

---

# Der Sozialstaat in der Sozialen Marktwirtschaft

Michael Wohlgemuth

## *I. Einführung*

Die Soziale Marktwirtschaft scheint heute nahezu unangefochten zu triumphieren. Nicht nur die Konrad-Adenauer-Stiftung – alle im Deutschen Bundestag vertretenen Parteien berufen sich inzwischen in Programmen und politischen Auseinandersetzungen auf „die“ Soziale Marktwirtschaft. Mehr noch: Alle 27 Mitgliedstaaten der Europäischen Union haben den Vertrag von Lissabon ratifiziert, wo sich unter den Zielen der Union in Art. 3 (3) nunmehr auch findet: „eine in hohem Maße wettbewerbsfähige soziale Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“. All das hätten sich die Gründungsväter der Sozialen Marktwirtschaft sicher nie träumen lassen. Sie wären aber vielleicht auch stutzig geworden: Geht hier breiter Konsens vielleicht auf Kosten tiefer Klärung? Ist Soziale Marktwirtschaft vielleicht zur Leerformel geworden, zum Wieselwort, dem man nahezu beliebige Interpretationen unterlegen kann?

Einiges spricht dafür, dass dies weitgehend der Fall ist. Nachdem sich das Modell einer totalitären Planwirtschaft spätestens 1989 auch bei der romantischen Linken als moralisch, ökologisch, ökonomisch und damit auch als „sozial“ unterlegen erwies, kam man an einer mehr oder weniger zähneknirschenden Duldung der Marktwirtschaft als im Kern „alternativlose“ Ordnung der Wirtschaft nicht mehr vorbei. Die Formel „Soziale Marktwirtschaft“ ließ dabei noch viele Optionen offen. Schließlich hat sie schon ihr

Erfinder, Alfred Müller-Armack, (1966, S. 12) als „der Ausgestaltung harrender, progressiver Stilgedanke“ beschrieben, der sich zudem „nicht nur in Deutschland, sondern auch in der übrigen Welt – wenn schon nicht unter der gleichen Chiffre, so doch der Sache nach – aufnötigt“. Es blieb und bleibt viel Raum für Ausgestaltung und Interpretation.

So kann man Soziale Marktwirtschaft mit sehr großem „S“ schreiben und einen Sozialstaat meinen, der notgedrungen einer effizienten Marktwirtschaft bedarf, um größtmögliche Ressourcen für steuerfinanzierte Umverteilung, soziale Absicherung und Statusbewahrung bereit zu stellen. Das „Soziale“ ist dann das Ziel; die „Marktwirtschaft“ als das zweckmäßigste Mittel und gleichzeitig notwendiges Übel. Anders herum kann man, im Sinne von Ludwig Erhard<sup>1</sup>, „soziale Marktwirtschaft“ als Pleonasmus verstehen, da eine freie Marktwirtschaft (im Gegensatz zu Befehlswirtschaft) schon immanent „sozial“ sei. Freiheit im Konsum und in der Berufswahl, Abschaffung von Zwang und Privilegien, ungehinderter Marktzutritt sind Kennzeichen einer echten Marktwirtschaft. Diese Marktwirtschaft ist dann als „Wettbewerbsordnung“ (Eucken 1952/2008) das eigentliche Ziel der Wirtschafts-, Sozial- und Gesellschaftspolitik. Das „Soziale“ (bestmögliche Versorgung der Massen, größtmögliche Beschäftigung, weitestgehende Beseitigung von Marktmacht und neo-feudalen Ausbeutungspotenzialen) sind dann eine wesentliche, aber von den einzelnen, freien, Marktakteuren nicht direkt beabsichtigte (Neben-)Wirkung ihrer Betätigung unter den Spielregeln freiheitlicher Ordnungspolitik.

Für die Verortung des Sozialstaates in der Sozialen Marktwirtschaft bleibt somit ein weites Feld zwischen zwei extremen Positionen. Dies erklärt, weshalb gegen „die“ Soziale Marktwirtschaft von Sozialdemokraten (und selbst der „Linken“) über Christdemokraten bis hin zu Liberalen und von Helsinki bis Lissabon kein ernsthafter Einwand mehr erhoben wird. Es erklärt aber auch, weshalb

„Soziale Marktwirtschaft“ zum politisch preiswerten Marketingprodukt, zur unverbindlichen Leerformel geraten ist. Das merkt auch der Bürger. Deshalb sind Fragen wie „Haben Sie von der sozialen Marktwirtschaft in Deutschland eine gute Meinung oder keine gute Meinung?“, die das Institut in Allensbach den Bürgern stellt, eine ziemliche Zumutung. Welche „soziale Marktwirtschaft“ ist gemeint? Die der Linken, der Konservativen oder der Liberalen? Geht es um den Idealtyp, die ursprüngliche Konzeption, oder um den Realtyp, die momentane Lage? Die Volksmeinung ist wohl auch deshalb geteilter und schwankender als die politische Rhetorik (zum Folgenden: Allensbach 2010).

Im Jahr 2000 hatten von „der sozialen Marktwirtschaft“ eine „gute Meinung“ noch 55 Prozent der Befragten, 2008 waren es dagegen nur mehr 31 Prozent (2010: 38 Prozent)<sup>2</sup>. Auf die Frage: „Haben wir bei uns eine soziale Marktwirtschaft, oder ist unsere Marktwirtschaft nicht wirklich sozial?“ lagen beide Meinungen nur 2000 nahe beieinander. Seither liegt die Auffassung, es gehe „nicht wirklich sozial“ zu, deutlich in der Mehrheit (2006: 62 Prozent zu 24 Prozent; 2010: 49 Prozent zu 35 Prozent). Befragt man dieselben Deutschen: „Gibt es ein Wirtschaftssystem, das besser ist als unsere soziale Marktwirtschaft, oder gibt es das nicht?“ antworten freilich nur 14 Prozent es gäbe etwas Besseres, 48 Prozent kennen nichts Besseres und 38 Prozent sind unsicher. Diese Stimmungsbilder bestätigen einen komplexen Befund, der in den folgenden Abschnitten näher beleuchtet werden soll:

- (a) Es fällt Bürgern wie Politikern schwer, zwischen Sozialer Marktwirtschaft als ursprünglicher Konzeption und sozialer Marktwirtschaft als politischer Ausgestaltung ausgelieferter „Chiffre“ zu unterscheiden<sup>3</sup>. Deshalb soll in den *Abschnitten 2 und 3* zuerst die Konzeption, der ursprüngliche ordnungspolitische Idealtyp, und dann die zunehmende Entfernung der Realität, des wirtschaftspolitischen Realtyps skizziert werden.

- (b) Der Sozialstaat hat sich in den letzten sechzig Jahren meist kräftiger ausgebreitet als die marktwirtschaftlichen Elemente, wie zumindest quantitative Kriterien wie die Staats- und Transferquote zeigen. Dennoch herrscht seitens der meisten Bürger und Politiker die Meinung vor, es mangle der sozialen Marktwirtschaft heute vor allem am „Sozialen“. Deshalb muss in *Abschnitt 4* nach tieferen politökonomischen und psychologischen Gründen für ein „Paradox der Sozialen Marktwirtschaft“ gesucht werden.
- (c) Dieses Paradox, oder zumindest: Dilemma, der sozialen Marktwirtschaft dürfte in der Zukunft aufgrund vor allem demographischer, sozialpsychologischer und budgetärer Herausforderungen eher zunehmen (*Abschnitt 5*).  
Beginnen wir mit der ursprünglichen Idee der Sozialen Marktwirtschaft, die unter anderen, aber beileibe nicht geringeren Herausforderungen entstand – und sich bewährte.

## *II. Soziale Marktwirtschaft als (ordo-liberale) Konzeption*

Konzeptionelle Vorarbeiten für eine deutsche Nachkriegsordnung entstanden schon während des Kriegs (u. a. im Auftrag von Dietrich Bonhoeffer und Carl Goerdeler) im Widerstand und vor allem an der Universität Freiburg<sup>4</sup>. Ökonomen um Walter Eucken und Juristen um Franz Böhm beschäftigten sich seit den frühen 1930er Jahren mit dem gleichen Problem: der privaten und staatlichen Macht in einer freien Gesellschaft (Böhm 1957/60). Dass sich die „Freiburger Schule“ als ein Programm der Freiheit herausbildete, kann nicht verwundern: Der Verlust der Freiheit zunächst im universitären, später dann auch im alltäglichen Leben wurde zu einem Ansporn, eine Wirtschafts- und Sozialordnung zu entwickeln, die Macht und Zwang trotzen kann.

So entstand eine eigenständige deutsche Variante des „Neoliberalismus“, die insbesondere die Verbindung von

Freiheit und Ordnung in den Vordergrund stellte. Charakteristisch war für diesen „Ordoliberalismus“ die Idee einer Ordnungspolitik, die auf die Gestaltung eines allgemein gültigen Ordnungsrahmens zielt, der sowohl der wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung als auch der Freiheit und Würde der Menschen zuträglich ist und sich jeder Form von Vermachtung, Vermassung und Privilegierung entgegenstellt. Gemäß dem Verständnis der Ordoliberalen, dass eine Ordnung, in der das freie Handeln des Einzelnen nur durch gleiche Freiheitsrechte des Anderen begrenzt ist, nicht von selbst entsteht und dass sich selbst überlassene Märkte dazu tendieren, in Monopolen oder Kartellen wirtschaftliche Macht anzuhäufen, war der Staat aufgerufen, eine „funktionsfähige und menschenwürdige Ordnung“ (Eucken 1952/90, S. 14) zu errichten und zu erhalten.

