



SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT WAS HEISST DAS KONKRET?

Siegfried F. Franke
David Gregosz

SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT WAS HEISST DAS KONKRET?

Siegfried F. Franke
David Gregosz

INHALT

VORWORT	5
I. EINFÜHRUNG	
DER LANGE WEG ZUR GESELLSCHAFTS- UND WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN KONZEPTION DER SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT	7
II. DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...	
1 DAS PRIVATEIGENTUM AN PRODUKTIONSMITTELN	19
2 EINEN REGELGELEITETEN WETTBEWERB	23
3 EINE STABILE UND FUNKTIONSFÄHIGE WÄHRUNGSORDNUNG MIT PREISNIVEAUSTABILITÄT	33
4 DAS ZIEL EINES HOHEN BESCHÄFTIGUNGSSTANDES	41
5 DAS ZIEL EINES AUSSENWIRTSCHAFTLICHEN GLEICHGEWICHTS BEI HOHER EXPORTQUOTE	47
6 EIN STETIGES UND ANGEMESSENES WIRTSCHAFTSWACHSTUM	53
7 EINE GERECHTE EINKOMMENSVERTEILUNG	59
8 EINE GERECHTE VERMÖGENSVERTEILUNG	67
9 EINE INTAKTE UMWELT	73
10 DIE EUROPÄISCHE EINIGUNG IM RAHMEN EINER FRIEDLICHEN WELTORDNUNG	79
III. EIN AUSBLICK	
ORDNUNGSPOLITIK ALS EUROPÄISCHE QUERSCHNITTAUFGABE	85
GLOBALER WETTBEWERB DER ORDNUNGSSYSTEME	89
AUTOREN UND ILLUSTRATOR IM PORTRAIT	94
IMPRESSUM	95
ÜBERSICHTSKARTE: DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT AUF EINEN BLICK	96

VORWORT

»Nicht die freie Marktwirtschaft des liberalistischen Freibeutertums einer vergangenen Ära [...], sondern die sozial verpflichtete, die das einzelne Individuum wieder zur Geltung kommen lässt, die den Wert der Persönlichkeit oben anstellt und der Leistung dann auch den verdienten Ertrag zugute kommen lässt, das ist die Marktwirtschaft moderner Prägung ...«

LUDWIG ERHARD, PARTEIKONGRESS DER CDU, RECKLINGHAUSEN, 28. AUGUST 1948

Die Soziale Marktwirtschaft ist ein erfolgreiches wirtschaftliches und gesellschaftliches Ordnungsmodell, dem Deutschland nicht nur das Wirtschaftswunder nach dem Zweiten Weltkrieg, sondern auch viele Jahrzehnte der Stabilität und der Prosperität sowie die Überwindung der wirtschaftlichen Folgen der deutschen Teilung verdankt. Gerade in Krisenzeiten hat sich die Robustheit des Modells erwiesen. Insbesondere in der Finanz- und Wirtschaftskrise (2008/2009) zeigte sich erneut die Widerstandsfähigkeit der deutschen Wirtschaftsordnung. Kein anderes Industrieland hat die weltwirtschaftlichen Verwerfungen besser überstanden, die sich aus dem Zusammenbruch der Bank Lehman Brothers ergaben. Auch im Zuge der europäischen Staatsschuldenkrise zeigt sich die deutsche Volkswirtschaft erstaunlich robust.

Trotz dieser Tatsachen fällt es vielen Menschen schwer zu beschreiben, worauf der langfristige ökonomische Erfolg Deutschlands gründet und was hinter der Begrifflichkeit der »Sozialen Marktwirtschaft« steckt. Aus diesem Grund bemüht sich die Konrad-Adenauer-Stiftung fortwährend darum, die ideengeschichtlichen Wurzeln und grundlegende ökonomische Zusammenhänge aufzuzeigen, die mit der deutschen Volkswirtschaft und ihrer prägenden Ordnungsidee, der Sozialen Marktwirtschaft, verbunden sind. In einer Projektgruppe Soziale Marktwirtschaft hat sie die stiftungsweiten Aktivitäten gebündelt. Aus den Diskussionen in der Projektgruppe ist die Idee dieser Publikation entstanden. Sie vermittelt die Grundlagen für ein tieferes Verständnis für die Soziale Marktwirtschaft, indem – unter Bezugnahme auf ihre Gründerväter – die wesentlichen Prinzipien der deutschen Wirtschaftsordnung vorgestellt und konkretisiert werden. Diese Elemente konstituieren in ihrer Gesamtheit, das was wir Soziale Marktwirtschaft nennen. Unter Berücksichtigung dieser Prinzipien lassen sich auch für die aktuellen Herausforderungen unserer Wirtschaft angemessene Antworten finden.

Wir wünschen Ihnen viel Freude bei der Lektüre.

Berlin, im März 2013

MATTHIAS SCHÄFER
Leiter der Projektgruppe Soziale Marktwirtschaft
in der Konrad-Adenauer-Stiftung

DAVID GREGOSZ
Koordinator für Internationale Wirtschaftspolitik



DER LANGE WEG ZUR GESELLSCHAFTS- UND WIRTSCHAFTSPOLITISCHEN KONZEPTION DER SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT

*Vom Merkantilismus über die Aufklärung
zum Klassischen Liberalismus*

Vom Merkantilismus über die Aufklärung zum Klassischen Liberalismus

Die SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT ist eine gesellschafts- und wirtschaftspolitische Konzeption, die das Ergebnis eines langen historischen und politischen Prozesses darstellt. Dieser Prozess begann schon im Absolutismus (16. bis 18. Jahrhundert), als mit der Entdeckung neuer Erdteile und dem zunehmenden Handel der Wirtschaft eine immer stärkere Bedeutung zukam. Unter dem Begriff des *Merkantilismus* werden verschiedene wirtschaftspolitische Maßnahmen zusammengefasst, deren gemeinsamer Kern die Stärkung der Macht des absolutistischen Herrschers ist. Bescheidene wirtschaftstheoretische Überlegungen liegen dem Merkantilismus durchaus zugrunde. Zwar förderte diese Politik die Exporte, behinderte aber irrtümlicherweise die Importe. Außerdem förderte sie – gewissermaßen als Vorläufer der Industriepolitik – staatliche Manufakturen. In Frankreich führte dies schließlich zur Zerrüttung der Landwirtschaft (→ 2, 5).

Demgegenüber hob der vor allem auf Adam Smith, David Ricardo, Jean Baptiste Say sowie Robert Malthus zurückgehende *Klassische Liberalismus* die wohlstandsmehrende Wirkung der Arbeitsteilung hervor, die folgerichtig auch zur Forderung eines möglichst unbehinderten, freien Außenhandels führt. Der bei Smith und anderen bereits vorgezeichneten Ordnungsfunktion des Staates, vor allem in Bezug auf die Wettbewerbspolitik und die Notwendigkeit einer hinreichenden öffentlichen Infrastruktur widmete die Politik allerdings nicht genügend Aufmerksamkeit. Die vom Liberalismus propagierten Freiheitsrechte, die die zentralen Werte der Aufklärung aufgreifen, konnten daher von der Kapitalseite stärker genutzt werden als von der Seite der Arbeitnehmer. Dem Aufbau eines privaten Kapitalstocks standen die Auflösung der Großfamilienstruktur bäuerlicher und handwerklicher Prägung, die Verstädterung und sehr belastende (Industrie-)Arbeitsbedingungen gegenüber.

Die Gegenbewegung: Der klassische Sozialismus

So verwundert es nicht, dass es zu solidarisch motivierten Gegenbewegungen kam, die schließlich im *Klassischen Sozialismus* durch Karl Marx ihren konzeptionellen Ausdruck fanden. Praktisch führte das Konzept allerdings in Russland bzw. der Sowjetunion zur politischen Zwangsherrschaft, die planwirtschaftliche Vorgaben und die Entwicklung zum »neuen Menschen« mit Gewalt umzusetzen trachtete. Dieses System – nach dem Zweiten Weltkrieg leider auf Osteuropa ausgedehnt – bedrohte die Bevölkerung nicht nur an Leib und Leben, sondern warf sie in der Wohlstandsentwicklung um Jahrzehnte zurück.

Der Nationalsozialismus: Ein verhängnisvoller Sonderweg

In Deutschland wiederum führte die Kombination verschiedener Gründe zum *Nationalsozialismus*, der eine Rechtsdiktatur mit einer zwischen Markt und starken Planvorgaben schwankenden Wirtschaftsform kombinierte, die Kriegszielen zu dienen hatte. Dieses System trat liberale Grundsätze und die Menschenrechte ebenfalls mit Füßen.

Das Grundanliegen des Demokratischen Sozialismus

Sowohl die stalinistische Zwangsherrschaft als auch der vorhersehbare Zusammenbruch des »Dritten Reiches« beflügelten einige Denker, die sich nicht damit abfinden wollten, dass das solidarische Grundanliegen in der politischen Umsetzung zur Diktatur führt. Es müsse doch möglich sein, »Sozialismus« mit »Demokratie« zu verbinden. Daraus entstand die Konzeption des *Demokratischen Sozialismus*, die in Deutschland stark vom verstorbenen SPD-Wirtschaftsminister (für kurze Zeit auch Wirtschafts- und Finanzminister) Karl Schiller geprägt wurde. Schiller trug maßgeblich dazu bei, dass sich die deutsche Sozialdemokratie mit dem »Markt« versöhnte. Auf sein Betreiben geht auch die Formel zurück, dass die wichtigsten wirtschaftspolitischen Ziele »im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung« zu erreichen sind (§ 1, Satz 2, Halbsatz 1, Stabilitäts- und Wachstumsgesetz [StWG]).

Der Demokratische Sozialismus ist immer noch *die* Leitidee der SPD, auch wenn sie maßgeblich geprägt von Gerhard Schröder – listigerweise die soziale [klein geschrieben!] Marktwirtschaft am besten in diesem Rahmen aufgehoben sieht.¹

Der liberale Neuanfang: Der Ordoliberalismus...

Andere wiederum widmeten sich dem Problem, den liberalen Grundgedanken in Wirtschaft und Gesellschaft wiederzubeleben und dabei frühere Fehlentwicklungen zu vermeiden. Auch sie setzten sich mit der Theorie und den praktischen Umsetzungen des Sozialismus auseinander. Und: Sie bezogen auch die von John Maynard Keynes in seiner »General Theory of Employment, Interest and Money« [Allgemeine Theorie der Beschäftigung, des Zinses und des Geldes] (1936) empfohlene Konjunkturpolitik in ihre Überlegungen mit ein. Besonders bekannt geworden ist in diesem Zusammenhang die sogenannte Freiburger Schule. Ihre geistigen Träger haben – das ist bei der heute salonfähig gewordenen, hämischen Kritik am Neoliberalismus nicht stark genug zu betonen – zum Teil unter Lebensgefahr und drohender Haft an einem solchen Gesellschaftskonzept gearbeitet. Zu ihnen zählen Nationalökonomien wie Walter Eucken, Constantin von Dietze, Adolf Lampe sowie der Jurist Franz Böhm. Weil der Liberalismus den Freiheitsgedanken nur fruchtbar entfalten kann, wenn er in ein staatliches Ordnungskonzept eingebunden ist, prägten sie den Begriff des Ordoliberalismus (in Anlehnung an lat. ordo: die Ordnung, der Rang). Danach benannten sie auch ein bis heute erscheinendes Jahrbuch (ORDO – Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft).



Walter Eucken



Franz Böhm

Weil der Liberalismus den Freiheitsgedanken nur fruchtbar entfalten kann, wenn er in ein staatliches Ordnungskonzept eingebunden ist, prägten sie den Begriff des Ordoliberalismus.

Weitgehend unabhängig von ihnen arbeitete Ludwig Erhard, hauptsächlich in Nürnberg, an einem freiheitlich ausgerichteten Konzept für die Nachkriegszeit. Es grenzt an ein Wunder, dass er der Aufmerksamkeit der Gestapo entging, zumal seine Denkschrift »Kriegsfinanzierung und Schuldenkonsolidierung« über Carl Friedrich Goerdeler an weitere Widerstandskämpfer ging, und Goerdeler selbst ihn noch für führende Positionen in der Nachkriegszeit empfahl. Alfred Müller-Armack, Professor für Nationalökonomie und Kultursoziologie in Münster, traf in vertraulichen Wirtschaftskreisen auf Erhard und verband in seinen Arbeiten den liberalen Grundgedanken mit der christlichen Soziallehre.

...und seine praktische Umsetzung als Soziale Marktwirtschaft

Ludwig Erhard griff die Grundsätze des Ordoliberalismus auf, berücksichtigte zugleich aber bei der praktischen Umsetzung die besonderen Herausforderungen, die sich der politischen Führung der jungen Bundesrepublik Deutschland stellten. Die Zerstörungen der Städte und Wirtschaftsanlagen waren ebenso zu überwinden, wie die Folgen der abgeschnitten politischen und wirtschaftlichen Bindungen zu den östlichen Teilen Deutschlands. Hinzu kam die Mammutaufgabe, möglichst rasch die rund neun Millionen Flüchtlinge und Vertriebenen nicht nur zu versorgen, sondern auch zu integrieren.

Ludwig Erhards Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, plakativ ausgedrückt in der Doppelformel vom »Wohlstand für alle« und vom »Eigentum für jeden«, sah daher von vornherein zwei Stufen vor.

In der »ERSTEN STUFE« ging es darum, durch die Lockerung und Aufhebung von Reglementierungen die Kreativität und Produktivität der Wirtschaft möglichst rasch anzuheben, um die Bevölkerung mit notwendigen materiellen Dingen wie Nahrung, Kleidung und Wohnraum zu versorgen. Jeder sollte so schnell wie möglich einen Arbeitsplatz in der sich wieder erholenden und wachsenden Wirtschaft (West-)Deutschlands bekommen und so am sich entwickelnden Wohlstand teilhaben. Erhard betonte, dass eine richtig verstandene freie Marktwirtschaft schon von sich aus sozial ist, weil sie mehr an produktiven Arbeitsplätzen und mehr an Einkommen schafft als eine planwirtschaftliche eingengegte Wirtschaft.



Ludwig Erhard

»Wohlstand für alle« und »Eigentum für jeden« (Ludwig Erhard)

Erhard verlor allerdings nie die – seiner Meinung nach notwendige – »ZWEITE STUFE« der Sozialen Marktwirtschaft aus den Augen, die er – sprachlich vielleicht etwas unglücklich – als »Formierte Gesellschaft« verstanden wissen wollte. In ihr ging es darum, die zweite Seite der Formel von der Sozialen Marktwirtschaft umzusetzen, nämlich die Forderung nach »Eigentum für jeden«. Das zielte nicht nur auf ein gewisses Sparvermögen und ein Eigenheim, sondern auf die Teilhabe breiter Bevölkerungsschichten am volkswirtschaftlichen Kapitalstock ab. Erhard und Müller-Armack betonten stets die Würde des Menschen, zu der es gehöre, in Notfällen zwar auf die Unterstützung solidarischer Versicherungen zurückgreifen zu können, es gehöre aber – nach dem Subsidiaritätsprinzip – die familiäre Hilfe dazu sowie ein Einkommensbezug aus der Teilhabe am Kapitalstock, um nicht nur auf die eigene Arbeitskraft angewiesen zu sein, die krankheits- oder altersbedingt schwinden kann.

»Die Versöhnung von Kapital und Arbeit« (Alfred Müller-Armack)

Nach Müller-Armack ist die Soziale Marktwirtschaft im zuvor umrissenen Sinne in der Lage, den mit der Industriellen Revolution aufgetretenen Konflikt zwischen Kapital und Arbeit zu beenden. Er sprach ausdrücklich von der »Versöhnung von Kapital und Arbeit« und prägte in dem Zusammenhang die »Irenische Formel« (nach Irene, der griechischen Göttin des Ausgleichs und der Versöhnung benannt). Im weiteren Sinne kann man folgern, dass das permanente Werben und Erklären der Sozialen Marktwirtschaft, möglichst in einem nicht einzwängenden, aber doch institutionell gesicherten Rahmen, Zweifler und Gegner allmählich von den zu Wohlstand und Freiheit führenden Werten der Sozialen Marktwirtschaft zu überzeugen und so mit ihr zu versöhnen vermag. Sie böte auch die Plattform, um über Inhalte und Reichweite der gesellschaftspolitischen Ziele der *Formierten Gesellschaft* zu beraten.

Nach Müller-Armack ist die Soziale Marktwirtschaft im zuvor umrissenen Sinne in der Lage, den mit der Industriellen Revolution aufgetretenen Konflikt zwischen Kapital und Arbeit zu beenden.

Auch wenn eine richtig verstandene Soziale Marktwirtschaft aus sich heraus schon zu einem gewissen sozialen Ausgleich beiträgt, so ist doch nicht zu bestreiten, dass eine anonyme, pluralistische Industriegesellschaft unterstützende, spannungsmildernde Sozialkomponenten braucht. Beispielhaft seien nur genannt: eine hinreichende Sozialversicherung, ein wirksamer Unfallschutz am Arbeitsplatz, ein gewisses Maß an Kündigungsschutz, der Mutterschutz sowie Unterstützungen durch Stipendien, Wohngeld und die Sozialhilfe. Hinzu kommen die verfassungsrechtliche Garantie der Tarifautonomie sowie Mitspracherechte in den Betrieben. Das alles kann nur in einer demokratischen und dem Rechtsstaatsprinzip verpflichteten Gesellschaftsordnung wirksam werden.

Das Spannungsverhältnis zwischen Freiheit und Sicherheit

Im Sinne der »Versöhnung von Kapital und Arbeit« und einer gestaltenden Sozialpolitik ergibt sich eine ganze Reihe von sozial- und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen, die man – auch wenn der Ausdruck längst vergessen ist – der *Formierten Gesellschaft* zurechnen könnte, und die für alle bisherigen Regierungen in Deutschland leitend waren. Allerdings besteht stets die Gefahr, dass das »Soziale« überdehnt und die Leistungskraft der Wirtschaft überfordert wird. Schon Müller-Armack beklagte die in den 1960er Jahren beginnende »sozialpolitische Überfrachtung«.

Die Soziale Marktwirtschaft ist sich bewusst, dass vor dem Hintergrund der sich ständig ändernden Gegebenheiten in einer weltoffenen Wirtschaft immer wieder um einen Kompromiss zwischen »Freiheit« und der solidarisch begründeten »Gleichheit« oder »Gerechtigkeit« gerungen werden muss. Dabei ist es hilfreich, sich die Mahnungen von Alexis de Tocqueville (sinngemäß: »im Ringen



Alfred Müller-Armack

Allerdings besteht stets die Gefahr, dass das »Soziale« überdehnt und die Leistungskraft der Wirtschaft überfordert wird.

zwischen Sicherheit und Freiheit unterliegt immer die Freiheit«) und Benjamin Franklin (»Wer die Freiheit aufgibt, um Sicherheit zu gewinnen, der wird am Ende beides verlieren«) vor Augen zu halten.

Zum anderen ist freimütig einzuräumen, dass die 1966 einsetzende erste, leichte Rezession in der Nachkriegszeit, die Ölkrise von 1973 und 1978/79 mit den daraus folgenden Wirtschaftskrisen, Gewerkschaftsforderungen, die den Einkommenszuwachs stärker akzentuierten als die Beteiligung am Kapitalstock, die Wiedervereinigung, der voranschreitende Prozess der Globalisierung und nicht zuletzt die seit 2007 sich häufenden Krisen im Finanzbereich (Immobilienkrise, Lehman Brothers-Pleite, Bankenkrise, Staatsverschuldungskrise, Eurokrise) kaum Zeit und Gelegenheit ließen, das, was sich Erhard und Müller-Armack unter einer *Formierten Gesellschaft* vorstellten, einheitlich zu gestalten.



Wilhelm Röpke

»Die Versöhnung von Kapital und Arbeit«: Eine bleibende Aufgabe

Gerade angesichts der derzeitigen Krisen stellt sich die Aufgabe der »Versöhnung von Kapital und Arbeit« erneut, und – angesichts der sich stets wandelnden Umstände – bleibt sie eine Daueraufgabe. Von den Finanzmärkten bestimmte tagespolitische Aktivitäten dürfen diese Aufgabe nicht verdrängen. Eine Rückbesinnung auf die Werte der Sozialen Marktwirtschaft ist möglich und notwendig, um beginnenden Spannungen – etwa erzeugt durch Jugendarbeitslosigkeit und Altersarmut – entgegenzuwirken. Wie oben erwähnt, wäre dazu ein institutionell abgesicherter Rahmen von großem Nutzen.

Gerade angesichts der derzeitigen Krisen stellt sich die Aufgabe der »Versöhnung von Kapital und Arbeit« erneut.

Die umweltpolitische Zielsetzung: Von den Ordoliberalen schon mitbedacht

An dieser Stelle sei wenigstens kurz erwähnt (→ **9**), dass die seit geraumer Zeit mit hoher Münze gehandelte umweltpolitische Zielsetzung der Sozialen Marktwirtschaft nicht fremd ist. Im Gegenteil: Die Mahnung der Ordoliberalen, dass es »keinen Raubbau an der Natur« geben dürfe, ist mit in die ZWEITE PHASE der Marktwirtschaft eingegangen, nämlich in die Zielsetzungen der *Formierten Gesellschaft*. Noch bevor es ein eigenes Umweltministerium gab, war das Innenresort für die Umweltpolitik zuständig; eine Aufgabe, die durchaus akzeptabel gelöst wurde. Der Begriff der »Umweltpolitik« wird Hans-Dietrich Genscher (1969) zugeschrieben.

Auch der Begriff der »sustainability«, der – nachdem er vorher schon in die Diskussion gebracht worden war – mit dem UNO-Umweltgipfel von Rio 1992 flächendeckend verbreitet worden ist, entstammt deutschem Gedankengut. Die Rückübersetzung ins Deutsche knüpft an Hans Carl von Carlowitz, Oberberghauptmann am Kursächsischen Hof in Freiberg an, der ihn in seinem Buch »*Sylvicultura Oeconomica*« schon 1713 benutzt hatte, um darauf aufmerksam zu machen, dass nicht mehr an Holz eingeschlagen werden sollte, als rechtzeitig wieder nachwachsen kann.

Die Mahnung der Ordoliberalen, dass es »keinen Raubbau an der Natur« geben dürfe, ist mit in die zweite Phase der Marktwirtschaft eingegangen, nämlich in die Zielsetzungen der Formierten Gesellschaft.

