



**Institut für
Wirtschaftsforschung
Halle**

Zweites Forum Menschenwürdige Wirtschaftsordnung

Liberalismus, Sozialismus, Sozialstaat:
Überlegungen anlässlich des 200. Geburtstages
von John Stuart Mill

– Beiträge zur Tagung 2006 in Tutzing –



AKADEMIE FÜR
POLITISCHE
BILDUNG TUTZING

1/2007

Sonderheft

Zweites Forum

Menschenwürdige Wirtschaftsordnung

Liberalismus, Sozialismus, Sozialstaat:
Überlegungen anlässlich des 200. Geburtstages von John Stuart Mill

– Beiträge zur Tagung 2006 in Tutzing –

Herausgeber:

INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG HALLE – IWH

Hausanschrift: Kleine Märkerstraße 8, 06108 Halle (Saale)

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

Telefon: (0345) 77 53-60

Telefax: (0345) 77 53-8 20

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

Alle Rechte vorbehalten

Druck bei Druckhaus Schütze GmbH,

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

ISBN 978-3-930963-89-8 (Print)

ISBN 978-3-941501-37-9 (Online)

Vorwort

Die im letzten Jahr mit Unterstützung der Hanns Martin Schleyer-Stiftung begründete Tagungsreihe „Menschenwürdige Wirtschaftsordnung“ setzt sich zum Ziel, wirtschafts- und sozialetische Grundlagen unseres Wirtschaftssystems zu diskutieren. Solche Orientierungen sind gerade in einer Zeit essentiell, in der wirtschafts- und sozialpolitische Reformen – oder das, was dafür gehalten wird – nahezu ständig auf der Tagesordnung stehen. Vielfach verfestigt sich der Eindruck, daß Reformlösungen durch angeblich alternativlose Sachzwänge begründet werden. Plakative begriffliche Polarisierungen – wie beispielsweise „Neoliberalismus“ versus „Soziale Marktwirtschaft“ – kennzeichnen die politische Debatte, ohne sie ordnungspolitisch und sozialphilosophisch zu fundieren. Die Gefahr einer solchen gedanklichen und begrifflichen (gewollten?) Unschärfe liegt in der mangelhaften Kohärenz und Tragfähigkeit von Reformansätzen.

In diesem Kontext steht vielfach die Rolle des Staates in Wirtschaft und Gesellschaft im Brennpunkt der Kontroversen. Der 200. Geburtstag von John Stuart Mill (1806-1873) am 20. Mai 2006 bietet Anlaß, die Ideen des großen liberalen Denkers zu wichtigen Fragen des Staatsverständnisses aufzunehmen. Dies ist vor allem deshalb vielversprechend, da viele Überlegungen des klassischen ökonomischen Denkens über ihre Epoche hinausgreifen und sich als „zeitlose“ Erkenntnisse erweisen.

Namhafte Vertreter aus Wirtschaft, Politik und Wissenschaft haben daher auf unserer Tagung die historische und ordnungspolitische Bedeutung des Werkes von John Stuart Mill sowie grundlegende Fragen der Wirtschaftsethik, der Wirtschafts- und Sozialordnung thematisiert.

Der hier vorliegende Tagungsband, für dessen Umsetzung sich Frau Simone Scharfe und Herr André Schulze verantwortlich zeichneten, dokumentiert ausgewählte Beiträge.

Halle (Saale), im Dezember 2006

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

Tutzing, im Dezember 2006

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

Dr. Wolfgang Quaisser
Akademie für Politische Bildung
Tutzing

Inhaltsübersicht

Einige einleitende Worte <i>Prof. Dr. Heinrich Oberreuter</i>	7
Ethische Grundlagen einer gerechten Wirtschaftsordnung aus Sicht der deutschen Wirtschaft <i>Randolf Rodenstock</i>	8
Selbstverantwortung: Vom aktiven zum aktivierenden Staat <i>Christa Stewens</i>	16
Zwischen Liberalismus und Sozialismus – zur historischen und ordnungspolitischen Bedeutung John Stuart Mills <i>Prof. Dr. Michael Aßländer</i>	20
Ist die Soziale Marktwirtschaft „fair?“ <i>Prof. em. Dr. Bernhard Sutor</i>	35
Menschenwürdige Wirtschaftsordnung: Historische Wurzeln und Konzepte <i>Prof. Dr. Ulrich Blum</i>	50
Mehr Wachstum und Beschäftigung in der Sozialen Marktwirtschaft – die Rolle des Staates <i>Dr. Jürgen Pfister</i>	62
Möglichkeiten und Bedarf der Steuerung makroökonomischer Prozesse <i>Prof. Dr. Jürgen Kromphardt</i>	77
Wirtschaftsliberalismus und Transformation – Ein Kommentar <i>Dr. Wolfgang Quaisser</i>	85
Wirtschaftsliberalismus als Leitkonzept der Transformation sozialistischer Wirtschaftsordnungen <i>Dr. Piotr Pysz</i>	89
Zu den liberalen Wurzeln in der tschechischen Transformation <i>Prof. Dr. Karel Dyba</i>	103

Einige einleitende Worte



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Prof. Dr. Heinrich Oberreuter

Direktor der Akademie für Politische Bildung
Tutzing

Als wir im letzten Jahr zum ersten Forum „Menschenwürdige Wirtschaftsordnung“ zusammengetroffen haben, zeichnete Nikolaus Piper ein sehr facettenreiches Bild über eine menschenwürdige Wirtschaftsordnung. Faszinierend an seinem Ansatz war meines Erachtens, daß er verschüttetes Wissen wieder offenlegte, indem er ganz explizit darauf hinwies, daß eine Wirtschaftsordnung vorrangig dem Menschen seine Autonomie las-

sen muß, um menschenwürdig zu sein, also ganz im Sinne Kants. Der Mensch muß in die Lage versetzt werden, seine wirtschaftlichen Belange in Eigenverantwortung regeln zu können – selbstverständlich nur bis zu dem Grad, ab dem die Rechte anderer in Mitleidenschaft gezogen werden. Das bedeutet in erster Linie nichts anderes als Freiheit, Freiheit des Individuums gegenüber staatlicher Willkür und privater Macht.

In diesem Kontext steht auch das Schaffen von John Stuart Mill, der als großer liberaler Denker sich mit der Definition eines grundsätzlichen Staatsverständnisses beschäftigte. Seine Denkweisen zielten dabei neben dem Erreichen von politischer Freiheit auf die individuelle Freiheit von den Zwängen der gesellschaftlichen Tyrannei ab. Nikolaus Piper griff im letzten Jahr diese Ideen auf, indem er eine menschenwürdige Wirtschaftsordnung mit der Freiheit des Einzelnen gleichsam mit der Chance oder der Pflicht zum selbstverantwortlichen Handeln aller Individuen verband, also einer Ordnung, die den Einzelnen nicht mit bürokratischen Regeln umstellt und ihn von seiner Autonomie entbindet. Ethische Grundlagen einer gerechten Wirtschaftsordnung aus Sicht der deutschen Wirtschaft.



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Randolf Rodenstock

Präsident der Vereinigung der Bayerischen
Wirtschaft, München

Zu Beginn des mir gestellten Themas stellt sich selbstredend die Frage, was das ist, eine gerechte Wirtschaftsordnung.

Ich beschreibe jetzt einen relativ einfachen Weg, indem ich mich auf den Münchner Wirtschaftsethiker und Philosophen Professor Karl Hohmann berufe. Er postulierte:

„Die Marktwirtschaft, mit Gewinnstreben und Wettbewerb, ist unter den Bedingungen der modernen Welt das bisher beste bekannte Instrument zur Verwirklichung der Solidarität aller Menschen.“

Diese Grundposition vertrete ich und die Vereinigung der Bayerischen Wirtschaft, in deren Namen ich heute zu Ihnen spreche. Das Zitat von Karl Hohmann interpretiere ich in der Art, daß die soziale Marktwirtschaft die gerechteste der derzeitigen Wirtschaftsordnungen darstellt. Eine Überzeugung, die in unserem Land keineswegs jeder teilt.

Im Vorfeld der letzten Bundestagswahl wurden Umfragen durchgeführt, deren Ergebnisse zeigen, daß über die Hälfte der Bundesbürger glaubt, daß die soziale Marktwirtschaft zu weniger sozialer Gerechtigkeit führt. Ich stelle dabei immer fest, daß sich für viele Menschen die Frage, ökonomisches Handeln oder soziale Verantwortung, auftut, da sie glauben, daß nur eines von beiden realisierbar ist. Die damit verbundenen, eher diffusen Ängste entstehen insbesondere vor dem Hintergrund der Globalisierung, der EU-Erweiterung oder des technologischen Fortschritts und sind natürlich durch die Sorge um den eigenen Arbeitsplatz begründet, was vollkommen legitim ist.

Ich glaube aber auch, daß die weitverbreiteten Zweifel an der Sinnhaftigkeit der Marktwirtschaft zum Teil auf unsere eigenen Versäumnisse, also die der Arbeitgeber, zurückzuführen sind, da wir die Thematik von Ethik und Moral gänzlich unseren politischen Gegnern überlassen haben. Dabei haben wir besonders bei der Kommunikation von schwierigen unternehmerischen Entscheidungen vernachlässigt, nicht nur die betriebswirtschaftliche Begründung zu liefern, sondern auch zu kommunizieren, wie ein Unternehmer mit der moralisch-ethischen Dimension seiner Entscheidung umgeht. Als Folge unserer Versäumnisse ist es somit auch nicht verwunderlich, daß die moralische Grundlage unseres Wirtschaftssystems in Frage gestellt wird und, was noch viel schlimmer ist, daß das Wirtschaften an sich keine moralisch-ethische Tätigkeit sei. Diese Stimmen

müssen wir sehr ernst nehmen, denn sie stehen mit ihrer vermeintlichen Grundsatzkritik dem einzuschlagenden Reformkurs in unserem Lande diametral gegenüber.

Es muß uns somit gelingen, die Bürger davon zu überzeugen, daß die Marktwirtschaft per se eine sittliche Qualität besitzt, daß Wettbewerb und Gewinnstreben eine soziale systemimmanente Verantwortung nicht ausschließen, sondern letztendlich zwei Seiten ein und derselben Medaille prägen. Wenn wir diese Überzeugungsarbeit tätigen wollen, wozu ich auch immer meinen Beitrag leisten möchte, müssen wir in erster Linie die Wirkungs- und Funktionsweisen einer sozialen Marktwirtschaft und deren grundlegende Elemente erläutern.

Was verstehen wir nun unter dem Begriff der Sozialen Marktwirtschaft? Es handelt sich um eine Wirtschaftsordnung, die, im Gegensatz zu einer Planwirtschaft, auf Angebot und Nachfrage und deren Ausgleich über den Preismechanismen beruht. Zu diesem fundamentalen Prinzip gesellt sich wie ein eineiiger Zwilling der Wettbewerb. Die wettbewerbliche Konkurrenz ist nichts Bequemes, aber sie gehört wie Eigentum, wie Freiheit, wie Solidarität und wie Subsidiarität zu den ethischen Grundlagen einer Sozialen Marktwirtschaft, genauso wie der Wettbewerb ein grundbiologisches Prinzip unserer Existenz darstellt. Ich nenne nur das Stichwort: Darwin. Selbst in einer „guten“ Familie existiert zwischen Geschwistern eine gewisse Rivalität, eben Wettbewerb, der dann leider in der Ökonomik öfter am Pranger steht, obwohl er der Natur des Menschen entspricht. Dabei setzt der Wettbewerb grundlegende Wirkungsmechanismen in Kraft: Einerseits zwingt er den Menschen zu Höchstleistungen, andererseits sorgt er dafür, daß Machtanballungen erschwert werden. Er löst somit einen Prozeß aus, der im Ringen um eine stetig bessere Lösung sein Ziel sieht.

Bei genauer Analyse muß ich als Unternehmer in mein Handeln integrieren, welche Wünsche und Bedürfnisse meine Kunden haben. Eigennutz und Fremdnutz gehen somit Hand in Hand. Ich als Unternehmer bin somit angehalten, die Bedürfnisse meines Nächsten zu befriedigen. Hinter diesem Grundsatz versteckt sich somit das Prinzip der Nächstenliebe. Natürlich besitzt der Wettbewerb auch seine Schattenseiten. Es gibt Unternehmen, die in diesem Wettlauf nicht mithalten können, weil sie zu teuer, zu träge oder zu altmodisch sind. Diese scheiden dann aus dem Wettbewerb aus, melden Konkurs an – mit all den Konsequenzen für die jeweiligen Arbeitsplätze und den Standort sowie die persönlichen Schicksale. Das sind die vermeintlichen Schattenseiten, denn volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich um einen Ausleseprozeß, der dazu führt, daß knappe und damit wertvolle Ressourcen (menschliche Arbeitskraft, Maschinen, Rohstoffe etc.) einer effizienten Nutzung zugeführt werden. Ich bin der Meinung, daß die Folge des Wettbewerbs, der effiziente Umgang mit knappen Ressourcen, allgemein zur Vermehrung des Wohlstandes führt, was als gesellschaftliches Grundanliegen und somit als sozial anzusehen ist.

Ich muß dabei erwähnen, daß das Wort „sozial“ leider heutzutage wie eine *Carte blanche* benutzt wird, denn ich kann mich des Eindrucks nicht erwehren, daß „sozial“, wenn es

noch mit „gerecht“ in Verbindung gebracht wird, eines der meistmißbrauchten Wörter in unserer heutigen Gesellschaft ist. Ich versuche diesen Begriff so zu interpretieren, wie es dessen lateinischer Ursprung induziert, nämlich im Zusammenhang mit Gemeinschaft. Somit formuliere ich an dieser Stelle, daß sozial ist, was letztendlich der Gemeinschaft nützt, im Gegensatz zu strikten eigennutzorientierten Handlungsweisen. Insofern vertrete ich den Standpunkt, die Marktwirtschaft ist schon per se sozial. Vor allem dann, wenn sie dafür sorgt, daß schwächer gestellte Mitglieder unserer Gesellschaft, die aus eigener Kraft den wettbewerblichen Bedingungen nicht gewachsen sind, wieder auf die Beine kommen können und daß Chancengleichheit im wettbewerblichen Sein vorherrscht.

Diese beiden wesentlichen Bestandteile unserer Sozialen Marktwirtschaft beruhen auf dem Prinzip der Solidarität, die ihren Ursprung in der christlichen Nächstenliebe findet. Wir sind jedoch nicht nur aus religiösen Gründen zur Solidarität verpflichtet, sondern auch aufgrund praktischer bzw. ökonomischer Motive, denn wir wissen, um etwas bildhaft zu sprechen, daß wir in Deutschland unsere Brötchen nicht mehr alleinig mit unserer Hände Arbeit verdienen können. Innovationen sind vonnöten, damit unser Land vorankommt.

Innovationen bedeuten aber auch immer risikobehaftetes Handeln, das ein unternehmerisches Wagnis in sich birgt. Wenn aber ein solches Wagnis nicht den erhofften Erfolg einbringt und ich deswegen bis in alle Ewigkeit mein Dasein auf der Straße fristen muß, würde keiner nur im entferntesten an Innovationen denken bzw. Risiken eingehen. Stillstand wäre die unausweichliche Folge. Auch aus diesem ökonomischen Grund ist somit das Prinzip der Solidarität, der Nächstenliebe in unserer Marktwirtschaft zwingend anzuwenden. Selbstwohl müssen wir uns hier vor dem berühmten Mißverständnis hüten, daß unsere Gemeinschaft für alle Risiken, mit denen der Einzelne konfrontiert wird, gerade steht, Solidarität mit dem Mißbrauch sozialstaatlicher Prinzipien verwechselt wird.

Vor diesem Hintergrund ist für mich Solidarität im besonderen mit Subsidiarität zu verbinden: Man hilft somit dem anderen in dem Maße, in dem er nicht in der Lage ist, wieder allein auf die Beine zu kommen. Diese Aufgabe übernimmt zumeist eine staatliche Gemeinschaftsform. In diesem Kontext kursiert ein Mythos, daß die Unternehmer daran Interesse haben, einen möglichst schwachen Staat vorzufinden. Als Interessenvertreter der deutschen Unternehmer kann ich Ihnen versichern, daß dem nicht so ist – das Gegenteil schon eher. Denn wir sagen, der Staat übernimmt wesentliche Funktionen in einer Sozialen Marktwirtschaft. Er muß das Netz der subsidiären Solidarität organisieren, die individuelle Handlungsfreiheit sichern, zugangsfreie Märkte gewährleisten und ein funktionierendes Marktpreissystem mit fairen wettbewerblichen Nuancen determinieren – also wichtige öffentliche Güter bereitstellen. Ansonsten sollte er Strukturen schaffen, die das Individuum in seiner schöpferischen Eigeninitiative in die Verantwortung nimmt – oder in Mills Worten: der Staat soll den Einzelnen in die Lage versetzen, sich selbst ein auskömmliches Einkommen zu erwirtschaften.

Ich habe voran bereits den Punkt angesprochen, daß Mißverständnisse in der Bevölkerung bezüglich der Sozialen Marktwirtschaft existieren. Und wie ebenfalls schon erwähnt, sind wir Unternehmer nicht ganz unschuldig an diesen Mißverständnissen. In Zeiten des Wirtschaftswachstums in Deutschland haben wir, sicherlich etwas selbstverliebt, gern darauf hingewiesen, daß wir diejenigen sind, die Arbeitsplätze schaffen. Dabei erweckten wir den Eindruck, daß es unsere primäre Aufgabe sei, für Beschäftigung zu sorgen – dem ist natürlich nicht so. Mittlerweile gehen 60 Prozent der Bevölkerung davon aus, die Beschaffung von Arbeitsplätzen ist die Hauptaufgabe einer Unternehmung. Nur 40 Prozent sagen, die Gewinnerzielung stehe im Fokus. Ich glaube zu wissen, daß die erstrangige Aufgabe eines Unternehmens darin besteht, Produkte und Dienstleistungen zu einem möglichst effizienten Kosten-Nutzen-Verhältnis der Bevölkerung anzubieten. Genau darin besteht die gesellschaftspolitische Aufgabe eines Unternehmens. Erst wenn diese Aufgabe zur Zufriedenheit der Kunden gelöst ist, kann ich wachsen, mehr Arbeitsplätze schaffen. Letztendlich entscheidet damit die Nachfrage, die Bevölkerung selbst, über die Schaffung von Arbeitsplätzen und nicht der Unternehmer in einer Art von willkürlicher Aktion. An diesem Beispiel kann man erkennen, daß sozial nicht nur bedeutet, in irgendeiner Art und Weise aus gemeinwohlorientierten Motiven heraus zu handeln, sondern sozial ist eben auch, wenn das unternehmerische Ergebnis, selbst wenn es egoistisch motiviert entstanden ist, gesellschaftlichen Nutzen stiftet. Diese Auffassung teilte auch John Stuart Mill, als er sagte:

„Nicht Motive, sondern die Konsequenzen des Tuns sind entscheidend!“

Dabei treffen natürlich auch zwei Anschauungen aufeinander – die Gesinnungsethik auf der einen und eine Art von Ergebnisethik auf der anderen Seite. Dieser Konflikt zwischen Gesinnung und Ergebnis als motivative Basis gilt selbstverständlich auch für das Reizwort „Gewinn“. Dazu noch ein paar erläuternde Worte. Gewinn stellt bekannterweise die Risikoprämie für denjenigen dar, der den Unternehmen Kapital zur Verfügung stellt. Gewinn ist schlichtweg der Anreiz an sich, um zu investieren oder um ein Unternehmen zu gründen. Mein Urgroßvater, der die Firma Rodenstock vor 128 Jahren gründete, tat dies nicht primär, um seine Angestellten und Arbeiter mit Lohn und Brot zu versorgen, sondern sein Vater war arbeitslos, er selbst hatte auch keinen Beruf, aber mit etwas mußte auch er sein Geld verdienen – der Beginn der Firma Rodenstock. Darüber hinaus besitzt Gewinn natürlich auch die Funktion, das Eigenkapital einer Unternehmung zu stärken, die Grundvoraussetzung dafür, innovativ sein zu können, da es die Risikotragfähigkeit erhöht. Gewinn stellt natürlich auch die Grundvoraussetzung für Wachstum oder für eine erhöhte Kreditfähigkeit dar.

Die Frage, die nunmehr im Raum steht, ist die, wie hoch ein „angemessener“ Gewinn für unternehmerisches Handeln ist. Die durchschnittliche Umsatzrendite nach Steuern von deutschen Unternehmen beträgt 2,5 Prozent. Im internationalen Maßstab hinken wir damit unserer Konkurrenz auf den Weltmärkten um ein bis zwei Prozentpunkte hinterher. Eine Richthöhe des Gewinns, der als angemessen gelten soll, läßt sich diesbezüglich nicht formulieren, da viele temporale Ereignisse existieren, z. B. in welcher Phase

des Produktzykluses befindet sich gerade mein Produkt, wie hoch ist der Anteil an Forschung und Entwicklung an meinen Gesamtausgaben usw. Als mittelfristiger bzw. langfristiger Richtwert muß aber der durchschnittliche Gewinn meiner unmittelbaren Konkurrenz gelten, denn ansonsten ist ein Unternehmen über kurz oder lang nicht mehr überlebensfähig. Gerade vor dem Hintergrund dieser mittel- bis langfristigen Perspektive ist das Management eines Unternehmens gut beraten, wenn es dem Shareholder Value höchste Priorität einräumt. Aber auch die Interessen aller anderen am Unternehmen in irgendeiner Art und Weise Beteiligten müssen respektiert werden – die der Stakeholder, z. B. der Banken, der Lieferanten und allen voran die Interessen aller Mitarbeiter. An diesem Punkt möchte ich eine meiner präferierten Thesen äußern: Ich glaube, daß eine der größten Produktivitätsreserven, die wir in Deutschland besitzen, bei den Mitarbeitern liegt. Diese könnten wir aktivieren, wenn es uns gelänge, den Mitarbeiter in seiner ganzen Person und Persönlichkeit in das unternehmerische Geschehen einzubinden. Dabei sind vor allem die Führungskräfte in unseren Unternehmen angesprochen, diese Potentiale zu heben.

Wenn ich von Stakeholdern spreche, meine ich natürlich auch das gesamte soziale Umfeld eines Unternehmens. Ein Unternehmen kann und darf seine soziale Verantwortung nicht am Fabriktor enden lassen. Sie kennen alle das soziale Engagement von Unternehmen in Kultur und Sport, in Verbänden und Vereinen. Was ich Ihnen damit sagen möchte, ist, daß Gewinnstreben über Umwege auch zu sozialen Errungenschaften führt. Insofern sind die soziale Verantwortung und die soziale Wirkung des Unternehmens tatsächlich als Teil der Logik der Gesellschaft zu verstehen.

Dieser eben dargelegte Zusammenhang wird jedoch in der öffentlichen Diskussion angezweifelt. Warum ist dies der Fall? Ich glaube, es liegt darin begründet, daß sich unsere real existierende Soziale Marktwirtschaft über die letzten Jahrzehnte von dem ureigentlichen Idealbild entfernt hat. Dabei ist das deutsche Unternehmertum an dieser Entwicklung auch nicht ganz unschuldig. Durch falschverstandenen Lobbyismus wurden immer wieder wettbewerbseinschränkende Schutzzäune aufgebaut. Ich erinnere nur daran, daß mittlerweile Jahr für Jahr der deutschen Wirtschaft über 150 Mrd. Euro an Subventionen direkt oder indirekt zufließen. 150 Mrd. Euro sind, um die Dimension dieser Zahlungen aufzuzeigen, zehn Prozent mehr als das gesamte jährliche Einkommensteueraufkommen in der Bundesrepublik Deutschland. Dieser Umstand hat nichts mehr mit sozialem Denken gemein, sondern der Wettbewerb wird verfälscht und das zumeist zu Lasten des Mittelstandes. Notwendige Anpassungen unserer Wirtschaft an die globalen ökonomischen Zyklen werden darüber hinaus verlangsamt, wenn nicht gar ganz blockiert. Ein zweiter Punkt ist natürlich, daß unter unseren Managern nicht nur moralisch vollkommene Engel existieren. Es geht beim Handeln eines Managers nicht nur darum, daß er sich an den judikativ vorgegeben Rahmen hält, sondern er sollte auch die ethische Außenwirkung bedenken.

Bislang habe ich Ihnen dargelegt, daß die Soziale Marktwirtschaft, wenn sie richtig praktiziert wird, aus sich heraus per se sozial ist. Dennoch existiert natürlich die persön-

liche Ebene des ethischen Handelns, weil unser System nicht jeden erdenklichen Umstand regeln kann. Jedes System, wie jedes Gesetzeswerk auch, besitzt Lücken, in denen der Mensch mit seiner ethischen Grundverantwortung gefragt ist.

Ein weiterer Punkt, der die Menschen in unserem Land an der sozialen Ausgewogenheit der Sozialen Marktwirtschaft zweifeln läßt, liegt darin begründet, daß ein Paradigma, daß in Deutschland jahrzehntelang gegolten hat, heute nicht mehr in diesem Maß anzutreffen ist. Nämlich der schöne Spruch: „Geht es der Firma gut, geht es auch dem Angestellten oder Arbeiter gut!“ Sie kennen den Umstand, Gewinne steigen, Belegschaften schrumpfen. Eine deutliche Schere mit sozialem Sprengstoff tut sich da auf.

Eine Reihe von Umfragen und Studien zeigt, daß die deutschen Unternehmen im Grunde genommen sehr wettbewerbsfähig sind. Im Konkurrenzfähigkeitsranking des World Economic Forums aus Davos nehmen deutsche Unternehmen den dritten Rang ein. Wenn man aber wie die Bertelsmann Stiftung nach der Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Deutschland fragt, dann nehmen wir in einem 21 Länder umfassenden Ranking den 21. Platz ein. Das zeigt, wir besitzen hier in Deutschland einen enormen Handlungsbedarf, was die Verbesserung der Rahmenbedingungen anbelangt, so daß unsere wettbewerbsfähigen Unternehmen auch an einem wettbewerbsfähigen Standort wirken können. Aber unsere Politiker, anstatt auf diesem Gebiet aktiv zu werden und Führungsstärke zu zeigen, um die Standortbedingungen zu verbessern, verweisen, wie Herr Müntefering letztes Jahr, darauf, daß sie an Einfluß gegenüber der Wirtschaft verlieren. Es stimmt, die Politik in einem Land wie Deutschland hat an Macht verloren. Es handelt sich aber um einen quasi gewollten Prozeß, denn unsere Legislative hat bewußt Einfluß an die EU abgegeben. Die verantwortlichen Politiker in unserem Land haben aber bislang auch eine große Chance vertan, Einfluß und Macht auszuüben. Wenn sie wirklich Leadership zeigen würden, dann würden sie nicht so eine Art von „demoskopischer Demokratie“ zelebrieren, also nicht ausschließlich den Leuten „auf's Maul schauen“, sondern sie würden eigenständige Strategien entwickeln, wie wir Deutschland wieder auf die richtigen Schienen setzen können, und ihre Berliner Reformvorschlägchen nicht als Reparaturmaßnahmen konzipieren, sondern als positiv formulierte strategische Vision agitieren. Die Modernisierung unseres Systems ist dringend notwendig, denn vieles bei uns ist nicht mehr sozial, ist nicht mehr marktkonform. Schauen Sie sich nur einmal den Arbeitsmarkt an. Ein Markt ist da, wo sich Angebot und Nachfrage über den Markt ausgleichen, was bei uns nicht funktioniert. Ergebnis: knapp fünf Millionen Arbeitslose, eigentlich das Unsozialste an unserem derzeitigen System. Die Regeln der Sozialen Marktwirtschaft müssen wieder in Kraft gesetzt werden, sie muß grundlegend erneuert werden. Das Rezept lautet, mehr Markt und nicht weniger, weil wir mit mehr Markt auch mehr Soziales erreichen können. Das ist meine felsenfeste Überzeugung und dafür gibt es genügend Belege. Ich glaube, nur mit einer positiven Vision können wir die Menschen auch mitnehmen, einen gewiß nicht immer bequemen Weg der Erneuerung und Modernisierung zu gehen. Die Vereinigung der bayerischen Wirtschaft hat ein diesbezügliches Konzept entwickelt, das die Soziale Marktwirtschaft von dem ganzen

Ballast befreien würde. Ein Konzept, das auf Wachstum setzt und für die Menschen in unserem Land akzeptabel ist und folgende Eckpfeiler umfaßt:

1. dramatische Reduzierung der Subventionen, die an die Wirtschaft gehen,
2. Steuerreform, Steuersenkung unter der Restriktion der Konsolidierung der öffentlichen Haushalte,
3. mehr finanzielle Eigenverantwortung für den Bürger.

Diese drei Säulen sollen auf einem Fundament stehen, welches eine zukunftsorientierte Bildungspolitik beinhaltet. Wenn Sie sich diese Eckpfeiler anschauen und mit der real existierenden politischen Gegenwart vergleichen, kommen Sie sehr schnell zu der bitteren Erkenntnis, unsere Große Koalition in Berlin hat in dieser Richtung bisher nichts getan. Ich würde mir, gerade im Sinne von Strategie und Vision, wünschen, daß unsere Politiker hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Grundlogiken eine viel eindeutige Sprache finden, wie das beispielsweise Abraham Lincoln tat:

„Ihr werdet die Schwachen nicht stärken, indem Ihr die Starken schwächt!“... „Ihr werdet den Armen nicht helfen, indem Ihr die Reichen ausmerzt!“... „Ihr könnt den Menschen nicht auf Dauer helfen, wenn Ihr für sie tut, was sie für sich tun sollten und könnten!“

Das ist auch die Sicht der deutschen Wirtschaft. Es gibt noch einen „unbedenklichen“ Zeugen für meine Aussagen:

„Eine Moral, welche die Sachkenntnis der Wirtschaftsgesetze überspringen zu können meint, ist nicht Moral, sondern Moralismus, also das Gegenteil von Moral.“

Das ist ein Zitat eines Herrn Ratzinger, heute Papst Benedikt XVI. Auch Kardinal Karl Lehmann sagt ähnliches:

„Markt und Ethik werden heute rasch als unversöhnliche Gegensätze dargestellt. Man wittert die Raffgier eines unversöhnlichen Marktes, der sich nur nach dem Recht des Stärkeren richtet. Hier scheint ein Umdenken notwendig zu sein. Das individuelle Streben nach Existenzsicherung, Wohlstand und Anerkennung ist nicht möglich ohne Wettbewerb, dieser fördert Innovationen, weil sich auch der Erfolgreiche nicht auf seinen Lorbeeren ausruhen kann.“

Und auch diese Aussage trägt sehr stark die gedanklichen Züge eines John Stuart Mill. Neben meinen voran geäußerten, eher philosophischen Gedanken kann ich Ihnen auch handfestere Belege für die Richtigkeit meiner Aussagen liefern. Wir haben vor kurzer Zeit das Institut der deutschen Wirtschaft damit beauftragt, ein zukünftiges Szenario für Deutschland zu entwickeln, wenn unsere drei Säulen in die Tat umgesetzt werden könnten. Ergebnis des Blicks in die Zukunft: Die Arbeitslosigkeit könnte auf unter 4 Prozent absinken, im Gegensatz zu 17 Prozent, wenn wir unsere visionslose Politik weiter betreiben. Wenn wir uns auf den Modernisierungskurs einlassen, würde jeder Haushalt netto und inflationsbereinigt 17 000 Euro mehr im Jahr zur Verfügung haben – 40 Prozent mehr als ohne Reformen. Auch für kühle Rechner eine wohl faszinierende Perspektive,

die suggeriert, daß es nicht nur möglich, sondern auch lohnend ist, die Soziale Marktwirtschaft zu reformieren. Und das gilt national wie international. Es sind empirische Studien vorrätig, die zeigen, daß Wirtschaftswachstum die wesentliche Voraussetzung für die weltweite Armutsbekämpfung ist. Wenn Länder ihre Märkte, die freiheitlich organisiert sind, öffnen, ist ein Wachstum an Wohlstand in allen Bevölkerungsschichten möglich. Sie können die Tigerstaaten Südostasiens oder China anschauen und werden sehen, daß diese Staaten die Chancen der Globalisierung, der sich weltweit öffnenden Märkte zu nutzen wußten und wissen. Gegenteilige Entwicklungen sind in Teilen von Afrika zu beobachten, die mißbräuchlich zur Deklarierung der schädlichen Wirkung der Globalisierung angewandt werden. Sie wissen, in einigen Ländern Afrikas herrschen bürgerkriegsähnliche Zustände oder bestimmt die Korruption das tägliche Leben. An ein System der Marktwirtschaft ist somit nicht zu denken. Diese Länder schließen sich damit vom Welthandel und der Globalisierung aus und erleiden infolgedessen Wohlstandsverluste. Sie sind nicht durch die Globalisierung arm, sondern weil sie sich der Öffnung ihrer Märkte widersetzen. Natürlich, wenn wir uns über die Moral der Marktwirtschaft unterhalten, müssen wir auch sehen, daß wir einen globalen Ordnungsrahmen finden, der dieser entspricht. Dazu gehört auch der Fakt, daß die Länder der ersten Welt ihre Märkte vollständig öffnen und nicht wie z. B. durch die EU-Agrarpolitik mit Hilfe von Zöllen ihre eigenen Marktmauern auftürmen.

Meine Botschaft an Sie ist, die Soziale Marktwirtschaft vereinigt in der Tat den Gedanken des Leistungswettbewerbes, der Gewinnerzielung mit dem Gedanken der sozialen gesellschaftlichen Verantwortung. Ich wünsche mir, daß wir hier in Deutschland anfangen würden, die Soziale Marktwirtschaft zu erneuern und im Sinne des Erfinders zu gestalten, wodurch dann unsere Soziale Marktwirtschaft im Sinne der ärmeren Länder wieder zu einem Exportschlager werden kann.

Selbstverantwortung: Vom aktiven zum aktivierenden Staat



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Christa Stewens

Staatsministerin, Bayerisches Staatsministerium für Arbeit und Sozialordnung, Familie und Frauen, München

Zunächst ein herzliches Dankeschön für die Einladung zum zweiten Forum „Menschenwürdige Wirtschaftsordnung“. Eine menschenwürdige und gerechte Wirtschaftsordnung braucht eine eben solche Sozialpolitik: eine Sozialpolitik, die sich an den Grundsätzen der Nachhaltigkeit, der Solidarität und der Subsidiarität orientiert.

Nachhaltig aktivierende Sozialpolitik

Eine solche nachhaltig aktivierende Sozialpolitik gibt jedem eine Chance auf Erfolg, nimmt aber dem Erfolgreichen nicht übermäßig den Erfolg seiner Arbeit. Diese Aussicht, sich selbst verwirklichen und entfalten zu können, läßt Menschen wieder selbst die Initiative ergreifen und eigenständig tätig werden – das ist für mich Bestandteil der Menschenwürde. Das ist für mich auch ein Teil des freiheitlichen Lebens – ein Gesichtspunkt, den ich für sehr wichtig halte, nicht nur bei dieser Tagung, die sich mit dem Liberalismus und den Ideen von John Stuart Mill befaßt.

Ausgangspunkt: Subsidiaritätsprinzip

Ausgangspunkt einer so verstandenen nachhaltig aktivierenden Sozialpolitik ist das Prinzip der Subsidiarität. Dazu gehören vor allem folgende Elemente:

- Vorrang hat grundsätzlich die Eigeninitiative vor der Fremdinitiative.
- Ziel muß es sein, den Einzelnen zur Teilnahme und Teilhabe zu befähigen.
- Selbstverantwortung zu übernehmen, muß sich lohnen.
- Notwendige Leistungen müssen aktivierend wirken, denn: Subsidiarität heißt Hilfe zur Selbsthilfe.

Ich wende mich gegen gleichgültiges Gewähren und Treibenlassen, gegen tatenloses Vertrösten auf eine ferne oder ungewisse Zukunft, gegen eine Neidgesellschaft ohne eigene Arbeitsbereitschaft, gegen ethische Beliebigkeit und gegen Hilfe, die zu Abhängigkeit führt. Was bedeutet dieses Verständnis von Sozialpolitik nun in der Praxis? Ich will Ihnen dazu einige aktuelle Beispiele geben.

Nehmen wir zunächst den Arbeitsmarkt: Stichwort Hartz IV. Ich weiß, daß Hartz IV für viele Menschen in Deutschland eine große Härte bedeutet. Dennoch meine ich, daß die Zusammenlegung von Arbeitslosen- und Sozialhilfe und die stärkere Betonung des Förderns und Forderns der richtige Weg war und ist. Aktivierende Sozialpolitik heißt für mich, daß wir erwerbsfähige Arbeitslose dabei unterstützen, daß sie sich so schnell wie möglich wieder selbst ihren Lebensunterhalt erwirtschaften können. Niemand ist gerne auf staatliche Unterstützung angewiesen. Der Aktivierungsgedanke muß jedoch bei Hartz IV noch stärker zum Tragen kommen. Dafür habe ich mich bei dem gerade im Bundestag verabschiedeten SGB II-Fortentwicklungsgesetz eingesetzt, das aber – soviel läßt sich heute schon sagen – sicherlich nicht der letzte Reformschritt bei Hartz IV gewesen ist. Wir müssen noch mehr darauf achten, die Hemmnisse, die einer Beschäftigungsaufnahme geringqualifizierter Langzeitarbeitsloser entgegenstehen, konsequent zu beseitigen. Es muß Ziel sein, Menschen nicht dauerhaft in Mini-Jobs und Arbeitslosengeld II-Bezug zu halten, sondern sie in den ersten Arbeitsmarkt zu integrieren.

Allerdings ist auch Vorsicht geboten: Die Änderungen bei den gesetzlichen Rahmenbedingungen dürfen keinesfalls dazu führen, daß noch mehr Menschen als bisher auf die staatlichen Transferleistungen angewiesen sind. Als warnendes Beispiel in der aktuellen Kombilohndebatte möchte ich auf die „Aufstockerproblematik“ im Bereich von Hartz IV hinweisen: Hartz IV stellt zunehmend auch ein flächendeckendes, für alle geringentlohnten Beschäftigten offenes Kombilohnmodell dar. Ende Mai gab es knapp eine Million sogenannte „Aufstocker“, das sind Beschäftigte, deren Entgelt unterhalb der ALG II-Schwelle liegt und die deshalb „aufstockend“ ALG II erhalten. Man muß sich wirklich die Frage stellen: Kann es Aufgabe des Staates sein, Anreize zu schaffen, die Menschen zeitlich unbegrenzt in staatliche Abhängigkeit zu führen und die Arbeitgeber zu entlasten? Immer häufiger werden Fälle bekannt, in denen Firmen bewußt unter der ALG II-Bedürftigkeitsgrenze bezahlen und die Arbeitnehmer auf ihren Aufstockungsanspruch gegenüber dem Staat verweisen. So ist aktivierende Politik sicher nicht gemeint! Um diese Problematik in den Griff zu bekommen, sind die teilweise schon beschlossenen Maßnahmen des SGB II-Fortentwicklungsgesetzes ein erster Schritt. Weitere müssen und werden folgen. Dafür setzen wir uns von Bayern aus auch weiterhin auf Bundesebene ein.

Eigenvorsorge im Alter/Aktivierender Sozialstaat ermuntert zu privater Vorsorge

Ich möchte noch einen ganz anderen Teil des Aktivierungsgedankens in der Sozialpolitik ansprechen: den Gedanken der Eigenvorsorge – dies gilt vor allem für das Alter. Angesichts der demographischen Entwicklung auf der einen Seite und der Situation auf dem Arbeitsmarkt auf der anderen Seite ist es ein schwieriger „Balanceakt“, die Rentenversicherung als das primäre Absicherungssystem für das Alter – aber auch die Pflegeversicherung – zukunftsfest zu machen.

Sowohl für die heutige als auch für künftige Rentnergenerationen soll bestmögliche soziale Sicherheit gewährleistet werden, ohne durch überhöhte Beitragslasten der Entwicklung von Wirtschaft und Arbeitsmarkt die Luft abzuschneiden und der jungen Generation zu viel zuzumuten. Um sich ein ausreichendes Rentenniveau zu sichern, wird es für die jüngere Generation mehr als bisher notwendig sein, die gesetzliche Rente nicht als alleinige finanzielle Absicherung im Alter anzusehen. Hier ist ein aktivierender Sozialstaat gefragt, der seinen Bürgerinnen und Bürgern diese Zusammenhänge deutlich macht und sie dazu ermutigt, selbst Vorsorge zu treffen.