Diese Ordnung biete auch mehr als jedes andere bisher erprobte Wirtschaftssystem eine Antwort auf die „soziale Frage“. Eucken (ebd., S. 124) betont, dass soziale Ungerechtigkeiten dann auftraten, „wenn eine Massierung von wirtschaftlicher Macht erfolgte und wenn darüber hinaus wirtschaftliche Macht mit öffentlicher Macht verbunden war“. Die „Neue soziale Frage“ diskutiert Eucken (ebd., S. 186f.) auch als „dritten Typus“, der selbst eine Folge vorangegangener Wirtschafts- und Sozialpolitiken war. Anfangs standen die Fragen der „Ungerechtigkeit der Verteilung“ und der „Unsicherheit“ in Form andauernder Massenarbeitslosigkeit im Zentrum einer Sozial- und Beschäftigungspolitik, die jedoch ihrerseits „eine mächtige Tendenz zur Transformation der Wirtschaftsordnung aus[lösten]. Und zwar in Richtung auf die zentrale Lenkung des Wirtschaftsprozesses“. „Nunmehr“, so Eucken bereits während der Anfangsjahre der sozialen Marktwirtschaft, stelle sich die „soziale Frage neu“ – als Frage der Macht: „Der Arbeiter – und nicht nur der Arbeiter – ist von der Maschinerie des Staates und anderer öffentlicher Gewalten abhängig geworden ... das ganze Leben wird allmählich verstaatlicht“ (ebd., S. 187).

Eucken sieht eine auf politisch gelenkte Umverteilung und Beschäftigung zielende Sozialpolitik als Bedrohung für die von ihm geforderte „funktionsfähige und menschenwürdige“ Ordnungspolitik. Dagegen empfiehlt er den „Sozialreformern“ Ordnungspolitik als die „wichtigste Voraussetzung für die Lösung aller sozialen Probleme“ (ebd., S. 314). Anders als etwa Friedrich von Hayek (1979) lehnt Eucken den Wert der sozialen Gerechtigkeit aber nicht als inhaltsleer und mit einer spontanen Marktordnung inkompatibel ab<sup>5</sup>. Vielmehr glaubt Eucken (1952/90, S. 315), dass die „Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit“ von der Verwirklichung der Wettbewerbswirtschaft und damit „von der Anwendung aller konstituierenden und regulierenden Prinzipien abhängt“. Diese Prinzipien gilt es nun zu skizzieren, da sie m.E. am klarsten den ordnungspolitischen Kern des ursprünglichen Konzepts einer Sozialen Marktwirtschaft kennzeichnen und aus ordoliberaler Sicht bereits Antworten auf die „soziale Frage“ beinhalten bzw. Voraussetzungen ebenso wie Begrenzungen einer speziellen Sozialpolitik aufzeigen.

### *1. Konstituierende und regulierende Prinzipien*

Bei den konstituierenden Prinzipien steht als Grundprinzip ein funktionierendes Preissystem bei möglichst vollständiger Konkurrenz im Zentrum. Nur unter Wettbewerbsbedingungen können Preise als Knappheitsindikatoren wirken und ein funktionsfähiges Marktsystem schaffen. Wettbewerb dient als „das genialste Entmachtungsinstrument der Geschichte“ (Böhm 1961, S.22) aber zugleich auch als Antwort auf die „soziale Frage“, die darin besteht, dass viele Nachfrager nach Gütern und Arbeitsplätzen wenigen und mächtigen Anbietern in einer vermachteten Wirtschaft gegenüber stehen<sup>6</sup>. Dem zentralen Wettbewerbsprinzip sind sechs weitere Prinzipien zugeordnet (vgl. Eucken 1952/2008):

(1) *Geldwertstabilität* hat einen hohen Rang, weil sie erforderlich ist, um die gesparten Vermögen und die

Kaufkraft der Bürger vor der schleichenden oder schlagartigen Entwertung durch Inflation zu schützen und zu gewährleisten, dass der Preismechanismus seine wichtigen sozialen Funktionen erfüllen kann.<sup>7</sup> „Inflationen sind vom sozialen Standpunkt eines der schwersten Übel, denn sie nehmen dem Menschen die Möglichkeit, für sich und die Seinen vorzusorgen“ (Eucken 1952/90, S. 319).

- (2) *Freier Marktzutritt* umfasst die Beseitigung staatlicher wie auch privatwirtschaftlicher Marktzutrittsschranken und ist wesentlich für eine dynamische Wettbewerbsordnung, die soziale Machtkontrolle ausüben und Innovationen anregen soll. Dies verlangt auch die Aufhebung von Zöllen und Mengenbeschränkungen im internationalen Handel, freie Berufswahl, Gewerbefreiheit, oder eine Begrenzung des Patentschutzes. Die Aufhebung „neo-feudaler“ Privilegien dient unmittelbar der sozialen Chancengerechtigkeit.
- (3) *Konstanz der Wirtschaftspolitik* meint eine Politik, die nicht hektisch und opportunistisch die politischen Rahmenbedingungen ändert. Konstanz und Prinzipientreue vermeiden Verunsicherungen bei den Wirtschaftsakteuren und schaffen so vor allem für Investitionen (Real- und Humankapitalbildung) und private Daseinsvorsorge Rechtssicherheit und Vertrauensschutz<sup>8</sup>.
- (4) *Privateigentum* ist als Voraussetzung einer funktionsfähigen und menschenwürdigen Wirtschaftsordnung unverzichtbar. Anders als im sogenannten „Laissez-faire“-Liberalismus wird von Ordoliberalen aber die Legitimation des Privateigentums an Anforderungen geknüpft – vor allem an die Existenz wettbewerblicher, und damit machtkontrollierender Marktstrukturen<sup>9</sup>.
- (5) *Vertragsfreiheit* ist – wie Privateigentum – unabdingbar für Privatautonomie und Selbstverantwortung. Doch wiederum ist nicht jeder Vertrag kompatibel mit dem Erhalt der Wettbewerbsordnung. Dies gilt vor allem für

Kartellverträge, die als Verträge zulasten Dritter (Konsumenten und Konkurrenten) unzulässig sein sollen.

- (6) *Haftung* soll die Eigenverantwortlichkeit der Wirtschaftsteilnehmer für ihre Handlungen garantieren und vermeiden, dass Risiken und Verluste auf die Gesellschaft abgewälzt werden. Auch die Vermeidung einer Sozialisierung von Verlusten (von Banken, Unternehmen oder Staaten) ist ein Aspekt „sozialer Gerechtigkeit“. Gerade dieses Prinzip der Verknüpfung von Freiheit und Verantwortung wird in der heutigen Finanzmarkt- und Staatsschuldenkrise wiederentdeckt – auch als „soziale Frage“.

Euckens Prinzipien zielen nicht primär auf ökonomische Kategorien wie Allokationseffizienz. Es geht um eine „funktionsfähige und menschenwürdige Ordnung“ – und damit auch um „soziale Gerechtigkeit“. Nur sollte man diese „insbesondere dadurch herzustellen versuchen, daß man die Eigentumsbildung den strengen Regeln des Wettbewerbs, des Risikos und der Haftung unterwirft ... Verminderung der Produktivität, Verschlechterung der Versorgung und Freiheitsbeschränkungen sind die Preise, die für jedes Entfernen von der Wettbewerbswirtschaft zu zahlen sind, und zwar ohne daß eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts erwartet werden kann“ (Eucken 1952/90, S. 317). Dennoch bleiben über diese Politik der Wettbewerbsordnung hinaus „Vorkehrungen notwendig, um Lücken auszufüllen und Härten zu mildern“ (ebd., S. 318). Dem dienen Euckens „regulierende Prinzipien“ (ebd., S. 291ff.), aber auch Ausführungen zur „speziellen Sozialpolitik“ (ebd., S. 318ff.).

Zur ersten Gruppe gehört auch die „Einkommenspolitik“. Hier empfiehlt Eucken (ebd., S. 300f.) eine milde Steuerprogression als Korrektur der Einkommensverteilung, die aber nicht so stark ausfallen soll, dass sie der Investitionsneigung schadet<sup>10</sup>. Im Bereich der speziellen Sozialpolitiken argumentiert Eucken (ebd., S. 318ff.) streng gemäß dem Subsidiaritätsprinzip (s.u.): „Hier wie auch sonst sollte der



Mensch in die Lage versetzt werden, sich notfalls aus eigener Kraft zu helfen. Ermöglichung des Sparens ist besser als caritative Hilfe.“ Das schließt Sozialversicherungen ein – wobei „das Moment der Konkurrenz viel stärker zur Geltung kommen [sollte]“, so Eucken schon sehr früh. Erst „[w]enn Selbsthilfe und Versicherung nicht ausreichen, sind staatliche Wohlfahrtseinrichtungen nötig“ (ebd.). Betriebliche Mitbestimmung wird insoweit befürwortet, als es um Fragen geht, mit denen alle Betriebsangehörigen täglich zu tun haben. Dies wirkt der „Entpersönlichung und Vermassung“ im Großbetrieb entgegen. Gleichzeitig müssen aber „klare Führungsverhältnisse herrschen“; schädlich wäre es, wenn „überbetriebliche Instanzen“ mitbestimmen, sodass „Entscheidungen von Personen getroffen werden, die die Kosten von Fehlentscheidungen nicht selbst tragen.“ (ebd.)<sup>11</sup> – auch hier gerät das Prinzip Haftung zur Ausprägung sozialer Verantwortung.

## *2. Interdependenz der Ordnungen*

Die Wettbewerbsordnung ist im Kern ein privatrechtlich geordnetes System, das aber eines staatlich geschützten Rahmens bedarf. Dem Individuum Privatautonomie und Freiheit zuzubilligen (oder: zuzumuten), heißt, dass die Sphäre eigenverantwortlichen Handelns vor Beeinträchtigungen sowohl durch andere Bürger als auch durch den Staat geschützt sein muss. Privatrechtsgesellschaft und Rechtsstaat haben somit das gleiche Ziel: die Bewahrung einer Gesellschaft freier Menschen. Dabei geht es zugleich um die „soziale“ Aufgabe, die Herrschaft von Menschen über Menschen durch die Herrschaft des Rechts und damit allgemein anwendbarer und allgemein anerkannter Regeln gerechten Verhaltens abzulösen.

Das Problem sozialer Macht weist somit zwei Dimensionen auf: eine private (Marktmacht) und eine politische (Staatsmacht). Beide Dimensionen wiederum sind allzu oft interdependent, konkret: Sie bestärken sich gegenseitig.

