ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Vanberg, Viktor J.

Working Paper

Liberalismus und Demokratie: Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition

Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, No. 14/04

Provided in Cooperation with:
Institute for Economic Research, University of Freiburg

Suggested Citation: Vanberg, Viktor J. (2014) : Liberalismus und Demokratie: Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition, Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik, No. 14/04, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Institut für Allgemeine Wirtschaftsforschung, Abteilung für Wirtschaftspolitik, Freiburg i. Br.

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/96247

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

Walter Eucken **Institut**

ORDO ➔ Constitutio in Libertate

Liberalismus und Demokratie: Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition

Viktor J. Vanberg

14/04

Freiburger
Diskussionspapiere
zur Ordnungsökonomik

Freiburg
Discussion Papers
on Constitutional Economics

Institut für Allgemeine Wirtschaftsforschung
Abteilung für Wirtschaftspolitik
Albert-Ludwigs Universität Freiburg i. Br.

ISSN 1437-1510

Liberalismus und Demokratie: Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition[1]

Viktor J. Vanberg

1. Einleitung: Das Spannungsverhältnis zwischen Liberalismus und Demokratie

Zwischen den Idealen der Demokratie und des Liberalismus besteht, so scheinen nicht wenige ihrer jeweiligen Advokaten zu vermuten, ein inhärentes Spannungsverhältnis. Auf der liberalen Seite spricht ein Autor wie Randall Holcombe in seinem Buch *From Liberty to Democracy* von „Gefahren der Demokratie“[2], die er darin sieht, dass mit ihrer Ausweitung regelmäßig eine Ausdehnung des Staates und ein Niedergang individueller Freiheit einhergehe, und er stellt die letztendliche Vereinbarkeit von Demokratie und einer freiheitlichen, marktwirtschaftlichen Ordnung in Frage. Ein anarcho-libertärer Autor wie Hans-Hermann Hoppe sieht in seinem Buch *Democracy – The God That Failed* (2001) in der Demokratie die Quelle aller Sünden des modernen Wohlfahrtsstaates. Dem stehen Vertreter des Demokratieideals gegenüber, die ihrerseits den Verdacht hegen, dass für Liberale die Demokratie nur dann und solange akzeptabel sei, wenn bzw. solange sie „liberale Entscheidungen“ hervorbringe, und dass sie, wo dies nicht der Fall sei, einer autoritären Regierung als geringerem Übel den Vorzug geben würden.[3] Dabei wird gern auf die

[1] Dieser Beitrag ist eine erweiterte und um Fußnoten ergänzte Fassung meiner am 13. Februar 2014 in Erfurt gehaltenen *Röpke-Vorlesung*.

[2] „The Dangers of Democracy“, Kap. 12 in Holcombe 2002.

[3] A. Gamble (1996: 92): „Democracy is acceptable to Hayek only if it produces liberal decisions. If it fails to produce liberal decisions, it endangers the market order, and makes an authoritarian regime the lesser evil.” – Ph. Mirowski (2009: 449, Fn. 30) zitiert einen Beitrag, in dem die Autoren feststellen: „Neoliberals tend to perceive democracy as desirable only insofar as democratic institutions encourage the development of the economic system they advocate.“ – Kritiker, die in diesem Sinne Hayek ein gestörtes Verhältnis zur Demokratie vorwerfen zu können meinen, verweisen gerne auf Textpassagen wie die folgenden: „Wenn man darauf beharrt, dass Demokratie unbeschränkte Regierung bedeutet, dann glaube ich nicht an Demokratie“ (Hayek 2002 [1968]: 176). „Und wenn es auch gute Gründe gibt, eine beschränkte demokratische Regierung einer nicht demokratischen Regierung vorzuziehen, so muss ich doch gestehen, dass ich eine beschränkte, nicht-demokratische Regierung einer unbeschränkten demokratischen und daher im Grunde gesetzlosen vorziehe“ (Hayek 2002 [1976]: 207). „Obwohl ich der festen Überzeugung bin, dass das Geschäft des Regierens nach Grundsätzen betrieben werden sollte, die von einer Mehrheit der Bevölkerung gebilligt werden, … muss ich offen zugeben, dass, wenn Demokratie Regierung durch den unbeschränkten Willen der Mehrheit heißen soll, ich kein Demokrat bin“ (Hayek 2003: 346). – Stellt man den unten in Abschnitt 5 näher betrachteten Kontext in Rechnung, in den solche Äußerungen eingebettet sind, so ist unverkennbar, dass sie keinen Anlass für die Vorwürfe bieten, die die Kritiker darauf gründen zu können glauben.

sicherlich nicht sonderlich glückliche Berater-Rolle verwiesen, die liberale Ökonomen in der Zeit des Pinochet-Regimes in Chile gespielt haben.[4]

Friedrich August von Hayek, der sich in vielen seiner Schriften ausführlich mit dem Verhältnis von Liberalismus und Demokratie befasst hat, sieht die beiden Ideale zwar nicht als miteinander unvereinbar an, betont aber, dass sie unterschiedliche Anliegen verfolgen und insofern in Konflikt geraten können. „Liberalismus und Demokratie", so stellt er (2002 [1966]: 70) etwa fest, „sind zwar miteinander vereinbar, jedoch nicht identisch. Beim Liberalismus geht es um das Ausmaß der Regierungsgewalt, bei der Demokratie darum, wer diese Gewalt ausübt." Und er fügt hinzu: „Am deutlichsten wird der Unterschied, wenn man das jeweilige Gegenteil betrachtet: Das Gegenteil von Liberalismus ist Totalitarismus, das Gegenteil von Demokratie aber Autoritarismus. Demnach ist es zumindest grundsätzlich möglich, dass eine demokratische Regierung totalitär ist und dass eine autoritäre Regierung nach liberalen Grundsätzen handelt" (ebd.).[5] In ähnlichen Worten hat auch Wilhelm Röpke (1942: 135) davon gesprochen, dass die Demokratie „lediglich die Frage nach dem *Träger* der öffentlichen Gewalt beantwortet", während „das liberale Prinzip … der wie immer gebildeten … Staatsgewalt die Schranke der staatsfreien Sphären … und der Persönlichkeitsrechte entgegensetzt und daher mit demokratischen wie nicht-demokratischen Staatsformen vereinbar ist."

Nun wird die Tatsache, dass Demokratie und Liberalismus keineswegs miteinander verbunden sein müssen, zweifelsfrei durch die in der Realität durchaus nicht selten zu findenden Beispiele nicht-liberaler Demokratien und liberaler Nicht-Demokratien belegt.[6] So hat etwa die post-koloniale und post-kommunistische Demokratisierung in vielen Entwicklungs- oder Transformationsländern zu politischen Regimen geführt, die sich wenig um liberale Prinzipien scheren. Andererseits nehmen im jüngsten von der Heritage Foundation und dem Wall Street Journal erstellten *Index of Economic Freedom* wiederum, wie bereits in den Jahren zuvor, Hong Kong und Singapur die vordersten Plätze ein, die wohl

[4] Mirowski (2009: 445): „One notorious incarnation of the neoliberal double truth doctrine was the participation of numerous MPS members and affiliates in the coup that toppled the elected government of Salvadore Allende in Chile in 1973. Milton Friedman spends a good chunk of his autobiography attempting to excuse and explain his actions away; afterward Hayek was also pilloried for his role."

[5] F.A. Hayek (2002 [1973a]: 110): „Der Liberalismus befasst sich mit den Aufgaben des Staates und vor allem der Beschränkung seiner Macht. Die demokratische Bewegung befasst sich mit der Frage, wer den Staat lenken soll." – Siehe auch Hayek (2005 [1971]: 132f.). – Ähnlich argumentiert M.F. Plattner (1998: 172), wenn er zum Konzept einer "liberal democracy" feststellt: „The word ‚liberal' in the phrase liberal democracy refers not to the matter of who rules but to the matter of how that rule is exercised. Above all, it implies that government is limited in its powers and its modes of acting. It is limited by the rule of law, … but ultimately it is limited by the rights of the individual."

[6] Plattner (1998: 172): „The fact that democracy and liberalism are not inseparably linked is proven by the historical existence both of nonliberal democracies and of liberal nondemocracies." – D. Samet und D. Schmeidler (2003: 214) sprechen von einer „dichotomy between liberalism and democracy."

schwerlich als „demokratisch“ gelten können. Allerdings bedeutet die Tatsache, dass Demokratie und Liberalismus auseinanderfallen können, wiederum nicht, dass dies der Regelfall wäre. Bei allem Misstrauen gegenüber den freiheitsgefährdenden Tendenzen demokratischer Politik wird wohl kaum ein Liberaler unterstellen wollen, dass man die Achtung liberaler Prinzipien eher von autoritären als von demokratischen Regierungen erwarten kann. Eher wird man wohl dem Herausgeber des *Journal of Democracy*, Marc F. Plattner (1988: 178), zustimmen müssen, wenn er feststellt: „Overstating the disjunction between liberalism and democracy can easily lead to new misunderstanding. While many new electoral democracies fall short of liberalism, on the whole, countries that hold free elections are overwhelmingly more liberal than those that do not, and countries that protect civil liberties are overwhelmingly more likely to hold free elections than those that do not. This is not simply an accident. It is the result of powerful intrinsic links between electoral democracy and a liberal order.”[7]

Mit seiner Formel von der “intrinsischen Verbindung” zwischen Liberalismus und Demokratie und liberaler Ordnung gibt Plattner das Thema vor, mit dem ich mich befassen möchte. Mein Anliegen ist es, deutlich zu machen, dass die Ideale des Liberalismus und der Demokratie – auch wenn sie, wie Hayek betont, die Aufmerksamkeit auf unterschiedliche Probleme richten – gleichermaßen von einem normativen Individualismus als Wertprämisse ausgehen und deshalb nicht nur miteinander vereinbar sondern inhärent miteinander verknüpft sind. Es ist, wie ich behaupten möchte, ein bedauernswertes Versäumnis der Vertreter des Liberalismus, die gemeinsame Wertgrundlage nicht ausreichend genutzt zu haben, um eigene konstruktive Vorschläge in die Diskussion um die Frage der angemessenen institutionellen Ausgestaltung der Demokratie einzubringen. Und es sollte, so mein Plädoyer, ein vordringliches Anliegen auf der liberalen Agenda sein, das Versäumte nachzuholen, also auf die gemeinsame Verwurzelung von Liberalismus und Demokratie in einem normativen Individualismus hinzuweisen und zu untersuchen, welche Vorschläge zur institutionellen Ordnung demokratischer Politik aus dieser Wertprämisse begründet werden können.

Bevor ich zu meinem eigentlichen Thema komme, will ich etwas näher auf die Gründe eingehen, die dem Spannungsverhältnis von Demokratie und Liberalismus zugrunde liegen. Diese Gründe sind zunächst einmal in der liberalen Sicht der Rolle des Staates zu suchen, gibt diese doch den breiteren Kontext ab, in dem die Frage des Verhältnisses von Liberalismus und Demokratie ihren Platz findet.

[7] Plattner (1998: 178): „Wise and benevolent despots are the exception, not the rule.“

2. Individuelle Freiheit als Privatautonomie und die Rolle des Staates

Liberalismus sei, so betont Hayek (2002 [1966]: 74), „gleichbedeutend mit der Forderung nach der ‚rule of law' im klassischen Sinne", der Forderung, dass die *staatliche Zwangsgewalt* auf die Durchsetzung allgemeiner Verhaltensregeln beschränkt sein soll, die „eine klar umrissene Privatsphäre für jeden einzelnen sichern" (ebd.: 71), was, wie er hinzufügt, nicht ausschließt, dass „die Regierung gleichzeitig unter Verwendung gesonderter Mittel, die ihr für entsprechende Aufgaben übertragen werden, alle möglichen Dienste leisten" (ebd.) kann.[8] Diese Forderung stellt für Hayek (2002 [1973b]: 182) „das Grundprinzip des klassischen Liberalismus, ja … dessen Definition von Freiheit" dar, und als das „Hauptziel" des liberalen Verfassungsdenkens nennt er die „Sicherung der persönlichen Freiheit durch institutionelle Maßnahmen" (2003: 3).

Die „‚rule of law' im klassischen Sinne" entspricht dem Ideal der „Freiheit unter dem Gesetz" (Hayek 2005 [1971]: 196), der „Beschränkung aller Macht dadurch, dass man den Gesetzgeber verpflichtet, sich an allgemeine Regeln zu binden" (Hayek 2002 [1973b]: 181). Sie bedeutet, wie Hayek es formuliert, „dass das, was wir tun dürfen, … nur durch dieselben allgemeinen Regeln beschränkt ist, die gleichermaßen für alle gelten" (ebd.: 199).[9] Persönliche oder individuelle Freiheit in diesem Sinne, also im Sinne der „Annahme eines privaten Bereichs, der durch allgemeine, vom Staat erzwungene Regeln bestimmt wird" (Hayek 2005 [1971]: 185), entspricht dem, was man in juristischer Terminologie als Privatautonomie bezeichnen kann. Es ist die Freiheit, die den einzelnen als Privatrechtssubjekten im Rahmen der Privatrechtsordnung zugesichert ist.[10]

Die Privatrechtsordnung ist, wie Franz Böhm (1980 [1966]) es in seinem Aufsatz „Privatrechtsgesellschaft und Marktwirtschaft" umschrieben hat, ein Regelsystem, das „dem Kooperieren und Koexistieren von gleichberechtigten Trägern autonomer Individualpläne"

[8] Hayek (2001 [1969]: 87): „Ja, soweit die Zwangsgewalt des Staates in Frage steht, brauchen wir jene Beschränkung seiner Gewalt auf die Erhaltung von Recht und Ordnung … Zwang darf der Staat nur nach dem Recht ausüben … Das braucht nicht zu hindern, dass wir demselben Staat zwar keine Zwangsgewalt, aber die erforderlichen materiellen Mittel zur Verfügung stellen, um uns vielerlei Dienste zu leisten, die der Markt nicht bieten kann – nicht zuletzt eine gleiche Sicherung aller gegen extreme Not und Entbehrung."

[9] Die „Grundklausel" einer Verfassung der Freiheit müsse, so Hayek (2003: 415), besagen, dass „Menschen nur gemäß anerkannten Regeln gerechten Verhaltens, welche die persönliche Sphäre jedes einzelnen definieren und schützen sollten, davon abgehalten werden dürften, zu tun, was sie wollen."

[10] Hayek (2005 [1971]: 179): „Die … ‚Rechte' des Einzelnen sind das Ergebnis der Anerkennung eines solchen privaten Bereichs."

(ebd.: 108) dient.[11] Im Rahmen dieses Regelsystems koordinieren die Einzelnen ihre Handlungen auf der Grundlage freiwilliger Verträge und die daraus resultierende spontane Ordnung ist das, was wir als Privatrechtsgesellschaft bzw. in ihren wirtschaftlichen Aspekten als Marktwirtschaft bezeichnen. Mit ihrem Bemühen, die Grundsätze einer sich im Rahmen allgemeiner Verhaltensregeln spontan bildenden Ordnung aufzuzeigen, hätten, so betont Hayek (2002 [1966]: 71), „Adam Smith und seine Nachfolger die grundlegenden Prinzipien des Liberalismus“ entwickelt.[12]

Individuelle Freiheit als Privatautonomie findet ihren Entfaltungsraum in der Privatrechtsgesellschaft und deren Grenzen sind dort erreicht, wo der Staat seine Autorität geltend macht, wo kollektive politische Entscheidungsprozesse an die Stelle freiwilliger vertraglicher Vereinbarungen zwischen autonomen Privatrechtssubjekten treten. Der Bereich staatlicher Kontrolle, in dem die Einzelnen als Bürger demokratischer Gemeinwesen über *Mitbestimmungsrechte* verfügen, aber nicht mehr *selbstbestimmt* private Entscheidungsrechte wahrnehmen können, steht damit zwangsläufig im Gegensatz zu dem Bereich, in dem allein als Privatautonomie verstandene individuelle Freiheit zur Geltung kommen kann. Es ist daher nicht verwunderlich, dass Liberale stets gewisse Schwierigkeiten hatten, die Rolle des Staates systematisch in das von ihnen propagierte Ideal einer freiheitlichen Ordnung einzuordnen. Auf diese Herausforderung haben Vertreter der liberalen Denktradition in unterschiedlicher Weise geantwortet, wobei ich, in grober Vereinfachung, unter den Überschriften Anarcho-Liberalismus, Markt-Liberalismus und Ordo-Liberalismus drei Antworttypen unterscheiden möchte.

