwährenden Druck auf die Unternehmer, sich durch Innovationen im Markt behaupten zu müssen, ermöglicht der Wettbewerbsprozeß mehr Wohlstand für alle. Durch die Freiwilligkeit der Tauschvorgänge und die Marktkoordinierung fördert er das friedliche Lösen von Konflikten.¹⁴ Die Kompromißfähigkeit des Wettbewerbssystems zeigt sich auch daran, daß kein Zwang besteht, sich am Leistungswettbewerb im offenen Markt beteiligen zu müssen. Der Markt verträgt Aussteiger, solange und soweit sie den Preis dafür, ein geringeres Einkommen nämlich, akzeptieren.

Wettbewerb ist das durchgängige Ordnungsprinzip in einer freien, offenen Gesellschaft, nicht nur in der Ökonomie, sondern in weiten Bereichen des öffentlichen Lebens: im Leistungswettbewerb müssen sich Unternehmen bewähren, im Standortwettbewerb konkurrieren Kommunen, Regionen und ganze Volkswirtschaften auf der Basis ihrer Ordnungssysteme um Investoren und die Chance, ihre wirtschaftliche Lage und damit zumeist auch ihre gesellschaftlichen Möglichkeiten zu verbessern; in der Wissenschaft konkurrieren neue Ideen und Hy-

¹⁴ Watrin (1988, S. 151) weist darauf hin, daß die Soziale Marktwirtschaft kein Entwurf ist, der eine Gesamtantwort auf alle Fragen der menschlichen Existenz geben will. Sie zielt vielmehr darauf, einen Mechanismus zur Regelung von konkreten Wert- und Interessenkonflikten zu entwickeln, will die friedliche Koexistenz bei bestehenden Interessengegensätzen ermöglichen.

pothesen mit überkommener Erkenntnis, im politischen Bereich müssen sich Parteien im Wettbewerb um die Wählergunst bemühen.

Damit er wirksam werden kann, benötigt der Leistungswettbewerb die Möglichkeit der freien Preisgestaltung, denn die tüchtigeren Anbieter müssen sich über niedrigere Preise durchsetzen können; hohe Preise müssen die Anbieter in jene Bereiche lenken können, in denen Knappheiten herrschen, niedrige Preise müssen signalisieren können, daß es sich immer weniger lohnt, in Bereiche zu investieren, in denen Überfluß herrscht.

Der Tauschprozeß im Wettbewerb eröffnet einen Ausweg aus der Sackgasse des Suchens nach einem "gerechten" Preis, indem er es in das Ermessen zweier Tauschpartner stellt, sich auf einen Preis zu verständigen, zu dem sie sich beide einen Vorteil versprechen. An die Stelle einer elitären Institution, die ihre Bewertung den Wirtschaftenden vorgibt, tritt das Prinzip des freiwilligen Vertrages, der je nach den individuell verfügbaren Alternativen geschlossen wird oder nicht. Und diese Alternativen sind bei mehr Wettbewerb insgesamt zahlreicher als bei eingeschränktem Wettbewerb. Die Beschränkung der Freiheit durch anonyme Marktkräfte mag auch vielfach als weniger belastend empfunden werden als die Gängelung durch die 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 daher einen starken Staat, der in der Lage ist, das Begehren der Anbieter – sei es als Anbieter von Gütern, sei es als Anbieter von Arbeitsleistung –, um Schutz vor Wettbewerb abzuwehren. Dieses Begehren wird zumeist unter dem Deckmantel des Gemeinwohls eingebracht, letztlich liegen ihm jedoch egoistische Gruppeninteressen zugrunde. Solche Privilegien des Schutzes vor Konkurrenz durchziehen Wirtschaft und Gesellschaft in vielfältiger Form. Sie können sich nur erhalten durch Komplizenschaft des Staates. Nahezu immer bedeuten sie eine Verschwörung gegen die Konsumenten.