Wirtschaftliche Macht lässt sich häufig auf staatliche Initiativen bzw. wettbewerbspolitische Unterlassungen zurückführen. Wirtschaftliche Machtgruppen wiederum stellen auch einen politischen Machtfaktor dar, sobald es ihnen gelingt, Privilegien über den politischen Prozess zu erhalten und zu bewahren. Machtkontrolle wird deshalb im Bereich der Wirtschaft und des Staates zu einer Aufgabe der Rechtsordnung.

Dass jeder Staat Gefahr läuft, zum Spielball der Gruppeninteressen zu werden, haben die Ordo- oder „Neoliberalen“ schon in den 1930er Jahren erkannt<sup>12</sup>. Deshalb stellt Eucken auch seinen konstituierenden und regulierenden Prinzipien der Wirtschaftsverfassung zwei staatspolitische Grundsätze zur Seite, „damit ein unabhängiger Staat entsteht, der selbst eine ordnende Potenz werden kann“ (Eucken 1952/90, S. 334). Demnach ist zum einen der Einfluss wirtschaftlicher Machtgruppen so weit wie möglich zu beschränken, während der Einfluss der Politik auf die Wirtschaft einem Primat allgemeiner Ordnungspolitik vor intervenierender Wirtschaftslenkung unterworfen werden soll. Nur so sei der Staat in der Lage, als Hüter einer freiheitlichen und sozialen Grundprinzipien folgenden Wirtschaftsordnung zu wirken: „Ohne eine Wettbewerbsordnung kann kein aktionsfähiger Staat entstehen und ohne einen aktionsfähigen Staat keine Wettbewerbsordnung“ (ebd., S. 338). Das gilt, wie oben schon angedeutet, auch und gerade für den Sozialstaat und seine Rolle in der Sozialen Marktwirtschaft.

### *3. Soziale Marktwirtschaft als „irenische Formel“*

Den Versuch, die genannten konzeptionellen Vorschläge der Freiburger (und anderer)<sup>13</sup> den damals entscheidenden Alliierten und den damals betroffenen Bürgern vertraut zu machen und in praktische Politik umzusetzen, unternahm vor allem Ludwig Erhard als Direktor der Wirtschaftsverwaltung der Bizone und späterer Bundeswirtschaftsminister, sowie Alfred Müller-Armack als sein einflussreicher

Staatssekretär. Beide nutzen die (von den „Freiburgern“ ursprünglich nie geprägte und auch später selten im Umlauf gebrachte) „Chiffre“ der „Sozialen Marktwirtschaft“ und brachten sie auf die Formel, dass es darum gehe, „das Prinzip der Freiheit auf dem Markte mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden“ (Müller-Armack 1956, S. 390).

Man kann an Müller-Armacks Definition der Sozialen Marktwirtschaft als „irenischer“ oder „Friedensformel“<sup>14</sup> durchaus eine deutliche Akzentverlagerung zu den „Freiburgern“ erkennen. Sozialpolitik hatte für Eucken als Politik der privilegienfreien und entmachtenden Wettbewerbsordnung ihren Dienst bereits weitgehend erfüllt; eine weitere, gezielte, Veränderung der Einkommensverteilung war nur noch im Falle von „Lücken und Härten“ als „regulierendes Prinzip“ vonnöten. Bei Müller-Armack gerät sozialer Ausgleich dagegen selbst „zu einem konstituierenden Element der Sozialen Marktwirtschaft“ (Barth 2011, S. 14). Der Grund hierfür ist, dass Müller-Armack der Wettbewerbsordnung eine eigene moralische Qualität weitgehend abspricht und sie als reine „Apparatur“ ökonomischer Effizienz ansieht, die erst durch sozialstaatliche, aber marktkonforme, Korrekturen in ein friedensstiftendes Gleichgewicht zu bringen sei<sup>15</sup>.

Was die „*Freiheit auf dem Markte*“ anging, so dienten die konstituierenden Prinzipien von Eucken (s.o.) durchaus als Orientierung. Damit war auch klar, dass es sich um regelgebundene Freiheit handelt und dass staatliche Eingriffe in Privateigentum und Vertragsfreiheit geboten sein können, um etwa freien Marktzutritt oder weitestmögliche Haftung zu ermöglichen. Ein guter Teil des „sozialen Ausgleichs“ wurde auch von Erhard zunächst von der Wettbewerbsordnung erwartet, die der Bildung und Verfestigung wirtschaftlicher Macht und politischer Privilegien entgegenwirkt. Dies dient bereits den Zielen sozialer Chancengleichheit oder Startgerechtigkeit. Die Verteilung der Einkommen folgt auf privilegienlosen Wettbewerbsmärkten

zudem weitgehend dem Kriterium der Leistungsgerechtigkeit, in dem Sinne, dass sich „Leistung lohnt“ und danach bemisst, wie gut der Wirtschaftsakteur sein Können und sein Wissen in die Befriedigung der Wünsche anderer Marktteilnehmer investiert hat (vgl. Wohlgemuth 2008a).

„*Sozialer Ausgleich*“ meinte jedoch schon damals mehr. Korrekturen der ungeplanten (Primär-)Verteilung über Märkte sollten vor allem über eine progressive Einkommensbesteuerung und Transferzahlungen (z. B. Sozialhilfe, Kindergeld, Wohngeld) erreicht werden. Chancengleichheit sollte zusätzlich etwa durch die Besteuerung von Vermögen und Vermögensübertragungen (Erbschaften) oder durch Ausbildungssubventionen gestärkt werden. Der sozialen Sicherheit sollte durch Elemente der kollektiven Daseinsvorsorge (gesetzliche Arbeitslosen-, Kranken-, Rentenversicherung) Nachdruck verliehen werden<sup>16</sup>.

Nun ging es aber darum, „das Prinzip der Freiheit auf dem Märkte mit dem des sozialen Ausgleichs zu *verbinden*“. Nicht jede beliebige Verbindung entspricht dem Konzept einer Sozialen Marktwirtschaft. Eine nur durch die gleiche (negative) Freiheit aller Anderen begrenzte Handlungsfreiheit auf Märkten kann auch unter Wettbewerbsbedingungen nicht gewährleisten, dass Individuen mit geringer Befähigung oder auch schlicht mangelndem Glück und Geschick ein sozial akzeptables Einkommen erwirtschaften. Und eine Politik erzwungener Angleichung materieller Einkommens- und Vermögenspositionen kann die Handlungsfreiheit auf Märkten und deren Leistungsfähigkeit beeinträchtigen. Um es mit einem eingängigen Bild zu illustrieren: Freiheit auf dem (Wettbewerbs-)Markt schafft einen großen „Kuchen“ (Gesamtsozialprodukt). Sozialer Ausgleich schafft eine gleichmäßigere Verteilung der Kuchenstücke, reduziert aber dabei oft (z. B. durch Verminderung individueller Leistungsanreize und internationaler Standortattraktivität) den Kuchen, der verteilt werden kann. Nun entsteht tatsächlich ein Zielkonflikt. Röpke (1950, S. 66f.) beschrieb ihn so: „Das

grundlegende Dilemma der Sozialpolitik im Sinne einer bloßen Verteilungskorrektur besteht immer darin, ... daß sie die Leistungsantriebe vermindert. Es ist also nicht klug, um kurzfristiger Verteilungsgewinne willen langfristige Einbußen in der Menge des zu Verteilenden in Kauf zu nehmen“. Für Eucken (1952/90, S. 315) gilt ähnlich: „Wenn es also richtig ist, daß nur verteilt werden kann, was vorher produziert wurde, dann muß die erste Frage der Sozialreformer auf die Wirtschaftsordnung mit dem höchsten Wirkungsgrad gerichtet sein“. Um die „Wirkungsgrade“ von Marktwirtschaft und sozialem Ausgleich in eine verträgliche Balance zu bringen, haben die Väter der Sozialen Marktwirtschaft zwei Kriterien betont: die Marktkonformität und die Subsidiarität wirtschafts- und sozialpolitischer Maßnahmen.

#### *4. Marktkonformität und Subsidiarität als Interventionskriterien*

Das Interventionskriterium der Marktkonformität hat schon Röpke (1948, S. 4) formuliert und wurde von Müller-Armack auf folgende Formel gebracht: Politische Lenkungsmaßnahmen sollen „den sozialen Zweck sichern, ohne störend in die Marktapparatur einzugreifen“ (Müller-Armack 1956, S. 390). Zentrales Element der „Marktapparatur“ ist das Preissystem. Flexible Marktpreise informieren über sich ändernde Knappheitsbedingungen und Präferenzen und lenken knappe Ressourcen in Verwendungen, die kostengünstiger und bedarfsgerechter sind. Eine Politik, die ihre Ziele dadurch zu verwirklichen sucht, dass sie den Preismechanismus manipuliert, zerstört diese sozial wichtigen Funktionen des Marktes und führt oft zu Nebenwirkungen, die dem (sozial-)politischen Zweck genau zuwiderlaufen.

So führt etwa eine Politik der Mietpreisbindung dazu, dass Wohnraum noch knapper wird, da sie die Anreize für Investoren zerstört, preiswerte Mietwohnungen zu bauen. Die durch künstliche Höchstpreise kreierte Übernachtfrage

bringt Rationierung mit sich; Vermieter können dann aus einer langen Warteschlange von Wohnungssuchenden auswählen. Dies benachteiligt gerade soziale Randgruppen. Mietpreisbindungen sind somit nicht nur marktwidrig; sie verfehlen auch ihr sozialpolitisches Ziel. Sozialpolitisch sinnvoll und marktkonform wären dagegen direkte Transfers an die wirklich Bedürftigen – etwa in Form von Wohngeld<sup>17</sup>.