Gemeinsam ist den genannten Varianten des Liberalismus, dass sie, ausgehend von dem Ideal individueller Freiheit, die Notwendigkeit einer *Begrenzung* der Rolle des Staates betonen. Anarcho-Liberale wie der Mises-Schüler Murray Rothbard und sein Epigone, der bereits erwähnte Hans-Hermann Hoppe, nehmen dabei für sich in Anspruch, dass sie das Freiheitsideal des Liberalismus am konsequentesten vertreten, indem sie den Staat nicht nur begrenzen sondern ihm keinerlei legitime Rolle zubilligen wollen. So ist für Rothbard (1970: 77) eine ideale freiheitliche Gesellschaft eine „society formed solely by … an *unhampered market*“, und laut Hoppe kann für einen konsistenten Liberalismus das Ordnungsideal nur in

[11] F. Böhm (1960: 174): „Dieses Unterworfensein von Individuen ... unter ein für alle gleiches, nur die Prozedur regelndes Gesetz ist aber identisch mit dem, was politisch, sozial und rechtsstaatlich als *Freiheit* bezeichnet wird. Es ist das eine Freiheit, die ihre Grenze findet in der gleichen Freiheit aller übrigen Mitglieder der Gesellschaft. Ein solches Freiheitssystem nannten die Griechen ‚Isonomia’.“

[12] Adam Smiths *Inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations* kennzeichnet nach Hayek (2002 [1973a]: 93) „mehr als jedes andere einzelne Werk den Beginn der modernen Entwicklung des Liberalismus“.

einer reinen Privatrechtsgesellschaft ohne Staat bestehen.[13] Es würde hier zu weit führen, näher auf die argumentativen Schwächen dieser, von aller Erfahrungswirklichkeit abgehobenen Variante des Liberalismus einzugehen.[14]

Ludwig von Mises – auf den Autoren wie Rothbard und Hoppe sich berufen, der aber die Vorstellung von einer freiheitlichen Ordnung dezidiert zurückwies –[15] kann als typischer Repräsentant der Variante des Liberalismus gelten, die ich als Markt-Liberalismus bezeichnen möchte. Dieser Variante ist auch Milton Friedman zuzurechnen, der ebenso wie Mises die Verbindung des liberalen Ideals mit anarchistischen Vorstellungen zurückweist.[16] Gemeinsam ist beiden, dass sie die Notwendigkeit des Staates als die Instanz betonen, der die Durchsetzung des für die marktwirtschaftliche Ordnung unerlässlichen Regelrahmens obliegt, und dass sie den Staat auch möglichst auf diese Rolle als „Hüter der Marktwirtschaft" beschränkt sehen wollen.[17] Gemeinsam ist ihnen aber auch, dass sie äußerst wenig dazu zu sagen haben, wie denn der mit dieser Rolle betraute Staat im Sinne des liberalen Ideals institutionell geordnet sein sollte.[18]

Unter den verschiedenen Ausprägungen, die die Tradition des klassischen Liberalismus über die Zeit erfahren hat, kann ohne Zweifel der Ordo-Liberalismus für sich beanspruchen, der Rolle des Staates besondere Aufmerksamkeit geschenkt zu haben, wobei ich hier dem Ordo-Liberalismus neben den Vertretern der Freiburger Schule auch Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow und Alfred Müller-Armack zurechne, ungeachtet der zwischen

[13] H.-H. Hoppe (2001: 235f.): „Liberals will have to recognize that … liberalism has to be transformed into the theory of private property anarchism (or a private law society) … Private property anarchism is simply consistent liberalism; liberalism thought through to its ultimate conclusion, or liberalism restored to its original intent."

[14] Siehe dazu Vanberg 2014.

[15] L. von Mises (1927: 33): „Liberalismus ist nicht Anarchismus … Der Liberalismus ist sich darüber ganz klar, dass … hinter den Regeln, deren Befolgung notwendig ist, um die friedliche menschliche Kooperation zu sichern, die Androhung von Gewalt stehen muss". – „Der Liberalismus ist somit weit entfernt davon, die Notwendigkeit eines Staatsapparates, einer Rechtsordnung und einer Regierung zu bestreiten. Es ist ein arges Missverständnis, ihn irgendwie in Verbindung mit den Ideen des Anarchismus zu bringen. Für den Liberalen ist der staatliche Verband zwischen den Menschen eine unbedingte Notwendigkeit, denn dem Staat obliegen die wichtigsten Aufgaben: Schutz des Sondereigentums und des Friedens, in dem allein das Sondereigentum seine Wirkungen zu entfalten vermag" (ebd.: 34f.).

[16] M. Friedman (1962: 25): "However attractive anarchy may be as a philosophy, it is not feasible in a world of imperfect men."

[17] Mises (1927: 34): „Die Stellung des Liberalen zum Problem der staatlichen Aufgaben ergibt sich daraus, dass er für das Sondereigentum an den Produktionsmitteln eintritt. … In der Forderung des Sondereigentums an den Produktionsmitteln liegt daher schon eine ganz scharfe Umschreibung der Aufgaben, die dem Staat zugewiesen werden." Sie ist, nach Mises (ebd.), der Grund dafür, dass „der Liberalismus eine über den Schutz des Eigentums hinausgehende Betätigung der Regierung auf wirtschaftlichem Gebiete" ablehnt.

[18] Im Rückblick hat Friedman (2002 [1962]: ix f.) dieses Versäumnis mit den Worten kommentiert: „… the one major defect in the book seems to me an inadequate treatment of the role of political freedom."

ihnen durchaus bestehenden Auffassungsunterschiede.[19] Die Ordo-Liberalen waren in dem Anliegen vereint, sich von einem Laissez-faire Liberalismus abzusetzen, der, wie Walter Eucken (1949: 3) es formuliert hat, „die Wirtschaftsordnung und ihre Gestaltung … nicht als besondere staatliche Aufgabe" ansah,[20] eine Aufgabe, die Eucken (ebd.: 93) mit den Worten umschrieb: „Der Staat hat die Formen, das institutionelle Rahmenwerk, die Ordnung, in der gewirtschaftet wird, zu beeinflussen, und er hat ihr Bedingungen zu setzen, unter denen sich eine funktionsfähige und menschenwürdige Wirtschaftsordnung entwickelt." Und er fügte dem die oft zitierte Formel hinzu: „Staatliche Planung der Formen – ja; staatliche Planung und Lenkung des Wirtschaftsprozesses – nein. Den Unterschied von Form und Prozess erkennen und danach handeln, - das ist wesentlich" (ebd.).

In ähnlicher Weise hatte Walter Lippmann 1938 in Paris auf dem nach ihm benannten *Colloque Lippman*[21] die ordnungspolitische Rolle des Staates betont. Unter Verweis darauf, dass das Marktgeschehen entscheidend von den rechtlichen Rahmenbedingungen bestimmt ist, stellte er fest: „Since the laws are the State's creation, upon the State falls the responsibility of determining the legal regime that serves as the framework for the free development of economic activity" (*Colloque Walter Lippman* 1938: 72). Im Zusammenhang mit meinem Thema ist eine Bemerkung von besonderem Interesse, die Alexander Rüstow – der ebenso wie Wilhelm Röpke, Friedrich August von Hayek und Ludwig von Mises an der Tagung teilnahm – im Anschluss an Lippmanns Äußerung gemacht hat. Dessen Formulierung „dem Staat falle die Verantwortung zu" wiederholend stellte er die Frage: „But what State? Can the democratic State with its current structure actually assume – in an effective manner – such a responsibility?" (ebd.: 77). Damit warf Rüstow freilich eine Frage auf, die sich in gleicher Weise an die Ordo-Liberalen und ihre Staatsvorstellung richten lässt. Von welcher Art Staat erwarteten sie die angemessene Wahrnehmung der von ihnen betonten ordnungspolitischen Rolle? Oder wie Walter Eucken (1990 [1952]: 325) es im Hinblick auf

[19] Siehe dazu etwa A. Renner 2002.

[20] Dabei hält Eucken (1949: 3) einer oberflächlichen Gleichsetzung von Laissez-faire und „staatsfreier Wirtschaft" entgegen: „Der Staat hat gerade in dieser Zeit ein strenges Eigentums-, Vertrags-, Gesellschafts-, Patentrecht usw. geschaffen. Jeder Betrieb und jeder Haushalt bewegte sich tagtäglich im Rahmen solcher staatlich gesetzten Rechtsnormen. … Wie darf man da von ‚staatsfreier Wirtschaft' sprechen?" – Auch Rüstow (1932: 68) wendet sich gegen eine verzerrende Darstellung des „alten Liberalismus", wenn er feststellt: „Man hat dem alten Liberalismus vorgeworfen und wirft ihm noch heute vor, wenn man ihn als Manchestertum beschimpft, er habe einen schwachen Staat, einen Nachtwächterstaat gefordert. Ich will nicht näher untersuchen, ob das historisch richtig ist: es ist nicht richtig, wenn man den Dingen auf den Grund geht, und den Liberalismus nicht beim Wort sondern bei der Sache nimmt." – Zu den in den 1920er Jahren beginnenden gemeinsamen Bemühungen von Rüstow, Eucken und Wilhelm Röpke, sich für eine Erneuerung des Liberalismus einzusetzen, siehe Kathrin Meier Rust (1993:39ff.).

[21] Den Anstoß für das *Colloque* hatte das 1937 erschienene Buch *The Good Society* von Walter Lippmann gegeben.

„die heutige ordnungspolitische Aufgabe“ formuliert hat: „*Wer soll diese Ordnung verwirklichen?*“

3. Ordo-Liberalismus und der „starke Staat“

Euckens 1932 erschienener Aufsatz „Staatliche Strukturwandlungen und die Krise des Kapitalismus“ gilt als eines der Gründungsdokumente des Ordo-Liberalismus und im Hinblick auf die Frage des ordo-liberalen Staatsverständnisses ist es aufschlussreich, daraus eine längere Passage zu zitieren. Eucken (1932: 307) spricht dort von der durch eine interventiononistische Politik vorangetriebenen „Umwandlung des liberalen Staates zum Wirtschaftsstaat“ und stellt fest:

> "Dass mit diesem Prozess die Größe des Staatsapparates außerordentlich wächst, dass… er mit seinen Subventionen, Zöllen, Einfuhrverboten, Kontingenten, Moratorien, usw., … viel tiefer als früher in die Einkommensgestaltung des einzelnen eingreift, dass sich also eine entschiedene Expansion der Staatstätigkeiten vollzieht, ist oft geschildert worden. Solche Tatsachen dürfen aber nicht eine andere Seite der Sache übersehen lassen; diese Expansion nämlich ... bedeutet nicht etwa eine Stärkung, sondern ganz im Gegenteil eine Schwächung des Staates ... Die Tatsache, dass der Wirtschaftsstaat im Gegensatz zum liberalen Staat aufs engste mit dem jeweiligen Stand der Konjunktur verknüpft ist, und dass heute jede schwere wirtschaftliche Depression eine Erschütterung des Staates bewirkt, zeigt bereits die Fesselung des Staates durch die Wirtschaft. ... Seine Handlungen werden abhängig von dem Willen der wirtschaftlichen Gruppen, denen er mehr und mehr als Werkzeug dient.“

Das in Euckens Kritik am „interventionistischen Wirtschaftsstaat“ (Eucken 1990 [1952]: 309) implizierte Ideal des *liberalen Staates* entspricht offenkundig dem Leitbild, das Hayek im Auge hat, wenn er davon spricht, Kennzeichen des liberalen Staates sei „die Herrschaft durch allgemeine und gleiche Gesetze, durch Regeln, die für alle dieselben sind, … die Herrschaft von ‚leges‘ … im Gegensatz zu privi-leges“ (2005 [1971]: 197).

In dem, was die Public Choice Theorie heute unter dem Stichwort des *rent-seeking* behandelt,[22] sahen die Ordo-Liberalen das Grundproblem des interventionistischen Wirtschaftsstaates, eines Staates, der mit seinem Nachgeben gegenüber Sonderinteressen dem Vorschub leistet, was Franz F. Böhm (1980 [1958]: 258) als „Refeudalisierung der Gesellschaft“ bezeichnet und mit den Worten kommentiert hat: „Was sich ereignen wird, ist … nämlich der *schwache Staat, der sich in alles mischt*, der schwache Staat, der zum Spielball rivalisierender organisierter Interessen wird.“ Die vermeintliche Macht des geschäftigen Interventionsstaates ist, so die ordo-liberale Diagnose, in Wirklichkeit die Quelle

[22] J. Buchanan, R. Tollison, G. Tullock (Hg.) 1981.

seiner Schwäche, macht sie ihn doch zur Zielscheibe der Forderungen von Sonderinteressen, denen Regierungen um des Machterhalts willen nachgeben müssen, zulasten ihres eigentlichen Auftrages, den gemeinsamen Interessen der Bürgerschaft zu dienen. Wie unterschiedlich ihre Konzeptionen auch in anderer Hinsicht sein mögen, diese Diagnose findet sich als Zentralaussage bei allen Vertretern des Ordo-Liberalismus in ganz ähnlichen Formulierungen.

Der „weitaus wichtigste Wesenszug staatlicher Entwicklung im 20. Jahrhunderts", so liest man bei Eucken (1990 [1952]: 327), sei „die Zunahme im Umfang staatlicher Tätigkeit und die gleichzeitige Abnahme staatlicher Autorität", habe sich doch der Staat „nur zu oft als schwach, als Spielball in den Händen von Interessengruppen erwiesen" (ebd.: 326).[23] In einem „Freie Wirtschaft – Starker Staat" überschriebenen Beitrag aus dem Jahre 1932 liest man bei Alexander Rüstow (1932: 66) dazu: „Fast allgemein herrscht die Auffassung, als ob … dieses Ausgreifen des Staates über seine bisherigen Grenzen … ein Zeichen übermäßiger Stärke des Staates wäre … Es ist in Wahrheit das genaue Gegenteil davon: nicht Staatsvollmacht, sondern Staatsohnmacht." Und Wilhelm Röpke (1949: 184) klagt über „die zunehmende Ausnutzung des Staates zur Befriedigung von Gruppenwünschen, eine Ausnutzung, die sich schließlich zur Beherrschung des Staates durch die organisierten Gruppen steigert." Die plastischen Worte, in die Röpke seine Kritik kleidet, verdienen, ausführlicher zitiert zu werden:

> „Indem so der Staat zur Beute wird, … (wird er) selbst durch den Interessenkampf zersetzt und der Würde einer der Allgemeinheit dienenden Anstalt beraubt, mit der sich die Regierten über alle Gruppen und Schichten hinweg willig identifizieren können.
>
> Dieser verhängnisvollen Entwicklung wird stark Vorschub geleistet durch die denkträge Gewohnheit, in einem Unterstützungsverlangen an den Staat nicht, wie es der Wirklichkeit entspricht, eine durch den Staat nur vermittelte Forderung an die übrigen Staatsbürger, sondern eine Forderung an eine Art von vierter Dimension zu sehen, aus der sich alle nach Herzenslust befriedigen können, ohne dass irgendeiner die Last zu tragen hätte" (ebd.: 184f.).

Mit Verweis auf den berühmten Ausspruch von Frédéric Bastiat, der Staat sei die große Illusion, dass jeder glaube, auf Kosten anderer leben zu können, fügt Röpke dann hinzu:

> „So ist es zu dem Zustand gekommen, dass, wo nur immer Wünsche und Begehren laut werden, der erste Gedanke dem ‚Staat' gilt, ohne dass den meisten noch der

[23] Eucken (1990 [1952]: 329): „Überall handelt es sich um die Unterhöhlung der Staatsautorität durch partikulare Gewalten, die partikuläre Interessen vertreten. Und eine Eigenart der modernen Entwicklung ist es eben, dass mit diesem Autoritätsverlust eine rasche Expansion der Staatstätigkeit verbunden ist."

> Gedanke käme, dass wir damit die Gesamtheit der anderen – oft sogar in recht unmanierlicher Art – bitten, uns etwas zuzulegen. Es wäre unendlich viel gewonnen, wenn man sich endlich angewöhnen würde zu sagen: Ich fordere, dass andere für mich zahlen, statt zu sagen: Ich fordere, dass der Staat für mich zahlt" (ebd.: 185).[24]

Die Folgerung, die die Ordo-Liberalen aus ihrer Diagnose der Schwäche des Interventionsstaates zogen, fassten sie in der Formel vom „starken Staat" zusammen, womit sie, wie Rüstow in dem bereits erwähnten 1932er Beitrag umschrieb, einen Staat meinten, „der über den Gruppen, über den Interessenten steht, einen Staat, der sich aus der Verstrickung mit den Wirtschaftsinteressen herauslöst" (Rüstow 1932: 68), und für den gerade „diese Selbstbeschränkung … Ausdruck seiner Unabhängigkeit und Stärke" (ebd.) ist.[25]

Obschon aus dem Kontext, in dem sie die Formel vom „starken Staat" verwenden, eindeutig hervorgeht, dass sie damit gerade einen in seiner wirtschaftspolitischen Eingriffsmacht *beschränkten*, auf die ordnungspolitische Gestaltung des *allgemeinen Regelrahmens* verpflichteten Staat meinten, hat diese Formel den Ordo-Liberalen den Vorwurf eingebracht, einen demokratiefeindlichen, „autoritären Liberalismus" zu vertreten. Es würde hier zu weit führen, im Einzelnen auf die Kritik einzugehen, wie sie etwa von Hajo Riese, Gebhard Kirchgässner und besonders ausführlich von Dieter Haselbach vorgetragen worden ist,[26] der in seinem Buch *Autoritärer Liberalismus und Soziale Marktwirtschaft* (1991) meint, Eucken die Auffassung unterstellen zu können, dass es dort, wo sich Vernunft im demokratischen Prozess nicht durchsetze, „der Zwangsgewalt durch die Vernünftigen" bedürfe.[27] Ich will es bei dem Hinweis bewenden lassen, dass mir solche Kritik Ausdruck einer voreingenommenen Lektüre und einer einseitigen Interpretation ausgewählter

[24] Es verdient der Erwähnung, dass Ludwig Erhard in seinen Reden wiederholt das Problem der „*Einordnung der Gruppeninteressen* in den Staat" (Erhard 2008 [1957]: 510) thematisiert und von der Gefahr gesprochen hat, „dass wir uns auf dem besten Weg befinden, wieder ein Ständestaat mit *zünftlerischer* Ordnung zu werden" (ebd.: 512). Als Maxime seiner Wirtschaftspolitik galt ihm, dass sich die „*Berücksichtigung von Sonderinteressen*, das Nachgeben gegenüber einzelnen Forderungen bestimmter Wirtschaftskreise *verbietet*" (ebd.), und dass der Staat sich auf die Rolle „des obersten Schiedsrichters" (ebd.: 507) zu beschränken habe, „dass ebenso wie der Schiedsrichter nicht mitspielen darf, auch der Staat nicht mitzuspielen hat. … Was ich mit einer marktwirtschaftlichen Politik anstrebe, das ist – um im genannten Beispiel zu bleiben – die Ordnung des Spiels und die für dieses Spiel geltenden Regeln aufzustellen" (ebd.).