Werte und Menschenbild der Sozialen Marktwirtschaft

Die Entwicklung im historischen Zeitablauf hin zur Sozialen Marktwirtschaft zeigte bereits ihre Werte auf, die in einem von der Aufklärung gespeisten, richtig verstandenen Liberalismus wurzeln. Zusammengefasst geht es um die Würde des Menschen, die im Einzelnen durch den Wertekontext von Freiheit, Gerechtigkeit, Subsidiarität und Solidarität geprägt wird.

Dem Menschen ist die Freiheit zu geben, sich zu entfalten und zu selbstverantwortlichen Entscheidungen zu kommen, und dadurch frei von privater wie auch staatlicher Macht zu sein. In Anlehnung an die staatsrechtliche Rede von der Begründung *und* Begrenzung staatlicher Macht kann man formulieren, dass die Würde des Menschen seine Freiheit begründet, aber zugleich begrenzt. Menschen sich entfalten zu lassen, zugleich aber zu verhindern, dass ihre Entscheidungen andere nachhaltig schädigen, entspricht der Gerechtigkeit. Dazu ist ein Staat nötig, der Regeln setzt, ihre Einhaltung überwacht, und der sie auch selbst einhält. Konstitutionell entspricht dies einem demokratisch verfassten Staat.

Die Soziale Marktwirtschaft fördert überdies die Eigenverantwortlichkeit und Hilfe in der jeweiligen engeren sozialen Bezugsgruppe. Das betrifft in erster Linie die Familie. Kommt diese Subsidiarität an ihre Grenzen, so ist die übergreifende gesellschaftliche Solidarität gefragt.

Entfaltet man den beschriebenen Wertekontext etwas weiter, so lässt sich als Kernthese formulieren, dass die Soziale Marktwirtschaft alle ethisch wünschenswerten Ausprägungen in sich trägt und einer richtig verstandenen »sozialen Gerechtigkeit« entspricht. Sie ist nämlich

1. DEMOKRATISCH,
2. AUFGEKLÄRT LIBERAL,
3. EFFIZIENT UND UMWELTSCHONEND,
4. SOZIAL SOWIE
5. ETHISCH BEGRÜNDET.

(Vgl. zum Folgenden Franke, 2006/2010, 78-84.)

→ DEMOKRATISCH: Die Soziale Marktwirtschaft beruht im Kern auf einer Wettbewerbswirtschaft, so dass sie auf die sich im Zeitablauf ändernden Wünsche und Bedingungen zu reagieren vermag. Sich als Bürger (bei Wahlen), als Produzent (bei der Entscheidung für die Selbstständigkeit und das jeweilige Gewerbe oder die Branche) und als Konsument (bei der Nachfrage bzw. dem Kauf von Produkten und Dienstleistungen) ungebunden äußern und betätigen zu dürfen, ist das Wesenselement einer freiheitlichen Ordnung. So wie Wahlen die entscheidende Ausprägung der Demokratie im politischen Bereich sind, ist der Markt die demokratische Seite der wirtschaftlichen Betätigung.

→ LIBERAL ist die Konzeption deshalb, weil sie nicht vom »neuen Menschen« träumt und weil sie keine übertriebenen Ansprüche an seine Tugendhaftigkeit stellt, sondern den Menschen mit seinen Fehlern und Schwächen annimmt. Sie schafft vielmehr einen Rahmen, in dem die Einzelnen – ungeachtet ihrer Motive – zur Wohlstandsmehrung der Gesellschaft beitragen.

Um dies noch ein wenig auszuleuchten, ist auf den Unterschied zwischen der »spontanen Ordnung« und der »hierarchischen Ordnung« (als Organisationsprinzipien) einzugehen. Das marktwirtschaftliche System beruht auf der

Zusammengefasst geht es um die Würde des Menschen, die im Einzelnen durch den Wertekontext von Freiheit, Gerechtigkeit, Subsidiarität und Solidarität geprägt wird.



Alexander Rüstow

spontanen Ordnung, und zwar in dem Sinne, dass den einzelnen – wie der Ökonom sagt – Wirtschaftssubjekten, das können Individuen, Haushalte, Verbände, Vereinigungen oder auch Unternehmen sein, keine positiven Verhaltensvorschriften auferlegt werden. Sie sind nur gehalten, die abstrakten allgemeinen Regeln, die nicht vorschreiben, sondern lediglich verbieten, einzuhalten. In diesem Rahmen können sie versuchen, ihre Ziele und Wünsche zu realisieren, wobei sie immer wieder zur Reaktion und Kooperation aufgrund des Agierens der anderen Marktteilnehmer gezwungen sind. Die daraus resultierende Anpassungsleistung des Gesamtsystems auf sich immer wieder ändernde Umstände übertrifft nach dem hierarchischen Prinzip organisierte Zentralverwaltungswirtschaften – wie auch die Erfahrung bitter gelehrt hat – um ein Vielfaches.

Diese Zusammenhänge fundieren die Bewertung der Marktwirtschaft als liberal, aber es wird zugleich auch deutlich, dass der Staat natürlich gebraucht wird: Er muss die Regeln setzen, ihre Einhaltung überwachen und sanktionieren und gegebenenfalls auch anpassen. Um im Bild zu sprechen: Er muss ein starker und glaubwürdiger »Schiedsrichter« sein, aber dem Drang, selbst mitspielen oder einzelne Spieler oder Mannschaften bevorzugen zu wollen, widerstehen (→ **2**).

Der Staat muss ein starker und glaubwürdiger »Schiedsrichter« sein.

EFFIZIENT UND UMWELTSCHONEND: Natürlich unterliegen die einzelnen Wirtschaftssubjekte auch in der Marktwirtschaft Irrtümern und Fehleinschätzungen. Auch der Markt garantiert nicht die theoretisch beste aller Welten! Fehlentwicklungen und gar Verluste machen sich aber schneller bemerkbar als in zentralverwaltungswirtschaftlichen Systemen, weil anpassungsunwilligen oder -unfähigen Wirtschaftssubjekten sonst alsbald massive Nachteile drohen.

Im Gegensatz zur Staatswirtschaft sind die Informations-, Kontroll- und Reaktionswege in einer von der spontanen Ordnung geprägten Marktwirtschaft erheblich kürzer und rascher. Nachteilige Wirkungen falscher Einschätzungen sind deshalb begrenzt, und Ökonomen sprechen von der Minimalkostenkombination, das bedeutet eine optimale Ressourcennutzung und zugleich eine Minimierung der Verschwendung, was zugleich zum Umweltschutz beiträgt.

SOZIAL ist die Marktwirtschaft auch ohne das Adjektiv »sozial«, weil die Aspekte des Demokratischen und des *Liberalen* bereits Elemente des *Sozialen* umgreifen, und weil es natürlich auch sozial ist, mit den Ressourcen sparsam umzugehen.

Sie ist darüber hinaus sozial, weil der im zuvor skizzierten Sinne funktionierende Markt ein hohes Nationaleinkommen ermöglicht, weil erst ein hohes Nationaleinkommen sozial motivierte Maßnahmen der sekundären Umverteilung – wie gerade Alfred Müller-Armack immer wieder betont hat – wirksam werden lässt und die Teilhabe am Wohlstand garantiert, und weil erst dann eine solidarische Sozialpolitik wirklich fundiert ist und nicht nur »Trostpflästerchen« unter das Volk streut oder nur den Mangel verwaltet.

Die Sozialpolitik ist kein überflüssiges Anhängsel: Der Einzelne ist in der arbeitsteiligen, anonymen Massengesellschaft – ob als Single oder in der heutigen Kleinfamilie lebend – nur in begrenztem Umfang in der Lage, in schwierigen Situationen (Arbeitslosigkeit, Krankheit, Alter) für sich und seine Familie zu sorgen. Die Subsidiarität bedarf also der Ergänzung durch die gesellschaftliche Solidarität.

Daher sind soziale Sicherungssysteme nötig und der Rechtsstaat ist zugleich ein soziales Erfordernis. In diesem Sinne hat insbesondere Alfred Müller-Armack mit seiner »Irenischen Formel« auf starke, aber nicht ideologisch ausgerichtete Gewerkschaften gepocht und, um ein politisches Auseinanderdividieren der Gewerkschaften wie im Dritten Reich zu verhindern, Einheitsgewerkschaften an Stelle der früheren Richtungsgewerkschaften befürwortet. Konsequenterweise wurden die Überlegungen zu einem Betriebsverfassungsgesetz, die in der Hitlerzeit auf Eis gelegt waren, wieder aufgegriffen (1952: BetrVG; 1955: PersVG).

Darüber hinaus liefert erst eine freiheitliche, aber regelgebundene Marktwirtschaft jene Ergebnisse, auf denen weitergehende gesellschaftspolitische Zielsetzungen im Sinne der *Formierten Gesellschaft* aufbauen können.

Vor diesem Hintergrund rechtfertigt sich das groß geschriebene Adjektiv: SOZIALE Marktwirtschaft, die so als anzustrebende Wirtschaftsordnung auch im Grundgesetz vorgezeichnet ist, zum Beispiel durch Art. 3 Abs. 1 GG (Gleichbehandlung und Willkürverbot), Art. 20 Abs. 1 GG (Sozialstaatspostulat, Rechtsstaatsgebot) und Art. 9 Abs. 3 GG (Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Tarifautonomie).

ETHISCH: Dies alles zusammengenommen umreißt die Soziale Marktwirtschaft als ein sich wechselseitig kontrollierendes und bedingendes Wertesystem, das hohen ethischen Ansprüchen genügt und trotzdem auf der individuellen Ebene mit einer Minimalethik auskommt. Das ist nicht abschätzig zu verstehen, denn es widerspricht der Würde des Menschen, stets hehre Ziele und Werte »heucheln« zu müssen, die bei Lichte besehen nicht einmal ein Heiliger einhalten könnte.

Im Übrigen ist die Soziale Marktwirtschaft auch im besten Wortsinn »multikulturell«, wie das folgende modern formulierte Zitat von Adam Smith (1776 [1970, 119]) zeigt:

Der Bäckermeister trägt zum Wohlstand bei, wenn er – im Wettbewerb stehend – gute Brötchen backt und verkauft, und zwar unabhängig davon, ob er Moslem, Buddhist, Christ, Jude oder Atheist ist, und unabhängig davon, ob er sein erzielttes Einkommen völlig eigensüchtig (Eigennutz) selbst verprasst, für seine Familie sorgt oder aus altruistischen Gründen zum Teil wohlthätigen Organisationen stiftet.²

Ordnungspolitik ist gefordert

Die Lösung der auf Deutschland und Europa zukommenden Probleme – fortschreitende Globalisierung, demographischer Wandel, Klimawandel, Ressourcenknappheit, Migration sowie die Neuordnung der Finanzmärkte und die Eurokrise – erfordern eine klare ordnungspolitische Basis. Die Erfahrung zeigt, dass zentrale interventionistische Eingriffe den Problemdruck mittel- und langfristig eher noch erhöhen. Die Wiederbesinnung auf eine Ordnungspolitik, die auf den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft beruht, und das Werben dafür in Europa sind dringender denn je, sie brauchen aber auch einiges an Mut und Standhaftigkeit. Anders als in der Nachkriegszeit, als es um die grundsätzliche Ausrichtung des Neuanfangs ging, läuft die aktuelle ordnungspolitische Aufgabe darauf hinaus, institutionell etablierte und eingeschlifene Verhaltensweisen – sozusagen bei laufendem Betrieb – zu ändern. Das ist eine enorm schwierige Aufgabe, weil sie auch europäische und globale Aspekte mitbedenken muss (→ 10, 11).

Die Wiederbesinnung auf eine Ordnungspolitik, die auf den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft beruht, und das Werben dafür in Europa sind dringender denn je, sie brauchen aber auch einiges an Mut und Standhaftigkeit.

Umso wichtiger ist es, sich von Zeit zu Zeit immer wieder über die Grundlagen und Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft klar zu werden. Dazu gehört auch die Tatsache, dass die Soziale Marktwirtschaft von Anfang an auch die europäische Einigung mit im Blick hatte.

Zum Aufbau der Argumentationskarten

Die tragenden Prinzipien und Ziele der Sozialen Marktwirtschaft beruhen im Kern auf den konstituierenden Prinzipien des Ordoliberalismus, die Walter Eucken formuliert hat. Sie sind in den Arbeiten von Erhard und Müller-Armack zur Sozialen Marktwirtschaft präzisiert worden und haben zum Teil Eingang in das deutsche Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 gefunden. Zugegeben, der damalige SPD-Wirtschaftsminister Karl Schiller hat dieses Gesetz federführend gestaltet und schließlich durch das Parlament gebracht, allerdings sollte nicht vergessen werden, dass der letzte CDU-Wirtschaftsminister, Kurt Schmücker, wesentliche Vorarbeiten dazu geleistet hat. Sie finden sich selbstverständlich zum Teil im Grundgesetz sowie in Wirtschafts-, Sozial- und Steuergesetzen und nicht zuletzt in den Parteiprogrammen.

Im Folgenden seien die Prinzipien und Ziele der Sozialen Marktwirtschaft kurz aufgelistet, die dann im Teil II der Publikation im Sinne sogenannter Argumentationskarten im Einzelnen vertieft werden:

- 1 Privateigentum an Produktionsmitteln einschließlich der Gewerbefreiheit, der Berufsfreiheit, zugleich zwingend verknüpft mit der Haftung;
- 2 Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel, das auch die freie Konsumwahl mit einschließt;
- 3 eine stabile und funktionsfähige Währungsordnung mit Preisniveaustabilität;
- 4 hoher Beschäftigungsstand;
- 5 außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei hoher Exportquote;
- 6 stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum;
- 7 gerechte Einkommensverteilung;
- 8 die Möglichkeit zum Einkommensbezug aus der Beteiligung am volkswirtschaftlichen Kapitalstock (gerechte Vermögensverteilung) und
- 9 die umweltpolitische Zielsetzung.
- 10 Den Schluss bildet eine Argumentationskarte, in der auf die Verbindung der Sozialen Marktwirtschaft zur europäischen Einigung eingegangen wird.

Im Teil III wird der Überblick über die Werte und Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft abgerundet, indem erstens auf die Notwendigkeit der Ordnungspolitik als europäische »Querschnittsaufgabe« hingewiesen wird (→ 11). Zweitens erweitert das Kapitel den Fokus und wirft vor dem Hintergrund der Globalisierung einen kurzen Blick auf den »Wettbewerb der Ordnungssysteme«. Eine Übersichtskarte am Ende der Publikation fasst die konstitutiven Elemente der SOZIALEN MARKTWIRTSCHAFT zusammen.

Handlungsempfehlung für die Politik

Als Handlungsempfehlung für die Politik ist daraus abzuleiten, neben der Notwendigkeit steter Fort- und Weiterbildung der Allgemeinbildung, insbesondere hinsichtlich wirtschaftlicher, gesellschaftlicher und politischer Zusammenhänge, einen großen Stellenwert beizumessen. Parteinah, aber unabhängige Stiftungen wie etwa die Konrad-Adenauer-Stiftung können dazu beitragen, indem sie unermüdlich das Wissen um die Werte und die wohlfahrtsfördernde Wirkung der Sozialen Marktwirtschaft in Publikationen, Seminaren, Tagungen und durch Kooperationen mit Schulen, Hochschulen, Betrieben sowie Trägern der beruflichen Fort- und Weiterbildung weitertragen. Eine solche Aufgabe muss sowohl im Inland als auch im Ausland geleistet werden, um erstens den »Markenkern« dieser Ordnungsidee zu erhalten und die Soziale Marktwirtschaft zweitens zum »Exportartikel Deutschlands« (Angela Merkel) zu machen. Dies ist gewissermaßen eine Daueraufgabe, die sich stets neu stellt und die immer wieder neu angepasste Inhalte und auch neue Formen der Präsentation erfordert, und die sich an alle Altersgruppen und Bildungsschichten wenden muss.

Dazu wollen die im Folgenden entwickelten Argumentationskarten einen Beitrag leisten.

VERWEISE

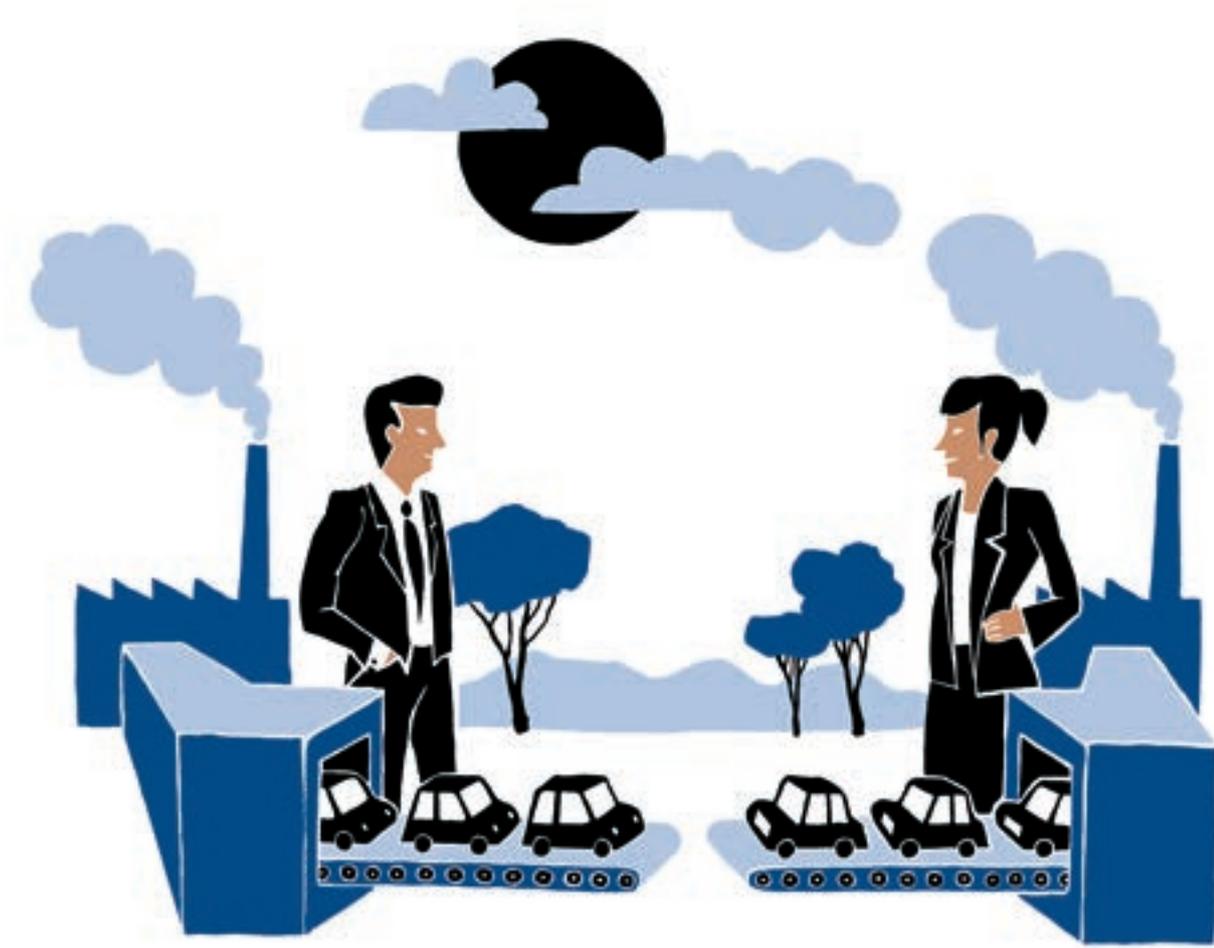
1| Bekanntlich fand die aus der ehemaligen SED hervorgegangene PDS, die sich heute »Die Linke« nennt, die Konzeption des Demokratischen Sozialismus bei der SPD nicht mehr gut aufgehoben und nahm sie kurzerhand gleich in ihren Parteinamen auf (Partei des Demokratischen Sozialismus).

2| Im Original wie folgt: »It is not from the benevolence of the butcher, the brewer, or the baker that we expect our dinner, but from the regard to their own interest. We address ourselves, not to their humanity but to their self-love, and never talk to them of our own necessities but of their advantages.« Smith (1776 [1970, 119]).

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *Böhm, Franz* (1971): Freiheit und Ordnung in der Marktwirtschaft, in: Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael (Hrsg.) (2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen, S. 299-312
- *Erhard, Ludwig* (1965/1966): Das gesellschaftspolitische Leitbild der Formierten Gesellschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1981), S. 79-81
- *Eucken, Walter* (1952¹): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen (inzwischen mehrere unveränderte Folgeauflagen)
- *Franke, Siegfried F.* (2006): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur »sozialen Gerechtigkeit«? In: Franke (2010), S. 73-90
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständliche Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (Hrsg.): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich
- *Hüther, Michael* (2008): Die politische Umsetzung der Sozialen Marktwirtschaft durch Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack [Rede bei der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin], 20.05.2008

- *Janssen, Hauke* (2009): Nationalökonomie und Nationalsozialismus, 3., überarb. Aufl., Marburg
- *Keynes, John M.* (1936): The General Theory of Employment, Interest and Money, London (zahlreiche Neuauflagen und Übersetzungen; dt. zuletzt bei Duncker & Humblot, Berlin, 2009, 11. Aufl.)
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (1981): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Stützel, Wolfgang/Watrin, Christian/Willgerodt, Hans/Hohmann, Karl, Stuttgart, New York
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1993): Adjektivlose oder Soziale Marktwirtschaft? Mit Beiträgen von de Jasay, Anthony/Radnitzky, Gerard/Starbatty, Joachim und Wünsche, Horst Friedrich, Bonn
- *Müller-Armack, Alfred* (1960): Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft: Ihre Ergänzung durch das Leitbild einer neuen Gesellschaftspolitik, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1981), S. 63-78
- *Müller-Armack, Alfred* (1974): Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Bern, Stuttgart
- *Plickert, Philip* (2008): Wandlungen des Neoliberalismus, Stuttgart
- *v. Prollius, Michael* (2007): Der Neoliberalismus der 30er Jahre: Wurzel der Sozialen Marktwirtschaft [Rede bei der Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin], 28.02.2007
- *Schiller, Karl* (1961): Der Ökonom und die Gesellschaft. Das freiheitliche und das soziale Element in der modernen Wirtschaftspolitik, Stuttgart
- *Smith, Adam* (1970): The Wealth of Nations, Andrew Skinner (Hrsg.), Bangay, Suffolk (engl. Erstauflage 1776) (dt. Übersetzung von Horst Claus Recktenwald, München 1974)
- *Weigelt, Klaus* (2005): Art. »Soziale Marktwirtschaft: Menschenbild«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 388-391
- *Willgerodt, Hans* (2011): Werten und Wissen. Beiträge zur Politischen Ökonomie, Stuttgart
- *Zohlhörer, Werner* (1988): Sozialpolitik – Achillesferse der Sozialen Marktwirtschaft? In: Aus Politik und Zeitgeschichte, B 17-18/1988, S. 40-54



DAS PRIVATEIGENTUM AN PRODUKTIONSMITTELN.