Auch politisch gesetzte Mindestpreise haben wirtschaftlich und sozial schädliche Wirkungen. Musterbeispiel hierfür ist die Agrarpolitik der Europäischen Union (und noch mehr die der Europäischen Gemeinschaft zuvor). Mit Mindestpreisen und Abnahmegarantien sowie einer Abschottung des EU-Agrarmarktes vor ausländischen Importen sollten die Einkommen der Landwirte gesichert werden. Die Folge war ein Überangebot, das unter Aufwand an Steuergeldern aufgekauft, gehortet und vernichtet werden musste (Milchseen, Butterberge) oder mit subventionierten Preisen in andere Länder exportiert wurde. Sozialpolitisch war dies mehr als bedenklich: Kleinbäuerliche Familienbetriebe erhielten sehr viel weniger Subventionen als agrarindustrielle Großbauern, da die Subvention mit der Produktionsmenge stieg. Ärmere Haushalte wurden durch die künstlich hochgehaltenen Agrarpreise überproportional belastet. Landwirten aus Entwicklungsländern wurden ihre Absatzmärkte genommen. Auch hier wäre das sozialpolitische Ziel besser durch gezielte Transfers an Bedürftige als durch manipulierte Märkte zu erreichen gewesen. Marktkonformität dient also nicht nur marktwirtschaftlicher „Reinheit“; sie fördert auch in aller Regel sozialpolitische Zielkonformität.

Das Prinzip der Subsidiarität konnten die Väter der sozialen Marktwirtschaft von den Vätern der katholischen Soziallehre übernehmen<sup>18</sup>. In der Sozialenzyklika „Quadragesimo anno“ von 1931 legte Pius XI. drei Grundsätze dar: subsidiäre Kompetenz, subsidiäre Assistenz und subsidiäre

Reduktion (vgl. Nothelle-Wildfeuer 2004, S. 154). Das bedeutet: (1) das, was der einzelne bzw. die kleinere Einheit aus eigener Kompetenz leisten kann, soll er oder sie auch tun dürfen; (2) ist der einzelne bzw. die kleinere Einheit nicht in der Lage, vitale Aufgaben zu meistern, muss die nächst höhere Einheit (nicht notwendig direkt der Staat) „Hilfe zur Selbsthilfe“ leisten, (3) war diese Hilfe erfolgreich, muss sich die höhere Einheit wieder zurückziehen, „damit das Ziel, die Erreichung der Selbstständigkeit, nicht ad absurdum geführt wird“ (ebd.). Dieses Prinzip kann als „Prinzip der Freiheitsermöglichung“ (ebd., S. 157) verstanden werden, das „die personale Entfaltung der Person, den Schutz ihrer Würde und der damit untrennbar verbundenen Freiheit zum Ziel hat“<sup>19</sup>.

Wie die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft bildet aber auch die katholische (oder generell: christliche) Soziallehre eine „irenische Formel“ mit mehreren Variablen. Zur Subsidiarität gesellt sich „Solidarität“ und „Gemeinwohl“. Es entsteht „eine triadische Einheit, in der aber eine spannungsreiche Vielfalt zum Ausdruck kommt ... Fruchtbar bleibt diese Spannung, wenn sie nicht einseitig aufgelöst wird. Sie bildet das belebende Element einer dynamischen Ordnungskonzeption, die *semper reformanda* ist und kein Ende der Geschichte antizipiert“ (Ockenfels 2004, S. 51)<sup>20</sup>. Exakt das Gleiche lässt sich für die Soziale Marktwirtschaft sagen, deren spannungsreiche Geschichte als Realtypus nun kurz skizziert werden soll.

### *III. Soziale Marktwirtschaft als politischer Realtyp*

Hier kann kein historischer Abriss der letzten über sechzig Jahre „realer“ sozialer Marktwirtschaft erfolgen (vgl. Abels- hauser 2004, Zohnhöfer 2006, Böckenkamp 2010). Es sollen nur einige entscheidende Stationen der Historie der Bundesrepublik in Erinnerung gerufen werden. Man kann

die Geburt der Sozialen Marktwirtschaft genau auf den Tag der deutschen Währungsreform am 20. Juni 1948 datieren. Die Geschichte begann unbestreitbar als Erfolgsstory. Das deutsche „Wirtschaftswunder“ der 50er Jahre freilich wunderte nur die, die glaubten, „Wohlstand für Alle“ (so der publikumswirksame Slogan von Ludwig Erhard 1957) sei nicht von einer spontanen Wettbewerbsordnung des Marktes zu erwarten, sondern nur von staatlicher Wirtschaftsplanung. Das waren anfangs sehr viele (so war selbst das „Ahlener Programm“ der CDU von 1947 noch stark planwirtschaftlich geprägt). Mit ihren wirtschaftlichen Erfolgen (reale Wachstumsraten von durchschnittlich 8,9 Prozent während der 50er Jahre, Vollbeschäftigung während der 1960er und frühen 1970er Jahre) gewann die „Soziale Marktwirtschaft“ aber schon bald weite Unterstützung in der Gesellschaft und den politischen Parteien.

Eine Trendwende ereignete sich, nachdem Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack die politische Bühne verließen und mit Karl Schiller 1966 keynesianische und wohlfahrtsstaatliche Ideen zu dominieren begannen<sup>21</sup>. Konkret hieß das „Globalsteuerung“ und ein verstärkter Ausbau sozialstaatlicher Sicherungs- und Umverteilungssysteme. Mit der Globalsteuerung als Versuch, die gesamtwirtschaftliche Nachfrage durch staatliche Ausgabenprogramme und Steuerpolitik antizyklisch zu steuern, wurden zunächst einmal Euckens Grundsätze der „Konstanz der Wirtschaftspolitik“ und des Primats der Ordnungspolitik vor Prozesspolitik deutlich verletzt. Auch gewannen am „Runden Tisch“ der „Konzertierten Aktion“ genau die Verbände korporatistische Verhandlungs- und Vetomacht, die Eucken gemäß seinen staatspolitischen Grundsätzen (s.o.) am liebsten „aufgelöst“ oder „in ihren Wirkungen begrenzt“ gesehen hätte<sup>22</sup>. Zudem waren die Versuche, die Konjunktur immer wieder auf einen politisch gewollten „Normalpfad“ zu zwingen, wenig erfolgreich. Politischer Aktivismus dürfte die Konjunkturausschläge sogar verstärkt haben. Vor allem



zeigte sich, dass (insbesondere vor Wahlen) immer wieder die Versuchung groß ist, mehr Geld auszugeben als einzunehmen. So konnte es nicht überraschen, dass seit den 70er Jahren Staatsquote und Staatsverschuldung massiv anstiegen. Man lebte seitdem auf Kosten künftiger Generationen und des künftigen fiskalpolitischen Gestaltungsspielraums.

Denselben Effekt hatte auch der starke Ausbau sozialer Sicherungs- und Umverteilungssysteme. Euckens Prinzip des Vorrangs der Ordnungspolitik und die Interventionskriterien der Marktkonformität und Subsidiarität wurden zunehmend von einem Vorrang der Verteilungspolitik und der (sozial-)staatlichen Gesamtverantwortung verdrängt. Dabei half, dass jede politische Partei und Interessengruppe mit dem „Sozialen“ als vermeintlichem Gegenpart zur Marktwirtschaft das verbinden konnte, was ihr im Moment besonders nutzte. So konnte es geschehen, dass gerade Kompensation für und Schutz vor Wettbewerbswirkungen vom Sozialstaat gefordert und oft geliefert wurde. Die Privilegienwirtschaft führte zur Erhaltung unwirtschaftlicher Strukturen (z. B. Landwirtschaft, Kohle und Stahl) auf Kosten der Allgemeinheit (Steuerzahler, leistungsfähige Unternehmen). Steuern, Staatsverschuldung und Sozialversicherungsabgaben schmälerten schon bald individuelle Leistungsanreize und private Vorsorge; sie dämpften die wirtschaftliche Entwicklung und minderten die Attraktivität des Standorts für in- und ausländische Investitionen.

Auch der Untergang der „real existierenden“ Alternative 1989 führte nur zu einem scheinbaren Triumph der sozialen Marktwirtschaft. In der Präambel zum Einigungsvertrag zwischen der Bundesrepublik und der DDR wurde die „Soziale Marktwirtschaft“ 1990 zwar erstmals rechtsverbindlich als wirtschaftspolitisches Leitbild festgeschrieben (das Grundgesetz von 1949 legte sich nicht explizit auf eine bestimmte Wirtschaftsordnung fest). Gleichzeitig kann man jedoch feststellen, dass genau zur Zeit der gesamtdeutschen

Proklamierung der Sozialen Marktwirtschaft als „überlegenes System“ die eigentliche Konzeption stark an Prägnanz und Bindungswirkung verlor.

So wurde 1990 in der ehemaligen DDR zum einen die Marktwirtschaft eingeführt. Dieser blieb die undankbare Aufgabe, die völlig unterschätzten Mängel sozialistischer Planwirtschaft aufzudecken: der eklatante Mangel an marktfähigen Produkten und Produktionspotenzialen. Zugleich wurde das „Soziale“ eingeführt in Form eines schon in der alten Bundesrepublik an seine Grenzen geratenen sozialen Versorgungsstaates. Die durch Interventionen geschaffenen Rigiditäten und durch Inflation sozialer Versorgungsansprüche bei gleichzeitiger demographischer Vergreisung geschaffenen Verwerfungen der sozialen Sicherungssysteme hätte man „im Westen“ vielleicht noch eine Weile aushalten können. „Im Osten“ mussten die Rigiditäten und Verwerfungen verheerend wirken. Bestenfalls wurden sie klammheimlich hintergangen (z. B. Flächentarifverträge) oder gaben zumindest den Anstoß zu ersten Reformschritten (z. B. Rentenreform, Agenda 2010).

Ist damit die soziale Marktwirtschaft gescheitert? Oder ist es gerade jetzt nötig, sich auf die „gute alte“ Konzeption zurückzubedenken? Brauchen wir eine „Neue Soziale Marktwirtschaft“? Solche stark normativen und oft auch ideologisch überfrachteten Fragen werden heute mehr denn je gestellt. Einfache Antworten gibt es aber nicht (mehr). Vielmehr gilt es, empirische und demoskopische Befunde zur Kenntnis zu nehmen (s. 4.1) und die teilweise paradoxen Beziehungen zwischen Empirie und Demoskopie, zwischen Politikverdrossenheit und Staatsgläubigkeit, zwischen kurzfristigen Interessen und langfristigen Überzeugungen (der Bürger und der Politiker) zu erklären (s. 4.2), ehe nach Auswegen aus der teilweise paradoxen, jedenfalls komplexen und sich zudem tendenziell verschärfenden Lage gesucht werden kann (s. 5).