[25] Röpke (1942: 304): „Ein starker Staat ist nun aber nicht derjenige, der sich in alles mischt und alles an sich zieht. Im Gegenteil, nicht die Vielgeschäftigkeit, sondern die Unabhängigkeit von den Interessengruppen und die unbeugsame Geltendmachung seiner Autorität und seiner Würde als Vertreter der Allgemeinheit kennzeichnen den wirklich starken Staat, während der vielgeschäftige schließlich zum jämmerlichen Schwächling wird, der den Interessenten zur Beute fällt."

[26] Siehe dazu etwa A. Renner (2002: 82ff.) und M. Leschke (2002: 78ff.).

[27] D. Haselbach (1991: 55): „Eucken … postuliert, dass der ‚starke Staat' von Einsicht und Vernunft getragen sein soll. Da aber diese Vernunft sich im lauten Getöse der ‚Demokratisierung' nicht durchsetzen kann, muss sie sich als Macht der Gesellschaft aufzwingen; wo vernünftige Einsicht nicht herzustellen ist, bedarf es der Zwangsgewalt durch die Vernünftigen."

Textpassagen zu sein scheint, die – aus heutiger Sicht gelesen –einen Beiklang erhalten, der sicherlich nicht dem entspricht, was die Autoren seinerzeit ausdrücken wollten.[28] Dies gilt etwa für Euckens Bemerkung in seinem 1932er Aufsatz, der Staat müsse die Kraft finden, „sich von dem Einfluss der Massen frei zu machen" (ebd.: 316), oder für Rüstows (1932: 68) Bemerkung in seinem Beitrag aus demselben Jahr, in dem er vom „starken Staat" als einem Staat spricht, der „durch Autorität und Führertum" wirkt, Bemerkungen, die Haselbach (1991: 42, 255) als Belege für den von ihm unterstellen demokratiefeindlichen und „autoritären" Charakter des Ordo-Liberalismus zitiert.

Auch Haselbachs (1991: 54) Vorwurf der „starke Staat" sei bei den Ordo-Liberalen „nur ‚negativ' bestimmt" und habe „in den programmatischen Arbeiten der Gruppe kein positives wirtschafts- und gesellschaftspolitisches Profil" (ebd.: 55) entbehrt der Berechtigung, übergeht er doch das ordnungspolitische Programm, das im Zentrum der ordo-liberalen Konzeption steht und dem Staat die Aufgabe zuweist, durch eine geeignete Gestaltung des allgemeinen Regelrahmens – im Kontrast zu partikularen Eingriffen – für eine gemeinwohldienliche Wirtschaftsordnung zu sorgen. Dieses positive Programm hat Eucken (1990 [1952]; 334, 336) mit den bekannten beiden „Grundsätzen der Wirtschaftspolitik" umschrieben. Die Politik solle zum einen „auf die Gestaltung der Ordnungsformen der Wirtschaft …, nicht auf die Lenkung des Wirtschaftsprozesses" ausgerichtet sein und zum anderen darauf achten, „wirtschaftliche Machtgruppen aufzulösen oder ihre Funktionen zu begrenzen."

Wenn man den Ordo-Liberalen etwas anlasten kann, so ist es ihr Versäumnis, näher darauf einzugehen, wie sie sich die Verfassungsordnung des von ihnen geforderten „starken Staates" vorstellen, also darzulegen, von welchen institutionellen Vorkehrungen sie seine Abschirmung gegen Sonderinteressen und seine Ausrichtung auf das Gemeinwohl – im Sinne der gemeinsamen Interessen der Bürger – erwarten. Eucken hat zwar ausdrücklich davon gesprochen, dass „der Aufbau des Staates abermals von Grund aus ordnungspolitischer Durchdenkung" (ebd: 332) bedürfe und dass die „Ordnung des Staates … ebenso eine Aufgabe wie die Ordnung der Wirtschaft" (ebd.: 331) sei,[29] aber der von ihm anscheinend

[28] Für eine gründliche Auseinandersetzung mit dem gegen Eucken gerichteten Vorwurf einer Nähe zum Autoritarismus siehe U. Dathe 2009.

[29] Eucken (1990 [1952]: 338): „Der moderne Staat ist zwar keine zureichende Potenz, aber er könnte es werden. … So falsch es ist, im vorhandenen Staat einen allweisen und allmächtigen Betreuer allen wirtschaftlichen Geschehens zu erblicken, so unrichtig ist es auch, den faktisch vorhandenen, von Machtgruppen zersetzten Staat als Datum hinzunehmen und dann – folgerichtig – an der Möglichkeit der Bewältigung des wirtschaftspolitischen Ordnungsproblems zu verzweifeln. Die Interdependenz von Staatsordnung und Wirtschaftsordnung zwingt dazu, den Ordnungsaufbau von beiden in einem Zuge in Angriff zu nehmen."

gehegte Plan, eine Schrift zu diesem Thema in Angriff zu nehmen, wurde durch seinen frühen Tod vereitelt. Und auch bei den übrigen Ordo-Liberalen Autoren findet man zwar vereinzelte Hinweise zu der Frage, welche institutionellen Strukturen denn den „starken Staat" auszeichnen sollen, – so etwa, worauf ich zurückkommen werde, Röpkes Betonung der Prinzipien des Föderalismus und der Subsidiarität –, aber es fehlt doch an einer systematischen und inhaltsreichen Erörterung.[30]

Als Zwischenbilanz des bisher Gesagten möchte ich festhalten, dass die Ordo-Liberalen zwar der Rolle des Staates deutlich mehr Aufmerksamkeit gewidmet haben als die beiden anderen von mir erwähnten Varianten des Liberalismus, dass man aber auch bei ihnen eine ausführlichere Auseinandersetzung mit der Frage vermisst, wie denn aus liberaler Sicht die Verfassungsordnung des Staates aussehen sollte, dem sie die für sie so zentrale ordnungspolitische Verantwortung anvertrauen wollen. Vor allem aber versäumen sie es, in ihrer – für die liberale Staatsdiskussion generell charakteristischen – Konzentration auf die Frage, was der Staat tun, bzw. nicht tun solle, der Frage nachzugehen, aus welcher Quelle der von ihnen favorisierte liberale Staat die *Legitimation* seines Herrschaftsanspruches herleiten, und wie er zur Rechenschaft gegenüber dieser Legitimationsquelle angehalten werden soll. Genau diese Frage ist aber für die Klärung des Verhältnisses von Liberalismus und Demokratie entscheidend, und es ist diese Frage, der ich mich im Folgenden zuwenden möchte.

4. Individuelle Autonomie: Die liberalen Wurzeln der Demokratie

So sehr er den Unterschied in ihren Hauptanliegen betont, so weist Hayek (2005 [1971]: 132) doch auch ausdrücklich darauf hin, dass „der traditionelle Liberalismus und die demokratische Bewegung" in dem Sinne miteinander verbunden sind, dass das Ideal der „Gleichheit vor dem Gesetz … zu der Forderung (führt), dass alle Menschen auch gleichermaßen an der Gesetzgebung beteiligt sein sollten." Und er stellt fest: „Im Kampf um eine verfassungsmäßige Regierung im 19. Jahrhundert waren die liberale und die demokratische Bewegung oft nicht zu unterscheiden" (2002 [1973a]: 110).

[30] Statt konkreter Argumente zu Verfassungsregeln findet man etwa in Rüstows 1932er Beitrag Passagen, die sich lesen, als könne der „starke Staat" darauf gegründet werden, dass in „in jedem Staatsbürger … ein anständiger Kern (steckt), der danach verlangt, … im Sinne des Ganzen regiert zu werden", und dass es Sache einer Regierung sei, „diesen guten Kern, diese bessere Hälfte jedes einzelnen Staatsbürgers aufzurufen, an sie zu appellieren" (Rüstow 1932: 68).

Allerdings relativiert Hayek die von ihm herausgestellte Gemeinsamkeit jedoch sogleich wieder, wenn er im direkten Anschluss einschränkend betont: „Im Laufe der Zeit jedoch wurde langsam offenbar, dass die beiden Lehren sich letztlich verschiedenen Anliegen widmen“ (ebd.).[31] Indem er von vornherein den Unterschied zwischen Liberalismus und Demokratie zum Hauptthema seiner weiteren Überlegungen macht, gerät ihm die Frage aus dem Blick, ob die Verwandtschaft ihrer Wertprämissen nicht eine Grundlage für eine konsistente Verbindung von Liberalismus und Demokratie bieten könnte. Zwar stellt er die natürliche Verbindung zwischen dem Ideal der Gleichheit vor dem Gesetz und der Forderung nach einer gleichberechtigten Beteiligung an der Gesetzgebung ausdrücklich heraus, er nimmt diese Gemeinsamkeit in den Wertgrundlagen jedoch nicht zum Anlass, der Frage nachzugehen, wie denn die staatliche Ordnung im Sinne der geteilten Wertprämisse gestaltet sein sollte. Stattdessen präjudiziert Hayek das Urteil über das Verhältnis zwischen Liberalismus und Demokratie durch einen recht asymmetrischen Vergleich. Er vergleicht nämlich nicht einfach das grundlegende demokratische Ideal der gleichberechtigten Teilhabe am politischen Prozess mit dem liberalen Ideal der „Beschränkung der Zwangsgewalt jeder Regierung“ (2005 [1971]: 132), sondern stellt letzterem die Position des „dogmatischen Demokraten“ entgegen, der „nur eine Beschränkung der Staatsgewalt (kennt), und das ist die Meinung der jeweiligen Majorität“ (ebd.).

Nun mag sich in der historischen Entwicklung in der Tat ein Verständnis von Demokratie durchgesetzt haben, wie es Hayek dem „dogmatischen Demokraten“ zuschreibt. Wenn es darum geht, in einem grundsätzlichen Sinne das Verhältnis der beiden Ideale systematisch zu klären, ist ein solch asymmetrischer Vergleich jedoch ebenso wenig zuträglich, wie es umgekehrt der Vergleich des demokratischen Ideals gleichberechtigter Teilhabe am politischen Entscheidungsprozess mit der Position des „dogmatischen Liberalen“ wäre, für den die Maximierung privatautonomer individueller Freiheit die oberste politische Maxime ist, die es auch gegen andersartige Bürgerwünsche durchzusetzen gilt.

Ich sehe den bedeutsamen Beitrag, den James Buchanan mit seinem vertragstheoretischen Ansatz für die Weiterentwicklung der liberalen Denktradition geleistet hat, darin, dass er die von Hayek zwar erwähnte, aber dann nicht weiter beachtete Gemeinsamkeit in den normativen Grundlagen des Liberalismus- und des Demokratieideals näher in Augenschein genommen und die sich daraus ergebenden Folgerungen für ein

[31] Ebenso schließt er unmittelbar an die aus der *Verfassung der Freiheit* zitierte Feststellung „Hier treffen der traditionelle Liberalismus und die demokratische Bewegung zusammen“ die Bemerkung an: „Ihre Hauptanliegen sind jedoch verschieden“ (Hayek 2005 [1971]: 132).

liberales Staatsverständnis systematisch herausgearbeitet hat.[32] Diejenigen unter seinen liberalen Mitstreitern, die auf das Ideal einer Ordnung fixiert sind, die der Privatautonomie der Einzelnen maximalen Raum gewährt, ermahnt Buchanan, nicht die Frage aus dem Blick zu verlieren, woraus soziale Ordnungen letztendlich ihre Legitimation gewinnen,[33] und stellt dazu fest:

> "The justificatory foundation for a liberal social order lies, in my understanding, in the normative premise that individuals are the ultimate *sovereigns* in matters of social organization, that individuals are the beings who are entitled to choose the organizational-institutional structures under which they will live. In accordance with this premise, the legitimacy of social-organizational structures is to be judged against the voluntary agreement of those who are to live or are living under the arrangements that are judged. The central premise of *individuals as sovereigns* … does not provide exclusive normative legitimacy to organizational structures that – as, in particular, market institutions – allow internally for the most extensive range of separate individual choice" Buchanan (1999 [1991]: 288).[34]

Auch Buchanan sieht in der Privatautonomie den greifbarsten Ausdruck des Ideals individueller Freiheit.[35] Als die grundlegendere Norm des Liberalismus müsse jedoch, so argumentiert er, ein normativer Individualismus[36] angesehen werden, der das Ideal individueller Autonomie oder Souveränität nicht nur im Sinne individueller Freiheit im Rahmen einer gegebenen Privatrechtsordnung versteht sondern auch im Sinne der Wahlfreiheit auf der Ebene der Ordnungswahl, also als die Freiheit der Einzelnen, im Einvernehmen mit anderen die Regelordnung zu wählen, unter der sie leben wollen.

Die für mein Thema zentrale These des Buchananschen vertragstheoretischen Liberalismus ist, dass Liberale das Legitimationskriterium, dass sie auf die Vertragsbeziehungen im Rahmen der Privatrechtsordnung anwenden, konsequenterweise

---

[32] Eingehender dazu Vanberg 2014.

[33] Buchanan (1999 [1991]: 281): „What is the ultimate justification for regimes of social interaction … Social philosophers who are … advocates of a liberal or free society embodying the maximal exercise of individual liberties have often neglected these basic questions".

[34] Buchanan (1995/96: 267f.): "What is the ultimate maximand when the individual considers the organization of the political structure? … (T)his maximand cannot be summarized as the maximization of (equal) individual liberty from political-collective action. … A more meaningful maximand is summarized as the maximization of (equal) individual sovereignty. This objective allows for the establishment of political-collective institutions, but implies that these institutions be organized so as to minimize political coercion of the individual. … So long as one's agreement to such political action is voluntary, the individual's sovereignty is protected even though liberty is restricted."

[35] Buchanan (1975: 24): "Under regimes whose individual rights to do things are well defined and recognized, the free market offers maximal scope … for individual freedom in its most elementary meaning."

[36] Buchanan (1999 [1986]: 461) spricht von der „individualistic value norm upon which a liberal order is grounded". – Hayek (1952: 86) nimmt auf diese "individualistic value norm" mit der Bemerkung Bezug: "Diese Anerkennung des Individuums als obersten Richter über seine Ziele … bildet den Wesensgehalt des Individualismus."

auch auf der Ebene anwenden müssen, auf der die Regeln der Privatrechtsordnung gewählt werden. Die Tauschtransaktionen, die die Einzelnen als Privatrechtssubjekte im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung eingehen, und die organisierten Verbände, zu denen sie sich in diesem Rahmen zusammenschließen, schöpfen aus liberaler Sicht ihre Legitimation aus der *freiwilligen Zustimmung der beteiligten Vertragsparteien*. Eine konsistente Anwendung desselben Legitimationskriteriums auf der Ebene der Regelwahl erfordert, so Buchanans Argument, auch hier die freiwillige Zustimmung der beteiligten Individuen als den entscheidenden Bewertungsmaßstab anzuerkennen.

Im Sinne der Buchananschen, an die vertragstheoretische Tradition der politischen Philosophie anknüpfenden, liberalen Theorie des Staates kann das demokratische Gemeinwesen treffend als *Bürgergenossenschaft* bezeichnet werden,[37] als, in den Worten des Philosophen John Rawls (1979: 105), „Unternehmen der Zusammenarbeit zum gegenseitigen Vorteil". So wie Menschen sich freiwillig zu einer privatrechtlichen Genossenschaft zusammenschließen, um Interessen zu verfolgen, die sie teilen, so ist, dies soll mit der Bezeichnung Bürgergenossenschaft betont werden, auch von einem demokratischen Gemeinwesen zu fordern, dass es den gemeinsamen Interessen seiner Mitglieder dient. Und so wie bei privatrechtlichen Genossenschaften die freiwillige Zustimmung der Mitglieder zur Genossenschaftsverfassung das letztendlich entscheidende Kriterium für Interessengemeinsamkeit ist, so muss auch beim demokratischen Gemeinwesen die freiwillige Zustimmung der Bürger zur Verfassungsordnung als das entscheidende Kriterium betrachtet werden, an dem seine Legitimität gemessen wird.[38]

Sieht man das Ideal der Demokratie im Verständnis des Staates als einer von den Mitgliedern bestimmten und ihren gemeinsamen Interessen dienenden *Genossenschaft* – ein Ideal, auf das auch Wilhelm Röpke (1949: 182) abzielt, wenn er von einem „legitim-genössisch-dezentralistischen Staat" spricht –,[39] so ist damit ein Maßstab vorgegeben, der sich mit der für den Liberalismus zentralen Forderung nach einer privilegienfreien Ordnung deckt,

[37] Siehe dazu etwa Vanberg 2004: 52ff.

[38] Dass die Operationalisierung dieses Kriteriums auf der Ebene politischer Regelwahl wesentlich schwierigere Probleme aufwirft als bei privatrechtlichen Genossenschaften, die in eine vorgegebene Rechtsordnung eingebettet sind, ist offenkundig. Diesen Problemen müssen sich Liberale in der Auseinandersetzung mit der Frage demokratischer Verfassungsordnung stellen. Sie können jedoch kein Grund sein, das aus der individualistischen Wertprämisse des Liberalismus folgende Legitimationskriterium aufzugeben, wenn man von der Ebene privatrechtlichen Verkehrs auf die Ebene politischer Regelwahl übergeht.