Die Bayerische Staatsregierung setzt sich daher seit langem dafür ein, daß die private Altersvorsorge strikt vereinfacht und auch die Pflegeversicherung durch ein Element privater Vorsorge ergänzt wird. Auf diese Weise wollen wir den Bürgerinnen und Bürgern eine verbesserte eigenverantwortliche Vorsorge ermöglichen – nicht als Ausfluß eines neoliberalen Zeitgeistes, sondern weil der Einzelne selbst am besten weiß, was er braucht, und weil wir es anders schlicht nicht schaffen werden, soziale Sicherheit und materiellen Wohlstand zu erhalten.

Ein anderer Baustein ist die Riester-Rente. Der Koalitionsvertrag sieht die weitere Verbreitung der Riester-Rente vor – vor allem Familien sollen durch eine erhöhte Kinderzulage bei der zusätzlichen Altersvorsorge¹ unterstützt werden. Dieses Vorhaben gibt besonders Familien, für die es angesichts knapper Finanzmittel zumeist noch schwieriger ist, eine ausreichende Eigenvorsorge für das Alter zu treffen, die Möglichkeit, größere Ansparsummen zu erreichen. Aktivierende Sozialpolitik heißt auch hier: Unterstützung zum Ergreifen der Selbstverantwortung geben.

Bürgerschaftliches Engagement

An dieser Stelle komme ich noch zu einem anderen Bereich, der den Aktivierungsgedanken im Staatsverständnis besonders gut zum Ausdruck bringt: das bürgerschaftliche Engagement. Das freiwillige Engagement für die Gemeinschaft ist keineswegs eine Belastung – wie es manchmal dargestellt wird. Das Engagement des Bürgers, der als Mit-

¹ 300 Euro p. a. anstatt 185 Euro p. a. für ab dem 1. Januar 2008 geborene Kinder.

glied der aktiven Bürgergesellschaft eigenverantwortlich am Gemeinwesen teilnimmt, ist ein hohes Gut. Ich halte die aktive, eigenverantwortlich handelnde Bürgergesellschaft für den richtigen Weg, denn Hilfe und Engagement entwickeln Beziehungen zwischen den Menschen und damit ein Gemeinwesen. Ein obrigkeitlich eingreifender Staat kann nie das gleiche Maß an gelebter Solidarität schaffen wie ein aktivierender Staat. Und übrigens entspricht es auch meinem freiheitlichen Verständnis von einem mündigen Bürger, wenn Menschen sich da, wo sie es können, gegenseitig helfen.

Solidarität

Bei aller notwendigen Aktivierung ist es für mich aber selbstverständlich, daß derjenige Hilfe bekommt, der sie braucht und sich nicht selber helfen kann. Das ist Ausdruck der christlichen Nächstenliebe und damit das Fundament unseres Sozialstaates.

Sozialpolitik muß die Balance zwischen dem Aktivierungs- und dem Solidaritätsgedanken schaffen. Wo Lebensrisiken und unabänderliche persönliche Einschränkungen in Einzelfällen überfordern und benachteiligen, steht die Solidargemeinschaft als Stütze zur Seite. Diese gegenseitige Solidarität schützt die Gesellschaft vor einem weiteren Auseinanderdriften von Arm und Reich, von Familien mit Kindern und Kinderlosen, von Einheimischen und Zuwanderern, von resignierenden Leistungsschwachen und sich absetzenden Leistungseliten. Investitionen in den aktivierenden Sozialstaat sind Integrations- und damit Präventionsmaßnahmen. Die Investitionskosten rechnen sich vielleicht bisweilen nicht so kurzfristig wie die eines nur reparierend tätigen Sozialstaates, aber langfristig werden sie sich auszahlen.

Daß es sich bei diesen Überlegungen nicht bloß um theoretische Gedankenspiele handelt, zeigt ein Blick in die aktuelle Tagespresse, z. B. zum Thema Integration von ausländischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern mit Sprachförderung als Aktivierung durch den Staat. Auch die Grundsatzkommission der CSU diskutiert ganz aktuell über diese Themen und wird auf Basis der Diskussionen ein neues Grundsatzprogramm erstellen. Im Anschluß an die heutige Veranstaltung – die ich deshalb leider auch schon früher verlassen muß – werden wir in der Arbeitsgruppe „Sozialstaat“ das Thema weiter intensiv erörtern. Ich freue mich, wenn ich auch Ihre Gedanken aus der nun folgenden Diskussion mit auf den Weg nehmen kann.

Zwischen Liberalismus und Sozialismus – zur historischen und ordnungspolitischen Bedeutung John Stuart Mills –



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Prof. Dr. Michael Aßländer

Universität Kassel

Ökonomie als Instrument der Sozialpolitik

Spätestens ab Mitte des 19. Jahrhunderts beginnt sich die Ökonomie als eigenständige Wissenschaft zu etablieren. Vorbild der ökonomischen Theoriebildung sind die Naturwissenschaften. An die Stelle des naturwissenschaftlichen Experiments tritt die ökonomische Modellbildung. Mit Hilfe der deduktiven Logik versucht die Ökonomie, soziale, wirtschaftliche, verteilungstheoretische und handelspolitische Probleme zu analysieren und zu lösen. Insbesondere die klassischen Ökonomen sehen sich dabei der Tradition der Aufklärung verpflichtet. Entsprechend bestimmen die Paradigmen der philosophischen Aufklärung – Liberalismus, Rationalität und Selbstbestimmung – auch die ökonomische Theoriebildung.

„Ehrgeizige Newtons des Seelenlebens arbeiteten an einer objektiven Psychologie, die reformbereite Staatsmänner in die Lage versetzen würde, Mißstände aufzudecken, gegen Aberglauben vorzugehen, Ungerechtigkeit zu beseitigen (...). Im 19. Jahrhundert brachten diese zukunftsweisenden Untersuchungen zahlreiche neue Berufe hervor, Fachleute, die man Soziologen, Politologen, Ökonomen und Kriminologen nannte.“¹

Dabei erscheinen den Kritikern die Aussagen der Ökonomie jedoch vielfach als ungeeignet zur Beschreibung der Realität, da sie – wie etwa die Analysen David Ricardos – viel zu abstrakt seien, um als Beschreibung der Wirklichkeit gelten zu können. Zudem sei die Ökonomie als Wissenschaft ungeeignet, um die Erkenntnisse der Geschichte und der sozialen Entwicklung adäquat in ihrer Theoriebildung berücksichtigen zu können.

¹ Gay, Peter (2000): Kult der Gewalt – Aggression im bürgerlichen Zeitalter. München, S. 172.

Die Aussagen der Ökonomie werden vielfach als gefährlich und inhuman eingestuft. So etwa kritisiert David Robinson 1829:

„By making high profits, the sine qua non of national wealth, and low wages that of high profits, it in reality makes it the grand principle of civil government, to keep the mass of the human race in the lowest stages of indigence and suffering.“²

Und auch Mill konstatiert in einem Artikel der *Edinburgh Review* 1845:

„... so dürfen wir uns nicht wundern, daß die Bezeichnung ‚Malthusianer‘ oder ‚Nationalökonom‘ so oft als gleichbedeutend mit gefühllos, hartherzig und Feind der Armen betrachtet wird ...“³

Zum ersten ist es Mills Anliegen, in seinen „*Principles of Political Economy*“ die wesentlichen Grundlagen der Politischen Ökonomie als Wissenschaft zusammenzufassen. Er stützt sich dabei hauptsächlich auf die Arbeiten seines Vaters und David Ricardos. Zum zweiten bemüht sich Mill, das Fach gegen die Anfeindungen seiner Kritiker zu verteidigen. Mill ist dabei vor allem darum bemüht, die analytische Methode Ricardos mit den theoretischen Positionen seiner Gegner in Einklang zu bringen. Zum dritten ging es Mill darum, moralische und soziale Anliegen innerhalb der ökonomischen Wissenschaft verstärkt zur Geltung zu bringen. Dies wird durchaus auch von seinen Zeitgenossen so verstanden. So konstatiert Walter Bagehot 1848:

„He is the first among great English Economists who has ventured to maintain, that the present division of the industrial community into labourers and capitalists is neither destined nor adapted for a long-continued existence: that a large production of wealth is much less important than a good distribution of it: that a state of industry in which both capital and population are stationary is as favourable to national well-being as one in which they are advancing: that fixed customs are perpetually modifying the effects which unrestrained competition would of itself inevitably produce ...“⁴

Wirtschaftswissenschaften zwischen Science and Art

Das augenscheinlichste Problem der Nationalökonomie, dem sich nicht nur Mill gegenüber sieht, ist das Fehlen einer exakten Definition:

-
- 2 Nach *Marchi de, Neil B.* (1974): *The Success of J. S. Mill's Principles*, in: *History of Political Economy*, Summer 1974. Nachdruck in Wood, John Cunningham. (1987): *John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn.* London, Bd. 2, S. 122-154, S. 126.
 - 3 *Mill, John Stuart* (1968): *Claims of Labour*, in: *Edinburgh Review* April 1845. Deutsch von Eduard Wessel: *Die Rechtsansprüche der Arbeit*, in: Gomperz, Theodor (1968): *John Stuart Mill – Gesamelte Werke in 12 Bdn.* Aalen, Bd. 11, S. 68-96, S. 72.
 - 4 *Bagehot, Walter* (1848): *Principles of Political Economy*, in: *The Prospective Review*, Vol. VI/16 1848, S. 460-502. Nachdruck in: Wood, John Cunningham (1987): *John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn.* London, Bd. 2, S. 7-35, S. 7.

„Wie den anderen Wissenschaften fehlt es auch der politischen Ökonomie bisher an einer auf streng logischen Prinzipien beruhenden Definition; es fehlt ihr sogar (...) an einer Definition, die in ihrer Ausdehnung genau mit dem übereinstimmt, was definiert wird.“⁵

Bisherige Definitionsversuche verwechselten Science mit Art:

„Eine Wissenschaft ist eine Ansammlung von Erkenntnissen, eine Kunstlehre dagegen ein System von Regeln oder Verhaltensvorschriften. Die Sprache der Wissenschaft lautet: dies ist, oder dies ist nicht; dies geschieht oder geschieht nicht. Die Sprache der Kunstlehre ist: Tu dies, vermeide jenes. Wissenschaft nimmt Kenntnis von einem Phänomen und bemüht sich, sein Gesetz zu entdecken; die Kunstlehre setzt sich selbst ein Ziel und sucht Wege, dieses Ziel zu verwirklichen.“⁶

Mills Anliegen ist es, die Ökonomie als Wissenschaft zu etablieren. Als Wissenschaft soll sie die allgemeinen Gesetze des Wirtschaftens ergründen. Als Kunstlehre ist es ihre Aufgabe, dieses Wissen für die Praxis tauglich zu machen und Regeln für wirtschaftliches Handeln aufzustellen.

Zum einen beschäftigt sich Ökonomie mit den Gesetzmäßigkeiten der Produktion. Diese tragen jedoch weitestgehend „naturwissenschaftlichen“ Charakter und sind daher den technischen Wissenschaften zuzuordnen. Zum anderen sind es Fragen der Verteilung; hier kommen moralische und soziale Anliegen zum Tragen. Sie sind daher Gegenstand der sozialen und moralischen Wissenschaften, i. e. der Politischen Ökonomie. Mill revidiert hier seine ursprüngliche Definition, derzufolge sich die Ökonomie mit den Gesetzen der Produktion von Reichtum beschäftige. In seinen *Principles of Political Economy* definiert er:

„Soweit die wirtschaftliche Entwicklung der Völker von dem Stand ihrer Kenntnisse von der Natur abhängt, ist sie Gegenstand der Naturwissenschaften und der auf sie gegründeten Fertigkeiten. Soweit jedoch die Ursachen moralischer oder psychologischer Natur sind, von den sozialen Einrichtungen und Beziehungen oder von den Prinzipien der Menschennatur abhängen, gehört ihre Untersuchung nicht in das Gebiet der Natur, sondern der moralischen und sozialen Wissenschaft und ist Gegenstand der sogenannten politischen Ökonomie.“⁷

Die der Politischen Ökonomie angemessene Vorgehensweise bezeichnet Mill als Apriori-Methode – ausgehend von bestimmten Annahmen schlußfolgert die Ökonomie auf die Wirklichkeit. Ähnlich wie die Naturwissenschaften bedient sie sich der Hypothesenbil-

5 *Mill, John Stuart* (1976): *On the Definition of Political Economy*. London 1836. Wiederabdruck in *Mill, John Stuart* (1844): *Essays on some unsettled Questions of Political Economy*. London. Deutsch von Nutzinger, Hans G.: *Über die Definition der politischen Ökonomie und ihre angemessene Forschungsmethode*, in *Nutzinger, Hans G.* (1976): *Einige ungelöste Probleme der politischen Ökonomie*. Frankfurt am Main, S. 146-184, S. 148.

6 *Ebenda*, S. 149.

7 *Mill, John Stuart* (1924): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy*. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 1, in: *Waentig, Heinrich* (1924): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister*. 2. Aufl., Jena, Bd. 17, S. 31 f.

„... mit dem Unterschied, daß die ökonomischen Hypothesen im Gegensatz zu den naturwissenschaftlichen Hypothesen der experimentellen Überprüfung in nur geringem Grade zugänglich sind.“

„Wir können in unseren Laboratorien keine Regierungsformen und Systeme nationaler Politik in verkleinertem Maßstab testen (...). Wir studieren daher in diesen Wissenschaften die Natur unter sehr ungünstigen Umständen, denn wir sind auf die begrenzte Anzahl an Experimenten beschränkt, die (...) von allein und ohne eine Vorbereitung oder Lenkung unsererseits ablaufen ...“⁸

Obwohl Mill explizit die „naturwissenschaftliche Methode“ als Vorbild für die ökonomische Theoriebildung postuliert, durchbricht er insbesondere bei der Formulierung seiner sozialen Anliegen den eigenen Forschungsansatz. Hier entwirft Mill Sozialutopien, die sich an die Schriften Henri-Claude Saint-Simons und Robert Owens anlehnen und die politische und ökonomische Selbständigkeit der Arbeiterklasse zum Ziel haben. Insbesondere das Eintreten für eine stationäre Wirtschaft und das Genossenschaftswesen brachten Mill den Vorwurf ein, die Position des Liberalismus verlassen und sich dem Sozialismus zugewandt zu haben. So konstatiert Donald L. Losman:

„He stands at halfway point between the classical and neo-classical schools and the general consensus seems to be that, while most of his life he was basically an advocate of laissez-faire capitalism, during the later years he leaned heavily, if not wholly, towards some form of socialism.“⁹

John Stuart Mill zwischen Liberalismus und Sozialismus

Mills Sozialutopie zielt nicht auf die Durchsetzung einer „klassenlosen Gesellschaft“. Sein Anliegen ist eine aufgeklärte Arbeiterklasse, die sich mit der Funktionsweise des kapitalistischen Systems ausgesöhnt hat und hiervon profitiert. Ganz im Sinne seiner eigenen Definition von Ökonomie als soziale und moralische Wissenschaft geht es ihm um „Verteilungsgerechtigkeit“ und langfristigen Wohlstand für alle Gesellschaftsschichten. Sozialismus als politisches Konzept oder gar die Vorstellung einer sozialistischen Revolution hält Mill für gefährlich und ungeeignet, die Situation der Arbeiterklasse zu verbessern. So schreibt er bereits 1845:

⁸ Mill, John Stuart (1976): *On the Definition of Political Economy*. London 1836. Wiederabdruck in Mill, John Stuart (1844): *Essays on some unsettled Questions of Political Economy*. London. Deutsch von Nutzinger, Hans G.: *Über die Definition der politischen Ökonomie und ihre angemessene Forschungsmethode*, in: Nutzinger, Hans G. (1976): *Einige ungelöste Probleme der politischen Ökonomie*. Frankfurt am Main, S. 146-184, S. 169.

⁹ Losman, Donald L. (1971): *J. S. Mill on Alternative Economic Systems*, in: *American Journal of Economics and Sociology*, Vol. 30 (1), 1971, pp. 85-104. Nachdruck in: Wood, John Cunningham. (1987): *John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn*. London, Bd. 1, pp. 356-373, p. 356.

„Wenn wir in dieser Weise fortfahren, kann es uns vielleicht gelingen, die Gesellschaft durch eine sozialistische Revolution zu sprengen, aber die Armen und ihre Armut werden dabei noch schlimmer wegkommen als bisher.“¹⁰

Vor allem in Bezug auf die für ihn radikalste Form des Sozialismus, den Kommunismus, mit vergemeinschafteten Produktionsmitteln, fürchtet Mill: mangelnde Motivation des Managements, ungenügende Führung und infolge hiervon Arbeitsverweigerung, mangelnde Produktivität, Konkurrenzkämpfe um politischen Einfluß und Macht und die Unterdrückung der Individualität durch die Masse.

So schreibt er in seinen *Chapters on Socialism*:

„The concord would, even in the most fortunate circumstances, be much more liable to disturbance than Communists suppose. (...) For (...) various reasons it is probable that a Communist association would frequently fail to exhibit the attractive picture of mutual love and unity of will and feeling which we are often told by Communists to expect ...“¹¹

Ein System, das die wichtigsten Leistungsanreize für individuelles Engagement, i. e. Privateigentum und Wettbewerb, abschaffen zu können glaubt, hält Mill für schlichtweg utopisch:

„The preceding considerations appear sufficient to show that an entire renovation of the social fabric, such as is contemplated by Socialism, establishing the economic constitution of society upon an entirely new basis, other than that of private property and competition, however valuable as an ideal, and even as a prophecy of ultimate possibilities, is not available as a present resource ...“¹²

Mills Grundproblem offenbart sich in der Frage, wie sich ein Höchstmaß an individueller Freiheit mit größtmöglicher sozialer Gerechtigkeit in Einklang bringen lasse. Mill setzt dabei nicht auf staatliche Interventionen, mit deren Hilfe Marktversagen behoben und soziale Gerechtigkeit auf direktem Wege hergestellt werden solle. Vielmehr vertraut Mill auf zwei andere Mechanismen: die Individualmoral, die die einzelnen zu einem verständnisvollen und verantwortlichen Umgang miteinander anhalten würde, sowie die systematische Begrenzung der Freiheitsrechte, die sich auf theoretischem Wege begründen lasse.

Mehrfach betont Mill den zentralen Stellenwert individueller Freiheitsrechte sowohl für seine politischen wie auch seine ökonomischen Theorien:

¹⁰ Mill, John Stuart (1968): *Claims of Labour*, in: *Edinburgh Review* April 1845. Deutsch von Eduard Wessel: *Die Rechtsansprüche der Arbeit*, in: Gomperz, Theodor (1968): *John Stuart Mill – Gesamtelte Werke* in 12 Bdn. Aalen, Bd. 11, S. 68-96, S. 82.

¹¹ Mill, John Stuart (1998): *Chapters on Socialism*, in: Mill, John Stuart (1998): *Principles of Political Economy and Chapters on Socialism*. Oxford, S. 372-436, S. 424.

¹² Ebenda, S. 431.

„Der Mensch ist Alleinherrscher über sich selbst, über seinen Körper und seinen Geist.“¹³

„‘Laissez-faire’ sollte die allgemeine Übung sein, jede Abweichung hiervon ist, wenn sie nicht durch einen großen Vorteil geboten ist, ein sicheres Übel.“¹⁴

Dennoch zieht Mill eine dreifache Grenze bei der Ausübung individueller Freiheitsrechte:

1. Wenn es die Pflicht verlangt, bestimmte Leistungen gegenüber der Gemeinschaft zu erbringen, hat diese das Recht, die entsprechenden Leistungen einzufordern, ohne daß der einzelne sich hierbei auf seine Freiheitsrechte berufen kann.
2. Wenn individuelles Handeln das Glück der Nächsten so nachhaltig gefährdet, daß Gefahr für deren Leib und Leben besteht, muß der Staat ungeachtet der individuellen Freiheitsrechte eingreifen.
3. Wenn der einzelne mangels Mündigkeit unfähig ist, seine Freiheitsrechte sinnvoll zu gebrauchen, hat der Staat diese zu beschränken.

Der Mensch kann seine Mitmenschen nicht nur durch sein Tun, sondern auch durch sein Unterlassen schädigen. Hieraus leitet Mill eine Pflicht des einzelnen zur „Beitragsleistung“ zum Wohle der Gemeinschaft ab.

„In all den Fällen, wo es deutlich die Pflicht eines Menschen ist, bestimmtes zu leisten, kann er bei Unterlassung mit Recht von der Gesellschaft zur Verantwortung gezogen werden. So kann jemand anderen Übles erweisen nicht nur durch sein Tun, sondern auch durch sein Unterlassen, stets aber ist er für den Schaden verantwortlich.“¹⁵

Bei der Ausübung seiner Freiheitsrechte ist der Mensch zur Rücksichtnahme auf andere verpflichtet.

„Das einzige Ziel, um dessentwillen es der Menschheit gestattet ist (...) die Freiheit eines ihrer Mitglieder zu beschränken, ist Selbstschutz. Und der einzige Zweck, um dessentwillen man mit Recht gegen ein Glied einer gebildeten Gesellschaft Gewalt gebrauchen darf, ist Schaden für andere zu verhüten. Das eigene physische oder moralische Wohl des Handelnden ist kein genügender Vorwand. Man kann jemanden gerechterweise nicht zwingen, bestimmte Dinge zu tun oder zu unterlassen, weil es für ihn selbst so besser sei ...“¹⁶

13 *Mill, John Stuart* (1991): *On Liberty*. London 1859. Deutsch von Wentscher, Else: *Über die Freiheit*. Leipzig, S. 17.

14 *Mill, John Stuart* (1921): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy*. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 2, in: Waentig, Heinrich (1921): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister*. Jena, Bd. 18, S. 692.

15 *Mill, John Stuart* (1991): *On Liberty*. London 1859. Deutsch von Wentscher, Else: *Über die Freiheit*. Leipzig, S. 19.

16 *Ebenda*, S. 17.

Der Gebrauch der Freiheitsrechte setzt Mündigkeit voraus. Dies betrifft den einzelnen als Individuum ebenso, wie als Angehörigen einer bestimmten Gesellschaft.

„Despotismus ist eine legitime Regierungsform, solange es sich um Barbaren handelt, vorausgesetzt, daß deren Höherentwicklung sein Ziel ist (...). Freiheit als Prinzip kommt nicht in Betracht, bevor die Menschen zu freier, gleichberechtigter Diskussion fähig werden; vorher bleibt ihnen nichts anderes übrig als unbedingter Gehorsam gegen einen Akhbar oder einen Karl den Großen, wenn sie das Glück haben, einen zu finden.“¹⁷

Und an anderer Stelle schreibt er:

„Niemand kann bestreiten, daß es für einen Bretonen oder Basken von Vorteil ist, in die Gedanken- oder Gefühlswelt eines hochzivilisierten und -kultivierten Volkes hineingestellt zu werden – als Angehöriger der französischen Nation (...) – als auf dem heimatischen Felsen als halbwildes Relikt einer vergangenen Zeit dahinzuvegetieren ...“¹⁸

Mill und die Frage der sozialen Gerechtigkeit

Obwohl Mill im wesentlichen nicht von seiner liberalen Grundhaltung abweicht und allen nichtmarktwirtschaftlichen Systemen eine strikte Abfuhr erteilt, ist er dennoch stets darum bemüht, das Anliegen einer sozial gerechten Gesellschaft innerhalb seiner Prinzipien der politischen Ökonomie umzusetzen. Dies gilt für ihn insbesondere auch für die Frage der Lohngerechtigkeit.

Das Lohnniveau einer Gesellschaft ergibt sich zum einen aus Tradition, zum anderen aber aus der Konkurrenz der Arbeiter um Arbeitsplätze. Unter Vernachlässigung der Tradition hängt das Lohnniveau damit im wesentlichen ab von:

- dem für Lohnzwecke von den Kapitalisten zur Verfügung gestellten Kapital,
- der Bevölkerungszahl respektive der Konkurrenz der Arbeiter um Arbeitsplätze.

Entsprechend kann der Durchschnittslohn innerhalb einer Volkswirtschaft nur fallen, wenn die Anzahl der Bewerber zunimmt oder der Lohnfonds sinkt, und er kann nur steigen, wenn die Anzahl der Bewerber abnimmt oder der Lohnfonds zunimmt. Vermeintliche Gegenargumente hierzu sind, daß:

1. Löhne in Abhängigkeit von der Absatzlage schwanken,
2. Löhne in Abhängigkeit des allgemeinen Preisniveaus schwanken,
3. Löhne in Abhängigkeit der Lebenshaltungskosten schwanken.

¹⁷ Ebenda, S. 18.

¹⁸ *Mill, John Stuart* (1971): *Considerations on Representative Government*. London 1861. Deutsch von Irle-Dietrich, Hannelore: *Betrachtungen über die repräsentative Demokratie*. Paderborn, S. 245.

Zu erstens: Es ist zu beobachten, daß die Löhne in Abhängigkeit von der jeweiligen Absatzlage eines Unternehmens schwanken, obwohl sowohl die Anzahl der Bewerber als auch das für Lohnzwecke zur Verfügung stehende Kapital gleichblieben. Dabei handelt es sich jedoch um Schwankungen in der Auslastung des Kapitals: Bei schlechter Geschäftslage wird der einzelne Unternehmer nicht den gesamten von ihm geplanten Lohnfonds für Beschäftigungszwecke ausschöpfen und umgekehrt wird er bei guter Geschäftslage noch geliehenes Geld in den Lohnfonds investieren. Generell widerspricht diese Beobachtung somit nicht der These von der prinzipiellen Abhängigkeit der Lohnhöhe vom Lohnfonds und von der Anzahl der Bewerber.

Zu zweitens: Allgemein herrscht die Meinung, daß das allgemeine Preisniveau die Höhe der Löhne bestimme, da Unternehmer bei einem hohen Preisniveau auch entsprechend höhere Löhne zahlen könnten. Dies gilt jedoch dann und nur dann, wenn das hohe Preisniveau nicht zugleich zu einem allgemeinen Kostenanstieg führt und der Unternehmer seine höheren Gewinne tatsächlich in zusätzliche Arbeitsplätze investiert. Erneut hängt die Steigerung des Lohnniveaus von einer Zunahme des Lohnfonds ab.

Zu drittens: Eine dritte Ansicht behauptet, Löhne steigen und fallen in Abhängigkeit von den Lebenshaltungskosten der Arbeiter. Dem widerspricht die empirische Beobachtung, daß in Mangelzeiten die Nachfrage nach Arbeit eher zu- als abnimmt und entsprechend der größeren Konkurrenz mithin das Lohnniveau tendenziell sinkt. Können nicht alle Menschen bei steigenden Lebenshaltungskosten ernährt werden, verhungern einige, mit der Folge, daß die Nachfrage nach Arbeit aufgrund der niedrigeren Bevölkerungszahl insgesamt sinkt. In der Konsequenz führt erst dieser Bewerberrückgang respektive eine geringere Vermehrungsrate zu einem Anstieg des Lohnniveaus.

„War der Lohn vorher so hoch, daß er eine Ermäßigung ertragen konnte, der nur der hohe Lebensstandard, an den sich die Arbeiter gewöhnt hatten, entgegensteht, so kann ein Steigen der Preise für Lebensmittel oder eine andere ungünstige Veränderung in ihren Verhältnissen auf zwei Arten wirken. Es kann eine Ausgleichung eintreten durch ein Steigen der Löhne, die durch eine allmähliche Einwirkung auf verständige Beschränkung der Bevölkerungsmehrung hervorgerufen ist, oder die Lebenshaltung der Klassen kann ständig fallen, falls die früheren Gewohnheiten in Rücksicht auf die Vermehrung sich stärker erweisen als ihre früheren gewohnheitsmäßigen Ansprüche auf die Lebenshaltung.“¹⁹

Mill folgt in diesem Punkt exakt den Annahmen von Thomas Robert Malthus und David Ricardo. So schreibt Ricardo:

„Freunde der Menschheit können nur wünschen, daß die arbeitenden Klassen in allen Ländern Sinn für Annehmlichkeiten und Genuß haben, und daß sie in ihren Bemühungen

¹⁹ *Mill, John. Stuart* (1924): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy*. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 1, in: Waentig, Heinrich (1924): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister*. 2. Aufl., Jena, Bd. 17, S. 512.

sich diese zu verschaffen, mit allen zulässigen Mitteln angespornt werden. Es gibt keine größere Sicherheit gegen eine zu große Bevölkerung.“²⁰

Letztlich sieht Mill das Hauptproblem zu niedriger Löhne in einem ungehemmten Bevölkerungswachstum. Da nicht davon auszugehen ist, daß der Lohnfonds in gleichem Maße wie das Bevölkerungswachstum zunimmt und es zudem durch die prinzipielle Unvermehrbarkeit des Produktionsfaktors Boden zu einer stetigen Verteuerung der Lebenshaltungskosten kommen muß, bleiben prinzipiell nur zwei Möglichkeiten:

1. Entweder fällt der Unternehmergewinn, was zu einer Verlangsamung der Kapitalzunahme und einer Verlangsamung der Zunahme der Lohnfonds führt. Dies hat letztlich ein Absinken des Lohnniveaus zur Folge oder
2. das reale Lohnniveau sinkt, da Unternehmer bei konstanten Preisen die Herstellungskosten reduzieren oder sich durch Anhebung des allgemeinen Preisniveaus die Lebenshaltungskosten erhöhen.

Um das Bevölkerungswachstum zu verlangsamen, tritt Mill daher dafür ein, die Ehe bei Armen, Erwerbslosen und Tagelöhnern auf gesetzlichem Wege zu beschränken:

„Wo die Arbeiterklasse kein Eigentum, sondern nur Tagelohn und auch keine Hoffnung zur Erwerbung von Eigentum hatten, waren Hemmungsgründe gegen eine zu schnelle Bevölkerungsvermehrung meiner Ansicht nach bisher gesetzliche Maßnahmen, die unmittelbar das Heiraten verhinderten, oder Gewohnheiten, die unbeabsichtigt, ihnen selbst unbemerkt, ihre Lebensart gleichermaßen beeinflussten.“²¹

Obwohl Mill für gewöhnlich gegen jedweden Eingriff in die individuellen Freiheitsrechte optiert, scheint ihm eine gesetzliche Regelung in diesem Falle durchaus mit seiner liberalen Grundhaltung vereinbar, da

- ein stetiger Bevölkerungsanstieg insbesondere durch Vermehrung der unteren Klassen der Gemeinschaft schadet, da er das Wohlstandsniveau insgesamt senkt,
- die Mehrung des Gesamtwohlstandes Mills utilitaristischem Ideal entspricht; letztlich verhindert die Arbeiterklasse ihren eigenen sozialen Aufstieg, und
- niemand das Recht hat, sich auf Kosten der Allgemeinheit erhalten zu lassen, wenn er selbst für sein Auskommen sorgen könnte.

Die Gemeinschaft hat daher das Recht, sich gegen diesen Mißbrauch individueller Freiheitsrechte zu schützen.

20 *Ricardo, David* (1994): *On the Principles of Political Economy and Taxation*. London 1817. Deutsch von Bondi, Gerhard. Herausgegeben von Kurz, Heinz D. (1994): *Über die Grundsätze der politischen Ökonomie und der Besteuerung*. Marburg, S. 85.

21 *Mill, John Stuart* (1924): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy*. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 1, in: Waentig, Heinrich (1924): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister*. 2. Aufl. Jena, Bd. 17, S. 521.

„Stillschweigend verkennt man vollkommen das Lohngesetz oder tut das in einer Parenthese, etwa mit dem Schlagwort ‚hartherziger Malthusianismus‘ ab; als ob es nicht tausendmal hartherziger wäre, Menschen vorzureden, daß sie nur ruhig Scharen von Kreaturen in die Welt setzen dürfen, die dem Elend sicher, häufig auch der moralischen Entartung ausgesetzt sind, als ihnen klar zu machen, daß sie es nicht dürfen ...“²²

Mill und die soziale Frage: Lohngerechtigkeit und Selbstbestimmung

Um den Arbeitern ein gerechtes Auskommen zu garantieren, werden gemeinhin die folgenden Vorschläge für die Garantie gerechter Löhne diskutiert:

1. Die gesetzliche Festschreibung der Löhne, die sowohl für Arbeitgeber wie auch für Arbeitnehmer bindend sein soll.
2. Die Garantie von Mindestlöhnen, die zwar überschritten, nicht aber unterschritten werden dürfen. Die tarifvertragliche Festlegung von Löhnen, die für beide Tarifparteien bindend sein soll.

Alle drei Maßnahmen schreiben jedoch das Lohnniveau auf einer unnatürlichen Höhe fest. Dies hat zur Folge, daß entweder Kapital oder Arbeit unausgelastet bliebe. Eine Erhöhung der Lohnfonds zur Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze muß daher

- mit dem Marktmechanismus konform gehen, da nur so garantiert werden kann, daß Kapital und Arbeit maximal ausgelastet werden,
- auf freiwilliger Basis aus den Überschüssen erfolgen, da nur so garantiert werden kann, daß dies nicht zu Lasten anderer Investitionen geschieht.

Dennoch sieht Mill dies nicht als freiwillige Leistung der Kapitaleigner, sondern als deren moralische Pflicht. Gegebenenfalls muß der Staat Zwangsmaßnahmen ergreifen, um die Reichen hierzu zu zwingen.

„Allgemeine Gefühle sehen es als eine Pflicht der Reichen oder des Staates an, für alle Armen Arbeit zu finden. Wenn der moralische Einfluß der öffentlichen Meinung die Reichen nicht veranlassen kann, von ihrem Verbrauch soviel zu sparen, um allen Armen zu einem gerechten Lohn Arbeit zu verschaffen, gilt es als Pflicht des Staates, entweder durch lokale Abgaben oder durch Bewilligung öffentlicher Geldsummen Steuern zu diesem Zweck zu erheben. Das Verhältnis zwischen der Arbeit und dem Lohnfonds würde so zum Vorteil der Arbeiter nicht durch eine Beschränkung der Bevölkerung, sondern durch eine Vergrößerung des Kapitals verändert werden.“²³

Ähnlich wie auch im Falle der Bevölkerungsvermehrung ist an dieser Stelle der staatliche Eingriff in die persönlichen Freiheitsrechte des einzelnen für Mill durchaus mit

²² Ebenda, S. 528 f.

²³ Ebenda, S. 535.

den Idealen des Liberalismus vereinbar. Auch hier stellt das Unterlassen eine Schädigung der Gemeinschaft dar, gegen die sich die Gemeinschaft durch Zwangsmaßnahmen zur Wehr setzen darf. Dabei ist der Staat lediglich Instrument, die Pflichten der einzelnen Bürger im Zweifel qua Zwang einzufordern. Diese Pflichten bestehen jedoch gegenüber der Gemeinschaft und nicht gegenüber einem Staat. Paula Struhl bringt diese Sichtweise Mills auf den Punkt:

„We now have no longer merely a formal obligation to something called „The State“, but we have an obligation to a community of men and women to do our part. There is an implication of new sense of mutual responsibility, a concept of community, which can be derived from the way this obligation is phrased and the context in which it appears. It is part of a package of duties we owe to each other.”²⁴

Die Schaffung „künstlicher“ Arbeitsplätze durch den Staat als Ersatz für mangelnde privatwirtschaftliche Initiative lehnt Mill hingegen strikt ab. Entweder würde ein derartiger Eingriff des Staates zu einer Verzerrung des Lohnniveaus führen, da der Staat in Konkurrenz zu privatwirtschaftlichen Aktivitäten tritt, oder der Staat müßte gleichsam „künstlich“ Arbeit erfinden, um diejenigen ohne Auskommen zu beschäftigen.

„Der Versuch würde natürlich gemacht werden, im Austausch gegen den gewährten Unterhalt Arbeit zu erhalten. Die Erfahrung hat jedoch gezeigt, was von einer Arbeit zu erwarten ist, welche die Empfänger öffentlicher Unterstützung leisten. Wenn die Bezahlung nicht der Arbeit wegen gegeben wird, sondern die Arbeit erfunden wird zum Zweck der Bezahlung, ist es gewiß, daß diese nichts taugt; um wirklichen Arbeitswert aus Tagelöhnern, die man nicht entlassen kann, herauszuziehen, ist die Anwendung der Peitsche erforderlich.“²⁵

Letztlich hängt die Verbesserung der gesellschaftlichen Zustände vom Beitrag aller gesellschaftlichen Gruppen ab. Während die einen zu Maßhalten gezwungen sind und die Gemeinschaft dies mit Recht einfordern darf, sind die anderen zur aktiven Beitragsleistung zur Schaffung genügender Arbeitsplätze und zur Stabilisierung eines angemessenen Lohnniveaus aufgerufen. Um die Lage der Arbeiterklasse nachhaltig verbessern zu können, gehen für Mill dabei zwei Mechanismen Hand in Hand:

Zum einen gilt es, die drängendste Not der unteren Klassen zu beseitigen und zum andern gilt es, diese durch Erziehung zur Mündigkeit und Selbständigkeit zu führen.

Das Ziel der politischen und ökonomischen Mündigkeit der Arbeiterklasse sieht Mill vor allem im Genossenschaftsgedanken verwirklicht. Genossenschaften würden sich dabei insbesondere aus drei Gründen als vorteilhaft für die Selbständigkeit der Arbeiter-

24 *Struhl, Paula R.* (1976): Mill's Notion of Social Responsibility, in: *Journal of history of Ideas*, Vol. 37, Jan.-March 1976, S. 155-162. Nachdruck in: Wood, John Cunningham (1987): *John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn.* London, Bd. 1, S. 506-514, S. 508.

25 *Mill, John Stuart* (1924): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy.* London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 1, in: Waentig, Heinrich (1924): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister.* 2. Aufl. Jena, Bd. 17, S. 537.

klasse erweisen: So bestünde erstens durch Kapital- und Gewinnbeteiligung seitens der Arbeiter ein Anreiz zu produktiver Arbeit. Da zweitens der Arbeiter als Genossenschaftsmitglied zugleich Arbeiter und Kapitaleigentümer sei, würde der Klassengegensatz aufgehoben und schließlich würde dies drittens die Würde der Arbeit steigern und es dem Arbeiter ermöglichen, selbstbewußt sein Schicksal zu bestimmen.

„Unter Umständen, und vielleicht in kürzerer Zeit, als man annehmen mag, werden wir sehen, daß die menschliche Gesellschaft sich infolge des Genossenschaftsgedankens so umändert, daß Freiheit und Selbständigkeit des Einzelnen sich mit den sittlichen, geistigen und wirtschaftlichen Vorteilen der gesamten Produktion vereinigen lassen, und das ohne Gewalt oder Beraubung oder auch nur ohne plötzliche Störungen der bestehenden Gewohnheiten und Zukunftsaussichten wenigstens im Erwerbsleben die besten Ziele des demokratischen Geistes dadurch verwirklicht werden, daß ein Ende mit der Trennung der Gesellschaft in einen erwerbstätigen und einen nichtstuenden Teil gemacht und mit allen gesellschaftlichen Unterscheidungen aufgeräumt wird, die nicht durch persönliche Verdienste und Mühen ehrlich verdient sind.“²⁶

Zusammenfassung: Freiheit und Verantwortung als Grundlage einer menschengerechten Ökonomie

Innerhalb der liberalen ökonomischen Theorie John Stuart Mills kommt drei zentralen Annahmen eine besondere, zeitlose Bedeutung zu. Es sind dies:

1. Individualismus als Basis der Gesellschaft und der Ökonomie,
2. Freiheit, definiert als eigenverantwortliches Handeln und
3. die Selbstverpflichtung des einzelnen als Grundlage der Gemeinschaft.

Individualität meint für Mill die Möglichkeit, die eigenen Vorstellungen innerhalb der Gemeinschaft aus eigener Kraft realisieren zu können. Hierzu aber muß die Gemeinschaft die materiellen und rechtlichen, aber auch die moralischen Voraussetzungen für den einzelnen schaffen. Dies bedeutet zum einen die Schaffung der materiellen und rechtlichen Voraussetzungen, i. e. materielle Grundsicherung und Mitbestimmungsrechte, um dem einzelnen die faktische Möglichkeit zur Verwirklichung seiner Individualität zu geben. Dies bedeutet zum anderen die moralische Schulung und Erziehung der einzelnen Gesellschaftsglieder, um diese zur Vernunft und zu Eigenverantwortung zu erziehen, um so deren Individualität zum Wohle und nicht zum Schaden der Gemeinschaft zu verwirklichen.