#### IV. Das Paradox der Sozialen Marktwirtschaft

Oben wurden bereits potenzielle Paradoxien der sozialen Marktwirtschaft genannt: (a) Alle deutschen Parteien berufen sich auf „die“ Soziale Marktwirtschaft; alle 27 EU-Staaten ließen sich zudem auf dieses quasi-Verfassungsziel der EU ein. (b) Nur eine Minderheit der Deutschen hat aber von „der“ sozialen Marktwirtschaft wirklich eine „gute Meinung“.

(c) Eine deutliche Mehrheit kennt aber auch kein „besseres Wirtschaftssystem“. Wo die Soziale Marktwirtschaft heute steht und wie sehr (oder wie wenig) sie noch mit dem ursprünglichen Anliegen gemein hat, „das Prinzip der Freiheit auf dem Markte mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden“ (Müller-Armack 1956, S. 390) lässt sich an weiteren Befunden illustrieren.

##### 1. Empirische Ungereimtheiten

Die Staatsquote (der Anteil der Gesamtausgaben des Staates am Bruttoinlandsprodukt) erreichte 1995 mit 50.6 Prozent einen vorläufigen Höchststand (für 2010 wird sie auf 49 Prozent geschätzt). Zwischen 1950 und 1962 lag sie nur knapp über 30 Prozent (Quellen: OECD). Ob man heute noch von einer Sozialen Marktwirtschaft oder schon von einer „Sozialen Staatswirtschaft“ reden will, wenn die Einkommen einer Volkswirtschaft zu nahezu gleichen Teilen von der „sichtbaren Hand des Staates“ und der „unsichtbaren Hand des Marktes“ ausgegeben werden, ließe sich fragen. Ludwig Erhardt (1962, S. 495f.) stellte sich schon 1962 die Frage: „Wir sind mit einem Anteil der öffentlichen Hand von 40 Prozent am Sozialprodukt schon das Land, das in der nichtkommunistischen Welt an der Spitze liegt [...] und dann werden diese 40 Prozent auf 45 Prozent und auf 50 Prozent gesteigert werden. Glauben Sie weiter, daß dann noch eine freiheitliche Ordnung denkbar ist, daß unser Volk dann noch aus Menschen besteht, die in geistiger

und materieller Unabhängigkeit echte Staatsbürger im demokratischen Sinne bleiben können?“ Bereits 1950 sah Röpke (1950, S. 29) „einen kritischen Punkt, von dem an Überlastungssymptome (Abstumpfung der Antriebe zur Produktionsleistung, zum Sparen und zum Investieren, Fehlinvestitionen durch den Staat, wachsende Unergiebigkeit des Steuersystems ...) bemerkbar werden“. Es sei „kaum zweifelhaft, dass auch in Westdeutschland dieser kritische Punkt ... längst erreicht und überschritten worden ist“. Damals lag die Staatsquote bei 33 Prozent!

Ein Großteil des Anstiegs der Staatsquote geht auf eine Ausdehnung des deutschen Sozialstaates zurück. Die Sozialleistungsquote (der Anteil der Sozialausgaben von Staat, Unternehmen und Privaten am Bruttoinlandsprodukt) erreichte 2009 31,3 Prozent – das sind über 750 Mrd. Euro<sup>23</sup>. 1960 lag die Quote noch bei 20,9 Prozent und 32,3 Mrd. Euro. Seither sind in jedem Jahr die Sozialleistungen (absolut) gestiegen – nur 2004 sanken sie gegenüber dem Vorjahr einmalig um 0,2 Prozent. In den 1960er und der ersten Hälfte der 1970er Jahre waren die Anstiege überwiegend zweistellig.

Die öffentliche Meinung jedoch zeigt ein anderes Bild. Auf die Frage (Allensbach 2010): „Für die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft brauchen wir ...“ antworteten im Oktober 2010 58 Prozent der Befragten: „mehr soziale Absicherung“ (23 Prozent: „mehr Markt“). Laut einer Emnid-Umfrage meinten 72 Prozent der Deutschen, die Regierung tue „zu wenig“ für die „soziale Gerechtigkeit“ (Emnid 2007). Dem entspricht die Auffassung von 58 Prozent der Befragten, die wirtschaftlichen Verhältnisse in Deutschland seien „nicht gerecht“ („gerecht“: 21 Prozent), vgl. Allensbach (2010).

Blickt man nur auf diese Zahlen, so scheint die „Friedensformel“ der Sozialen Marktwirtschaft zumindest für die Bürger und zumal im Bereich der Sozialpolitik nicht mehr aufzugehen: Je mehr der deutsche Sozialstaat gewachsen ist, desto mehr fehlt den Deutschen an der sozialen Marktwirtschaft das „Soziale“.

## 2. Das Paradox der Marktwirtschaft und das Paradox des Sozialstaates

Der Ausbau des deutschen Sozialstaates lässt sich anhand der epochalen Ausweitung von Staats- und Sozialleistungsquoten leicht empirisch nachverfolgen; die gleichzeitige Zunahme empfundener Mangelerscheinungen an „Sozialem“ ist dagegen schwerer interpretierbar. Eine Erklärung ist naheliegend: Der deutsche Sozialstaat hat anhand objektiver Kriterien (Arbeitslosigkeit, relative Armut, Bildungs- und Aufstiegschancen) trotz enormer finanzieller Anstrengungen seine Verheißungen nicht erfüllt. Man kann sogar einen negativen Zusammenhang beobachten: Zwar wurde in den letzten fünf Jahrzehnten immer mehr Geld für „Soziales“ ausgegeben, die Anzahl der Arbeitslosen und Sozialhilfeempfänger ist aber in etwa in dem gleichen Maße gestiegen wie die Soziale Marktwirtschaft weniger marktwirtschaftlich wurde<sup>24</sup>.

Hierfür können hier nur einige mögliche Gründe andiskutiert werden. Ein Grund dürfte in der von Politik, Bürgern, Verbänden und Medien wechselseitig hochgeschraubten Anspruchsspirale an den Sozialstaat zu finden sein. Ludwig Erhard konnte in den 1950er Jahren noch „Wohlstand für alle“ versprechen, und aufgrund der marktwirtschaftlichen (Aufhol-)Dynamik auch weitestgehend einlösen. Heute steht die soziale Marktwirtschaft vor dem Problem, dass Wohlstandswahrung und Wohlstandszuwachs „für alle“ als Anspruchsdenken von allen Bürgern zur unerfüllbaren Zumutung für alle Parteien gerät. Der deutsche Sozialstaat hat sich von einem Instrument der Existenzsicherung für Bedürftige zu einem Versprechen der Absicherung des Lebensstandards für alle entwickelt. Er wird zum „Opfer eines vom ihm selbst erzeugten Automatismus der Erwartungssteigerung“ (Kersting 2010, S. 878). Diese besitzstandswahrenden Versprechen im Kampf um Wählerstimmen abgeben zu müssen, aber nicht einlösen zu können, macht das Dilemma der Politik aus

und könnte zum Teil erklären, weshalb trotz beständig steigender Sozialausgaben das Mangelempfinden und die Forderung nach immer mehr „Sozialem“ ebenfalls steigt.

Ludwig Erhard warnte schon 1956 vor der „Entwicklung zum Versorgungsstaat“, die dann einsetzt, „wenn der staatliche Zwang über den Kreis der Schutzbedürftigen hinausgreift“ (Erhard 1956/1988, S. 16). Diese Linie ist längst überschritten. Der deutsche Sozialstaat verteilt heute seine (vor allem von künftigen Generationen geliehenen) Gelder über die gesamte Bevölkerung um. Dabei „vermag kaum noch jemand nachzuvollziehen, welche Haushalte unterm Strich zu den Nettotransferempfängern oder Nettofinanziers des umverteilenden Sozialstaats gehören“ (Pimpertz/Horschel/Schröder 2009, S. 108). Entsprechend unklar sind empirische Untersuchungen: manche kommen zum Ergebnis, dass „weitgehend konsistent von ‚oben nach unten‘“ umverteilt werde (ebd.); andere stellen fest, dass in Deutschland die reichsten 20 Prozent, absolut, die höchsten „Sozialleistungen“ empfangen, während an die wirklich Schutzbedürftigen absolut weniger „verteilt“ wird als in den „kapitalistischen“ USA.<sup>25</sup>

Hinter diesen Ungereimtheiten lassen sich tiefere sozialpsychologische, aber auch „rational“ politökonomische Gründe vermuten, die das eigentliche „Paradox der sozialen Marktwirtschaft“ erkennen lassen. Da ist zum einen das „Paradox der Marktwirtschaft“, die ebenso ungeliebt und unverstanden ist, wie sie „alternativlos“ bleibt, um genau die „sozialen“ Voraussetzungen zu schaffen, die die meisten Bürger schätzen. Spiegelbildlich hierzu gesellt sich das „Paradox des Sozialstaates“, von dem die „Vermeidung unerwünschter Lagen aller Art“ (Grimm 1994, S. 283) verlangt wird, und das umso mehr, als er diese Lagen selbst ungewollt schafft und ungeachtet dessen, dass „die“ Politik zunehmend an Vertrauen einbüßt.

*Das Paradox der Marktwirtschaft*

Schon Röpke (1951, S. 48) stellte verwundert fest, dass eine freie Wettbewerbsordnung „ihre stärksten Sympathien und ihre überzeugtesten Anhänger gerade unter den Millionen der Arbeiter und Angestellten haben müsste“, da sie „mehr für die Verbesserung des materiellen Durchschnittsloses der Massen geleistet hat als irgend eine andere Wirtschaftsordnung vor ihr oder nach ihr“ – wobei es zudem „ihr Wesen ist, diese Leistung in Freiheit und Ordnung zu vollbringen“. Das Paradoxon der Marktwirtschaft besteht kurz hierin: Die Bürger profitieren als Konsumenten wie als Arbeitssuchende von der wettbewerblichen Marktwirtschaft, die dazu führt, dass „andere sich bemühen werden, sich durch Leistungsangebote als Austausch- und Kooperationspartner attraktiv zu machen“ (Vanberg 2005/08, S. 157). Bürger sind aber gleichzeitig auch meist Produzenten (Unternehmer und Angestellte) in etablierten „insider“ Positionen, die von wettbewerblichen Vorstößen der Anderen, „outsider“, bedroht werden. Deshalb haben die Bürger zwar ein ebenso klares wie allgemeines („konstitutionelles“) Interesse am Leistungswettbewerb (dem alle anderen unterworfen sein sollen). Gleichzeitig haben sie aber auch ein ebenso klares wie spezielles Interesse daran, selbst von diesem Wettbewerb ausgenommen zu werden, bzw. für dessen Auswirkungen Schadensersatz einzufordern zu können.