Zum Wohle des Konsumenten ist es wichtig, Wettbewerb auch in die Bereiche einzuführen, für die der Staat Verantwortung übernommen hat. Zum einen geht es dabei um den Rückzug des Staates als Unternehmer, um der Kostenkontrolle und der Innovation mehr Gewicht zu verschaffen. Zum anderen geht es um das

Einführen von Wettbewerbsregeln in der staatlichen Verwaltung, um mit dem Geld des Steuerzahlers sparsam umzugehen, um die Administration in die Beweislast zu bringen, daß sie ihr Geld wert ist, und um sie zu mehr Bürgernähe zu zwingen.

Wettbewerb erzwingt Anpassungen und macht deutlich, daß es eine dauerhafte Garantie von Besitzständen in einer offenen Gesellschaft ohne die Bereitschaft, auf allfällige Herausforderungen zu reagieren, nicht geben kann. Deshalb wird oft von "gnadenlosem Wettbewerb" gesprochen, von einer Ellenbogengesellschaft, in der das Menschliche zu kurz komme. Auch hier gilt es, sorgfältig denjenigen, der wegen seiner überbeurteilten Leistungen keine Käufer mehr findet zu unterscheiden von jenem, der trotz intensivem Bemühens scheitert. Daß der Wettbewerb den einen verdrängt, gehört zu seiner ethisch wohl begründeten Aufgabe, dem besseren und kostengünstigeren Bahn zu brechen; daß er den zweiten in seiner Not allein läßt, widerspricht einem breiten ethischen Konsens. Dies weist darauf hin, daß Wettbewerb nicht alles ist und seine Grenzen hat, daß er einer Ergänzung für gerade diese Fälle bedarf, um die Furcht vor dem Scheitern nicht in den Fortschritt lähmende Angst umschlagen zu lassen.

Die Chancen auf eine Teilnahme am Wettbewerbsprozeß sind in vielfältiger Weise beschränkt und oft ungleich verteilt. Maßnahmen in vielen Politikbereichen – wie z.B. der Sozialpolitik und der Bildungspolitik – zielen darauf, mehr Chancengerechtigkeit zu schaffen; dies erhöht die soziale Akzeptanz für das Prinzip des Wettbewerbs und zugleich auch seine Wirksamkeit. Sozialer Ausgleich ist also keineswegs nur ein im Grunde systemfremdes Anhängsel der Marktwirtschaft, sondern vielmehr ein wesentliches konstitutives Element.¹⁵

c) *Subsidiarität in der sozialen Sicherung*

Der Furcht vor dem Scheitern setzte Ludwig Erhard seine Aufforderung entgegen, an die eigene Kraft zu glauben.¹⁶ Die beste Sozialpolitik ist nach seiner Einschätzung eine erfolgreiche Marktwirtschaftspolitik; nicht die Reichen ärmer machen, sondern die Armen reicher machen, ist sein Konzept. Anreize, Eigeninitiative und Wettbewerb, Privatisierung und Deregulierung wären damit die eigentlichen sozialpolitischen Instrumente, wenn Erhards Bekenntnis, je

¹⁵ Schlecht (1988), S.14.

¹⁶ Erhard (1962), S. 216.

freier eine Wirtschaft sei, desto sozialer sei sie auch,¹⁷ in die Sprache dieses Beitrages umgesetzt würde. Dem Wohlfahrtsstaat begegnete Erhard mit ausgesprochenem Mißtrauen – dieser lähme den Leistungswillen, indem er nur das umverteile, was er vorher dem Bürger genommen habe, schwäche den Geist der Initiative, der Opferbereitschaft und Solidarität in der Gesellschaft.¹⁸