²⁶ *Mill, John Stuart* (1921): *Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy*. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: *Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie*, Bd. 2, in: Waentig, Heinrich (1921): *Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister*. Jena, Bd. 18, S. 449 f.

Wo immer möglich, sollte die Gemeinschaft der Bürger für sich selbst sorgen. Staatliche Eingriffe sollten in diesem Sinne nach Maßgabe des Subsidiaritätsprinzips erfolgen. Damit konstruiert Mill einen Gesellschaftsentwurf, in dem zwar der allgemeine Grundsatz des „Laissez-faire“ gilt, welcher jedoch in zweierlei Hinsicht begrenzt wird: Zum einen nennt Mill Ausnahmen, die generell ein Eingreifen des Staates oder eine generelle staatliche Regulierung notwendig machen (Öffentliche Güter, Schutzrechte). Zum anderen haben der Staat oder die Gemeinschaft das Recht, den Beitrag des einzelnen im Rahmen seiner subsidiären Mitwirkungspflichten einzufordern.

Mills Gesellschaftsentwurf setzt nicht an der Schaffung geeigneter Institutionen an, sondern an der Individualmoral seiner Bürger. Die Selbstverpflichtung des einzelnen bildet die Grundlage der Gemeinschaft. Generell mißtraut Mill dem Staat als regulierende Instanz. Dieses Mißtrauen gründet dabei nicht auf persönlichen Vorbehalten, sondern auf den generellen Aufweis, daß staatliche Eingriffe in den Bereichen der Ökonomie letztlich zu Verzerrungen des Marktgeschehens und damit zu schlechteren Ergebnissen führen. Allerdings glaubt Mill nicht an die prästabilisierte Harmonie einer „invisible hand“, die den Egoismus der einzelnen zu einem wohltätigen Ausgleich bringen würde. Er setzt auf die Moral der Wirtschaftsbürger, der er im Zweifel durch die „visible hand“ staatlicher Sanktionen Nachhilfe erteilt.

Mill ist dabei weit davon entfernt, die Verantwortung des einzelnen für das Gemeinwohl einem anonymen Marktmechanismus zu überlassen. Obwohl Mill die Freiheit des Individuums gegen Bevormundung durch den Staat oder die demokratische Mehrheit wie kaum ein anderer verteidigt, nimmt er den einzelnen doch stets zum Wohle der Gemeinschaft in die Pflicht. Wer glaubt, in Mill den Vater eines Laissez-faire-Ökonomismus oder einer neoliberalen Wirtschaftsordnung sehen zu können, hat Mill entweder nicht gelesen oder nicht verstanden.

Literaturverzeichnis

- Bagehot, Walter* (1848): Principles of Political Economy, in: The Prospective Review, Vol. VI/16 1848, pp. 460-502. Nachdruck in: Wood, John Cunningham. (1987): John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn. London, Bd. 2, pp. 7-35.
- Gay, Peter* (2000): Kult der Gewalt – Aggression im bürgerlichen Zeitalter. München.
- Losman, Donald L.* (1971): J. S. Mill on Alternative Economic Systems, in: American Journal of Economics and Sociology, Vol. 30 (1) 1971, pp. 85-104. Nachdruck in: Wood, John Cunningham (1987): John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn. London, Bd. 1, pp. 356-373.
- Mill, John Stuart* (1921): Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie, Bd. 2, in: Waentig, Heinrich (1921): Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister. Jena, Bd. 18.
- Mill, John Stuart* (1968): Claims of Labour, in: Edinburgh Review April 1845. Deutsch von Eduard Wessel: Die Rechtsansprüche der Arbeit, in: Gomperz, Theodor (1968): John Stuart Mill – Gesammelte Werke in 12 Bdn. Aalen, Bd. 11, S. 68-96.
- Mill, John Stuart* (1971): Considerations on Representative Government. London 1861. Deutsch von Irle-Dietrich, Hannelore: Betrachtungen über die repräsentative Demokratie. Paderborn.
- Mill, John Stuart* (1976): On the Definition of Political Economy. London 1836. Wiederabdruck in: Mill, John Stuart (1844): Essays on some unsettled Questions of Political Economy. London. Deutsch von Nutzinger, Hans G.: Über die Definition der politischen Ökonomie und ihre angemessene Forschungsmethode, in: Nutzinger, Hans G. (1976): Einige ungelöste Probleme der politischen Ökonomie. Frankfurt am Main, S. 146-184.
- Mill, John Stuart* (1991): On Liberty. London 1859. Deutsch von Wentscher, Else: Über die Freiheit. Leipzig.
- Mill, John Stuart* (1998): Chapters on Socialism, in: Mill, John Stuart (1998): Principles of Political Economy and Chapters on Socialism. Oxford, pp. 372-436.
- Mill, John Stuart* (1924): Principles of Political Economy, with some of their applications to social philosophy. London 1848. Deutsch von Gering, Wilhelm: Grundsätze der politischen Ökonomie – mit einigen ihrer Anwendungen auf die Sozialphilosophie, Bd. 1, in: Waentig, Heinrich (1924): Sammlung sozialwissenschaftlicher Meister. 2. Aufl., Jena, Bd. 17.
- Marchi de, Neil B.* (1974): The Success of J. S. Mill's Principles. In History of Political Economy, Summer 1974. Nachdruck in: Wood, John Cunningham. (1987): John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn. London, Bd. 2, pp. 122-154, p. 126.

Ricardo, David (1994): *On the Principles of Political Economy and Taxation*. London 1817. Deutsch von Bondi, Gerhard. Herausgegeben von Kurz, Heinz D. (1994): *Über die Grundsätze der politischen Ökonomie und der Besteuerung*. Marburg, S. 85.

Struhl, Paula R. (1976): *Mill's Notion of Social Responsibility*, in: *Journal of History of Ideas*, Vol. 37, Jan.-March 1976, pp. 155-162. Nachdruck in: Wood, John Cunningham (1987): *John Stuart Mill: Critical Assessments in 4 Bdn.* London, Bd. 1, pp. 506-514, p. 508.

Ist die Soziale Marktwirtschaft „fair“?

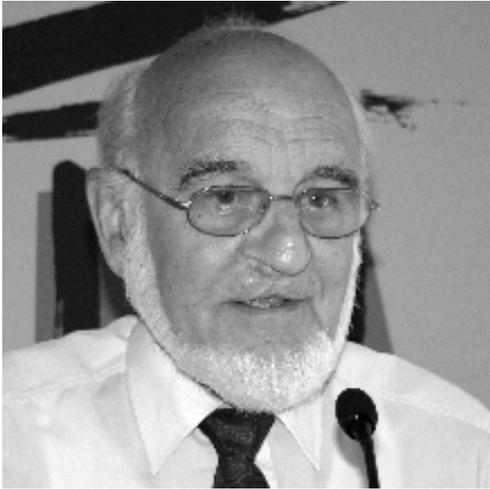


Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Prof. em. Dr. Bernhard Sutor

Katholische Universität Eichstätt-Ingolstadt

Die Frage, die mir im Thema gestellt ist, ist von erhabener Einfachheit. Die Antwort darauf allerdings nicht. Vielmehr wird uns bereits eine Analyse der Begriffe die Komplexität der Thematik vor Augen führen.

Was heißt „fair“? Dieses Wort ist längst in unsere Umgangssprache eingegangen, und es wird dort durchweg ebenso verstanden wie in Lexika und Wörterbüchern: Anständig, ehrlich, recht und

billig, auch gerecht lauten die vorfindbaren Bedeutungen. Fair meint also eine Verhaltensweise, eine Eigenschaft, etwas anspruchsvoller formuliert sogar eine Tugend von Menschen in ihrem Miteinander, besonders im Verhältnis zur Konkurrenz. Fairneß, als die Substantivierung von fair, ist eine Form von Gerechtigkeit, wohl deren Grunddimension. Gemeint ist die Bereitschaft, den oder die anderen als mir gleich an Rechten zu respektieren; im Mit- und Gegeneinander die Regeln einzuhalten. Gerechtigkeit wird also als Gegenseitigkeit, in der überlieferten Tugendethik auch als Tauschgerechtigkeit verstanden. So überrascht nicht, daß der berühmte John Rawls seine Gerechtigkeitstheorie am Paradigma der Fairneß entwickelt hat.

Versteht man in diesem Kontext Fairneß als eine Dimension der Tugend der Gerechtigkeit, dann stellt sich allerdings die Frage, ob nicht in unserem Thema ein Kategorienfehler enthalten ist. Verhalten und Tugend sind Sache von Personen. Nur Personen können in diesem Sinn gerecht sein. Wie kann oder soll ein System bzw. eine Ordnung tugendhaft sein? Mein Eindruck ist, daß unser ganzer uferloser Gerechtigkeitsdiskurs von heute darunter leidet, daß wir von der Gerechtigkeit einer Ordnung oder eines Systems nur in einem übertragenen Sinn sprechen können. Unsere Frage müßte also lauten: Sind die Regeln der Sozialen Marktwirtschaft, ist diese Gesamtordnung so gestaltet, daß sie Gerechtigkeit im Sinn von Fairneß ermöglicht, erleichtert und vielleicht auch bis zu einem gewissen Grade erzwingt? Wir kommen auf die Unterscheidung und Zuordnung von Gerechtigkeit als Tugend und Gerechtigkeit als Systemeigenschaft später noch einmal zurück.

Aber bevor wir unsere Thematik systematischer angehen, soll sie ausdrücklich unter dem Aspekt der Gerechtigkeit provokativ zugespitzt werden. Unsere öffentliche Diskus-

sion ist voll von Anlässen, die unser Gerechtigkeitsempfinden bis zur Empörung herausfordern. Großkonzerne steigern den Kurs ihrer Aktien, indem sie die Entlassung von Beschäftigten ankündigen. Topmanager erhalten Millionengehälter, während Hartz IV-Empfänger möglicherweise ihre Wohnung räumen müssen. Millionen von Menschen arbeiten in unserem Land in sogenannten Mini-Jobs, und unsere Jugend bezeichnet man hier und da schon als „Generation Praktikum“. Besonders empörend scheinen Phänomene, die man der sogenannten Globalisierung zuschreibt. Der vor einigen Wochen in die Kinos gelangte Film „We Feed the World“ präsentiert in aufrüttelnder Zuspitzung folgende Widersprüche: hungernde Familien in Brasilien und massenhafter Soja-Anbau für unser europäisches Mastvieh, die Rindersteaks sind für die Europäer, die geringwertigen Reste des Fleisches gehen, von der EU subventioniert, nach Afrika und ruinieren dort die Preise der Landwirte. In einer Großstadt wie Wien wandern jährlich zwei Millionen Kilogramm Brot auf Abfalldeponien, während in vielen Teilen der Welt Tausende von Kindern verhungern. Gegen solche Zuspitzungen in eindrucksvollen Bildern kommt keine fachliche Differenzierung, keine wissenschaftliche Analyse von Zusammenhängen an, auch wenn sie manches zurechtrücken, erklären, anders deuten würde als der Film. Dieser zeigt einfach „schreiende Ungerechtigkeiten“.

Aber erneut müssen wir fragen: Wer oder was ist hier ungerecht? Sind wir ungerecht? Sind es unsere Regeln und Normen? Ist es unser System an sich? Ist es die oft pauschal auf die Anklagebank gesetzte Wirtschaft? Sind es die Kapitalisten?

Ein Analyseversuch ist unumgänglich. Wir versuchen diesen in vier Schritten zu vollziehen. Zuerst müssen wir uns fragen: Ist der Markt fair? Eine Frage, die nicht erschöpfend zu beantworten ist, ohne definitorisch den Markt zu beleuchten. Wir müssen uns zweitens fragen: Ist die Soziale Marktwirtschaft fair? Und dazu wird es nötig sein, von Verständnis und Konzepten Sozialer Marktwirtschaft zu sprechen. Es soll dann drittens in einem Exkurs die Frage nach Verständnis und Dimensionen von Gerechtigkeit aufgegriffen werden, bevor wir viertens die Komplexität der Sache noch einmal durch die Frage nach Möglichkeiten und Grenzen globaler Sozialer Marktwirtschaft verstärken.

Der Markt – Funktionen und Grenzen einer Institution

Schon bei dem vordergründigen und dem ursprünglichen Sinn entsprechenden Verständnis des Marktes als geometrischen Ort im Raum ist dessen Grundfunktion offensichtlich: Der Markt koordiniert Angebot und Nachfrage von Waren und Dienstleistungen in einer arbeitsteiligen Gesellschaft. Und bereits als Ort unterliegt der Markt bestimmten Regeln, über deren Einhaltung auch Organe wachen, die seine „faire Funktionalität“ sichern sollen. In unserer hochgradig arbeitsteiligen und damit komplexen Wirtschaftsgesellschaft mit Millionen von Anbietern und Nachfragern nach ebenso vielen unterschiedlichen Gütern und Diensten ist der Markt eine ubiquitäre Institution, die in ihrer idealtypischen Form als Ort am ehesten noch an der Börse erfahrbar ist, sich aber im Informationszeitalter aller modernen Medien bedient.

Die Funktionen dieser Institution seien hier kurz und stichwortartig genannt: Koordination von Angebot und Nachfrage, Information über Angebot und Nachfrage durch den Preis als Indikator, Lenkung von Angebot und Nachfrage über den Preis zum größtmöglichen ökonomischen Nutzen, Anreiz von Angebot und Innovation. Die dem Markt in allen gängigen Lehrbüchern in dieser Weise zugeschriebenen Funktionen beruhen aber auf Prämissen, deren Vergegenwärtigung erst den sozialen Sinn der Institution Markt und damit auch seine ethische Bedeutung erkennen läßt. Drei Prämissen sind dabei zu nennen. Erstens liegt dem Markt die Entscheidung zugrunde, die Austauschbeziehungen in der arbeitsteiligen Gesellschaft durch Koordination, nicht durch Subordination zu regeln; der Markt gibt der Freiheit von Anbietern und Nachfragern den Vorzug vor zentraler Planung und Verteilung. Daß dies eine Wertentscheidung ist, ist uns heute einsichtig, da wir die Freiheitskosten von Subordination, des Versuchs zentraler Planung und Lenkung, inzwischen an den bekannten Beispielen und geschichtlichen Experimenten kennen. Den beiden Funktionen der Information und der Lenkung von Angebot und Nachfrage über die Preise liegt eine subjektive Werttheorie zugrunde. Der ökonomische Wert der Waren und Dienstleistungen ist nicht objektiv bestimmbar, etwa aus Größen wie Rohstoffen, Material, Arbeitszeit u. s. w. Ihr ökonomischer Wert hängt vielmehr von der Nachfrage ab, d. h. davon, ob Güter und Dienste von nachfragenden Menschen gewollt werden und in welchem Maße sie gewollt werden. Wiederum wäre aus historischer Sicht zu zeigen, wie kleine und auch große Versuche, den wirtschaftlichen Austausch auf der Basis einer objektiven Werttheorie zu organisieren, gescheitert sind. Wer Marktwirtschaft will, der will, daß die Menschen die Wirtschaft lenken, nicht eine herrschende Gruppe oder Ideologie. Auch die subjektive Werttheorie ist damit ein Ausdruck von freiheitlichem Denken.

Die Lenkungs- und die Anreizfunktionen des Marktes basieren auf dem grundlegenden Tatbestand der Ressourcenknappheit. Marktpreise signalisieren die Kosten der Produktion und gelten als Knappheitsindikator. Der Nachfrager soll diese Kosten tragen und damit über die Verwendung der knappen Mittel (Rohstoffe, Arbeit, Zeit, Kapital) entscheiden. Auch die Existenz einer Wohlstandsgesellschaft, in der fast alles in Hülle und Fülle zur Verfügung zu stehen scheint, darf das Phänomen der Knappheit nicht vergessen lassen. Knappheit ist nicht mit objektiver Seltenheit zu verwechseln (Wilhelm Röpke: „Faule Eier sind selten, aber nicht knapp“). Knappheit meint die Diskrepanz zwischen den im Prinzip unbegrenzten Bedürfnissen und unseren immer begrenzteren Mitteln. Sie zwingt zum Wirtschaften, was im Ursprung nichts anderes heißt als Haushalten; nämlich zum ökonomisch rationalen Umgang mit den knappen Mitteln. Wenn die Prämisse der Knappheit zutrifft, dann erfüllt der funktionierende Markt nicht nur eine ökonomisch notwendige, sondern eine zugleich auch ethisch gebotene Funktion; dann ist nämlich das haushälterische Umgehen mit den knappen Ressourcen individuell wie gesellschaftlich auch ethisch geboten, noch vor jeder Frage nach Fairneß oder Gerechtigkeit.

Die Institution Markt funktioniert nicht naturgesetzlich. Der Markt ist kein Naturphänomen, sondern eine sozio-kulturelle Institution. Somit bedarf er der Gestaltung durch

die Menschen, die durch ihre individuellen Präferenzen zu unterschiedlichen Gestaltungsmöglichkeiten neigen. Grundsätzlich braucht jedweder Markt Regeln – als Bedingungen seiner Fairneß. Die wichtigsten dieser Bedingungen sind:

- Freier Wettbewerb unter vielen Anbietern und Nachfragern; Oligopole oder gar Monopole zerstören die Gegenseitigkeit;
- Freier Marktzutritt für alle Anbieter und Nachfrager; Privilegien, Konzessionen, Kontingente u. a. beeinträchtigen wiederum die Fairneß, die Gegenseitigkeit;
- Markttransparenz für alle Teilnehmer, also Kenntnis und Vergleichbarkeit von Quantität und Qualität in Angebot und Nachfrage.

Die genannten Bedingungen sind durchweg nur eingeschränkt erfüllbar – auf verschiedenen Märkten in sehr unterschiedlicher Weise. Was aber auch bedeutet, daß Fairneß nur eingeschränkt erreichbar ist. Die vollkommene Durchsichtigkeit und Gleichheit von Angebots- und Nachfragemöglichkeiten ist kaum vorstellbar. Aber eine politisch-rechtlich gesetzte Ordnung des Marktes soll diese Bedingungen möglichst weitgehend sichern, soll damit also auch Fairneß im Sinn von Gegenseitigkeit oder Tauschgerechtigkeit annäherungsweise ermöglichen.

Hinzu kommt nun aber ein viel schwerer lösbares Gerechtigkeitsproblem. Wir haben bisher den Markt in seinen ökonomischen Funktionen betrachtet und deren Sinn versucht zu verstehen. Auch wenn der Markt seine Funktionen gut erfüllt, kann er von sich aus aber nicht garantieren, daß die Nachfragemacht, die Kaufkraft unter den Konsumenten gerecht verteilt ist – was immer man dabei unter gerecht verstehen mag. Die Verteilung der Kaufkraft in einer Gesellschaft wird zwar immer auch von funktionierenden Märkten beeinflusst, da die Nachfrager auf dem jeweiligen Markt die sogenannten Faktoreinkommen erzielen. Eine Marktgesellschaft benötigt aber darüber hinaus Regeln für die Mitversorgung derer, die keine Marktleistungen erbringen können (die Alten, die Kranken, die Invaliden, die Arbeitslosen, die Heranwachsenden). Ferner kennt jedes Entlohnungssystem konventionelle Elemente, Chancen, die vom Markt schwer beeinflussbar sind. Die Chancen, z. B. Faktoreinkommen zu erwerben, hängen vom Bildungs- und Ausbildungssystem ab, und ebenso beeinflussen tradierte Eigentumsverhältnisse, beispielsweise das Erbrecht, die Marktchancen.

Der bereits kurz erwähnte Wirtschaftswissenschaftler Wilhelm Röpke, einer der geistigen Väter des sogenannten Ordo-Liberalismus und der Sozialen Marktwirtschaft, sah beides deutlich: die großen ökonomischen Vorteile, aber auch die sozialen Grenzen des Marktes, und formulierte diese Zweiseitigkeit dementsprechend. In einer belagerten Festung, so schrieb er in einer Einführung seiner Publikationen beispielhaft, wird man die vorhandenen Vorräte notwendigerweise nach strengen Kriterien rationieren und verteilen. Ein Land, das sich im Krieg befindet, gleicht in gewisser Weise einer belagerten Festung. Der Versuch jedoch, nach dem Krieg die Rationierung und Lenkung fortzuführen, um weiterhin eine gerechte Verteilung zu sichern, erweist sich, je länger er gemacht wird, als ökonomisch völlig ineffizient. Er verwaltet den Mangel, statt die

produktiven Kräfte der Menschen freizusetzen. Die aus sozialen Gründen niedrig gehaltenen Preise schrecken von der Produktion lebenswichtiger Güter ab, statt Anreize zu setzen. Andererseits aber, so Röpke weiter, garantiert der Markt keineswegs eine gerechte Kaufkraftverteilung. Er kann von sich aus nicht ausschließen, daß eine reiche Katzenliebhaberin Milch für ihre zahlreichen Haustiere kaufen kann, während eine arme Familie für diese Milch, die sie für ihre Kinder benötigt, vielleicht nicht zahlungsfähig ist.¹

Die Folgerung aus beiden Überlegungen lautet, daß Marktwirtschaft nicht genügt, daß vielmehr nach einer Sozialen Marktwirtschaft gesucht werden muß. Die Konzepte Sozialer Marktwirtschaft sollen beide Grundfragen beantworten, die Frage nach der Ordnung des Marktes und die Frage nach der Verteilung der Chancen in der Gesellschaft.

Konzepte Sozialer Marktwirtschaft

Jedes Konzept einer Sozialen Marktwirtschaft muß Antworten auf die vorab gestellten Fragen geben, sofern es am Ziel der Fairneß oder gar an darüber hinausgehenden Gerechtigkeitsvorstellungen orientiert ist. Auf jede dieser Fragen sind unterschiedliche Antworten möglich, denn die Vorstellungen über Gerechtigkeit differieren erheblich.

Im Konzept der Ordo-Liberalen, die nach dem Zweiten Weltkrieg in Deutschland die Grundlinien Sozialer Marktwirtschaft entwickelt haben, stand die Ordnung des Wettbewerbs im Vordergrund. Wir finden aber bei diesen Denkern keineswegs ein einheitliches Konzept. Der obenzitierte Wilhelm Röpke stellt zwar die Aufgabe, den Wettbewerb zu ordnen, d. h. den Markt gegen Vermachtung zu sichern, ins Zentrum seiner Überlegungen, er betonte aber darüber hinaus, z. B. in seinem bekannten Werk „Jenseits von Angebot und Nachfrage“, den kulturellen Kontext, den eine funktionierende Marktwirtschaft benötige. Gemeint waren damit vor allem die Werteinstellungen und Verhaltensweisen der wirtschaftenden Bürger, wie z. B. Leistungsbereitschaft, Bildungswille, die Bindung an einen sittlichen öffentlichen Konsens und an Wertmaßstäbe, die weit über das Ökonomische hinausreichen. Alfred Müller-Armack, der den Begriff Soziale Marktwirtschaft in die Diskussion eingeführt hat und lange Jahre Staatssekretär bei Ludwig Erhard war, bezeichnete die Soziale Marktwirtschaft als ein Stilprinzip zur Gestaltung der gesellschaftlichen Ordnung. Darin waren für ihn Marktfreiheit und soziale Gerechtigkeit gleichwertige Prinzipien. Seine Vorstellung von Sozialer Marktwirtschaft bezog sich nicht so sehr auf eine Systematik von Regeln, sondern auf den Prozeß der Gestaltung der Ordnung.²

1 *Röpke, Wilhelm*: Die Lehre von der Wirtschaft, 12. Auflage. Stuttgart 1979.

2 *Müller-Armack, Alfred*: Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Bern und Stuttgart 1974.

Am systematischsten hat Walter Eucken die Soziale Marktwirtschaft beschrieben, und zwar in seinen bekannten sieben konstituierenden und vier regulierenden Prinzipien. Die sieben konstituierenden Prinzipien waren:

1. funktionierendes Preissystem in vollständiger Konkurrenz,
2. Währungsstabilität,
3. bestreitbare Märkte,
4. Privateigentum an Produktionsmitteln,
5. Vertragsfreiheit,
6. unbeschränkte Haftung der Unternehmer,
7. Konstanz der Wirtschaftspolitik.

Eine genauere Interpretation könnte zeigen, daß schon diese Prinzipien immer nur eingeschränkt konstituierbar sind. Wichtiger für unsere Frage sind seine vier regulierenden Prinzipien:

1. Verhinderung von Monopolen bzw. Monopolaufsicht,
2. soziale Korrektur der Markteinkommen durch progressive Besteuerung,
3. die „Internalisierung“ der externen Produktionskosten, z. B. der Inanspruchnahme öffentlicher Güter,
4. Korrektur anomal wirkender Märkte, etwa des Arbeitsmarktes, durch Mindestlöhne oder Mindestpreise.³

Auch ohne ausführlichere Interpretation ist leicht erkennbar, wie schon die Ordo-Liberalen über die Sicherung des Wettbewerbs hinaus auch in verschiedener Weise Antworten auf soziale Fragen suchten, die der Markt von sich aus nicht gewährleisten kann.

Die Wege zur Lösung dieser sozialen Fragen standen und stehen bis heute viel stärker im Konflikt als die Wettbewerbsordnung. Man kann die vielen damit verbundenen Auseinandersetzungen auf einen Nenner bringen: Was wollen wir unter Sozialstaat verstehen?

Der deutsche Sozialstaat, so wie wir ihn heute kennen, ist kein einheitliches Gebilde. Er wurde historisch aus sehr heterogenen Quellen entwickelt, beruht nicht auf einem konsenshaltigen Konzept. Die Hauptkräfte, die ihn zu unterschiedlichen Zeiten und mit unterschiedlicher Intensität gestaltet haben, waren Konservative mit obrigkeitlich-patriarchalischem Denken, wie es etwa in Bismarcks Sozialpolitik wirksam wurde, dann christlich-soziale Kräfte, die nach mittleren Wegen zwischen Liberalismus und Sozialismus suchten und schließlich sozialdemokratische Kräfte, die besonders aus der Interessenperspektive der Arbeiterschaft wirken wollten.

³ Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5. Auflage. Tübingen 1975.

Manche Streitfragen und Kontroversen zwischen diesen Richtungen sind bereits überholt. Vieles, was im Mit- und Gegeneinander dieser Kräfte entwickelt wurde, obliegt heute allgemeiner Anerkennung. Aber die grundlegenden Streitfragen im Verständnis von Sozialstaatlichkeit stellen sich immer wieder neu. So muß das Verhältnis zwischen den drei unterschiedlichen sozialen Gestaltungsregeln der Fürsorge, der Versorgung und der Versicherung jeweils bestimmt werden. Welche Gruppen der Bevölkerung sollen Anspruch auf Fürsorge (heute Sozialhilfe genannt) haben und wie ist diese zu bemessen? Wie ist das Prinzip der Versorgung der Staatsdiener (Beamten) zu rechtfertigen und im Unterschied zur Versicherung der anderen Arbeitnehmer bzw. auch freier Berufe in den Systemen der Sozialversicherung auszugestalten?

Versicherung ihrerseits läßt sich sehr unterschiedlich verstehen und organisieren. Auch wenn relative Einigkeit darüber herrscht, daß es in einer Gesellschaft wie der unsrigen eine solidarische Versicherung gegen die Grundrisiken (Alter, Krankheit, Unfall, Arbeitslosigkeit) geben sollte, kann man sehr darüber streiten – und es wird heute neu darüber gestritten –, wie Eigenleistungen und Leistungen der Versichertengemeinschaft aufeinander abzustimmen sind. Am weitesten greift die Vorstellung einer allgemeinen Pflichtversicherung für alle Bürger, die, was Beiträge und Leistungen betrifft, beinahe ausnahmslos staatlichen Vorgaben folgt. Aber Versicherungspflicht müßte keineswegs Pflichtversicherung für viele oder gar für alle bedeuten, sondern läßt sich auch mit Wettbewerb der Einrichtungen und in genossenschaftlicher Selbstverwaltung vorstellen. Schließlich können solche Versicherungen in ganz unterschiedlicher Weise mit Anreizelementen für Eigenleistung und Eigenvorsorge, für den sparsamen Umgang mit den vorhandenen Ressourcen sowie für Wettbewerb unter den Versicherungsgebern sorgen.

Die ordnungsphilosophische Grundfrage, die diesen Kontroversen zugrunde liegt, läßt sich formulieren als Frage nach dem Verhältnis von Subsidiarität und Solidarität. Wieviel an Freiheit, wieviel an Eigenverantwortung zur Stimulierung von Leistungsbereitschaft und zur Freisetzung gesellschaftlicher Kräfte wollen wir haben, und wieviel an Solidarität soll gesamtgesellschaftlich verbindlich geregelt sein?

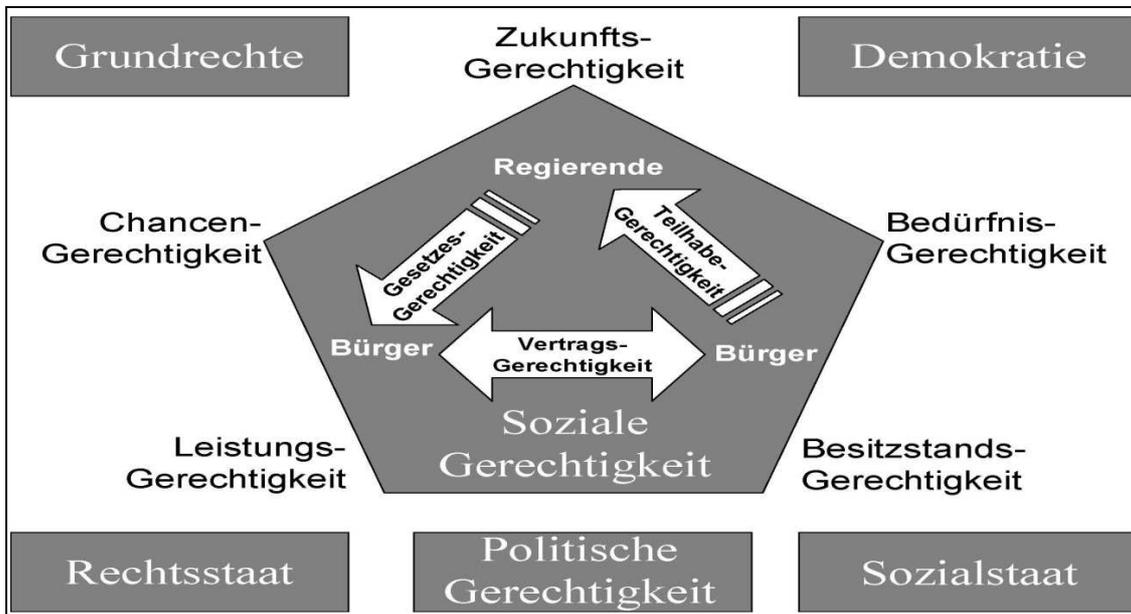
Über diese schon klassisch zu nennenden Fragen des Sozialstaates hinaus, also über sozialen Schutz und soziale Sicherung, stellt sich die Frage nach den Möglichkeiten und der Pflicht des Staates zu sozialer Förderung und zu sozialer Strukturveränderung. Dieser erweiterte Fragenkomplex betrifft in unserer Gesellschaft vor allem die Familien und damit die Familienpolitik; es betrifft die Eigentumsstrukturen und die Möglichkeiten der Eigentumbildung; es betrifft das Bildungs- und Ausbildungssystem mit seinen Chancen und Begrenzungen. Unter der Gerechtigkeitsperspektive lassen sich diese Aspekte zu der Frage nach der Partizipationsgerechtigkeit zusammenfassen. Die Chancen der Teilhabe der Menschen am ökonomischen, sozialen und kulturellen Leben sind unterschiedlich. Der Sozialstaat in unserem heutigen Verständnis sieht sich in der Pflicht, auch den „naturgemäß“ Benachteiligten Chancen zu eröffnen, wenngleich völlige Chancengerechtigkeit, geschweige denn Chancengleichheit, nicht erreichbar sein wird.

Die vorstehende, sehr holzschnittartige Skizzierung von Konzepten und Problemen der Sozialen Marktwirtschaft und des Sozialstaatsverständnisses sollte in unserem Zusammenhang nur dazu dienen, zu zeigen, daß die Frage nach Gerechtigkeit der Frage nach Fairneß zugrundeliegt, aber trotzdem weit über Fairneß im Sinn von Gegenseitigkeit hinausgeht. Deshalb sei im nächsten Abschnitt der Versuch unternommen, Diskussionen und Theorieansätze zur Gerechtigkeit zu systematisieren.

Mehrdimensionale Gerechtigkeitstheorie

Gerechtigkeit ist nicht eindimensional bestimmbar, und sie geht nicht in Fairneß, in Tausch- oder Vertragsgerechtigkeit auf. Dieser Umstand war bereits in der antik-mittelalterlichen Ethik bekannt, die unter Gerechtigkeit eine Tugend, die erste der sozialen Tugenden, verstand. Sie sollte im Rahmen einer als natürlich und/oder göttlich verstandenen und vorausgesetzten Ordnung erworben und praktiziert werden. In unserem Schema ist das durch das mittlere Dreieck angedeutet (vgl. Abbildung 1).

Abbildung 1:
Dimensionen der Gerechtigkeit



Tauschgerechtigkeit (Vertragsgerechtigkeit, Gegenseitigkeit, Fairneß) soll in den Beziehungen der Menschen untereinander geübt werden. In diesen Interaktionen sollen Leistung und Gegenleistung einander entsprechen. Das rechtlich Geschuldete zu leisten, ist strenge Pflicht. Aber es existieren nicht nur die sozialen Beziehungen der Menschen untereinander, es gibt vielmehr, weil jede Gesellschaft einer gemeinsamen Ordnung bedarf, Gerechtigkeitspflichten der Bürger gegenüber der Gesamtheit bzw. den Regierenden und Pflichten der Gesamtheit bzw. der Regierenden gegenüber jedem einzelnen. Die

Pflichten gegenüber der Gesamtheit kann man als gesetzliche Gerechtigkeit, als Gesetzesgehorsam oder Loyalität zusammenfassen; die Pflichten der Regierenden gegenüber den Bürgern wurden traditionell als distributive Gerechtigkeit aufgefaßt, welche man, leider etwas mißverständlich, als Verteilungsgerechtigkeit übersetzte. Der treffendere Begriff dafür wäre die Teilhabegerechtigkeit, weil die Pflicht der Regierenden darin besteht, alle Angehörigen der Gesellschaft an den Gütern des Gemeinwohls, d. h. an Recht und Frieden, teilhaben zu lassen.

Es wäre interessant, die Aussagekraft dieser Tugendlehre der Gerechtigkeit auch auf unsere heutigen Probleme anzuwenden; dazu ist hier aber nicht der Ort. Die Haupteinsicht, die dieses Tugenddreieck illustriert, ist die Erkenntnis, daß die menschliche Gesellschaft zu komplex ist, als daß eine einzige Dimension der Gerechtigkeit, etwa die der Tauschgerechtigkeit (Fairneß), zu ihrer „gerechten Ordnung“ ausreichte. Es gibt auch Pflichten gegenüber der Gesamtheit und der Gesamtheit gegenüber dem Einzelnen. Das Verständnis von Gerechtigkeit als eine mehrdimensionale Tugend zielte also durchaus über eine Individualethik hinaus; es besaß schon damals sozial- oder ordnungsethische Implikationen. Das geltende Recht sollte dazu Auskunft geben, wozu Gerechtigkeit im Detail verpflichtete. Eine gute, eine „gerechte“ Ordnung bedingte somit die grundsätzliche Möglichkeit von Gerechtigkeit als allgegenwärtige Tugend. Man kann aus dieser klassischen Tugendlehre durchaus Kriterien gewinnen, die für die Beurteilung einer gesellschaftlichen Ordnung, ob diese mehr oder minder „gerecht“ sei, von prägender Relevanz sind.

Die Frage nach einer guten oder gerechten Ordnung wird aber mit dem Ende der vor-modernen Ständegesellschaft neu und tiefgreifender zum Problem. Ordnungen und Institutionen der Gesellschaft, so die neue Erfahrung, sind in viel stärkerem Maße geschichtlich bedingt veränderbar, als man sich das im Rahmen des vormodernen Weltbildes vorstellte. Sie erfahren vom menschlichen Gestaltungswillen, von Meinungen und Denkweisen, vom Machtwillen der Herrschenden ihre entscheidenden Prägungen. Sie können deshalb auch in ganz neuer Weise als ungerecht empfunden werden, und folgerichtig wird nach den europäischen Revolutionen im Umbruch zum 19. Jahrhundert „Soziale Gerechtigkeit“ zu einem politischen Kampfruf.

Das damit zugleich gegebene begrifflich-theoretische Problem sprach ich eingangs schon an. Ordnungsstrukturen, Institutionen und Systeme können nicht tugendhaft sein. Der herkömmliche Begriff der Gerechtigkeit kann also auf sie nur im übertragenen Sinn Anwendung finden. Meines Erachtens ist das einer der Hauptgründe für manche Verwirrungen, die den Gerechtigkeitsdiskurs prägen. Viele Bemühungen von Ethikern, den neuen Begriff der sozialen Gerechtigkeit in das alte Dreieck einzufügen, führten zu keinen überzeugenden Ergebnissen. Die Frage nach sozialer Gerechtigkeit lautet nicht, welche der drei Tugenddimensionen damit gemeint sei; sie lautet vielmehr, wie soziale Strukturen, Institutionen, politische Ordnungen gestaltet sein müssen, damit Gerechtigkeit in ihnen besser möglich, leichter erreichbar ist.

Selbstverständlich kann man versuchen, das mit sozialer Gerechtigkeit Gemeinte in Beziehung zu einer oder mehreren Dimensionen der klassischen Tugendlehre zu setzen. Aber inhaltlich ist damit nicht viel gewonnen, denn die Aussage dieser Lehre, der Kern der Tugend sei die Bereitschaft, jedem das Seine zukommen zu lassen, gibt keinerlei Auskunft darüber, was und wieviel das denn sein, was jedem zukommen sollte. Die Alten hätten geantwortet, es stehe im Gesetz. Und eben damit werden wir wieder auf die Frage nach der „Gerechtigkeit“ der äußeren Ordnung verwiesen.

Meine These zur sozialen Gerechtigkeit lautet: Sie ist nicht aus reiner Theorie, nicht aus einem einzigen Prinzip heraus bestimmbar. Wir müssen vielmehr unsere geschichtlich-evolutionären Erfahrungen zu Hilfe nehmen und diese in unsere soziale und politische Praxis integrieren. Welche Prinzipien uns dabei leiten, ist freilich wiederum ein zentraler Streitpunkt und ein evolutionärer Prozeß. Die einen orientieren sich am Ruf nach sozialer Gerechtigkeit als Leitbild von Gleichheit – was als Gleichheit in Würde und an Rechten heute unbestritten ist, aber im Bezug auf äußere Bedingungen und Lebenslagen, selbst wenn man es denn wollte, nie erreicht werden wird. Deshalb orientieren sich andere, ausgehend von der Fundamentalnorm Menschenwürde, am Ziel der Sicherung eines dieser Würde entsprechenden Auskommens, welches für alle zu sichern, eine Solidarverpflichtung darstellt.⁴

Mein Versuch, soziale Gerechtigkeit mit Hilfe geschichtlicher Erfahrungen näher zu bestimmen, trifft auch hier auf das Phänomen der Mehrdimensionalität. Wir haben die geschichtlich gut fundierte Erfahrung gemacht, daß es gerecht ist, wenn Menschen in freier Entfaltung ihrer Kräfte etwas leisten können, wenn unterschiedliche Leistungen unterschiedlich honoriert werden, wenn durch Leistung Erworbenes nicht einfach weggenommen, sondern rechtlich als Eigentum respektiert wird. Dafür stehen in unserem Schema die Begriffe der Leistungs- und der Besitzstandsgerechtigkeit. Freilich gelten sie nicht unbegrenzt, sondern sind vielmehr in unterschiedlicher Weise mit sozialen Verpflichtungen zu verbinden. Sie fungieren damit aber zugleich als Voraussetzung für die beiden weiteren Eckpunkte unseres Fünfecks, nämlich für das Streben nach Bedürfnis- und nach Chancengerechtigkeit. Wie oben bereits dargelegt, muß eine Wirtschafts- und Sozialordnung auch für diejenigen Vorkehrungen treffen, die wenige oder gar keine Marktleistungen erbringen können, und unser Sozialstaat sieht sich heute verpflichtet, auch ungleiche Chancen – wenigstens bis zu einem gewissen Grad – zu relativieren. Schließlich zeigt unsere Menschheitsgeschichte, daß der sozialen Gerechtigkeit eine wesentliche Zukunftsdimension innewohnt. Ebenfalls müssen unsere Nachkommen angemessene Lebensbedingungen vorfinden. Man drückt das heute gern in der Forderung nach Zukunfts- oder Generationengerechtigkeit aus.