Die Konsequenz ist nun die eines, ökonomisch gesprochen, „Gefangenendilemmas“: individuelle und kollektive Vernunft/Interessen/Meinungen fallen auseinander: „in ihrem Streben, sich deren unbequeme Seite zu ersparen, tragen sie systematisch zur Zerstörung der Ordnung bei, die sie, vor die Wahl zwischen Alternativen gestellt, den Vorzug geben würden“ (ebd., S. 159). Eine moralisch begründbare, ordnungspolitische „Wahl zwischen Alternativen“ wäre etwa die entlang eines kategorischen Imperativs. Dieser würde die Bürger vor die Entscheidung stellen, ob sie eine Ordnung wählen würden, in der es keinerlei Privile-

gien gäbe oder eine, in der Jedermann gleiche – oder realisti- scher: je nach ökonomischer und politischer Macht unter- schiedliche – Privilegien in Anspruch nehmen könnte. Die hypothetische Wahl zwischen Wettbewerbswirtschaft und (Staats-) Monopolkapitalismus, oder zwischen Marktwirt- schaft und feudaler Privilegienwirtschaft oder Zentralver- waltungswirtschaft, wenn sie einmal kategorisch so gestellt würde, fiel wohl recht eindeutig aus – wie auch die oben zitierten Meinungen zu Alternativen zur Sozialen Markt- wirtschaft zeigen. Der Fall der Mauer und die weltweiten Migrationsströme zeigen zudem empirisch, dass eine Wett- bewerbswirtschaft und offene Gesellschaft die eigentliche Wahl der Massen war und ist.

#### *Das Paradox des Sozialstaates*

Schon mit Blick auf die gerade genannten Migrationsströme zeigt sich aber ein weiteres Paradoxon oder Dilemma, nun- mehr des Sozialstaates: Ein durchaus zu befördernder Teil der Migration und Integration war und ist der in die globale wettbewerbliche Marktwirtschaft und offene Gesellschaft. Ein bedenklich wachsender Teil war, ist und wird die innere wie äußere Migration in die deutschen Sozialsysteme. Die Soziale Marktwirtschaft stellt beides in Aussicht. Der deut- sche Sozialstaat verlockt aber viele Menschen – aus dem Ausland und dem Inland – eher mit Ansprüchen auf Lei- stungen anderer (Steuerzahler) als mit Aussichten auf ge- winnbringende eigene Investitionen in die Befriedigung von Bedürfnissen anderer. Die Menschen wägen ab zwi- schen den Verlockungen der „Freiheit auf dem Marke“ und denen des „sozialen Ausgleichs“. Dabei verfolgen sie „ihre Versorgungskarrieren im Sozialstaat mit der gleichen egozentrischen Konzentration wie ihre Erfolgskarrieren auf dem Markt“ (Kersting 2010, S. 878). Sie vergleichen rational das, was ihnen als „sozialer Ausgleich“ staatlich zusteht (evtl. kombiniert mit dem, was sie legal oder illegal hin- zuverdienen können) mit dem, was sie sich unter größeren



Mühen über die „Freiheit auf dem Markte“ im Wettbewerb erarbeiten könnten.

Müller-Armacks Formel „das Prinzip der Freiheit auf dem Markte mit dem des sozialen Ausgleichs zu verbinden“ (s.o.) hat deshalb die Verbindung weitgehend verloren. Die überlieferten Prinzipien der Marktkonformität und der Subsidiarität haben den Weg der sozialen Marktwirtschaft in einen sich überfordernden Wohlfahrtsstaat nicht aufhalten können. Sozialer Ausgleich ist zum Anspruch aller Bürger an die Politik geworden und hat bei Wählern, Parteien und Sozialleistungsbürokratien ein konservatives Bewahrungsinteresse geschaffen, das inzwischen als politisch „systemrelevant“ gelten muss. Es zeigt sich gerade auch in der Sozialpolitik ein Sperrklinkeneffekt: es fällt leicht (es vermittelt Macht und verspricht Wählerstimmen), immer mehr „Soziales“ zu versprechen, immer mehr beschäftigungs-, industrie-, umwelt-, bildungs-, familien- oder sozialpolitische Programme in Form von Steuerprivilegien, Subventionen oder Regulierungen in die Welt zu setzen. Es ist aber nahezu unmöglich geworden, einmal vergebene Gelder, Programme (damit auch: Posten) und Privilegien wieder einzusammeln. Je mehr der Sozialstaat subsidiäre Kompetenz und Assistenz (s.o.) übergibt und ersetzt, desto mehr wird auch subsidiäre Reduktion angesichts der vom Sozialstaat selbst kreierten Anspruchsinflation politisch unmöglich.

Das Paradox oder Dilemma des Sozialstaates weist somit verschiedene Dimensionen auf: Je mehr der Sozialstaat quantitativ wächst, desto mehr schürt er Ansprüche und kreiert gleichzeitig Mangelerscheinungen. Je mehr er die „Vermeidung unerwünschter Lagen aller Art“ (Grimm, op.cit) verspricht, desto weniger kann er liefern. Je mehr sich die (Sozial-) Politik für Alles zuständig erklärt, desto stärker nährt sie bei allen Politikverdrossenheit. In dem Maße, wie er seine wirtschaftliche Basis schmälert, sinkt die Möglichkeit des Sozialstaates, weiter zielkonform sei-

nen Auftrag der Bekämpfung unverschuldeter Not und der nachhaltigen solidarischen Daseinsvorsorge nachzukommen. Damit verliert „die“ soziale Marktwirtschaft an Legitimität und Autorität, da sie „Freiheit auf dem Markte“ und „sozialen Ausgleich“ nicht mehr zu verbinden weiß. Vielmehr entmündigt und entwürdigt der Sozialstaat seine „Kundschaft“ – und vertreibt gleichzeitig seine zahlungsbereite Basis (Steuerzahler heute; Schuldenzahler morgen).

*V. Ausblick: Zur Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft  
und des deutschen Sozialstaates*

Europa steht derzeit inmitten einer halb überstandenen Finanz- und Wirtschaftskrise und einer sehr akuten Staatsschuldenkrise. Deutschlands soziale Marktwirtschaft hat diese Krisen bisher vergleichsweise respektabel überstanden. Aufgrund der Harz-Reformen, der staatlich geförderten und privat genutzten Kurzarbeit, der fiskalisch eher wenig verstärkten automatischen Stabilisatoren des deutschen Sozialsystems und aufgrund der Nachfrage aus Schwellenländern für deutsche Ingenieurskunst konnte Deutschland die Krise bislang ohne große Verluste an Beschäftigung und Verschuldung weitgehend meistern.

Deshalb ein zweites, dauerhaftes, deutsches „Wirtschaftswunder“ auszurufen, wäre freilich verfehlt und trügerisch. Nach wie vor machen sich die Umstände bemerkbar, die klar anzeigen, dass der deutsche Sozialstaat letztlich, ähnlich wie der griechische, italienische oder portugiesische, in seiner gegenwärtigen Struktur kaum nachhaltig sein kann (Rürup 2003). Auf Dauer wird es nicht möglich sein, mehr für „Soziales“ in Form von Zwangsabgaben (Steuern) oder von Anleihen an die schrumpfende ungeborene Wählerschaft (Schulden) zu verausgaben. Der Sozialstaat der Zukunft wird, um nachhaltig bezahlbar und legitimierbar zu sein, einer werden müssen, der zu den al-

ten Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft zurückkehrt. Er wird wahrscheinlich kaum mehr „als eine gerade einmal die Not wendende Grundversorgung ... finanzieren können“ (Kersting 2010, S. 879). Der Politik kommt dabei die überaus schwere Aufgabe zu, den Bürgern zu erklären, „dass sozialer Ausgleich stets nur subsidiären Charakter (haben) dürfe, um Härten zu mildern, Lücken zu füllen und Verlierer der Fortschritts- und Wohlstandsgeschichte – zeitlich begrenzt und nicht für immerdar – zu entschädigen“ (Hank 2010, S. 1025).

Zurück in die Zukunft? Ja und nein. Achtzig Jahre nach „Quadragesimo anno“ und sechzig Jahre nach Euckens „Grundsätzen“ wäre eine Rückbesinnung schmerzlich nötig und hilfreich. Die „neuste“ soziale Frage stellt aber inzwischen wieder einen neuen Typus dar. Die sozialpolitischen Herausforderungen liegen heute vor allem in der Demographie und (damit verbunden) der Bildungspolitik. Genau diesen Themen widmen sich die folgenden Beiträge.

### Literatur

- Abelshauser, Werner (2004): *Deutsche Wirtschaftsgeschichte seit 1945*, München: C.H. Beck.
- Allensbach (2010): *Einstellungen zu sozialen Marktwirtschaft in Deutschland am Jahresanfang 2010*, Institut für Demoskopie Allensbach im Auftrag der Heinz Nixdorf Stiftung und der Bertelsmann Stiftung.
- Barth, Veronika (2011): *Die Soziale Marktwirtschaft. Ideen der Gründungsväter und praktische Umsetzung*, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.
- Blumenfeld-Lampe, Christine (1973): *Das wirtschaftspolitische Programm der ‚Freiburger Kreise‘. Entwurf einer freiheitlich-sozialen Nachkriegsordnung. Nationalökonomien gegen Nationalsozialismus*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Böckenkamp, Gérard (2010): *Geschichte der Sozial-, Wirtschafts- und Finanzpolitik der Bundesrepublik 1969–1998*, Stuttgart: Lucius & Lucius.