[39] Röpke (1949: 189) zitiert in diesem Zusammenhang den englischen Philosophen Ernest Barker mit den Worten: „In England we tend to make the State itself a sort of club, and to extend the methods of the club into the management of the State. In Germany, it may be said, there is a tendency to make even a club a sort of State, and to extend the methods of the State into the management of clubs."

eine Forderung, auf die Hayek Bezug nimmt, wenn er feststellt: „Der Kern der liberalen Auffassung liegt in der Ablehnung jeglichen Privilegs, wenn man unter ‚Privileg' im eigentlichen und ursprünglichen Sinn des Wortes versteht, dass der Staat einigen Rechte gewährt und sichert, die anderen nicht zu gleichen Bedingungen gewährt werden."[40] Die Forderung, dass sich der Staat der Begünstigung bestimmter Interessengruppen zulasten anderer Mitglieder der Bürgerschaft enthalten und an Regeln gebunden sein sollte, die ihn zum Dienst an den Gemeininteressen der Bürgerschaft anhalten, kann damit als eine Forderung gelten, die sich aus dem Ideal der Demokratie nicht weniger ergibt wie aus dem Ideal des Liberalismus.[41]

Die die Ideale des Liberalismus und der Demokratie verbindende Forderung, dass der Staat als genossenschaftlicher Verband den gemeinsamen Interessen der Bürger dienen und in seiner Macht, Sonderinteressen mit Privilegien auszustatten, beschränkt sein sollte, bietet einen offenkundigen Ansatzpunkt, den die Vertreter der beiden Ideale hätten nutzen können, um sich über die Frage einer im Sinne dieser Forderung wünschenswerten demokratischen Verfassungsordnung zu verständigen.[42] Dass Liberale es versäumt haben, sich aus diesem gemeinsamen Grundanliegen heraus konstruktiv an der Diskussion um die Frage einer angemessenen institutionellen Ordnung des demokratischen Staates zu beteiligen, betrachte ich, wie bereits gesagt, als ein bedauerliches Versäumnis. Und das besondere Verdienst, das Buchanan sich um die Weiterentwicklung der liberalen Denktradition erworben hat, sehe ich darin, dass er einen solchen konstruktiven Beitrag zu einem liberalen Demokratieverständnis geleistet hat.

---

[40] Hayek 1972: ix f. (meine Übersetzung, V.V.). Siehe auch Hayek (2003: 449): „Der Grundgedanke des klassischen Liberalismus ist der, dass der Staat …, wenn er das Handeln eines einzigen gleichgültig in welcher Weise beschränkt (oder unterstützt), in gleicher Weise, nach denselben abstrakten Regeln, das Handeln aller anderen beschränken (oder unterstützen) muss."

[41] Um hier nochmals Rawls (1979: 204) zu zitieren: „Stellt man sich die Gesellschaft als ein System der Zusammenarbeit zur Förderung des Wohls ihrer Mitglieder vor, so will es überhaupt nicht einleuchten, dass die politischen Grundsätze von einigen Bürgern verlangen könnten, um anderer willen geringere Lebenschancen in Kauf zu nehmen." – In der deutschen Ausgabe ist im letzten Halbsatz zwischen „willen" und „anderer" ein „noch" eingefügt. Ich habe es fortgelassen, da es im englischen Original (Rawls 1971: 178) schlicht heißt: „to accept lower prospects of life for the sake of others."

[42] Auf die hier erörterte grundlegende Gemeinsamkeit des liberalen und des demokratischen Anliegens weist auch Plattner (1998: 173) hin, wenn er die „doctrine that all legitimate political power is derived from the consent of individuals, who are by nature not only free but equal", als die „political doctrine at the source of liberalism" bezeichnet und als deren wesentlichen Punkt hervorhebt, „that the rule of man over man can be justified only on the basis of mutual agreement or ‚compact'". Zusammenfassend stellt er fest: "Liberalism did not originally insist on democracy as a form of government, but it unequivocally insisted upon the ultimate sovereignty of the people" (ebd.: 174). – Ähnlich betont auch L. Diamond (2003: 30): "liberalism insists upon the sovereignty of the people to decide their form of government."

Buchanan hat damit deutlich gemacht, dass die beiden „verschiedenen Richtungen des Liberalismus“, die Hayek (2002 [1973a]: 88) als „kontinentaleuropäische“ und „englische Tradition“ kontrastiert, systematisch miteinander verbunden werden können, Traditionen, deren Unterschied Hayek mit folgenden Worten umschreibt:

> „Die ältere englische Tradition betonte hauptsächlich die Freiheit des einzelnen in dem Sinne, dass er durch Gesetze gegen alle willkürliche Gewalt zu schützen sei, während in der kontinentalen Tradition an erster Stelle die Forderung stand, jede einzelne Gruppe solle ihre Staatsform selbst bestimmen. Dies führte dazu, dass sich die kontinentale Bewegung sehr früh an die Demokratiebewegung anschloss, ja fast mit ihr identifizierte“ (ebd.: 89).[43]

Wenn es auch so sein mag, dass die beiden Traditionen es, wie Hayek (ebd.: 88) meint, „nur zu einer unbequemen Partnerschaft brachten“, so macht Buchanan doch deutlich, dass die Gemeinsamkeit ihrer grundlegenden Wertprämissen durchaus eine „bequeme Partnerschaft“ erlauben sollte.[44] Hayek (2005 [1971]: 18) stellt „die sogenannte ‚politische Freiheit‘, nämlich die Beteiligung der Bürger an der Wahl der Regierung, an der Gesetzgebung und der Verwaltung“ und die „persönliche Freiheit“ in dem Sinne, dass die Menschen „leben können, wie sie wollen“, einander gegenüber, als gehe es um miteinander völlig unverbundene Werte. Im Kontrast dazu hebt Buchanan hervor , dass der Respekt vor der Freiheit der Menschen, „leben zu können, wie sie wollen“, nicht nur im Sinne privatautonomer Entscheidungsfreiheit im Rahmen einer gegebenen Rechtsordnung verstanden werden kann, sondern die Freiheit einschließen muss, sich gemeinsam mit anderen die Regelordnung zu wählen, unter der sie leben wollen. Wenn Hayek von dieser Freiheit als einer „Art kollektiver Freiheit“ (ebd.),

[43] An anderer Stelle hebt Hayek (2002 [1966]: 70) hervor, dass die „beiden politischen Philosophien … auf völlig verschiedenen philosophischen Grundlagen ruhen,“ die englische Tradition „auf einer evolutionären Interpretation aller Kultur- und Geistesphänomene,“ die kontinentale Tradition dagegen auf einem „‘konstruktivistischen‘ Rationalismus.“ Damit stellt Hayek auf einen bedeutsamen, von ihm in verschiedenen Schriften eingehend behandelten Unterschied zwischen einer kontinentalen und einer angelsächsischen Denktradition in den Sozialwissenschaften ab (die ich, anknüpfend an Hayek, ausführlich in Vanberg 1975 erörtert habe). Es ist aber nicht ohne weiteres ersichtlich, wieso es eine zwangsläufige Verbindung zwischen diesem Unterschied und dem Unterschied zwischen der liberalen Forderung, die Freiheit des einzelnen zu schützen, und der demokratischen Forderung nach politischer Selbstbestimmung geben soll. Auch wenn es historisch so gewesen sein mag, dass die Vertreter des kontinentalen Liberalismus schließlich dazu kamen, „anstatt Beschränkung der Regierungsgewalt zu fordern, die unbeschränkte Gewalt der Mehrheit zum Ideal erhoben“ (ebd.: 69), so besagt dies doch nicht, dass dies eine zwangsläufige Folge des demokratischen Ideals ist.

[44] Es verdient erwähnt zu werden, dass auch Ludwig von Mises auf die den Idealen des Liberalismus und der Demokratie gemeinsame individualistische Wertprämisse hinweist, wenn er im „Preface to the English Edition“ seines *Liberalismus* Buches feststellt: „The social order created by the philosophy of the Enlightenment assigned supramacy to the common man. In his capacity as a consumer the ‚regular fellow‘ was called upon to determine ultimately what should be produced, in what quantity, and of what quality, by whom, how, and where; in his capacity as a voter, he was sovereign in directing his nation’s policies. … To this ‘democracy’ of the market corresponds, in the sphere of the conduct of affairs of state, the system of representative government. … Today the tenets of this nineteenth-century philosophy of liberalism are almost forgotten” (Mises 2005 [1927]: xiii). – Siehe auch Mises (1949: 271): A „democratic constitution is a scheme to assign to the citizens in the conduct of government the same supremacy the market gives them in their capacity as consumers.”

spricht, so ist der dabei mitschwingende abwertende Unterton insofern unangebracht, als die Wahl der für eine Gruppe bindenden Regelordnung notwendigerweise eine gemeinsam, als Kollektiv zu vollziehende Wahl ist. Beide Freiheiten, individuelle Freiheit als Privatautonomie und die politische Freiheit als selbstbestimmte Regelwahl gründen, wie Buchanan betont, in dem grundlegenderen liberalen Wert der Autonomie des Einzelnen. Das liberale Ideal der individuellen Autonomie erfordert, so seine Folgerung, dass die freiwillige Zustimmung der Bürger zur Verfassungsordnung ebenso als deren letztendliche Legitimationsgrundlage angesehen werden muss, wie die Zustimmung der Vertragsparteien als Legitimationsquelle für im Rahmen der Privatrechtsordnung eingegangene Verpflichtungen gilt.[45] – Dass auch Hayek in der Zustimmung der Bürger zu den grundlegenden Verfassungsprinzipien die Quelle sieht, aus der der demokratische Entscheidungsprozess letztendlich seine Legitimation herleiten muss, wird deutlich, wenn er etwa von der „Zustimmung des Volkes, auf der alle Macht und der Zusammenhalt des Staates beruht“ (2003: 309) spricht, wenn er betont, „eine Gesellschaft freier Menschen (setze) voraus, dass alle Macht durch die gemeinsamen Anschauungen begrenzt ist, aus denen heraus sie sich zusammengeschlossen haben“ (ebd.: 340), oder wenn er feststellt, „dass sich die Gewalt der Mehrheit in letzter Linie von Grundsätzen ableitet, die auch die Minderheiten anerkennen, und dass sie durch diese Grundsätze beschränkt ist“ (2005 [1971]: 138).[46]

Wenn er die gemeinsame Wertgrundlage von privatautonomer individueller Freiheit und der Souveränität der Einzelnen in der Wahl der Ordnung, unter der sie leben wollen, herausstellt, so geht es Buchanan keineswegs darum, den Bedeutungsunterschied zwischen den beiden Begriffen von Freiheit zu leugnen.[47] Er will damit weder unterstellen, „dass der eine in irgendeinem Sinn mit dem anderen gleichbedeutend ist oder ihn ersetzen kann“

[45] Wie das Zustimmungskriterium auf der konstitutionellen Ebene politischer Ordnungswahl operational gemacht werden kann, ist gewiss eine nicht einfach zu beantwortende Frage, doch können die mit ihrer Beantwortung verbundenen Schwierigkeiten kein Grund sein, das aus dem Prinzip der individuellen Autonomie folgende Legitimationskriterium aufzugeben. Insofern ist es nur als Hinweis auf diese Schwierigkeiten aber nicht als Argument gegen das Legitimationskriterium selbst zu werten, wenn Hayek (2005 [1971]: 19) feststellt: „Es wäre auch absurd zu behaupten, dass junge Menschen, die gerade erst ins öffentliche Leben eintreten, frei sind, weil sie der gesellschaftlichen Ordnung, in die sie hinein geboren sind, ihre Zustimmung gegeben haben: einer sozialen Ordnung, die oft die einzige ist, die sie kennen und die auch eine ganze Generation, die anders denkt als ihre Eltern, erst ändern könnte, nachdem sie das mittlere Lebensalter erreicht haben.“

[46] Siehe auch Hayek (2005 [1971]: 137): „Für ihn (den Liberalen, V.V.) hat die Mehrheitsentscheidung ihre Gültigkeit nicht kraft eines Willensaktes von Seiten der augenblicklichen Majorität, sondern kraft einer weitreichenden Übereinstimmung über allgemeine Grundsätze.“ – Hayek (2003: 323): „Echte allgemeine Übereinstimmung … wird in einer Großen Gesellschaft selten mehr umfassen als gewisse allgemeine Grundsätze.“

[47] Hayek (2005 [1971]: 19) sieht „eine der Ursachen der Unklarheit über die Bedeutung von Freiheit“ in dem Zusammenhang, der oft zwischen der „Zustimmung zur politischen Ordnung und individueller Freiheit gesucht wird“,

(Hayek ebd.: 19), noch behaupten, dass „jedes Regime, dem die Menschen zustimmen, definitionsgemäß ein Regime der Freiheit“ (ebd.: 20) sei. Es geht ihm schlicht darum, deutlich zu machen, dass Liberale die Freiheit der Einzelnen, gemeinsam mit anderen die Ordnung zu wählen, unter der sie leben möchten, auch dann als Ausdruck individueller Souveränität zu respektieren haben, wenn deren Wahl nicht ihren Vorstellungen von einem „Regime der Freiheit“ entspricht.[48]

5. Das Ideal der Demokratie und seine institutionelle Umsetzung

Hayek, darauf habe ich oben hingewiesen, umschreibt das Verhältnis von Liberalismus und Demokratie von vornherein in präjudizierender Weise, wenn er dem liberalen Ideal der „Freiheit unter dem Gesetz“ die Position des „dogmatischen“ oder „doktrinären Demokraten“ gegenüberstellt, der „nur eine Beschränkung der Staatsgewalt, … die Meinung der jeweiligen Mehrheit“ (2005 [1971]: 132f.), kennt.[49] Nun prägt dieser asymmetrische Vergleich zwar den Haupttenor der Äußerungen, die man in Hayeks Schriften zum Unterschied zwischen den Idealen der Demokratie und des Liberalismus findet, er weist jedoch auch wiederholt darauf hin, dass es gelte, das „Grundideal“ (2003: 207) oder das „ursprüngliche Ideal der Demokratie“ (ebd.: 346) von seiner Auslegung durch den „doktrinären Demokraten“ zu unterscheiden.

So grenzt er das Grundideal, „dass alle Macht vom Volke ausgehen soll“ (2001 [1969]: 84),[50] ausdrücklich ab von „einer heute vorherrschenden Interpretation …, (nach) der die Macht der Majorität der gewählten Volksvertreter – vielleicht abgesehen vom Schutz

[48] Buchanan (1999 [1991]: 288): „Legitimacy must also be extended to ‘choice-restricting’ institutions so long as the participating individuals voluntarily choose to live under such regimes.” – Mirowski (2009: 437) erwähnt, dass Irving Kristol bei dem 1972er Treffen der Mont Pelerin Society in Montreux Hayek und Friedman entgegengehalten habe, sich auf „a version of self-realization as the great empty void at the center of their economic doctrines“ zu stützen. Mirowski zitiert Kristol mit den Worten: „And what if the ‚self‘ that is ‚realized‘ under the conditions of liberal capitalism is a self that despises liberal captitalism, and uses its liberty to subvert and abolish a free society? To this question, Hayek – like Friedman – has no answer.”

[49] Hayek (2005 [1971]: 136f.): „Der dogmatische Demokrat erachtet es als wünschenswert, dass möglichst viele Fragen durch Mehrheitsbeschluss entschieden werden, während der Liberale meint, dass es für den Bereich der Fragen, die so entschieden werden sollen, bestimmte Grenzen gibt. Der dogmatische Demokrat meint insbesondere, dass die jeweilige Mehrheit das Recht haben soll, zu bestimmen, welche Gewalt sie hat und wie diese auszuüben ist, während der Liberale findet, dass es wichtig ist, die Gewalt der zeitweiligen Mehrheit durch langfristige Grundsätze zu beschränken.“

[50] Seine Kritik an der *unbeschränkten* Demokratie gelte, so hebt Hayek (2003: 340) hervor, keineswegs dem „Glauben, dass alle vorhandene Macht in den Händen des Volkes sein sollte und dass dessen Wünsche durch Mehrheitsentscheidungen ausgedrückt werden müssen“. – Siehe auch Hayek (2002 [1976]: 206): „Mir persönlich will es erscheinen, dass … die Mehrheitsentscheidung über alle Fragen, bei denen kein Zweifel besteht, dass Regierungsmaßnahmen notwendig sind, ein unentbehrliches Verfahren zur Durchführung friedlicher Änderungen darstellt“.

einiger aufgezählter Grundrechte –, keinerlei Beschränkung unterliegt“ (ebd.: 84).[51] Letztere wertet er als das Ergebnis einer historischen Entwicklung, in der – gespeist durch die „tragische Illusion …, dass die Einführung demokratischer Verfahren alle Beschränkungen staatlicher Macht entbehrlich mache“ (2003: 309)[52] – die „ältere liberale Vorstellung von der notwendigen Beschränkung aller Macht … allmählich und fast unmerklich abgelöst (wurde) durch die völlig andere … Vorstellung, dass die Zustimmung der Mehrheit die einzige und ausreichende Schranke für die Gesetzgebung sei“ (2002 [1973b]: 181).[53]

Das Grundübel der unbeschränkten Mehrheitsherrschaft[54] sieht Hayek darin, dass sie systematisch die Fähigkeit von Regierung und Gesetzgeber untergräbt, im Sinne der gemeinsamen Interessen der Bürgerschaft zu wirken, und sie in die Zwangslage bringt, die Wünsche von Privilegien-suchenden Interessengruppen bedienen zu müssen, dass sie also mit dem von Liberalen und Demokraten gleichermaßen geteilten Ideal einer privilegienfreien Ordnung in Konflikt geraten muss. Damit stellt Hayek dasselbe Problem in das Zentrum seiner Kritik einer unbeschränkten Demokratie, das die Ordo-Liberalen zum Hauptthema ihrer Kritik des Interventionsstaates gemacht haben.[55] Auch Hayek stellt mit seiner Kritik der

[51] Hayek (2002 [1968]: 172): „Ursprünglich besagte der Ausdruck ‚Demokratie‘ lediglich, dass die jeweilige höchste Gewalt in den Händen der Mehrheit des Volkes oder besser seiner Vertreter liegen sollte. *Doch über den Umfang dieser Gewalt war nichts ausgesagt*. Oft wird fälschlicherweise vermutet, jede höchste Gewalt müsste unbeschränkt sein. Aus der Forderung nach Herrschaft der *Meinung* der Mehrheit folgt keineswegs, dass ihr *Wille* in bestimmten Angelegenheiten unbeschränkt sein muss.“

[52] An anderer Stelle spricht Hayek (2002 [1968]: 175) von der „Illusion …, die Vorkehrungen, welche die Menschen einst mühsam ersannen, um den Missbrauch der Regierungsgewalt zu verhindern, würden alle dann unnötig, wenn die Macht in die Hände des Volkes gelegt ist.“

[53] Hayek (2002 [1976]: 205f.): „Durch Jahrhunderte waren alle Bemühungen darauf gerichtet gewesen, die Macht der Regierung zu beschränken. Die schrittweise Entwicklung der Verfassungen diente nur diesem Zweck. Auf einmal glaubte man aber, dass die Beaufsichtigung der Regierung durch die gewählten Vertreter der Mehrheit alle anderen Beschränkungen der Regierungsgewalt unnötig mache“.