Ich behaupte nicht, mit diesem Fünfeck alle denkbaren Dimensionen sozialer Gerechtigkeit hinlänglich erfaßt zu haben. Vielleicht generieren wir noch weitere Erfahrungen, die sich zu entsprechenden Erkenntnissen verdichten lassen. Das Schema soll aber aus-

⁴ Kersting, Wolfgang: Theorien sozialer Gerechtigkeit. Stuttgart 2000.

drücken, daß soziale Gerechtigkeit nicht darin bestehen kann, einen Zielwert auf Kosten der anderen zu maximieren; daß vielmehr ständig ein Ausgleich, eine Balance zwischen den unterschiedlichen Gerechtigkeitsdimensionen gesucht werden muß. Dieser Suchprozeß ist mit Konflikten behaftet, aber in der Austragung dieser Konflikte muß von den Regierenden wie von den Regierten ein Minimum an Bereitschaft zu einem solchen Ausgleich gefordert werden. Die Tugend der Gerechtigkeit, die Regierende wie Regierte besitzen müssen, gilt demzufolge als die primäre Bedingung für die Möglichkeit, soziale Gerechtigkeit zu realisieren.

Es bleibt eine ständige Aufgabe, in einer dynamischen, sich wandelnden Gesellschaft soziale Gerechtigkeit zu erreichen. Aber es werden sich immer wieder neue Fragen und Probleme auftun. Deshalb meinte der oben zitierte Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft sei ein Stilprinzip, eine Weise des Umgangs miteinander im Ringen um die Vereinbarung von Freiheit und Gerechtigkeit.

Mein Schema deutet nun aber mit dem das Dreieck und das Fünfeck einrahmende Rechteck eine weitere Ebene der Gerechtigkeitsproblematik an. Otfried Höffe führte den Begriff der politischen Gerechtigkeit in die Diskussion ein. Er bezeichnet damit die rechtlich-politischen, die institutionellen Bedingungen, die gegeben sein müssen, damit sich alle Bürger am Ringen um soziale Gerechtigkeit beteiligen können, damit sie ihre Interessen geltend machen, ihre Meinungen und Überzeugungen kundtun können. Der politische Lösungsfindungsprozeß ist deshalb vonnöten, weil niemand, keine Gruppe, keine Partei und keine Regierung eine ex-ante-Nomenklatur von sozialer Gerechtigkeit definieren kann.⁵

Die vier Eckpunkte unseres Rechtecks zur politischen Gerechtigkeit bedürfen keiner langen Interpretation. Wir brauchen die Mitwirkungsmöglichkeiten der Demokratie, um dabei mitreden zu können, wie der im Prinzip, d. h. von Verfassungswegen gegebene Sozialstaat, ausgestaltet werden soll. Wir benötigen eine ethisch-judikative Basis an Grundrechten, um Rechtsansprüche auch auf den Wegen geltend machen zu können, die der Rechtsstaat vorsieht. Wie in unserem Schema das innere Dreieck ein gewisses Maß an Tugend der Gerechtigkeit bei den Bürgern zur Bedingung für soziale Gerechtigkeit erklärt, so ist das äußere Rechteck die der politischen Institutionen. Die Tugend der Gerechtigkeit, die soziale Gerechtigkeit und die politische Gerechtigkeit müssen differenziert werden, um in unserer Diskussion über Gerechtigkeit und Fairneß stringent zu bleiben, sie stehen aber zugleich in einem inneren Zusammenhang.

Globalisierung – die Internationalisierung unserer Frage

Unser Thema wird noch um ein erhebliches Maß komplexer, wenn wir es mit der heute viel diskutierten Globalisierung in inhaltliche Interaktion bringen. Es scheint völlig un-

⁵ Höffe, Otfried: Politische Gerechtigkeit, 2. Auflage. Frankfurt a. M. 1989.

vorstellbar, daß es in diesem Zusammenhang in absehbarer Zeit eine faire Soziale Marktwirtschaft wird geben können.

An dieser Stelle kann und soll nicht der gesamte Prozeß der Globalisierung im Detail dargestellt werden; all die Fragen, welche mit der beschleunigten Zunahme des grenzüberschreitenden Austauschs an Informationen, an Waren und Dienstleistungen, an Kapital und an Arbeit verbunden sind. Ich möchte dementsprechend ausschließlich einen Hauptstreitpunkt unter dem Aspekt der Gerechtigkeit herausarbeiten.

Die Hauptanklagepunkte, die heute gegen Globalisierung erhoben werden, sind bekannt. Die wachsende Macht der Großkonzerne wird beispielsweise der Schwäche der Staaten gegenübergestellt, die Macht des Großkapitals der Schwäche der Arbeitnehmer – vor allem in den ärmeren Ländern. Rohstoffe und Arbeitskräfte von Entwicklungs- und Schwellenländern – so ein weiterer Kritikansatz – werden ausgebeutet; Globalisierung kennt eindeutig Gewinner und Verlierer. Am Pranger steht des weiteren das weltweit agierende Spekulationskapital, das abgekoppelt vom realen Gütertausch ständig nach neuen Gewinnmöglichkeiten sucht und dabei die Schwäche von Währungen, von Sparern und Investoren ausnutzt. In den Augen von Kritikern der Globalisierung wird dann schließlich der sogenannte Neo-Liberalismus, die Ideologie völlig freien Handels, zum Hauptangeklagten und zur Erklärung aller Probleme.

Schaut man sich jedoch analysierend einzelne Problemfelder genauer an, dann stellt sich sehr wohl die Frage, ob nicht die Ursache mancher Fehlentwicklungen, die mit Recht beklagt werden, eher in Protektionismus und Abschottung von Wirtschaftsräumen als im freien Handel zu suchen sind. Dazu hier ein paar Gedankenreize.

Global gesehen sind die Länder der Erde umso ärmer, je weniger sie am internationalen Handel beteiligt sind. Den ärmeren Ländern fehlen die Chancen, durch Beteiligung am Welthandel sich auch dessen Vorteile zunutze zu machen. Im Jahr 1990 betragen die Einnahmen aller damaligen Entwicklungsländer aus ihren Exporten ca. 1 000 Milliarden Dollar, die damalige Entwicklungshilfe der Industrieländer betrug 50 Milliarden Dollar. Eine Steigerung des Exports der Entwicklungsländer um nur ein Prozent hätte also damals schon ein Fünftel aller Entwicklungshilfe ersetzen können. Die Weltbank errechnete 1999, daß die 48 ärmsten Länder der Erde, hätten sie ungehinderten Zugang zum Weltmarkt für ihre Agrarprodukte, jährliche Mehreinnahmen von etwa 70 Milliarden Dollar erwirtschaften könnten – damals zwei Drittel aller Entwicklungshilfe.

Der Tatbestand ist nicht zu bestreiten: Die am Welthandel teilnehmenden Entwicklungsländer sind in den letzten Jahrzehnten ökonomisch erheblich stärker gewachsen als die, die abgeschottet sind. Das gilt nicht nur pauschal, sondern auch im Einzelvergleich. Man stelle beispielsweise jeweils Nord- und Südkorea, Myanmar (Burma) und Malaysia, Kuba und Costa Rica einander gegenüber. In der wissenschaftlichen Diskussion über Entwicklungsfragen herrscht heute dahingehend weitgehender Konsens, daß die Haupthindernisse für eine gesunde Entwicklung in vielen zurückgebliebenen Ländern in ihren inneren Zuständen liegen, im Mangel an Recht und Sicherheit, in der Unordnung

der Staatsfinanzen und inflationärer (Notenbank-) Politik, in Korruption, in mangelhafter Ausbildung von Arbeitskräften. Das spitzt sich heute zur Hauptfrage von Entwicklungspolitik zu, nämlich, ob und wie man diesen Ländern zu einem strukturellen Wandel verhelfen kann, den sie selbst auch bereit wären, mitzuvollziehen.

Was ihre Benachteiligung im internationalen Handel betrifft, führt das zu der alten Streitfrage zwischen Freihandel und Protektionismus. Die schon im 19. Jahrhundert entwickelte liberale Theorie von den Vorzügen des Freihandels verdient wohl im ganzen den Vorzug. Eine Teilnahme am freien Handel ist auf längere Perspektive für alle Nationen von Vorteil, bringt für alle mehr Wohlstandsgewinne als Abschottung. Theoretisch wird das begründet mit dem bekannten Gesetz von den komparativen Kostenvorteilen. Aber dieses Gesetz gilt lediglich pauschal und langfristig. Es darf dabei nicht außer Betracht gelassen werden, daß jeder Strukturwandel Gewinner und Verlierer kennt. Es gibt keine konfliktfreie Entwicklung. Immer werden Unternehmungen aus dem Markt ausscheiden, werden Arbeiter ihren Arbeitsplatz verlieren, werden Branchen in dem einen Land schrumpfen, während sie im anderen, eben weil sie dort bessere Chancen wahrnehmen können, wachsen. Es gibt also unbestreitbar Globalisierungsverlierer. Nur lassen sich Gewinner und Verlierer nicht so einfach zuordnen und verteilen, wie es in den oben zitierten plakativen Anklagen geschieht.

Vor allem ist das Gesetz von den langfristigen Vorteilen des freien Handels für alle seine Teilnehmer wiederum, ebenso wie der Markt im Inneren eines Landes, an ein Mindestmaß von Regeln gebunden, das die Fairneß zwischen den Partnern sichert. Es steht zum Diskurs, ob eine „internationale Soziale Marktwirtschaft“ auf längere Sicht möglich ist. Wer könnte, wer sollte dazu die Regeln setzen? Welche Institutionen von internationaler oder gar supranationaler Qualität wären dazu notwendig?

Nun ist es keineswegs so, daß der internationale Handel ein regelloses, sich selbst überlassenes und steuerndes abstraktes neuronales Netz von ökonomischen Interaktionen ist. Über zweiseitige bis mehrseitige Abkommen hinaus sind durchaus, wenn auch erst rudimentär, Ansätze einer institutionellen Ordnung des Welthandels vorhanden. Es gibt, um nur die wichtigsten zu nennen, den Internationalen Währungsfond (IWF); es gibt die Welthandelsorganisation (WTO); es gibt die Weltbank und ein Internationales Arbeitsamt (ILO); es gibt die Behörde der Weltklimapolitik (UNEP).

Der IWF ist beispielsweise längst über seine ursprüngliche Funktion als Clearing-Stelle für temporäre Zahlungsbilanzschwierigkeiten zwischen Staaten hinausgewachsen. Er bindet seine Kredite für Staaten, die in Schwierigkeiten geraten, an Bedingungen, die erheblich in die innere Wirtschafts- und Sozialpolitik der betroffenen Staaten eingreifen, die sich auf die Ordnung der Staatsfinanzen und des Bankenwesens, auf mehr Rechtssicherheit und auf Korruptionsbekämpfung beziehen. Diese Forderungen können mit harten Einschnitten einhergehen und bringen die Regierungen im Inneren auch in Schwierigkeiten, treffen nicht selten auch die Ärmern, wenn etwa Gesundheitsdienste und Ausbildungshilfen zurückgenommen werden müssen. Aber der IWF steckt ebenso

wie die betroffenen Regierungen in einem Dilemma. Willy Brandt formulierte es einmal folgendermaßen: „Wenn der IWF kommt, wird es schlimm; wenn er nicht kommt, wird es schlimmer.“ Unter dem Aspekt unseres Themas ist aber besonders zu betonen, daß die Souveränität der Staaten der Tätigkeit des IWF eindeutig Grenzen setzt. Er kann Empfehlungen geben, er kann Bedingungen setzen, er kann aber keine einzelstaatliche Regierung zwingen. Die Stimmenverteilung in den Organen des IWF richtet sich nach den finanziellen Einlagen der beteiligten Länder, was den Finanzstärkeren selbstverständlich ein größeres Gewicht gibt.

Demgegenüber ist die WTO gleichsam ein Gremium internationaler Demokratie. Ihre Organe arbeiten nach dem Prinzip: One state, one vote. Die Regeln, die die WTO zur Ordnung des internationalen Handels festlegt, müssen also unter den gleichberechtigten Staaten ausgehandelt und mit Mehrheit festgelegt werden, wobei es je nach dem Gewicht des Entscheidungsgegenstandes unterschiedlich qualifizierte Mehrheiten gibt. Das heißt aber, daß die verbindliche Festlegung von Regeln für den Welthandel immer nur Ergebnis eines mühsamen, schwerfälligen Prozesses des Aushandelns ist. Aber immerhin haben wir in der WTO damit die Anfänge einer international umfassenden Koordination von Regeln der Gegenseitigkeit im Handel, einschließlich von Möglichkeiten der Gerichtsbarkeit.

Wir wollen die Darstellung der zuvor genannten internationalen Organe hier nicht weiterführen. Es kam nur darauf an, zu zeigen, daß so etwas wie eine internationale Soziale Marktwirtschaft, die freien Handel mit Grundregeln der Fairneß verbinden würde, als wünschenswert, vielleicht sogar als dringend nötig erscheint, daß die Staatenwelt diesbezüglich aber erst in den Anfängen steht. Es handelt sich um einen mühsamen Prozeß, wahrscheinlich um eine Jahrhundertaufgabe. Weiterentwickelte Vorstufen zu diesem Ziel stellen regionale Staatengemeinschaften dar, von denen bekanntlich die Europäische Union ihre Integration am stärksten entwickelt hat. Von ihnen wäre auch am ehesten das politische Ordnungspotential zu erwarten, das angesichts der weltweiten Probleme in der Lage wäre, ein Mindestmaß an internationalen Regeln der Koordination auszuhandeln und durchzusetzen. Eine Grundforderung der Fairneß an die Stärkeren, besonders an die USA und die Europäische Union, wäre die Bereitschaft, ihren eigenen Protektionismus abzubauen, der die schwächeren Länder mehr schädigt als global agierende große Konzerne.

Unsere eigentliche Ausgangsfrage hieß allerdings, ob die Soziale Marktwirtschaft fair sei. Wir haben gesehen, daß Fairneß nicht einfach als Systemeigenschaft gegeben sein kann, daß sie vielmehr ständig angestrebt, ermöglicht, gesichert werden muß durch ein Set von institutionellen Regelungen, das gerade das ausmacht, was wir Soziale Marktwirtschaft nennen können. Dieses bleibt national, wie erst recht international, eine ständige und schwierige Aufgabe.

Literaturverzeichnis

Eucken, Walter: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5. Auflage. Tübingen 1975.

Höffe, Otfried: Politische Gerechtigkeit, 2. Auflage. Frankfurt a. M. 1989.

Kersting, Wolfgang: Theorien sozialer Gerechtigkeit. Stuttgart 2000.

Müller-Armack, Alfred: Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Bern und Stuttgart 1974.

Röpke, Wilhelm: Die Lehre von der Wirtschaft, 12. Auflage. Stuttgart 1979.

Sutor, Bernhard: Politische Ethik. Gesamtdarstellung auf der Basis der Christlichen Gesellschaftslehre, 2. Auflage. Paderborn 1992.

Menschenwürdige Wirtschaftsordnung: Historische Wurzeln und Konzepte



Foto: Institut für Wirtschaftsforschung Halle

Prof. Dr. Ulrich Blum

Präsident des Instituts für Wirtschaftsforschung Halle

Das Konzept der Menschenwürde

Zu den Quellen des ökonomischen Denkens zählt mit Sicherheit die Philosophie, die vor allem in der angelsächsischen Tradition der Klassiker als zentrales Fundament begriffen wurde. Dies verknüpft die Debatte über die Menschenwürde, die vor allem eine philosophische und religiöse, aber auch eine historische Dimension besitzt, mit der Frage nach den Eigenschaften einer menschenwürdigen Wirtschaftsordnung. Wenn das Grundgesetz von der Unantastbarkeit der Menschenwürde redet, dann determiniert das sicher nicht das Wirtschaftssystem, es legt ihm aber einen Rahmen an, wie durch die Träger staatlichen Handelns auszufüllen ist.

Der folgende Beitrag geht der Frage nach, welches die Quellen der „Idee der Menschenwürde“ sind. Ist sie, vereinfacht gesagt, wie „Manna“ vom Himmel gefallen, also ein exogen gegebenes Geschenk, oder hat sie sich im Wettbewerb der institutionellen Arrangements durchgesetzt? Dies betrifft offensichtlich die Frage nach Festlegung und Interpretation, die im ersten Fall weitestgehende und unverrückbare Grundfestlegungen besitzt („diktatorischer Ansatz“) und sich im zweiten Fall im Wandel der Gesellschaften entwickelt („demokratischer Ansatz“). Zu fragen ist auch, ob es überhaupt ein (individuelles oder gesellschaftliches) Interesse an einer Menschenwürde, die weitgehend unverrückbar ist, gibt. Vielleicht ist es völlig unsinnig, ein statisches Bild der Menschenwürde in einem dynamischen Umfeld zu verankern, auch vor dem Hintergrund des Primats des Individuums in den liberalen, marktwirtschaftlichen Gesellschaften.

Die Menschenwürde in der Rezeption durch unsere westliche Moderne schöpft sich aus drei Quellen: der Philosophie, der Religion und immer wieder, aber neuerdings verstärkt, der Ökonomie. Sie ist mit einer Reihe von Namen und Schulen verbunden: der Philosophie, vor allem Platon und später den Stoikern, der jüdischen und der christlichen Religion, der klassischen Ökonomie und hierbei eingeschlossen der Utilitarismus, vor allem Adam Smith, Jeremy Bentham und John Stuart Mill. Aus diesem Dreiklang folgt die Spannung der Moderne im Umgang mit der Menschenwürde, die sich typisch

an der Diskussion der europäischen Verfassung entzündete: Alternativ zum Leitbild der Menschenwürde wurde hier das Konzept der Persönlichkeitswürde vorgetragen. Viele verwiesen sehr schnell darauf, daß sich die Politik damit auf dünnes Eis begeben könne: Ist ein Hirntoter noch eine Persönlichkeit? Ist ein Embryo bereits eine Persönlichkeit? Ist der Persönlichkeitswert von zehntausenden Kindern in Afrika höher zu achten als der eines wagemutigen Motorradfahrers, der beinahe in den Tod raste und nun zu Höchstkosten zu versorgen ist? Soll das Konzept der Menschenwürde also nicht zur Beliebigkeit verkommen, wie das übrigens Schopenhauer sah, sondern tragfähige Grundlage auch einer menschenwürdigen Wirtschaftsordnung sein, so ist hier Ordnung zu schaffen.

Dieser Spannungsraum soll hier verhandelt werden. An erster Stelle sind folglich die Wurzeln der Idee der Menschenwürde zu betrachten. Dabei interessiert auch, inwieweit – eventuell in welchen Feldern – ein Anspruch auf Universalität erhoben werden kann. Anschließend soll sodann geprüft werden, wie unterschiedlich sie in unserem Kulturkreis interpretiert wird und welche Konsequenzen daraus erwachsen. Drittens werden wir uns fragen, welche Folgen dies für unser tägliches – und hierbei insbesondere unser wirtschaftliches – Handeln hat.

Menschenwürde und Philosophie

Ausgangspunkt ist der Begriff der Würde eines Menschen. Um diese nach außen zu kommunizieren, benötigt er innere Werte bzw. Gesinnungen und möglicherweise auch extern wahrnehmbare Insignien („Würden“). Offensichtlich ist die Reduktion auf das rein Äußerliche nicht hinreichend, denn, wie uns die Soziobiologie lehrt, erklärt der Evolutionsprozeß derartige Pracht in der Tierwelt vor allem als Zeichen körperlicher Fitneß. Es sind die Stoiker der griechischen und römischen Klassik, die uns wesentliche Anker für das Konzept der Menschenwürde geben: das Vernunftkonzept der Welt, die Existenz eines göttlichen Gesetzes, unter dem alle Menschen gleich sind, die individuelle Würde des Menschen, der sein Leben maßvoll führt und sich nicht Affekten ausliefert. Weil der vernunftbegabte ebenso wie zur Vernunft verpflichtete Mensch gleich und frei sei, könne er aus Einsicht die (göttlichen) Regeln befolgen, damit gewinnt er Menschenwürde. Der daraus abgeleitete Tugendkatalog von Gerechtigkeit, Tapferkeit, Beherrschung und Menschlichkeit ist zentral für die modernen liberalen Gesellschaften. Die Verbindung von Rationalismus und Empirismus ist wegweisend für die moderne Erkenntnistheorie.

Das „Sittengesetz“ als metaphysischer Hintergrund und die Pflicht verbinden sich bei Kant zu einer Moralphilosophie mit drei zentralen ethischen Prinzipien: Der Respekt vor der Autonomie des Menschen gebietet, daß das persönliche Handeln zu einem Naturgesetz erhoben werden kann. Das Prinzip der Verallgemeinerung erfordert es, Handlungsgrundsätze nur dann auszuführen, wenn sie auch als allgemeines Gesetz angewendet werden können. Das Erfordernis der Menschlichkeit verbietet es, sich selbst und an-

dere als Mittel zum Zweck zu nutzen. Letzteres enthält damit eine pflichtenethische Dimension.

Aus Gesagtem folgt, daß es zwei Komplexe sind, die das Konzept der Menschenwürde philosophisch begründen: Einmal ist es ein Sittengesetz, das befolgt werden muß und das einem inneren, „vernünftigen“ Wegweiser entspricht, zum anderen eine Pflichtauffassung, genau dies in Verantwortung für das Umfeld zu leben. Religion stellt ein wesentliches Element dar, diesem Sittengesetz eine nicht überall, aber doch an vielen Stellen erforderliche Tiefenverankerung zu geben. Damit gewinnt die Menschenwürde auch eine kulturelle Ausdifferenzierung: Es existieren universelle Bestandteile aber auch solche, die sehr stark vom jeweiligen Kulturkreis geprägt sind.

Menschenwürde und Religion

In allen Hochkulturen mit ihren Hochreligionen findet sich der Aspekt des Göttlichen im Menschenbild in Gestalt der Gottesebenbildlichkeit wieder. Die Genesis der Menschenwürde erscheint damit als sehr einfach: Es gibt einen oder mehrere Götter, dieser oder diese erschaffen Menschen und übertragen ihnen – auch eigene – Verhaltensweisen und damit Ethiken. Abweichungen im Sinne unmoralischen Handelns werden oft nach vorbekannten Regeln oder Androhungen geahndet.

Für unseren Kulturkreis sind es weniger die – durchaus spannenden – griechischen, römischen oder germanischen Mythologien, die wegweisend waren, als vielmehr das jüdisch-christliche Erbe, das betrachtet werden muß. Der Gott Abrahams ist eine a priori moralische Instanz, der aber – und das ist ausgesprochen bemerkenswert – zwar allmächtig, aber selbst doch irrtumsbehaftet ist. Man denke hier an das Bild der Sintflut (1. Moses 9, insbes. Verse 21 und 22): Die Folgen vor den Augen verspricht er, dies nie zu wiederholen. Dieser Gott ist ein Förderer und Forderer, nicht nur ein lieber, sondern auch ein strenger Gott. Der Mensch ist frei in seiner Entscheidung, weil er letztlich den Willen Gottes nicht fassen kann und kein Spielball, wie beispielsweise bei den Griechen, ist. „Gottes Wille ist unergründlich“, sagt Augustinus bereits vor 1 500 Jahren. Wenn wir handeln, wissen wir nie, ob dies nun im Sinne Gottes ist oder nicht. Wir sind also nicht sicher bzw. nicht in der Lage zu ermessen, ob etwas göttlicher Zufall oder göttliche Absicht ist. Diese beiden Handlungsvarianten sind letztlich unter dem Gesichtspunkt der Allmacht Gottes nicht zu unterscheiden. Aber genau dadurch wird der Mensch handlungsfrei, da er sein Handeln selbst verantworten muß. Da der Mensch über das Zufällige oder das Absichtsvolle keine abschließende Information bekommen kann, ist er frei, auch frei zu sündigen. Dieses Problem der Freiheit wird gelegentlich auch auf Gott zurückverlagert: Konnte Gott das zulassen? Theologisch ist dies in der „Barth-Brunner-Kontroverse“ zur religiösen Interpretation des Nationalsozialismus aufgearbeitet worden.

Aus christlicher Sicht impliziert Menschenwürde also die Entscheidungsautonomie der Menschen unter Berücksichtigung eines verbindlichen Wertegerüsts, das als solches von Gott gesetzt ist. Da es aber für die Gegenwart – also in örtlichen und zeitlichen Bezug – gesetzt werden muß, ist eine Exegese erforderlich. Diese geschieht entweder vor dem Hintergrund einer normativen, einer hermeneutischen oder einer historisch-kritischen Struktur.

Die erste Sichtweise ist aus sich heraus evident und wird in der christlichen Religion durch die verbindlichen Zehn Gebote, den Dekalog, gesetzt. Nicht unerheblich ist dabei, daß das „Du sollst nicht“ im hebräischen Kontext ein „Du wirst nicht“ ist, weil eben der Herr Dein Gott ist. Das obenverhandelte Sittengesetz gewinnt damit eine konkrete Verortung im einen Gott. Die Negativdarstellung des „Du sollst (oder wirst) nicht“ ist aus Sicht der liberalen Gesellschaften mehr als bemerkenswert und hochmodern, weil sie ihren Freiheitscharakter nur durch das Vorgeben negativ formulierter Schranken erhalten können.

Der normative Anspruch wird aber auch in einer Reihe anderer Bilder deutlich, die für die Moderne, auch unter ökonomischen Gesichtspunkten von Bedeutung sind und die Autonomie des Individuums unterstreichen:

- Der Verpflichtung zur Kreativität, die in der Schöpfungsgeschichte der Genesis niedergelegt ist (1. Moses 1): Wenn dieser Gott die Welt schon erschaffen hat und damit kreativ ist, dann hat der Mensch die Pflicht, ebenso kreativ zu sein. Die Vorstellung, daß Menschenwürde Kreativitätspflicht zeigt, findet sich später auch bei John Stuart Mill.
- Der Verpflichtung zur Rationalität und Berechenbarkeit, auch in der Vergeltung, die sich in der Kaingeschichte findet (1. Moses 4): Denn das „Auge um Auge, Zahn um Zahn“ stellte einen Kulturfortschritt ersten Ranges gegenüber der zügellosen (irdischen) Rache, die heute noch in vielen Teilen der Welt herrscht, dar.
- Der Verpflichtung zur Individualität als Ausgangspunkt für soziale Interaktion in Gestalt des „Liebe Deinen Nächsten wie Dich selbst“. Diese Regel trägt bereits in sich den kategorischen Anspruch Kants, aber unter der Prämisse, daß der Mensch – als Ebenbild Gottes – eine eigene positive Wertschätzung besitzen muß. Denn ein kategorischer Imperativ wird vor dem Hintergrund eines mörderischen Sittengesetzes destruktiv.

Der hermeneutische Ansatz ist dann erforderlich, wenn Gleichnisse aus sich selbst heraus interpretiert werden müssen, um auf ihren allgemeinen Kern zu kommen – den tiefen normativen Sinn also durch Allegorese zu erschließen. Zwei der bekannten Gleichnisse bieten einen tiefen ökonomischen Kern:

- Die Geschichte von Lazarus und dem reichen Kaufmann (Lukas 16,19-31): Der reiche Kaufmann wird nur deshalb verurteilt, weil er vom Überfluß nichts abgab. Es

gibt also keinen sozialen Anspruch (seitens des Armen), sondern eine Pflicht zum Teilen (seitens des Reichen) – genau der Verstoß gegen das Gesetz der Barmherzigkeit wird geahndet.

- Die Geschichte der drei Knechte (Matthäus 25,29): Der Mensch hat die Pflicht, die ihm vom Herren gegebenen Talente zu nutzen. Daher wird der Knecht, der sein Vermögen gemehrt hat, wie folgt gelobt: „Denn wer hat, dem wird gegeben, und er wird im Überfluß haben; wer aber nicht hat, dem wird auch noch weggenommen, was er hat.“ Hier wird die Forderung nach der Belohnung der Leistung und einer Entlohnung nach dem Äquivalenzprinzip erhoben.

Als drittes kann schließlich auch die Bedingtheit der Aussagen aus der Lage der Zeit Grundlage der Interpretation und des Gewinns von Handlungserkenntnis sein. Dies betrifft vor allem die Frage nach der Beurteilung menschlichen Verhaltens in Extremsituationen und wie dann Regelverletzungen einzuordnen sind.

Menschenwürde im ökonomischen Übergang

Die Vorstellung der Philosophie wird ergänzt durch eine „Tiefendimension“, die sittliches Verhalten moralisch in einer religiösen Ethik verortet. Eine solche kann durch das Naturrecht nicht ersetzt werden, weil naturbedingte Prozesse nicht grundsätzlich aus Sicht des Menschen „gut“ sind (z. B. ein Tsunami), der Mensch letztlich seine Kulturdimension berücksichtigen muß, diese aber leicht durch die Entwicklung der Natur (z. B. Genforschung, Nukleartechnologie) überfordert werden kann.

Menschenwürde wurde immer auch realisiert durch das Gewährleisten von Ansprüchen und die Verfügbarkeit von Ressourcen. Zu nennen sind insbesondere im Sinne der Maslow'schen Bedürfnispyramide die Gewährleistung der Subsistenz bzw. ausreichender Existenzmittel, hinreichende Unversehrtheit bzw. Gesundheit, Freiheitsrechte und Selbstachtungsrechte. Diese können sich als abstrakte Menschenwürde, also bezogen auf ein Menschenbild, oder als konkrete Menschenwürde, dann mit faktischem Absolutheitsanspruch, darstellen. Offensichtlich spannt sich hier eine wesentliche ökonomische Dimension auf: Denn eine rein konkrete Menschenwürde fände möglicherweise ihre Grenzen an den ökonomischen Möglichkeiten, könnte damit nur Minimalcharakter besitzen. Eine kulturell determinierte abstrakte Menschenwürde wiederum, die gegen andere Werte abwägt, kann insofern von der Ökonomie beeinflusst sein, als Wertpluralismus oft hinreichenden Wohlstand zur Voraussetzung besitzt. Hierzu wieder Beispiele:

- Das „ökonomische Sittengesetz“ der Inuits will es, daß wenn ein alter Mensch nicht mehr von seiner Gemeinde ge- und ertragen werden kann, also die Subsistenz nicht mehr reicht, er das älteste Kanu nimmt und auf dem Meer verschwindet.

- Den Wettbewerb um das bessere Wertesystem im Sinne einer gesellschaftlichen Interpretation des Christentums haben nach Meinung von Max Weber die Protestanten gewonnen.

Menschenwürde und Ökonomie

Den für die abendländische Kultur bedeutsamen Markteintritt der Philosophie in das ökonomische Denken vollzieht Adam Smith, der einen Lehrstuhl für Moralphilosophie innehatte, in der „Theorie der moralischen Gefühle“, die die Grundlagen der klassischen Ökonomik gestalteten. Er untersucht die Leitlinien, nach denen Menschen ihr Verhalten orientieren, und erkennt, daß das egoistische Streben des Individuums begrenzt wird durch die Fähigkeit zum Mitgefühl, d. h. die Fähigkeit, sich in die Lage des anderen zu versetzen. Wegen der Möglichkeit einer Selbsttäuschung bedarf es daher einer leitenden Instanz, die er in den göttlichen Prinzipien sieht, wodurch ein kollektiv verbindlicher ethischer Überbau existiert. Unter diesen Bedingungen ist das individualgetriebene, arbeitsteilige Wirtschaften verantwortungsethisch legitimiert: Es zählt nicht die Absicht des Bäckers, seine Kunden glücklich zu machen; vielmehr erzeugt das Erwerbsstreben Produkte, die dem Bäcker einen guten Verdienst geben, weil der Kunde die Produkte schätzt.

Offensichtlich macht die Verfügbarkeit über erwünschte Güter die Menschen glücklich, weshalb die Utilitaristen mit dem Primat des „größtmöglichen Glücks“ dem ökonomischen System eine Zielgröße gaben. Dabei war es John Stuart Mill völlig klar, daß zu diesem Glück weniger das Körperliche als vielmehr das Geistige beiträgt. Wegen der Vergleichbarkeit individueller Glücksniveaus ist eine Kommensurabilität des Nutzens erforderlich. Aus der modernen Sicht ist vor allem die verantwortungsethische Dimension bemerkenswert, der zufolge sich das Handeln an den Konsequenzen hinsichtlich der moralischen Bewertung zu orientieren habe, weshalb der Vorwurf, sie sei Mitbegründer eines seelenlosen „*homo oeconomicus*“, sicher zu kurz greift.

Faßt man die bisherigen Erkenntnisse zusammen, so folgt daraus ein „harter Kern“ von Werthaltungen, die die Idee der Menschenwürde ausmachen. Dieser wird von einem „wettbewerblichen Ring“ sittlicher Konstrukte ergänzt, der den Gesellschaften Freiheitsgrade einräumt. Auf diesen Wettbewerb der Werthaltungen soll im folgenden eingegangen werden. Hinter dem Konstrukt von Kern und Ring steht die Idee, daß der Mensch nicht in der Lage ist, sich aus eigener Kraft eine menschenwürdige Wirtschaftsordnung zu geben; daher benötige man einen institutionenökonomischen „Urknall“, beispielsweise die religiösen Wurzeln? Hier muß man vor allem an die Väter der sozialen Marktwirtschaft denken. Walter Eucken war beispielsweise tief im protestantischen Milieu verwurzelt und richtete die Prinzipien seiner Wirtschaftsordnung implizit an religiösen Regeln aus.

Institutioneller Wettbewerb und ökonomische Werthaltungen

Im institutionellen Wettbewerb bildet sich – frei nach v. Hayek – dasjenige System heraus, das fähig ist, das Überleben der Institution bestmöglich zu sichern. Dies wird ständig durch „Versuch und Irrtum“ ausprobiert. Daraus folgt, daß das Normengerüst selbst permanent unter Wettbewerbsdruck steht. Nicht umsonst nimmt sich die moderne Wirtschaftsethik der Frage nach der Dialektik zwischen gesellschaftlichen und ökonomischen Werthaltungen an – die für viele eine Scheindebatte ist. Ökonomisch erforderliche Werthaltungen, die im Gegensatz zu sonstigen gesellschaftlichen Werthaltungen stehen, lassen natürliche Standortrenten erodieren und lösen damit langfristig Anpassungen zugunsten ökonomisch tragfähiger Werthaltungen aus. Man kann sich offensichtlich inadäquate Werthaltungen nur eine begrenzte Zeit leisten, sonst geht man unter oder muß reformieren.

Der europäische Kulturkreis hat die Frage nach den „richtigen“ Werthaltungen auf Basis der obenbeschriebenen Mischung philosophischer, religiöser und ökonomischer Kategorien in einem Experiment, das mehrere Jahrhunderte dauerte, überprüft. Soziologen und Ökonomen haben dies dokumentiert, und es ist bis heute unter dem Stichwort der Weberthese bekannt. Da es leicht möglich ist, den Absolutheitsanspruch der Weberthese durch ein einziges Gegenbeispiel zu unterminieren, muß offensichtlich differenzierter als bisher vorgegangen werden. Denn der Reichtum der katholischen Niederlande und die Armut der schottischen Calvinisten sind legendär.

Die ökonomische Werthaltung, für die wir uns hier interessieren, ist am besten an dem Konstrukt mit dem Umgang mit Sünde bzw. Fehlverhalten zu verdeutlichen. In der katholischen Kirche gibt es die Beichte, die es dem Vertreter Gottes auf Erden ermöglicht, unter Auflagen die Absolution zu erteilen. Es gibt also eine hierarchische Instanz, die einen von der Last des Fehlverhaltens befreien kann. In der evangelischen Kirche ist dies an die eigene Bedingtheit zu glauben gebunden, d. h., der Sünder muß mit seinem Gott um die Vergebung ringen, erst dann kann er befreit werden – in jedem Fall gibt es nicht die persönliche, hierarchische Instanz. Im calvinistischen Bereich existiert keine Beichte. Geleitet durch die Prädeterminationslehre versucht der Mensch mit seinem täglichen Leben zu bekunden, daß er Gottes Gnadengewißheit besitzt. Nur ein einziges Fehlverhalten kann dazu führen, daß man nicht erwählt wird. Das impliziert natürlich eine andere Dimension der Folgen des Fehlverhaltens. Tatsächlich haben die Calvinisten von allen Religionsgruppen die höchste Neurotikerquote, und dies begründet sich aus deren Problem im Umgang mit den Sünden. Aber – und das ist der andere Punkt – der Calvinist ist der beste Netzwerker, weil er sich Fehlverhalten auch nicht gegenüber völlig Unbekannten leisten kann. Damit besitzt er ein Vertrauenskapital, das, mit entsprechenden Ressourcen verknüpft, Wohlstand erzeugt.

Menschenwürde und institutioneller Wettbewerb

Das, was in einer Gesellschaft unter Menschenwürde und auch unter einer menschenwürdigen Wirtschaftsordnung zu verstehen ist, wird offensichtlich in wichtiger Ausgestaltung vom institutionellen Wettbewerb geformt. Ausgangspunkt ist die Frage, wie Menschen ihr Zusammenleben lösen sollen. Die Staatsvertragslehre gibt diese Zusammenhänge seit Platon und Aristoteles über Solow, Hobbes, Locke, Montesquieu, Kant, Rousseau bis zu den modernen Staatstheoretikern Buchanan und Wallaces wieder. Die wichtigsten Moralökonomien, die diesen Weg begleitet haben, sind wieder Adam Smith und John Stuart Mill, später James Buchanan oder John Rawls. Inwieweit diese Fragestellung der Moralökonomie in die deutsche historische Schule und den Historikerstreit einzuordnen ist, soll hier offenbleiben. Sie ist aber deshalb sehr spannend, weil dort Moral implizit aus der positiven Sicht begründet wird.

Besonders eindringlich wird das Dilemma kollektiven Handelns von der Soziobiologie und in den darauf aufbauenden wirtschaftswissenschaftlichen Disziplinen aufgenommen. Die für die Organisation der Gesellschaft relevanten Netzwerkstrukturen sind, so argumentiert Pinker, Ergebnisse grundlegender kognitiver Strukturen mit genetischer Basis, da das Hirn keine tabula rasa sei, sondern eine Menge spezialisierter und aufgrund des Selektionsprozesses der Natur ausgeformter Schaltkreise darstellt. Nun stellt sich die Frage, ob die Menschenwürde bereits biologisch im Hirn verankert ist, wie dies Religion angeblich ist. Gibt es also einen Schaltkreis „Menschenwürde“, den wir nur zu identifizieren brauchen? Wenn er nicht hinreichend aktiv ist, müßte ein Enzym hinzugegeben werden, um die Gesellschaft in Ordnung zu bringen? Muß der institutionelle Wettbewerb durch genetischen Wettbewerb um Menschenwürde ergänzt werden? Der Gedanke läßt einen schauern, führt aber ins Zentrum der Debatte nach der Vereinbarkeit von Genforschung und Menschenwürde.

Um den Selektionsprozeß zu überleben, mußte der Mensch ständig Entscheidungen treffen, wann er in der Beziehung zu seinen Mitmenschen sinnvoll zu kooperieren habe und wann nicht. Durch Kooperationen sind Erträge – beispielsweise bei der Jagd großer Tiere oder bei der Aufzucht von Kindern – möglich. Kooperation verursacht aber auch Kosten, weil Zeit und Ressourcen für Dritte aufgewandt werden. Dabei ist Unsicherheit als das Problem der Reziprozität des reziproken Altruismus ein inhärenter Bestandteil dieser Entscheidung: Bekomme ich das, was ich jetzt gebe, später zurück? Die beste Strategie läßt sich nicht vorherbestimmen, da sie vom Handeln der anderen abhängt, weshalb die Erträge einer Kooperation bzw. einer Nichtkooperation eben nicht vorab bekannt sein können. Besonders deutlich wird das Kooperationsproblem bei der Erstellung spezifisch öffentlicher Güter durch kollektive Handlungen. Es ist individuell rational, nicht zu kooperieren, d. h. Trittbrettfahrer zu sein. Wenn das alle tun, führt dies dann zu kollektiv irrationalen Ergebnissen. Heckathorn untersucht diese Dilemmata, die bei der Erstellung spezifisch öffentlicher Güter durch kollektives Handeln entstehen können, und identifiziert fünf Dilemmatypen, die Gesellschaften zu lösen haben. Im Rah-

men dieser Abhandlung sind drei besonders interessant, weshalb diese skizziert werden, um zu verdeutlichen, wie der institutionelle Wettbewerb funktioniert.