- Böhm, Franz (1957/60): Die Forschungs- und Lehrgemeinschaft zwischen Juristen und Volkswirten an der Universität Freiburg, in: ders., *Reden und Schriften*, Karlsruhe: Müller, S. 158–175.
- Böhm, Franz (1961): Demokratie und ökonomische Macht, in: Institut für ausländisches und internationales Wirtschaftsrecht (Hrsg.): *Kartelle und Monopole im modernen Recht*, Band I, Karlsruhe: Müller, S. 3–24.
- Collado, M. Dolores / Inigo Iturbe-Ormaetxe (2010): Public Transfers to the Poor: Is Europe Really Much More Generous than the United States?, *International Tax and Public Finance* 17, S. 662–685.
- Dichmann, Werner (1994): Subsidiarität. Herkunft, sozialpolitische Implikationen und ordnungspolitische Konsequenzen eines Prinzips, *Ordo*, 45, S. 195–249.
- Emnid (2007): Umfrage 2007 abrufbar unter <http://zeus.zeit.de/online/2007/33/zeit3207.pdf> (Stand. 5.9.2011).
- Erhard, Ludwig (1956/1988): Grundbedingungen einer freiheitlichen Sozialordnung, in: Karl Hohmann (Hrsg.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, 2. Band, Stuttgart: Fischer, S. 13–17.
- Erhard, Ludwig (1957): *Wohlstand für Alle*, Düsseldorf: Econ.
- Erhard, Ludwig (1957/2008): Wirtschaftsminister, nicht Interessenvertreter, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 505–522.
- Erhard, Ludwig (1962): *Deutsche Wirtschaftspolitik – Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft*, Düsseldorf: Econ.
- Erhard, Ludwig (1966): *Reden und Wirken*, Ludwigsburg: Hoch.
- Erhard, Ludwig (1976/1988): Die Soziale Marktwirtschaft: Ein nach einheitlichen Prinzipien geordnetes System, in: Karl Hohmann (Hrsg.), *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, 1. Band, Stuttgart: Fischer, S. 17–20.
- Eucken, Walter (1932): Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus, *Weltwirtschaftliches Archiv* 36, S. 297–323.
- Eucken, Walter (1952/90): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, 6. Aufl., Tübingen: Mohr Siebeck.
- Eucken, Walter (1952/2008): Die Politik der Wettbewerbsordnung – Die konstituierenden Prinzipien, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 197–221.

- Goldschmidt, Nils (Hrsg., 2005): *Wirtschaft, Politik und Freiheit. Freiburger Wirtschaftswissenschaftler und der Widerstand*, Tübingen: Mohr Siebeck.
- Goldschmidt, Nils und Michael Wohlgemuth (2008): Social Market Economy: origins, meanings and interpretations, *Constitutional Political Economy* 19, S. 261–276.
- Grimm, Dieter (1994): Die Zukunft der Verfassung, in: Ulrich K. Preuß (Hrsg.): *Zum Begriff der Verfassung. Die Ordnung des Politischen*, Frankfurt am Main: Fischer, S. 277–303.
- Hank, Rainer (2010): In den Teufelsmühlen. Eine Bilanz des Sozialstaats, *Merkur*, 64.Jg, Heft 9/10, S. 1018–1028.
- Hayek, Friedrich A. von (1979): *Law, Legislation and Liberty, Vol.2: The Mirage of Social Justice*, Chicago: University of Chicago Press.
- Höffner, Joseph (1957/2008): Die Funktionen des Privateigentums in der freien Welt, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 533–545.
- Hoppmann, Erich (1971, Hrsg.): *Konzertierte Aktion – Kritische Beiträge zu einem Experiment*, Frankfurt am Main: Athenäum.
- Horn, Karen I. (2010): *Die Soziale Marktwirtschaft*, Frankfurt am Main: Frankfurter Allgemeine Buch.
- Jäckering, Werner (1977): *Die politischen Auseinandersetzungen um die Novellierung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB)*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Kersting, Wolfgang (2010): Gefährdungen der Freiheit. Über die Notwendigkeit des Liberalismus, *Merkur*, 64.Jg., Heft 9/10, S. 874–884.
- Klump, Rainer (1997): Wege zur Sozialen Marktwirtschaft – Die Entwicklung ordnungspolitischer Konzeptionen in Deutschland vor der Währungsunion, in: Erich Streißler (Hrsg.), *Die Umsetzung wirtschaftspolitischer Grundkonzeptionen in die kontinentaleuropäische Praxis des 19. und 20. Jahrhunderts*, Berlin: Duncker & Humblot, S. 129–160.
- Kolev, Stefan (2011): *Der neoliberale Staat. Eine theoriegeschichtliche Analyse neoliberaler Leitideen zur Wirtschaftspolitik*, Dissertation, Universität Hamburg.
- Müller-Armack, Alfred (1956): Soziale Marktwirtschaft, in: *Handwörterbuch der Sozialwissenschaften*, Bd. 9, Stuttgart u. a., S. 390–392.

- Müller-Armack, Alfred (1966): *Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik. Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration*, 2. Auflage, Bern: Haupt.
- Müller-Armack, Alfred (1972/81): Die Soziale Marktwirtschaft als Friedensordnung, in: ders., *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft*, 2. erweiterte Aufl., Bern: Haupt, S. 161–166.
- Nothelle-Wildfeuer, Ursula (2004): Soziale Marktwirtschaft als subsidiaritätsbasierte Marktwirtschaft, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 153–161.
- Ockenfels, Wolfgang (2004): Marktwirtschaft zwischen Solidarität und Subsidiarität, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 41–52.
- Pimperz, Jochen, Nicole Horschel, Christoph Schröder (2009): *Soziale Umverteilung in Deutschland*, iw Analysen Nr. 49, Köln: Institut der Deutschen Wirtschaft.
- Rauscher, Anton (1985): *Selbstinteresse und Gemeinwohl. Beiträge zur Ordnung der Wirtschaftsgesellschaft*, Berlin: Duncker & Humblot.
- Renner, Andreas (2002): *Jenseits und Kommunitarismus und Neoliberalismus. Eine Neuinterpretation der Sozialen Marktwirtschaft*, Graftschaft: Vektor.
- Röpke, Wilhelm (1948): *Die Gesellschaftskrisis der Gegenwart*, Zürich: Rentsch.
- Röpke, Wilhelm (1950): *Ist die deutsche Wirtschaftspolitik richtig? Analyse und Kritik*, Stuttgart: Kohlhammer.
- Röpke, Wilhelm (1951): Liberale Sozialpolitik, in: *Der Volkswirt*, 6 (51/52), S. 48–53.
- Röpke, Wilhelm (1958/88): Gefahren des Wohlfahrtsstaates, in: Karl Hohmann u. a. (Hrsg.), *Grundtexte der Sozialen Marktwirtschaft*, 2. Band, Stuttgart: Fischer, S. 253–270.
- Rürup, Bernd (2003): *Nachhaltige Sozialpolitik im alternden Deutschland*, Berlin: WZB Vorlesungen Nr. 6.
- Rüstow, Alexander (1932/63): Die staatspolitischen Voraussetzungen des wirtschaftspolitischen Liberalismus, in: ders., *Rede und Antwort*, Ludwigsburg: Hoch, S. 249–258.
- Starbatty, Joachim (2004): Soziale Marktwirtschaft als Konzeption, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Die Zu-*

- kunft der Sozialen Marktwirtschaft*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 135–151.
- Streit, Manfred E./Michael Wohlgemuth (2000): Walter Eucken und Friedrich A. von Hayek: Initiatoren der Ordnungsökonomik, in: Bernhard Külpe und Viktor Vanberg (Hrsg.), *Freiheit und wettbewerbliche Ordnung*, Freiburg u. a.: Haufe, S. 461–498.
- Vanberg, Viktor J. (2002/08): Soziale Sicherheit, Müller-Armacks ‚Soziale Irenik‘ und die ordoliberalen Perspektive, in: ders., *Wettbewerb und Regelordnung*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 173–194.
- Vanberg, Viktor J. (2005/08): Das Paradoxon der Marktwirtschaft: Die Verfassung des Marktes und das Problem der ‚sozialen Sicherheit‘, in: ders., *Wettbewerb und Regelordnung*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 155–172.
- Wohlgemuth, Michael (2004): Rechtsstaat und Sozialstaat: die heikle politische Verfassung der Sozialen Marktwirtschaft in Deutschland, in: Nils Goldschmidt und Michael Wohlgemuth (Hrsg.), *Die Zukunft des Sozialstaats. Sozialethische und ordnungsökonomische Grundlagen*, Tübingen: Mohr Siebeck, S. 241–250.
- Wohlgemuth, Michael (2008a): A European model of state-market relations. The ethics of competition from a ‚neoliberal‘ perspective, *Zeitschrift für Wirtschafts- und Unternehmensethik / Journal for Business, Economics and Ethics* (zfwu) 9/1, 2008, S. 69–87.
- Wohlgemuth, Michael (2008b): 50 Jahre Europäische Ordnungspolitik: ordnungs- und konstitutionenökonomische Anmerkungen, *ORDO*, 59, S. 381–404.
- Zacher, Hans F. (1980/88): Sozialpolitik, Verfassung und Sozialrecht, in: Karl Hohmann u. a. (Hrsg.), *Grundtexte der Sozialen Marktwirtschaft*, 2. Band, Stuttgart: Fischer, S. 173–219.
- Zohlhöfer, Reimut (2006): Vom Wirtschaftswunder zum kranken Mann Europas? Wirtschaftspolitik seit 1945, in: Manfred G. Schmidt und Reimut Zohlhöfer (Hrsg.), *Regieren in der Bundesrepublik Deutschland*, Wiesbaden: VS Verlag, S. 285–315.
- Zohlhöfer, Werner (1988): Sozialpolitik – Achillesferse der Sozialen Marktwirtschaft?, *Aus Politik und Zeitgeschichte* 17/88, S. 40–54.