[54] Was Hayek „unbeschränkte Mehrheitsherrschaft“ nennt, bezeichnet L. Diamond (2003: 29) als „electoral democracy“ im Unterschied zu einer „liberal democracy“, über die er feststellt: „Thus, as Locke, Montesquieu, and the American Federalists asserted, only a constitutional government, restraining and dividing the temporary power of the majority, can protect individual freedom. This fundamental insight (and value) gave birth to a tradition of political thought – liberalism … . I use the term *liberal* to mean a political system in which individual and group liberties are well protected and in which there exist autonomous spheres of civil society and private life, insulated from state control.” – “Liberal democracy provides, by definition, comparatively good protection for human rights. However, there is no reason that electoral democracy and liberty must go together. Historically, liberty – secured through constitutional, limited government and a rule of law – came about before democracy both in England and, in varying degrees, in other European states. And today … there are many illiberal democracies, with human rights abuses and civil strife” (ebd.: 30).

[55] Hayek (2003: 280): „Wird das Wort richtig gebraucht, so ist ein Eingriff definitionsgemäß ein vereinzelter Zwangsakt, unternommen zum Zweck der Erzielung eines spezifischen Ergebnisses und ohne Verpflichtung, in allen Fällen, in denen gewisse, durch eine Regel definierte Umstände die gleichen sind, das Gleiche zu tun. … Jeder einzelne Eingriff schafft somit ein Privileg in dem Sinne, dass er den einen auf Kosten der anderen Vorteile verschafft, in einer Weise, die durch Prinzipien von allgemeiner Anwendbarkeit nicht zu rechtfertigen ist.“ – Hayek (2001 [1969]: 84): „Die Entwicklung der Macht der organisierten Interessensvertretungen ist ein Produkt des Interventionismus, unter dem der Gesetzgeber die Lage bestimmter Gruppen bestimmen kann, und es dann nur natürlich ist, dass diese Gruppen ihre Unterstützung davon abhängig machen, dass sie bevorzugt behandelt werden.“ – „Nicht-Intervention im Marktgeschehen ist in diesem Sinn nichts anderes als Einhaltung

unbeschränkten Demokratie darauf ab, dass das, was als vermeintliche Machtfülle des Staates erscheine, in Wirklichkeit Quelle seiner Schwäche sei,[56] Schwäche bei der Ausübung seines Auftrages, den Gemeinanliegen der Bürgergenossenschaft zu dienen.[57] In ganz ähnlichen Worten wie die Ordo-Liberalen spricht auch Hayek (2003: 405f.) davon, „dass der demokratische Staat, auch wenn er dem Namen nach allmächtig ist, infolge unbeschränkter Macht äußerst schwach ist – ein Spielball der Sonderinteressen, denen er gerecht werden muss, wenn er sich die Unterstützung der Mehrheit sichern will."[58]

Ein immer wiederkehrendes Argument in Hayeks Beiträgen zum Verhältnis von Liberalismus und Demokratie ist, dass unter den Bedingungen unbeschränkter Gesetzgebungsmacht „einer politischen Partei, die an die Macht kommen und sich dort zu halten hofft, wenig anderes übrigbleiben (wird) als ihre Macht zu benützen, sich die Unterstützung bestimmter Gruppen zu erkaufen" (ebd.: 180f.).[59] Diese Nachgiebigkeit gegenüber Sonderinteressen werde, so bemerkt Hayek (2003: 321f.), vielfach als Zeichen von Machtmissbrauch oder Korruption betrachtet, in Wirklichkeit handle es sich dabei jedoch um „die unvermeidliche Folge" der institutionellen Bedingungen des politischen Wettbewerbs. Wir hätten daher, so merkt er an, „kein Recht, den Politikern einen Vorwurf daraus zu machen, dass sie das tun, was sie in der Situation tun müssen, in die wir sie gebracht haben" (ebd.: 322), denn wir seien es ja, „die die Einrichtungen erhalten, die sie zwingen, so zu handeln, auch wenn sie Gutes wirken wollen" (2002 [1976]: 215).

---

der alten Grundsätze des materiellen Rechtsstaates, während alle Intervention darauf beruht, dass auf verschiedene Gruppen verschiedene Regeln angewandt werden. Und die Wiedererrichtung jener Schranke wird heute so besonders dringend, weil wir … nur so erreichen können, dass die Energie des Staates wieder für die Aufgaben frei wird, die wirklich im allgemeinen Interesse liegen" (ebd.: 86f.).

[56] Hayek (2001 [1969]: 87): „In der Demokratie ist ein Staat mit prinzipiell unbeschränkter Gewalt notwendig ein schwacher Staat, abhängig von den Forderungen von Interessengruppen, die gestellt werden, weil er sie befriedigen kann, und die die Regierung befriedigen muss, wenn sie sich eine regierungsfähige Mehrheit erhalten will."

[57] Hayek (2002 [1973a]: 111): „Da es in einer repräsentativen Körperschaft mit unbeschränkter Macht fast unvermeidlich ist, dass Entscheidungen dadurch zustande kommen, dass verschiedenen Gruppen auf dem Kompensationswege bestimmte Vorteile zugeschanzt werden und die Bildung einer regierungsfähigen Mehrheit von solchen Tauschgeschäften abhängt, ist es wirklich fast unvorstellbar, dass diese Macht nur im eigentlichen Interesse der Allgemeinheit eingesetzt wird."

[58] Hayek (2001 [1969]: 85): „(W)as aber immer noch nicht voll verstanden wird, ist die scheinbar paradoxe Tatsache, dass je größer die rechtlichen Vollmachten sind, die die höchste Behörde des Staates besitzt, desto größer ihre tatsächliche Ohnmacht ist. Der Grund ist sehr einfach: Eine repräsentative Körperschaft, die legal Sonderinteressen bedienen darf, muss es auch tun." – Hayek (2002 [1976]: 210): „Die scheinbar paradoxe Tatsache ist, dass die nominell allmächtige Repräsentativversammlung … notwendig außerordentlich schwach und völlig von der Unterstützung jener kleinen Gruppen abhängig ist, die ihre Unterstützung für Geschenke verkaufen, die die Regierung gewähren kann."

[59] Hayek (2002 [1968]: 175): „Eine demokratische Regierung, der es freisteht, besondere Gruppen zu begünstigen, ist darauf angelegt, von Koalitionen organisierter Interessen beherrscht zu werden, und wird kaum dem öffentlichen Interesse im klassischen Sinne von ‚gemeinem Recht und Gerechtigkeit' dienen."

Eindeutige Zielscheibe der Hayekschen Demokratiekritik ist, wie er immer wieder betont, „nicht die Demokratie schlechthin“ (2002 [1976]: 205), sondern „nur die unbeschränkte Demokratie“.[60] Indem „das Wort Demokratie untrennbar mit der Vorstellung unbeschränkter Gewalt der Mehrheit … verbunden wird“ (2002 [1968]: 176), sei ihm eine Bedeutung gegeben worden, „die durchaus nicht notwendigerweise aus dem grundlegenden Ideal folgt, das ursprünglich diesen Namen trug“ (ebd.: 172).[61] In „der echten und ursprünglichen“ Bedeutung des Wortes sei Demokratie für ihn, so betont Hayek, „ein hoher Wert, zu dessen Verteidigung ich zu kämpfen bereit bin“ (ebd.: 205).[62]

Hayek lässt keinen Zweifel daran, dass es ihm mit seiner Kritik an den historisch gewachsenen Institutionen westlicher Demokratie nicht darum geht, allgemeine Demokratieskepsis zu schüren, sondern darum, darauf hinzuweisen, dass diese Institutionen nur eine ganz bestimmte, und zwar eine problematischen Interpretation des grundlegenden Ideals der Demokratie darstellen. Er möchte dafür werben, dass die von ihm kritisierten Mängel zum Anlass genommen werden sollten, über Möglichkeiten einer diesem Ideal angemesseneren institutionellen Umsetzung nachzudenken.[63] Und er möchte vor allem deutlich machen, dass das liberale Ideal der Herrschaft unter dem Gesetz eine Voraussetzung dafür ist, dass Demokratie im Sinne ihres ursprünglichen Ideals Bestand haben kann. Diesen Anspruch drückt er mit den Worten aus: „Der alte Liberale ist tatsächlich ein wahrerer Freund

[60] Hayek (2002 [1973b]: 181): „Die Wurzel des Übels ist also die unbeschränkte Macht der Legislativen in der modernen Demokratie, eine Macht, die die Mehrheit ständig in einer Weise zu gebrauchen gezwungen ist, die die meisten ihrer Mitglieder vielleicht gar nicht wollen.“ – In diesem Sinne auch Hayek (2003: 449; 2002 [1976]: 207; (2001 [1969]: 87).

[61] Diese Entwicklung sei, so vermerkt Hayek (2002 [1976]: 207), vielleicht „geschichtlich unvermeidbar gewesen“, sie sei „aber gewiss keine logisch notwendige Folge des Ideals der Demokratie.“

[62] Deutlich distanziert Hayek sich von einem „antidemokratischen Hang des Konservativismus“ mit den Worten: „Aber ich glaube, dass sich die Konservativen selbst täuschen, wenn sie die Übel unserer Zeit der Demokratie zuschreiben. Das Hauptübel ist eine unbeschränkte Regierung … Die Macht, die die moderne Demokratie besitzt, wäre in den Händen einer kleinen Elite noch unerträglicher“ (2005 [1971]: 524).

[63] Dass die unbeschränkte Demokratie mit gravierenden Mängel behaftet sei, bedeute nicht, so betont Hayek, „dass die Demokratie versagt hat, sondern nur, dass wir sie in falscher Weise versucht haben“ (Hayek 2002 [1976]: 206). – Ohne dies hier näher ausführen zu können, möchte ich die These wagen, dass es bei demokratiekritischen Äußerungen ordo-liberaler Autoren, die Kritiker als Beleg für deren anti-demokratische Einstellung anführen, bei näherem Zusehen weit eher um eine Kritik an gegebenen institutionellen Formen als um eine Kritik am Grundideal der Demokratie geht. So klagt etwa, um nur ihn als Beispiel anzuführen, Müller-Armack (1981: 307), darüber, „wie wenig die formalen Einrichtungen der Demokratie ihren Geist sichern“, und stellt fest: „Die Eilfertigkeit, mit der man gegenwärtig in verschiedenen Lagern die Einrichtungen der formalen Demokratie preist, leistet dem Geist der Demokratie einen schlechten Dienst, führt sie doch dazu, eine längst überall gesehene Problematik zu verdecken, statt an eine sinnvolle Umbildung der Institutionen zu gehen.“

der Demokratie als der dogmatische Demokrat, denn er bemüht sich um die Erhaltung der Voraussetzungen, unter denen Demokratie praktikabel ist“ (2005 [1971]: 150).[64]

Hayeks Plädoyer, die Kritik an den Mängeln der heutigen Demokratie mit der Suche nach Reformoptionen zu verbinden, hat unter seinen liberalen Mitstreitern nur wenig Resonanz gefunden. Während Liberale nicht müde werden, die Bedrohungen des Freiheitsideals durch die Demokratie zu beklagen, fehlt es doch deutlich am Bemühen, konstruktive Vorschläge für eine institutionelle Ausgestaltung der Demokratie zu machen, die ihrem Grundideal angemesseneren Ausdruck verleihen könnte. Eben dies meine ich, wenn ich von der vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition spreche.

6. Der liberale Beitrag zur demokratischen Verfassungsdiskussion

Wenn es in jüngerer Zeit einen bedeutenden liberalen Beitrag zur demokratischen Verfassungsdiskussion gegeben hat, so ist es zweifelsohne das 1962 erschienene Buch *The Calculus of Consent – Logical Foundations of Constitutional Democracy*, das als Klassischer der Public Choice Theorie und als Gründungstext der konstitutionellen Ökonomik gilt. Die Autoren, James Buchanan und Gordon Tullock, verfolgen, wie sie betonen, mit ihrem Buch das Ziel, die Argumentationslogik, die Adam Smith auf das Marktgeschehen angewandt hat, auf den Bereich der Politik zu übertragen.[65] Während Adam Smith gezeigt habe, wie die eigeninteressierten Bestrebungen der Wirtschaftsakteure durch geeignete institutionelle und rechtlichen Rahmenbedingungen in den Dienst des Allgemeinwohls gestellt werden können, gehe es ihnen darum, der Frage nachzugehen, ob nicht in ähnlicher Weise die Verfolgung des individuellen Eigeninteresses auch in der Politik in gemeinwohlförderliche Bahnen gelenkt werden könne.[66]

---

[64] Hayek (2002 [1945]: 29): „Der echte Individualismus glaubt nicht nur an die Vorzüge der Demokratie, sondern kann den Anspruch erheben, dass die demokratischen Ideale sich aus dem Grundprinzip des Individualismus ergeben. Doch wenn der Individualismus es vertritt, dass alle Regierungen demokratische sein sollen, so hat er doch keinen falschen Glauben an die Allgültigkeit von Majoritätsentscheidungen.“

[65] Mit seiner Betonung der Notwendigkeit einer konstitutionellen Beschränkung demokratischer Entscheidungen richtet sich Buchanan gegen eine – von Hayek als „unbeschränkt“ kritisierte – lediglich auf Wahlen und Mehrheitsentscheidungen beruhende Demokratie: „“So long as the voting franchise is universal, elections are periodic, majority or plurality rules determine electoral winners, and legislative bodies operate with internal majority rules, there are no limits on the range and scope for political action. … Majority coalitions may authorize the taking of economic value … for any declared ‘public’ purpose, including direct payments to designated groups“ (J.M. Buchanan und R.D. Congleton 1998: 19).

[66] Buchanan und Tullock (1962: 304): “Market organization … is based on the idea that individuals tend, by and large, to seek their own interest. … This … does suggest that … organizational norms are based on the view that this behavior can be channeled in such a direction that it becomes beneficial rather than detrimental to the

Den Ordo-Liberalen kann man als Verdienst anrechnen, dass sie – wenn auch nicht mit ausdrücklichem Bezug auf so doch im Sinne von Adam Smith – die Aufmerksamkeit darauf gelenkt haben, dass es nicht *den* Markt *per se* gibt, sondern dass der Charakter des Marktgeschehens von dem Ordnungsrahmen abhängt, in den es eingebettet ist, und dass systematische Mängel in der Funktionsweise von Märkten Anlass geben, danach zu fragen, welche Defekte im Ordnungsrahmen dafür verantwortlich sein könnten. Walter Eucken (1990 [1952]: 359) drückt dies ganz deutlich aus, wenn er davon spricht, dass eine fehlerhafte Rahmenordnung „zum Konflikt zwischen Einzelinteresse und Gesamtinteresse" führt, und betont: „Es wird zur großen Aufgabe der Wirtschaftspolitik, die Kräfte, die aus dem Einzelinteresse entstehen, in solche Bahnen zu lenken, dass hierdurch das Gesamtinteresse gefördert wird" (ebd.: 360). In entsprechender Weise lenken Buchanan und Tullock mit ihrem Smithschen Ansatz zur Analyse politischer Verfassungen die Aufmerksamkeit darauf, dass es auch die Demokratie per se nicht gibt, sondern dass der Charakter demokratischer Politik von der Verfassungsordnung abhängt, die ihr zugrunde liegt, und dass systematische Politikmängel Anlass geben, danach zu fragen, welche Defekte in der Regelordnung dafür verantwortlich sein könnten.[67]

Das Forschungsprogramm einer liberalen Verfassungstheorie, die das einzulösen hätte, was Eucken von einer die Wirtschaftsordnungstheorie ergänzenden Staatsordnungstheorie erhoffte, hat Buchanan in einem Aufsatztitel mit der Frage umschrieben: „Wie müssen Verfassungen gestaltet sein, damit Politiker, die dem Gemeinwohl dienen, überleben und erfolgreich sein können?"[68] (Buchanan 2003). Es ist ein Forschungsprogramm, das nach Heilmitteln für die Mängel sucht, die Hayek der von ihm als „unbeschränkt" kritisierten Demokratie vorwirft: Das in ihr „selbst ein Staatsmann, der sich ganz und gar dem gemeinsamen Interesse aller Bürger verschrieben hat, ständig genötigt ist, Sonderinteressen zu befriedigen, weil er sich nur auf diese Weise die Unterstützung einer Mehrheit wird

---

interests of all members of the community. … The question that we have posed in this work concerns the possibility of extending a similar approach to political organization. Can the pursuit of individual self-interest be turned to good account in politics as well as in economics?" –„Adam Smith and those associated with the movement he represented were partially successful in convincing the public at large that, within the limits of certain general rules of action, the self-seeking activities of the merchant and the moneylender tend to further the general interest of everybody in the community. An acceptable theory of collective choice can perhaps do something similar in pointing the way toward those rules of collective choice-making, the constitution, under which the activities of political tradesmen can be similarly reconciled with the interests of all members of the social group" (ebd.: 23).

[67] Buchanan (1978: 17): „The challenge to us is one of constructing or reconstructing a political order that will channel the self-serving behavior of participants in a manner that comes as close as possible to that described for us by Adam Smith with regard to the economic order."