Güter und Dienstleistungen, die nicht allgemein zugänglich sind und die nicht der kollektiven Nutzung unterliegen, also Konsumgüter sowie private Investitionsgüter und Dienstleistungen sollen auch privat erstellt werden. Die zu ihrer Herstellung notwendigen Produktionsmittel sollen in privater Hand sein.

Eigentum und die menschliche Natur

Schon Aristoteles erkannte, dass das Streben nach privatem Eigentum tief in der menschlichen Natur verwurzelt ist. Die historische Entwicklung hat gezeigt, dass das dem Menschen offenbar innewohnende Besitzstreben Hand in Hand geht mit einem pfleglichen und verantwortlichen Umgang mit diesem Besitz. Die in privatem Besitz belassenen Produktionsmittel führen einerseits zu einem vermehrten Angebot an Gütern, ohne andererseits die notwendigen Re- und Erweiterungsinvestitionen zu vernachlässigen. Historisch belegt ist, dass der Privatbesitz an Produktionsmitteln stets zu höherer Wohlfahrt geführt hat als der Kollektivbesitz, weil sich hier persönliche Verantwortlichkeiten nicht genau genug zuordnen ließen.

Eigentum und Freiheit

Es gehört mit zur Freiheit sich zu entscheiden, selbstständig oder unselbstständig tätig zu sein. Das ist auch ein wesentlicher Kern der Gewerbe- und der Berufsfreiheit. Es entspricht zugleich den Gerechtigkeitswerten, wenn Besitz, der aus vorangegangenem Konsumverzicht und der eigenen Risikobereitschaft entsteht, in privater Hand bleibt, und wenn sich jeder nach Neigung und Fähigkeit selbstständig oder unselbstständig frei gewählten Branchen und Berufen zuwenden kann (Art. 2 Abs. 1 und Art. 12 GG).

Moderne freiheitlich-demokratische Verfassungen haben folgerichtig das Recht auf Eigentum in den Grundrechtekanon aufgenommen. Dazu gehören nicht nur Ver- und Gebrauchsgüter, sondern auch Ersparnisse und Rechtstitel, aber auch das Privateigentum an Produktionsmitteln. Art. 14 Abs. 1 Satz 1 GG schützt das so definierte Eigentum und gewährleistet auch seine Vererbung.

UNTERNEHMEN IN DEUTSCHLAND NACH UMSATZGRÖSSENKLASSEN (2010)

Umsatz in Euro	Anzahl	89,5	99,7	%
17.500 – 50.000	911.925			28,8
50.000 – 100.000	638.550			20,2
100.000 – 250.000	688.698			21,8
250.000 – 500.000	355.419			11,2
500.000 – 1 Mio.	236.759			7,5
1 Mio. – 2 Mio.	147.241			4,7
2 Mio. – 5 Mio.	103.215			3,3
5 Mio. – 10 Mio.	38.563			1,2
10 Mio. – 25 Mio.	25.184			0,8
25 Mio. – 50 Mio.	9.280			0,3
50 Mio. – 100 Mio.	5.172			0,2
100 Mio. – 250 Mio.	3.136			0,1
250 Mio. und mehr	2.144			0,1

insgesamt 3.165.286 Unternehmen

Quelle: Statistisches Bundesamt: Umsatzsteuerstatistik, Institut für Mittelstandsforschung (IfM), Bonn

Die deutsche Umsatzsteuerstatistik kann als Beleg für einen breit aufgestellten Mittelstand herangezogen werden. Sie weist für Deutschland im Jahr 2010 rund 3,17 Millionen Unternehmen aus, die rund 5,2 Billionen Euro Umsatz erzielten. Zieht man den Schwellenwert von weniger als 50 Mio. Euro Jahresumsatz heran, sind davon rund 99,7 Prozent den kleinen und mittleren Unternehmen zuzurechnen. Kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sind Unternehmen, die weniger als 500 Arbeitnehmer beschäftigen und einen Jahresumsatz von weniger als 50 Millionen Euro erzielen. Diese setzten knapp 2,0 Billionen Euro um, was einem Anteil von 37,8 Prozent entspricht.

Den zitierten Grundrechten der Gewerbe- und Berufsfreiheit sowie dem Recht auf Eigentum und Vererbung sind auch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union verpflichtet (Art. 15 bis 17 Charta der Grundrechte der Europäischen Union [GrCh]).

Funktionen des Privateigentums an Produktionsmitteln

Verfügbarkeit und Verantwortlichkeit gehen Hand in Hand und setzen wohlstandsschaffende und gesamtgesellschaftlich nutzbare Potentiale frei. Das Motivbündel von Privatinitiative, Kreativität, Risikobereitschaft und dispositiven Fähigkeiten spricht metaökonomische Ziele wie Macht, Prestige und Besitzstreben an, die zu weiteren Leistungen motivieren. Nimmt man von der marxistischen Idee Abstand, dass ein völlig neuer Menschentyp entstehen oder erzogen werden könne, so erweist sich die Ansprache der genannten metaökonomischen Aspekte psychologisch als sehr wirksam. Das Privateigentum ermöglicht es nämlich, die Leistungsmotivierung als Hebel zu nutzen, um durch eine hohe Anpassungsflexibilität die Produktionsfaktoren in einer Volkswirtschaft so zu gruppieren und zu nutzen, dass die Gesellschaft mit quantitativ ausreichenden und qualitativ hochwertigen Produkten und Dienstleistungen versorgt wird. Darin liegt nicht zuletzt der Nutzen für die nichtbesitzenden Bürger, mehrheitlich also die Arbeitnehmer und ihre Familien. Sind private Produktionsmittel überdies breit gestreut, so dass es nicht nur wenige Großkonzerne, sondern einen breit aufgestellten Mittelstand und auch Kleinunternehmen gibt, so haben die Arbeitnehmer auch eine angemessene Freiheit bei der Wahl, die auch den Wechsel ihres Arbeitsplatzes einschließt.

Mögliche Gefahren des Privateigentums an Produktionsmitteln

Vom Privatbesitz an Produktionsmitteln können Gefahren ausgehen, weil die Eigner strategische Vorteile gegenüber der breiten Masse an Arbeitnehmern erlangen und dieses womöglich über Gebühr ausnutzen können. Fehlentscheidungen können viele Familien in schwierige Situation bringen.

Das Privateigentum an Produktionsmitteln kann das Tor zur Fremdbestimmung öffnen, wodurch andere Menschen dauerhaft gezwungen sind, Tätigkeiten zu verrichten, die sie im Grunde nicht wollen, ablehnen oder deren Sinn sie nicht erkennen. Die hier angedeutete Möglichkeit der Ausbeutung ist zu ergänzen um die Gefahr, dass sich Eigentümer und ihre mithelfenden Familienangehörigen selbst ausbeuten.

Nicht zuletzt besteht auch die Möglichkeit, dass sich die Eigner der Produktionsmittel bestimmter Branchen zu Lasten von Vorlieferanten oder Endabnehmern absprechen, was die gesamtgesellschaftliche Effizienz des Instituts des Privateigentums schmälert.

Interdependenz der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft

Den skizzierten Gefahren des Privateigentums gilt es zu wehren. Das ist möglich, wenn man sich bewusst macht, dass die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft nicht nach Belieben ausgewählt werden können, sondern dass sie – wie der ordoliberaler Vordenker Walter Eucken stets betonte – interdependent miteinander verknüpft sind. Das Prinzip des Privateigentums an Produktionsmitteln ist untrennbar verknüpft mit der Forderung nach persönlicher Haftung sowie dem Prinzip des Wettbewerbs als freiheitssicherndes Ziel. Den Vätern der Sozialen Marktwirtschaft war überdies klar, dass betriebliche Entscheidungen auch ein Mindestmaß an betrieblicher

Das Prinzip des Privateigentums an Produktionsmitteln ist untrennbar verknüpft mit der Forderung nach persönlicher Haftung sowie dem Prinzip des Wettbewerbs als freiheitssicherndes Ziel.

Koordination und Mitsprache erfordern, das ordnungsrechtlich in einer »Betriebsverfassung« zu regeln ist. Ein gewisses Maß an Mitspracherechten der Arbeitnehmer – keine Fremdbestimmung – gehörte schon für Alfred Müller-Armack zur Sozialen Marktwirtschaft. Auf ihn geht das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 zurück, das eine konfliktmindernde Mitsprache bei betrieblichen und sozialen Belangen ermöglichte.

Privateigentum und Haftung

Die Haftung ist in diesem Zusammenhang natürlich nicht im straf- oder ordnungsrechtlichen Sinne gemeint; es wird vielmehr darauf abgestellt, dass jemand, der sich die Gewinne aus dem Besitz und dem Einsatz von Privateigentum an Produktionsmitteln zurechnen lassen darf, im Falle des Scheiterns auch die Verluste übernehmen muss. Das garantiert in der Regel, dass unternehmerische Entscheidungen sorgfältig abgewogen werden und allzu risikoreiche Entscheidungen unterbleiben. Mit anderen Worten: Es ist ein tragendes Prinzip der Sozialen

Marktwirtschaft, dass ENTSCHEIDUNG UND HAFTUNG zusammenfallen. Das ergibt sich auch aus dem Wettbewerbsverständnis der Sozialen Marktwirtschaft (→ 2).

Der Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel garantiert, dass eine die Freiheit gefährdende übermäßige Anhäufung von Produktionsmitteln in einer Hand verhindert wird, weil die Möglichkeit besteht, dass Konkurrenten in den jeweiligen Markt eintreten.

Streuung des Privateigentums und »Verdünnung« der Eigentumsrechte

Im Großen und Ganzen ist das Prinzip des Privateigentums an Produktionsmitteln nicht unmittelbar gefährdet. Das zeigt schon allein der hohe Anteil an Familienunternehmen in Deutschland, die – je nach Abgrenzung – etwa 70 bis 90 Prozent an den Rechtsformen aller Unternehmen ausmachen (siehe Abbildung S. 20). Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ergibt sich aus dem hohen Anteil der Wertschöpfung am jährlichen Bruttoinlandsprodukt (über 50 Prozent). Außerdem zeichnen sie für nahezu die Hälfte der Beschäftigten verantwortlich. Ein hoher Prozentsatz der Familienunternehmen ist zudem international aktiv.

Der Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel garantiert, dass eine die Freiheit gefährdende übermäßige Anhäufung von Produktionsmitteln in einer Hand verhindert wird, weil die Möglichkeit besteht, dass Konkurrenten in den jeweiligen Markt eintreten.

Allerdings gibt es zahlreiche sozial-, umwelt- und energiepolitisch bedingte Regelungen, die die Verfügungsmacht über das Privateigentum erheblich einschränken. Zur Beurteilung des Prinzips des Privateigentums an Produktionsmitteln ist mithin nicht nur auf die »Eigentumsrechte« als solche zu schauen, sondern auch auf die »Verfügungsrechte«. Sind die auf die »Verfügungsrechte« einwirkenden Einschränkungen zu groß, so verlieren die »Eigentumsrechte« an Bedeutung für die Freiheitssicherung und die Wohlfahrtsmehrung. Man spricht in diesem Zusammenhang auch von der »Verdünnung der Eigentumsrechte«.

Eine weitere Gefährdung kann von Großkonzernen ausgehen. Es ist nicht zu bestreiten, dass die Herstellung kapitalintensiver Produkte einen hohen Investitionsbe-

darf erfordert. Die damit einhergehende Trennung von Management und den Eignern wirft jedoch besondere Probleme der Haftung auf, die bislang nicht gelöst sind. Außerdem ist eine Tendenz zur Ämterhäufung in Vorständen und Aufsichtsräten zu verzeichnen, die der verständlichen wechselseitigen Absicherung dient, die aber zugleich Tendenzen der Konzentration in sich birgt und einen Druck auf mittelständische Zulieferer nach sich ziehen kann. Diesen Problemen begegnet man weltweit und auch in Deutschland mit einer Kombination von freiwilligen Vereinbarungen, staatlichen Gesetzen und dem Wirken von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) wie etwa Transparency International. Niedergeschlagen hat sich das in Empfehlungen und Gesetzen, die mit den Stichworten der Corporate Social Responsibility und der Compliance umrissen sind.

Angesichts der sich im Globalisierungsprozess fortwährend neu ergebenden Herausforderungen ist es nicht einfach, stets jene Grenze zu bestimmen, ab der eine weitere Konzentration der Wirtschaft oder weitere Verdünnungen der Eigentumsrechte freiheits- und wohlfahrtsgefährdend wirken. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Mehrzahl der Bürger vorrangig die unmittelbare Sicherung ihres Umfeldes und ihrer Arbeitsplätze im Auge hat und abstrakten Gefährdungen wenig abgewinnen kann.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *BDI*. Bundesverband der Deutschen Industrie/Deutsche Bank, Frankfurt am Main (Hrsg.): Die größten Familienunternehmen in Deutschland. Daten, Fakten, Potenziale. Ergebnisse der Frühjahrsbefragung 2011 [durchgeführt vom Institut für Mittelstandsforschung], Stand: April 2011
- *Doehring, Karl* (1994): Privateigentum und soziale Verpflichtung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 319-334
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständliche Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg
- *Franke, Siegfried F.* (2010a): Die Bedeutung des Privateigentums an Produktionsmitteln, in: Franke (2010), S. 127-150
- *Franke, Siegfried F.* (2010b): Ordnungspolitik seit 1948, in: Franke (2010), S. 91-126
- *Hamm, Walter* (1994): Die Funktion von Privateigentum, Vertragsfreiheit und privater Haftung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 305-317
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. von Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York
- *Müller-Armack, Alfred* (1959): Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in Müller-Armack, Alfred (1966): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg i.Br., S. 251-265
- *Reichmuth, Karl* (Hrsg.) (2008) [in Zusammenarbeit mit Kappler, Beat/Starbatty, Joachim/Wagschaal, Uwe]: Weg aus der Finanzkrise. Entscheidung und Haftung wieder zusammenführen, Zürich
- *Stiftung Familienunternehmen* (Hrsg.) [o.J. (2009)]: Die volkswirtschaftliche Bedeutung der Familienunternehmen, München



EINEN REGELGELEITETEN WETTBEWERB,

weil »Marktwirtschaft« im Kern »Wettbewerbswirtschaft« bedeutet. Wettbewerb setzt zum einen Kreativkräfte frei, die zur Wohlstandssteigerung beitragen, Arbeitsplätze schaffen und das Preisniveau stabil halten. Er ist also in hohem Maße effizient. Der Wettbewerb ist freiheits-sichernd, weil er die Bürger vor privater Macht schützt, und er zum anderen vor staatlicher Willkür schützt, wenn sich der Staat auf die Ordnungspolitik beschränkt und Eingriffe nur bei außergewöhnlichen Umständen vornimmt.

Begriffsinhalte und Abgrenzungen

Der Begriff des Wettbewerbs ist sehr facettenreich. Drei Inhalte lassen sich grob kennzeichnen. Zunächst ist der völlig zügellose Wettbewerb zu nennen, der keinerlei Regeln kennt und daher für unfaire Praktiken ebenso zugänglich ist wie für eine ruinöse Konkurrenz, der aber auch zu Lasten der Verbraucher zu Kartellen und Monopolen führen kann. Schon Adam Smith sah diese Gefahr. Berühmt ist sein Zitat aus dem »Wohlstand der Nationen«, wonach sich Unternehmer kaum zwanglos zu einer Geselligkeit zusammenfinden, ohne dass das Ganze in einer Verschwörung zu Lasten der Verbraucher endet. Das ist ein klares Bekenntnis für eine staatliche Wettbewerbspolitik, die sich auf die Sicherung der Freiheit richtet. Zweitens ist daher der Wettbewerb im Sinne eines freiheitssichernden Zieles zu begreifen. Dazu bedarf es einer angemessenen Ordnungspolitik, die im § 1 StWG auch gefordert wird; heißt es dort doch – was meist übersehen wird –, dass die vier stabilitäts- und wachstumspolitischen Ziele¹ »im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung« anzustreben sind.² Häufig wird jedoch vom Wettbewerb drittens auch noch erwartet, dass er einen Beitrag zu zahlreichen wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zielen leistet. Nach dieser Erwartung kommt dem Wettbewerb eine instrumentale Funktion zu.

Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel

In diesem Sinne ist der Wettbewerb unmittelbar mit dem gesellschaftspolitischen Wert der Freiheit verknüpft. Im Rahmen vorgegebener Regeln, die den zuvor genannten Fehlentwicklungen eines ruinösen oder zu monopolartigen Strukturen führenden Wettbewerbs wehren sollen, erlaubt diese Form des Wettbewerbs, die in (→ **1**) genannte Entfaltung der Gewerbe- und Berufsfreiheit. Dazu zählt die Vertragsfreiheit, die allerdings an die wichtige Regel gebunden ist, dass es keine Verträge geben darf, in denen eine der Vertragsseiten künftig auf ihre Freiheiten verzichtet. Liegen solche Verträge vor, so sind sie für nichtig zu erklären, weil offensichtlich eine der Vertragsparteien ihre Bedingungen diktieren kann (»Knebelverträge«). Auch der freie Wettstreit der Meinungen ist als freiheitssichernd zu begreifen.

Kennzeichnend für diese Form eines freiheitssichernden Wettbewerbs ist der Verzicht auf konkret vorgegebene staatliche Ziele. Leitender Gedanke dabei ist, dass auf Wettbewerb verzichtet werden kann, wenn eindeutige Richtungen schon bestimmend vorgegeben werden oder wenn man schon wüsste, was am Ende dabei herauskommt.

Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel bedeutet nicht, seine ökonomischen Funktionen zu verkennen, denn er ermöglicht nachgerade die Funktionsfähigkeit des Preisystems freier Märkte, die sich plakativ

1. ALS SIGNALFUNKTION,
2. ALS MOTIVATIONSFUNKTION,
3. ALS LENKUNGSFUNKTION UND SCHLIESSLICH
4. ALS KONTROLLFUNKTION DARSTELLEN.

Die Grundfunktionen eines freiheitssichernden Wettbewerbs

1. Preise, zu denen auch Löhne, Gehälter und Honorare zählen, senden sowohl für die Unternehmen als auch für die Kunden und die Arbeitnehmer Signale, ob und inwieweit sich ein weiteres oder neues Engagement in dieser Branche, in ihre Produkte oder Dienstleistungen oder in eine Fort- und Weiterbildung, um eine Tätigkeit dort aufzunehmen, lohnt.
2. Damit motiviert der Wettbewerb, sich entsprechend zu verhalten,
3. und er trägt dazu bei, die Produktionsfaktoren (Kapital und Arbeit) in die günstigsten Verwendungen zu lenken.
4. Eine Kontrolle ist durch den Vergleich der angestrebten mit den tatsächlich erzielten Ergebnissen gegeben.
5. = 1. Das Ergebnis des Soll-Ist-Vergleichs ist, gleich, ob er zufriedenstellend oder – im Falle von Verlusten oder kärglichen Einkommen – nicht zufriedenstellend verläuft, wiederum ein Signal, mit dem sich der Kreis schließt und die Abfolge beginnt von Neuem: Das neue Signal motiviert, lenkt die Produktionsfaktoren, und das Ergebnis dieses Tuns ist wieder zu überprüfen.

Zusammengefasst lässt sich mithin festhalten, dass ein solcher freiheitssichernder Wettbewerb, man kann ihn auch »funktionsfähigen Wettbewerb« nennen,

- eine hohe Marktversorgung bei angemessenen Preisen ermöglicht,
- zur Verbesserung von Produkten und Produktionsverfahren beiträgt und so durch die Realisierung technischen Fortschritts der effizienten Nutzung knapper Ressourcen dient, und
- ein geeigneter Anreiz- und Sanktionsmechanismus ist,

A um Fehler möglichst zu vermeiden,

B begangene (Planungs-)Fehler so schnell wie möglich zu korrigieren,

- C bei Unvermögen ein schnelles Ausscheiden vom Markt zu bewirken (Minimierung suboptimaler Ressourcennutzung), und um
- D eine schnelle Anpassung an externe Schocks (z.B. Rohstoffverknappungen) und an Bedürfnisveränderungen zu ermöglichen.

Der Staat als Regelsetzer und durchsetzungsfähiger »Schiedsrichter«

In der interessengeleiteten und wählerorientierten parlamentarisch-repräsentativen Demokratie ist es nicht einfach, die Regeln eines solchen Wettbewerbs zu setzen und stets im Auge zu behalten, auch wenn dies für das Gemeinwohl ungemein wichtig ist. Dennoch ist festzuhalten, dass sich die Staatsaufgaben beim »Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel« auf die Rahmen- oder Regelsetzung und auf die sanktionsbewehrte Überwachung

Eine regelgeleitete, aber weitgehend eingriffsfreie Marktwirtschaft minimiert jedoch den Ressourcenverlust bei Fehlentscheidungen, indem sie – bei sonst drohendem Verschwinden vom Markt – Signale zur raschen Anpassung sendet.

beschränken müssen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass es keine Wirtschaftsordnung gibt, die stets fehlerfreie und gewünschte Ergebnisse liefert – das vermag auch die Marktwirtschaft nicht, weil sich Menschen irren können und weil die vielfältigen internen und externen Einflussfaktoren nicht vollständig kontrolliert werden können. Eine regelgeleitete, aber weitgehend eingriffsfreie Marktwirtschaft minimiert jedoch den Ressourcenverlust bei Fehlentscheidungen, indem sie – bei sonst drohendem Verschwinden vom Markt – Signale zur raschen Anpassung sendet (siehe vorangegangenen Abschnitt). Dagegen verfestigt das (planwirtschaftlich) zähe Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen fehlerhafte Marktstrukturen und mindert auf Dauer den Wohlstand. Daher muss der Staat der Versuchung widerstehen, »mitspielen« zu wollen, um Branchen zu schützen, bestimmte Entwicklungen voranzutreiben oder Arbeitsplätze zu »retten«.

Nur ganz außergewöhnliche Umstände wie etwa Naturkatastrophen oder Terrorangriffe legitimieren begrenzte staatliche Wettbewerbseingriffe.

Was tun beim »Marktversagen«?