### *Anmerkungen*

<sup>1</sup> Erhard (1966, S. 320): „Je freier eine Wirtschaft ist, desto sozialer ist sie auch.“ Auch Röpke (1950, S. 21) verweist auf das „Prinzip einer freien und damit zugleich sozial gerechten Marktwirtschaft“ – freilich unter der „obersten Voraussetzung“, dass die Marktwirtschaft „eine echte Wettbewerbsordnung ist“.

<sup>2</sup> Entsprechend: „keine gute Meinung“: 2000: 14 Prozent, 2008: 38 Prozent, 2010: 28 Prozent; der Rest: „unentschieden“.

<sup>3</sup> Im Folgenden werde ich den Unterschied dadurch zu kennzeichnen versuchen, dass ich von „Sozialer Marktwirtschaft“ als historischer, sozialwissenschaftlicher Konzeption (mit großem „S“) und „sozialer Marktwirtschaft“ als polit-ökonomischer Realität unterscheide.

<sup>4</sup> Vgl. hierzu die umfangreichen Dokumentationen von Goldschmidt (Hrsg., 2005), Blumenfeld-Lampe (1973).

<sup>5</sup> Für einen Vergleich der wirtschaftspolitischen Positionen von Eucken und Hayek, auch in Bezug auf die Sozialpolitik, vgl. Streit/Wohlgemuth (2000) oder Kolev (2011, Kap. II.8).

<sup>6</sup> Vgl. Starbatty (2004, S. 141): „Wenn die Menschen Abwanderungsmöglichkeiten haben, können sie nicht mehr ausgebeutet werden. Es ist genau umgekehrt, wie Marx postuliert hatte: Nur funktionierende Märkte schützen wirksam gegen Ausbeutung“.

<sup>7</sup> Auch Erhard (1957, S. 269ff.) betonte Geldwertstabilität als Element und Voraussetzung erfolgreicher Sozialpolitik.

<sup>8</sup> Wie Eucken warnte auch Röpke (1950, S. 9) vor einem „Mischsystem“, das sich keinem Wirtschaftssystem klar verpflichtete. Die Folge sei eine „die Initiative und die Risikofreudigkeit der Produzenten lähmende Ungewißheit über den wirtschaftspolitischen Kurs ... da die Herrschaft fester und unverbrüchlicher Prinzipien erschüttert ist“.

<sup>9</sup> Euckens Schüler – der spätere Kardinal Joseph Höffner (1957/2008) – begründet die soziale Ordnungsfunktion des Privateigentums vor allem in der Menschenwürde, Eigenverantwortung und Eigeninitiative.

<sup>10</sup> Für den von Eucken als selten betrachteten Fall eines „anormalen Arbeitsangebots“ (bei fallenden Löhnen steigt das Angebot an Arbeitsleistung) könnte die Festlegung eines Mindestlohns notwendig werden (ebd., S. 304).

<sup>11</sup> Sehr ähnlich hierzu: Röpke (1950, S. 25f.).

<sup>12</sup> Vgl. etwa Eucken (1932). Die Beziehung zwischen „Neoliberalismus“ und „starkem Staat“ brachte Rüstow (1932/63, S. 258) im sel-



ben Jahr auf folgende Formel: „Der neue Liberalismus ... den ich mit meinen Freunden vertrete, fordert einen starken Staat, einen Staat oberhalb der Wirtschaft, oberhalb der Interessenten, da, wo er hingehört.“

<sup>13</sup> Zu den weiteren Vordenkern der Sozialen Marktwirtschaft ist vor allem Wilhelm Röpke zu zählen, aber auch Alexander Rüstow und Erhards Staatssekretär Alfred Müller-Armack, der das Konzept entscheidend prägte (vgl. Klump 1997; Renner 2002 oder Horn 2010).

<sup>14</sup> Vgl. etwa Müller-Armack (1972/81).

<sup>15</sup> Vgl. hierzu kritisch: Vanberg (2002/08) und Goldschmidt/Wohlgemuth (2008). Die moralische Qualität der Wettbewerbsordnung ist nicht nur in ihren sozialen Konsequenzen (Machtkontrolle, Wohlfahrtsgenerierung etc.) zu sehen, sondern vor allem in den letztlich universalisierbaren Regeln der Privatrechtsgesellschaft, auf denen diese Ordnung beruht (freiwillige Koordination unter rechtlich Gleichgestellten).

<sup>16</sup> Vgl. Zohnhöfer (1988) oder Zacher (1980/88).

<sup>17</sup> Vgl. schon Röpke (1951, S. 51): „Wohnungszwangswirtschaft scheint die Massen des Volkes in ihrem Heim zu schützen, während sie in Wahrheit die höchst unsoziale Wirkung hat, daß jetzt weniger Menschen ein Heim haben“; deshalb „wäre es weit sozialer, den Wohnungsmarkt grundsätzlich freizulassen und die individuellen Härten ... mit öffentlichen Bau- oder Mietzuschüssen zu mildern.“

<sup>18</sup> Eucken (1952/90, S. 348) betont etwa: „In der Wettbewerbsordnung wird der Akzent auf die Entfaltung der individuellen Kräfte gelegt – unter Beschränkung des Staates auf die Aufgaben, die das freie Spiel der Kräfte nicht zu leisten vermag. Auf jeden Fall ist die Wettbewerbsordnung die einzige Ordnung, in der das Subsidiaritätsprinzip voll zur Geltung kommen kann“. Auch Erhard (1956/88, S. 13) hält „das Subsidiaritätsprinzip als eines der wichtigsten Ordnungsprinzipien für die soziale Sicherung“ wonach „der Selbsthilfe und Eigenverantwortung soweit wie möglich der Vorrang eingeräumt“ werden müsse. Ebenso: Röpke (1958/88). Generell zum Einfluss der katholischen Soziallehre auf die Soziale Marktwirtschaft: Rauscher (Hrsg. 1985)

<sup>19</sup> Ähnlich schon Röpke (1950, S. 25), der, wie Alexander Rüstow, und mehr als die „Freiberger“ die „soziologischen Grundlagen“ betont und Reformen fordert, die „einem elementaren Bedürfnis der Menschen nach Geltung und Anerkennung der Persönlichkeit, nach freier Entfaltung, Sicherheit, Eigentum und einer natürlichen

Ordnung der Dinge befriedigen“. Zu diesen Reformen zählt er etwa die „Förderung der wirtschaftlichen und sozialen Dezentralisation“ (heute würde man sagen: Mittelstandspolitik) sowie eine „Förderung des Kleineigentums der Massen“ (ebd.) – etwa durch das, was heute als staatlich geförderte „vermögensbildende Maßnahmen“ firmiert.

<sup>20</sup> Schon das Subsidiaritätsprinzip alleine betrachtet war und ist im politischen Betrieb nahezu willkürlichen Interpretationen ausgeliefert. Dies zeigt sich etwa auf der Ebene der EU, wo die nichtstaatliche Kompetenzebene gar nicht mehr berücksichtigt wird und Subsidiarität als rein staatsrechtliche Kompetenzvermutung eine Zentralisierung und Harmonisierung auf der höheren Ebene nicht nur nicht verhindert, sondern vielleicht sogar argumentativ befördert hat. Gleiches wird für den politischen Missbrauch des Subsidiaritätsprinzips im Rahmen der Sozialpolitik vermutet (etwa: Dichmann 1994; Starbatty 2004).

<sup>21</sup> Man kann aus Sicht der ordoliberalen Gründungsväter schon gegen Ende der 1950er Jahre Trendwenden identifizieren, die vom ursprünglichen Konzept der Sozialen Marktwirtschaft deutlich abweichen. Das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) wurde erst 1957 unter hartnäckiger und oft auch erfolgreicher Einflussnahme der Industrieverbände verabschiedet und hat gegenüber dem „Joosten-Entwurf“ (1949) erheblich an ordnungspolitischem Biss verloren, wie auch Erhard zerknirscht eingestand (vgl. Jäckering 1977, S. 27). Auch die Einführung der „dynamischen Rente“, die sich an der Brutto Lohnentwicklung (statt wie von Erhard gefordert: am Produktivitätsfortschritt) orientierte, erweist sich heute unter geänderten demographischen Vorzeichen als sozialpolitische Bürde. Selbst die Römischen Verträge (ebenfalls 1957) sah Erhard als Einleitung zu einem Trend zentraler Wirtschaftsplanung in Europa (vgl. Wohlgemuth 2008b).

<sup>22</sup> Vgl. hierzu auch die Beiträge zu Hoppmann (Hrsg., 1971).

<sup>23</sup> Alle Angaben hierzu aus dem Sozialbudget 2009, hrsg. vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales, Stand Mai 2010, s. [http://www.bmas.de/portal/46634/sozialbudget\\_2009.html](http://www.bmas.de/portal/46634/sozialbudget_2009.html). Sozialleistungen sind hier definiert als „Einkommensleistungen als Ersatz für den vorübergehenden oder dauerhaften Verlust eines Arbeitseinkommens einschließlich Steuer- und Zinsermäßigungen aus sozialen Gründen und Sachleistungen, die als vorbeugende, lindernde oder wiederherstellende Leistungen oder zum Ausgleich besonderer Belastungen den Anspruchsberechtigten ... zugewendet

werden, sofern diese weder eine Vereinbarung auf Gegenseitigkeit erfordern noch im Rahmen individueller Vereinbarungen erfolgen“.

<sup>24</sup> Während der 60er und frühen 70er Jahre blieb die Arbeitslosenquote gut unter 2 Prozent, seit 1994 hielt sie sich lange Zeit über 10 Prozent.

<sup>25</sup> Collado/Itrube-Ormaetxe (2010) stellen fest, dass die Sozialleistungsquote in den USA zwar deutlich geringer ist als in Westeuropa. In absoluten Beträgen erhalten die unteren Einkommenschichten aber höhere Transfers – selbst verglichen mit Deutschland (das zu den ausgiebigeren Europäischen Wohlfahrtsstaaten gehört). Der amerikanische Sozialstaat ist somit fokussierter als der deutsche. In Deutschland erhalten diejenigen oberhalb der Armutsgrenze insgesamt absolut höhere Sozialtransfers als die Armen; in den USA erhalten die relativ Armen (rechnet man das Gesundheitssystem hinzu) absolut mehr als die deutschen Armen.