Die Vorstellung, soziale Gerechtigkeit könne nur außerhalb des Marktes oder durch Einschränkung des Wettbewerbs erreicht werden, ist abwegig. Gerade mehr Freiheit und mehr Wohlstand durch Markt und Wettbewerb fördern soziale Ziele wie Aufstieg durch eigene Leistung, Kontrolle wirtschaftlicher Macht und nicht zuletzt eine gesunde materielle Grundlage für notwendige soziale Korrekturen. Maßnahmen der sozialen Sicherung sollten nicht gegen den Markt vorgenommen werden und damit seine Funktionsbedingungen schwächen, sondern vielmehr innerhalb des marktwirtschaftlichen Anreizsystems. Wirkliche soziale Absicherung ist nicht in erster Linie eine Frage der guten Absichten, sondern vor allem der Leistungskraft des Wirtschaftssystems.

In einem freiheitlichen Wirtschaftssystem ist es zunächst die Pflicht jedes Individuums, Vorsorge gegen die Wechselfälle des Lebens zu treffen. Dies ist das Korrelat zur Freiheit. Aus diesem Prinzip folgen klare Gestaltungskriterien für die Sozialpolitik: "Das Individualprinzip hat Vorrang vor dem Sozialprinzip, das Versicherungsprinzip hat Vorrang vor dem Versorgungsprinzip und das Subsidiaritätsprinzip hat Vorrang vor dem Solidaritätsprinzip".¹⁹

Dem Staat kommt auch bei dieser Sichtweise eine aktive und gewichtige Rolle zu, bei der Vorsorge für die Wechselfälle des Lebens. So fällt es in seine Verantwortung, einen klaren Rechtsrahmen zu ziehen und eine Anreizstruktur vorzugeben, die Begehrlichkeit und eine Rechtsanspruchsmentalität eindämmen. Für die Bereiche der sozialen Sicherung (Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Pflegebedürftigkeit) würde dies bedeuten, einen Versicherungszwang vorzuschreiben, nicht jedoch eine Zwangsversicherung.²⁰ Effizienzerwägungen und auch das grundsätzliche Freiheitsverständnis in unserer Gesellschaft sprechen

¹⁷ Erhard (1953), S. 497.

¹⁸ "Nichts ist unsozialer als der Wohlfahrtsstaat, der die menschliche Verantwortung erschaffen und die individuelle Leistung absinken läßt" (Erhard, 1962, S.393).

¹⁹ Zohlhöfer (1990), S. 18.

²⁰ Vgl. hierzu z.B. Vaubel (1990).

dafür, der Wahlfreiheit in diesem Bereich einen größeren Freiraum zu verschaffen. Unabhängig von den Zielen, die im einzelnen mit sozialpolitischen Maßnahmen verfolgt werden, muß allgemein gelten, daß die staatlichen Maßnahmen dem Prinzip der Wirtschaftlichkeit unterliegen, also eine effiziente Ziel-Mittel-Relation gewählt wird.

2. Das Spannungsverhältnis zwischen Anspruch und Wirklichkeit – Ordnungspolitik als permanente Gestaltungsaufgabe

Nach dem Zusammenbruch des "Realen Sozialismus" ist heute weniger die Polarität von Ordnungen soziolethisch aktuell als die Gegenüberstellung von *Ordnungspolitik* und *Pragmatismus*.²¹ Der Wettbewerb unterschiedlicher Sozialsysteme wird so zum Wettbewerb unterschiedlich konsequent durchdachter und unterschiedlich effizient politisch verwirklichter Lösungsvorstellungen für komplexe Konfliktsituationen. Pragmatismus bedeutet, für Teilgebiete Lösungen zu suchen, die "im Augenblick politisch möglich" sind. Ein solches Vorgehen steht in der Gefahr, daß Lösungen auf einem Gebiet im Konflikt mit Regelungen auf anderen Gebieten stehen und durch zusätzliche dirigistische Korrekturmaßnahmen versucht wird, diese unerwünschten Folgewirkungen zu beseitigen. Im Ergebnis kann es so zu einer Interventionsspirale kommen, die sich – um ein Bild von Ludwig von Mises zu verwenden – wie ein Ölflecken an der Wasseroberfläche ausdehnt und immer weitere Bereiche einbezieht und so lange weitergedreht würde, wie die ordnungswidrige Primärintervention weiterbesteht.²² Dies macht deutlich, daß es für die Beurteilung von Reformmaßnahmen nicht auf die ethische Motivation, sondern letztlich auf das Ergebnis ankommt, das sich – oft über einen komplexen, langfristigen Wirkungsmechanismus – im Marktprozeß herausstellt.²³