Abgesehen von den zuvor genannten »außergewöhnlichen Umständen« ist allerdings zu fragen, was zu tun ist, wenn sogenanntes Marktversagen vorliegt. Dazu ist eine begriffliche Vorklärung erforderlich. Man kann vom »Markt« nicht Ergebnisse erwarten, die er gar nicht zu liefern vermag. Bei bestimmten Gütern »versagt« der Markt, so dass er nicht in der Lage ist, eine gesellschaftlich befriedigende Koordinationsleistung zu erbringen. Die Diagnose »Marktversagen« ist somit kein moralisches oder politisches Verdikt, sondern es handelt sich um einen nicht glücklich gewählten »Terminus technicus« (Watrin, 1986, 6). Zwar spricht man auch im Bereich der Technik gelegentlich vom Versagen, wenn z.B. ein Blitz die Elektronik lahmgelegt hat, weil jedoch das Marktgeschehen immer mit menschlichem Handeln verknüpft ist, schwingt beim Begriff des »Marktversagens« nicht selten die subjektive Komponente des Verschuldens oder moralischer Wertigkeiten (Habgier) mit.

Wann kommt es nun zum »Marktversagen«? Kurz zusammengefasst ist das dann der Fall, wenn

1. NATÜRLICHE MONOPOLE VORLIEGEN, WENN
 2. EXTERNE EFFEKTE VORLIEGEN, WENN ES
 3. UM ÖFFENTLICHE GÜTER GEHT ODER
 4. INFORMATIONSASYMMETRIEN ZU VERZEICHNEN SIND.
- zu 1. Wenn bei steigender Menge die Stückkosten laufend sinken, so muss die Absatzmenge so hoch sein, dass selbst dann notwendige Re- und Erweiterungskosten vorgenommen werden können. Dafür hat sich der etwas missverständliche Ausdruck »natürliche Monopole« eingebürgert. Das kann bei leitungsgebundenen Angeboten der Fall

Die Diagnose »Marktversagen« ist somit kein moralisches oder politisches Verdikt, sondern es handelt sich um einen nicht glücklich gewählten »Terminus technicus«.

sein (Elektrizität, Wasser, Bahn) oder bei Rohstoffvorkommen, die auf einen Ort konzentriert sind, was weltweit betrachtet allerdings kaum vorkommt (Wienert, 2001, 204). Es liegt dann nahe, diese Wirtschaftszweige zu ordnungspolitischen Ausnahmebereichen zu erklären und sich mit staatlicher Hilfe mögliche Wettbewerber vom Hals zu halten (Eickhof, 2005, 340 ff.).

- zu 2. Das Handeln der Menschen ist in vielen Fällen mit Effekten verbunden, die auf unbeteiligte Dritte einwirken. Das ist, weil Menschen soziale Wesen sind, unvermeidbar und zum Teil auch gewollt. Problematisch wird dies, wenn es sich um negative, also für Dritte unwillkommene, lästige oder eindeutig schädliche Effekte handelt. In einer arbeitsteiligen, anonymen Massengesellschaft lässt sich dieses Problem nicht immer durch Internalisierung lösen, bei der die Verursacher alle Kosten tragen.
- zu 3. Bei öffentlichen Gütern, die im Konsum weder rivalisieren noch den Ausschluss von Zahlungswilligen zulassen, ist nicht mit einem privaten Angebot zu rechnen, weil die Zahlungswilligkeit der Bürger – falls überhaupt vorhanden – die meist immensen Kosten solcher Güter auch nicht halbwegs wieder einspielen würde. Als Paradebeispiele für solche Güter sind der militärische Schutz nach außen, der polizeiliche Schutz im Innern, die Justiz und eine geordnete Verwaltung zu nennen.³
- zu 4. Als plakatives und einprägsames Beispiel für Informationsasymmetrien wird häufig der Gebrauchtwagenmarkt genannt. Es liegt auf der Hand, dass der Verkäufer eines gebrauchten Fahrzeugs mehr über dessen etwaige verborgene Mängel weiß, als der potentielle Käufer. Grundsätzlich gilt, dass umso mehr Informationsasymmetrien auftreten, je arbeitsteiliger eine Wirtschaft organisiert ist, und je mehr Güter es gibt, die in einem vielschichtigen Prozess hergestellt werden. Verallgemeinert geht es hierbei um die sogenannten Vertrauensgüter. Das sind solche Güter, deren Qualität und Inhalte sich erst nach dem Kauf beim Gebrauch erschließen, oft ist es dem Verbraucher auch gar nicht möglich, diese abzuschätzen (z.B. wird der Geschmack durch natürliche oder künstliche Stoffe herbeigeführt? Bis zu welchem Grad der Verdünnung kann ein Stoff noch als »rein« bezeichnet werden?).⁴

Den genannten vier Facetten ist zweierlei gemeinsam. Zum einen ist die Allokationsfähigkeit des Marktes beeinträchtigt oder kann zumindest beeinträchtigt sein. Das rührt daher, dass der Markt keine oder unzureichende Informationen erhält. In einer solchen Situation ist natürlich der Staat gefordert (Zimmermann, 2005, 367 ff.). Zum anderen wird gerade an den Beispielen für Marktversagen deutlich, dass es ohne ein Mindestmaß an Vertrauen in Gesellschaft und Wirtschaft nicht geht.

Auch wenn das Vertrauen eine zentrale Basis freier Gesellschaften ist, bedarf es doch einer rechtlichen Stützung. Genauer noch: Vertrauen und Recht sind miteinander verschränkt. Das »Recht« bedarf einerseits des Vertrauens und nimmt in vielen Einzelschriften auch darauf Bezug. Andererseits bildet sich »Vertrauen«,

wenn alle beteiligt wissen, dass fallweise rechtliche Prüfungen möglich sind. Dazu sind Institutionen, wie etwa ein eigenes Ministerium für Verbraucherschutz oder Prüforganisationen (z.B. die Stiftung Warentest) nötig. Etwaige Sanktionen können strafbewehrt sein oder sich im Imageverlust bemerkbar machen (im Einzelnen dazu Franke, 2011a).

Die notwendigen Eingriffe des Staates beim Vorliegen von Marktversagen sind gestuft zu beurteilen. Im Wesentlichen geht es darum,

- zumutbare Bedingungen für die Akzeptanz von externen Effekten auf Dritte festzulegen,
- Regelungen zu ersinnen, die Marktvorgänge möglich machen und schließlich
- glaubwürdige Vorschriften zu setzen, die Marktteilnehmer davon abhalten, Informationsasymmetrien zum Nachteil anderer auszunutzen. Dazu im Folgenden einige Beispiele:

1. Empfindsame Gemüter mögen sich durch das Handeln ihrer Mitmenschen in vielfältiger Weise gestört fühlen. In einer arbeitsteiligen und bevölkerungsreichen Gesellschaft ist jedoch nicht nur ein Mindestmaß an Rücksichtnahme, sondern auch ein gewisses Maß an Duldung erforderlich. Um es an einem Beispiel zu sagen: Manche mögen sich durch ein in ihrer Nachbarschaft neu zu errichtendes Haus gestört fühlen, auch wenn Schall-, Geruchs- oder sonstige Einwirkungen kaum zu erwarten sind. Die Rechtsordnung sieht deshalb vor, dass Neubauten zu dulden sind, wenn die gesetzlichen Bauvorschriften (Mindestabstand, ortsübliche Bauweise usw.) eingehalten werden.

2. Ein Teil der Umweltprobleme rührt daher, dass Luft, Wasser und Boden als Abfallmedium genutzt werden. Davon ausgehende Schäden für Dritte lassen sich entweder durch strikte Verbote und Gebote verringern. Das ist unvermeidbar, weil Grenzwerte für zulässige Immissionen festgelegt werden müssen. Nur auf Verbote und Gebote zu setzen, erfordert jedoch einen Kontrollaufwand, der kaum zu bewältigen ist. Es ist daher sinnvoll, Bedingungen zu formulieren und Instrumente einzusetzen, die – innerhalb dessen, was überhaupt tolerierbar ist – Freiheitsrechte nicht direkt einschränken, sondern sich den Marktmechanismus zu Nutze machen. Dazu zählen »genuine« Öko-Steuern sowie Emissionszertifikate (→ 9).

Der Umweltschutz ist ein eindrucksvolles Beispiel für öffentliche Güter. Vom Genuss einer intakten Umwelt kann niemand ausgeschlossen werden. Würde der Staat aber allein durch Verbote und Gebote für den Umweltschutz sorgen, so wäre er haushaltsmäßig alsbald überfordert, weil der Appell an die Zahlungsbereitschaft der Bürger nicht

die erforderlichen Geldmittel einbrächte. Wer nämlich seine wirkliche Zahlungsbereitschaft kundtut, wird entsprechend zur Kasse gebeten, während der zahlungsunwillige Nachbar den gleichen Umweltschutz genießt. Der Ökonom spricht in diesem Zusammenhang von der »Präferenzverschleierung«.⁵ Aus diesem Grund ist nachdrücklich dafür zu plädieren, den zuvor erwähnten Marktmechanismus zu aktivieren, um Ziele des Umweltschutzes und erforderliche Mittel dazu durch marktgenerierte Einnahmen zu erlangen, ohne vorschreibend oder verbietend tätig werden zu müssen.

3. Wie schon erwähnt erfordern Informationsasymmetrien Institutionen zur Stützung der tendenziell unterlegenen Marktseite. Das kann zum einen das Straf- oder Ordnungswidrigkeitenrecht sein, und zum anderen Institutionen, die den Konsumenten durch strichprobenartige Prüfung ein klareres Bild zu den angebotenen Produkten oder Dienstleistungen verschaffen (z.B. Stiftung Warentest).

Dass auch der Staat »versagen« kann, ist sachlich und ohne jede Häme festzustellen. Es gehört mit zum Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, die Gründe dafür aufzuzeigen und an ihrer Überwindung mitzuwirken.

Zusammengefasst lässt sich mithin feststellen, dass offensichtlich staatliches Handeln nötig ist, um einen (a) freien, regelgeleiteten Wettbewerb zu ermöglichen, und um (b) notfalls Bedingungen zu schaffen, mit denen erwünschtes Verhalten nicht mit staatlicher Gewalt erzwungen, sondern durch marktwirtschaftliche Anreize erreicht wird. Dabei ist sorgfältig darauf zu achten, dass der Staat die richtigen Marktbereiche und die richtigen Instrumente wählt, und dass er nicht über das Ziel hinauschießt.

Die Gefahr, über das Ziel hinauszuschießen, ist zum einen gegeben, weil staatliches Tun immer auch bürokratisches Eigeninteresse weckt, und zum anderen, weil Politiker sich legitimiert fühlen einzugreifen, wenn sie glauben, damit dem Verteilungs- und Gerechtigkeitsempfinden der Mehrheit ihrer Wähler zu entsprechen.

Mit dem Verteilungs- und Gerechtigkeitsempfinden ist ein weiterer Grund für ein etwaiges Marktversagen genannt: Der Markt, so der Einwand, liefere oft nicht jene Verteilung, die sozial gerecht ist. Es ist durchaus diskussionswürdig, ob die aktuelle Einkommens- und Vermögensverteilung einer Korrektur bedürfen (→ **7**, **8**). Dies müsste indessen auf jene Weise geschehen, die

hauptsächlich in der zweiten Stufe der Sozialen Marktwirtschaft, der *Formierten Gesellschaft* vorgesehen ist. Basis dafür ist das möglichst unverfälschte Ergebnis eines freien Wettbewerbs. Greift man aus Gerechtigkeitsüberlegungen in seine Allokationsfähigkeit ein, so ist dies – wie Erhard und Müller-Armack zu Recht betonten – zutiefst »unsozial«, weil in aller Regel das zu verteilende Ergebnis geringer ausfällt (siehe auch den nächsten Abschnitt: »Der Wettbewerb im Spannungsverhältnis zur »sozialen Gerechtigkeit«).

Es lassen sich etliche Gründe dafür nennen, dass die notwendige staatliche Regelsetzung und -überwachung nicht vorgenommen wird, während andere Eingriffe zu spät, zu gering oder zu umfangreich ausfallen. Zusammengefasst wird dies als »Staatsversagen« bezeichnet. Der gestörte Allokationsmechanismus des Marktes zieht dann weitere Unzulänglichkeiten in der Einkommens- und Vermögensverteilung nach sich, die doch eigentlich hätten korrigiert werden sollen, so dass undurchdachte Eingriffe häufig weitere nach sich ziehen (siehe Abschnitt »Gefahren durch Staatseingriffe«, S. 28). Weil Staatsversagen vorliegen kann, ist ein Eingriff in den Marktmechanismus nur dann gerechtfertigt, wenn Ineffizienzen im Staatsbereich nicht jene im privaten Bereich übertreffen (Hedtkamp, 1994, 524).

Dass auch der Staat »versagen« kann, ist sachlich und ohne jede Häme festzustellen. Es gehört mit zum Konzept der Sozialen Marktwirtschaft, die Gründe dafür aufzuzeigen und an ihrer Überwindung mitzuwirken.

Ein Exkurs zum Staatsversagen

Wie beim Marktversagen sollte der Begriff des Staatsversagens nicht voreilig für persönliche Schuldzuweisungen genutzt werden. »Staatsversagen« impliziert, dass die öffentlichen Entscheidungsträger (Akteure) keine oder falsche Entscheidungen treffen, oder dass die Entscheidungen zu spät oder unzureichend getroffen werden. Dieses »Versagen« kann seine Ursache in einer ganzen Reihe von Gründen haben:

1. Die Entscheidungsträger erkennen das Problem nicht.
2. Sie erkennen das Problem, bekommen aber die eigene(n) Partei(en) nicht hinter sich.
3. Interne Akteure (z.B. Teile der Ministerialbürokratie) informieren die Regierung falsch oder lückenhaft.
4. Externer Sachverstand wird nicht eingeholt, oder die Entscheidungsträger werden von den Verbänden interessengeleitet oder unzureichend informiert, oder der Überblick geht im Wust der vielen, zum Teil sich widersprechenden Expertisen verloren.

5. Der Bundesrat legt sich quer oder es müssen Vorgaben der EU beachtet werden.
6. Der gesamte Willens- und Entscheidungsbildungsprozess reagiert zu langsam in Bezug auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse.
7. Ideologische Voreingenommenheit eines Teils der Akteure prägt die Entscheidungen.
8. Parteien und Regierungen fürchten, kurzfristig Wählerstimmen und damit Einfluss auf das politische Geschehen zu verlieren.
9. Das Staatsversagen kann schließlich Folge sogenannter Rationalitätenfallen sein, bei denen die individuelle und die gesamtwirtschaftliche Rationalität auseinanderklaffen, weil verschiedene gesellschaftliche Subsysteme nicht nach einheitlichen Ordnungsprinzipien gesteuert werden (Franke, 2000, 79 ff.).

Die Auflistung möglicher Gründe für das Staatsversagen belegt, dass dem Staatsversagen mindestens genauso viel Aufmerksamkeit zu widmen ist, wie dem Marktversagen. Durchgreifende Abhilfe ist nur möglich, wenn es gelingt, die schon seit langem identifizierten Funktionschwächen parlamentarisch-repräsentativer Demokratien zu überwinden (Franke, 2000, 215 ff.; Zohlnhöfer, 1999, 222 ff.).

Der Wettbewerb im Spannungsverhältnis zur »sozialen Gerechtigkeit«

Der skizzierte »Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel« steht in einem steten Spannungsverhältnis zu einer ganzen Reihe von weitergehenden wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen. Um diese zu erreichen kann und soll auch der »Wettbewerb« eingesetzt werden. Er wird dann als ein »Instrument« zur Erreichung dieser Ziele verstanden. In diesem Sinne wird der »funktionsfähige Wettbewerb« außerordentlich weit gedehnt. »Funktionsfähig« ist nach der weiten Interpretation der Wettbewerb freilich nur dann und insoweit, als er die gewünschten wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zielsetzungen erreichen hilft. Tut er dies nicht, so sind Eingriffe nötig und erforderlich.⁶

Das Problem ist, dass die »erwünschten Ziele« aus Unwissenheit, wahltaktischem Kalkül und nicht zuletzt aus ideologischen Gründen die Leistungsfähigkeit des Marktes überfordern können. Greift man dann zu den im Demokratischen Sozialismus angedachten Maßnahmen der Marktbeeinflussung, der Marktintervention und der Marktregulierung, so sinkt die Leistungsfähigkeit des Marktes zu Lasten des Wohlstandes.

Das Spannungsverhältnis zwischen einem in erster Linie freiheitssichernden und einem primär instrumentalen Verständnis des Wettbewerbs ist sowohl im Grundgesetz (Art. 2 Abs. 1 und Art. 12 GG einerseits und Art. 20 Abs. 1 GG andererseits) als auch im EU-Recht angelegt. Zwar enthält Art. 3 EU-Vertrag ein Bekenntnis zur freiheitssichernden Funktion des Wettbewerbs, zugleich deutet aber die Fülle der genannten weiteren Zielsetzungen (Wohlförderung, wissenschaftlicher und technischer Fortschritt, Soziales) auf den Instrumentalcharakter des Wettbewerbs hin. Vollends deutlich wird dies im – vor allem auf stetes Drängen Frankreichs hin – aufgenommenen Art. 173 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU), der ganz explizit auf die Industriepolitik eingeht.

Gefahren durch Staatseingriffe

Staatseingriffe sind notwendig, wenn das Regelwerk Lücken erkennen lässt. Andererseits können aus den oben genannten Gründen für das Staatsversagen Gefahren drohen, und zwar, weil politisch motivierte Zielsetzungen, verbunden mit Subventionen und Sanktionen, Freiheitsspielräume einengen. So kommen beispielsweise sowohl bei der Grundlagen- wie auch bei der anwendungsbezogenen Forschung Alternativen gar nicht erst ins Blickfeld, wenn eine bestimmte Richtung von vornherein staatlich vorgegeben wird (z.B. eine massive Förderung der Elektromobilität). Hinzu kommt, dass allzu viele staatliche Vorgaben die Wirtschaftskraft sowie die Bereitschaft zur Selbstständigkeit lähmen, und sie verleiten zur Standortverlagerung ins weniger regulierte Ausland. Der Staat beeinflusst die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes neben seinen administrativen Vorgaben auch durch die Ausgestaltung der Sozialsysteme und des Lohnfindungsprozesses. Beides hat unmittelbaren Einfluss auf die Arbeitskosten in einem Land und damit auf seine Wettbewerbsfähigkeit (siehe Abbildung S. 30).

Weitere Gefahren drohen durch das sogenannte meritokratische Handeln des Staates. Weil und insofern die Menschen einer zeitlichen Präferenzverzerrung unterliegen, bei der sie den gegenwärtigen Konsum in der Regel höher schätzen als künftige Kosten oder Nachteile, ist – philosophische Einwände hin oder her – ein staatlicher Eingriff notwendig. Beispiele dafür sind die Kfz-Haftpflichtversicherung, die Vorsorge für Alter und Krankheit und die Schulpflicht. Der Staat steht hier stets in der Versuchung, einerseits seine »Fürsorge« zu weit zu treiben und ein engmaschiges Netz von Vorschriften zu ziehen, und andererseits die meritokratisch motivierte Gütererstellung zu monopolisieren. Das ist aber – wie das Beispiel der Kfz-Haftpflichtversicherung zeigt – nicht erforderlich.⁷

Zum Stand des Wettbewerbsrechts und empfohlene Änderungen

Das deutsche Wettbewerbsrecht wird im Großen und Ganzen den Anforderungen eines sinnvoll eingegrenzten und freiheitssichernd ausgerichteten Wettbewerbs gerecht. In diesem Zusammenhang wäre allerdings die Ministererlaubnis nach § 42 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) zu überdenken; erlaubt sie doch dem Bundeswirtschaftsminister mit den unbestimmten Rechtsbegriffen von »gesamtwirtschaftlichen Vorteilen« und dem »überragenden Interesse der Allgemeinheit« Verbotserlassungen von Großfusionen des Bundeskartellamtes außer Kraft zu setzen. Allzu große nationale Eigenmächtigkeiten werden durch die Brüsseler Wettbewerbswächter gebremst. Allerdings wirken sich die zahlreichen Ziele, denen sich die EU aufgrund der Verträge verpflichtet sieht, z.B. im Hinblick auf die Industriepolitik, wettbewerbshemmend aus.

In → **1** ist – den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft entsprechend – das Privateigentum an Produktionsmitteln mit der Haftung verknüpft worden. Allerdings ist einzuräumen, dass manche wirtschaftliche Aktivitäten hohe Kapitalsummen oder gar Risikokapital benötigen. Hohe Verluste von Kapitalgesellschaften können daher Kapitaleigner, Gläubiger und nicht zuletzt betroffene Arbeitnehmer sehr stark belasten. Das Recht der Kapitalgesellschaften ist deshalb daraufhin zu durchforsten, ob es durch personelle Verflechtungen in den Vorständen und Aufsichtsräten wettbewerbsbehindernde Tendenzen ermöglicht. Auch ist bei öffentlichen Aufgaben die Möglichkeit der Flucht in Privatgesellschaften (GmbHs), deren Mehrheitseigner wiederum die öffentliche Hand ist, zu unterbinden. Nicht zuletzt ist ein besonderes Augenmerk auf die eigentümliche Rechtsform der GmbH & Co. KG zu werfen.

Ein Exkurs zu den Finanzmärkten

Besonderer Aufmerksamkeit bedarf schließlich der Wettbewerb auf den Finanzmärkten. Die staatliche Kontrolle oder Aufsicht muss sich hier nicht nur auf die Größe der Finanzinstitutionen, sondern auch auf die Art der von ihnen angebotenen Finanzdienstleistungen sowie die Höhe der eingegangenen Risiken erstrecken. Zu unterscheiden sind die Bankenaufsicht, die Versicherungsaufsicht und die Börsenaufsicht.

Die Bankenaufsicht wird in der Bundesrepublik Deutschland zum einen durch die Deutsche Bundesbank und zum anderen durch die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wahrgenommen. Diese Zweiteilung hat ihren Sinn, weil sie die von der unabhängigen Deutschen Bundesbank vorgenommene operative Aufsicht, d.h. die Überwachung und Kontrolle der Kreditinstitute aufgrund der Unterlagen (Berichte, Bilanzen usw.) von eventuell anzuordnenden hoheitlichen Maßnahmen trennt. Diese werden von der BaFin vorgenommen, die der Weisungsbefugnis des Bundesfinanzministers unterliegt. Versuche der Konzentration der Aufsicht bei der Bundesbank sind problematisch, weil sie – obwohl politisch unabhängig – unter ihrem Dach damit eine von Weisungen abhängige Abteilung erhielte. Es dürfte der Öffentlichkeit sehr schwer zu vermitteln sein, dass ihre geldpolitischen Aufgaben davon unberührt bleiben.