Das Gefangenendilemma: Ein schöner Wiesengrund wird von Kühen beweidet. Alle Einwohner können ihre Kühe dorthin bringen – bei der Weide existieren also weder Eigentumsrechte noch Ausschlußregeln. Führt ein Individuum sein Tier dorthin, hat er einen Nutzen aus dem Weideertrag; der Nachbar hat diesen Nutzen ebenso, wenn sein Tier weidet. Die Weide hat eine begrenzte Tragfähigkeit. Liegt diese Kapazität bei zehn Tieren, die die Wiese nachhaltig beweidet können, dann entsteht kein Problem. Wenn allerdings ein elftes Tier hinzukommt, wird einerseits die Leistung aller Kühe auf 91% reduziert, andererseits erhält aber der Besitzer der elften Kuh einen zusätzlichen Ertrag (ebenfalls 91% des theoretischen Maximalnutzens von 100% nämlich 100:11). Tun dies nun alle Anwohner zeitgleich, kann es zum Zusammenbruch des Systems kommen, und keine Kuh erhält mehr ausreichend Futter, um zu überleben. Die Frage ist nun, wie eine Struktur geschaffen werden kann, die das verhindert. Die Lösung war die Abgrenzung bzw. die Definition von Eigentumsrechten, also die institutionelle Lösung eines klassischen Problems.

Das Feiglingsspiel oder Chicken-Game: Von zwei Nachbarn besitzt der einen eine Wiese mit Geiß und der andere einen Gemüsegarten. Die Geiß wühlt immer den Gemüsegarten um und vernichtet Erträge. Zur Abwehr der Geiß kauft sich der Nachbar einen Hund, um den Garten zu bewachen. Dieser erschrickt nun seinerseits die Geiß so sehr, daß diese keine Milch mehr gibt – und somit deren Besitzer auch keine Erträge hat. Eine Lösung für beide wäre es, gemeinsam einen Zaun zu bauen. Wenn der Geißbesitzer vom Zaunbau wegbleibt (und damit Arbeitseinsatz spart), hat der allein den Zaun errichtende Gemüsegarteninhaber trotzdem einen Ertrag, weil der Garten nutzbar bleibt. Umgekehrtes gilt auch für den Gemüsebauern, wenn er fortbleibt und der Geißbesitzer allein baut. Immer gilt: Wenn einer ausbricht, wird das gemeinsame Gut (der Zaun) trotzdem erstellt, und das ist bereits individuell rentabel. Damit wird für den Zweiten Ausbrechen bzw. Trittbrettfahren möglich. Bei zu vielen Trittbrettfahrern (in diesem Spiel beiden Nachbarn) bleibt das System jedoch nicht stabil.

In der Primatenforschung hat man diese Dilemmastrukturen verifizieren können. Dort sind Teile des Stammes zu beobachten, die nicht zum öffentlichen Gut beitragen, also sich z. B. nicht fürsorglich um den Nachwuchs kümmern. Wenn die Quote dieser Trittbrettfahrer zu hoch liegt, dann gibt es eine sogenannte Reinigung, bei der die Trittbrettfahrer verstoßen oder sogar umgebracht werden. Bei lediglich zwei oder drei Prozent Trittbrettfahrern lohnt sich der Aufwand der Überwachungs- und Bereinigungsaktion nicht, und sie werden geduldet. In allen Kulturgesellschaften können Initialriten identifiziert werden, um zu definieren, wer zur Gruppe gehört und wer nicht und damit auch, wem die gemeinschaftliche Fürsorge gebührt. Im christlichen Bereich ist dieser Initialritus typischerweise die Taufe, bei den Juden die Beschneidung. Das Konstrukt der Menschenwürde ist damit zum Teil an den Stamm gebunden und kann dadurch wirtschaftlich durchgehalten werden.

Das Zusicherungsspiel: Dies ist die klassische Situation im Schützengraben. Einer sitzt hinten und bewacht die hintere Seite, der andere die vordere. Sie wissen beide genau, daß sie nur zusammen überleben können; wenn einer ausbricht, kann es den anderen treffen, und da keiner weiß, wer der „andere“ ist, halten also beide Wache.

Wenn also Menschenwürde auch eine ökonomische Basis besitzt, um eine menschenwürdige Wirtschaftsordnung zu ermöglichen, dann werden diejenigen obsiegen, die im institutionellen Wettbewerb innovativer sind.

Individuelle Menschenwürde, Autonomie und sozialer Kitt

Wenn es ein demokratisches, und damit im Sinne der individuellen Autonomie menschenwürdiges Prinzip ist, politische Machtballung nicht aufkommen zu lassen, dann darf dies auf wirtschaftlicher Ebene nicht durch Marktmacht ausgehebelt werden. Dem politischen Demokratieprinzip steht die Gewährleistung des Wettbewerbsmarkts als Pendant gegenüber. Die Kontrolle der Wettbewerbsfreiheit wird damit zu einem zentralen Element einer menschenwürdigen Wirtschaftsordnung. Im Rahmen der Debatte um die Globalisierung wird die Frage der Versklavung von Wertordnungen zunehmend deutlicher. Globalisierung ist mehr als Internationalisierung der Wirtschaft. Sie ist Beschleunigung, sie ist vor allem Informationstausch, und sie ist globale Regulierung.

Das Interessante an der Globalisierung ist, daß wir eigentlich immer global waren, aber in der Neuzeit drei wesentliche Phasen der Globalisierung erkennen. Die erste Phase ist die industrielle Phase. Das war im wesentlichen das Zeitalter des Imperialismus, der grenzüberschreitenden großen Unternehmen. Die zweite Phase ist die politische Globalisierung – im Prinzip das 20. Jahrhundert. Das sind die großen internationalen Organisationen, die Staatenbünde, im wesentlichen entstanden aus den Verheerungen der Kriege. Die dritte Phase ist die der personalen Internationalisierung. Jeder von Ihnen hat jemanden, mit dem er in Shanghai, Malaysia, in Caracas oder Kuala Lumpur im Wettbewerb steht. Das zeigt die Durchdringung aller Lebensbereiche durch die Ökonomie, von der Karl Marx in seinem kommunistischen Manifest schon vor 150 Jahren prophetisch sprach. Diese sieht man heute vor allem auf der individuellen Ebene. Deshalb stellt sich die zentrale Frage, wie mit dieser personalen Globalisierung umgegangen werden soll, denn sie steht unserer Vorstellung von menschenwürdiger Wirtschaftsordnung in manchen Erscheinungen entgegen, die auch den unverzichtbaren Kern der abendländischen Gesellschaft betreffen. Dabei muß unterschieden werden zwischen den Problemen, die wir auf uns laden, weil wir institutionell nicht fit sind, und solchen, die uns letztlich durch andere Werthaltungen überschwemmen.

Die entsprechend abendländischer Ideale unzumutbare Polarisierung der Gesellschaft, die als Anschlag auf die Menschenwürde empfunden wird, hat viel mit dem Triumph des Individualismus und der Autonomie, die immer gewünscht war, aber auch nicht ausreichenden Partizipationsmöglichkeiten zu tun. Die Position der Wissenseliten auf der

Welt wird kaum gefährdet, weil neuerdings Kollegen aus Indien oder China in den Markt eintreten. Hier werden Netzwerke gebaut, um das gemeinsame öffentliche Gut nachhaltig zu bewirtschaften. Es geschieht genau das, was die Spieltheorie vorhersagt. Diese Gruppe gestaltet die Globalisierung zu einem der faszinierendsten internationalen Abenteuer. Das ist die Welt der Akademiker, wie sie auch schon Wilhelm von Humboldt skizziert hat: die Universität als Modell der künftigen Gesellschaft. Für sie ist letztlich ein minimalistisches Konzept der Menschenwürde und der menschenwürdigen Wirtschaftsordnung, ohne transzendente (religiöse) Tiefenverankerung, völlig ausreichend. Die Mehrheit der Arbeitnehmer in westlichen Gesellschaften hingegen sieht die Globalisierung als eine Einschnürung ihrer Chancen, sie landen genau in der paretoinferioren Situation des Gefangenendilemmas, weil sie zu Kooperationsstrategien nicht ertüchtigt sind – und diese können nicht in nationalen oder europäischen Gewerkschaftsstrategien gegen die Globalisierung liegen. Zugleich gehen die meist transzendenten (religiösen) Wurzeln verloren, um das Vertrauenskapital zu erzeugen, dem begegnen zu können. Vereinfacht gesagt: Ein Ausdünnen des Ideals der menschenwürdigen Wirtschaftsordnung ist für die neuen Eliten völlig unproblematisch, nicht unbedingt für die Mehrheit der Bevölkerung. Früher konnte der Staat hier gestaltend eingreifen – im Sinne des politischen Oktroys der Sozialen Marktwirtschaft nach dem Krieg durch die Gründungsväter. Heute ist seine Gestaltungsfähigkeit – und auch die der Europäischen Staatengemeinschaft – stark eingeschränkt.

Die Menschenwürde für alle und auch die menschenwürdige Wirtschaftsordnung abendländischer Prägung wird nur dann aufrechtzuerhalten sein, wenn die normative Übereinkunft aus transzendenter Verankerung, im Regelfall also Religion (unabhängig davon, ob der einzelne individuell religiös ist) und Sittengesetz, aus denen sich heraus soziale und ökonomische Pflichten ergeben, Bestand hat. Mit Sicherheit würden alle unter dem Rawl'schen Schleier der Unwissenheit dafür plädieren, diese Basis als ultimativen „sozialen Kitt“ aufrechtzuerhalten, aber in der konkreten Entscheidungssituation existiert der Schleier nicht und der Standortwettbewerb ermöglicht, anders als früher, eine neue regionale Sortierung der Bevölkerung. In frühen Gesellschaften gab es im Sinne von Albert Hirschman nur begrenzte Möglichkeiten zu Widerspruch und Abwanderung – heute fällt Abwandern so leicht, daß man sich die Frage stellen muß, ob Widerspruch nicht viel zu aufwendig ist – auch vor dem Hintergrund der begrenzten Lebenszeit. Das stoische Ideal wird hier durch ein epikureisches, möglicherweise sogar ein hedonistisches ersetzt. Das kann zwar kaum dem Universalitätsanspruch Kants genügen, aber wen interessiert das schon – und wer ahndet das?

Soll Menschenwürde also im ökonomischen Sinne Bestand haben, dann wird dies aus dieser Betrachtung heraus nur durch Pflichtenethiken gelingen – oder im Sinne der Spieltheorie: des Zusicherungsspiels.

Literaturverzeichnis

- Blum, U.* (2004): Volkswirtschaftslehre – Studienhandbuch, 4th edition. Oldenbourg-Verlag: München.
- Blum, U.; Müller, S.; Weiske, A.* (2006): Angewandte Industrieökonomik, Theorien, Modelle, Anwendung. Gabler: Wiesbaden.
- Blum, U.; Dudley, L.; Leibbrand; F., Weiske, A.* (2005): Institutionenökonomik, Theorien, Modelle, Evidenz. Gabler: Wiesbaden.
- Buchanan, J. M.* (1975): *The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan*. University of Chicago Press: London.
- Delius, C.; Gatzemeier, M.; Sertcan, D.; Wünscher, K.* (2000): *Geschichte der Philosophie*: Könnemann Verlagsanstalt: Köln.
- Eucken, W.* (1960; 1952): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. J. C. B. Mohr: Tübingen – Zürich.
- Hayek, F. A. v.* (1945): *The Use of Knowledge in Society*. *American Economic Review* 35, pp. 519-530.
- Heckathorn, D.* (1996): *Dynamics and Dilemmas of Collective Action*. *American Sociological Review* 61, 2, pp. 250-277.
- Herz, D.; Weinberger, V. (Hrsg.)* (2006): *Lexikon ökonomischer Werke*. Verlag Wirtschaft und Finanzen, Schäffer-Poeschel: Stuttgart.
- Hirschmann, A.* (1974): *Abwanderung und Widerspruch*. J. C. B. Mohr: Tübingen.
- Kant, I.* (1797): *Metaphysische Anfangsgründe der Rechtslehre*. Nicolovius: Königsberg.
- Mill, J. S.* (1924, Bd. I; 1921, Bd. II; 1848): *Grundsätze der politischen Ökonomie*. Fischer: Jena.
- Pinker, S.* (1997): *How the Mind Works*. W. W. Norton: New York.
- Poller, H.* (2005): *Die Philosophen und ihre Kerngedanken – ein geschichtlicher Überblick*. Horst Poller Verlag und Olzog Verlag: München.
- Rawls, J.* (1999, 1971): *A Theory of Justice*. Harvard University Press: Cambridge (Mass.).
- Smith, A.* (1941, 1754): *Die Theorie ethischer Gefühle*. Meiner Verlag.
- Smith, A.* (1974, 1776): *Der Wohlstand der Nationen – Eine Untersuchung seiner Natur und seiner Ursachen*. Beck: München.
- Weber, M.* (1981, 1905): *Die protestantische Ethik*. Verlagshaus Gerd Mohn: Gütersloh.

Mehr Wachstum und Beschäftigung in der Sozialen Marktwirtschaft – die Rolle des Staates



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Dr. Jürgen Pfister

Chefvolkswirt der BayernLB München

Die Rolle des Staates in der Wirtschaft, in der Sozialen Marktwirtschaft, ist einerseits ein altes Thema, das uns auch vor zwanzig Jahren schon beschäftigt hat, andererseits ein sehr aktuelles Thema, wenn wir an die Programmdiskussion der großen Volksparteien, SPD und CDU/CSU, denken, in denen diese Frage wieder intensiv diskutiert wird. Es gibt auch eine Verbindung zwischen diesem Thema und der Akademie in Tutzing. Vor vielen Jahren, wohl reichlich zwanzig

Jahren, gab es hier ein Symposium mit dem Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, zu dessen Stab ich seinerzeit gehörte.

Wie kann man sich dem Thema nähern? Sie werden von mir im Unterschied zu den „Theoretikern“ an den Hochschulen keinen theoretischen Exkurs erwarten. Ich will es nicht abstrakt versuchen und auch nicht „philosophisch“, sondern so, wie für einen Praktiker angemessen, an der Problemsituation der deutschen Wirtschaft im Sommer 2006 orientiert. Ausgangspunkt soll dabei die Frage sein: Was erwarten wir, die Bürger in Deutschland, von unserer Wirtschaftsordnung? Nach kurzem Nachdenken würden die meisten wohl antworten: Wohlstand in Freiheit. Man kann das ergänzen und die berühmte Botschaft von Ludwig Erhard zitieren: Wohlstand für alle (in Freiheit). Aber dann wird es schwieriger, weil wir neben den beiden Elementen Wohlstand und Freiheit das Thema Verteilung einbeziehen müssen. Sicher hat Ludwig Erhard seine Formel nicht im streng logischen Sinne gemeint, daß also jeder einzelne von heute 82 Millionen Bürgern in Deutschland im Wohlstand leben kann. Und was Wohlstand heißt, bedeutete in den fünfziger Jahren, als Erhard sein Buch schrieb, etwas anderes als das, was wir heute darunter verstehen. Aber umgekehrt ist auch richtig, daß eine Gesellschaft, in der Wohlstand nur für wenige erreicht ist, wie im heutigen China etwa, auf Dauer und in einem freiheitlichen System bzw. einer Demokratie nicht auf Akzeptanz durch eine Mehrheit rechnen kann.

Im folgenden möchte ich nun diese drei Aspekte, Freiheit, Wohlstand und Verteilung, getrennt behandeln und mich so der Frage nach der Rolle des Staates nähern.

Der Aspekt der (wirtschaftlichen) Freiheit

Lassen Sie mich mit der Freiheit beginnen. Und hier können wir eine Verbindung zu dem Namensgeber dieser Veranstaltung, John Stuart Mill, herstellen, der in seiner Schrift über die Freiheit einen Leitgedanken formuliert hat, der bis heute noch immer aktuell ist; er klingt nur ein wenig altmodisch:

„Der einzige Grund, aus dem die Menschheit einzeln oder vereint sich in die Handlungsfreiheit eines ihrer Mitglieder einzumengen befugt ist, ist, sich selber zu schützen.“

Ein britischer Historiker hat dies kommentiert, indem er sagte, in keinem anderen Buch sei die Lehre von der individuellen Freiheit in allen Ländern und zu allen Zeiten so klar niedergelegt und so klar getroffen worden.

Prinzipiell ist eine freiheitliche Wirtschaftsordnung für uns alle selbstverständlich. Aber mit der Freiheit verhält es sich ein wenig so, wie mit der Gesundheit, d. h. man lernt sie erst schätzen, wenn sie verloren ist. Nehmen Sie als Beispiel die relative Wertschätzung für Freiheit durch die Bürger der neuen Bundesländer. Unmittelbar nach der Wende 1989 war die Freiheit für alle eine große Errungenschaft: Endlich sind wir frei! Aber heute wird die Freiheit, weil sie bereits mehr als fünfzehn Jahre vorhanden ist, nicht mehr so hoch geschätzt. Heute wird vor allem die materielle Ungleichheit, also das Hinterherhinken hinter dem Wohlstand in den alten Bundesländern, in den Vordergrund gestellt. Und so geht es uns in Westdeutschland natürlich auch; wir sind seit über sechzig Jahren frei und deshalb hat die Freiheit manchmal einen zu geringen Stellenwert in der öffentlichen Debatte, gerade im Zusammenhang mit unserer Wirtschaftsordnung.

Was bedeutet wirtschaftliche Freiheit im einzelnen? Wir alle nehmen im Leben aus wirtschaftlicher Sicht unterschiedliche Rollen ein. Lassen Sie mich zu den Rollen, in denen diese Freiheit zum Ausdruck kommt, ein paar Bemerkungen machen. Es fängt in der Lebensgeschichte eines Menschen damit an, daß wir die freie Wahl in der Schulausbildung, der Berufsausbildung oder der Universitätsausbildung haben. Natürlich ist es richtig, daß das Elternhaus, das soziale Milieu, hier eine wichtige Rolle spielt. Deswegen legen alle Liberalen großen Wert auf Chancengleichheit, die auch im heutigen Deutschland noch nicht voll verwirklicht ist. Wir geben nicht allen jungen Menschen die gleichen Chancen, ihr Bildungspotential zu nutzen bzw. optimal zu entwickeln. Es gibt aber keine staatlichen Beschränkungen für bestimmte Bevölkerungsgruppen, sich an bestimmten Bildungsinstitutionen zu beteiligen. Das ist die erste Freiheit, um die es geht. Sie ist außerordentlich wichtig.

Die zweite Freiheit ist die freie Berufswahl und die freie Arbeitsplatzwahl; natürlich sind freie Stellen und die Eignung des Bewerbers vorausgesetzt. Ob wir hier in Tutzing oder eher in Berlin oder Hamburg arbeiten wollen, ist uns völlig freigestellt. In welcher Branche wir beschäftigt sein wollen, ob eher bei Finanzdienstleistern, bei Industrieunternehmen oder im öffentlichen Dienst, all dies ist unsere freie Entscheidung. Bei welchem Unternehmen wir arbeiten, einem großen Konzern mit seinen Vor- und Nachteilen

oder lieber bei kleinen und mittleren Unternehmen, ist die freie Entscheidung jedes Einzelnen. All dies entscheiden wir selbst in Freiheit, und das ist ebenfalls sehr wichtig. Es kommt hinzu, daß wir die Freiheit haben, wenn uns das Angebot im Inland nicht gefällt, einen Job im Ausland zu suchen. Auch dies ist keineswegs selbstverständlich, wie viele historische und einige heutige Beispiele zeigen. Weiterhin können wir entscheiden, ob wir als abhängig Beschäftigter arbeiten wollen, als Arbeitnehmer, wie die meisten Menschen, oder ob wir lieber selbständig sein wollen, Freiberufler oder selbständiger Unternehmer. Das geht selbstverständlich nicht in jedem Beruf. Aber viele Menschen können das für sich entscheiden. Dies ist also die zweite wirtschaftliche Freiheit, die freie Berufs- und Arbeitsplatzwahl.

Die dritte Freiheit ist ebenfalls wichtig für uns, nämlich die Wahlfreiheit als Konsument. Wir entscheiden selbst, wofür wir Geld ausgeben, wann und wieviel. Und Sie wissen alle, daß wir in Deutschland unter anderem darunter leiden, daß Sie alle sich zu oft entscheiden, kein Geld auszugeben, d. h. wir haben eine hohe Sparquote und einen schwachen Konsum. Appelle von Politikern, dies zu ändern, blieben bislang ohne Resonanz. Wir haben diese Freiheit, zwischen Konsum und Sparen zu wählen, und das ist gut so. Wir können auch entscheiden, welche Produkte wir kaufen. Und hier wird es interessant, weil teilweise die gleichen, die morgens für den Erhalt der (teuren) Arbeitsplätze im Inland demonstrieren, am Nachmittag die preiswerteren Produkte aus dem Ausland kaufen. Einigen wird nicht bewußt sein, daß sie damit ein widersprüchliches Verhalten an den Tag legen. Aber wann, wo und was wir einkaufen, ist unsere freie Entscheidung. Man könnte hinzufügen: Diese Freiheit wird unter anderem durch das Ladenschlußgesetz eingeschränkt. Es ist, nebenbei bemerkt, ein Beispiel für eine ungerechtfertigte Freiheitsbeschränkung. Der Gesetzgeber hat dies ja nun endlich eingesehen und entsprechend reagiert.

Die vierte wirtschaftliche Freiheit schließlich haben wir als Sparer, als Anleger, als Investor. Ob wir sparen, wieviel wir sparen, welche Anlageform wir wählen, ob wir Aktien kaufen, festverzinsliche Wertpapiere, Fondsanteile oder das klassische Sparbuch nutzen, all dies entscheiden wir völlig frei und eigenständig. Ob wir eine Bank oder eine Fondsgesellschaft oder eine Lebensversicherung damit beauftragen, unsere Ersparnisse anzulegen, oder ob wir die Anlageentscheidungen selbst treffen, steht uns frei. Und natürlich ist es unsere freie Entscheidung, ob wir unser Vermögen im Inland oder im Ausland anlegen bzw. verwalten lassen. Dabei möchte ich hier nicht auf die steuerlich motivierte Verlagerung von Vermögen nach Luxemburg oder in die Schweiz anspielen. Wir können überdies durch Kreditaufnahme, wenn Sie so wollen das Gegenteil von Sparen, unseren Gegenwartskonsum über das hinaus steigern, was das laufende Einkommen hergibt – jedenfalls eine Zeit lang. Auch hier gibt es im Grunde keine Beschränkungen außer der, daß wir jemanden finden müssen, der uns Kredit gibt.

Diese wirtschaftlichen Freiheiten bezüglich der Ausbildung, der Berufswahl, des Konsums und des Sparens werden kaum ernsthaft von jemandem in Frage gestellt, wohl aber die Freiheiten des Unternehmers, nämlich ob er investiert und wenn ja wo, und

zwar nicht nur, ob in Thüringen oder in Baden-Württemberg, sondern auch ob in Deutschland oder im oft kostengünstigeren Ausland; wieviel er investiert, wieviele Arbeitsplätze er schafft, was er produziert und wie, mit welcher Technologie, auch das hat ja Auswirkungen auf die Zahl und die Qualifikation der Beschäftigten.

Nun gibt es aus guten Gründen für Unternehmen bzw. Unternehmer sehr viel mehr Beschränkungen und Auflagen bezüglich des wirtschaftlichen Verhaltens als für uns als private Haushalte, als Privatperson, und zwar in jeder Wirtschaftsordnung. Und das, was ich Ihnen hier vortrage, ist gewiß kein Plädoyer für einen Manchester-Kapitalismus ohne jegliche Regel. Zu beachten ist nur: Die Freiheit ist unteilbar. Wir werden auf Dauer kein erfolgreiches Wirtschaftssystem haben, in dem wir in der Ausbildung, bei der Wahl des Arbeitsplatzes, als Konsument und als Sparer völlig frei sind, was wir auch verlangen, und gleichzeitig aber dem Unternehmen bzw. dem Unternehmer die Freiheit bezüglich Produktion und Investition absprechen bzw. nicht einräumen. Dann findet eine Abstimmung „mit den Füßen“ statt, das Kapital sucht sich andere Standorte.

Die Politik, die Bundesregierung, aber auch die Regierung der europäischen Nachbarländer, hat der wirtschaftlichen Freiheit in den letzten Jahrzehnten insofern mehr Raum gegeben als die nationalen Grenzen für die wirtschaftliche Aktivität an Bedeutung verloren haben. Die wichtigsten Schritte hier waren die weltweite Handelsliberalisierung, d. h. die Öffnung der Länder für den Export und Import von Waren und Dienstleistungen. Dies gilt in besonderer Weise in der Europäischen Union. Durch die Integration der Märkte sind wir der Errichtung eines gemeinsamen Marktes ohne Grenzen näher gekommen. Seit 1992 sprechen wir offiziell von der Vollendung des Binnenmarktes. Dieser Binnenmarkt ist nichts anderes als die Verwirklichung von vier Freiheiten: dem freien Austausch von Waren, von Dienstleistungen, von Arbeit und Kapital. Wir haben überdies seit 1999 die Europäische Währungsunion, die ebenfalls die Bedeutung wirtschaftlicher Grenzen verringert hat. Jeder, der heute als Arbeitnehmer oder Unternehmer grenzüberschreitend tätig wird, geht innerhalb der Währungsunion, also beispielsweise in Holland, in Österreich oder in Frankreich, kein Währungsrisiko mehr ein, wie es der Fall ist, wenn jemand in einem Land mit einer anderen Währung tätig wird. Und auch deshalb hat die grenzüberschreitende wirtschaftliche Aktivität innerhalb des Euro-raumes stark zugenommen – zum Vorteil aller.

Seit gut zwei Jahren, seit dem 1. Mai 2004, haben wir mit der Osterweiterung der Europäischen Union um zehn Länder, acht davon in Mitteleuropa, eine neue Qualität. Dies gilt insofern, als wir acht Länder aufgenommen haben, die sich vom Lebensstandard, vom Pro-Kopf-Einkommen und auch vom Lohnniveau sehr deutlich unterscheiden von dem, was in der bisherigen Union der fünfzehn überwiegend anzutreffen war. Es gab zwar auch hier Unterschiede, nehmen Sie Griechenland oder Portugal als Beispiele. Diese Länder haben aber aufgrund ihrer peripheren Lage Standortnachteile, so daß uns dies nicht sehr beeinträchtigt hat. Außerdem sind es sehr kleine Länder. Nun haben wir im Herzen Europas mehrere Volkswirtschaften in der EU, im europäischen Binnenmarkt, die unter gleichen Bedingungen mit sehr viel niedrigeren Kosten im Wettbewerb

antreten. Dies schafft große Schwierigkeiten. Wir haben sie eingeladen, wir wollten sie dabei haben, wir wollten den freien Zugang zu ihren Absatzmärkten für unsere Waren. Aber ihrer Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt wollen wir nicht unbedingt ausgesetzt sein. Wir möchten, daß sie unsere Produkte kaufen, aber uns nicht unsere Jobs streitig machen; die Konkurrenz auf dem Arbeitsmarkt ist nach wie vor eingeschränkt.

Diese Ausbreitung der wirtschaftlichen Freiheit wird unterstützt durch technischen Fortschritt im Bereich der Informations- und Kommunikationstechnologie sowie durch eine massive Senkung der Transportkosten. Dies alles erlaubt es den Unternehmen, den Produktionsprozeß zu zerlegen, d. h., wir müssen nicht nur, wie früher, entscheiden, ob beispielsweise ein Auto in Deutschland oder in Korea (bzw. heute in Tschechien) produziert werden soll, sondern wir können sehr wohl die Endmontage des Autos in Deutschland vornehmen, aber in hohem Maße Teile im kostengünstigeren Ausland produzieren lassen. Aufgrund des technischen Fortschritts und der gesunkenen Transportkosten läßt sich dies heute in größerem Umfang wirtschaftlich darstellen. Das nennt man oft Globalisierung, ein Wort, das in Deutschland eher negativ besetzt ist. Diese Form der Ausbreitung der wirtschaftlichen Aktivität über Grenzen hinweg erlaubt jedoch Wohlstandsgewinne, und zwar sowohl bei uns als auch in den Ländern, die aufholen wollen, also Entwicklungs- und Schwellenländern. Ich nehme hier China als Beispiel, ein Land, das sich in beispielloser Weise in den letzten Jahren in den Welthandel integriert hat. Für eine Vielzahl anderer Länder gilt dies ebenfalls, wenngleich oft weniger spektakulär. Globalisierung bedeutet umgekehrt für uns aber beschleunigten Strukturwandel. Dies ist ein ganz zentraler Punkt, und ich glaube, ich tue niemandem Unrecht, wenn ich sage, wir Deutschen sind in dieser Hinsicht ein wenig bequem. Strukturwandel mögen wir gar nicht, es soll alles so bleiben, wie es ist. Wir möchten am liebsten über ein ganzes Arbeitsleben am gleichen Ort produzieren, mit den gleichen Verfahren die gleichen Produkte zu gleichen Konditionen herstellen. Das geht aber nicht mehr in einer Welt, die sich in raschem Tempo wandelt. Und wir bekommen Probleme mit der Globalisierung, wenn wir den Standpunkt einnehmen, es solle alles so bleiben wie es ist.

Die Politik tut sich mit dieser neuen Entwicklung teilweise sehr schwer, wenn sie versucht, der öffentlichen Meinung zu folgen statt diese anzuführen. Insbesondere gelingt es nur unzureichend, aus der Globalisierung die erforderlichen Konsequenzen zu ziehen, um das Gebot Wohlstand in Freiheit weiterhin erfüllen zu können. Die Politik agiert häufig wie in einem abgeschlossenen Nationalstaat. Das gilt sicherlich vor allem für die Linkspartei, aber auch für große Teile der SPD und für Gruppierungen in der Union. Es handelt sich um ein Kartell der (großen) Parteien und ist keineswegs nur ein Phänomen auf dem linken Spektrum.

Das gewünschte Ergebnis, also ein befriedigendes Wachstum und ein hoher Beschäftigungsstand, läßt sich aber in einer offenen Wirtschaft nicht per Kommando erzielen. Wir können die Unternehmen bzw. Kapitalgeber nicht zum Investieren in Deutschland und zum Beschäftigen von Menschen zwingen. Wir erreichen dies nur über Anreize im Wettbewerb bzw. die richtigen Rahmenbedingungen. Ein aktuelles Beispiel ist die De-

batte um die Unternehmenssteuerreform. Hier plant die Bundesregierung, an der die SPD maßgeblich beteiligt ist, eine weitere Senkung der Steuern für Unternehmen. Dagegen gibt es verteilungspolitisch motivierten Widerstand. Weil aber um uns herum viele Länder ihre Unternehmenssteuern bereits gesenkt haben, sind wir im Wettbewerb um Kapital und Arbeitsplätze zurückgefallen. Wir sind mit einem Steuersatz für Kapitalgesellschaften von knapp 40% Körperschaftsteuer und Gewerbesteuer nicht mehr wettbewerbsfähig. Ohne Reform müßten wir es weiterhin akzeptieren, daß die Abstimmung mit den Füßen stattfindet, d. h. die Unternehmen sich andere Standorte suchen. Deshalb ist die Unternehmenssteuerreform notwendig und richtig. Sie wird hoffentlich bald beschlossen, aber, wie erwähnt, sie entfacht eine Diskussion um Gerechtigkeit und Verteilung.

Soweit zum Aspekt der Freiheit. Ich möchte jetzt zum Thema Wohlstand übergehen, dem zweiten Punkt.

Der Aspekt des Wohlstandes

Während das Postulat der Freiheit im wesentlichen beschreibt, was der Staat bei Erfüllung seiner Ziele nicht tun darf, geht es beim Wachstum konkret darum, was zu tun ist.

Die Rahmenbedingungen dafür sind nicht nur durch das Postulat der Freiheit definiert, sondern auch durch andere wichtige Umweltbedingungen, wie z. B. offene Märkte insbesondere in der Europäischen Union, die Technologie, die Globalisierung, aber auch Regeln im Zusammenhang mit der Währungsunion und dem Grundgesetz, die es verbieten, daß wir z. B. die öffentliche Verschuldung über bestimmte Grenzen hinaus ausweiten.

Ich möchte anhand einiger Schaubilder den Problembefund aufzeigen, wie er in der wirtschaftlichen Entwicklung in Deutschland in den letzten zehn Jahren zum Ausdruck kommt. Danach können wir den Bogen zum dritten Aspekt spannen, der Verteilung.

Sie sehen in Abbildung 1 jeweils ganz links die Wachstumsrate der OECD-Länder, in der Mitte die der Länder des Euroraumes, also die zwölf Länder der Währungsunion, aber ohne Deutschland, und rechts Deutschland. Seit zehn Jahren hinken wir beim Wachstum hinterher. Das hat die Debatte um Deutschland als „Schlußlicht in Europa“ ausgelöst.

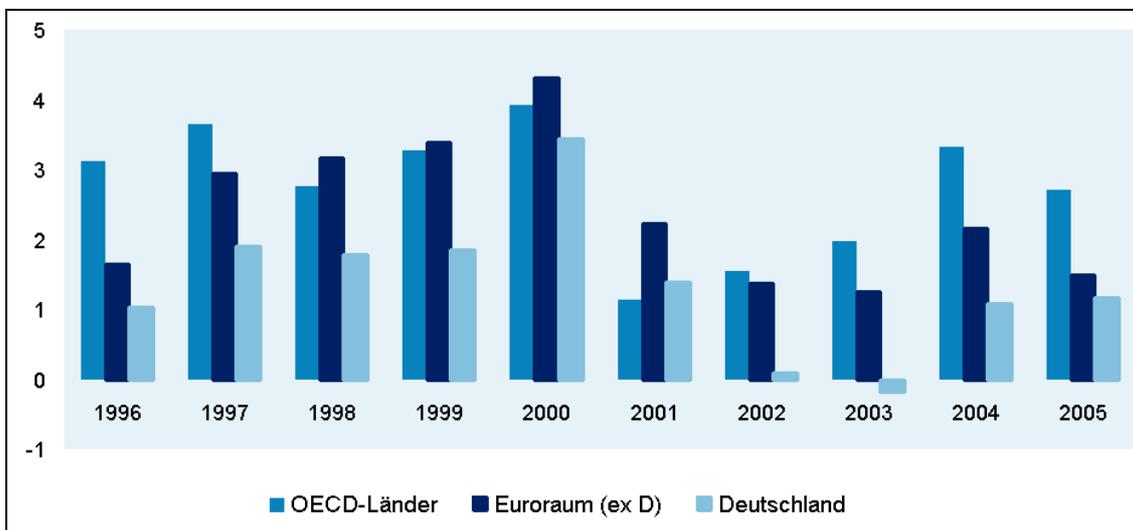
Die Abbildung zeigt zweierlei: Erstens ist das realisierte Wachstum in Deutschland zumindest seit dem Jahr 2001 alles andere als befriedigend, d. h., der Wunsch der Menschen nach steigendem Lebensstandard wird bei einem Wachstum von 1% oder weniger nicht erfüllt. Zweitens zeigt es, daß wir sehr wohl unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts in einem Land wie Deutschland – unseren Nachbarländern gelingt es ja auch bei gleichen Bedingungen, gleicher Offenheit, gleicher Geldpolitik – ein ordentliches Wachstum erreichen können. Es gibt andere Länder außerhalb Europas, die in diesem

Punkt noch erfolgreicher sind als unsere Nachbarn im Euroraum. Lassen Sie sich also nicht einreden, es ginge gar nicht besser. Das sagen Politiker gern, wenn sie versagt haben. Aber es geht sehr viel besser und wir können auch unter heutigen Bedingungen selbstverständlich ein befriedigendes Wachstum erreichen. Dies wurde aber leider verfehlt. Warum? Um es auf eine einfache Formel zu bringen: Wir haben es nicht verstanden, auf die doppelte Herausforderung aus deutscher Einigung und Globalisierung angemessen zu reagieren. Wir haben oft falsch gehandelt und tun dies bis heute: konservieren, Bestehendes erhalten, nichts verändern. Und damit sind wir spürbar zurückgefallen. Wir werden auch nicht nach vorne kommen, wenn wir diese Haltung nicht ändern.

Abbildung 1:

Deutschland: Hartnäckige Wachstumsschwäche

- Bruttoinlandsprodukt, preis- und kalenderbereinigt, Veränderung gegenüber Vorjahr, in Prozent -



Quelle: BayernLB.

Als Folge dieser Versäumnisse über viele Jahre hat sich die Situation am deutschen Arbeitsmarkt wesentlich verschlechtert. Sie sehen in Abbildung 2 die Entwicklung der Erwerbstätigkeit, also alle Personen, die in irgendeiner Form selbständig oder abhängig beschäftigt sind. Das sieht auf den ersten Blick gar nicht so schlecht aus. Aber Sie wissen, daß in den letzten Jahren Millionen von Arbeitsplätzen entstanden sind, die nur durch Sonderregelungen bei der Entlohnung oder bei Steuern bzw. Sozialversicherungen ermöglicht wurden: Mini-Jobs, Midi-Jobs, Ein-Euro-Jobs, Ich-AGs. Ein besserer Indikator für die Arbeitsmarktsituation ist daher die Zahl der geleisteten Arbeitsstunden. Und natürlich sind die Ich-AGs, die 400-Euro-Jobs in der Regel mit weniger Arbeitsstunden verbunden als Vollzeitstellen.

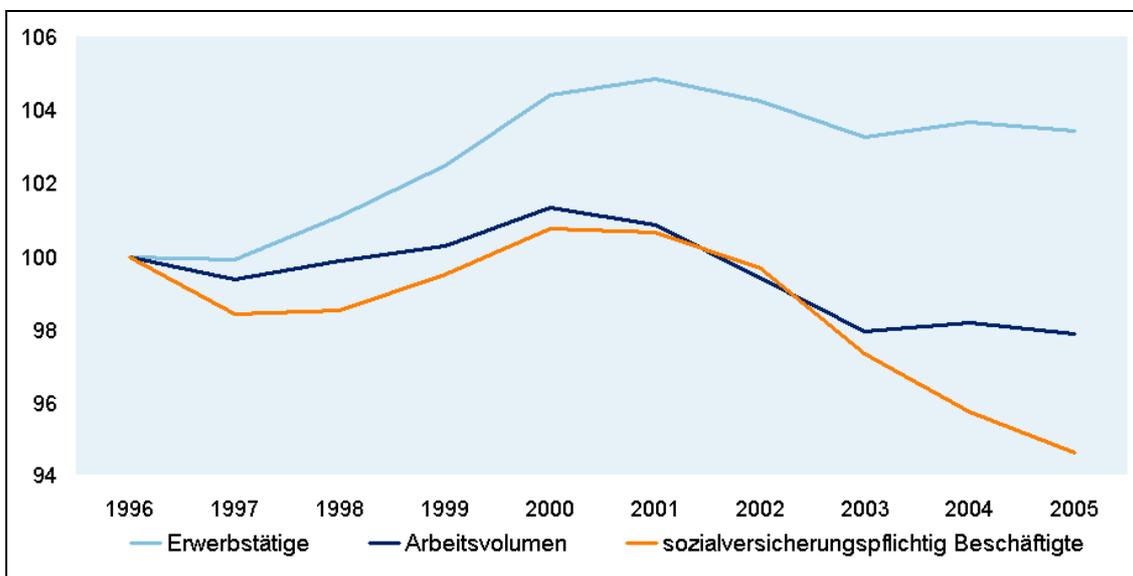
Wir haben seit den späten neunziger Jahren einen deutlichen Rückgang beim Arbeitsvolumen erlebt, der insgesamt geleisteten Menge an Arbeit in Deutschland. Die beunruhigendste Entwicklung ist an der Zahl der sogenannten sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnisse abzulesen, also klassischen Arbeitsverhältnissen, bei denen

Lohnsteuer und Sozialversicherung in normalem Umfang entrichtet werden. Diese Beschäftigungsverhältnisse sind in den letzten Jahren eingebrochen. Der Aufschwung hat erst im Laufe dieses Jahres am Arbeitsmarkt eine Wende zum Besseren ausgelöst. Für das Jahr 2006 werden wir bei der Beschäftigung erstmals einen ansehnlichen Zuwachs bekommen, nachdem in den vier Jahren zuvor 1½ Millionen sozialversicherungspflichtige Beschäftigungsverhältnisse verlorengegangen sind. Also insofern ein trauriger Befund, der meines Erachtens dringend zum Nachdenken und zum Handeln auffordert.