Der Pragmatismus läßt mithin ein ordnungspolitisches Defizit erkennen, das darin besteht, daß zum einen Reformen oft gegen den Markt und nicht im Rahmen seiner Funktionsbedingungen gesucht werden, und zum anderen mögliche Synergieeffekte außer acht gelassen werden – sei es, daß sie überhaupt nicht gesehen werden und erst im Zeitablauf deutlich werden, sei es, daß sie aus polit-

²¹ Schmitz (1992), S.227.

²² Hayek hat eindrucksvoll beschrieben, daß ordnungspolitische Orientierungslosigkeit leicht auf den "Weg in die Knechtschaft" einmünden kann.

²³ Im Volksmund, der häufig die geronnene Weisheit von Systemzusammenhängen in Sprichwörter bündelt, heißt dies: Das Gegenteil von gut ist gut gemeint.

ökonomischen Gründen nicht ins Visier genommen werden, um die Mehrheitsbildung nicht zu beeinträchtigen. Aufgabe der Ordnungspolitik ist es, deutlich zu machen, daß durch den Einzelfall-Pragmatismus die Leistungsfähigkeit des Gesamtsystems in Gefahr gerät, daß dies auf das Fehlen einer ordnungspolitischen Orientierung zurückzuführen ist und aufzuzeigen, worin die ordnungspolitischen Prinzipien bestehen, die verletzt worden sind.²⁴ Ziel ordnungspolitischer Arbeit muß es sein, eine staatliche und gesellschaftliche Ordnung zu entwickeln und zu erhalten, die die Grundlagen einer freiheitlichen Gesellschaft dauerhaft zu sichern in der Lage ist, die aber auch im politischen Prozeß mehrheitsfähig ist.²⁵ Die Aufgabe, den ordnungspolitischen Grundlagen einer freiheitlichen Gesellschaft politische Verbindlichkeit zu sichern, ist eine der wichtigsten Führungsaufgaben in der pluralistischen Gesellschaft. Ohne Zusammenwirken von politischer Führung und gesellschaftlicher Führungsschicht kann es eine auf Konsens beruhende Verbindlichkeit ordnungspolitischer Zielvorstellungen nicht geben. "Nur wenn sie auf einem breiten Konsens in der Bevölkerung beruht, hat Ordnungspolitik jedoch eine Chance, von den realen Machtverhältnissen, sprich: den organisierten gesellschaftlichen Gruppen respektiert zu werden".²⁶

An dieser Stelle ist es nicht möglich und auch nicht nötig, die Sünden wider den Geist der Sozialen Marktwirtschaft auch nur näherungsweise zu umreißen. Ein solches Unterfangen würde schon daran scheitern, daß es schlichtweg zu viele sind. Auch bestünde die Gefahr, in eine unzweckmäßige Kasuistik zu verfallen, wo es gilt, das Bewußtsein für die Komplexität der Sozialen Marktwirtschaft zu schärfen und das Denken in Ordnungen zu stärken.