Für die Versicherungsaufsicht ist ausschließlich die BaFin zuständig, während sie hinsichtlich der Börsenaufsicht nur die Aufsicht über den Wertpapierhandel auf Bundesebene hat. Ansonsten sind die entsprechenden Landesministerien zuständig.

Angesichts der Finanzkrise hat die Europäische Union ihre Aufsicht über das Finanzwesen verstärkt. Auch hier ist bei der Bankenaufsicht eine Zweiteilung zu verzeichnen: Die Kontrolle und Aufsicht wird seit Dezember 2010 vom European Systemic Risk Board (ESRB) wahrgenommen, die in erster Linie auf die makroprudenzielle Steuerung abstellt. Hoheitliche Eingriffe bleiben freilich den entsprechenden europäischen und nationalen Aufsichtsbehörden vorbehalten (European System of Financial Supervision, ESFS).⁸ Das ESFS bildet wiederum ein Dach für die dreigeteilte hoheitliche Aufsicht.

Im Wesentlichen ist es dabei bei der bisherigen Aufteilung in drei Behörden mit Sitz in London für die Bankenaufsicht (EBA), in Paris für die Versicherungsaufsicht (EIOPA) und in Frankfurt am Main für die Börsenaufsicht (ESMA) geblieben, die allerdings verstärkte gemeinschaftsrechtliche Kompetenzen erhalten haben.⁹ Ob und inwieweit dies wirksam wird, bleibt abzuwarten, denn die tägliche Aufsicht bleibt bei den nationalen Behörden, während die EU-Aufseher in Konfliktfällen verbindliche Entscheidungen treffen. Das könnte zu Widerständen der nationalen Regierungen führen; man denke nur daran, wie stark alle bisherigen britischen Regierungen ihren Finanzsektor geschützt haben.¹⁰

Das Sonderproblem der Banken: Wie sind »systemische Risiken« zu dämpfen?

Ohne Zweifel unterliegen die Banken vielfältigen Regulierungen. Die Frage ist, ob und inwieweit diese wirklich im Sinne eines regelgeleiteten Wettbewerbs zielführend sind. Bislang ist es nicht gelungen, die »systemischen Risiken«, die vom »Too big to fail«-Problem ausgehen, zu begrenzen.

Was ist darunter zu verstehen?

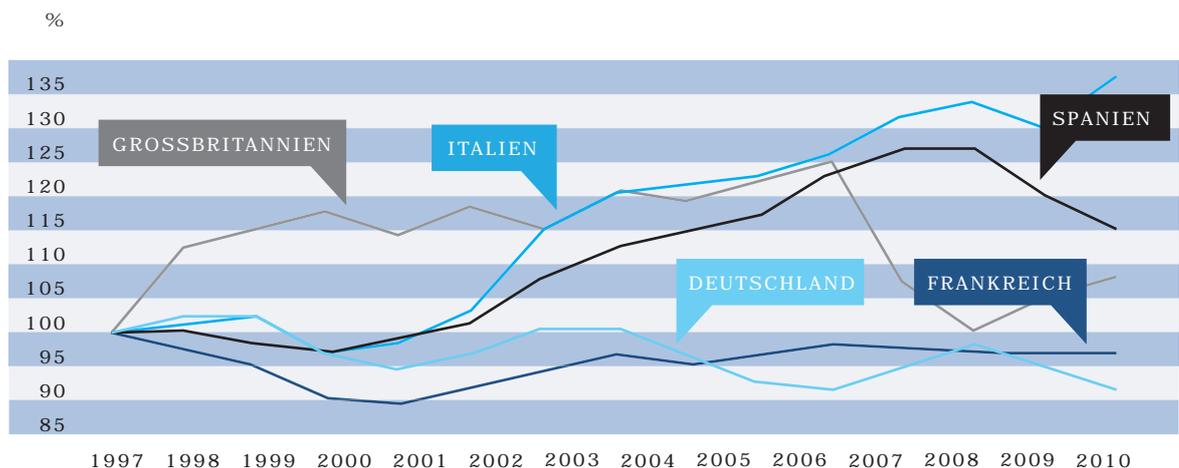
»Geld ist ein öffentliches Gut.« Allerdings muss nicht jedes öffentliche Gut vom Staat hergestellt werden; nicht selten ist – wenn auch unter Aufsicht – die private Erstellung eines öffentlichen Gutes anzuraten. Beim Geld verhält es sich nun so, dass seine »Bereitstellung« und die »Feinverteilung« bis in die letzten Verästelungen der Wirtschaft nur im Zusammenspiel einer unabhängigen Zentralbank mit einem privaten Geschäftsbankensystem erfolgen können. Dazu müssen die Banken – über den Interbankenhandel – miteinander kooperieren, aber zugleich im Wettbewerb miteinander stehen. Funktioniert die Zähmung der Marktmacht einzelner Banken nicht, werden sie zu groß und gehen sie – im Streben nach hohen Eigenkapitalrenditen – zu große Risiken ein, so reißen sie im Falle einer Insolvenz über den systemischen Zusammenhang der Kooperation andere Banken mit in

den Untergang. Im schlimmsten Fall kann das zum Zusammenbruch des gesamten Finanzwesens führen und die arbeitsteilige Realwirtschaft von der Kreditversorgung abschneiden.

Wegen dieser Gefahr sind in Krisenfällen bislang die Staaten, mit ihren Steuerzahlern, mit Kapitalhilfen zur Stelle gewesen. Das führt zum vielzitierten »Moral Hazard«, bei der frei übersetzt einzelne Menschen, Gruppen oder auch Institutionen nichts dabei finden, fragwürdige Risiken einzugehen wenn hohe Gewinne winken, etwaige Verluste aber sozialisiert werden können. Die moralische Schranke der Haftung wirkt dann nicht mehr. Es ist daher zu begrüßen, dass der Basler Ausschuss¹¹ eine Erhöhung der Eigenkapitalquote beschlossen hat (Basel III). Freilich dürfte es fragwürdig sein, über einen besonderen Eigenkapitalpuffer die Banken mit in die Verantwortung für die makroökonomische Steuerung zu nehmen.

Zu raten wäre außerdem, der organisatorischen Trennung des »Investment-Banking« von der Kreditversorgung der Wirtschaft verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen. Diese Trennung war als Folge des Börsenkrachs von 1929 und der anschließenden großen Depression mit dem Glass Steagall Act 1933 in den USA eingeführt worden. Seit Präsident Bill Clinton 1999 dem Druck der Lobby nachgegeben und dieses Gesetz aufgehoben hat, häufen sich in der Tat vom Investment-Banking ausgelöste Krisen, die auch auf die Realwirtschaft übergreifen.

WETTBEWERBSFÄHIGKEIT WESTEUROPÄISCHER LÄNDER
(ENTWICKLUNG DER LOHNSTÜCKKOSTEN 1997-2010)



Quelle: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD)

Die Abbildung zeigt, dass die Lohnstückkosten in den vergangenen Jahren in kaum einem anderen EU-Mitgliedstaat so wenig angestiegen sind wie in Deutschland. Dagegen haben sie insbesondere in Südeuropa stark zugelegt, wodurch die Wettbewerbsfähigkeit dieser Volkswirtschaften gelitten hat. Die geringe Zunahme der Lohnstückkosten in Deutschland ist auf die moderate Lohnpolitik der Tarifpartner in den vergangenen Jahren zurückzuführen, aber auch auf die Produktivitätsgewinne der deutschen Wirtschaft. Die Lohnstückkosten gelten als wichtiger Indikator für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes. Sie errechnen sich, indem die absoluten Arbeitskosten (bei der Höhe dieser Kosten spielt der Staat eine wesentliche Rolle) ins Verhältnis zur Produktivität der Unternehmen gesetzt werden.

Kurz zusammengefasst: Weder Deutschland, noch der EU, noch supranationalen Organisationen bzw. intergouvernementalen Zusammenkünften (Weltbank, Internationaler Währungsfonds [IWF], G-7/8, G-20) ist es bisher gelungen, dieses Problem wirklich zu lösen, weil die nationalen Interessen der Staaten zu stark divergieren. Umso wichtiger ist es, dass die Eigenkapitalerhöhung nach Basel III auch umgesetzt wird. Hinzu kommt, dass der Sektor der sogenannten Schattenbanken, darunter versteht man die Hedgefonds, die nicht selten in Steueroasen residieren, sowie inoffiziell ablaufende Geschäfte, stark ansteigen. Lösungen, an denen die EU arbeitet, gestalten sich offenbar schwierig.

VERWEISE

1| Preisniveaustabilität, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum.

2| Diese Formulierung geht – das sei der Ehre halber erwähnt (→ **EINFÜHRUNG**) – auf den Sozialdemokraten Karl Schiller zurück (Wirtschaftsminister in der ersten Großen Koalition (1966-1969) und später in der sozialliberalen Koalition auch für kurze Zeit Wirtschafts- und Finanzminister (1971/1972).

3| Neben den hier genannten Beispielen für öffentliche Güter, korrekt: spezifische öffentliche Güter, gibt es eine Reihe von Gütern, bei denen sich grundsätzlich ein Ausschluss erreichen ließe. Aus politischen Gründen oder aus Praktikabilitätsgründen wird davon jedoch abgesehen. In der Regel ist dann – jedenfalls zeitweise – mit einer Übernutzung dieser Güter zu rechnen. Man nennt sie daher auch Allmendegüter. Beispiele dafür sind sehr begehrte Studiengänge sowie das Straßennetz. Moderne elektronische Erfassungsmöglichkeiten und das Versprechen eines strikten Datenschutzes haben bekanntlich inzwischen die Lkw-Maut auf Autobahnen und Schnellstraßen möglich gemacht. Es dürfe nur eine Frage der Zeit und der politischen Opportunität sein, bis dieses System auf den (privaten) Pkw-Bereich ausgedehnt wird. Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass es auch öffentliche wie auch private Güter gibt, bei denen der Konsum nicht rivalisiert und ein Ausschluss möglich ist. Beispiele dafür sind in öffentlicher oder privater Hand befindliche Straßen, Wege, Parkanlagen oder auch Fernsehprogramme. Nicht zuletzt ist darauf hinzuweisen, dass der Staat zwar den Bereich der öffentlichen Güter regeln muss, dass er aber nicht in jedem Fall auch das Angebot selbst herstellen muss (Hedtkamp, 1994, 524). Zur umfassenden Begrifflichkeit von öffentlichen Gütern siehe Franke, 2000, Teil II, S. 61 ff.

4| Ein Spezialfall sind die sogenannten potemkinschen Güter. Das sind Güter, auf deren Funktionsfähigkeit man einfach vertrauen muss. Ein markantes Beispiel sind Airbags. Vorsätzlich herbeigeführte Kollisionen zur Funktionsprüfung sind nutzlos, denn beim nach dem Crash einzubauenden neuen Airbag steht man vor dem gleichen Problem.

5| Der Ausdruck »Präferenzverschleierung« ist unglücklich gewählt, weil er im Grunde einem Teil der Bürger bewusstes Lügen unterstellt. Das mag in seltenen Fällen so sein, tatsächlich ist es jedoch so, dass beim Fehlen von Marktangeboten gar keine Chance besteht, dass sich echte Präferenzen herausbilden.

6| Man kann dem Wettbewerb freilich auch die Funktion zuweisen, im oben umrissenen Rahmen freiheitssichernd und wohlstandsmehrend zu wirken (vgl. Franke, 2010a, 51 f.; ders., 2010b, 83 f.). Leider begnügen sich viele nicht damit, sondern

bürden dem »funktionsfähigen Wettbewerb« zahlreiche andere Ziele auf, deren vorhersehbare Verfehlung dann Eingriffe rechtfertigt.

7| Näheres zum meritorischen Handeln des Staates bei Franke, 2000, 71 ff.; Erlei, 1992.

8| Die in jüngster Zeit aufgekommene Begrifflichkeit von der makro- und der mikroprudenziellen Aufsicht und Steuerung bedeutet, dass bei der Aufsicht makroökonomische Aspekte ins Blickfeld rücken, um durch eine entsprechende Geldpolitik einen Beitrag zur Erreichung makroökonomischer Ziele zu leisten und um »Blasenbildungen« und »Kreditklemmen« zu vermeiden. Daraus sind gegebenenfalls mikroökonomische Eingriffe bei den einzelnen Kreditinstituten einzuleiten (mikroprudenzielle Steuerung), die von den mit Hoheitsbefugnissen ausgestatteten Behörden auf europäischer und nationaler Ebene zu veranlassen sind.

9| EBA = European Banking Authority; EIOAPA = European Insurance and Occupational Pensions Authority; ESMA = European Securities and Markets Authority

10| Das oben skizzierte Gefüge der Bankenaufsicht wird durch im August 2012 bekannt gewordene Pläne der EU-Kommission schon wieder in Frage gestellt. Sie will, dass die EZB die Aufsicht über systemrelevante Banken übernimmt. Einzelheiten sind noch nicht bekannt. Es ist also auch nicht klar, ob nur die operative Aufsicht vom – ohnehin schon EZB-nahen – ESRB auf die EZB übergehen soll, oder ob dies auch die Anordnung hoheitlicher Maßnahmen betrifft. In dem Falle dürfte es Auseinandersetzungen mit einigen Mitgliedstaaten geben.

11| Vollständig: Basler Ausschuss für Bankenaufsicht. Er besteht aus Vertretern der Zentralbanken und Aufsichtsbehörden von zurzeit rund 30 Staaten. Er hat seinen Sitz in Basel bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), ist aber unabhängig von ihr.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *Eickhof, Norbert* (2005): Art. »Ordnungspolitische Ausnahmebereiche und Ausnahmeregelungen«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 340-343
- *Erlei, Mathias* (1992): Meritorische Güter, Münster, Hamburg
- *Franke, Siegfried F.* (2000): (Ir)rationaler Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2., überarb. und erw. Aufl., Marburg
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständliche Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg
- *Franke* (2010a), Die Soziale Marktwirtschaft in der globalen Bewährung, in: Franke (2010), S. 41-61
- *Franke, Siegfried F.* (2010b): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur »sozialen Gerechtigkeit«? In: Franke (2010), S. 73-90
- *Franke, Siegfried F.* (2011a): Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marburg
- *Franke, Siegfried F.* (2011b): Wirksame Neuregelungen zur Lösung der Finanz- und Eurokrise? [Schriftliche und erheblich erweiterte Fassung des Referates im Rahmen der Tagung »Wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft – Zukunftsmodell oder Utopie?« 03./04.02.2011, Evangelische Akademie Bad Boll], Online-Texte der Evangelischen Akademie Bad Boll
- *Gerken, Lüder* (2003): Die Freiheit des Menschen in Liberalismus, Ordoliberalismus und Wohlfahrtsökonomik, in: Schick, Gerhard (Hrsg.) (2003): Wirtschaftsordnung und Fundamentalismus [Stiftung Marktwirtschaft], Berlin, S. 45-55
- *Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael* (Hrsg.) (2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen

- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich
- *Hedtkamp, Günter* (1994): Staatswirtschaft und öffentliche Haushalte, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (2005): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. v. Pillath-Herrmann, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, S. 519-533
- *Watrin, Christian* (1982): Der neue Leviathan – über Gefahren einer Selbsterstörung der freien Gesellschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1982): Symposion VIII. Soziale Marktwirtschaft im vierten Jahrzehnt ihrer Bewährung, Stuttgart, New York, S. 139-153 (Diskussion dazu, S. 157-171)
- *Watrin, Christian* (1986): »Marktversagen« versus »Staatsversagen«. Zur Rolle von Markt und Staat in einer freien Gesellschaft [Schweizerischer Handels- und Industrie-Verein, Schriftenreihe Nr. 42], Zürich
- *Wienert, Helmut* (2001). Grundzüge der Volkswirtschaftslehre. Bd. 1: Einführung und Mikroökonomie, Stuttgart, Berlin, Köln
- *Zimmermann, Klaus W.* (2005): Art. »Ressourcenschutz«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 367-369
- *Zohlnhöfer, Werner* (1999): Die wirtschaftspolitische Willens- und Entscheidungsbildung in der Demokratie, Marburg

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



3

EINE STABILE UND FUNKTIONSFÄHIGE WÄHRUNGS- ORDNUNG MIT PREISNIVEAUSTABILITÄT,

weil die zuvor beschriebenen Prinzipien des Privateigentums an Produktionsmitteln und eines regelgeleiteten Wettbewerbs ihre positiven Wirkungen für Gesellschaft und Wirtschaft nur entfalten können, wenn es eine verlässliche, stabile Währungsordnung mit Preisniveaustabilität gibt.

Folgen einer nicht funktionsfähigen Währungsordnung

Lenin wird die Äußerung zugeschrieben, dass Staaten und ihre bürgerlichen Gesellschaften am besten durch die Zerrüttung ihrer Währungen vernichtet werden können. Eines der Merkmale der Staaten, die nach dem Zweiten Weltkrieg in den Machtbereich des Kommunismus gerieten, war dann auch die Ausschaltung der Signalfunktion von Marktpreisen durch die Einführung planwirtschaftlich vorgegebener Verrechnungspreise. Dass sie falsche Anreize setzten und vor allem notwendige Reinvestitionen vernachlässigten, ist am heute noch in großem Umfang notwendigen Infrastrukturbedarf jener Staaten zu beobachten, die um 1990 die Fesseln von Diktatur und Planwirtschaft abstreifen konnten, und die 2004/2007 in die EU aufgenommen wurden.

Eine richtige Entscheidung der Westalliierten: Die Währungsreform

Für Walter Eucken waren die nachteiligen Folgen einer schwachen und immer wieder von staatlichen Eingriffen beeinflussten Währung so bedrohlich, dass er die währungspolitische Stabilität sogar an die Spitze seiner, eine freie Gesellschaft konstituierenden Prinzipien setzte. Auch den Westalliierten war klar, dass der Wiederaufbau (West-)Deutschlands, das auch den Expansionsgelüsten der Sowjetunion widerstehen konnte, eine Währungsreform voraussetzte. Daher wurde Ludwig Erhard von der Spitze der Bizone schon 1947 beauftragt, eine Währungsreform vorzubereiten; eine Aufgabe, die Erhard mit voller Überzeugung und Hingabe übernahm. Sie wurde, nachdem auch Frankreich sein besetztes Gebiet anschloss (Vereinigtes Wirtschaftsgebiet; sogenannte Trizone), im Juni 1948 vollendet.

Mit der neu geschaffenen, auf Stabilität ausgerichteten Währung (Deutsche Mark) konnten die Signal-, Lenkungs- und Kontrollfunktionen zwar greifen, zur vollen Wirksamkeit musste die Wirtschaft jedoch von weiteren Zwängen befreit werden. Deshalb erkühnte sich Erhard, sehr zum anfänglichen Ärger von General Lucius D. Clay, alle Preiskontrollen und Bewirtschaftungen aufzuheben.

Das neu ausgegebene Geld sollte möglichst stabil gehalten werden, weil nur so das notwendige Vertrauen aufzubauen war, um die in → 2 beschriebenen Anreiz- und Lenkungsfunktionen dauerhaft wirken zu lassen. Auf dieser Basis konnte der Wiederaufbau Deutschlands gelingen.

Was ist eigentlich Geld – und wie ist sein Wert stabil zu halten?

Ein allgemein anerkanntes Zahlungsmittel (»Geld«) erleichtert den wechselseitigen Tausch von Gütern und Dienstleistungen ganz erheblich, weil nicht mehr mühselig nach einem Partner gesucht werden muss, der genau das Gut anzubieten hat, das man selbst benötigt, und dafür genau jenes Gut gerne hätte, das man selbst besitzt oder herstellen kann und abzugeben bereit ist (sogenannte doppelte Koinzidenz). Mit Hilfe des »Geldes« lassen sich Tauschakte einfacher und zahlreicher realisieren. Das »Geld« hat sich folgerichtig im Laufe der Zeit von »Tauschgütern« (Muscheln, Perlen, seltenen Edelmetallen usw.) über stofflich gebundene Währungen und frei manipulierbare Papiergeldwährungen inzwischen zur digitalen Währung entwickelt. Banknoten und Münzen für die täglichen Kleingeschäfte spielen nur noch eine ganz geringe Rolle. Geld stellt sich heute vielmehr als BIT-Einheiten in und zwischen den Computern der Wirtschaftssubjekte dar.

»Frei manipulierbar« – ein Aufruf zum Missbrauch?

»Frei manipulierbar« im hier gebrauchten Sinne ist kein Freibrief für die beliebige Aufblähung des Geldes in einer Volkswirtschaft. Geld behält seinen Wert nur, wenn es keine nennenswerten Abweichungen der Relation zwischen der (zum Tausch vorhandenen) Geldmenge und der Menge der erzeugten Güter und Dienstleistungen gibt. Schon bei reinen Papiergeldwährungen ist die Geldvermehrung durch das Anwerfen der »Druckmaschine« leicht möglich. Noch leichter geht dies im digitalen Zeitalter, weil allein aufgrund eines »Knopfdruckes« Geld entsteht und durch die digitalen Netze blitzschnell weitergeleitet werden kann. Der Ausdruck »frei manipulierbar« bedeutet daher vielmehr, dass unter diesen Umständen

Geld behält seinen Wert nur, wenn es keine nennenswerten Abweichungen der Relation zwischen der (zum Tausch vorhandenen) Geldmenge und der Menge der erzeugten Güter und Dienstleistungen gibt.

eine ganz besondere Sorgfalt geboten ist, um die jeweilige Geldmenge dem Güterangebot anzupassen, wobei es freilich nicht nur um die reine Anpassung geht, sondern auch darum, gezielte Wachstumsanreize zu setzen.

Mit anderen Worten: Die Geldmenge ist so zu steuern, dass das Preisniveau annähernd stabil bleibt, dass – bei Vermeidung übersteigerter Ansprüche – potentiell mögliches Wachstum realisiert werden kann, und dass konjunkturelle Einbrüche keine nachhaltige Schrumpfung des betriebs- und volkswirtschaftlichen Kapitalstocks zur Folge haben.

Die Lösung der damit verbundenen Probleme kommt einer Herkulesaufgabe gleich, die moderne Gesellschaften – aus guten und noch darzulegenden Gründen – den jeweiligen Zentralbanken übertragen haben.

Das Preisniveau – was ist das eigentlich? Und wie misst man es?