Abbildung 2:

Sinkende Nachfrage

- Erwerbstätige, sozialversicherungspflichtig Beschäftigte und Arbeitsvolumen, 1996 = 100 -



Quelle: BayernLB.

Und das ist ein zentraler Streitpunkt: Die sogenannten Angebotstheoretiker sagen dann, die Arbeitskosten in Deutschland seien zu hoch. Die Gegenpartei, die Nachfragetheoretiker, sagen nein, hohe Löhne stützen die Nachfrage, ein etwas höherer Lohnanstieg täte uns folglich gut. Das ist sicherlich sehr vereinfacht, und ich möchte hier Professor Kromphardt nicht vorgreifen.

Wie haben wir in der Praxis auf diese Herausforderung reagiert? Oft wird der Eindruck erweckt, wir hätten schon ein Jahrzehnt Lohnzurückhaltung betrieben. Was wir de facto erreicht haben, sehen Sie in Abbildung 3.

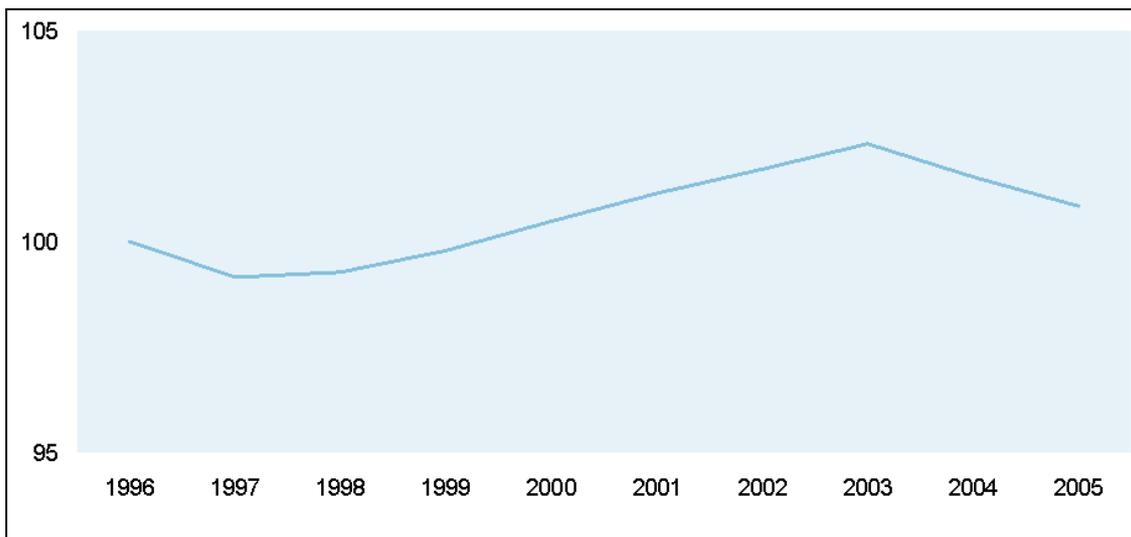
Die Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft sind bis zum Jahr 2003 gestiegen, d. h., bis dahin sind die Löhne stärker erhöht worden als die Produktivität zugenommen hat, was tendenziell beschäftigungsgefährdend ist. Nur in den Jahren 2004/2005 hat sich das geändert. Aber wir sind, was die Arbeitskosten betrifft, immer noch auf einem kritisch hohen Niveau. Wir dürfen von der kleinen Korrektur in den letzten beiden Jahren keine Wunder bei der Beschäftigung erwarten. Es trifft jedenfalls ausweislich der amtlichen

Statistik nicht zu, daß wir schon seit zehn Jahren eine Politik der Lohnzurückhaltung haben, die die Beschäftigungschancen verbessert. Folglich läßt sich die Aussage nicht halten, diese Politik sei gescheitert. Seit Anfang 2006 ist eine positive Reaktion am Arbeitsmarkt zu erkennen.

Abbildung 3:

Deutschland: Moderate Lohnentwicklung

- Lohnstückkosten in der Gesamtwirtschaft, 1996 = 100 -



Quelle: BayernLB.

Das zweite Thema, das ich jetzt ansprechen möchte, ist sicherlich wesentlich weniger kontrovers: die Tatsache, daß u. a. als Reaktion auf die Herausforderung der deutschen Einheit die Sozialversicherungsbeiträge und damit die Lohnnebenkosten in Deutschland massiv erhöht worden sind (Abbildung 4). Diese wirken wie eine Steuer auf den Faktor Arbeit.

Etwa zur Hälfte müssen die Arbeitgeber diesen Beitrag aufbringen, zur anderen Hälfte die Arbeitnehmer. Wir haben seit einiger Zeit Beitragssätze, wenn wir alle vier Versicherungsarten (Renten-, Arbeitslosen-, Kranken- und Pflegeversicherung) addieren, von über 40%. D. h., auf 100 Euro Lohn muß der Arbeitgeber 20 Euro Sozialversicherungsbeitrag zahlen und dem Arbeitnehmer werden von den 100 Euro nicht nur 20 bis 30 Euro Lohnsteuer, sondern auch 20 Euro Sozialversicherungsbeiträge abgezogen. Man nennt dies den Tax Wedge oder Abgabenkeil, also die Differenz zwischen dem, was der Arbeitnehmer nach Hause trägt, und dem, was eine Arbeitsstunde das Unternehmen kostet. Hier sind in den letzten Jahren gravierende Fehler gemacht worden, indem die Lohnnebenkosten erhöht wurden.

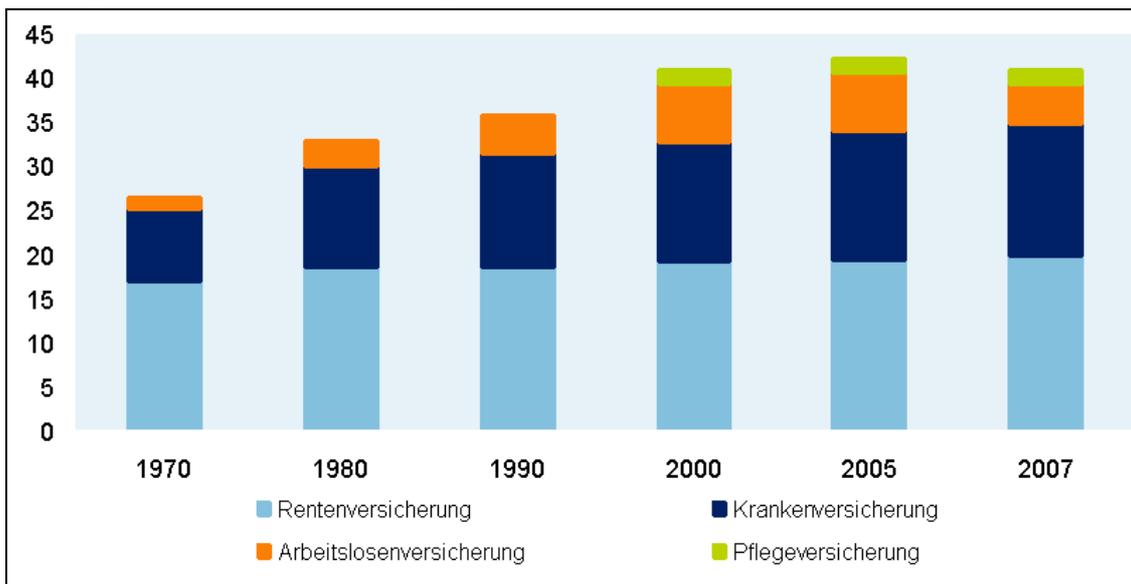
Für das Jahr 2007 zeichnet sich erstmals eine leichte Besserung ab. Zum 1. Januar 2007 soll der Arbeitslosenversicherungsbeitrag um gut zwei Punkte gesenkt werden, leider steigen aber die Beitragssätze zur Renten- und zur Krankenversicherung. Die Arbeit-

nehmer müssen die Zeche zahlen, da gleichzeitig die Mehrwertsteuer kräftig erhöht wird. Aus Sicht der Arbeitnehmer ist es also „linke Tasche, rechte Tasche“. Für die Unternehmen gibt es aber eine Entlastung, was die Entscheidung für Beschäftigung in Deutschland tendenziell begünstigen wird.

Abbildung 4:

Deutschland: Hohe Belastung

- Beitragssätze zur Sozialversicherung, in Prozent des Bruttolohns -



Quelle: BayernLB.

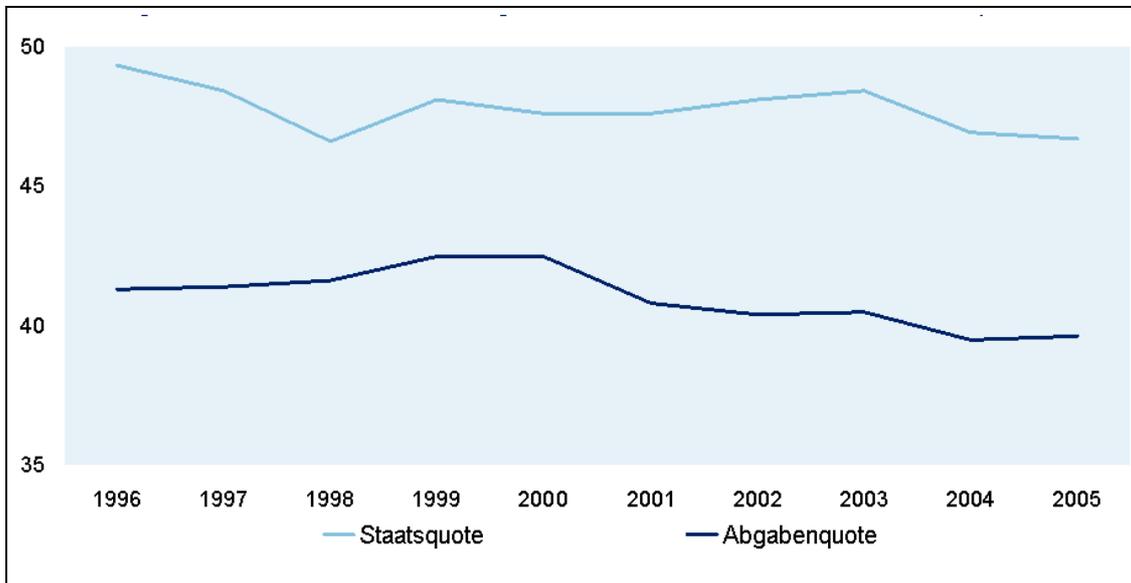
Das zweite in diesem Zusammenhang einschlägige Thema ist die Frage, inwieweit sich die öffentlichen Haushalte bereits jetzt „kaputt sparen“, eine beliebte Formel der Politiker ebenso wie die von den „leeren“ öffentlichen Kassen. Tatsächlich sind die öffentlichen Kassen jedoch reichlich dotiert. Nur weil in noch größerem Umfang das Geld der Steuer- und Beitragszahler ausgegeben wird, entsteht der Eindruck von „leeren“ Kassen. Ganz sicher wird ein nicht unerheblicher Teil der öffentlichen Mittel sinnlos ausgegeben oder verschwendet.

Diese werden jedenfalls nur zu einem sehr geringen Teil dafür eingesetzt, unsere Zukunft zu gestalten, also für Bildung, Forschung, Infrastruktur usw. Sie sehen in Abbildung 5 die sogenannte Staatsquote. Das ist der Anteil der öffentlichen Ausgaben, sowohl der Sozialversicherungen als auch der Gebietskörperschaften (Bund, Länder und Gemeinden), am Bruttoinlandsprodukt. Dieser ist in den letzten Jahren von sehr hohem Niveau etwas gesunken und liegt im Jahr 2006 bei etwa 46%. D. h., fast jeder zweite Euro wird vom Staat ausgegeben oder umverteilt. Insofern kann man also nicht sagen, daß wir in den letzten Jahren eine harte Konsolidierungspolitik erlebt hätten, die uns einen armen Staat hinterließ.

Abbildung 5:

Noch kein Rückzug des Staates

- Staatsausgaben und Steuern/Sozialbeiträge in Prozent des nominalen BIP -



Quelle: BayernLB.

Daß trotz noch hoher Staatsquote wichtige öffentliche Aufgaben, vor allem bei der Zukunftsvorsorge, nicht mehr oder nur unzureichend erfüllt werden, hängt vor allem mit der Erfolglosigkeit bei der Sicherung von Wachstum und Beschäftigung zusammen. Dies hat die Staatsquote hochgehalten, denn das bedeutet hohe Ausgaben zur Finanzierung der Arbeitslosigkeit. Wir befinden uns in einem Teufelskreis: Schwaches Wachstum und hohe Unterbeschäftigung erfordern hohe staatliche Ausgaben und schwächen zugleich die Einnahmen.

Um dies zu finanzieren, greift der Staat den Beschäftigten und den Unternehmern tiefer in die Taschen und schmälert damit die Wachstums- und Beschäftigungschancen noch mehr – oder er erhöht die schon sehr hohe Staatsschuld weiter. Wir müssen da herauskommen und deshalb sind auch die meisten Ökonomen für eine Haushaltskonsolidierung, aber vorrangig auf der Ausgabenseite, nicht über noch höhere Belastungen für private Haushalte und Unternehmen. Wir haben bereits eine recht hohe Abgabenquote, also Steuern und Sozialversicherungsbeiträge gemessen am Bruttoinlandsprodukt. Diese Quote ist für sich wenig aussagefähig für unser Thema.

Bundesfinanzminister Steinbrück hat dazu im Januar 2006 bei seiner Grundsatzrede in Frankfurt ein paar Bemerkungen gemacht. Wir stünden im Vergleich der OECD-Länder nicht schlecht da. Doch diese Analyse täuscht. Wenn wir eine einzelwirtschaftliche Betrachtung vornehmen – wie erwähnt werden Gewinne von Kapitalgesellschaften mit fast 40% besteuert, und das ist einer der höchsten Sätze in Europa und international – ändert sich das Bild deutlich. Die Einkommensteuersätze sind zwar mittlerweile spürbar reduziert worden, von einer sozialdemokratisch geführten Regierung nach 1998 von 53% in

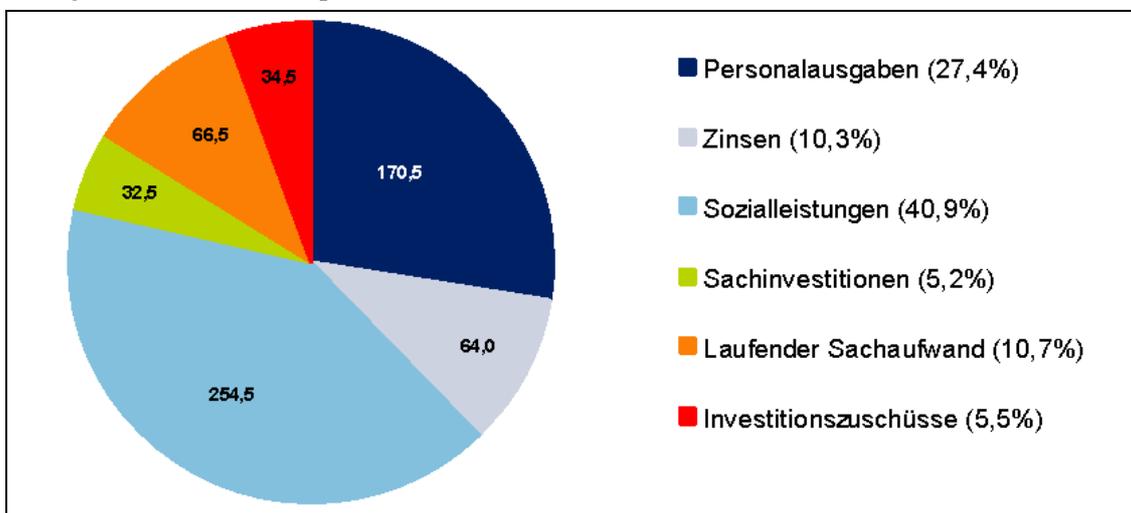
der Spitze auf jetzt 42%. Aber es kommt noch der Solidaritätszuschlag hinzu. Überdies setzt der Spitzensteuersatz von 42% bei einem Ledigen bereits ab einem Jahreseinkommen von etwa 50 000 Euro ein. Und auch wer das doppelte, fünffache oder zehnfache Einkommen bezieht, zahlt den gleichen Grenzsteuersatz. Das ist mit den gängigen Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit nicht vereinbar. Aber das überlasse ich Ihrem Urteil.

Abbildung 6 soll bei der Beantwortung der Frage helfen, wo auf der Ausgabenseite gespart werden kann.

Abbildung 6:

Deutschland: Kaum Investitionen in die Zukunft

- Ausgaben der Gebietskörperschaften, 2005, in Mrd. Euro -



Quelle: Bayern LB.

Politiker sind schnell mit der Frage bei der Hand: Wollen Sie etwa noch weniger Schulen, noch weniger innere Sicherheit? Doch das ist Propaganda. Abbildung 6 zeigt die Ausgaben der Gebietskörperschaften, also ohne Sozialversicherungen. Etwa gut ein Viertel sind Personalausgaben; 10% entfallen auf Zinsausgaben, also die Folgen der Kreditaufnahme der Vergangenheit; mittlerweile werden 40% für soziale Leistungen aufgewendet, einschließlich der Zuschüsse an die Rentenversicherung und an die gesetzliche Krankenversicherung. Hinzu kommen eigene Sozialleistungen von Bund, Ländern und Gemeinden wie etwa Arbeitslosengeld II oder Sozialhilfe. Auch hier wieder der Teufelskreis: Schwaches Wachstum und hohe Unterbeschäftigung ziehen hohe öffentliche Ausgaben nach sich. Die Sachinvestitionen des Staates, die die Verfechter einer Konsolidierung auf der Ausgabenseite angeblich noch weiter schmälern wollen, machten 2005 gerade 5,2% der Ausgaben aus. Und das ist ein echter Konsolidierungsschaden in Deutschland. Das sieht jeder, der durch die Republik reist. Wir haben teilweise Straßenverhältnisse, für die man sich schämen muß, viele öffentliche Gebäude sind in einem beklagenswerten Zustand. Hier, meinten offenbar viele Politiker, könnte gespart werden, ohne daß die Wähler es merken. Im Grunde ist es aber eine erhebliche Vorbela-

stung für unsere Zukunft. Seit 2003 schrumpft der öffentliche Kapitalstock, und das ist ein Skandal.

Wie lautet das Resümee? Ein befriedigendes Wirtschaftswachstum und ein hoher Beschäftigungsstand sind auch in Deutschland unter den Bedingungen des 21. Jahrhunderts möglich, und zwar ohne gegen das Gebot der Freiheit zu verstoßen. Dies erfordert jedoch weitreichende Strukturreformen, teilweise auch tiefgreifende Veränderungen, und dazu sind viele Bürger und auch Politiker offenbar noch immer nicht bereit.

Der Aspekt der Verteilung bzw. der sozialen Gerechtigkeit

Im dritten und letzten Teil lassen Sie mich ein paar Anmerkungen zum Thema Verteilung bzw. soziale Gerechtigkeit anfügen. Wenn Sie nach diesem zweiten Teil davon überzeugt sind, daß hier ein „Neoliberaler“ zu Ihnen spricht, dann wird der dritte Teil dieses Urteil vielleicht wieder in Frage stellen. Und ich füge diesen Teil nicht an, um hier etwas mehr Zustimmung zu finden, sondern aus tiefer Überzeugung. Die Parole der französischen Revolution lautet: „Freiheit, Gleichheit und Brüderlichkeit“. Sie ist bis heute ein zentraler Bestandteil unseres kulturellen Erbes, und zwar nicht nur in Deutschland, sondern in Kontinentaleuropa. Geändert haben sich lediglich die Begriffe. Freiheit heißt immer noch Freiheit, aber aus Gleichheit ist „Gerechtigkeit“ und aus Brüderlichkeit ist „Solidarität“ geworden. Wir werden also keine politische Mehrheit für die notwendigen Reformen finden, wenn dieses kulturelle Erbe mißachtet wird. Und hier gibt es eine Reihe von Grundregeln, die wir beachten müssen:

- Erstens: Ungleichheit, wie z. B. eine sehr ungleiche Einkommensverteilung, wird bei Stillstand oder Stagnation viel stärker negativ empfunden als wenn alle vorankommen, einige jedoch rascher als andere. Wir hätten die ganze Diskussion um das Gehalt von Herrn Ackermann vermutlich nicht, wenn auch die Gehälter der Arbeitnehmer und der Rentner wie in der Vergangenheit real steigen würden, also um etwa 2 bis 3% p. a. Aber für einige, die sich abgehängt fühlen, für die Rentner gilt das bei Nullrunden ebenso wie für Gruppen von Arbeitnehmern, die Einbußen hinnehmen mußten, wird dies ein Thema.
- Zweitens: Das Gefühl für soziale Ausgewogenheit ist offenbar sehr billig zu haben. Die Politik darf die Menschen aber nicht täuschen. Die sogenannte Reichensteuer ist eine reine Täuschung der Menschen, offenbar mit Erfolg. In Umfragen sagen 70% der Befragten, sie fänden das richtig. Nur kennen die meisten die Hintergründe nicht und wissen nicht, daß hier den Menschen Sand in die Augen gestreut wird, denn damit kommen offenbar nur wenige 100 Millionen Euro zusammen, und Gerechtigkeit sollte nicht so billig zu kaufen sein. Beispiele für ehrliche Schritte zur Gerechtigkeit wären z. B. eine höhere (richtig ausgestaltete) Erbschaftsteuer oder eine Kapitalgewinnbesteuerung für private Haushalte, die wir in Deutschland nicht haben, jedenfalls nach Ablauf der Spekulationsfristen

von einem Jahr für Wertpapiere und zehn Jahren für Immobilien. Die bei uns diskutierte Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge sollte dagegen nicht in erster Linie als eine Begünstigung der Wohlhabenden gesehen werden. Hier geht es nämlich um den Abbau von Verzerrungen im Steuersystem, zugunsten des Gegenwartskonsums und zu Lasten des Zukunftskonsums. Dies ergibt sich, wenn der Nominalzins wie bisher in voller Höhe besteuert wird. Die reale Nachsteuerrendite liegt dann fast bei null. Wenn wir mehr Investitionen in Deutschland wollen, dann ist eine Abgeltungssteuer auf Kapitalerträge sicherlich der richtige Weg, auch wenn dies verteilungspolitisch auf den ersten Blick problematisch erscheint.

- Drittens: Eine Politik, die allen, die arbeiten wollen, eine Möglichkeit dazu bietet, ist auch gleichzeitig die beste Sozialpolitik. D. h., wir müssen diesem Thema oberste Priorität einräumen. Es fehlen in Deutschland fünf Millionen Arbeitsplätze, deutlich mehr als wir Arbeitslose haben, denn es gibt eine hohe verdeckte Arbeitslosigkeit und eine sogenannte stille Reserve. Wir brauchen folglich mindestens fünf Millionen zusätzliche Arbeitsplätze. Wir können das schaffen, natürlich nicht über Nacht, aber über einen mehrjährigen Zeitraum.
- Viertens: Wir müssen alles tun, um Chancengleichheit herzustellen und die Begabungsreserven der Bevölkerung voll auszuschöpfen. Dies ist nicht nur ein Gebot der Sozialpolitik, sondern auch ein Gebot der Wachstumspolitik, denn wir haben nur eine Ressource in Deutschland, abgesehen von der Steinkohle, die längst viel zu teuer geworden ist. Diese eine Ressource sind die Menschen in Deutschland. Nur wenn sie gut ausgebildet sind, werden wir es auch schaffen, im Wettbewerb den Standort Deutschland zu verteidigen. Wir können wirtschaftlich erfolgreich sein, obwohl es um uns herum Länder gibt, in denen die Menschen für die Hälfte oder ein Viertel unserer Arbeitskosten bereit sind zu arbeiten. Das bedeutet Verbesserung des Bildungssystems, Ausbau der Forschung, aber auch ein besseres Zusammenwirken von Forschung und Unternehmen. Dadurch wird erreicht, daß die Ergebnisse der Forschung auch in Deutschland in Arbeitsplätze umgesetzt werden. Wir sind nach wie vor sehr erfinderisch. Deutschland meldet mehr Patente an als England und Frankreich zusammen. Aber andere produzieren unsere Ideen. Ein bekanntes Beispiel ist der MP3-Player, der in Deutschland erfunden wurde und in Japan produziert wird.
- Fünftens: Wir brauchen eine humane Gesellschaft, um auch die Akzeptanz für ein solches Wirtschaftssystem zu schaffen. Die humane Gesellschaft zeigt sich daran, wie wir mit Kindern, mit Alten, mit Schwachen, mit Kranken umgehen, und dafür müssen wir uns heute teilweise schämen.

Die Flankierung einer konsequenten Beschäftigungs- und Wachstumspolitik nach Maßgabe dieser Grundregeln ist keineswegs eine romantische Schwärmerei, sondern eine unverzichtbare Erfolgsbedingung. Diese Regeln sollten nicht nur billigend in Kauf genommen, sondern aus voller Überzeugung befolgt werden. Denn letztlich ist die Güterproduktion allein Mittel zum Zweck, niemals aber ein Selbstzweck.

Aus diesen Überlegungen, meine Damen und Herren, ergibt sich die Rolle des Staates in der sozialen Marktwirtschaft zu Beginn des 21. Jahrhunderts. Es ist keineswegs ein Minimalstaat oder gar ein Nachtwächterstaat. Vielmehr ist es ein Staat, der ausgehend von den Gegebenheiten einer offenen Wirtschaft im globalen Wettbewerb alles daran setzt, den Rahmen für wirtschaftlichen Erfolg seiner Bürger in Freiheit zu schaffen. Ein solcher aktiver, regulierender, Rahmenbedingungen setzender Staat wird ohne weiteres über die finanziellen Mittel verfügen, die erforderlich sind, um dem Sozialstaatsgebot und dem Artikel 1 unseres Grundgesetzes zu genügen.

Möglichkeiten und Bedarf der Steuerung makroökonomischer Prozesse



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Prof. Dr. Jürgen Kromphardt

Technische Universität Berlin

Vielen Dank für die Einladung. Ich fand es zwar etwas überraschend, daß Sie in eine Tagung über John Stuart Mill mein Thema integriert haben, habe mich aber sehr gefreut, darüber sprechen zu dürfen.

1 Vorbemerkung

Vorweg möchte ich zu einem inhaltlichen Punkt meines Vorredners, Herrn Pfister, eine Bemerkung machen. Zu einer Marktwirtschaft gehört essentiell Wettbewerb, und über die Schärfe des Wettbewerbs bei uns kann man sich streiten. Herr Pfister hat den vorherrschenden Wettbewerb als sehr stark gesehen. Zwei Dinge sprechen gegen diese Aussage: Erstens setzen sich neuerdings verschiedene Unternehmer zum Ziel, eine 25prozentige Rendite auf das eingesetzte Kapital zu erwirtschaften und dies auch erreichen! Ein bemerkenswert hoher Satz, der natürlich nicht erreicht werden kann, wenn scharfer Preiswettbewerb besteht. Zweitens kaufen, wie Sie auch der Tagespresse entnehmen können, viele Unternehmen konkurrierende Unternehmen auf. Dies bedeutet nichts anderes, als daß mit jedem Unternehmen, welches durch eine Übernahme verschwindet, der Wettbewerb geschwächt wird. Durch den Umstand, daß wir in einer globalen Weltwirtschaft leben, ist der Effekt nicht so dramatisch, wie er in einer abgeschotteten Volkswirtschaft wäre. Trotzdem bedeutet jede Fusion einen Wettbewerber weniger. Man kann vielleicht darauf hoffen, daß ein neuer entsteht, aber die Tendenz des gegenseitigen Aufkaufens ist sehr bedenklich und lenkt die Unternehmer offensichtlich häufig davon ab, mit innovativen Produkten neue Arbeitsplätze als Ersatz für diejenigen, die als Folge der internationalen Arbeitsteilung verschwinden, zu schaffen.

Früher war die Entwicklung günstiger: Deutschland unterliegt dem Strukturwandel schon seit langem. Ich habe mir die Zahlen einmal angeschaut. Von 1964 bis 1994 gibt es in Westdeutschland mindestens vier Branchen, die in diesen dreißig Jahren drei Viertel ihrer

Arbeitsplätze verloren haben. Das sind die Textilindustrie und Bekleidungsindustrie sowie der Kohlenbergbau und die Landwirtschaft. Dennoch ist in dieser Zeit die Zahl der Arbeitsplätze im privaten Sektor insgesamt nicht zurückgegangen. Auch heute sind die Unternehmen in der Verantwortung, durch innovative Produkte neue Arbeitsplätze zu schaffen.

Nach diesen Vorbemerkungen werde ich nun gemäß meinem Thema zu Mill übergehen.

2 John Stuart Mills Konjunkturanalyse und -empfehlungen

Bevor Mill sein Hauptwerk 1848 verfaßte, erlebte das vorherrschende kapitalistische System 1825 und 1842 seine ersten zwei konjunkturellen Krisen. Heute gilt die Dämpfung von konjunkturellen Schwankungen überwiegend als ökonomische Aufgabe der Regierung.

Mill ging demgegenüber davon aus, daß diese Schwankungen sich von selbst regulieren. Er erwartete vom Marktprozeß an sich ein positives Ergebnis – trotz der bereits eingetretenen und von Mill miterlebten Krisen. Er vertrat die Auffassung, daß auf das Say'sche Gesetz von 1803 Verlaß sei, demzufolge es keine generelle Überproduktion geben könne. Diesen Standpunkt vertrat auch David Ricardo, der größte theoretische Ökonom vor John Stuart Mill.

Say hatte sein Gesetz formuliert, in dem er von einer fiktiven Tauschwirtschaft, in der kein Geld existiert, ausgeht, in der es logischerweise kein Überangebot geben kann, weil jedes Angebot zugleich eine Nachfrage darstellt. Nun haben wir aber keine Tauschwirtschaft, sondern eine Geldwirtschaft. In dieser sollte dann der Zinsmechanismus für den Angebot-Nachfrage-Ausgleich, für die Kongruenz der Investitionen und Ersparnisse sorgen. Was Say dabei nicht bedachte, war, daß man damit keine Vollbeschäftigung begründen kann. Nehmen wir an, es würde eine Rezession mit Unterbeschäftigung vorherrschen. Die Individuen beziehen demzufolge niedrigere Einkommen und sparen somit weniger. Der Zinsmechanismus sorgt dafür, daß die Investitionen dem Sparvolumen gleichen, aber auf einem niedrigeren Niveau. Daher ist das Say'sche Gesetz nicht auf eine Geldwirtschaft übertragbar. Diesen Umstand hatte John Stuart Mill, wie Ricardo auch, nicht berücksichtigt, obwohl er den Gedanken formulierte, es gäbe sowohl Leute, welche über Mittel verfügen, aber keinen Bedarf haben, als auch Leute, welche Bedarf haben, aber über keine Mittel verfügen. Diesen eigenen Einwand hat er jedoch übergangen und leider keine Konsequenzen für seine Analyse gezogen.

Nun waren bereits damals die Konjunkturschwankungen Realität; nach dem Say'schen Gesetz müßte jedoch immer Vollbeschäftigung herrschen. Das paßt offensichtlich nicht zusammen. Den Weg, sie über Nachfrageschwankungen zu erklären, hatte Mill sich verbaut. Somit postulierte er, es sei ein großer Irrtum anzunehmen, eine Handelskrise (so wurden konjunkturelle Schwankungen damals bezeichnet) sei die Wirkung eines

allgemeinen Übermaßes der Produktion, die über die Nachfrage hinausgeht. Eine Handelskrise sei vielmehr die Folge eines Übermaßes an Spekulation. Die Spekulanten kaufen zuviel in Boomzeiten und stellen dies erst zu spät fest – das Kartenhaus bricht zusammen.

Mill zieht daraus den Schluß, eine Handelskrise lasse sich nicht durch die Stimulierung der Nachfrage oder durch Produktionseinschränkungen beheben, sondern man müsse das Vertrauen wiederherstellen. Er sagt jedoch nicht, wessen Vertrauen in wen oder was auf welche Weise geschaffen werden soll. Da er als Ursache der Krise die Einschränkung der Kredite nennt, geht es ihm wohl um das Vertrauen der Kreditgeber in die Kreditnehmer und deren zu finanzierende Investitionen.

Ein wichtiger Hinweis von Mill betrifft die damals in England herrschende Goldwährung, die sowohl den Boom als auch die Krise in ihren Ausmaßen begrenzt, denn im Boom gerät ein Land in ein Leistungsbilanzdefizit, das mit einem entsprechenden Abfluß von Gold bezahlt werden muß. Der niedrigere Goldbestand erfordert wegen der Golddeckung eine Einschränkung der Kreditvergabe und der damit verbundenen Geldschöpfung. Folglich wird der Boom gebremst.

In Zeiten der Rezession dagegen stiegen die Einkommen weniger und die Leute konnten weniger ausländische Waren kaufen. Daraus folgte ein Exportüberschuß, und im Rahmen der Goldwährung floß mehr Gold nach England. Infolge des Goldzuflusses konnten mehr Kredite vergeben werden. Dieser Ausgleichsmechanismus wirkte jedoch zu stark zeitversetzt, so daß auch im Grunde gesunde Unternehmen schon während einer Handelskrise zusammenbrachen. Daraus folgerte Mill, man müsse die Goldbindung des Pfundes lockern und der Notenbank einen gewissen prozeßpolitischen Spielraum geben. Wie sieht es nun damit heute aus? Eine Antwort versuche in den beiden folgenden Abschnitten zu geben.

3 Fiskalpolitische Stabilisierung der Konjunktur im Konflikt mit anderen Zielen

3.1 Automatische Stabilisatoren und Europäischer Stabilitätspakt

Im Prinzip sind sich fast alle Ökonomen einig, daß der Staat die Konjunkturschwankungen dämpfen sollte, mindestens dadurch, daß er die sogenannten automatischen Stabilisatoren wirken läßt. Damit ist gemeint, daß während einer Rezession, wenn die Einkommen und Gewinne niedriger sind, der Staat weniger Steuern einnimmt, er jedoch dessen ungeachtet seine Ausgaben weiter wie gehabt bestreiten sollte, damit diese in der Rezession stabilisierend wirken. In vielen Fällen steigen durch die Zahlungen an Arbeitslose sogar die Staatsausgaben in Rezessionszeiten. Das daraus resultierende Defizit sollte er hinnehmen, um die Nachfrage zu stabilisieren.

Diese Maßnahme konfliktiert bekanntermaßen mit zwei anderen Zielen: der Preisstabilität und der Haushaltskonsolidierung. Als Beispiel diene die Situation der europäischen Länder nach dem Platzen der New-Economy-Blase und den Ereignissen des 11. September. Sie gerieten in dieser Zeit in eine Rezession, die staatlichen Einnahmen gingen zurück und die Defizite der öffentlichen Haushalte nahmen zu. Nun wurde der Zielkonflikt zwischen Konjunkturstabilisierung und Haushaltskonsolidierung deutlich: Die EU-Kommission hielt sich strikt an den Maastrichter Vertrag und ging sogar soweit zu fordern, daß selbst bei einer Rezession die Neuverschuldungsgrenze von drei Prozent eingehalten werden müsse. Ihr war die Haushaltskonsolidierung wichtiger als die automatischen Stabilisatoren. Diesem Außerkraftsetzen der automatischen Stabilisatoren widersprachen jedoch einige europäische Länder, u. a. auch Deutschland. Diese Länder plädierten dafür, den Maastrichter Vertrag sinnvoller zu interpretieren: Die Drei-Prozent-Grenze muß über einen Konjunkturzyklus hinweg gelten, aber nicht für jedes einzelne Jahr. Die EU-Kommission ist diesem Votum zwei Jahre später auf Druck der besagten Länder gefolgt; ob sie davon inhaltlich überzeugt war, bin ich mir bis heute nicht ganz sicher. Diese Idee, man müsse die Drei-Prozent-Grenze jedes Jahr einhalten, wurde allerdings nicht nur von der EU-Kommission beharrlich verteidigt, sondern auch von vielen Wissenschaftlern geteilt.

Im Sachverständigenrat haben wir zu jener Zeit häufig darüber diskutiert, was die Begründung für diese Grenze sei. Zwei Gruppen von Argumenten traten dabei hervor. Die erste Gruppe umfaßt Behauptungen, die in Kauf genommene höhere Verschuldung habe keine positive Wirkung auf die Beschäftigung. Die expansive Fiskalpolitik sei also unwirksam. Sie führe stattdessen, so die zweite Argumentation für eine restriktive Fiskalpolitik, zu höheren Inflationsraten und weiteren negativen Wirkungen, sei also nutzlos und schädlich.

3.2 Ricardianische Äquivalenz

Die Unwirksamkeitsthese wird mit zwei Argumenten zu belegen versucht – zum einem mit der Ricardianischen Äquivalenz. Diese besagt, es sei für das Individuum letztlich gleichwertig (äquivalent), ob der Staat seine Einnahmen über Steuern oder über Kreditaufnahme finanziert. Diese Diskussion war Anfang des 19. Jahrhunderts in England aktuell, da ein politischer Disput um die Finanzierung des Krieges gegen Napoleon aufblühte. Die Äquivalenz resultiert daraus, daß die (diskontierten) späteren Zahlungen für Zinsen und Tilgungen der Staatsschuld genau den heutigen Steuerzahlungen gleichen. Ricardo weist jedoch darauf hin, daß die Leute dieses Kalkül nicht vornehmen, sondern sich reicher fühlen, wenn sie keine Steuern zahlen müssen, sondern Staatspapiere kaufen. Hier unterscheidet sich Ricardo von Ökonomen, die heute dieses Argument ins Feld führen.

Als jüngst die Diskussion um die Mehrwertsteuererhöhung entbrannte, argumentierte übrigens niemand zu ihren Gunsten mit dem Äquivalenz-Theorem.

3.3 Staatsverschuldung und Inflation

Die zweite Gruppe an Argumenten für die Drei-Prozent-Grenze der Staatsverschuldung bezieht sich vor allem auf eine latente Gefahr von inflationären Tendenzen. Diesen Standpunkt nahm bei der Entstehung des Maastrichter Vertrages insbesondere Deutschland ein, vertreten durch Herrn Waigel. Er suggerierte einen direkten Zusammenhang zwischen Staatsverschuldung und Inflation und wollte der Angst begegnen, der Euro könnte eine weiche Währung werden. Diese These, daß eine erhöhte Staatsverschuldung zu Inflation führt, gilt jedoch nur dann ohne Einschränkung, wenn der Staat sich direkt bei der Zentralbank verschuldet. Diese Finanzierungsform ist jedoch der EZB verboten, sie darf keiner staatlichen Institution Kredit gewähren. Diese Begründung für die Zwangsvorstellung „höhere Staatsverschuldung gleich höhere Inflation“ ist somit ersatzlos zu streichen. Verschuldet sich der Staat bei Banken, Unternehmen oder Privathaushalten, steigt zwar die Geldmenge, aber die Zentralbank hat alle Mittel in der Hand, um deren potentielle inflationäre Wirkung zu kompensieren.

3.4 Staatsverschuldung und künftige Generationen

Ferner wird häufig behauptet, höhere Staatsverschuldung habe eine höhere Belastung der kommenden Generationen zur Folge. Auch dies gilt nur in einem sehr beschränkten Umfang. Zum einen muß man den Nutzen heutiger Ausgaben für die kommenden Generationen der späteren Zinslast gegenüberstellen. Zum zweiten sind die Zinszahlungen kein intergenerativer, sondern ein intragenerativer Transfer: Die einen Personen zahlen Steuern, damit andere ihre Zinsen bekommen können. Die heutige Generation vererbt also ein Verteilungsproblem. Die Anzahl der Empfänger der Zinszahlungen ist wesentlich geringer als die der Steuerzahler. Insofern gibt es weniger Begünstigte als Benachteiligte und die Ungleichheit der Verteilung wird verstärkt.