Der Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Grundsätze könnte sehr förderlich sein, was üblicherweise eher beklagt als freudig begrüßt wird, nämlich die Krise der öffentlichen Finanzen. Wie kein anderes Mittel mag sie die Politiker dazu bringen, ihr Heil nicht mehr darin zu sehen, die ökonomischen Sachzwänge – vor allem auf dem Arbeitsmarkt – zu umgehen. So wie volle Kassen "sinnlich" machen und dazu verleiten, das Geld des Steuerzahlers leichtfertig auszugeben,

²⁴ Vor diesem Hintergrund zeigt sich die – wahrscheinlich unbewußte – Weitsicht Erhards, als er zu Beginn seiner Amtszeit als Wirtschaftsminister in seinem Ministerium eine zentrale, kompetente Grundsatzabteilung aufbaute und den unabhängigen Wissenschaftlichen Beirat berief.

²⁵ Biedenkopf (1988), S.467.

²⁶ Biedenkopf (1988), S.469.

erleichtern es leere Kassen, Mehrheiten für eine Politik zu finden, die darauf zielt, eine ordnungspolitische Flurbereinigung durchzuführen. Insofern ist die Krise der öffentlichen Finanzen eine Chance. Und diese Chance wird wohl auch durch die sich abzeichnende konjunkturelle Belebung nicht vertan werden, da letztere angesichts der Dimension der Krise kaum Entwarnung signalisieren kann.

IV. Wiederentdeckung und Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft

I. Der ethische Skandal der Arbeitslosigkeit

Arbeitslosigkeit war in Deutschland (und in Europa) das beherrschende Phänomen schon während der achtziger Jahre. Vieles deutet darauf hin, daß die neunziger Jahre in dieser Hinsicht noch erschreckender werden können - das Gespenst des "Wachstums ohne Beschäftigung" geht um in Europa.

Arbeitslosigkeit verursacht nahezu immer tiefgehendes Leid bei den betroffenen Menschen; wirtschaftlich gesehen kommt es einer Verschwendung von Ressourcen gleich. Es gibt wohl kaum eine ethische Perspektive, aus der heraus Arbeitslosigkeit nicht als Skandal zu bezeichnen wäre. 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. Im Ausmaß der Arbeitslosigkeit manifestiert sich der Verlust an ordnungspolitischer Orientierung, der sich in einem langfristigen Prozeß der "pragmatischen" Entscheidungen und der "neuen" Lösungsversuche eingestellt hat. In diesem Prozeß sind die Arbeitsmarktverfassung und die Tarifautonomie in ein tiefgreifendes Spannungsverhältnis zur Markteffizienz geraten.

Um diesen Skandal zu beseitigen, ist zunächst der Staat gefordert: Er darf sich selbst nicht länger als Reparaturbetrieb für Fehler der Tarifvertragsparteien verstehen. Es ist seine Aufgabe, den rechtlich-institutionellen Rahmen - durch Subventionsabbau, durch Lockerung von kontraproduktiven Schutzvorschriften im Tarifvertragsrecht und im Arbeitsrecht sowie weitere umfassende Deregulierungsschritte - so zu reformieren, daß diesen die Verantwortung für die Beschäftigung fühlbar wird; in einem solchen Rahmen, der ihnen weitgehend die

Möglichkeit nimmt, Verträge zu Lasten der sozialen Sicherungssysteme oder des Steuerzahlers zu schließen und sie verschärfter Außenseiterkonkurrenz aussetzt, wird es stärker im Interesse der Tarifvertragsparteien liegen, eine beschäftigungsfördernde Lohnpolitik zu betreiben und mehr Spielraum für dezentrale Gestaltungsmöglichkeiten zu schaffen.

2. Verschärfte Herausforderungen

Der Problemdruck für die Wirtschaftspolitik hat sich – nicht nur vereinigungsbedingt – im Zeitverlauf noch zusätzlich erhöht. Wichtige Rahmenbedingungen der Sozialen Markt-wirtschaft haben sich grundlegend verändert und erfordern eine ethisch fundierte, ordnungspolitischen Grundsätzen entsprechende Weiterentwicklung.