In einer offenen, sich dynamisch entwickelnden Volkswirtschaft mit freiem Wettbewerb (→ ) kann es keine starren Preise und mithin auch keine Preisstabilität geben. Die Preise der verschiedenen Güter und Dienstleistungen sind aufgrund sich ändernder Konsumgewohnheiten und sich ändernder Kosten permanent in Bewegung. Die davon ausgehende Signalwirkung trägt zur Lenkung der Produktionsfaktoren in die günstigsten Verwendungen bei. Die sich laufend ändernden Produkt- und Faktorpreise zeigen die relativen Knappheiten an. In diesem Sinne spricht man vom relativen Preissystem: Steigt zum Beispiel der Preis für Margarine, während der Preis für Butter unverändert bleibt, so ist Margarine im Verhältnis zur Butter relativ teurer geworden, Demgegenüber ist Butter im Verhältnis zur Margarine relativ billiger geworden. Das Gleiche gilt auf den Faktormärkten hinsichtlich des Verhältnisses von Löhnen zu den Kapitalkosten.

Wie kann man die Veränderungen des Preisniveaus messen, wenn die Preise selbst permanent in Bewegung sind? Das geschieht mit Hilfe eines sogenannten Warenkorb. Weil man nicht Hunderttausende oder gar Millionen von unterschiedlichen Gütern und Dienstleistungen in ihrer Preisentwicklung verfolgen kann, wird ein repräsentatives Bündel von Gütern ausgewählt, denen bestimmte Verbrauchsmengen zugeordnet werden. Beides, die Güter/Dienstleistungen und die zugeordneten Mengen müssen über einen gewissen Zeitraum konstant bleiben. Monatlich und jährlich werden nun die Kosten für diesen Warenkorb ermittelt; verglichen mit der jeweiligen Vorperiode ergibt sich daraus die Veränderung dieser Kosten, die man in Prozent ausdrücken kann.

Aufgrund dieses Messverfahrens kann man folgende Aussage treffen: Preisniveaustabilität liegt dann vor, wenn sich die Preisbewegungen der verschiedenen Güter gewichtet mit ihren Mengen, annähernd ausgleichen. Man erhält dann zwar nicht jedes Gut zum gleich blei-

benden Preis, aber die für den ganzen Warenkorb auszubehende Summe bleibt ungefähr gleich.

Es gibt verschiedene Arten der »Bündelung von Gütern«. Am bekanntesten, weil dieser Index auch regelmäßig öffentlich verkündet wird, dürfte die sein, mit der man die Entwicklung der Lebenshaltungskosten verfolgt (HVPI = harmonisierter Verbraucherpreisindex). Der Index enthält für zwölf Kategorien des täglichen Lebens ca. 750 repräsentative Güter. Darüber hinaus kann man die Entwicklung der Baupreise, die der Investitionsgüter oder auch das Verhältnis der Importgüterpreise zu den Exportgüterpreisen (ToT = Terms of Trade) erfassen.

Der Warenkorb kann natürlich nicht uferlos beibehalten werden: Neue oder erheblich verbesserte Güter tauchen auf und geraten in den Begehrkreis der Haushalte und Unternehmen, während ein Teil der bisherigen Güter verschwindet. Von Zeit zu Zeit, ca. alle fünf Jahre, ist deshalb die Neuausrichtung des Warenkorbs erforderlich, um realitätsnah zu bleiben. Mit Hilfe statistischer Verfahren lässt sich eine Verknüpfung alter mit neuen Indexreihen herstellen. Man muss sich aber darüber im Klaren sein, dass damit nur eine grobe Tendenz angegeben werden kann, denn neue Güter und Dienstleistungen sind ja gerade dadurch gekennzeichnet, dass es sie früher noch nicht gab.

Die Ausführungen sollen anhand eines einfachen Beispiels zum Verbraucherpreisindex (Lebenshaltungskosten) illustriert werden:

Wir nehmen einen Haushalt an, der nur zwei Güter verbraucht, und zwar Brot und Milch. Anfangs verbrauche er täglich vier Päckchen Brot und zwei Flaschen Milch. Das Brot koste zwei Euro pro Päckchen und die Milch einen Euro pro Flasche. Die täglichen Lebenshaltungskosten belaufen sich mithin auf zehn Euro.

Wenn sich – bei gleich bleibendem Milchpreis – der Brotpreis auf vier Euro pro Päckchen verdoppelt und der Haushalt mit Diät reagiert und nur noch zwei Päckchen Brot je Tag verzehrt, so bleiben seine Lebenshaltungskosten mit zehn Euro konstant.

Wird hingegen Brot um die Hälfte billiger und stopft sich der Haushalt darauf hin acht Päckchen täglich in den Bauch, so gibt er wiederum nicht mehr als zehn Euro aus.

Der Schluss, dass die Inflationsrate als Ausdruck der Preisniveauperänderung null Prozent sei, ist offenkundig falsch. Wie oben allgemein beschrieben, lässt sich die Preisniveauperänderung nur dann ermitteln, wenn nicht nur die ausgewählten Güter, sondern auch die je Gut verbrauchten Mengen konstant bleiben. Im gewählten Beispiel ergibt sich dann eine Inflationsrate von 80 Prozent, wenn sich der Brotpreis verdoppelt, während seine Halbierung

zu einer Inflationsrate von minus 40 Prozent führt. Kommt es zu negativen Inflationsraten, so spricht man auch von einer *Deflation*. Wie noch auszuführen ist, gehen auch von der Deflation irreführende Signale auf die Wirtschaft aus; sie ist deshalb ebenso zu vermeiden wie die Inflation.

Irreführend ist auch der Eindruck, der sich mit dem Begriff der *gefühlten Inflation* verbindet. Verdoppelt sich im gewählten Beispiel der Milchpreis, so würde dies zu einer Inflationsrate von 20 Prozent führen. Weil aber Milch als wichtig etwa für Kinder erachtet wird, wird die Preissteigerung von 100 Prozent besonders wahrgenommen, während ihr Gewicht im gesamten Warenkorb ausgeblendet wird.

Der Zusammenhang von Sozialprodukt und Geldmenge

Unter dem Sozialprodukt (auch Nationaleinkommen genannt) wird die in Geld bewertete Menge der Güter und Dienstleistungen verstanden, die in einer Volkswirtschaft (zum Beispiel Deutschland) in einer Periode (meist ein Jahr) erzeugt wird. Die zu einem bestimmten Zeitpunkt bestehende Relation zwischen der Geldmenge und dem realen Sozialprodukt ist das Preisniveau.

Wächst das Sozialprodukt, so ergibt sich grundsätzlich folgendes Problem: Bleibt die Geldmenge konstant, so müsste das Preisniveau sinken. Die Wohlstandssteigerung macht sich dann dadurch bemerkbar, dass Haushalte und Unternehmen mehr als bisher für ihr Geld bekommen können.

Gegen diese simple Sicht sprechen psychologische und ökonomische Gründe. Bei den Unternehmen stellt sich der Eindruck ein, dass sie nicht den erwarteten Rückfluss für die investierten Mittel bekommen. Hinzu kommt, dass bereits eingegangene Verpflichtungen nicht sinken, sondern in ihrer Höhe unverändert bleiben. Die Investitionsbereitschaft und -fähigkeit wird also sinken, und in ihrer Folge fällt das reale Sozialprodukt rasch wieder. Zu den Faktorpreisen zählen nicht zuletzt die Löhne, die ebenfalls nach unten angepasst werden müssten, was auf den Widerstand von Gewerkschaften und Arbeitnehmern trifft. Es ist also ratsam, das Preisniveau konstant zu halten.

Theoretisch ist die Sache klar und einfach: Um das Preisniveau konstant zu halten, muss die Geldmenge im gleichen Verhältnis wie die Gütermenge steigen. Praktisch ergeben sich freilich Probleme: Die staatliche Einrichtung, nennen wir sie Zentralbank, die für die Geldmengenversorgung zuständig ist, kann selbstverständlich nicht warten, bis die Gütermenge steigt, um dann schnell noch Geld in Umlauf zu bringen. Sie muss vielmehr das Wirtschaftsgeschehen permanent und sorgfältig beobachten und aufgrund erhobener Daten

ableiten, wie hoch das Wachstumspotential in der Wirtschaft ist (das ist im Übrigen eine der Hauptaufgaben des sogenannten Chefvolkswirtes bei der Zentralbank). Dementsprechend muss die Geldmenge erhöht werden, und die Zentralbank muss das erwartete Wachstumspotential, an dem sie ihre Geldmengenpolitik ausrichtet, bekanntgeben. Plastisch gesprochen: Die Zentralbank signalisiert, dass sie den Geldmantel so schneiden und bereitstellen wird, dass die Realwirtschaft in ihn hineinwachsen kann. Im Zeitablauf sind natürlich Anpassungen erforderlich, die über die Feinsteuerung der Geldpolitik kontinuierlich erfolgen.

Knifflig wird die Situation, wenn das Sozialprodukt schrumpft. Das kann psychologische Gründe haben, es kann an Fehleinschätzungen der Unternehmen liegen oder seine Ursache in politischen Entscheidungen oder im Verhalten des Auslands haben. Oberflächlich gesehen scheint die Sache klar zu sein: Die Geldmenge muss aus Stabilisierungsgründen sinken. Blicke sie nämlich konstant, so würde dem gesunkenen realen Güterberg eine gleichbleibende Geldmenge gegenüberstehen und es käme zu Preissteigerungen, also zur Inflation.

Die so herbeigeführte Stabilisierung des Preisniveaus bei einem wirtschaftlichen Rückgang würde jedoch mit dauerhaften Wohlstandseinbußen erkaufte. Die Zentralbank bekundet damit nämlich, dass sie der Innovationskraft der Wirtschaft nicht traut. Folglich bleibt die Stimmung gedämpft, die Nachfrage bleibt auf niedrigem Niveau und die Unternehmen schöpfen weder die vorhandenen Produktionskapazitäten aus noch trauen sie sich an Innovationen und Rationalisierungen.

Die Zentralbank unternimmt in dieser Situation eine Gratwanderung und benötigt viel Fingerspitzengefühl: Sie erhöht, wenn auch maßvoll, selbst beim Rückgang der Wirtschaftsleistung die Geldmenge, um auf diese Weise vertrauensbildend zu wirken. Sie regt damit die Nachfrage an und hilft, die Kapazitäten wieder auszulasten. Dass die Unternehmen die steigende Nachfrage mit Preiserhöhungen beantworten, ist nicht anzunehmen. Der einzelne Unternehmer wird sich hüten, seine Kapazitäten brach liegen und verrotten zu lassen, zumal er damit rechnen muss, dass dann sein Konkurrent das Geschäft macht.

Ist die Wirtschaft wieder in Schwung gekommen, so muss die Zentralbank allerdings die Geldzufuhr wieder drosseln, um eine überschäumende Konjunktur mit Preisauftrieben zu vermeiden, ohne dabei den Aufschwung wie auch innovative Wachstumsimpulse abzuwürgen.

Es sei abschließend darauf hingewiesen, dass die Zentralbank zwei weitere Aspekte bei ihrer Geldmengensteuerung beachten muss: Sie muss die sogenannte Umlaufgeschwindigkeit des Geldes beachten. Bei hoher

Umlaufgeschwindigkeit ist weniger an umlaufender Geldmenge nötig als bei niedriger. Darüber hinaus ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Geldbedarf nicht nur Handels-, sondern auch Spekulationszwecken dient.

Warum die Zentralbanken unabhängig sein sollten

Politiker neigen im Kampf um Wählerstimmen dazu, ausgabenpolitisch mehr zu versprechen als sie einnahmepolitisch halten können. Die Regierung bzw. von der Regierung und dem Parlament direkt abhängige Institutionen sind daher – wie die Vergangenheit bitter belegt – für die Herkulesaufgabe der Geldpolitik denkbar ungeeignet. Demokratien brauchen zum Selbstschutz, autonome, in die Verfassung eingebundene, aber von Weisungen der Exekutive unabhängige Institutionen. Dazu zählen vor allem eine unabhängige Justiz und eine unabhängige Zentralbank. Empirisch ist festzustellen, dass der Geldwert wesentlich vom Grad der Unabhängigkeit der Zentralbank abhängt.

Demokratien brauchen zum Selbstschutz, autonome, in die Verfassung eingebundene, aber von Weisungen der Exekutive unabhängige Institutionen. Dazu zählen vor allem eine unabhängige Justiz und eine unabhängige Zentralbank.

Auch bei verfassungsrechtlich garantierter politischer Unabhängigkeit machen ihr Regierungen, die Tarifvertragsparteien wie auch Geschäftsbanken die Arbeit schwer genug: Zu hohe Staatsverschuldung, zu hohe Tarifabschlüsse und zu großzügige Kreditvergaben bzw. das Arbeiten mit zu geringen Eigenkapitalquoten bringen die Zentralbank in ein Dilemma, weil die genannten Entwicklungen einen Großteil der geplanten Geldmengenerhöhung aufzehren. Hält sie am für richtig befundenen Geldmengenziel fest, so riskiert sie kurz- und mittelfristig Arbeitslosigkeit und damit die oben schon erwähnte Gefahr, dass ein nicht ausgelasteter Kapitalstock weder regelmäßig gewartet, geschweige denn modernisiert wird, so dass sich die Arbeitslosigkeit strukturell verfestigt und immer schwerer zu bekämpfen ist. Das lässt auch eine unabhängige Notenbank nicht ungerührt, weil ihre Mitglieder natürlich einen gesellschaftlichen und politischen Sozialisationsprozess durchlaufen haben. So ist zu erklären, dass die Zentralbank im langjährigen Durchschnitt dazu neigt, die Geld-

menge zu Lasten der Preisniveaustabilität zu erhöhen, weil sie die kurzfristigen Folgen unmittelbar wahrnimmt und Schlimmeres verhüten will.

Geld als öffentliches Gut

Auch wenn die Zentralbank den Geldbedarf der Gesamtwirtschaft sorgfältig abschätzt, so fehlen ihr Wissen und Kapazitäten, um die Feinverteilung bis in die letzten Verästelungen der Wirtschaftszweige, Unternehmen und Privathaushalte vorzunehmen. Dass sie den staatlichen Kreditbedarf nicht finanzieren sollte, ergibt sich schon daraus, dass sie zwar autonom ist, aber dennoch zum Staat und seinen Organen gehört. Es bedarf mithin eines differenzierten und miteinander kooperierenden, aber auch konkurrierenden Bankensystems.

Die Kombination der Bereitstellung einer Basis zur (Geld-)Kreditschöpfung und die detaillierte Feinverteilung in den Privatsektor ist als öffentliches Gut zu begreifen, das von der Zentralbank und dem privaten Geschäftsbankensystem als gemeinsame Aufgabe wahrzunehmen ist. Die den vielen privaten Akteuren, aber auch dem Staat gewährten Kredite, die Tilgungen, die täglichen Überweisungen usw. führen dazu, dass die Bilanzen der Banken zu Geschäftsabschluss nie ausgeglichen sein können. Überschussliquidität muss angelegt werden und Refinanzierungen zum Ausgleich etwaiger Defizite spielen sich zwischen den Banken und auch zwischen einzelnen Banken und der Zentralbank täglich ab.

Die Kreditbeziehungen zwischen den Banken nennt man den Interbankenhandel. Misstrauen die Banken einander, weil sie den üblicherweise zur Sicherheit zu hinterlegenden Schuldpapieren nicht trauen, so sinkt auch die Fähigkeit des Geschäftsbankensystems, den Kreditfluss in Gang zu halten. Auch droht die Gefahr, dass einzelne Banken vollends kollabieren und mit ihnen verbundene andere Banken und Unternehmen in den Strudel des Abgrunds reißen. Besonders dann, wenn die gefährdete Bank sehr groß ist, also ein sogenanntes systemisches Risiko darstellt, und wenn die Staaten und ihre Wirtschaften weltweit eng verflochten sind, kann dies verheerende Konsequenz haben, wie die Lehman Brothers-Pleite im September 2008 zeigte.

Den Zentralbanken bleibt dann gar nichts anderes übrig, als den »Lender of Last Resort«, also den »Kreditgeber der letzten Zuflucht«, zu spielen. Sie stellen den Banken Refinanzierungsmittel zu ungewöhnlich niedrigen Zinsen zur Verfügung und fluten so den Markt mit »billigem Geld«.

Banken, die ein hohes systemisches Risiko darstellen, werden auch mit dem Begriff »Too big to fail« gekennzeichnet. Dahinter verbirgt sich das oft zitierte »Moral-Hazard«-Problem: Weil die Banken wissen, dass der Staat im Ernstfall den Zusammenbruch der Geldversorgung der Wirtschaft nicht hinnehmen kann, gehen sie Finanzgeschäfte mit hohen Risiken ein. Gelingen sie, so winkt eine hohe Eigenkapitalrendite, während im Verlustfall die Staaten, genau genommen ihre Steuerzahler, helfen. Man muss sich das Ganze nun nicht so vorstellen, als wenn die Banker ihren Arbeitstag mit der Frage beginnen, wen man denn heute über den Tisch ziehen könnte. Es ist vielmehr das schon verinnerlichte Wissen, wenn man so will: unterbewusst oder subkutan, dass der Staat im Ernstfall schon helfen wird.

Wie in → 2 dargestellt, ist dieses Problem nur zu lösen, wenn zum einen die Eigenkapitalvorschriften deutlich strenger gefasst werden, und wenn zum anderen das für die Finanzierung der Wirtschaft notwendige Kreditgeschäft vom sogenannten Investmentbanking, also dem Eigenhandel mit »Finanzprodukten« jedweder Art strikt getrennt wird.

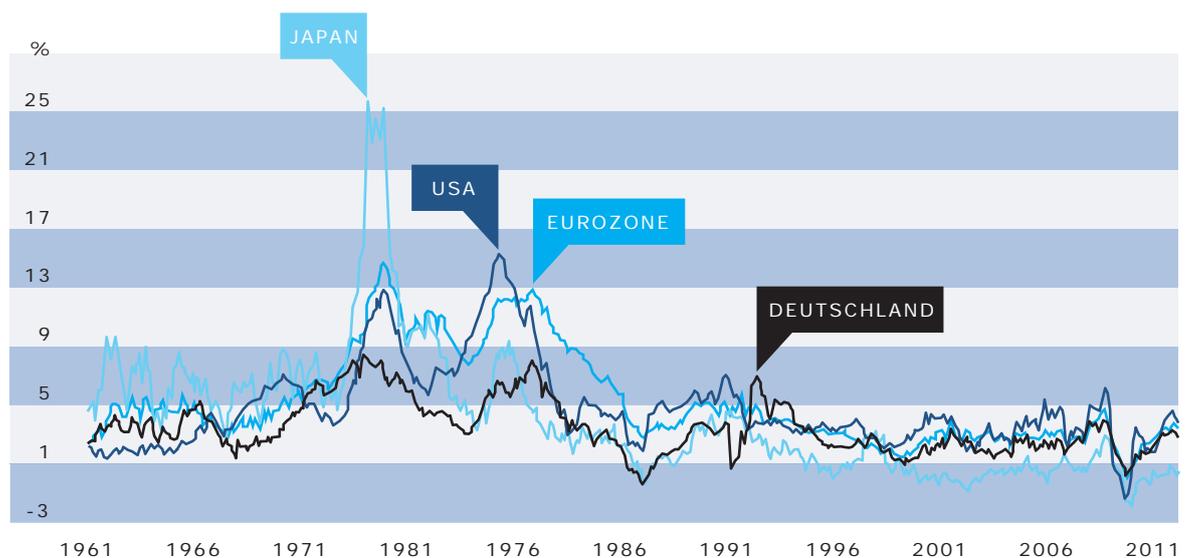
Die Eurozone und das Europäische System der Zentralbanken (ESZB)

Bekanntlich haben sich aufgrund des EU-Vertrags alle EU-Staaten verpflichtet, auf eine gemeinsame Währung hinzuarbeiten. Weil dies ein Minimum an wirtschaftlicher und finanzieller Gleichheit erfordert, sind Konvergenzkriterien vereinbart worden. Bei Erreichen dieser Kriterien soll dann der Beitritt zur Währungsunion erfolgen (nach der gemeinsamen Währung auch »Eurozone« genannt). Ausgenommen von dieser Verpflichtung sind lediglich Dänemark und Großbritannien, denen eine Ausnahmeklausel, das »Opting-out«, zugestanden wurde.

Die Eurozone startete 1999 mit zunächst elf Staaten, der inzwischen weitere Staaten beitraten, so dass sich die Zahl ihrer Mitglieder nach dem Stand von 2012 auf 17 beläuft.

Das Ziel, möglichst alle EU-Mitgliedstaaten in der Währungsunion zu vereinen, und die konkrete Geldpolitik für die Eurozone erfordern spezielle organisatorische Vorgaben. Dies ist mit der Schaffung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) und der Einrichtung der Europäischen Zentralbank (EZB) 1998 nach dem Vorbild der Deutschen Bundesbank geschehen. Das ESZB umfasst *alle* Zentralbanken der EU-Staaten und hat vor allem die Sicherung der Preisniveaustabilität,

INFLATIONS RATEN IN AUSGEWÄHLTEN REGIONEN (1961-2011)



Quelle: Eurostat, OECD

Die Inflationsrate der Bundesrepublik bewegte sich durch eine stabilitätsorientierte Geldpolitik seit Jahrzehnten im niedrigen einstelligen Bereich. Nach der Einführung der europäischen Gemeinschaftswährung wurde die geldpolitische Linie der Deutschen Bundesbank im Wesentlichen durch die Europäische Zentralbank fortgesetzt. In der Folge bewegen sich die Inflationsraten auch in der Eurozone stabil um zwei Prozent.

wahrzunehmen (Art. 127 Abs. 1 AEU). Dem EZSB ist die EZB parallel zugeordnet. Nur sie ist ein Organ der EU (siehe Art. 13 Abs. 1 EU-Vertrag, Art. 282 AEU). Ihre Beschlussorgane, das sind das Direktorium und der Rat, leiten das EZSB und sind für die Geldpolitik verantwortlich. Das Direktorium besteht aus dem Präsidenten und dem Vize-Präsidenten der EZB sowie vier weiteren Mitgliedern. Der Präsident bestimmt, wer von ihnen den Posten des erwähnten Chefvolkswirts einnimmt. Der Rat der EZB umfasst das Direktorium sowie alle Präsidenten der nationalen Zentralbanken jener Staaten, die der Eurozone angehören.

Um die Autonomie der Zentralbank zu wahren, beträgt die Amtszeit der Direktoriumsmitglieder acht Jahre ohne jede Wiederwahlmöglichkeit. Dies soll verhindern, dass ihre Mitglieder in die Versuchung kommen, mit einer »regierungsfreundlichen« Geldpolitik um ihre Wiederwahl zu buhlen.