[68] Buchanan (1992: 1): „How Can Constitutions Be Designed So That Politicians Who Seek To Serve ‚Public Interest' Can Survive?" – Buchanans Aufsatz gab den Anstoß, am Walter Eucken Institut eine Vortragsreihe zum Thema "Spielregeln für eine bessere Politik" zu veranstalten (M. Wohlgemuth, Hg., 2005).

erhalten können, die er braucht, um das zu erreichen, was ihm wirklich wichtig ist“ (2002 [1973b]: 181).[69]

Wenn ich von einem Versäumnis der liberalen Denktradition spreche, konstruktive Beiträge zur demokratischen Verfassungsdiskussion zu leisten, so will ich damit nicht behaupten, dass in dieser Tradition keine Argumente zu finden wären, die für ein Forschungsprogramm, wie es Buchanan beschreibt, von Bedeutung sind. Gewichtige Argumente findet man, um nur einige Beispiele zu nennen, durchaus in den einschlägigen Schriften der amerikanischen Verfassungsväter, man findet sie bei den Ordo-Liberalen mit ihrer Betonung der Regelbindung als dem Hauptinstrument, mit dem einer Sonderinteressen bedienenden Politik vorgebeugt werden kann, und man findet sie auch bei Wilhelm Röpke (1949: 179), der das „Prinzip der politischen Dezentralisierung“, das „föderative Prinzip“ und das „Prinzip der Subsidiarität“ als Kernelemente im „Programm des Liberalismus“ für einen „gesunden Staat“ hervorhebt, der „sich selbst die notwendigen Schranken setzt“.[70] Mit Versäumnis meine ich, dass ein solches Forschungsprogramm in der liberalen Agenda keinen systematischen Platz gefunden hat. Dabei hätte die im Verständnis des demokratischen Gemeinwesens als einer Bürgergenossenschaft angelegte gemeinsame Wertbasis zum Anlass genommen werden können, mit den Vertretern des Demokratieideals in einen konstruktiven Dialog darüber einzutreten, wie denn eine Verfassungsordnung gestaltet sein sollte, die Einzelinteresse und Gemeininteresse möglichst weitgehend in Einklang zu bringen und den Einfluss von Sonderinteressen wirksam einzuschränken vermag.

In seinem Spätwerk hat Hayek einen Vorschlag zur Verfassungsreform entwickelt, der einen wichtigen Anstoß für einen solchen Dialog hätte bieten können, der aber bedauerlicherweise – außer einer an Nebenaspekten ansetzenden Kritik – kaum Resonanz gefunden hat. Hayeks Vorschlag beruht auf der Diagnose, dass die „gegenwärtige Struktur demokratischer Staaten“ darunter leidet, dass „den Abgeordnetenversammlungen zwei grundverschiedene Aufgaben“ anvertraut seien, nämlich einerseits die *konkreten, alltäglichen Regierungsgeschäfte* zu kontrollieren und andererseits die *allgemeinen Regeln* sowohl für die

[69] Hayek (2003: 157): „Es ist eine bedauerliche Tatsache, dass eine auf das wirklich allgemeine Wohl abzielende Leistung wenig Lob bekommen wird, weil niemand das Gefühl hat, daraus besonderen Nutzen zu ziehen, und nur wenige überhaupt wissen, wie sie sich auf sie auswirken wird. Für den gewählten Volksvertreter ist ein bestimmtes Geschenk, das er zu vergeben hat, ein viel interessanterer und brauchbarer Schlüssel zur Macht als jeder Vorteil, den er unterschiedslos allen verschaffen kann.“

[70] Röpke (1949: 190): „Die föderative Struktur eines Staates ist nur dann gesund, wenn sie ein *Gleichgewicht* zwischen der Zentralgewalt und den Gliedern bedeutete, so dass nicht nur die Glieder die Zentrale in Schranken halten, sondern auch die Zentrale die Glieder.“

Privatrechtsgesellschaft als auch für das staatliche Handeln festzulegen.[71] Es ist die Betrauung desselben Vertretungsorgans mit diesen grundverschiedenen Aufgaben, die nach Hayeks Diagnose das entscheidende Einfallstor für den Einfluss von Sonderinteressen bietet, da ein solches Vertretungsorgan ständig der Versuchung unterliegt, die Wahl der allgemeinen Regeln an Zweckmäßigkeitserwägungen im alltäglichen Regierungshandeln zu orientieren, also die Regeln nach aktueller Opportunität und nicht unter dem Gesichtspunkt ihrer langfristigen Steuerungswirkung zu wählen.[72] Einem solchen Vertretungsorgan ist, wie Hayek folgert, gerade durch seine doppelte Autorität das einzig wirksame Abwehrinstrument gegen den Druck von Interessengruppen genommen , nämlich der Verweis „auf einen anerkannten Grundsatz …, der ihn daran hindert, diesem (Druck) nachzugeben, und den er nicht ändern kann“ (Hayek 2003: 323).[73]

Für seinen Reformvorschlag, der auf eine strikte Trennung zwischen eigentlicher Gesetzgebung und Kontrolle der Regierung und ihrer Zuordnung zu voneinander unabhängigen Repräsentationsorganen abzielt,[74] beansprucht Hayek (2002 [1976]: 207), dass er „den gemeinsamen Anschauungen der Mehrheit darüber, was gerecht ist, in höherem Maße entsprechen würde als die gegenwärtigen Vorkehrungen zur Befriedigung des Willens der verschiedenen Interessengruppen, die zusammen eine Mehrheit bilden.“[75] Auf die

[71] Hayek (2003: 329): „Die gegenwärtige Struktur demokratischer Staaten wird entscheidend durch die Tatsache bestimmt, dass wir den Abgeordnetenversammlungen zwei grundverschiedene Aufgaben übertragen haben. Wir nennen sie ‚Gesetzgebung‘, doch der bei weitem größere Teil ihre Arbeit besteht nicht in der Formulierung und Verabschiedung allgemeiner Verhaltensregeln, sondern in der Anordnung staatlicher Maßnahmen in Einzelfällen.“

[72] Hayek (2003: 407): „Das wirkte sich notwendigerweise so aus, dass es der höchsten staatlichen Autorität fortan freistand, sich selbst jeweils die Gesetze zu geben, die ihr am besten halfen, die augenblicklich aktuellen Ziele zu erreichen.“ – Siehe auch Hayek (2001 [1969]: 87), wo es im Hinblick auf die vom Staat geleisteten Dienste, „die der Markt nicht bieten kann“, heißt: „Gewiss wollen wir auch die Verwaltung aller dieser Dienste demokratisch geführt sehen, aber das braucht nicht einen souveränen Gesetzgeber, der sich für seine besonderen Zwecke das Recht schaffen kann, das er braucht, sondern eine demokratische Körperschaft, die ebenso *unter* dem allgemeinen Recht steht wie der allgemeine Bürger – und wie alle jene politischen Selbstverwaltungskörperschaften, die ja seit jeher einen so großen Teil jener Dienstleistungen besorgen.“

[73] Demgegenüber wäre nach Hayek eine „gesetzgebende Körperschaft, die auf die Findung allgemein anwendbarer Regeln gerechten Verhaltens beschränkt ist, deren Wirkungen auf einzelne Menschen oder Gruppen nicht vorhersehbar sind, … einem solchen Druck nicht ausgesetzt“ (Hayek [2002 [1967]: 145), ebenso wenig wie eine das laufende Regierungshandeln kontrollierende Abgeordnetenversammlung, die an vorgegebene und von ihr nicht zu ändernde Regeln gebunden ist.

[74] Präzisierend hat Hayek auf die Notwendigkeit einer weiteren Unterscheidung zwischen „echter Gesetzgebung“ und dem „Schreiben einer Verfassung“ unterschieden: „Wir … wollen hier nur betonen, dass die Aufgabe echter Gesetzgebung von der des Schreibens einer Verfassung genauso verschieden ist wie von der des Regierens … Infolgedessen brauchen wir … ein dreistufiges System von Vertretungsorganen, von denen eines mit dem semipermanenten Rahmen der Verfassung beschäftigt wäre …, ein zweites mit der ständigen Aufgabe der allmählichen Verbesserung der allgemeinen Regeln gerechten Verhaltens und ein drittes mit den laufenden Regierungsgeschäften, das heißt mit der Verwaltung der dem Staat anvertrauten Mittel“ (Hayek 2003: 345).

[75] Hayek (2003: 329): „Wir wollen (und ich meine: zu Recht), dass sowohl die Aufstellung allgemeiner, für alle verbindlicher Verhaltensregeln und die Verwaltung der dem Staat verfügbaren Mittel und Instrumente von den

Einzelheiten des Hayekschen Vorschlags und der daran geäußerten Kritik, die sich weitgehend auf seine – für das Kernanliegen eher nebensächlichen – Vorschläge zum Wahlverfahren für die gesetzgebende Körperschaft konzentriert hat, will ich hier nicht eingehen. Der für das Anliegen meines Vortrages entscheidende Punkt ist, dass es bei Hayeks Vorschlag nicht darum geht, demokratische Institutionen nach einem von außen an sie herangetragenen liberalen Maßstab zu beurteilen, sondern darum, sie am ureigenen Ideal der Demokratie zu messen, einem Ideal, das sich mit dem liberalen Ideal einer privilegienfreien Ordnung deckt, nämlich der Forderung, dass ein demokratisches Gemeinwesen als Bürgergenossenschaft den von allen Mitgliedern geteilten Interessen dienen und die Privilegierung bestimmter Gruppen zu Lasten anderer Bürger vermeiden soll. Es geht nicht darum, der Demokratie liberale Schranken aufzuerlegen, sondern darum, deutlich zu machen, dass sich aus dem Ideal der Demokratie selbst heraus die Notwendigkeit ihrer Selbstbeschränkung durch die „Herrschaft des Gesetzes“ begründen lässt, die das Kernanliegen der klassischen Tradition des Liberalismus ist. Eben dies drückt Hayek (2005 [1971]: 149) aus, wenn er feststellt: „Der Liberale glaubt, dass die Grenzen, die sich zu setzen er von der Demokratie verlangt, auch die Grenzen sind, innerhalb derer sie mit Erfolg wirken, und innerhalb derer die Mehrheit die Handlungen der Regierung wirklich lenken und kontrollieren kann.“ Und dies steht auch hinter seiner Mahnung: „Aber während es … fast sicher erscheint, dass eine unbeschränkte Demokratie die liberalen Grundsätze aufgeben wird, um diskriminierende Maßnahmen zum Vorteil verschiedener Gruppen … zu ergreifen, ist es auch zweifelhaft, ob eine Demokratie langfristig überleben kann, wenn sie die liberalen Grundsätze aufgibt.“

7. Schluss: Das Ideal des Liberalismus im demokratischen Diskurs

Abschließen möchte ich mit einigen Bemerkungen zu den Folgerungen, die sich aus dem bisher Gesagten für die Einstellung ziehen lassen, mit der Liberale ihr Ideal einer freiheitlichen Ordnung im demokratischen Diskurs vertreten sollten. Im Sinne der für Buchanans vertragstheoretischen Liberalismus zentralen Unterscheidung zwischen dem Prinzip der individuellen Souveränität in der Ordnungswahl und dem Ideal privatautonomer individueller Freiheit gilt es hier zwischen zwei Argumentationsebenen zu unterscheiden. Dies ist zum einen die Ebene der Auseinandersetzung um die angemessene Gestaltung der

Wünschen der Mehrheit der Bürger geleitet sein möge. Das muss aber nicht heißen, dass diese zwei Aufgaben in die Hände ein und derselben Körperschaft gelegt werden sollten“. – Siehe auch Hayek 2002 [1973b]: 187f.

Regeln des politischen Entscheidungsprozesses. Und dies ist zum anderen die sub-konstitutionelle Ebene der Auseinandersetzung darum, welche politischen Entscheidungen im Rahmen der durch diese Regeln definierten Verfassungsordnung getroffen oder nicht getroffen werden sollten, also Entscheidungen über die gesetzgeberische Gestaltung der Privatrechtsordnung und Entscheidungen über staatliche Einzelmaßnahmen. Die Unterscheidung zwischen diesen beiden Argumentationsebenen ist von grundlegender Bedeutung für die Art von Argumenten, mit denen Liberale ihre Vorstellungen von einer wünschenswerten Gesellschaft begründen, und für den Anspruch, mit dem sie ihr Ordnungsideal gegenüber ihren Mitbürgern vertreten können.

Dort, wo es um die Wahl der Regeln des politischen Entscheidungsprozesses geht, können Liberale das Prinzip der individuellen Souveränität gegenüber ihren Mitbürgern mit dem Anspruch vertreten, dass das aus ihm folgende Legitimationskriterium freiwilliger Zustimmung gleichermaßen aus dem Ideal einer den gemeinsamen Interessen aller Mitglieder dienenden Bürgergenossenschaft folgt. Auf dieser Ebene haben Argumente ihren Platz, die auf die Frage abstellen, welche Verfassungsregeln am ehesten das Legitimationskriterium freiwilliger Zustimmung zur Geltung bringen können, unter Berücksichtigung der Einschränkungen, die bei kollektiven Entscheidungen unvermeidbar sind – ein Aspekt, den ich hier nur mit Verweis auf seine ausführliche Erörterung bei Buchanan und Tullock (1962) erwähnen kann, ohne näher darauf einzugehen. Aus den grundlegenden Wertprämissen des Liberalismus und der Demokratie folgt auf dieser Ebene eine Präferenz für Verfassungsregeln, die eine möglichst große Chance für eine den Gemeininteressen dienende Politik bieten und dem Risiko möglichst enge Grenzen zu setzen, dass der politische Prozess zur Verfolgung von Privilegieninteressen missbraucht werden kann. Welche Regeln und Institutionen sich in diesem Sinne am besten eignen ist ein Forschungsanliegen, das Liberale und Demokraten auf der Grundlage geteilter Wertprämissen gemeinsam verfolgen können.[76]

Anders liegen die Dinge auf der Ebene der Auseinandersetzung um die im Rahmen der Verfassungsordnung zu treffenden politischen Entscheidungen. Hier kann der Liberale seine Präferenz für eine der privatautonomen individuellen Freiheit möglichst großen Raum gewährende Gesetzgebung nicht mit dem Verweis begründen, dass sie direkt aus den gemeinsamen Wertprämissen liberaler und demokratischer Vorstellungen einer angemessenen

[76] Wenn Hayek (2002 [1966]: 69) davon spricht, dass er unter „‘Liberalismus‘ … das Konzept einer wünschenswerten politischen Ordnung“ versteht, so kann im Sinne des Prinzips der individuellen Souveränität nur eine Verfassungsordnung gemeint sein, die die Politik möglichst gut in den Dienst der gemeinsamen Interessen aller Bürger stellt.

Ordnung der Bürgergenossenschaft zu folgern seien. In der Frage, welchen gesetzgeberischen Rahmen man der Privatrechtsordnung geben sollte oder welche staatlichen Einzelmaßnahmen erwünscht sind, können Menschen auch dann unterschiedlicher Meinung sein, wenn sie sich in der Anerkennung des Grundideals der Demokratie völlig einig sind. Wenn Advokaten des liberalen Ideals einer freiheitlichen Ordnung die Zustimmung von Mitbürgern gewinnen wollen, die nicht von vornherein schon ihr Ideal möglichst weitgehender privatautonomer individueller Freiheit teilen, so müssen sie dies mit Argumenten tun, die diesen Mitbürgern deutlich machen, dass eine diesem Ideal entsprechende Ordnung Auswirkungen hat, die auch ihren Interessen besser gerecht werden, als die Auswirkungen, die sie von den in Betracht kommenden Alternative erhoffen können. Schaut man genauer hin, so ist offensichtlich, dass die Argumente, die seit Adam Smith in der liberalen Tradition zugunsten einer Ordnung der Freiheit vorgebracht worden sind, vorrangig darauf abzielen, die Vorzüge deutlich zu machen, die eine solche Ordnung gegenüber anderen Regimen auszeichnen.[77] Hayek (2002 [1966]: 71) deutet dies an, wenn er davon spricht, dass „Adam Smith und seine Nachfolger die grundlegenden Prinzipien des Liberalismus (entwickelten), um zu demonstrieren, wie wünschenswert ihre allgemeine Anwendung sei.“ [78]

Die konsequente Unterscheidung zwischen den beiden erläuterten Argumentationsebenen kann helfen, eine Verwirrung aufzuklären, die entstehen könnte, wenn man in der Einleitung zu Hayeks *Verfassung der Freiheit* liest: „Manche Leser werden vielleicht daran Anstoß nehmen, dass ich die persönliche Freiheit nicht einfach als unbestreitbare ethische Forderung behandle, und finden, dass ich das Argument zu ihren

[77] Hayek (2002 [1973a]: 93): „Der entscheidende Beitrag von Adam Smith war die Darstellung einer sich selbst bildenden Ordnung, die sich spontan ergibt, wenn die einzelnen Menschen durch angemessene Regeln eingeschränkt werden. … Er machte den Menschen klar, wie die Beschränkung der Staatsgewalt … zur Hauptquelle des englischen Wohlstandes wurde.“

[78] Den Beitrag, den die „großen Begründer der liberalen Theorie im 18. Jahrhundert, David Hume und Adam Smith“ zum Verständnis einer sich im Rahmen allgemeiner Verhaltensregeln selbst bildenden spontanen Ordnung geleistet haben, beschreibt Hayek (2002 [1973a]: 103) mit den Worten: „Den großen Vorteil dieser sich selbst bildenden Ordnung sah man darin, dass die einzelnen Menschen frei blieben, ihre eigenen egoistischen oder altruistischen Zwecke zu verfolgen. Außerdem konnte so das weitgestreute Wissen über besondere örtliche und zeitliche Gegebenheiten genutzt werden, das nur die einzelnen besitzen und keiner Autorität je zugänglich sein kann. Weil auf diese Weise mehr spezielles Tatsachenwissen genutzt wird als in irgendeinem System, in dem die wirtschaftlichen Aktivitäten zentral gesteuert werden, wird das Sozialprodukt größer sein, als man es durch irgendwelche anderen Mittel machen könnte. … Wenn auch die Rechtfertigung dieser Ordnung darin liegt, dass sie die Chancen aller vergrößert und die Position jedes einzelnen weitgehend von seinen eigenen Anstrengungen abhängt, bleibt das Ergebnis für jedes Individuum oder jede Gruppe doch abhängig von unvorhergesehenen Umständen, die weder der einzelne noch sonst jemand steuern kann. Seit Adam Smith wurde dieser Prozess, durch den in einer Marktwirtschaft die Anteile des einzelnen bestimmt werden, deshalb oft mit einem Spiel verglichen, bei dem das Ergebnis für jeden einzelnen teilweise von Geschicklichkeit und Bemühen, teilweise aber auch vom Glück abhängt. Die einzelnen Menschen handeln vernünftig, wenn sie sich auf dieses Spiel einlassen, weil hier der Fond, aus dem die Anteile gezogen werden, größer wird als bei irgendeiner anderen Methode“ (ebd.: 104f.).