Umwelt und neue Technologien

Die Entwicklung der Marktwirtschaft wird wesentlich von der Fähigkeit abhängen, das Konfliktpotential zwischen Umwelt und Wirtschaft zu bewältigen. Wie eine Gesellschaft ihr Umweltproblem löst, wird langfristige Folgen für die individuelle Freiheit haben. Aufgabe der gesellschaftlichen Gestaltung der Wechselbeziehung Mensch/Umwelt muß es deshalb sein, Umweltprobleme zu lösen, ohne individuelle Grundrechte in ihren Fundamenten zu gefährden. Diese gewaltige Herausforderung ist ohne eine tragfähige ordnungspolitische Orientierung der Umweltpolitik nicht zu meistern. Durch sie schafft der Staat überhaupt erst die Möglichkeit, ökonomische Wirkungsmechanismen dem Schutz der Umwelt dienstbar zu machen. Durch institutionelle Innovationen gilt es, neue Nutzungsrechte zu definieren, die sich in Anreize umsetzen können, um dadurch unmittelbar einen sparsameren Umgang mit Umwelt anzuregen.

Der technische Fortschritt hat neue Entwicklungen ermöglicht, z.B. in der Gentechnologie, in der Medizin, deren Implikationen bislang kaum absehbar sind. Um die sich bietenden Chancen, auch und gerade für den Produktionsstandort Deutschland, zu nutzen und drohende Risiken zu begrenzen, müssen sich ethische Normen anpassen und systemkonforme Institutionen herausbilden.

Autonomieanspruch und Menschenführung

In der Arbeitswelt wird ein gewandeltes Selbstverständnis der Menschen spürbar. Der Autonomieanspruch der Mitarbeiter stellt eine Herausforderung für die Menschenführung im Unternehmen dar. Die Unternehmen sind gefordert, für ihre Mitarbeiter Freiräume zu schaffen, damit diese von sich aus ihr Kreativitätspotential einbringen können. Unter dem Druck der zunehmenden Konkurrenz von außen werden in den Unternehmen neue Führungstechniken, leistungsgerechtere Anreizmuster und konsensfördernde Kooperationsinstrumente ausprobiert werden müssen. Arbeitgeber und Belegschaften werden stärker als bisher ihre Interessen auf der Ebene des einzelnen Unternehmens koordinieren wollen und müssen. Dies stellt die bislang bestehende Dominanz der Kollektivvertragsparteien in Frage. Im Spannungsfeld dezentraler Handlungserfordernisse und kollektiver Handlungsmacht gibt es erhebliche Reibungsverluste bei der unabwendbaren Anpassung an mehr Wettbewerb. Ein größeres Bewußtsein für die Interessenkongruenz zwischen den Mitarbeitern und den Unternehmen würde die soziale Verträglichkeit dieser Anpassungsprozesse steigern gegenüber dem überkommenen polarisierenden Denken in Klassen. Die Tarifpartner und der Staat müßten sich mehr als sie es gewohnt sind, auf das Setzen eines Rahmens beschränken, innerhalb dessen auf Unternehmensebene konsensfähige Lösungen erarbeitet werden, die auch das sich wandelnde Selbstverständnis der Individuen stärker einbezieht.

Bevölkerungsentwicklung

Angesichts der demographischen Entwicklungstendenzen sind die Versprechungen des sozialen Sicherungssystem nicht aufrechtzuerhalten - es droht ein finanzieller Kollaps. Dies gilt in erster Linie für das System der Alterssicherung, aber auch für das Gesundheitssystem und die Pflegeversicherung. Die Idee des "Generationenvertrages", auf den sich das System der Umlagefinanzierung stützt, läßt sich in einem solchen Umfeld nicht aufrechterhalten, ohne gravierende Schäden für die Anreize zur Arbeit nach sich zu ziehen. Durch die Bevölkerungsentwicklung werden die Konstruktionsfehler der Systeme ersichtlich, für die die Bezeichnung *Sozialversicherung* immer schon falsch gewesen ist. Es gilt, die sozialen Sicherungssysteme stärker in Einklang mit den ordnungspolitischen Gestaltungsprinzipien zu bringen. Wegen der hohen ethischen Bedeutung des Vertrauensschutzes in diesem Bereich stellt dies eine herausragende Aufgabe für die politische Führung dar.