Zur Zielgröße der Preisniveaustabilität

Die EZB hat das Ziel der Preisniveaustabilität wie folgt festgelegt: Die jährliche Preisniveausteigerung soll »unter zwei, aber nahe bei zwei Prozent« liegen, und zwar gemessen am HVPI. Dieses Ziel hat sie bislang erreicht (siehe Abbildung S. 38) und steht damit in der Stabilitätstradition der Deutschen Bundesbank. Dass die Inflationsrate nicht null sein kann, ergibt sich aus zwei Überlegungen: Zum einen ist mit unvermeidbaren Messungenauigkeiten zu rechnen, und zum anderen sind manche Preiserhöhungen nicht inflationsbedingt, sondern die Folge von Qualitätsverbesserungen.

Einbindung in internationale Währungsvereinbarungen

Die Wirtschaftsentwicklung in der EU hängt natürlich – wie oben ausgeführt – auch von den Terms of Trade und vom Gefüge des internationalen Finanzsystems ab. Es ist daher selbstverständlich, dass die einzelnen Staaten, aber auch die EU selbst als supranationales Subjekt an wesentlichen Vorschriften für das Finanzierungssystem mitarbeitet und entsprechende Vereinbarungen eingeht. Dazu gehören die Beschlüsse des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, die Mitarbeit im IWF sowie der Versuch, über die Zusammenarbeit im Europäischen Wechselkursmechanismus II (WKM II) die Spannweite der Wechselkurse in Grenzen zu halten und sie möglichst einander anzunähern. Wie schon bei der Vorgängerorganisation, dem Europäischen Währungssystem, ist es die Zielrichtung des WKM II, den Nicht-Eurozonen-Staaten

auf dem Weg in die Währungsunion zu helfen. Dazu ist für die Wechselkurse dieser Staaten zum Euro eine Bandbreite definiert, die möglichst nicht überschritten, sondern im Zeitablauf immer enger werden soll, so dass schließlich ein Beitritt möglich ist.

Zurzeit sind allerdings nur Dänemark (trotz »Opting-out«), Lettland und Litauen Mitglied im WKM II. Für die anderen Länder ergibt sich noch keine sinnvolle Mitgliedschaft, weil sonst die Bandbreite allzu weit ausgedehnt werden müsste.

Das Sonderproblem der »Blasen«

Für gewöhnlich konzentriert sich das Augenmerk der Öffentlichkeit, der Politiker und auch der EZB auf den Verbraucherpreisindex. Das ist freilich nur die »halbe Wahrheit«. Diejenigen, die z.B. eine Immobilie erworben haben oder dies beabsichtigen, wissen, dass sich die Preisveränderungen in diesem Marktbereich häufig deutlich von denen der Verbraucherpreise abkoppeln. Ähnliches gilt, wenn man die Preisentwicklung wichtiger Rohstoffe, darunter Rohöl, Erze, Seltene Erden, Rohkakao, aber auch die von Grundnahrungsmitteln, darunter Reis, Weizen usw. betrachtet. Preissteigerungen um bis zu 200 Prozent in relativ kurzer Zeit waren keine Seltenheit. Ein umfassender Index für die Vermögens- und Rohstoffpreise wäre daher bei der Beurteilung der Preisniveaustabilität mit ins Kalkül zu ziehen.

Auf die vielfältigen Gründe für die Preisentwicklung der verschiedenen Vermögensklassen soll hier nicht eingegangen werden, allerdings ist darauf hinzuweisen, dass die Politik des »billigen Geldes« wichtiger Zentralbanken der Welt dafür mitverantwortlich ist. Die Bereitstellung großer Geldmengen bringt die Banken nämlich nicht selten in die Verlegenheit, dass sie diese Gelder in der Realwirtschaft allein gar nicht unterbringen können, weil sich der Kapitalstock und das Angebot an qualifizierten Arbeitskräften so kurzfristig nicht im erforderlichen Maß erhöhen können, und weil es manchmal auch an der Nachfrage mangelt, so dass die Unternehmen zögerlich in der Kreditnachfrage sind.

Die Banken suchen daher nach anderen rentierlichen Anlagemöglichkeiten. Direkt oder über die Kreditvergabe an manche institutionellen Anleger (Hedgefonds) engagieren sie sich daher im Sektor hochwertiger Immobilien und im Rohstoff- und Grundnahrungsmittelbereich. Die davon ausgelöste Nachfrage nimmt von Zeit zu Zeit einen hypeähnlichen Verlauf. Preis und tatsächlicher Wert entwickeln sich dann auseinander, es kommt zur sogenannten Preis-Blasenbildung.

Die Blase »platzt«, wenn das Gefühl um sich greift, dass in naher Zukunft eine realistischere Bewertung eintreten könnte. Die ersten verkaufen und erhalten vielleicht gerade noch das investierte Kapital zurück oder machen nur geringe Verluste. Die Vermögenspreise sinken, Banken fordern ausgeliehenes Geld zurück oder verlässliche Sicherheiten. Das bringt weitere Akteure in die Verlegenheit, ebenfalls verkaufen zu müssen, und das betrübliche Ende ist, dass »die Luft« aus der Blase entweicht und es zur Kapitalvernichtung kommt. Ein Übergang auf die Realwirtschaft liegt dann auf der Hand. Auch dies ist ein Grund, das systemische Risiko von Banken zu senken, um Hilfsmaßnahmen der Zentralbanken nicht ein übergroßes Maß annehmen zu lassen.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *Becker, Werner* (2012): Der Euro – Währung für Europa. Wie ist die Bilanz der Gemeinschaftswährung zu bewerten? Konrad-Adenauer-Stiftung, Berlin
- *Franke, Siegfried F.* (2010): Ordnungspolitik seit 1948, in: Franke, Siegfried F. (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg, S. 91-126
- *Franke, Siegfried F.* (2011): Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marburg
- *Franke, Siegfried F.* (2012): Grundlegende Aufgaben der Zentralbanken, in: Bundeszentrale für politische Bildung, Online-Dossier »Finanzmärkte«
- *Schäfer, Wolf* (2005): Art. »Währungsordnung und Wechselkursystem«, in: Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 481 f.
- *Willgerodt, Hans* (2011): Werten und Wissen. Beiträge zur Politischen Ökonomie (insbes. Teil II, Beiträge »Das Problem des politischen Geldes« und »Gedechte und ungedechte Rechte«), S. 323-355

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



4

DAS ZIEL EINES HOHEN BESCHÄFTIGUNGSSTANDES.

Es entspricht der Würde des Menschen sowie den Werten der Freiheit und der individuellen Sicherheit, dass der Einzelne sich und seine Familie durch seine Berufstätigkeit unterhalten und zugleich einen positiven Beitrag zum Wohlstand des Ganzen zu liefern vermag. Eine zu lang anhaltende Arbeitslosigkeit wirkt persönlichkeitsdeformierend, weil sie das Selbstwertgefühl der Menschen schwächt. Hohe Arbeitslosenraten belasten zudem das solidarische System der sozialen Sicherung.

Der gesetzliche Auftrag

Im deutschen Stabilitäts- und Wachstumsgesetz wird die Politik auf das Ziel eines »hohen Beschäftigungsstandes« verpflichtet (Art. 3 Abs. 1 StWG). Die EU nimmt in Art. 3 Abs. 3 EU-Vertrag sogar die »Vollbeschäftigung« ins Visier, relativiert dies jedoch in Art. 147 AEU, in dem – aus guten Gründen – ein »hohes Beschäftigungsniveau« angestrebt wird.

Marktwirtschaft, auch die Soziale Marktwirtschaft, erfordert Reaktionsmöglichkeiten auf sich ändernde Angebots- und Nachfragebedingungen. Vollbeschäftigungsgarantieren würden die Wettbewerbsordnung (→ 2) aushöhlen und die im Zeitalter der Globalisierung notwendige Anpassungs- und Innovationsfähigkeit absenken. Zudem hat der Staat nicht die Mittel und Möglichkeiten, »Vollbeschäftigungsgarantien« zu fundieren. »Leere« Versprechen untergraben jedoch auf Dauer das notwendige Vertrauen in die staatlichen Institutionen. Die Möglichkeit, mit Zwang »Vollbeschäftigung« herbeizuführen, indem gleichzeitig eine »Pflicht zur Arbeit« dekretiert wird (z.B. Art. 24 Abs. 2 DDR-Verfassung von 1974; ähnlich in der Verfassung der ehemaligen Sowjetunion), widerspricht hingegen demokratischem Grundverständnis.

Die Vorgabe eines »hohen Beschäftigungsstandes« enthält den Auftrag an die EU-Kommission und an die nationalen Regierungen, durch die gesamte Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik dazu beizutragen, dass erforderliche Anpassungen bei Arbeitnehmern und Unternehmen so schnell wie möglich erfolgen können, dass also Übergangszeiten, d.h. Zeiten der Arbeitslosigkeit, so gering wie möglich gehalten werden können. Damit wird erkennbar auch das Ziel des wirtschaftlichen Wachstums angesprochen (→ 6).

Die »Arbeitslosenquote«: Der Hauptindikator für den staatlichen Erfolg der Beschäftigungspolitik

Um den Erfolg der staatlichen Beschäftigungspolitik abschätzen zu können, braucht man selbstverständlich Indikatoren. Die Konstruktion solcher Indikatoren hängt einerseits von der Definition der Bemessungsgrundlage ab, also hier dem Konzept der Erwerbspersonen, und zum anderen von der Frage, wer als »arbeitslos« gezählt werden soll.

Dem Wertekanon moderner, aufgeklärter Gesellschaften entspricht, dass Kinderarbeit verpönt ist (Art. 32 GrCh), und dass Menschen auch nicht so lange arbeiten sollen, bis sie gewissermaßen ins Grab sinken. Außerdem ist der Bevölkerung im Allgemeinen klar, dass ihr späteres

Wohlergehen von einer guten Ausbildung ihrer Kinder abhängt. Daraus ergibt sich, dass weder Kinder noch Schüler und Studierende zu den Erwerbspersonen zählen, und dass es – von Krankheit und frühzeitiger Erwerbsunfähigkeit abgesehen – eine Grenze gibt, ab der die Menschen aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Schon hier wird klar, dass die Spannweite der Erwerbspersonenzahl von gesetzlichen Grundlagen abhängt, die möglichst konsensual im Parlament beschlossen werden sollten.

»Arbeitslos« sind nun – ganz pauschal gesprochen – diejenigen Erwerbspersonen, die keine Beschäftigung, sei es als Selbstständige oder in abhängiger Tätigkeit haben. Die Frage ist, wie man ihre Zahl halbwegs verlässlich ermitteln kann. Bei sehr großen Staaten, wie den USA oder Russland, oder bei Staaten mit administrativem Nachholbedarf, liegt es auf der Hand, dass man ihre Zahl anhand von Stichproben-Umfragen schätzt. Dazu dient in erster Linie das Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

In Deutschland wird die Zahl der Arbeitslosen sowohl von der Bundesagentur für Arbeit als auch vom Statistischen Bundesamt ermittelt. Für die Bundesagentur sind Personen arbeitslos, wenn sie

1. arbeitsfähig sind, d.h., sie dürfen nicht krank sein und müssen dem Erwerbspersonenpotential angehören,
2. arbeitswillig und
3. bei der Bundesagentur als arbeitssuchend gemeldet sind. Da man die »Arbeitswilligkeit« kaum direkt erfassen kann, gilt derjenige, der sich dort als »arbeitssuchend« gemeldet hat, zugleich als »arbeitswillig«. Die Arbeitslosigkeit wird also auf der Grundlage von Verwaltungsdaten erfasst. Das Statistische Bundesamt ermittelt zum Zwecke der internationalen Vergleichbarkeit die Arbeitslosenquote nach dem ILO-Konzept, das in der Regel zu geringeren Quoten führt als die Erfassung nach den Verwaltungsdaten.¹

Der Hauptindikator zur Erfolgsmessung des Ziels eines hohen Beschäftigungsstandes ist die Arbeitslosenquote, die in Deutschland verwaltungsmäßig in zwei Ausprägungen erfasst wird. Die auf die oben genannte Weise ermittelte Zahl der Arbeitslosen wird zum einen zur Gesamtzahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen und zum anderen zur Gesamtzahl der zivilen Erwerbspersonen in Beziehung gesetzt. Da im zweiten Fall die Zahl im Nenner um die Selbstständigen und ihre mit helfenden Familienangehörigen vergrößert ist, während der Zähler gleichbleibt, ist die zweite Quote um etwa ein Prozent geringer als die erste. »Zivil« bedeutet, dass in beiden Fällen die Zahl der im militärischen Dienst beschäftigten Personen nicht erfasst ist.²

Kritiker haben immer wieder eingewandt, dass die Arbeitslosenquoten verzerrt sind. Da die »Arbeitswilligkeit« nicht direkt erfasst werden kann, ist damit zu rechnen, dass sich Leute als »arbeitslos« melden, weil sie nur so Arbeitslosengeld erhalten können, ohne die Absicht zu haben, wirklich einer geregelten Tätigkeit nachzugehen. Bei Vermittlungsangeboten und Vorstellungsgesprächen werde versucht, den Eindruck zu erwecken, man sei für diese Art der Tätigkeit gar nicht geeignet. Die offiziell ausgewiesene Arbeitslosenquote sei daher zu hoch. Demgegenüber erklären andere, dass die offizielle Quote zu gering sei, weil sie einen großen Teil jener nicht erfasst, die zwar eine Arbeit suchen, die sich hingegen nicht als »arbeitslos« melden, weil sie ohnehin keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hätten. Dazu rechnen zum Beispiel Mütter, die nach zehnjähriger Pause, in der sie sich um die Erziehung der Kinder gekümmert haben, wieder in den Beruf zurückkehren wollen, sowie Selbstständige, die ihr Geschäft haben aufgeben müssen.

Für beide Auffassungen gibt es anekdotische Berichte, allerdings kaum verlässliche statistische Erhebungen. Allerdings ist einzuräumen, dass die sogenannten Zumutbarkeitskriterien zur Aufnahme einer Arbeit im Laufe der Zeit angehoben worden sind, wodurch möglichem Missbrauch durchaus entgegengewirkt wird.

In diesem Zusammenhang sei kurz auf die Frage der verwaltungsmäßigen Erfassung und der Erfassung nach dem ILO-Konzept eingegangen. Es ist verständlich, wenn für die nationale Beschäftigungspolitik das präzisere Konzept der verwaltungsmäßigen Erfassung verwendet wird. Zum Zwecke des internationalen Vergleichs und auch um der EU-Kommission eine Vorstellung vom Stand in den einzelnen Mitgliedstaaten zu vermitteln, genügt es freilich ein Konzept zu verwenden, das überall annähernd gleichermaßen angewendet werden kann (siehe Abbildung S. 44).

Wichtige Nebenindikatoren der Arbeitslosigkeit

Wie bereits erwähnt, ist es wichtig, neben der »offiziellen Arbeitslosenquote« auch zu wissen, wie das »Erwerbspersonenpotential« definiert ist. Darüber hinaus ist die Zahl oder Quote der »Kurzarbeiter« sowie das Verhältnis der »gemeldeten offenen Stellen« für die Beurteilung des Problems der »Arbeitslosigkeit« von Interesse.

»Kurzarbeit« ist ein sinnhaftes Instrument der deutschen Beschäftigungspolitik. Verkürzt ausgedrückt ermöglicht es den Unternehmen in Zeiten einer Krise, einen Teil ihrer Belegschaft zu behalten und nicht zu entlassen, indem ihre Arbeitszeit auf die Hälfte verkürzt

wird. Der Lohnausfall wird zwar nicht voll, aber doch zu einem beträchtlichen Teil von der Bundesagentur für Arbeit ausgeglichen.

Dieses Instrument erweist sich als vorteilhaft, weil die Unternehmen nach Überwindung der Krise nicht händelnd nach dann dringend benötigten (Fach-)Kräften suchen müssen, und die Arbeitnehmer haben nicht allzu große Einkommensverluste, was zugleich die Gesamtnachfrage stabilisiert, und sie büßen nicht an der notwendigen Qualifikation ein.

Weitere wichtige Indikatoren zur Beurteilung des »Beschäftigungsproblems« sind die Zahl der »Frühverrentungen«, die »Erfolgsquote der sogenannten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen (ABM) und der Umschulungen«, die »Frauenerwerbsquote« sowie die »Studiendauer«.³

Einen weiteren Indikator bildet die Lücke, die oft zwischen der Zahl der gemeldeten offenen Stellen und der Zahl der Arbeitslosen klafft. Das liegt auch daran, dass die Meldung offener Stellen oft lax gehandhabt wird, weil sich die Unternehmen – insbesondere bei der Suche nach Arbeitnehmern mit hoher Qualifikation – keine große Vermittlungshilfe versprechen. Tendenziell gilt, dass an der »Lücke« die Intensität des Beschäftigungsproblems abgelesen werden kann, weil sie ein Signal für Störungen im sogenannten Matching-Prozess ist.

Zum Matching-Prozess

Aufgabe des Arbeitsmarktes ist es, das Arbeitsangebot und die Arbeitsnachfrage zusammenzuführen. Das ist in den letzten Jahren – auch unter dem Druck der Globalisierung – schwieriger geworden. Die gestiegene Wettbewerbsintensität stellt sowohl an die Unternehmen als auch an die Arbeitnehmer große Anforderungen. Den Unternehmen werden immer wieder Innovationen abverlangt, während von Arbeitnehmern hohe räumliche und geistige Mobilität erwartet wird.

Offensichtlich kommt es darauf an – um eine seit geraumer Zeit häufig gebrauchte Kennzeichnung zu verwenden – eine intelligente Verzahnung folgender Politikbereiche zu ermöglichen: Forschungsförderung, Wettbewerb, Regionalansiedlung, Bildungs- und Sozialpolitik. ABM sinnvoll und in Kooperation mit den Unternehmen zu planen, Arbeitsplätze geschlechtergerecht zu gestalten, und den Studierenden angemessene Arbeitsplätze anzubieten, ohne die akademische Ausbildung zur reinen und engen »Berufsausbildung« mutieren zu lassen, sind im Rahmen der angedeuteten Verzahnung zu lösende Probleme, um einen hohen

Beschäftigungsstand dauerhaft zu ermöglichen. Wie schwierig dies ist, lässt sich am Problem des Renteneinstiegsalters ablesen.

Das Problem des angemessenen Renteneinstiegsalters

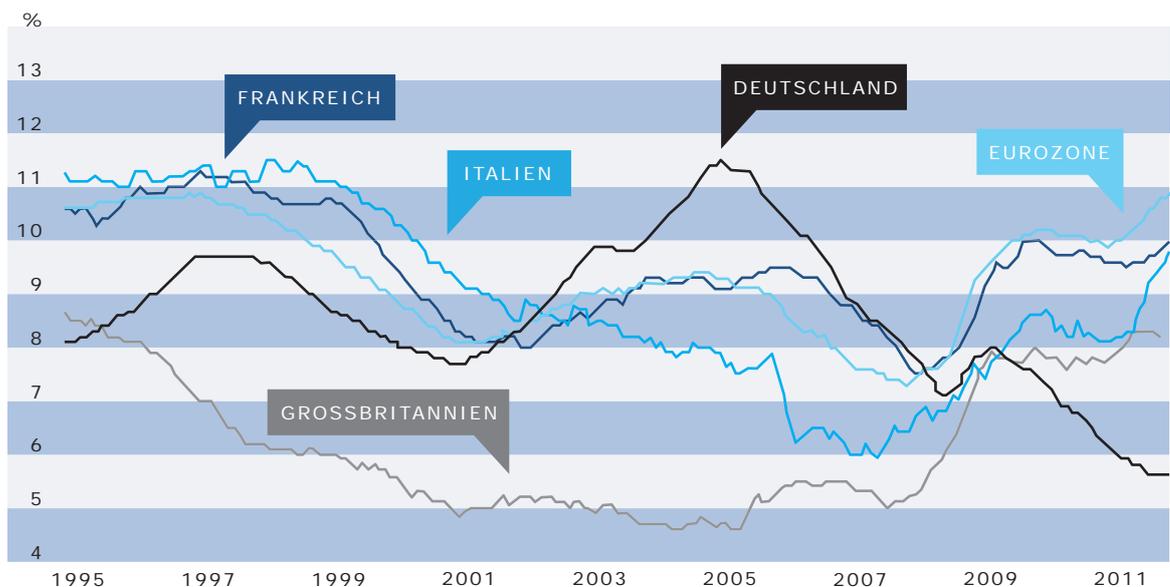
Der sogenannte Vorruhestand, ein arbeitsmarktpolitisches Mittel, von dem insbesondere in den 1980er Jahren und während der Anfangszeit der Wiedervereinigung rege Gebrauch gemacht wurde, um notwendige Strukturbereinigungen voranzutreiben und um der Jugend Arbeitschancen einzuräumen,⁴ spielt angesichts des demographischen Wandels keine nennenswerte Rolle mehr. Ganz im Gegenteil, um die Beitragssätze in der Gesetzlichen Sozialversicherung bei steigender Lebenserwartung, aus Gründen der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und um die Solidarität der arbeitenden Bevölkerung nicht zu überfordern, ist eine Erhöhung des Renteneintrittsalters nötig und gesetzlich bereits auf den Weg gebracht. Dies ist nicht nur ein Problem für die »Sozialexperten«, sondern ein wichtiger Bereich des Matching-Prozesses. Arbeitsfähigen und arbeitswilligen Bürgern ein noch auf Bismarck zurückgehendes Renteneintrittsalter vorzuschreiben, widerspricht Freiheitsgrundsätzen. Auch legt der Zusammenhang von steigender Lebenserwartung und demographisch bedingter Schrumpfung eine Erhöhung des Renteneintrittsalters nahe. Zwei diametrale

Tendenzen erschweren der Politik den Matching-Prozess in diesem Bereich außerordentlich. Da ist zum einen das Beharrungsvermögen auf »soziale Errungenschaften«, was das »Rentenalter« und die Lohnhöhe anlangt. Zum anderen ist die noch nicht hinreichende Bereitstellung von Arbeitsplätzen, die der unter Umständen etwas nachlassenden Leistungsfähigkeit älterer Arbeitnehmer entspricht, zu nennen. Beides hat sich unheilvoll verwoben und bringt die beiden großen Volksparteien, SPD und CDU/CSU – die einen mehr, die anderen weniger – in große Schwierigkeiten. Ähnliches ist in anderen europäischen Staaten zu verzeichnen: Die Anhebung des Renteneintrittsalters von 60 auf 62 Jahre, die Nicolas Sarkozy, der damalige Präsident Frankreichs, im Herbst 2010 befürwortete, führte zu krawallartigen Aufständen, und der im Mai neu gewählte Präsident, François Hollande, versprach im Wahlkampf, diese Reform zurückzunehmen bzw. nicht umzusetzen.