Gunsten als Zweckmäßigkeitsfrage darstelle. Das wäre ein Missverständnis“ (Hayek 2005 [1971]: 7). Könnte beim Leser doch der Eindruck eines Widerspruchs entstehen, wenn Hayek einerseits anerkennt, dass für eine freiheitliche Ordnung mit dem Hinweis auf ihre Vorzüge geworben werden muss,[79] andererseits aber betont: „Das Argument für die Freiheit ist letztlich ein Argument für Prinzipien und gegen Zweckmäßigkeit im kollektiven Handeln“ (Hayek 2005 [1971]: 89).

Der sich hier scheinbar auftuende Widerspruch löst sich auf, wenn man zwischen zwei Fragen, zum einen der Frage, wie die Wünschbarkeit einer freiheitlichen Ordnung zu begründen ist, und zum anderen der Frage, was eine freiheitliche Ordnung erfordert, unterscheidet. Zur ersten Frage sagt Hayek eindeutig, dass für die Bereitschaft, eine freiheitliche Ordnung zu wählen, mit dem Hinweis auf ihre Vorzugswürdigkeit, also mit Zweckmäßigkeitsargumenten, geworben werden muss. Der Befürchtung, dass eine solche „utilitaristische“ Begründung zu einer „Entweihung“ des Freiheitsideals führen könnte, hält er entgegen: „Trotzdem glaube ich, dass der moderne Mensch einer solche Rechtfertigung bedarf, wenn er bereit sein soll, so wie es zur Erhaltung jenes Ideals notwendig ist, es auch in Fällen zu verteidigen, in denen sich nicht im Einzelnen demonstrieren lässt, warum seine Durchbrechung Schaden anrichten würde. Wir brauchen heute für die notwendige konsequente, im Einzelfall nicht besonders begründbare … Verteidigung des Ideal eine rationale Begründung“ (Hayek 2002 [1961]: 68). Hayeks Antwort auf die zweite Frage, die in dem vorangehenden Zitat bereits angesprochen wird, stellt auf die Unterscheidung zwischen der Verteidigung des Ideals persönlicher Freiheit auf der *konstitutionellen* Ebene, also der Ebene der Regelwahl, und seiner Verteidigung auf der *sub-konstitutionellen* Ebene politischer Alltagsentscheidungen ab.[80] Die Vorteile einer freiheitlicher Ordnung, für die man sich auf der konstitutionellen Ebene aus Zweckmäßigkeitserwägungen entscheidet, können, so lautet Hayeks Argument, nur dann zum Tragen kommen, wenn die Freiheit „als Grundprinzip verteidigt wird, das der Erreichung bestimmter Zwecke halber nicht durchbrochen werden darf“ (2002 [1961]: 65).[81] Genau dies ist gemeint, wenn Hayek (2005 [1971]: 90) feststellt,

[79] Den Bedenken gegen eine auf Zweckargumente gestützte Verteidigung des Ideals der persönlichen Freiheit hält Hayek (2005 [1971]: 7) entgegen, es sei „richtig, wenn wir jene überzeugen wollen, die unsere moralischen Ansichten nicht schon teilen, weil wir diese nicht als etwas Selbstverständliches behandeln dürfen.“

[80] Hayek (2005 [1971]: 7): „Wir können daher den Wert der Freiheit nicht voll würdigen, solange wir nicht wissen, worin sich eine Gesellschaft freier Menschen als Ganzes von einer Gesellschaft unterscheidet, in der Unfreiheit herrscht.“

[81] Hayek (2002 [1961]: 64): „Wenn die Entscheidung zwischen Freiheit und Zwang als eine Zweckmäßigkeitsfrage behandelt wird, die in jedem Einzelfall besonders zu entscheiden ist, wird die Freiheit fast immer den kürzeren ziehen. Sobald also die Freiheit als Zweckmäßigkeitsfrage behandelt wird, ist ihre fortdauernde Untergrabung und schließlich Zerstörung unvermeidlich.“

dass das „Argument für die Freiheit … letztlich … ein Argument für Prinzipien und gegen Zweckmäßigkeit“ ist.

Liberale nehmen gemeinhin für ihr Ideal einer freiheitlichen Ordnung in Anspruch, dass seine Verwirklichung im Interesse aller Mitglieder eines Gemeinwesens liegen sollte. Geht man von der Wertprämisse individueller Autonomie oder Souveränität aus, so müsste der letztgültige Test für diesen Anspruch in der freiwilligen Zustimmung aller zu den liberalen Ordnungsempfehlungen gesehen werden. Dies wirft die Frage auf, wie der damit vorgegebene Maßstab in einer politischen Realität praktische Anwendung finden soll, in der Entscheidungen über staatliches Handeln von die Bürger repräsentierenden Politikern und nach Mehrheitsregeln getroffen werden. Funktionsfähige Verfassungen müssen – aus den von Buchanan und Tullock (1962) eingehend erörterten Gründen – auf Einstimmigkeit als *Entscheidungsregel* verzichten, was jedoch nicht bedeutet, dass freiwillige Zustimmung nicht weiterhin das letztendliche *Legitimationskriterium* darstellt, an dem sie zu messen sind. Bei allen Konzessionen, die angesichts realweltlicher Zwänge unvermeidlich sind, ist von Verfassungen zu fordern, dass sie der freiwilligen Zustimmung als Legitimationsprinzip bestmöglich Geltung verschaffen sollen. Aber so sehr sie diesem Maßstab auch gerecht werden mögen, funktionsfähige Verfassungen werden immer nur einen *unvollkommenen* Test dafür bieten können, dass die Resultate des politischen Entscheidungsprozesses das wiedergeben, was den Gemeininteressen der Bürger entspricht.

Angesichts der *Unvollkommenheit* des „demokratischen Tests“ müssen Liberale, wenn sie für ihre Vorstellungen im politischen Diskurs keine Mehrheit finden, sich nicht gezwungen sehen, den Anspruch, ihre Ordnungsvorschläge seien gemeinwohldienlich, als widerlegt zu betrachten. Sie sollten diesen Anspruch weiterhin verteidigen, wenn sie die Vermutung haben, dass die mangelnde Zustimmung zu ihren Vorschlägen auf irrigen Vorstellungen über deren faktische Auswirkungen beruht.[82] Ausdruck nicht zu rechtfertigender Arroganz wäre es jedoch, diesen Anspruch mit einer rechthaberischen Einstellung aufrecht zu erhalten, die dem demokratischen Prozess seine Bedeutung als der einzig praktikablen Prüfinstanz abspricht, der auch liberale Ordnungsvorschläge zu unterwerfen sind. Der Liberale, der am Prinzip der individuellen Souveränität festhält und

[82] Hayek (2005 [1971]: 141f.): „Mehrheitsentscheidungen sagen uns, was die Menschen im Augenblich wollen, aber nicht, was in ihrem Interesse läge zu wollen, wenn sie besser informiert wären; und sie wären wertlos, wenn sie durch Überredung nicht geändert werden könnten. …. Das Argument für die Demokratie setzt voraus, dass eine Minderheitenansicht die Ansicht der Mehrheit werden kann. … Es besteht wohl die Konvention, dass die Ansicht der Mehrheit vorherrschen sollte, soweit kollektives Handeln betroffen ist, aber das bedeutet nicht im mindesten, dass man nicht jede Anstrengung machen sollte, sie zu ändern.“

sich, wie Hayek, dem grundlegenden Ideal der Demokratie verpflichtet fühlt, kann, wenn er mit seinen Ordnungsvorstellungen im politischen Entscheidungsprozess unterliegt, darauf nur in zweierlei Weise reagieren. Wenn er die tiefere Ursache für sein Scheitern in Mängeln der Verfassung vermutet, die deren Fähigkeit, die gemeinsamen Bürgerinteressen zur Geltung zu bringen, beeinträchtigen, so sollte er sich bemühen, die Zustimmung seiner Mitbürger für diese Mängel behebende Verfassungsreformen zu gewinnen. Kann er keine Reformvorschläge machen, die die Verfassung in diesem Sinne zu verbessern versprechen, muss er also einräumen, dass die existierende Verfassung unter den erkennbaren möglichen Alternativen die bestmögliche Gewähr für eine gemeinwohldienliche Politik zu bieten scheint, so wird er sich der Mühe unterziehen müssen, seine Mitbürger von der Vorzugswürdigkeit seiner Ordnungsvorstellungen zu überzeugen[83] – in Anerkennung der Tatsache, dass diese auch bei angemessener Einschätzung der Auswirkungen durchaus Gründe haben mögen, seinen Empfehlungen die Zustimmung zu verweigern.

Wenn Liberale sich im demokratischen Diskurs mit ihren Argumenten nicht durchsetzen können, so muss dies keine Widerlegung ihrer Annahme bedeuten, dass die von ihnen favorisierte Gesetzgebung zu gemeinwohldienlichen Auswirkungen führen würde. Es bedeutet aber ebenso wenig, dass Liberale deshalb Grund hätten, einer anderen als einer demokratischen Verfassungsordnung den Vorzug zu geben. Hayek (2005 [1971]: 149) drückt dies mit den Worten aus:

> „Die Grundsätze, die für eine Selbstbeschränkung der Macht der Mehrheit sprechen, haben sich nicht als falsch erwiesen, weil die Demokratie sie missachtet, noch hat sich die Demokratie als unerwünscht erwiesen, weil sie oft Entscheidungen trifft, die der Liberale für falsch halten muss. Der Liberale glaubt nur, Argumente zu haben, die, wenn sie richtig verstanden werden, die Mehrheit veranlassen werden, die Ausübung ihrer Macht zu beschränken, und er hofft, dass sie überredet werden kann, sich bei der Entscheidung besonderer Fragen von diesen Überlegungen leiten zu lassen."

[83] Hayek (2005 [1971]: 133): „Der Liberalismus betrachtet es als wünschenswert, dass nur das Gesetz sein soll, was die Mehrheit anerkennt. Sein Ziel ist, die Mehrheit zu überreden, in der Gesetzgebung gewissen Grundsätzen zu folgen. Er anerkennt die Herrschaft der Mehrheit als eine Methode der Entscheidung, aber nicht als eine Autorität, die sagen kann, wie die Entscheidung ausfallen soll." – „Es ist nicht ‚antidemokratisch', zu versuchen, die Mehrheit davon zu überzeugen, dass es Grenzen gibt, jenseits derer ihre Gewalt aufhört, wohltätig zu wirken, und dass sie Grundsätze befolgen muss, die sie nicht selbst geschaffen hat" (ebd.: 150f.).

Literatur

Böhm, Franz 1960: „Die Forschungs- und Lehrgemeinschaft zwischen Juristen und Volkswirten an der Universität Freiburg in den dreißiger und vierziger Jahren des 20. Jahrhunderts," in: *Reden und Schriften*, Karlsruhe: C.F. Müller, 158-175.

Böhm, Franz 1980 [1966]: „Privatrechtsgesellschaft und Marktwirtschaft", in: F. Böhm, *Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft*, hrsg. von E.-J. Mestmäcker, Baden-Baden: Nomos, 105-168 (zuerst erschienen in *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 17, 1966, 75-151).

Böhm, Franz 1980 [1958]: „Wettbewerbsfreiheit und Kartellfreiheit", in: F. Böhm, *Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft*, hrsg. von E.-J. Mestmäcker, Baden-Baden: Nomos, 233-262.

Buchanan James M. 1975: *The Limits of Liberty – Between Anarchy and Leviathan*, Chicago: The University of Chicago Press.

Buchanan, James M. 1978: „From Private Preferences to Public Philosophy: The Development of Public Choice", in: J.M. Buchanan u.a., *The Economics of Politics*, London: Institute of Economic Affairs, 1-20.

Buchanan, James M. 1992: „How Can Constitutionas Be Designed So That Politicians Who Seek To Serve ‚Public Interest' Can Survive?", *Constitutional Political Economy*, Vol. 4, 1-6.

Buchanan, James M. 1995/96: "Federalism and Individual Sovereignty," *Cato Journal* 15 (2-3): 259-268.

Buchanan, James M. 1999 [1986]: "The Constitution of Economic Policy," in: *The Logical Foundations of Constitutional Liberty, The Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 1*, Indianapolis: Liberty Fund, 455-468.

Buchanan, James M. 1999 [1991]: "The Foundations of Normative Individualism," in: *The Logical Foundations of Constitutional Liberty, The Collected Works of James M. Buchanan, Vol. 1*, Indianapolis: Liberty Fund, 281-291.

Buchanan, James M. and Roger D. Congleton 1998: *Politics by Principle, not Interest*, Cambridge: Cambridge University Press.

Buchanan, James, Robert Tollison, Gordon Tullock, Hg. 1981: *Toward a Theory of the Rent-Seeking Society*, College Station: Texas A & M University Press.
Buchanan, James M. and Gordon Tullock 1962: *The Calculus of Consent – Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor: The University of Michigan Press.

Colloque Walter Lippman 1938: The Record of the Sessions of the Walter Lippman Colloquium (von Karen Horn erstellte Übersetzung aus dem französischen Original, hier zitiert nach dem Typeskript).

Dathe, Uwe 2009: „Walter Euckens Weg zum Liberalismus (1918-1934)", *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 60, 53-86.

Diamond, Larry 2003: „Defining and Developing Democracy“, in: Robert Dahl, Ian Shapiro, and José Antonio Cheibub (Hrsg.), *The Democracy Sourcebook*, Cambridge, Mass., London, England: The MIT Press, 29-39.

Erhard, Ludwig 2008 [1957]: „Wirtschaftsminister, nicht Interessenvertreter“, in: N. Goldschmidt und M. Wohlgemuth (Hg.), *Grundtexte zur Freiburger Tradition*, Tübingen: Mohr Siebeck, 505-522.

Eucken, Walter 1932: „Staatliche Strukturwandlungen und die Krise des Kapitalismus“, *Weltwirtschaftliches Archiv* 36, 297-323.

Eucken, Walter 1949: „Die Wettbewerbsordnung und ihre Verwirklichung“, *ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft* 2, 1-99.

Eucken, Walter 1990 [1952]: *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, Neuausgabe der 6. Durchgesehenen Auflage, Tübingen: Mohr Siebeck.

Friedman, Milton 1962: *Capitalism and Freedom.* Chicago: The University of Chicago Press.

Friedman, Milton 2002 [1962]: *Capitalism and Freedom.* Fortieth Anniversary Edition. Chicago: The University of Chicago Press.

Gamble, Andrew 1996: *Hayek – The Iron Cage of Liberty*, Cambridge: Polity Press.

Haselbach, Dieter 1991: *Autoritärer Liberalismus und Soziale Marktwirtschaft – Gesellschaft und Politik im Ordoliberalismus*, Baden-Baden: Nomos.

Hayek, Friedrich A. 1952: Der Weg zur Knechtschaft, 3. Aufl., Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag.

Hayek, Friedrich A. 1972: „Forword“ zu The Road to Serfdom, Chicago: University of Chicago Press, iii-xvi.

Hayek, Friedrich A. 2001 [1969]: „Marktwirtschaft oder Syndikalismus?, in: F.A. Hayek, *Wirtschaft, Wissenschaft und Politik – Aufsätze zur Wirtschaftspolitik*, Tübingen: Mohr Siebeck, 83-88.

Hayek, Friedrich A. 2002: *Grundsätze einer liberalen Gesellschaftsordnung: Aufsätze zur Politischen Philosophie und Theorie*, Tübingen: Siebeck Mohr.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1945]: „Wahrer und falscher Individualismus“, in: Hayek 2002, 3-32.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1961]: „Die Ursachen der ständigen Gefährdung der Freiheit“, in: Hayek 2002, 63-68.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1966]: „Grundsätze einer liberalen Gesellschaftsordnung“, in: Hayek 2002, 69-87.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1967]: „Die Verfassung eines freien Staates“, in: Hayek 2002, 143-149.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1968]: „Die Sprachverwirrung im politischen Denken“, in: Hayek 2002, 150-177.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1973a]: „Liberalismus“, in Hayek 2002, 88-119.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1973b]: „Wirtschaftsfreiheit und repräsentative Demokratie“, in: Hayek 2002, 178-191.

Hayek, Friedrich A. 2002 [1976]: „Wohin zielt die Demokratie?“, in: Hayek 2002, 205-216.

Hayek, Friedrich A. 2003: *Recht, Gesetz und Freiheit – Eine Neufassung der liberalen Grundsätze der Gerechtigkeit und der politischen Ökonomie*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Hayek, Friedrich A. 2005 (1971): *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Holcombe, Randall G. 2002: *From Liberty to Democracy: The Transformation of American Government*, Ann Arbor: University of Michigan Press.

Hoppe, Hans-Hermann 2001: Democracy – The God That Failed, New Brunswick und London: Transaction Publishers.

Leschke, Martin 2002: „Walter Euckens Demokratieanschauung: das Ideologieproblem und die Theorie des Rent seeking“, in: Ingo Pies und Martin Leschke (Hg.), *Walter Euckens Ordnungspolitik*, Tübingen: J.C.B. Mohr (Paul Siebeck), 77-97.