Europäische und weltwirtschaftliche Integration

Besondere Herausforderungen für die Systeme des sozialen Ausgleichs ergeben sich aus der vertieften und erweiterten Integration in Europa. Das Prinzip der räumlichen Kongruenz von Zahlern und Begünstigten bei der Umverteilung wird aufgebrochen. Dadurch wird die Zahlungsbereitschaft der Zahler und der Konsensverbund zwischen ihnen und den Begünstigten nachhaltig gemindert. Altruismus hat offenbar eine regionale Dimension.

Die Integration der Weltmärkte wird durch technologische Entwicklungen - insbesondere die "telematics revolution" - stark beschleunigt; viele Entwicklungsländer drängen sich in die internationale Arbeitsteilung ebenso wie die Reformländer im Osten Europas. Die damit einhergehende dramatische Verschärfung des Wettbewerbs wirkt auf alle Ebenen der wirtschaftlichen Aktivität, bis hinein in die einzelne Unternehmung. Erfindungsgeist sollte nicht, wie so oft in der Vergangenheit, auf das Errichten protektionistischer Schutzwälle - die ohnehin auf längere Sicht nicht halten -, sondern auf eine Innovationsoffensive gerichtet werden. Dies kann nicht über einen großen Entwurf staatlicher Modernisierungsstrategie, sondern nur über dezentrale, unternehmerische Experimente gelingen. Die Risiken sind hoch und verlangen eine entsprechende Risikoprämie, damit sich unternehmerischer Wagemut und Eigeninitiative lohnen.

3. Flexibilität, Investition und Innovation zur Sicherung der Evolutionsfähigkeit

Angesichts der Fülle und des Ausmasses der bestehenden Probleme und der geballten Herausforderungen, die die Soziale Marktwirtschaft zu meistern hat, mag es nahe liegen zu verzagen. Gerade in schwierigen Zeiten kann die Marktwirtschaft aber ihre Vorzüge beweisen; sie ist besser als jede andere Wirtschaftsordnung geeignet, wirkungsvolle und menschengerechte Lösungen aufzuzeigen. Dafür bedarf es des individuellen Engagements, einer unternehmerischen Grundeinstellung - wo auch immer man in der soziologischen Klassifizierung nach Rollen steht -, die sich in Flexibilität, Investition und Innovation ausdrückt. *Flexibilität* reflektiert die offensive Reaktion auf Herausforderung, die sich abhebt vom beharrenden Besitzstandsdenken. *Investition* ist Ausdruck der Akzeptanz und Nutzung des Prinzips der hinausgeschobenen Belohnung, das die eigene Leistung, den Konsumverzicht, als Vorbedingung für einen höheren Ertrag in der Zukunft erkennt. Und *Innovation* schließlich ist die Bereitschaft,

den Druck der Notwendigkeit umzusetzen in das Schaffen von etwas Neuem, um im unabweisbaren Wettbewerb bestehen zu können – Not macht erfindend. Dies sind drei Elemente, die essentiell sind für die Evolutionsfähigkeit innerhalb der Sozialen Marktwirtschaft, auf die ihr hoher ethischer Wert als Ordnungssystem zurückgeht. Es ist jetzt die Stunde, in der sich politische Führungsqualität zu bewähren hätte, um den Optimismus zu vermitteln, der in dem Erhard'schen "an die eigene Kraft glauben" zum Ausdruck kommt.

Literatur

BIEDENKOPF, Kurt H., "Ludwig Erhards Ringen um eine politische Gesamtordnung". In: Karl HOHMANN, Dietrich SCHÖNWITZ, Hans-Jürgen WEBER, Horst Friedrich WÜNSCHE (Hrsg.), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2, Ludwig-Erhard-Stiftung e.V., Stuttgart 1988, S. 453-470.