3.5 Fazit für die fiskalpolitische Steuerung

Die in den Abschnitten 3.2 bis 3.4 genannten Argumente sind wenig überzeugend, insbesondere dann nicht, wenn sie gegen eine reine Konjunkturstabilisierung eingewendet werden. Bei einer Fiskalpolitik, die auch über den Konjunkturzyklus hinweg zu Defiziten im Staatshaushalt führt, ist die Abwägung des Pro und Contra schwieriger, denn eines ist unstrittig: Das Geld, was der Staat für Zinszahlungen ausgibt, kann er nicht mehr für andere Zahlungen verwenden. Der Handlungsspielraum der Fiskalpolitik wird kleiner, da zunächst die Zinslast zu bewältigen ist.

Welche Konsequenzen daraus für Deutschland zu ziehen sind, ist unklar: Unser Grundproblem besteht darin, daß wir derzeit einen zu sparsamen privaten Sektor haben. Ungefähr zehn Prozent ihres Netto-Einkommens sparen die privaten Haushalte. Die Unternehmer geben im Durchschnitt gerade so viel für Investitionen aus, wie sie Gewinne realisieren. Der private inländische Sektor insgesamt gibt somit weniger aus, als er einnimmt. Wir brauchen also Sektoren, die mehr ausgeben als sie einnehmen, sonst

schrumpft der Kreislauf. Zwei makroökonomische Aggregate tun dies; zum einem das Ausland, was sich in unserer positiven Außenhandelsbilanz niederschlägt, und zum anderem der deutsche Staat. Man sieht daran: Das Ziel der Haushaltskonsolidierung kollidiert mit dem Verhalten des privaten Sektors in Deutschland. Um unser Wachstumsziel zu erreichen, müssen vor allem die Unternehmen in Deutschland mehr investieren. Solange das nicht stattfindet, kann der Staat zwar die Nachfragerlücke zum Teil stopfen, die erhoffte Wachstumsdynamik aber muß von den privaten Unternehmen selbst ausgehen.

4 Geldpolitik zur Konjunktursteuerung und Wachstumsstabilisierung?

Abgesehen von den Anhängern der Theorie realer Konjunkturzyklen (Real Business Cycles) sind sich die Ökonomen außerhalb der Notenbanken weitgehend einig, daß die Geldpolitik zur Konjunktursteuerung geeignet ist und auch eingesetzt werden sollte. Um so heftiger wird darüber diskutiert, ob die Geldpolitik auch positive dauerhafte Wirkungen hat und somit mittel- und langfristig günstig für Wachstum und Beschäftigung ist.

Eindeutig ist die Position der Monetaristen, die zwei Jahrzehnte die Diskussion dominierten. Sie legten das Hauptaugenmerk auf die Geldpolitik und vertraten den Standpunkt, eine dauerhafte Wirkung der Geldpolitik gäbe es nicht. Bei genauerer Betrachtung stellt man fest, daß Friedman, als Hauptvertreter der Monetaristen, dies für eine Ausgangssituation bewiesen hatte, in der es keine unfreiwillige Arbeitslosigkeit gibt, weil genügend Nachfrage nach den produzierten Gütern besteht. Alle, die arbeiten wollen, können dies auch tun – ein fast paradiesischer Zustand. Wenn aber keine nachfragebedingte Arbeitslosigkeit existiert, dann ist es natürlich Unsinn, durch mehr geldpolitisch induzierte Nachfrage die Arbeitslosigkeit zu verringern, denn diese ist gar nicht als Problem vorhanden. Friedman selbst hatte seine Argumentation etwas vernebelt, denn er sprach von natürlicher Arbeitslosigkeit in der Ausgangssituation.

Von dieser These, daß Geldpolitik keine langfristige Wirkung habe, waren natürlich viele Notenbanker begeistert, weil sie sich allein auf die Preisstabilität konzentrieren konnten, ohne die Wirkung auf die Beschäftigung zu berücksichtigen.

Eine Ausprägung dieser Position ist die These von der Existenz einer inflationsstabilen Arbeitslosigkeit. Danach gibt es eine Arbeitslosenquote, bei der die Inflationsrate stabil ist. Wenn man diese Arbeitslosenquote unterschreitet, beginnen inflationäre Tendenzen. Beim Blick auf Deutschland ist aber leicht feststellbar, daß es zwar des öfteren eine konstante Inflationsrate gab, jedoch bei sehr verschiedenen Arbeitslosenquoten. Die Idee, es gäbe eine einzige inflationsstabile Arbeitslosenquote, wurde empirisch auch an-

derswo widerlegt¹, indem dort die behauptete Mindestarbeitslosigkeit für Preisstabilität unterschritten wurde, die Inflationsrate jedoch nicht anstieg.

In Deutschland gab es eine entsprechende Widerlegung bislang leider nicht, da die Arbeitslosenquote im Trend ständig anstieg. Zur Erklärung dieser negativen Entwicklung existieren zwei Ansätze: Zum einem behauptet man eine steigende strukturelle Arbeitslosigkeit; denn die Qualifikation der Arbeitnehmer passe immer weniger zu der Qualifikation, die die Arbeitgeber zur Besetzung der jeweiligen Stellen fordern. Dagegen spricht schon, daß immer mehr gut ausgebildete junge Arbeitskräfte auf den Arbeitsmarkt drängen. Zum anderen werde die Struktur der Lohn- und Preisbildungsmechanismen immer nachteiliger, die Tarifverhandlungssysteme immer rigider usw. In Wirklichkeit gibt es bei den Flächentarifverträgen immer mehr Ausnahmetatbestände. Diese Regelungen sind vielleicht noch etwas starrer als in anderen Ländern, aber die Tendenz geht zu mehr Flexibilität. In Ostdeutschland sind bereits 40 Prozent der Beschäftigten keinem Tarifvertrag unterworfen. Der Tarifvertrag verliert an Bedeutung – und gerade in Gebieten, wo die Arbeitslosigkeit am höchsten ist, gelten kaum noch tarifliche Bestimmungen.

Für Deutschland erscheint mir die folgende Argumentation überzeugender: Der stufenweise Anstieg der Arbeitslosigkeit ist mit negativen Schocks auf dem Gütermarkt zu erklären, die vom Arbeitsmarkt nicht kompensiert werden können. In Deutschland ist die stufenweise Erhöhung der Arbeitslosigkeit nach dem ersten Ölpreisschock im Herbst 1973 und nach dem zweiten im Jahre 1979 in Statistiken deutlich zu erkennen. Die beiden Ölpreisschocks führten zu einem Anstieg der Energiepreise, es bestand damit die Gefahr, daß dieser Inflationsschub zu einem dauerhaften inflationären Prozeß wird. Dem hat die Bundesbank jedoch sofort einen Riegel vorgeschoben. Ihre restriktive Geldpolitik führte jedoch zu höherer Arbeitslosigkeit.

Die dritte Erhöhung der deutschen Arbeitslosenquote ist vereinigungsbedingt. Die höhere Arbeitslosigkeit verfestigte sich anschließend vor allem durch die sogenannten „Hysterese-Effekte“: Die von dauerhafter Arbeitslosigkeit Betroffenen verloren ihre Eignung für den Produktionsprozeß, u. a. da der technische Wandel weiter fortschreitet. Es wird schwerer, sie wieder in das Beschäftigungssystem zu integrieren.

Welche wirtschaftspolitischen Konsequenzen müssen nun aus diesen Entwicklungen gezogen werden? Meiner Meinung nach sollte eine Geldpolitik à la Greenspan verfolgt werden: Nicht, wie derzeit die EZB, die Inflation bereits antizipieren, bevor sie entsteht, sondern das Notwendige für Wachstum und Beschäftigung tun und inflationäre Tendenzen erst dann bremsen, wenn sie wirklich auftreten. Dabei ist zwischen einem einmali-

¹ So beispielsweise Anfang der 90er Jahre in den USA: Die Arbeitslosenquote betrug 6%; auf Grundlage ihrer empirischen Analysen vertraten einige Ökonomen die Auffassung, bei diesen 6% handle es sich um die ominöse inflationsstabile Arbeitslosenquote. Greenspan, der Präsident der FED, glaubte dem nicht, und durch seine aktive Politik und mehrere andere glückliche Umstände sank die Arbeitslosenquote. Die Inflationsängste bestätigten sich aber nicht.

gen Preisschub und einer kontinuierlichen jährlichen Inflation über zwei Prozent zu unterscheiden. Was wir zur Zeit sehen, ist zunächst nur ein einmaliger Preisanstieg durch die höheren Rohölpreise. Die zweite wirtschaftspolitische Schlußfolgerung: Wenn man es schon für notwendig erachtet, restriktive Geldpolitik zu betreiben, dann sollte man sie rasch beenden, wenn der Grund dafür nicht mehr existiert. Ziel ist also eine wirklich aktive Geldpolitik der dafür verantwortlichen Zentralbank, so wie es uns die FED erfolgreich unter Greenspan vorlebte.

5 Schlußbemerkung

Es ist ein weiter und langer Weg von John Stuart Mills Analysen der konjunkturellen Krisen als Korrektur übermäßiger Spekulation zur heutigen Diskussion über den Bedarf an Steuerung makroökonomischer Prozesse und ihrer Möglichkeiten. Eindeutige Antworten gibt diese Diskussion nicht. Jeder muß die Argumente abwägen und vor dem Hintergrund seiner Wertvorstellungen bewerten. Ich hoffe, ich konnte dazu durch meine Bewertungen eine Hilfestellung geben.

Wirtschaftsliberalismus und Transformation – Ein Kommentar –



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

*Dr. Wolfgang Quaisser*¹

Akademie für Politische Bildung Tutzing,
Osteuropa-Institut München

Nach fast zwei Jahrzehnten der Transformation sozialistischer Wirtschaftssysteme bietet es sich an, die wirtschaftspolitischen Paradigmen der Akteure zu überprüfen und einige Lehren aus diesem epochalen Experiment zu ziehen. Dabei ist die Rückbesinnung auf die liberalen Ursprünge der in den ostmitteleuropäischen Ländern verfolgten Transformationsstrategien besonders auf-

schlußreich. Für Polen und die damalige Tschechische Republik haben dies Piotr Pysz und Karel Dyba, letzterer als Wirtschaftsminister über viele Jahre unmittelbar in die Geschehnisse mit eingebunden, in ihren Beiträgen dankenswerterweise vorgenommen.

In beiden Fällen wird deutlich, daß die Hauptverantwortlichen in Polen und Tschechien, also Leszek Balcerowicz und Vaclav Klaus, von einem liberalen Grundkonzept ausgingen. Jegliche Systemalternativen eines „Dritten Weges“ („Keine Experimente wagen“) schlossen die Akteure aus. Zwar war ihnen durch ihr Studium die westliche Wirtschaftstheorie vertraut, doch geprägt war ihre kompromißlose Haltung durch die Erfahrungen des Scheiterns der graduellen Reformen in den sozialistischen Wirtschaftssystemen. Der Systemwechsel sei – so lautete ihr Argument – eben nicht in kleinen Schritten, sondern nur durch ein Maßnahmenpaket zu erreichen, das eine kritische Masse an Veränderungen mit sich bringe und damit eine Rückkehr zum alten System verhindere.

Zusätzlich galt es vor allem in Polen, eine dramatische Wirtschaftskrise mit erheblichen binnen- und außenwirtschaftlichen Ungleichgewichten zu bewältigen, was mit umfassenden Stabilisierungsmaßnahmen einhergehen mußte. Auch hier bot sich ein radikales Vorgehen an. Die ersten strategischen Debatten über einen radikalen bzw. einen graduellen Ansatz betrafen sowohl das institutionelle als auch das makroökonomische Vorgehen. Gleichwohl blieb es nicht bei der einen „großen Überraschung“, d. h. der Wende zu

¹ Der hier vorliegende Text entstand an der Akademie für Politische Bildung Tutzing im Rahmen des Projektes: Osterweiterung und Globalisierung: Die Soziale Marktwirtschaft Deutschlands im internationalen Standortwettbewerb.

Demokratie und Marktwirtschaft in den Jahren 1989/1990. Die Transformation brachte neben den erwarteten auch eine Reihe unerwarteter Probleme mit sich, und diese sollten uns zu einer kritischen Reflektion des Ausgangsparadigmas veranlassen.

Aus deutscher Sicht überrascht zunächst die relative Bedeutungslosigkeit des Ordoliberalismus im Kontext der Transformation. P. Pysz wird in seinem Beitrag ansatzweise darauf eingehen, doch sind einige zusätzliche Überlegungen hilfreich. Sicherlich war den wichtigsten Ökonomen, u. a. Leszek Balcerowicz, der ordoliberale Ansatz bekannt. Obwohl diese Denkrichtung sehr wohl der Transformation hilfreiche Einsichten vermitteln konnte – insbesondere die These der Interdependenz der Ordnungen –, so hat sie in der praktischen wirtschaftspolitischen Beratung kaum eine Rolle gespielt. Man mag dies bedauern – zumal vielleicht an der einen oder anderen Stelle dadurch Fehler vermieden worden wären –, doch ist an dieser Tatsache nichts zu rütteln. Es drängt sich aber die Frage auf, ob andere ökonomische Richtungen mehr zu bieten haben.

Es waren die angelsächsischen Ökonomen (vor allem Jeffrey Sachs in Polen), die eine zentrale Rolle in der wirtschaftspolitischen Beratung spielten. Allerdings lehnte in Tschechien Vaclav Klaus jegliche Beratung ab. Dies war nicht nur seinem Selbstbewußtsein, sondern auch der Tatsache geschuldet, daß aufgrund der stabileren Wirtschaftslage und der geringen Auslandsverschuldung Tschechien weit weniger von internationalen Organisationen (IWF) abhängig war. Doch letztlich wurde auch sein wirtschaftspolitisches Denken stark von der angelsächsischen Tradition (insbesondere der Chicagoer Schule) geprägt.

Warum hat diese Denkrichtung einen so großen Einfluß genommen und warum wurden diese Ökonomen als die geeigneteren und kompetenteren Berater angesehen? Zunächst mag es daran liegen, daß sie international die „Mainstream-Ökonomie“ repräsentierten und ihre Lehrbücher auch in den „Giftschränken“ der kommunistischen Staaten weitaus häufiger verbreitet waren als die Schriften Walter Euckens. Hinzu kam der sprachliche Vorteil, denn Englisch hatte nach dem Zweiten Weltkrieg in Ostmitteleuropa Deutsch als häufigste Fremdsprache abgelöst. Außerdem verfügten die angelsächsischen Länder über viele hochrangige Ökonomen, die bereits in der wirtschaftspolitischen Beratung tätig waren.

Der theoretische und praktische Vorsprung der „Ökonomie jenseits des Atlantiks“ wird ergänzt durch die Erfahrungen der internationalen Organisationen, vor allem des IWF und der Weltbank. Sie verfügten über einen breiten technisch-ökonomischen Erfahrungshorizont und waren mit dem notwendigen finanziellen Hintergrund ausgestattet. Diese Institutionen galten daher als die zentralen wirtschaftspolitischen Ansprechpartner der neuen ostmitteleuropäischen Führungseliten. Insofern war die Übernahme der in den Schwellenländern geprüften makroökonomischen Stabilisierungs- und Restrukturierungsprogramme naheliegend. Zudem mag eine gewisse, auch in Hinblick auf die Entwicklungsländer zu bemerkende Zurückhaltung der Bundesregierung hinsichtlich ma-

ökonomischer Beratung eine Rolle gespielt haben, denn Deutschland konzentrierte seine Unterstützung zumeist auf technische Projekte.

Die in vielen Ländern verfolgte „Schocktherapie“ war demnach eine Antwort auf die erheblichen makroökonomischen Ungleichgewichte und Selbstblockaden, die durch tradierte politische und wirtschaftliche Strukturen entstanden waren. Gleichwohl verstärkte sich in den 1990er Jahren die Kritik an den wirtschaftspolitischen Empfehlungen des „Washingtoner Konsens“ (Weltbank, IWF), also an der einseitigen monetären Ausrichtung der Stabilisierungsprogramme. Zunehmend geriet auch der radikale Transformationsansatz in die Kritik einiger renommierter und in Beratertätigkeit erfahrener Ökonomen (z. B. Stiglitz). Der Vorwurf lautete, daß dieser Ansatz von falschen Prämissen ausginge. Einen evolutionär-institutionellen Ansatz verfolgend, zielte die Kritik vor allem darauf, daß Radikalreformen die Bedeutung des „institutionellen Kapitals“ unterschätzten, denn ein effizienter Marktmechanismus bestehe eben nicht nur aus dem Schnittpunkt der Angebots- und Nachfragekurve.

Dieser wirtschaftspolitische Denkansatz bezieht sich letztlich auf die Tatsache, daß die neo-klassische Ökonomie etwas voraussetzt, was in Transformationsökonomien eben nur unzureichend vorhanden ist und sich nur langsam herausbilden kann, nämlich effiziente Institutionen und – gemäß der ordoliberalen Denkrichtung – „effiziente Ordnungen“. Beste Beispiele hierfür sind die Bedeutung der Institutionen im Rahmen der Privatisierungsprozesse und hinsichtlich der Zusammenhänge zwischen Wettbewerbsordnung und dem Aufbau effizienter Kapitalmärkte mit den entsprechenden Institutionen. Die enttäuschenden Ergebnisse der tschechischen Voucher-Privatisierung und die desaströsen Ergebnisse der russischen Privatisierung mögen dafür Beweis genug sein. Es ist deshalb kein Wunder, daß die Kritiker der Radikalreformen diese Defizite für die „tiefe Transformationskrise“ verantwortlich machten.

Zwar kann auch auf die überzeugenden Gegenargumente (u. a. die Bedeutung der Ausgangsbedingung) hingewiesen werden, doch muß man konstatieren, daß die institutionelle Dimension der Transformation unterschätzt wurde. Es ist wenig hilfreich, wenn der „liberale“ Ansatz zwar einen komplexen und möglichst raschen institutionellen Wandel einfordert, gleichzeitig aber die Frage nach dem „Wie“ und der „konkreten Ausgestaltung der Institutionen“ eine so entscheidende Rolle spielt. Die These, wonach das Rad nicht zweimal erfunden werden muß, übersieht, daß die Ausgestaltung der konkreten marktwirtschaftlichen Ordnungen sehr unterschiedlich sein kann. Sie ist eben – wie die institutionelle Ökonomie hervorhebt – „pfadabhängig“.

Eigentlich ist es bedauerlich, daß der deutsche „Ordoliberale Ansatz“, der ja auch die neoklassische Theorie mit der historischen Schule verbinden wollte, keine Verbreitung gefunden hat. Er wäre sicherlich auf offene Ohren gestoßen, denn die Skepsis gegenüber den „Angelsachsen“ war in einigen Ländern Ostmitteleuropas durchaus vorhanden. Dazu kam, daß den Deutschen eher zugetraut wurde, die Strukturen der post-zentralstaatlichen Staaten zu verstehen. Vielleicht hätte aber auch – und hier schließt sich der

Kreis – der Rückgriff auf John Stuart Mill positiv gewirkt, der dem Staat eine weitaus „aktivere Rolle“ zukommen ließ, als dies von der Standardökonomie erwartet bzw. unterstellt wird. In diesem Sinne können die aus der Transformation gewonnenen Erfahrungen auch für die liberale Ökonomie nicht hoch genug bewertet werden. Bewiesen hat sich zudem die Richtigkeit der These „Institutions matter“. Daher ist es sicherlich kein Zufall, daß auch in unserem Lande bei der institutionellen Ausgestaltung von Reformen der Rat der Ökonomen zunehmend an Gewicht gewinnt.

Wirtschaftsliberalismus als Leitkonzept der Transformation sozialistischer Wirtschaftsordnungen



Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Dr. Piotr Pysz

Professor der Hochschule für Finanzen und Management in Białystok

An der Wende der achtziger und neunziger Jahre des 20. Jahrhunderts erlebte Mittel- und Osteuropa nicht nur die „Great Transformation“, sondern auch die damit einhergehende „Große Überraschung“. Noch im Frühling 1989 verkündete Erich Honecker, Staats- und Parteichef der DDR, daß die Berliner Mauer die nächsten hundert Jahre bestehen bleiben wird, wenn sich dies als politisch notwendig erweisen sollte. Nur wenige Monate später existierte aber diese Trennwand zwischen dem Osten und Westen Deutschlands nicht mehr. In Polen führten Verhandlungen am später legendär gewordenen „Runden Tisch“ zwischen der regierenden reformkommunistischen Führung um General Jaruzelski und der Solidarność-Opposition zu ersten nur halbfreien Parlamentswahlen im Juni 1989. Darauf folgte im September eine sogar die am „Runden Tisch“ Beteiligten überraschende Etablierung der ersten nichtkommunistischen Regierung des Landes unter Führung von Tadeusz Mazowiecki. Im Herbst 1989 kam es zum fast nahtlos aufeinanderfolgenden friedlichen Regimewechsel in fast allen anderen sozialistischen Ländern Europas. Ende 1991 brach schließlich die Sowjetunion auseinander und der Realsozialismus landete dort, wohin Karl Marx und Friedrich Engels den Kapitalismus befördern wollten: auf dem „Müllhaufen der Geschichte“. Die Liste der Überraschungen in dieser turbulenten Zeit geht damit allerdings nicht zu Ende. Auch die ordnungspolitischen Entwicklungen nahmen eine zur damaligen Zeit nur schwer voraussehbare Wendung.

Mit dem Zerfall der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft ging folgerichtig die Notwendigkeit einher, eine Transformation der Volkswirtschaften in Richtung auf marktwirtschaftliche Ordnung einzuleiten. Bei Umsetzung dieser Aufgabe setzte sich in fast allen Transformationsländern überraschenderweise die berühmt-berüchtigte These „keine Experimente“ des deutschen Bundeskanzlers Konrad Adenauer aus der Zeit von vor ungefähr vierzig Jahren durch. Die zahlreichen seit den zwanziger Jahren in den Kreisen der Wirtschaftstheoretiker und anderer Sozialwissenschaftler in Europa und den Vereinigten Staaten von Amerika diskutierten ordnungspolitischen Konzepte fielen buchstäblich unter den Tisch. Es bestand kaum ein Interesse für das von Oskar Lange

während seines Exils in Chicago in den dreißiger Jahren konzipierte und in den Fachkreisen viel und lange kontrovers diskutierte Konzept des Konkurrenzsozialismus. Ähnliche Nichtbeachtung schenkte man dem vorwiegend in Deutschland nach dem Ersten Weltkrieg in den sozialdemokratischen Kreisen entwickelten Konzept der Wirtschaftsdemokratie bzw. des demokratischen Sozialismus. Das gleiche gilt für die von Ota Sik nach dem Scheitern des „Prager Frühlings“ 1968 in Westeuropa propagierte Idee des „Dritten Weges“ zwischen der kapitalistischen und realsozialistischen Wirtschaftsordnung, was wiederum in der Nähe der damals diskutierten konvergenztheoretischen Überlegungen Jan Tinbergens lag. Selbst die von der Balcerowicz-Gruppe in den Jahren 1979-1981 entwickelte und für die damalige Zeit radikale Konzeption einer sozialistischen Marktwirtschaft mit Arbeiterselbstverwaltungen in den Betrieben, die die Funktion des Privatunternehmers imitieren sollten, spielte keine Rolle mehr. Auch Leszek Balcerowicz, der allgemein sogar von seinen zahlreichen Gegnern als „geistiger Vater“ der 1989/1990 eingeleiteten polnischen Systemtransformation anerkannt wird, griff am Startpunkt der ordnungspolitischen Umwandlungen auf dieses früher unter seiner Leitung entstandene Konzept nicht mehr zurück.

Ohne ordnungspolitische Experimente

Im Zusammenhang damit taucht die Frage um Gründe für die allgemeine Ablehnung der von den Wirtschaftstheoretikern reichlich angebotenen ordnungspolitischen Konzeptionen, die alle zusammenfassend als verschiedene Varianten des „Dritten Weges“ zwischen Kapitalismus und Sozialismus bezeichnet werden könnten, auf.¹ Warum orientierten sich die politisch Verantwortlichen und ihre wissenschaftlichen Berater vorwiegend auf eine im Prinzip liberale Lösung, auf eine Transformation in Richtung auf die in der Praxis bewährten Wirtschaftsordnungen der hochentwickelten kapitalistischen Marktwirtschaften? Leszek Balcerowicz sprach beispielsweise in Bezug auf das Leitbild der Transformation immer wieder von einer „Wirtschaftsordnung des westlichen Typs“.

Im Zusammenhang mit diesen Fragen soll in Betracht gezogen werden, daß der mittel- und osteuropäische Raum sich eigentlich nie durch eine ausgeprägte Tradition des Liberalismus und des wirtschaftsliberalen Denkens auszeichnete. Eher das Gegenteil war der Fall. Laut Friedrich August von Hayek weitete sich das liberale ökonomische Denken im Mittelalter und in der darauffolgenden Renaissance allmählich von den Stadtstaaten Norditaliens in Richtung Südwestdeutschland, weiter in die Niederlande und schließlich

¹ Während des VII. Kongresses der Wirtschaftswissenschaftler in Warschau 2001 kritisierte die ordnungspolitische Konzeption des „Dritten Weges“ eindrucksvoll der bekannte wirtschaftsliberale Nationalökonom – Waclaw Wilczyński. Diese Kritik setzte der Autor in seinem einige Jahre später erschienenen Buch fort. Vgl. *Wilczyński, Waclaw: Polski przełom ustrojowy 1989-2004. Ekonomia epoki transformacji*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu. Poznań 2005, S. 74-88.

bis nach England aus.² An einer anderen Stelle wies der Nobelpreisträger allerdings darauf hin, daß diese geistige Strömung mehr oder weniger an der Elbe steckenblieb und Mitteldeutschland und vor allem die ostdeutschen Gebiete nur bruchstückhaft und ansatzweise erfaßte. Der polnische Schriftsteller Witold Gombrowicz äußerte in ähnlichem Sinne in den fünfziger Jahren des 20. Jahrhunderts aus seiner Emigration in Argentinien, daß es in Polen niemals einen wirklich entwickelten liberalen Kapitalismus gab, aber andererseits der nach dem Zweiten Weltkrieg dem Land aufgezwungene Sozialismus stalinistischer Prägung auch nur ein verwässerter Abklatsch der sowjetischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung gewesen sei. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs und der Errichtung des „Eisernen Vorhangs“ zwischen dem Westen und Osten schien es wiederum so auszusehen, daß jegliche noch bis 1945 eventuell verbliebene restliche Spur des liberalen Denkens östlich der Elbe unter dem Druck der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft und der rigorosen stalinistischen Interpretation des Marxismus-Leninismus endgültig ausgemerzt worden war.

Auch in Westeuropa und Amerika schien nach 1945 der Liberalismus als wirtschafts- und gesellschaftspolitisches Konzept nicht genug attraktiv und wenig durchsetzungsfähig zu sein, was u. a. in Westdeutschland in der Nachkriegsdiskussion über die Wirtschaftsordnung und den Wiederaufbau zum Ausdruck kam. Die kongeniale Verbindung der von den westlichen Alliierten konzipierten Währungsreform 1948 mit einer Wirtschaftsreform, die zu einer teilweisen Einschaltung des Marktes als primärer volkswirtschaftlicher Koordinations- und Allokationsmechanismus führte, gelang Ludwig Erhard nur durch die Schaffung von vollendeten Tatsachen der Preisfreigabe und Abschaffung der zentralen Bewirtschaftung von Gütern. Diese Maßnahmen setzte er als Direktor für Wirtschaft der britisch-amerikanischen Bizone gegen den Willen der alliierten Militärregierungen sowie gegen die Meinung der meisten westdeutschen Wirtschaftsexperten durch.

Sogar in den USA stand der Liberalismus in der Nachkriegszeit unter Beschuß. Im Jahr 1950 im Vortrag „Der Marsch in den Sozialismus“ vor der American Economics Association prophezeite Josef Alois Schumpeter, daß die Entwicklung der westeuropäischen und amerikanischen Volkswirtschaften unabwendbar in Richtung auf eine immer weiter voranschreitende Sozialisierung des wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Lebens geht.³

Vor diesem Hintergrund kann es auf die grundsätzliche Fragestellung über die Gründe für die am Anfang der neunziger Jahre erfolgte liberale ordnungspolitische Wahl der europäischen Transformationsländer verschiedene Antworten geben. Es erscheint hier als zielführend, die in den wissenschaftlichen Kreisen weitgehend bekannte und diskutierte Kritik von Hayeks an dem konstruktivistischen Rationalismus in den Vordergrund zu

2 *Hayek von, Friedrich August: Der Weg in die Knechtschaft, zahlreiche Auflagen. Verlag Aktuell: München 1991, S. 33.*

3 *Schumpeter, Josef Alois: Kapitalismus, Sozialismus, Demokratie, 7. erweiterte Auflage. Francke Verlag: Tübingen und Basel 1993, S. 509-525.*

stellen. Die Dispersion des vorhandenen menschlichen Wissens über eine Volkswirtschaft und die volkswirtschaftlichen Abläufe, die sich in der Terminologie des Autors von der Natur der Sache durch inhärente Komplexität auszeichnen, mache es einfach unmöglich, adäquate Ordnungsentwürfe für die Wirtschaft und Gesellschaft sozusagen „am Schreibtisch“ im Arbeitszimmer des Gelehrten zu entwickeln. Für die Umsetzung dieser noch auf Saint-Simon und Karl Marx zurückgehende gefährliche szientistische Illusion verfügt der Mensch nach Meinung von Hayeks einfach über viel zu wenig Informationen, um Vorhersagen machen und auf dieser Grundlage die Entwicklung der Volkswirtschaft steuern zu können.⁴ Der Skeptizismus gegenüber solchen illusionären Vorstellungen fand in der Dekade der 70er Jahre Bestätigung in den Mißerfolgen der nach der Lehre von John Maynard Keynes durchgeführten Versuche der volkswirtschaftlichen Globalsteuerung von der Nachfrageseite. Bestätigung für die Hayekschen Thesen brachten in den siebziger und achtziger Jahren die gravierenden Dysfunktionalitäten der sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaften, die den Anfang vom Ende dieser auf szientistischen Vorstellungen und grenzenlosem Wunschdenken der Kritiker des Kapitalismus aufgebauten Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung einläuteten.

Die Wirtschaftswissenschaftler in den sozialistischen Ländern Mittel- und Osteuropas entdeckten das „Denken in Ordnungen“ weniger durch das Studium einschlägiger Texte der ordoliberalen Denker, als vielmehr auf dem mühevollen Umweg der zahlreichen, immer wieder gescheiterten Reformversuche im Rahmen der sozialistischen Wirtschaftsordnung. Zu dieser Entdeckung trugen die von Władysław Jermakowicz anhand des polnischen Beispiels dargestellten „Reformzyklen“ im Sozialismus wesentlich bei. Nach dem Ende des Zweiten Weltkriegs sah sich die kommunistische Staatsführung in regelmäßigen zeitlichen Abständen (1956, 1970 und 1980/1981 und eigentlich noch einmal in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre) gezwungen, aufgrund von Ungleichgewichten auf den Märkten und den damit einhergehenden Wachstumsstörungen, Wirtschaftsreformen zu verkünden. Die Durchführung der Reformvorhaben, die sich auf eine gewisse administrative Dezentralisierung der wirtschaftlichen Entscheidungsfindung und Einschaltung einiger ausgewählter marktwirtschaftlicher Lenkungsinstrumente der Produktionsbetriebe „im Dienste des Planes“ beschränkte, endete jedoch in der Regel mit einem Mißerfolg. Nach wenigen Reformjahren stabilisierte sich die planwirtschaftliche Ordnung wieder in kaum bzw. nur wenig veränderten Strukturen. Die Reformen wurden von ihr also wie ein dazu nicht passender „Fremdkörper“ einfach abgestoßen. Dem Zurückdrehen der Reformversuche folgten bald wieder neue ordnungsbedingte Ungleichgewichte und Wachstumsstörungen, die weitere sich anschließende Reformversprechen und Reformversuche auslösten. Das Ergebnis der neuen Maßnahmen dieser Art war allerdings den vorhergehenden Versuchen ähnlich, wenn nicht sogar

⁴ Hayek von, *Friedrich August*: Die Anmaßung von Wissen. ORDO-Jahrbuch für Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft, Band 26, 1974, S. 20.

fast identisch.⁵ Die vielen Reformen „im Systemrahmen“ ähnelten der sprichwörtlichen Sisyphusarbeit.

Mit den aufeinanderfolgenden mißlungenen Reformversuchen änderte sich die grundsätzliche Einstellung der Wirtschaftswissenschaftler zur Reformproblematik im Sozialismus. Den Reformökonomern wurde immer einsichtiger, daß die sozialistische Zentralverwaltungswirtschaft über eine institutionelle und funktionelle Logik (also anders formuliert: eine gewisse Ordnung) verfügt. Deshalb mußten auch notwendigerweise jegliche Versuche scheitern, einzelne Lenkungsinstrumente aus dem marktwirtschaftlichen Instrumentenkasten der neoklassischen bzw. keynesianischen Ökonomie herauszunehmen, um sie im Dienste der Umsetzung von Proportionen des volkswirtschaftlichen Planes einzusetzen. Diese sich allmählich herauskristallisierende Meinung führte zum Abrücken der reformorientierten Nationalökonomern von der die ersten Reformversuche noch prägenden „Lenkungsfaszination“, welche die Kapazitäten des Staates hinsichtlich der indirekten Steuerung der Betriebe mit den von Fall zu Fall beliebig ausgewählten marktwirtschaftlichen Instrumenten maßlos überschätzte. Die Reformökonomern begriffen, daß der Erfolg der Reformen vor allem davon abhängig ist, ob es gelingt, im Paket der Reformmaßnahmen eine gewisse „kritische Masse“ an wirtschaftspolitischen Veränderungen durchzusetzen. Demnach waren alle Reformversuche, welche diese Schwelle nicht überschritten, zum Mißerfolg verurteilt. Man sprach von der Notwendigkeit, den „Rubikon“ zu überschreiten, weil nur eine solche entschiedene Vorgehensweise die unerwünschte Rückkehr zum Ausgangspunkt der Reformmaßnahmen, d. h. zur sozialistischen Zentralverwaltungswirtschaft, wirksam zu vereiteln schien.

Aus der ordnungspolitischen Sicht Walter Euckens wären die gescheiterten Reformversuche so etwas wie eine sozialistische Variante der „Wirtschaftspolitik der Experimente“, die mit Hilfe von einzelnen, voneinander isolierten und aufeinander nicht abgestimmten wirtschaftspolitischen Maßnahmen umgesetzt werden sollte. Sie wurden von Fall zu Fall konzipiert und realisiert, ohne den von den Ordoliberalen als zwingend erachteten „ordnungspolitischen Gesamtzusammenhang“ in Betracht zu ziehen. Eucken würde daher diese einzelnen wirtschaftspolitischen Maßnahmen als eine prinzipien- und kopflose Wirtschaftspolitik bezeichnen. „Versuche in diese Richtung gleichen dem Versuch, viele Kapellen in einem Saal spielen zu lassen – in der Hoffnung, daß eine Harmonie entsteht.“⁶ Mit dem Denken im Sinne der „kritischen Masse“ der notwendigen Reformmaßnahmen und ihrer Aufeinanderabstimmung (Konsistenz des Reformkonzepts) näherten sich die sozialistischen Ökonomen an das Postulat des „ordnungspolitischen Gesamtzusammenhangs“ an. Diese Erkenntnis war allerdings Ergebnis eines mehrere Jahrzehnte dauernden reformpolitischen Trial-and-Error-Prozesses.

⁵ *Jermakowicz, Wladyslaw*: Das wirtschaftliche Lenkungssystem Polens – Indikatoren und Determinanten seiner Entwicklung 1944-1984. J. G. Herder-Institut: Marburg 1985.

⁶ *Eucken, Walter*: Die soziale Frage, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Gustav Fischer Verlag: Stuttgart, New York 1981, S. 338.

Die Annäherung an die Denkweise des Ordoliberalismus war von fundamentaler Bedeutung. Demzufolge blieb für die Reformer nur die Wahl zwischen den Alternativen: Entweder eine radikale Reform, d. h. eigentlich eine Transformation, welche die sozialistische Ordnung überwindet und sie durch eine marktwirtschaftliche Ordnung ersetzen sollte, zu konzipieren, oder sich auf Reformmaßnahmen mit plankonformen Lenkungsinstrumenten zu beschränken und die Langesche Illusion des Einsatzes von marktwirtschaftlichen Instrumenten im Dienste des volkswirtschaftlichen Planes endgültig aufzugeben. Der Weg in Richtung eines „Dritten Weges“ zwischen der markt- und planwirtschaftlichen Ordnung war endgültig versperrt. An die Stelle der Reformen „im Systemrahmen“ der bestehenden Ordnung trat die Aufgabe der marktwirtschaftlichen Systemtransformation. Zugleich legte die Hayeksche Kritik des konstruktivistischen Rationalismus allerdings den Reformern nahe, auf risikoreiche ordnungspolitische Experimente möglichst zu verzichten. Indirekt folgte aus ihr die Empfehlung, die Transformation in Übereinstimmung mit bewährten Denkansätzen der Nationalökonomie und in Ausrichtung auf die bekannten Ordnungsmodelle der hochentwickelten kapitalistischen Marktwirtschaften Westeuropas und Nordamerikas durchzuführen.

Die Konsistenz des Transformationskonzepts

Die infolge der obendargestellten Entwicklung des reformpolitischen Denkens im Sozialismus vor allem auf den Umfang und die Konsistenz des Transformationskonzepts ausgerichteten konzeptionellen Überlegungen mündeten in folgende, den Einsatz von verschiedenen volkswirtschaftlichen Lenkungsinstrumenten implizierenden Maßnahmenpaketen:

- Mikroökonomische Liberalisierung durch Preisfreigabe vorwiegend auf den Gütermärkten und ihre Deregulierung, Freiheit der wirtschaftlichen Betätigung einschließlich der Export- und Importgeschäfte, Selbständigkeit und Selbstfinanzierung des Staatssektors der Wirtschaft, Abschaffung des staatlichen Außenhandelsmonopols, Konvertibilität der einheimischen Währung
- Makroökonomische Stabilisierung durch Beseitigung des Staatshaushaltsdefizits, Verknappung der volkswirtschaftlichen Geldversorgung, restriktive Einkommenspolitik vorwiegend im Staatssektor der Volkswirtschaft, fester Wechselkurs der einheimischen Währung zum US-Dollar bzw. der Deutschen Mark (gedacht als nominaler Wechselkursanker der Stabilisierungspolitik).

Neben den kurzfristig angelegten Maßnahmen der mikroökonomischen Liberalisierung sah das Transformationskonzept weitere vorwiegend institutionelle Maßnahmen mit einem mittel- und langfristigen Zeithorizont vor. Dazu zählten u. a. die Umgestaltung der Eigentumsordnung verbunden mit der Schaffung von Wettbewerbsstrukturen auf der volkswirtschaftlichen Angebotsseite, der Aufbau eines effizienten Zentralbanken-, Geschäftsbanken- und Versicherungssystems, Schaffung eines Arbeits-, Kapital- und Bodenmarktes, eine an die Erfordernisse der Marktwirtschaft angepaßte Gesetzgebung und

nicht zuletzt die Anpassung der institutionellen Struktur an den „aquis communautaire“ der Europäischen Union.