Meier-Rust, Kathrin 1993: *Alexander Rüstow – Geschichtsdeutung und liberales Engagement*, Stuttgart: Klett-Cotta.

Mirowski, Philip 2009: „Postface – Defining Neoliberalism“, in: Philip Mirowski und Dieter Plehwe (Hg.), *The Road From Mont Pèlerin – The Making of the Neoliberal Thought Collective*, Cambridge, Mass., und London: Harvard University Press, 416-455.

Mises, Ludwig von 1927: *Liberalismus*, Jena: Verlag von Gustav Fischer.

Mises, Ludwig von 1949:*Human Action – A Treatise on Economics*, New Haven: Yale University Press.

Mises, Ludwig von 2005 [1927]: *Liberalism – The Classical Tradition*, Indianapolis: Liberty Fund.

Müller-Armack, Alfred 1981: *Diagnose unserer Gegenwart – Zur Bestimmung unseres geistesgeschichtlichen Standorts*, 2. erw. Aufl., Bern und Stuttgart: Verlag Paul Haupt.

Plattner, Marc F. 1998: „Liberalism and Democracy – Can’t Have One Without the Other“, *Foreign Affairs* 77, 171-180.

Rawls, John 1971: *A Theory of Justice*, Cambridge, Mass.: Harvard University Press.

Rawls, John 1979: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a.M.: Suhrkamp.

Renner, Andreas 2002: *Jenseits von Kommunitarismus und Neoliberalismus – Eine Neuinterpretation der Sozialen Marktwirtschaft*, Grafschaft: Vektor Verlag.

Röpke, Wilhelm 1942: *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag.

Röpke, Wilhelm 1949: *Civitas Humana – Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, 3. Aufl., Erlenbach-Zürich: Eugen Rentsch Verlag.

Rothbard, Murray N. 1970: Man, *Eonomy, and State – A Treatise on Economic Principles*, Los Angeles: Nash Publishing.

Rüstow, Alexander 1932: „Freie Wirtschaft, starker Staat", in: Franz Böse (Hg.), *Deutschland und die Weltkrise*, Schriften des Vereins für Socialpolitik Bd. 187, München und Leipzig: Duncker & Humblot, 62-69.

Samet, Dov und David Schmeidler 2003: „Between Liberalism and Democracy," Journal of Economic Theory 110, 213-33.

Vanberg, Viktor 1975: *Die zwei Soziologien – Individualismus und Kollektivismus in der Sozialtheorie*, Tübingen: Mohr Siebeck.

Vanberg, Viktor 2004: „Bürgersouveränität und wettbewerblicher Föderalismus: Das Beispiel der EU", in: Wolf Schäfer (Hg.), *Zukunftsprobleme der europäischen Wirtschaftsverfassung*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, NF, Bd. 300, Berlin: Duncker & Humblot, 51-86.

Vanberg, Viktor J. 2014: „James M. Buchanan's Contractarianism and Modern Liberalism", erscheint in *Constitutional Political Economy* 2014.

Michael Wohlgemuth (Hg.) 2005: *Spielregeln für eine bessere Politik, Reformblockaden überwinden – Leistungswettbewerb fördern*, Freiburg, Basel, Wien: Herder.

Freiburger **Diskussionspapiere** zur Ordnungsökonomik

Freiburg **Discussion Papers** on Constitutional Economics

2014

14/04 **Vanberg, Viktor J.:** Liberalismus und Demokratie: Zu einer vernachlässigten Seite der liberalen Denktradition

14/03 **Schnellenbach, Jan / Schubert, Christian:** Behavioral Public Choice: A Survey

14/02 **Kolev, Stefan / Goldschmidt, Nils / Hesse, Jan-Otmar:** Walter Eucken's Role in the Early History of the Mont Pélerin Society

14/01 **Vanberg, Viktor J.:** Ordnungspolitik, the Freiburg School and the Reason of Rules

2013

13/13 **Necker, Sarah / Voskort, Andrea:** The Evolution of Germans' Values since Reunification

13/12 **Biedenkopf, Kurt:** Zur ordnungspolitischen Bedeutung der Zivilgesellschaft

13/11 **Feld, Lars P. / Ruf, Martin / Scheuering, Uwe / Schreiber, Ulrich / Voget, Johannes:** Effects of territorial and worldwide corporation tax systems on outbound M&As

13/10 **Feld, Lars P. / Kallweit, Manuel / Kohlmeier, Anabell:** Maßnahmen zur Vermeidung von Altersarmut: Makroökonomische Folgen und Verteilungseffekte

13/9 **Feld, Lars P.:** Zur Bedeutung des Manifests der Marktwirtschaft oder: Das Lambsdorff-Papier im 31. Jahr

13/8 **Feld, Lars P. / Köhler, Ekkehard A.:** Is Switzerland After All an Interest Rate Island?

13/7 **Feld, Lars P. / Necker, Sarah / Frey, Bruno S.:** Happiness of Economists

13/6 **Feld, Lars P. / Schnellenbach, Jan:** Political Institutions and Income (Re-)Distribution: Evidence from Developed Economies

13/5 **Feld, Lars P. / Osterloh, Steffen:** Is a Fiscal Capacity Really Necessary to Complete EMU?

13/4 **Vanberg, Viktor J.:** James M. Buchanan's Contractarianism and Modern Liberalism

13/3 **Vanberg, Viktor J.:** Föderaler Wettbewerb, Bürgersouveränität und die zwei Rollen des Staates

13/2 **Bjørnskov, Christian / Dreher, Axel / Fischer, Justina A.V. / Schnellenbach, Jan / Gehring, Kai:** Inequality and happiness: When perceived social mobility and economic reality do not match

13/1 **Mayer, Thomas:** Die Ökonomen im Elfenbeinturm: ratlos - Eine österreichische Antwort auf die Krise der modernen Makroökonomik und Finanztheorie

2012

12/5 **Schnellenbach, Jan:** The Economics of Taxing Net Wealth: A Survey of the Issues

12/4 **Goldschmidt, Nils / Hesse, Jan-Otmar:** Eucken, Hayek, and the Road to Serfdom

12/3 **Goldschmidt, Nils:** Gibt es eine ordoliberale Entwicklungsidee? Walter Euckens Analyse des gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Wandels

12/2 **Feld, Lars P.:** Europa in der Welt von heute: Wilhelm Röpke und die Zukunft der Europäischen Währungsunion

12/1 **Vanberg, Viktor J.:** Hayek in Freiburg

2011

11/4 **Leuermann, Andrea / Necker, Sarah:** Intergenerational Transmission of Risk Attitudes - A Revealed Preference Approach

11/3 **Wohlgemuth, Michael:** The Boundaries of the State

11/2 **Feld, Lars P. / Köhler Ekkehard A.:** Zur Zukunft der Ordnungsökonomik

11/1 **Vanberg, Viktor J.:** Moral und Wirtschaftsordnung: Zu den ethischen Grundlagen einer freien Gesellschaft

2010

10/5 **Bernholz, Peter:** Politics, Financial Crisis, Central Bank Constitution and Monetary Policy

10/4 **Tietmeyer, Hans:** Soziale Marktwirtschaft in Deutschland - Entwicklungen und Erfahrungen

10/3 **Vanberg, Viktor J.:** Freiheit und Verantwortung: Neurowissenschaftliche Erkenntnisse und ordnungsökonomische Folgerungen

10/2 **Vanberg, Viktor J.:** Competition among Governments: The State's Two Roles in a Globalized World

10/1 **Berghahn, Volker:** Ludwig Erhard, die Freiburger Schule und das 'Amerikanische Jahrhundert'

2009

09/10 **Dathe, Uwe:** Walter Euckens Weg zum Liberalismus (1918-1934)

09/9 **Wohlgemuth, Michael:** Diagnosen der Moderne: Friedrich A. von Hayek

09/8 **Bernhardt, Wolfgang:** Wirtschaftsethik auf Abwegen

09/7 **Mäding, Heinrich:** Raumplanung in der Sozialen Marktwirtschaft: Ein Vortrag

09/6 **Koenig, Andreas:** Verfassungsgerichte in der Demokratie bei Hayek und Posner

09/5 **Berthold, Norbert / Brunner, Alexander:** Gibt es ein europäisches Sozialmodell?

09/4 **Vanberg, Viktor J.:** Liberal Constitutionalism, Constitutional Liberalism and Democracy

09/3 **Vanberg, Viktor J.:** Consumer Welfare, Total Welfare and Economic Freedom – On the Normative Foundations of Competition Policy

09/2 **Goldschmidt, Nils:** Liberalismus als Kulturideal. Wilhelm Röpke und die kulturelle Ökonomik.

09/1 **Bernhardt, Wolfgang:** Familienunternehmen in Zeiten der Krise – Nachhilfestunden von oder für Publikumsgesellschaften?

2008

08/10 **Borella, Sara:** EU-Migrationspolitik. Bremse statt Motor der Liberalisierung.

08/9 **Wohlgemuth, Michael:** A European Social Model of State-Market Relations: The ethics of competition from a „neo-liberal" perspective.

08/8 **Vanberg, Viktor J.:** Markt und Staat in einer globalisierten Welt: Die ordnungsökonomische Perspektive.

08/7 **Vanberg, Viktor J.:** Rationalität, Regelbefolgung und Emotionen: Zur Ökonomik moralischer Präferenzen. Veröffentlicht in: V. Vanberg: Wettbewerb und Regelordnung, Tübingen: Mohr, 2008, S. 241-268.

08/6 **Vanberg, Viktor J.:** Die Ethik der Wettbewerbsordnung und die Versuchungen der Sozialen Marktwirtschaft

08/5 **Wohlgemuth, Michael:** Europäische Ordnungspolitik

08/4 **Löwisch, Manfred:** Staatlicher Mindestlohn rechtlich gesehen – Zu den gesetzgeberischen Anstrengungen in Sachen Mindestlohn

08/3 **Ott, Notburga:** Wie sichert man die Zukunft der Familie?

08/2 **Vanberg, Viktor J.:** Schumpeter and Mises as 'Austrian Economists'

08/1 **Vanberg, Viktor J.:** The 'Science-as-Market' Analogy: A Constitutional Economics Perspective.

2007

07/9 **Wohlgemuth, Michael:** Learning through Institutional Competition. Veröffentlicht in: A. Bergh und R. Höijer (Hg.). Institutional Competition, Cheltenham: Edward Elgar, 2008, S. 67-89.

07/8 **Zweynert, Joachim:** Die Entstehung ordnungsökonomischer Paradigmen – theoriegeschichtliche Betrachtungen.

07/7 **Körner, Heiko:** Soziale Marktwirtschaft. Versuch einer pragmatischen Begründung.

07/6 **Vanberg, Viktor J.:** Rational Choice, Preferences over Actions and Rule-Following Behavior.

07/5 **Vanberg, Viktor J.:** Privatrechtsgesellschaft und ökonomische Theorie. Veröffentlicht in: K. Riesenhuber (Hg.) Privatrechtsgesellschaft – Entwicklung, Stand und Verfassung des Privatrechts, Tübingen: Mohr Siebeck, 2008, S. 131-162.

07/4 **Goldschmidt, Nils / Rauchenschwandtner, Hermann:** The Philosophy of Social Market Economy: Michel Foucault's Analysis of Ordoliberalism.

07/3 **Fuest, Clemens:** Sind unsere sozialen Sicherungssysteme generationengerecht?

07/2 **Pelikan, Pavel:** Public Choice with Unequally Rational Individuals.

07/1 **Voßwinkel, Jan:** Die (Un-)Ordnung des deutschen Föderalismus. Überlegungen zu einer konstitutionenökonomischen Analyse.

2006

06/10 **Schmidt, André:** Wie ökonomisch ist der „more economic approach"? Einige kritische Anmerkungen aus ordnungsökonomischer Sicht.

06/9 **Vanberg, Viktor J.:** Individual Liberty and Political Institutions: On the Complementarity of Liberalism and Democracy. Veröffentlicht in: Journal of Institutional Economics, Vol. 4, Nr. 2, 2008, S. 139-161.

06/8 **Goldschmidt, Nils:** Ein „sozial temperierter Kapitalismus"? – Götz Briefs und die Begründung einer sozialethisch fundierten Theorie von Markt und Gesellschaft. Veröffentlicht in: Freiburger Universitätsblätter 42, Heft 173, 2006, S. 59-77.

06/7 **Wohlgemuth, Michael / Brandi, Clara:** Strategies of Flexible Integration and Enlargement of the European Union. A Club-theoretical and Constitutional Economics Perspective. Veröffentlicht in: Varwick, J. / Lang. K.O. (Eds.): European Neighbourhood Policy, Opladen: Budrich, 2007, S. 159-180.

06/6 **Vanberg, Viktor J.:** Corporate Social Responsibility and the "Game of Catallaxy": The Perspective of Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy, Vol. 18, 2007, S. 199-222.

06/5 **Pelikan, Pavel:** Markets vs. Government when Rationality is Unequally Bounded: Some Consequences of Cognitive Inequalities for Theory and Policy.

06/4 **Goldschmidt, Nils:** Kann oder soll es Sektoren geben, die dem Markt entzogen werden und gibt es in dieser Frage einen (unüberbrückbaren) Hiatus zwischen ‚sozialethischer' und ‚ökonomischer' Perspektive? Veröffentlicht in: D. Aufderheide, M. Dabrowski (Hrsg.): Markt und Wettbewerb in der Sozialwirtschaft. Wirtschaftsethische Perspektiven für den Pflegesektor, Berlin: Duncker & Humblot 2007, S. 53-81.

06/3 **Marx, Reinhard:** Wirtschaftsliberalismus und Katholische Soziallehre.

06/2 **Vanberg, Viktor J.:** Democracy, Citizen Sovereignty and Constitutional Economics. Veröffentlicht in: Constitutional Political Economy Volume 11, Number 1, März 2000, S. 87-112 und in: Casas Pardo, J., Schwartz, P.(Hg.): Public Choice and the Challenges of Democracy, Cheltenham: Edward Elgar, 2007, S. 101-120.

06/1 **Wohlgemuth, Michael:** Demokratie und Marktwirtschaft als Bedingungen für sozialen Fortschritt. Veröffentlicht in: R. Clapham, G. Schwarz (Hrsg.): Die Fortschrittsidee und die Marktwirtschaft, Zürich: Verlag Neue Zürcher Zeitung 2006, S. 131-162.

2005

05/13 **Kersting, Wolfgang:** Der liberale Liberalismus. Notwendige Abgrenzungen. In erweiterter Fassung veröffentlicht als: Beiträge zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik Nr. 173, Tübingen: Mohr Siebeck 2006.

05/12 **Vanberg, Viktor J.:** Der Markt als kreativer Prozess: Die Ökonomik ist keine zweite Physik. Veröffentlicht in: G. Abel (Hrsg.): Kreativität. XX. Deutscher Kongress für Philosophie. Kolloquiumsbeiträge, Hamburg: Meiner 2006, S. 1101-1128.

05/11 **Vanberg, Viktor J.:** Marktwirtschaft und Gerechtigkeit. Zu F.A. Hayeks Kritik am Konzept der „sozialen Gerechtigkeit". Veröffentlicht in: Jahrbuch Normative und institutionelle Grundfragen der Ökonomik, Bd. 5: „Soziale Sicherung in Marktgesellschaften", hrsg. von M. Held, G. Kubon-Gilke, R. Sturn, Marburg: Metropolis 2006, S. 39-69.

05/10 **Goldschmidt, Nils:** Ist Gier gut? Ökonomisches Selbstinteresse zwischen Maßlosigkeit und Bescheidenheit. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 289-313.

05/9 **Wohlgemuth, Michael:** Politik und Emotionen: Emotionale Politikgrundlagen und Politiken indirekter Emotionssteuerung. Veröffentlicht in: U. Mummert, F.L. Sell (Hrsg.): Emotionen, Markt und Moral, Münster: Lit 2005, S. 359-392.

05/8 **Müller, Klaus-Peter / Weber, Manfred:** Versagt die soziale Marktwirtschaft? – Deutsche Irrtümer.

05/7 **Borella, Sara:** Political reform from a constitutional economics perspective: a hurdle-race. The case of migration politics in Germany.

05/6 **Körner, Heiko:** Walter Eucken – Karl Schiller: Unterschiedliche Wege zur Ordnungspolitik.

05/5 **Vanberg, Viktor J.:** Das Paradoxon der Marktwirtschaft: Die Verfassung des Marktes und das Problem der „sozialen Sicherheit". Veröffentlicht in: H. Leipold, D. Wentzel (Hrsg.): Ordnungsökonomik als aktuelle Herausforderung, Stuttgart: Lucius & Lucius 2005, S. 51-67.

05/4 **Weizsäcker, C. Christian von:** Hayek und Keynes: Eine Synthese. In veränderter Fassung veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 95-111.

05/3 **Zweynert, Joachim / Goldschmidt, Nils:** The Two Transitions in Central and Eastern Europe and the Relation between Path Dependent and Politically Implemented Institutional Change. In veränderter Fassung veröffentlicht in: Journal of Economic Issues, Vol. 40, 2006, S. 895-918.

05/2 **Vanberg, Viktor J.:** Auch Staaten tut Wettbewerb gut: Eine Replik auf Paul Kirchhof. Veröffentlicht in: ORDO, Bd. 56, 2005, S. 47-53.

05/1 **Eith, Ulrich / Goldschmidt, Nils:** Zwischen Zustimmungsfähigkeit und tatsächlicher Zustimmung: Kriterien für Reformpolitik aus ordnungsökonomischer und politikwissenschaftlicher Perspektive. Veröffentlicht in: D. Haubner, E. Mezger, H. Schwengel (Hrsg.): Agendasetting und Reformpolitik. Strategische Kommunikation zwischen verschiedenen Welten, Marburg: Metropolis 2005, S. 51-70.

Eine Aufstellung über weitere Diskussionspapiere ist auf der Homepage des Walter Eucken Instituts erhältlich.