BRUNNER, Karl, William H. MECKLING, "Menschenbild und Staatsverständnis". In: Roland VAUBEL, Hans D. BARBIER (Hrsg.), Handbuch Marktwirtschaft. Pfullingen 1986, S. 23-33.

ERHARD, Ludwig, Deutsche Wirtschaftspolitik. Düsseldorf 1962.

--, "Hier kommt es zum Schwur". Blätter der Freiheit, 5. Jg., 1953, S. 491-498.

GIERSCH, Herbert, Allgemeine Wirtschaftspolitik I: Grundlagen. Wiesbaden 1961.

--, "Die Ethik der Wirtschaftsfreiheit". In: Roland VAUBEL, Hans D. BARBIER (Hrsg.), Handbuch Marktwirtschaft. Pfullingen 1986, S. 12-22.

HOPPMANN, Erich, "Moral und Marktsystem". ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Vol. 41, 1990, S. 3-26.

HOUTHAKKER, Hendrik S., "Die Ethik von Märkten und Preisen". In: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.), Gesellschaftliche und ethische Aspekte der Ökonomie – Ein Kolloquium im Vatikan, 1. April 1993, S.67-73.

MÜLLER-ARMACK, Alfred, "Der Moralist und der Ökonom", 1969. In: Ernst DÜRR, Harriet HOFFMANN, Egon TUCHTFELDT, Christian WATRIN (Hrsg.), Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte. 2., erw. Aufl., Bern 1981, S. 123-140.

SCHLECHT, Otto, Grundlagen und Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft, Tübingen 1990.

--, "Der ethische Gehalt der sozialen Marktwirtschaft". In: Ludwig-Erhard-Stiftung Bonn, Die Ethik der Sozialen Marktwirtschaft: Thesen und Anfragen. Ein Symposium der Ludwig-Erhard-Stiftung Bonn am 21. Oktober 1987. Stuttgart 1988, S. 5-23.

SCHMITZ, Wolfgang, "Ordnungsethik - Versuch einer Klärung ihres Gegenstandes und der Dimension ihres Anliegens". Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Jg. 41, 1992, Heft 3, S. 213-230.

SEN, Amartya K., Inequality Reexamined. Cambridge, MA, 1992.

SIEBERT, Horst, "Leistungsanreize, Effizienz und Gerechtigkeit in einer Marktwirtschaft". In: Sekretariat der Deutschen Bischofskonferenz (Hrsg.), Gesellschaftliche und ethische Aspekte der Ökonomie - Ein Kolloquium im Vatikan; 1. April 1993, S. 117-129.

TUCHTFELDT, Egon, "Wirtschaftspolitik". In: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft, Bd. 9, Stuttgart 1982, S. 178-206.

VAUBEL, Roland, "The Philosophical Basis of the Free Society". ORDO, Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, Vol. 38, 1987, S. 21-29.

--, Sozialpolitik für mündige Bürger: Optionen für eine Reform. Baden-Baden 1990.

WATRIN, Christian "Thesen zum Programm der Sozialen Marktwirtschaft". In: Dieter CASSEL, Gernot GUTMANN, H. Jörg THIEME (Hrsg.), 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 1972, S. 18-25. Wiederabgedr. in: Karl HOHMANN, Dietrich SCHÖNWITZ, Hans-Jürgen WEBER, Horst Friedrich WÜNSCHE (Hrsg.), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2, Ludwig-Erhard-Stiftung e.V., Stuttgart 1988, S. 147-154.

ZOHLNHÖFER, Werner, "Mehr Systemkonformität in der Sozialpolitik als Beitrag zur Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft". In: Burkhard LEBEN (Hrsg.), Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft. Berichte und Studien der Hanns-Seidl-Stiftung e.V., Bd. 58, München 1990, S. 11-36.