Die binnen- und außenwirtschaftlichen Liberalisierungsmaßnahmen sowie die makroökonomische Stabilisierungspolitik sollten die Güter- und Faktormärkte ins Gleichgewicht bringen und die offene Preisinflation (durch Desinflation) eindämmen. Wesentlicher Aspekt dieses Gesundungsprozesses der monetären Sphäre war die Wandlung der bisherigen Verkäufermärkte für Güter und Produktionsfaktoren in Käufermärkte und die Verdrängung der Parallelwährungen aus der binnenwirtschaftlichen Zirkulation. Unter dem Druck der Nachfragebarriere, der härteren betrieblichen Budgetschränke und des intensiver werdenden Anbieterwettbewerbs sollten die Hersteller dazu gezwungen werden, Kosten zu reduzieren, Verkaufspreise zu senken und vor allem innovativer zu werden. Ein solches Verhalten der Anbieter, so lautete das Kalkül der Reformer, würde eine Ausweitung der Nachfrage nach Gütern mit niedrigeren Preisen nach sich ziehen. Die Folge wäre – bei nicht voll ausgelasteten Produktionskapazitäten – ein Anstieg der Produktion. Die Angebotsseite der Volkswirtschaft sollte sich also nach relativ kurzer Zeit „von selbst einschalten“, nachdem die Impulse aus einer gesunden monetären Sphäre der Volkswirtschaft ihre Wirkung entfalten konnten. Dies würde mit zusätzlicher Hilfe von in- und ausländischen Investitionen den Übergang zu einem sich „selbsttragenden Wirtschaftswachstum“ der Volkswirtschaft einleiten.⁷

Die Konsequenzen des transformationspolitischen Ansatzes

Dieses in Polen, dem Pionierland der marktwirtschaftlichen Umwandlungen im postsozialistischen mittel- und osteuropäischen Raum, am 1. Januar 1990 eingeleitete wirtschaftspolitische Konzept, das später von vielen anderen als Standardprogramm der Transformation nachgeahmt wurde, zielte konsequent auf komplexe und konsequente Verwirklichung der Erfordernisse der Marktlogik. Allerdings wurde in diesem Konzept nur in diesem einen Sinn der von den ordoliberalen Nationalökonomien immer wieder hervorgehobene „ordnungspolitische Gesamtzusammenhang“ berücksichtigt.

Neben der seit Adam Smith mit der Logik des Marktes immanent verbundenen Wohlfahrtsmehrung als Hauptziel des Wirtschaftens erfaßt aber der ordnungspolitische Gesamtzusammenhang auch die Verwirklichung von übergeordneten gesellschaftlichen Werten – der Freiheit und Verantwortung des Individuums sowie sozialer Gerechtigkeit, verstanden vor allem als Gleichheit der Chancen. Das Haupt der ordoliberalen Denkschule, Walter Eucken, formulierte seine Lebensaufgabe folgendermaßen:

⁷ *Pysz, Piotr*: Die Erneuerung von Wirtschaft und Gesellschaft in Polen, in: Sammelband, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Marktwirtschaft als Aufgabe – Wirtschaft und Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Band 3. Gustav Fischer Verlag: Stuttgart, Jena 1994, S. 142 f. Eine umfangreiche und überzeugende Darstellung der polnischen Stabilisierungspolitik 1990-2005 beinhaltet folgendes Buch: *Baltowski, Maciej; Miszewski, Maciej*: Transformacja gospodarcza w Polsce, Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa 2006, S. 182-220.

„Deshalb besteht eine große Aufgabe darin, dieser industrialisierten Wirtschaft mit ihrer weitgreifenden Arbeitsteilung eine funktionsfähige und menschenwürdige Ordnung zu geben, die dauerhaft ist. Funktionsfähig und menschenwürdig heißt: In ihr soll die Knappheit an Gütern, die sich Tag für Tag in den meisten Haushaltungen drückend geltend macht, so weitgehend wie möglich und andauernd überwunden werden. Und zugleich soll in dieser Ordnung ein selbstverantwortliches Leben möglich sein.“⁸

Auch Ludwig Erhard verbindet in der Politik der Sozialen Marktwirtschaft die Milde-
rung der Güterknappheit mit persönlicher Freiheit der Menschen:

„Denn welchen anderen Zweck sollte eine Wirtschaft haben als den, der Gesamtheit eines Volkes zu immer besseren und freieren Lebensbedingungen zu verhelfen, Sorgen zu überwinden und den Segen der Freiheit – nicht nur der materiellen, sondern auch der geistigen und seelischen Freiheit – allen teilhaftig werden zu lassen? Das Gefühl der Befreiung beruht zu einem guten Teil auf der ökonomischen Grundlage.“⁹

Vergleicht man Euckens Set der konstitutiven und regulierenden Prinzipien der Wettbewerbsordnung¹⁰ mit der tatsächlichen Transformationspolitik der polnischen Wirtschaftspolitiker, so muß man konstatieren, daß nur bestimmte konstituierende Prinzipien realisiert wurden. Die anderen übergangenen konstitutiven und alle regulierenden Prinzipien der Wettbewerbsordnung wurden hingegen mehr oder weniger außer acht gelassen. Das ordnungspolitische Konzept der Transformation kann man also als „Euckenlight“ bezeichnen. Überdies scheint es in viel höherem Maße an die ordnungspolitischen Grundsätze der klassischen angelsächsischen Politischen Ökonomie als an den deutschen Ordoliberalismus bzw. die Erhardsche Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft mit ihren bekannten wirtschaftspolitischen Grundzielen¹¹ anzuknüpfen. Im Vordergrund steht das Privateigentum an Produktionsmitteln, freie Marktpreise, Wettbewerb, stabile Währung sowie die Öffnung der Volkswirtschaft gegenüber dem Ausland.¹² Die damit zusammenhängende Vorstellung von der Rolle des Staates in der Volkswirtschaft tendiert zu dem in der Fachliteratur oft beschriebenen Modell des „Nachtwächterstaates“, dessen einprägsame Charakteristik in Abgrenzung zum Anarchismus seinerzeit der liberale Nationalökonom und entschiedener Kritiker des Sozialismus Ludwig von Mises lieferte.¹³ Sie unterscheidet sich somit von dem ordoliberalen Standpunkt, daß der Staat

8 *Eucken, Walter*: Die Grundlagen der Nationalökonomie, 9.unveränderte Auflage. Springer-Verlag: Berlin, Heidelberg, New York, London, Paris, Tokyo, Hong Kong 1989, S. 240.

9 *Erhard, Ludwig*: Die Prinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik, Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 104, Juni 2005, S. 17.

10 *Eucken, Walter*: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Auflage. Mohr Siebeck: Tübingen, S. 254-303.

11 *Wünsche, Horst Friedrich*: Leitideen für die Rekonstruktion der Sozialen Marktwirtschaft. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 98, 2003, S. 20-29.

12 Das Wirtschaftsprogramm – Hauptgrundlagen und Richtlinien, in: Bąk, Henryk; Pysz, Piotr; Scharff, Roland (Hrsg.): Das Balcerowicz-Programm: Konzept, Realisierungsschritte, Zwischenergebnisse. Institut für Wissenschaft und Gesellschaft. Erlangen 1991, S. 16-22.

13 *Mises, Ludwig von*: Liberalismus. Reprint von 1927. Sankt Augustin 1993, S. 33.

über die immer notwendige Rolle des „Nachwächters“ hinausgehend auch Schöpfer und Hüter der Wirtschaftsordnung sein soll.¹⁴

Zunächst soll hier festgestellt werden, daß die Ausrichtung des konsistenten und umfangreichen transformationspolitischen Konzepts vor allem auf die Erfüllung der Erfordernisse der Marktlogik am Startpunkt der Systemtransformation unentbehrlich und kurz- bzw. sogar mittelfristig höchst erfolgreich war. Ohne eine solche marktpolitische Konsequenz würde die Gefahr drohen, daß die Transformation entweder auf „halbem Wege“ steckenbliebe oder sogar wie im Falle der vorher thematisierten sozialistischen Reformzyklen zu ihrem zentralverwaltungswirtschaftlichen Ausgangspunkt zurückkehren würde. Einer der entscheidenden Gründe für den Wachstumserfolg der polnischen Transformation ist darin zu sehen, daß dieser wirtschaftspolitische Ansatz bis in die ersten Jahre des 21. Jahrhunderts konsequent durchgehalten wurde. Dies zahlte sich auch in den Transformationsergebnissen aus. Die polnische Volkswirtschaft war unter den Transformationsländern die erste, die nach nur zwei Jahren der Anpassungskrise schon 1992 auf den Pfad stetigen Wirtschaftswachstums zurückkehrte. Im Vergleich des realen BIPs im Jahr 2004 zum letzten Jahr vor der Einleitung der Transformation (1989 = 100%) ist Polen mit 142% vor Slowenien 126% und 120% in der Slowakei sowie Ungarn unter allen Transformationsländern der Spitzenreiter bei den Wachstumsraten.¹⁵

Die Exponierung der reinen Marktlogik bewirkte allerdings, daß die Denkweise der wirtschaftspolitisch Verantwortlichen notwendigerweise im hohen Maße von der neoklassischen Lehre beeinflusst wurde. Diese in der Gegenwart den Hauptstrom des Wirtschaftsdenkens dominierende Lehrmeinung konzentriert ihre Forschungsbemühungen um die allgemeine Gleichgewichtstheorie, d. h. um die Logik der Funktionsweise des Marktes im hochabstrakten Modell der vollständigen Konkurrenz. Auf die Konsequenzen der immer deutlicher werdenden Entwicklung der Neoklassik in Richtung auf Präzisierung und Formalisierung ihrer Überlegungen wies Oskar Lange schon Ende der fünfziger Jahre des 20. Jahrhunderts hin.

„Infolge einer solchen Umwandlung verliert die Politische Ökonomie den Charakter einer empirischen Wissenschaft, die sich mit der Realität des Wirtschaftslebens auseinandersetzt. Sie verwandelt sich in eine formelle ‚Logik der Wahl‘, in der die Wahrheit der aufgestellten Hypothesen, ähnlich wie in Logik und Mathematik, nur in Hinsicht auf ihre logische Konsistenz mit den angenommenen Denkprämissen überprüft wird.“¹⁶

Auf die Eindimensionalität und gesellschaftliche Blindheit des neoklassischen Ansatzes bei der Konzipierung von wirtschaftspolitischen Reformansätzen wies zuletzt selbstkritisch der führende transformationspolitische Berater der polnischen und russischen Re-

14 Pysz, Piotr: Rola państwa w ordoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej. *Ekonomista*, Nr. 1, 2005, S. 77-97.

15 Balcerowicz, Leszek: The Wealth of Nation. *The Wall Street Journal*, 6. Oktober 2005, S. A14.

16 Lange, Oskar: *Ekonomia polityczna*, Państwowe Wydawnictwo Naukowe. Warszawa 1959, S. 208.

gierungen in den ersten neunziger Jahren des 20. Jahrhunderts, Jeffrey Sachs, hin. Den Ausweg daraus sieht Sachs in seinem Vorschlag der „klinischen Ökonomie“.¹⁷

Für die ähnlich konsequente wie zugleich einseitige Marktorientierung des Transformationskonzepts mußte jedoch ein Preis im Bereich der übergeordneten gesellschaftlichen Werte und der Verwirklichung von konstitutiven und regulierenden Ordnungsprinzipien entrichtet werden. Es ist im bisherigen Verlauf der Transformation nicht mindestens in Annäherung gelungen, den einzelnen Individuen eine Chancengleichheit im Wettbewerb auf den Konkurrenzmärkten zu gewährleisten. Durch Ungleichheit der Chancen wird hier nicht so sehr die formelle Freiheit im Sinne der durch gültige rechtliche Rahmenbedingungen gewährleisteten Handlungsspielräume gemeint, sondern die materielle Dimension der menschlichen Freiheit. Auf die Wirkung dieser Dimension wies seinerzeit John Maynard Keynes hin, der sie in eine eindrucksvolle Parabel mit der „Giraffengesellschaft“ kleidete. Die Giraffen mit den längsten Hälsen fräßen sich satt, die weniger vom Glück begünstigten mußten mit dem vorliebnehmen, was die Größeren unachtsam herunterrissen.¹⁸ In der Keyneschen Terminologie bleibend kann hier festgestellt werden, daß Individuen mit den kürzesten Hälsen im Verlauf der Transformation zügig aus der Marktgesellschaft und dem Marktwettbewerb ausgeschlossen wurden, und wiederum die wenigen mit den längsten Hälsen sich ähnlich zügig bereichern und erfolgreiche Versuche unternehmen konnten, den Wettbewerb zu eigenen Gunsten auszu-schalten.

Von diesem grundsätzlichen Gesichtspunkt ausgehend, erscheint die auch für westeuropäische Verhältnisse sehr hohe und trotz der beachtlichen Wachstumsraten des BIP auf hohem Niveau stagnierende Massenarbeitslosigkeit als ein gravierendes Problem. In Polen bewegte sich beispielsweise die offiziell ausgewiesene Erwerbslosenquote in den Jahren 2001 bis 2004 zwischen 17,1 und ca. 19%. In der Slowakei und Albanien war die Arbeitslosigkeit ähnlich hoch. Noch viel dramatischer war in diesem Zeitraum die Lage in Bosnien-Herzegowina mit einer Erwerbslosenquote um ca. 40%. In vielen anderen Transformationsländern pendelte sich dagegen diese Quote um 10% ein.¹⁹ Die in Polen unter den mitteleuropäischen Ländern höchste Erwerbslosenquote geht fast folgerichtig mit tiefen Einkommensunterschieden einher. Der Gini-Koeffizient für die Jahre 2000 bis 2003 wird für Polen mit 34, für die Tschechische Republik mit 25, für die Slowakei mit 26 und für Ungarn mit 27 angegeben. Hinsichtlich dieses wichtigen Indikators ähnelt Polen den ärmeren und gleichzeitig durch größere Ungleichheit als Mitteleuropa geprägten postsowjetischen Republiken des Baltikums und der GUS.²⁰ Mit der

¹⁷ *Sachs, Jeffrey*: Das Ende der Armut – Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt. Siedler Verlag: München 2005, S. 97-98.

¹⁸ *Starbatty, Joachim*: Ideengeschichtliche Grundlagen einer freiheitlichen Ordnung, in: Dettling, Winfried, (Hrsg.), Die Zähmung des Leviathan – Neue Wege der Ordnungspolitik. Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden 1980, S. 67.

¹⁹ *New Europe* – Report on Transformation. Instytut Wschodni, Krynica 2005, S. 93-94.

²⁰ Ebenda, S. 108-109.

Massenarbeitslosigkeit und den tiefen Einkommensunterschieden geht die in der Wirtschaft und Politik verbreitete Korruption einher. In einem weltweiten Korruptionsranking von Transparency International stand Polen 2005 auf einem wenig schmeichelhaften 74. Platz. Die mitteleuropäischen Nachbarländer – die Tschechische Republik (47), die Slowakei (50) und vor allem Ungarn (40) – schneiden vom Gesichtspunkt dieses Kriteriums besser ab.²¹

Schlußfolgerungen

Durch diese ungünstigen Entwicklungen beeinflußt, wird von einem Teil der Bevölkerung in den Transformationsländern die Grundlage der marktwirtschaftlichen Ordnung nicht mehr – aber auch nicht weniger – in Frage gestellt. Denn diese Ordnung kann nur auf der Freiheit und Verantwortung des wirtschaftenden Individuums in seinen Rollen als Produzent und Konsument aufgebaut und auf längere Sicht stabilisiert werden.²² Durch den Ausschluß eines wesentlichen Teils der Bevölkerung von den auf den Märkten oder im öffentlichen Dienst laufend erwirtschafteten Arbeits- und Vermögenseinkommen wird den „Ausgeschlossenen“ die wirtschaftliche Freiheit und Verantwortung verweigert. Sie werden zu abhängigen Empfängern von sozialen Leistungen des Staates degradiert, der die Verantwortung für ihre materielle Existenz übernimmt. Die marktwirtschaftliche Ordnung verliert dadurch im hohen Maße ihr unentbehrliches Fundament des freiheitlichen Engagements und der Verantwortung vieler Individuen für sich und die Gesellschaft. Ihre demokratische Legitimation wird schwächer und es drohen durchaus reale Gefahren für das bisher in der Transformation schon Erreichte.

Davon ausgehend sind z. B. die Ergebnisse der in Polen im September 2005 erfolgten Parlamentswahl und der im Oktober darauffolgenden Präsidentenwahl zu interpretieren. Der deutliche Sieg der rechts-national orientierten Partei „Recht und Gerechtigkeit“ über das links-liberale Regierungsbündnis und den Präsidentschaftskandidaten des liberalen „Bürgerforums“ erfolgte unter den Ankündigungen des Durchgreifens gegen die Korruption sowie der Verbesserung der materiellen Lage benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Auf eine Kurzformel reduziert, propagierten die Wahlsieger Jarosław und Lech Kaczyński das „solidarische Polen“ und stellten es dem „liberalen Polen“ des Bürgerforums gegenüber. Anstatt wesentliche ordnungspolitische Defizite der Vergangenheit abzarbeiten, die Wirtschaftsordnung konsequenter in Richtung auf eine Wettbewerbsordnung zu gestalten und auf diese Weise indirekt mehr materielle Freiheit, mehr Gleichheit und Gerechtigkeit auch für die bisher „Ausgeschlossenen“ herbeizuführen, zeichnet sich eine gegenteilige wirtschaftspolitische Konzeption ab. Der Staat soll in höherem Maße als bisher Einkommensumverteilung betreiben und versuchen, den volks-

21 Siehe Transparency International Corruption Perceptions Index 2005, http://ww1.transparency.org/cpi/2005/dnld/media_pack_german.pdf

22 *Erhard, Ludwig*: Die Prinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft Nr. 104, 2005, S. 15.

wirtschaftlichen Ablauf diskretionär von Fall zu Fall mit marktwirtschaftlichen Mitteln auf die Verwirklichung der von der Politik gesetzten sozialen Zielsetzungen zu steuern. Die bisherige ordnungspolitische Konzeption „Eucken-light“ droht somit durch eine Politik der punktuellen Interventionen ersetzt zu werden.

Nach der liberalen Euphorie der ersten Transformationsjahre scheint sich zur Zeit das Pendel der Geschichte in die umgekehrte Richtung zu bewegen. Denn die Liberalen haben bis heute die eindringliche Warnung Walter Lippmans aus den dreißiger Jahren des 20. Jahrhunderts nicht beherzigt, daß der Liberalismus sich nicht nur auf die Destruktion von Einschränkungen und Hindernissen für die Freiheit beschränken darf, weil er darüber hinaus eine grundlegende Entwicklungsmission, die freiheitliche Ordnung auszubauen und zu stabilisieren, hat.²³ Die Smithsche „unsichtbare Hand“ des Marktes erfordert also immer wieder einen stabilen und neben dem Wohlstand auch auf die übergeordneten gesellschaftlichen Werte der Freiheit, Gleichheit und Gerechtigkeit ausgerichteten Ordnungsrahmen Walter Euckens und Ludwig Erhards. Mit seiner Hilfe könnte die in der Gegenwart voranschreitende „Erosion der liberalen Doktrin“²⁴ gestoppt und eine Renaissance des Liberalismus eingeleitet werden.

²³ *Lipmann, Walter*: Die Gesellschaft freier Menschen. A. Francke AG: Bern 1945, S. 250.

²⁴ Vgl. *Mączyńska, Elżbieta*: Słabnące tempo wzrostu w gospodarce światowej – symposium Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej. *Ekonomista*, Nr. 5, 2003, S. 655.

Literaturverzeichnis

- Balcerowicz, Leszek*: The Wealth of Nation. The Wall Street Journal, 6. Oktober 2005.
- Baltowski, Maciej; Miszewski Maciej*: Transformacja gospodarcza w Polsce, Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa 2006, S. 182-220.
- Erhard, Ludwig*: Die Prinzipien der deutschen Wirtschaftspolitik. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 104, Juni 2005.
- Eucken, Walter*: Die Grundlagen der Nationalökonomie, 9. unveränderte Auflage. Springer-Verlag: Berlin, Heidelberg, New York, London, Paris, Tokyo, Hong Kong 1989.
- Eucken, Walter*: Die soziale Frage, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Gustav Fischer Verlag: Stuttgart-New York 1981.
- Eucken, Walter*: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 7. Auflage. Mohr Siebeck: Tübingen.
- Hayek von, Friedrich August*: Der Weg in die Knechtschaft, zahlreiche Auflagen. Verlag Aktuell: München 1991.
- Hayek von, Friedrich August*: Die Anmaßung von Wissen. ORDO-Jahrbuch für Ordnung der Wirtschaft und Gesellschaft, Band 26, 1974.
- Jermakowicz, Władysław*: Das wirtschaftliche Lenkungssystem Polens – Indikatoren und Determinanten seiner Entwicklung 1944-1984. J. G. Herder-Institut: Marburg 1985.
- Lange, Oskar*: Ekonomia polityczna, Państwowe Wydawnictwo Naukowe. Warszawa 1959.
- Lipmann, Walter*: Die Gesellschaft freier Menschen. A. Francke AG: Bern 1945.
- Mączyńska, Elżbieta*: Słabnące tempo wzrostu w gospodarce światowej – symposium Rady Strategii Społeczno-Gospodarczej. Ekonomista, Nr. 5, 2003.
- Mises von, Ludwig*: Liberalismus. Reprint von 1927. Sankt Augustin 1993, S. 33.
- New Europe* – Report on Transformation. Instytut Wschodni. Krynica 2005.
- Ohne Verfasser*: Das Wirtschaftsprogramm – Hauptgrundlagen und Richtlinien, in Sammelband: Bąk Henryk, Pysz Piotr, Scharff Roland, (Hrsg.), Das Balcerowicz-Programm: Konzept, Realisierungsschritte, Zwischenergebnisse. Institut für Wissenschaft und Gesellschaft: Erlangen 1991, S. 16-22.
- Pysz, Piotr*: Rola państwa w ordoliberalnej koncepcji polityki gospodarczej. Ekonomista, Nr.1, 2005, S. 77-97.
- Pysz, Piotr*: Die Erneuerung von Wirtschaft und Gesellschaft in Polen, in: Sammelband, Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Marktwirtschaft als Aufgabe – Wirtschaft und

- Gesellschaft im Übergang vom Plan zum Markt. Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Band 3. Gustav Fischer Verlag: Stuttgart, Jena 1994.
- Sachs, Jeffrey*: Das Ende der Armut – Ein ökonomisches Programm für eine gerechtere Welt. Siedler Verlag: München 2005.
- Schumpeter, Josef Alois*: Kapitalismus, Sozialismus, Demokratie, 7. erweiterte Auflage. Francke Verlag: Tübingen und Basel 1993.
- Starbatty, Joachim*: Ideengeschichtliche Grundlagen einer freiheitlichen Ordnung, in: Sammelband, Dettling Winfried, (Hrsg.), Die Zähmung des Leviathan – Neue Wege der Ordnungspolitik. Nomos Verlagsgesellschaft: Baden-Baden 1980.
- Transparency International Corruption Perceptions Index 2005*: http://ww1.transparen-cy.org/cpi/2005/dnld/media_pack_german.pdf
- Wilczyński, Waclaw*: Polski przełom ustrojowy 1989-2004. Ekonomia epoki transformacji, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu. Poznań 2005, S. 74-88.
- Wünsche, Horst Friedrich*: Leitideen für die Rekonstruktion der Sozialen Marktwirtschaft. Orientierungen zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Heft 98, 2003, S. 20-29.

Zu den liberalen Wurzeln in der tschechischen Transformation

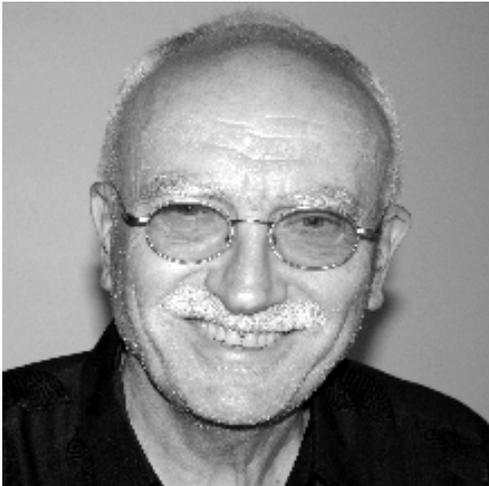


Foto: Hans-Martin Weichbrodt
©Akademie für Politische Bildung Tutzing

Prof. Dr. Karel Dyba

Wirtschaftsminister der Tschechischen Republik
a. D.

In meinem Vortrag möchte ich mich zuerst einem heftigen Streit über den Transformationskurs widmen, der bei uns nach dem Untergang des Kommunismus aufbrannte. Dann möchte ich Sie an die wichtigsten Grundprinzipien unseres Reformkurses erinnern und zeigen, daß es um keine Schocktherapie ging. Am Ende folgen einige kurze Bemerkungen zur Wirtschaftsentwicklung in den letzten zehn Jahren – einschließlich des Reformdilemmas, das wir heute – ähnlich wie in manchen „alten“ EU Ländern – lösen müssen.

Streit um Transformationspolitik nach der Wende in 1989

Anfang dieses Jahres hatten wir in Prag eine Konferenz mit dem Motto „Fünfzehn Jahre nach der Restaurierung des Kapitalismus in unserem Land“. Die Veranstaltung wurde vom CEP organisiert, einem Think-Tank, der seit 1998 existiert und liberale Ideen freier Gesellschaft und Marktwirtschaft vertritt. Vaclav Klaus, der heutige Präsident der Tschechischen Republik, hat das CEP gegründet, beeinflusst als Mitglied des Verwaltungsrates seine Aktivitäten und moderiert auch zumeist die Seminare.

Auf der vorabgenannten Konferenz sprachen die Hauptakteure des Reformprozesses vom Anfang der 90er Jahre, die, die ihn damals konzipierten und auch implementierten. Es war wichtig, an die Zeiten gleich nach der Wende zu erinnern, als über die langfristige Zukunft meines Landes entschieden worden war. Aus verschiedenen, manchmal politisch bedingten Gründen kommt es zu falschen Auslegungen. Deswegen muß man sich stets um die authentische Interpretation bemühen. Wie war es damals, wie sah ich es damals, was ist meine (voreingenommene) Interpretation der damaligen Ereignisse?

Es lagen damals Entwürfe hinsichtlich des Wirtschaftsreformkonzepts bzw. der Strategie des Systemwechsels auf dem Tisch. Auf der einen Seite gab es ein gradualistisches

Konzept der Transformation, eines Übergangs von der kommunistischen Wirtschaft zur Marktwirtschaft. Es ist interessant, daß die Hauptverfechter dieses Konzepts nicht über „freie Marktwirtschaft“ gesprochen haben und das Wort „Kapitalismus“ nicht benutzen, um ihre Vision zu beschreiben. Oft sah es so aus, als ob sie im Kopf so etwas wie einen dritten Weg hatten, daß sie an die Ideen des Prager Frühlings 1968 anknüpfen wollten, wenn z. B. über die Verschmelzung von Plan und Markt, über die Konvergenz von Wirtschaftssystemen usw. die Rede war.

Oft waren ihre Ansichten nicht konsistent. Zum Beispiel schienen einige von ihnen zu glauben, daß das Zentrum im Stande sei, für sehr viele Betriebe schnell strategische (lukrative) Auslandsinvestoren zu finden. Andere argumentierten dagegen, man sollte den Ausverkauf vom Familiensilber vermeiden.

Einige Vertreter des Gradualismus nannten damals als Vorbild die soziale Marktwirtschaft, dachten dabei aber mehr an Soziales als an den Markt und glaubten mehr an die Weisheit des Staates als an die „invisible hand“ des Marktes. Sie waren zwar auch für die Öffnung der Wirtschaft und Konvertibilität der Krone, aber nicht sofort. Sie argumentierten, daß sogenannte konvertible Waren, also Produkte, die man auf den Weltmärkten für gute Preise verkaufen konnte, in entsprechender Menge nicht zur Verfügung stünden. Deswegen wären tschechische Firmen nicht im Stande, mit Auslandsunternehmen erfolgreich zu konkurrieren. Unter solchen Umständen wäre es nach der Öffnung der Wirtschaft unmöglich, die Stabilität der Krone zu gewährleisten, man würde große Auslandsschulden anhäufen, es würde zu einer Inflationsspirale kommen usw.

In diesem Zusammenhang möchte ich zitieren, was der heutige Berater des noch regierenden, aber vor ein paar Wochen abgewählten sozialdemokratischen Premierministers Paroubek, Prof. Valtr Komarek kürzlich sagte. Er, der Vizepremier für die Wirtschaftsreform in der ersten, noch tschechoslowakischen Regierung nach der Wende, also ein ehemaliger Kollege vom damaligen Finanzminister Klaus und Spitzenverfechter des Gradualismus, sagte der Wochenzeitung Profit: „... ich würde heute nur privatisieren.“

Auf der anderen Seite erarbeitete Vaclav Klaus mit seinem relativ engen Mitarbeiterkreis eine Strategie der radikalen Transformation, die als Ziel eine echte freie Marktwirtschaft und eine relativ rasche Restaurierung des Kapitalismus in der damaligen Tschechoslowakei hatte. Bevor ich in die Details des Reformentwurfs gehe, sollte ich sagen, daß dieser enge oder innere Kreis aus Reformökonomen von Leuten geprägt wurde, die sich bereits seit langer Zeit kannten, verschiedene Wirtschaftsfragen diskutierten, gemeinsam Artikel schrieben usw. Sie hatten praktisch ähnliche oder, besser gesagt, identische Ansichten zu den fatalen Schwächen der kommunistischen Planwirtschaft, die keine Perestroika oder was auch immer für ein dritter Weg à la Plan-Markt-Verschmelzung beseitigen konnte.

Wir waren uns praktisch einig, daß die sich vergrößemde Rückständigkeit der tschechischen Wirtschaft und des Lebensstandards im Vergleich zum kapitalistischen Westen nur durch eine grundsätzliche Systemänderung zu beseitigen war. Dies hieß für uns,

eine Restaurierung des Systems der freien und offenen Marktwirtschaft, die auf dem Privateigentum und der Privatinitiative beruht, durchzusetzen. An einem konkreten und konsistenten Reformpaket arbeiteten wir gleich nach der Wende. Das Zentrum der Arbeit war das Finanzministerium unter Vaclav Klaus. Vor allem dank ihm schaffte man ein radikales Transformationskonzept, das – nach scharfem politischen Streit mit Vertretern des nebligen Gradualismus – im Herbst 1990 akzeptiert wurde. Natürlich ging dies nur mit einigen Kompromissen, wie auch anders in den neuen freien Verhältnissen. Diese untergruben aber glücklicherweise nicht die wesentliche ökonomische Logik und Konsistenz des Reformkonzepts.

Grundpfeiler des scharfen [radikalen] Reformkurses

Die Grundprinzipien des Reformkurses, der ab dem 1. Januar 1991 startete, waren:

1. Liberalisierung der Preise, des Außenhandels und Einführung einer inneren Konvertibilität der Krone mit einem fixen Wechselkurs zu den harten Währungen, was auch mit einer starken Abwertung der Krone verbunden war.
2. Resoluter Abbau von unzähligen Vorschriften und Aufhebung der Institutionen der zentralgeleiteten Wirtschaft und schneller Aufbau des rechtlichen und institutionellen Rahmens der Marktwirtschaft.
3. Eine schnelle und umfassende Privatisierung der fast hundertprozentig verstaatlichten Wirtschaft. Um dies zeitnah und von unten nach oben umzusetzen, benutzte man eine große Innovation, die sogenannte Couponprivatisierung.
4. Eine restriktive makroökonomische Politik, vor allem um die Gefahr einer hohen Inflation zu vermeiden. Deswegen wählten wir damals auch den festen Wechselkurs der Krone.

Klaus formulierte zu diesem Thema in der bereits genannten Konferenz:

„Wir alle, die damals über dieses Paket der Reformgrundprinzipien nachdachten, wußten, daß es um alle diese Pfeiler als Ganzes geht, daß alle gleich wichtig sind ..., daß die partiellen Reformen nur zu neuen Ungleichgewichten führen ..., daß am Anfang man sozusagen eine Revolution braucht, eine kritische Masse von Maßnahmen, die ein klares Signal geben und die man nicht zurücknehmen kann ..., daß wir nicht viel Zeit haben, um manchmal schmerzhaft Maßnahmen einzuführen, weil die Euphorie aus dem endgültigen Fall des Kommunismus nicht lange dauern wird ..., daß auch verschiedene partielle Interessengruppe sich schnell organisieren werden [Olson] ..., daß es in freien demokratischen Verhältnissen nicht um ein Experiment in applied economics geht, sondern um reale gesellschaftliche Prozesse, die man nicht mehr von oben – wie im Kommunismus – planen und kontrollieren kann [China war nicht, und kann nie für uns ein Vorbild sein, da hat Stiglitz kein Recht] ..., daß man immer nur das tun kann, wofür es im Lande einen politischen und sozialen Konsens gibt, obwohl man manchmal gern weiter gehen wollte, das heißt liberaler sein wollte ...“

Scharfer Kurs, aber keine Schocktherapie

Wie gesagt, lehnten wir es grundsätzlich ab, die Restrukturierung einzelner Firmen von oben durchzuführen, bevor man sie privatisierte. Es war uns klar, daß der Staat, das heißt Ministerien oder eine Agentur wie die Treuhandanstalt, nicht im Stande ist, eine solche Aufgabe in einer fast hundertprozentig verstaatlichten Wirtschaft zu erfüllen. Der Staat kann nie besser wissen als wirkliche Eigentümer, was man mit einer Firma tun soll. Der Staat als Firmenbesitzer ist zu weich, um sich nach der Demission der kommunistischen Autorität einer spontanen Privatisierung erfolgreich zu wehren.

Wir sahen aber auch einen wichtigen politischen Grund für die relativ rasche Privatisierung: das Ende der übergroßen Einmischung des Staates in die Wirtschaft, aber nicht nur in die Wirtschaft. Wenn der Staat fast alles besitzt, wie es unter Kommunismus oder hartem Sozialismus bei uns der Fall war, hat er – frei nach Friedrich von Hayek – die Tendenz, das gesamte gesellschaftliche Leben zu reglementieren. Also eine Tendenz zum Totalitarismus, die bei uns Realität wurde. Es kann heute ein bißchen pathetisch klingen, aber wir und auch die große Mehrheit unserer Mitbürger, hatten genug von dieser Praxis und wollten endlich in einer freien Gesellschaft leben. J. S. Mill würde bestimmt froh sein, dies zu hören.

Man hat uns oft vorgeworfen, daß wir die Bildung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, einschließlich der Institutionen, die für eine gut funktionierende liberale Marktwirtschaft nötig sind, unterschätzt hatten, daß wir diese zuerst gehabt haben sollten, bevor wir privatisierten, um verschiedene negative Ergebnisse zu minimalisieren. Meiner Meinung nach haben die Verfechter dieser Position vergessen, daß die Vervollkommnung des Rechtsrahmens ein Prozeß ist, eine Evolution. Man kann nicht einen neuen Rechtsrahmen und Institutionen einfach importieren, sei es nur aus rein technischen Gründen. Das konnte man oder vielleicht mußte man dies sogar im Falle der neuen Bundesländer nach der deutschen Wiedervereinigung tun, wobei es auch in diesem Falle Bedenken gibt, wie der bekannte, leider schon verstorbene, amerikanische Volkswirt deutscher Abstammung, Rudi Dornbusch, 1999 an der Berliner Konferenz „Ten years after: German unification revisited“¹ bemerkte

„Unification meant that everybody got not only benefits of the west German institutions but also all the disastrously negative institutions: unions, overpaid unemployment, excessive job security and pervasive regulation. If the west Germany, in the face of unification, had rolled back all these limitations to the free play of markets, creating a competitive business environment, the economic costs would have been far lower. East and west Germany would be closer to full employment.“

Wir liberalisierten auch Außenhandelstransaktionen und den Zugang zu Devisen. Dies war aber mit einer signifikanten Abwertung der Krone gegenüber dem US-Dollar bzw.

¹ *Hampe, Peter*: Ten years after: German unification revisited, in: CESifo Forum 1/2000, S. 35-38, S. 36.

der DM verknüpft. Kurzfristig führten wir einen allgemeinen Importzuschlag ein, um unseren Firmen die notwendige Anpassung an die ausländische Konkurrenz etwas zu erleichtern. Um die Gefahr bzw. das Chaos der Inflationsspirale nach der Preis- und Außenhandelsliberalisierung zu vermeiden, befürworteten wir zu Beginn der Transformation eine konsequent restriktive makroökonomische Politik. Unser Ziel war es, die unerläßlichen Kosten der Systemänderung, die ausschließlich unsere Bürger tragen mußten, zu minimieren. War es nicht Ludwig Erhard, der einst sagte, daß die beste Sozialpolitik eine gute Wirtschaftspolitik sei?

Es ist richtig, daß wir einen strikten Reformkurs wählten. Es ist aber auch klar, daß es in unserem Fall um keine Schocktherapie ging, wie wir das noch heute ab und zu – nicht nur zu Hause – zu hören bekommen. Wenn man über Schocktherapie sprechen will, dann nur im Falle der Eingliederung der ehemaligen DDR in die deutsche Wirtschaft als Folge der deutschen Wiedervereinigung, Leider – oder sollte ich lieber glücklicherweise sagen? – hatten wir keinen reichen westlichen Onkel, um sich so etwas leisten zu können.

Schlußbemerkungen: Reformgeist der 90er wieder bedürftig?

In der ersten Hälfte der 90er Jahre wurden zentrale Grundlagen für ein funktionierendes und offenes kapitalistisches Wirtschaftssystem in der Tschechischen Republik gelegt. In der Research Publication Nr. 123 der Deutschen Bank vom Dezember 1994 kann man lesen, daß die Tschechische Republik ...

„kein Reformland mehr ist ... Marktwirtschaft etabliert ist ... bis 80% der Wirtschaft privatisiert wurde ...“

Meine Interpretation ist die, daß die Revolution schon damals endete – nachher geht es nur um eine Evolution, eine nie fertige Vervollkommnung des neuen Wirtschaftssystems. Vielleicht könnte ich hinzufügen, daß die notwendigen kurz- oder mittelfristigen Kosten der Umwälzung, z. B. als Arbeitslosenquote plus Inflation [Index of misery] gemessen, höchstwahrscheinlich die niedrigsten unter den sich transformierenden Ländern waren.

Nachher aber, in der zweiten Hälfte der 90er Jahre, erlebten wir eine unangenehme Rezession, auch die einzige unter den vergleichbaren sich transformierenden Ländern. Heute können wir uns nur fragen, ob es anders gekommen wäre, wenn wir nicht (vorzeitig) 1995 im Zusammenhang mit unserem Einstieg in die OECD Kapitaltransaktionen der Zahlungsbilanz liberalisiert hätten. Und ob wir nicht zu lange am festen Kurs der Krone, der so eine erfolgreiche Rolle am Anfang der Transformation spielte, festhielten. Nichtsdestoweniger war nach meiner Meinung vor allem die zu restriktive monetäre Politik unserer Notenbank an der Rezession, besonders hinsichtlich ihre Länge und Tiefe, schuld.

Die Tschechische Republik ist seit nunmehr mehr als zwei Jahren volles Mitglied der Europäischen Union. Aber de facto wurde die tschechische Wirtschaft schon lange Zeit vorher in bzw. mit der EU-Wirtschaft durch Außenhandelsbeziehungen und ausländische Direktinvestitionen reintegriert. Das kann man daraus inferieren, daß unsere alte natürliche Außenhandelsgeographie, die zwischen den beiden Weltkriegen in dem vergangenen Jahrhundert existierte, bereits beim Transformationsanfang wiederbelebt wurde. Das geschah in einer sehr turbulenten Periode Anfang der 90er Jahre, als wir auch große externe Schocks bezüglich des Zerfalls des sogenannten sozialistischen Lagers, besonders des sowjetischen Marktes, meistern mußten. Ich glaube, daß unsere liberale Politik uns damals mehr als ein bißchen half.

Meine letzte Bemerkung: Zur Zeit, das heißt, 2005 und heuer wächst die tschechische Wirtschaft mit einer Wachstumsrate von über 6%. Aber es ist ein Jobless-Wachstum, weil die Arbeitslosenquote hoch bleibt (rund 8%) und das öffentliche Haushaltsdefizit in der Nähe von 3% des BSP ist. Um die hohe Wachstumsrate andauernd haltbar zu machen, braucht man wieder eine starke Dosis an Reformen, die zu mehr Markt und weniger Staat, also zum Abbau des zu freigiebigen und zu stark regulierenden Staates, führen. Vielleicht werden wir bei uns glücklicher mit dem flat tax und anderen liberalen Ideen, die im Programm der Bürgerlichen Partei beinhaltet sind, die die Wahlen vor drei Wochen knapp gewonnen hat.

Institut für Wirtschaftsforschung Halle – IWH

Hausanschrift: Delitzscher Straße 118, 06116 Halle (Saale)

Postanschrift: Postfach 16 02 07, 06038 Halle (Saale)

Telefon: (03 45) 77 53 - 60, Telefax: (03 45) 77 53 820

ISBN 978-3-930963-89-8 (Print)

ISBN 978-3-941501-37-9 (Online)