Träger der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

Die Realisierung und Sicherung des Ziels einer »hohen Beschäftigung« ist – wie sich aus den Ausführungen ergibt – eine umfassende Aufgabe für die verantwortlichen Träger oder Akteure der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, weil eine Vielzahl von Bereichen miteinander vernetzt werden muss.

HARMONISIERTE ARBEITSLOSENQUOTEN



Quelle: OECD

Die Arbeitslosenquote ist definiert als der prozentuale Anteil der Arbeitslosen an den Erwerbspersonen. Im Schaubild werden die Kriterien der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) für die harmonisierte Arbeitslosenquote zugrunde gelegt. Die Daten sind saisonbereinigt. Während die Arbeitslosigkeit in Deutschland in den vergangenen Jahren rückläufig ist, bewegen sich die Arbeitslosenquoten im Rest Europas auf hohen Niveaus.

Aus historischen Gründen kommt der staatseingriffs-freien Vereinbarung der Löhne und Gehälter, also einschließlich von Urlaubs-, Pausen-, Fort- und Aus-bildungsregelungen, eine große Bedeutung zu. Die Tarifaufonomie ist daher in der Europäischen Menschen-rechtskonvention verankert (Art. 12 Abs. 1 GrCh). Im Grundgesetz ist sie im Art. 9 Abs. 3 GG garantiert. Sie legt die Verantwortung für die Aushandlung der Ar-beitsverträge in die Hände jener, die mit den Problemen der jeweiligen Branchen und Betriebe am meisten ver-traut sind. Aus diesem Grund waren bereits die »Väter« der Sozialen Marktwirtschaft, Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack, nicht nur Befürworter der Tarifaufonomie, sondern betrachteten sie als essentiellen Bestandteil der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft.

Dennoch sei eine kritische Überlegung zum – aus der Tarifaufonomie abgeleiteten – Streikrecht erlaubt (Art. 28 GrCh). Historisch begründbar ist es, weil von den Anfängen der Industriellen Revolution bis weit ins 20. Jahrhundert hinein die Kapitaleseite ihre Freiheits- und Gestaltungsrechte in der Regel intensiver zu nutzen ver-mochte als die Arbeitnehmerseite. Da sich der Einzelne im Streitfall kaum wirksam zu wehren vermag, bleibt nur die Möglichkeit der kollektiven Arbeitsverweige-ung, die dem jeweiligen Arbeitgeber Umsatzeinbußen beschert und ihn zum Einlenken bewegen soll.

Problematisch wird das Ganze, wenn auf der Arbeit-geberseite Vertreter sitzen, die einer der Staatsebenen zuzurechnen sind. Sie verfügen dann ja nicht über ei-gene Einnahmen und erleiden auch nicht selbst Verluste. Lohnzugeständnisse wie auch Streiks treffen dann die Steuerzahler und unbeteiligte Dritte. Ähnliches gilt für hochvernetzte Wertschöpfungsketten. Ein Streik we-niger Spezialisten vermag wiederum Dritte zu treffen und enormen volkswirtschaftlichen Schaden anzu-richten.

Der Streik ist daher nicht nur als »ultima ratio«, also das letzte Mittel, zu begreifen, das an strenge Voraussetzungen geknüpft ist, es ist vielmehr zu überlegen, ob im zuneh-mend »vernetzten« Zeitalter des 21. Jahrhunderts nicht neue Mechanismen der Konfliktlösung gefunden werden sollten. Diese Überlegung liegt auch deshalb nahe, weil die »Tarifpartnerschaft« in Gefahr kommen kann, wenn sich – wie erwähnt – Spezialisten Erpressungsgewinne er-schließen können, während große und auf beiden Seiten gleich starke Organisationen Vereinbarungen zu Lasten Dritter treffen können. Das können etwa mittelständisch organisierte Zulieferer sein, die dann Lohnzugeständnisse der Arbeitgeberseite zu tragen haben.

Hier zeigt sich, dass John K. Gailbraith irriige Vorstel-lungen mit seiner Theorie der »Countervailing power« verband.⁵ Er akzeptierte, dass es eine starke Kapital-seite geben muss, weil nur so die notwendigen Inve-

stitutionen für die Entwicklung und Herstellung hoch-wertiger Produkte möglich sind. Der damit gegebenen Macht muss freilich auf Arbeitnehmerseite eine annä-hernd gleich starke Gewerkschaftsmacht entsprechen, die die Interessen der mittellosen Arbeitnehmerschaft vertreten kann. Dazu muss sie gesetzlich gestützt in der Lage sein, glaubwürdig zu drohen; das formale Streik-recht muss mit einer glaubwürdigen Streikfähigkeit und -willigkeit gekoppelt sein.

Die Erfahrung hat indessen gezeigt, dass das Konzept der »Countervailing power« zu kartellähnlichen Struk-turen im Tarifbereich führt, bei denen die beiden Kräfte keine nachhaltige Neigung zeigen, sich wechselseitig das Leben schwer zu machen. Vielmehr ist – wie die Empirie bestätigt – eine Einigung zu Lasten Dritter wahrschein-lich. So verursachte Kostensprünge werden teilweise an die kleinen und mittleren Zulieferbetriebe abgewälzt, und die Zentralbank kommt in die Verlegenheit, einer Geldmengenerweiterung Raum zu geben, die mittel- und längerfristig dem Stabilitätsziel nicht förderlich ist (→ [3](#)).

Den gesetzgebenden Akteuren der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik, das sind auf der Bundesebene die Regierung und das Parlament, und auf der europäischen Ebene die EU-Kommission, der Rat und das Europäi-sche Parlament, kommt daher die Aufgabe zu, die oben bezeichneten vernetzten Bereiche sinnvoll zu gestalten, und darüber hinaus auch notwendige Grenzen für die Ausübung der Befugnisse der Sozialpartner zu ziehen.

VERWEISE

1 | Vgl. dazu *Regina Konle-Seidl*: Erfassung von Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich. Notwendige Anpassung oder unzu-lässige Tricks? IAB-Kurzbericht (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Nr. 4/2009

2 | Die Ausklammerung der Militärs geht wohl auf den »Kalten Krieg« zurück, als es darum ging, die Zahl der Soldaten geheim zu halten. Deutschland hat im Zuge der Wiedervereinigung öffentlich festgelegt, wie hoch die Zahl der Streitkräfte maximal sein darf, geheim ist also nichts mehr. Außerdem dürfte jeder Geheimdienst, der etwas auf sich hält, die Zahl auch früher schon genau gewusst haben.

3 | Die im europaweiten Vergleich deutlich geringere Frauen-erwerbsquote in Deutschland ist doppelt zu interpretieren. Zum einen kann sie auf der bewussten Haushaltsentscheidung beruhen. Dagegen ist aufgrund des Selbstbestimmungsrechts der Menschen nichts einzuwenden, und der Staat sollte auch keine mehr oder weniger subtilen Anreiz- oder Zwangsmecha-nismen setzen, um eine solche »freie Entscheidung« zu beein-flussen. Andererseits kann sie jedoch ein Zeichen »verdeckter« Arbeitslosigkeit sein, weil Arbeitsplätze, die es ermöglichen, »Familie und Beruf« zu vereinbaren, nicht in ausreichender Menge bereitgestellt werden.

Überlange Studienzeiten sind nicht nur und sicher nicht überwie-gend – wie im Zusammenhang mit den »Hochschulreformen« oft insinuiert wurde – auf Mängel im universitären Bereich zurück-zuführen, sondern schlicht auch der Überlegung geschuldet, ob nach dem Examen ein Arbeitsplatz zur Verfügung steht oder

nicht. Im Zweifel ist es besser, den Abschluss hinauszuzögern oder eine weitere Qualifikation anzufügen, als arbeitsloser Akademiker zu sein.

4 | Allerdings sei nicht verhehlt, dass bei manchen Unternehmen auch ein gewisser »Jugendlichkeitswahn« eine Rolle gespielt hat. Nicht beachtete Nebenergebnisse waren der Einbruch der Studierendenzahlen in den Ingenieurwissenschaften (Welcher Vater, der gerade mit 52 oder 55 Jahren »hinauskomplimentiert« wurde, empfiehlt seinen studierfähigen Kindern noch ein Studium der Ingenieurwissenschaften?) und der dadurch wenige Jahre später entstandene »Ingenieurmangel«.

5 | Entwickelt in seinem Buch »American Capitalism. The Concept of Countervailing Power«, 1952

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *Belke, Ansgar* (2005): Art. »Beschäftigungspolitik«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 130-132
- *Belke, Ansgar/Baumgärtner, Frank* (2005): Art. »Beschäftigung«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 126-130
- *Burda, Michael/Wyplosz, Charles* (2009): Makroökonomie. Eine europäische Perspektive, 3., vollst. überarb. Aufl., München (insbes. Kapitel 5)
- *Eekhoff, Johann* (2008): Beschäftigung und soziale Sicherung, 4., gründlich überarb. Aufl., Mohr-Siebeck, Tübingen
- *Franz, Wolfgang*: Arbeitsmarktökonomik (2009): 7., vollst. überarb. Aufl., Dordrecht, Heidelberg, London, New York
- *Galbraith, John K.* (1952): »American Capitalism. The Concept of Countervailing Power«
- *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich
- *Kirsch, Guy/Mackscheidt, Klaus* (2006): Arbeiten bis 90, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 27.05.2006, S. 13
- *Konle-Seidl, Regina* (2009): Erfassung von Arbeitslosigkeit im internationalen Vergleich. Notwendige Anpassung oder unzulässige Tricks? IAB-Kurzbericht (Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung), Nr. 4/2009
- *Sesselmeier, Werner/Funk, Lothar/Waas, Bernd* (2010): Arbeitsmarkttheorien. Eine ökonomisch-juristische Einführung, 3., vollst. überarb. Aufl., Heidelberg

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



5

DAS ZIEL EINES AUSSENWIRTSCHAFTLICHEN GLEICHGEWICHTS BEI HOHER EXPORTQUOTE,

weil ein freier Außenhandel zur Völkerverständigung beitragen kann, weil er Freiheiten gibt, sich über die eigenen nationalen Grenzen hinweg zu orientieren, neue Impulse verleiht und den Wohlstand der beteiligten Nationen zu heben vermag und so auch den Frieden sichert.

Außenhandel: Ein Weg zum Frieden

Natürlich bezogen sich die Ideengeber des europäischen Einigungsprozesses nach dem Zweiten Weltkrieg auf die gemeinsamen Werte; sie verhehlten aber nicht, dass es auch darum ging, durch die wechselseitige wirtschaftliche, kulturelle und politische Verflechtung der Mitgliedstaaten der europäischen Gemeinschaften (Montanunion, EWG, EAG, EG und dann die EU) die Opportunitätskosten etwaiger kriegerischer Auseinandersetzungen so hoch zu treiben, dass von vornherein Lösungen auf dem Verhandlungsweg gefunden werden.

Was bedeutet das Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts genau?

Alles, was in einem Staat verbraucht, verschenkt, verteilt oder »solidarisch« umverteilt wird, der »Kuchen« also, ökonomisch: das Nationaleinkommen oder Sozialprodukt (Y), muss erst einmal »gebacken«, also produziert werden.

Man kann sich in Askese üben und den »Kuchen« klein halten und ihn nur mit heimischen Zutaten herstellen. Ökonomisch gesprochen bewegen wir uns dann in einer »geschlossenen Volkswirtschaft«. Drücken wir das Ganze in einer Gleichung aus, so bezeichnen der Buchstabe C die Menge der Konsumgüter und Dienstleistungen für private Haushalte, der Buchstabe I die Menge der Investitionsgüter und Dienstleistungen für Unternehmen und der Buchstabe G die Menge der staatlichen Leistungen. Es ist nützlich sich dies auch einmal bildlich vorzustellen: Das Nationaleinkommen (Y) als die Menge der produzierten Kraftfahrzeuge, Fernsehapparate, Brote, Werkzeugmaschinen und errichtete Gebäude. Da es aber nicht möglich ist, »Äpfel« und »Birnen« miteinander zu vergleichen, verbergen sich hinter den genannten »Buchstaben« die jeweils addierten Summen der Werte aller erstellten Konsumgüter, Investitionsgüter und der bereitgestellten Staatsleistungen, ausgedrückt in einer Währungseinheit (z.B. US-Dollar oder Euro). Formal kommt man also zu folgender Definitionsgleichung:

$$Y = C + I + G$$

Wenn die Mehrheit der Bürger sich mit rein heimischen Erzeugnissen zufrieden gibt, wenn sie also »autark« sein will, so ist nichts dagegen einzuwenden. Allerdings muss man sich bewusst machen, dass der Wohlstand eines Landes, das selbst über wenig Rohstoffe verfügt, recht gering sein wird.

Viele Bürger schätzen die reine Autarkie aber nicht. Sie möchten gerne – um es mit der Alltagserfahrung auszu-drücken – einen französischen oder japanischen Wagen fahren, den Tag mit einem frisch gepressten Orangensaft oder einer aufgeschnittenen Ananas oder Kiwi beginnen. Viele waren auch schon im Ausland und möchten gerne wieder hin.

Offenkundig mehren solche, vom Ausland importierten Güter den Nutzen der Bevölkerung. Der »Kuchen« wird also angereichert durch Importgüter (M). Natürlich kann uns das Ausland diese Güter und Dienstleistungen nicht fortlaufend schenken; wir müssen dafür etwas bieten: Das sind jene Güter, die im Inland hergestellt, aber vom Ausland begehrt werden; Exportgüter (X) also. Auch hier gilt, dass man die unterschiedlichsten Exporte und Importe nur monetär, also ausgedrückt in US-Dollar, Euro oder in einer anderen Währung, miteinander vergleichen kann. So erklärt sich, dass in Gleichung (2) die Exporte mit einem positiven Vorzeichen und die Importe mit einem negativen Vorzeichen auftauchen. Die Exporte gehen zwar real ins Ausland, dafür fließen dem exportierenden Land aber Devisen, also ausländische Zahlungsmittel zu¹ (daher das positive Vorzeichen), während Importe real ins Land kommen, dafür fließen aber Devisen wieder ab (daher das negative Vorzeichen).

$$Y = C + I + G + (X - M)$$

Freihandel schafft eine größere Produktvielfalt und damit mehr an Lebensqualität, so z.B. Paul Krugman,² der sich freilich bewusst oder unbewusst auf Adam Smith stützt, der empfahl, das wohlstandsfördernde Prinzip der Arbeitsteilung auch international anzuwenden, weshalb die Forderung nach »freiem Außenhandel« ein wesentliches Element des Klassischen Liberalismus war (→ **EINFÜHRUNG**). Dies entspricht zugleich dem Prinzip der Kostenminimierung bei der Erstellung der gewünschten Produkte und Dienstleistungen. Das ist nicht im platten Sinne schnöder Gewinnmaximierung zu verstehen. »Kostenminimierung« bedeutet auch, ohne Qualitätsverluste den Einsatz der Ressourcen zu minimieren. Dies ist ein Ziel, das mit dem Ziel des Umweltschutzes direkt verbunden ist.

Ohne auf den Problembereich näher einzugehen, sei doch erwähnt, dass das, was heute als »Globalisierung« bezeichnet wird, zum einen den zuvor skizzierten »freien Außenhandel« im Sinne von (weitgehend) fertigen Produkten einschließt, zum anderen jedoch weit darüber hinausgeht. Politischer Wille zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie die Möglichkeiten der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie haben die sogenannten Transaktionskosten³ in einem Ausmaße sinken lassen, der auch grenzüberschreitende »Wertschöpfungsketten« ren-

tierlich werden lässt. Mit andern Worten: Halbprodukte, darunter oft sogenannte Module⁴ werden in verschiedenen Ländern von verschiedenen Unternehmen hergestellt und dann an einem bestimmten Ort zur Endmontage zusammengeführt. Konstruktionspläne, Software-Entwicklungen, telefonische Auskunftsdienste, Buchungen u.ä. können in fernen Ländern durchgeführt und zur Verwendung in viele andere Länder in Sekundenschnelle transferiert werden. Internationale Unternehmensnetzungen ermöglichen es, nahezu ununterbrochen 24 Stunden an einem Problem zu arbeiten. Zugleich sind hybride Unternehmensformen zu verzeichnen. Beispielsweise konkurrieren Unternehmen einerseits mit ihren Endprodukten auf den Märkten miteinander, vereinbaren aber andererseits bei der Entwicklung von Vorprodukten eine Zusammenarbeit, um Entwicklungskosten einzusparen.

Ludwig Erhard: Außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei hoher Exportquote

Der Austausch von Exporten und Importen kann sich auf sehr niedrigem Niveau ausgleichen, was freilich den Wohlstand der beteiligten Staaten nicht wesentlich heben würde. Deutschland ist ein geographisch kleines Land mit geringen Rohstoffvorräten, aber einer Bevölkerung von inzwischen rund 82 Millionen Menschen. Um sie auf ein akzeptables Wohlstandsniveau zu heben und dies halten zu können, ist es nötig, neben Genussmitteln wie Kaffee, Tee, ausländischen Weinen sowie exotischen Früchten und vielem anderen mehr, vor allem eine beträchtliche Menge an Rohstoffen, wie Rohöl, Erdgas, Erze, Kautschuk, aber auch Holz, einzuführen. All das lässt sich nur »bezahlen«, wenn wir im Gegenzug dafür hochwertige Produkte anzubieten haben. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang an das seit Jahrzehnten in aller Welt geschätzte Gütesiegel »Made in Germany«.

Im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz wird schlicht ein »außenwirtschaftliches Gleichgewicht« als Ziel gesetzt, aber natürlich ist der Zusatz »bei hoher Exportquote«, so wie Ludwig Erhard es schon frühzeitig formulierte, mitzudenken, weil nur eine angemessene Menge an Exportgütern jene Devisen ins Land spült, die wiederum zum Kauf der oben umrissenen Importe benötigt werden.

Die Zielgröße im engeren Sinne: Ausgleich der konsolidierten Leistungs- und Übertragungsbilanz

Zwischen den Bürgern und Unternehmen der Staaten können vielseitige ökonomische Beziehungen bestehen, die über den oben beschriebenen Außenhandel hinaus-

gehen. So werden zum Beispiel Immobilien im Ausland erworben, es werden Fabriken errichtet oder ausländische Wertpapiere gekauft. Schließlich wird Geld über die Grenzen hinweg privat schlicht verschenkt. Auch die Staaten, bzw. ihre Regierungen, beteiligen sich an solchem Tun. All die von diesen Aktionen ausgelösten monetären Ströme werden in der Zahlungsbilanz erfasst, die je nach Art der Aktion in unterschiedliche Teilbilanzen gegliedert ist.

Eine der Teilbilanzen ist die Leistungs- und Übertragungsbilanz, die vier Unterbilanzen enthält:

Leistungs- und Übertragungsbilanz

1. HANDELSBILANZ – Warenbilanz; monetäre Erfassung der Exporte und Importe von Waren
2. DIENSTLEISTUNGSBILANZ – monetäre Erfassung von grenzüberschreitenden Transporten, Finanzdienstleistungen, Patenten, Lizenzen und touristischer Leistungen (in Deutschland ist dies der umfangreichste Einzelposten)
3. ERWERBS- UND VERMÖGENSEINKOMMENS-BILANZ – monetäre Erfassung der Löhne und Gehälter, die dem Inland zufließen oder vom Inland abfließen; Einkünfte aufgrund von ausländischen Schuldpapieren oder aus Vermögensbesitz im Ausland
4. ÜBERTRAGUNGSBILANZ – Erfassung der unentgeltlichen Übertragungen: »Gastarbeiterüberweisungen«, Katastrophenhilfe, Reparationen, Zahlungen an internationale Organisationen, Entwicklungshilfe

Der oft gehörte Ausdruck vom »Exportweltmeister« oder zumindest vom »Vizeweltmeister« bezieht sich genau besehen auf die Handelsbilanz.

Vor diesem Hintergrund lässt sich das Ziel des »außenwirtschaftlichen Gleichgewichts« konkret bestimmen. Natürlich ist es illusorisch anzunehmen, dass jede der genannten Unterbilanzen am Ende einer Rechnungsperiode ausgeglichen ist. Angestrebt wird vielmehr, dass sich die Salden der Unterbilanzen am Ende ausgleichen. Die konsolidierte Leistungs- und Übertragungsbilanz soll also keinen Saldo mehr aufweisen.

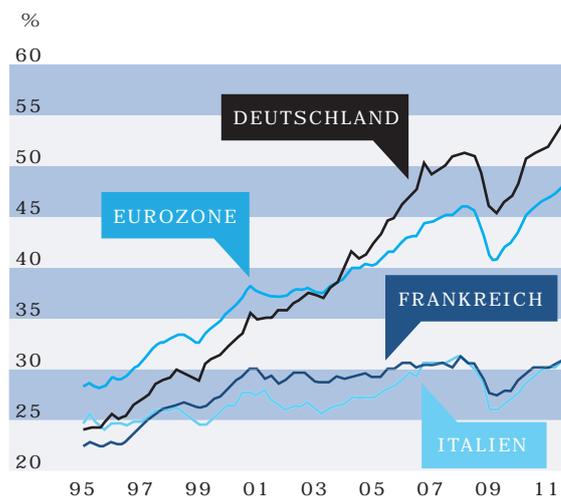
In den einzelnen Jahren ergeben sich aufgrund verschiedener Umstände immer wieder Verschiebungen der Größenordnungen. Im Durchschnitt der letzten Jahrzehnte lässt sich für Deutschland feststellen, dass der Saldo der Dienstleistungsbilanz negativ war. Der Grund dafür liegt hauptsächlich in der Reisefreudigkeit der Deutschen. Auch der Saldo der Übertragungsbilanz ist deutlich negativ. Der Saldo der Erwerbs- und Vermögenseinkommensbilanz schwankt gelegentlich, weicht aber nicht wesentlich von Null ab. Dieser Befund legt nahe, dass ein Ausgleich der gesamten Leistungs- und Übertragungsbilanz nur durch einen positiven Saldo der Handelsbilanz herbeigeführt werden kann. Der oft gehörte Ausdruck vom »Exportweltmeister« oder zumindest vom »Vizeweltmeister« bezieht sich genau gesehen auf die Handelsbilanz.

Wie groß der Überschuss in der Handelsbilanz sein muss, damit die Leistungs- und Übertragungsbilanz insgesamt ausgeglichen ist, hängt von der Größe des Nationaleinkommens und von den Salden der Unterbilanzen ab. Als grobe Faustformel galt jedoch jahrelang, dass der Überschuss in der Handelsbilanz ungefähr 0,5 bis knapp ein Prozent, gemessen am Bruttoinlandsprodukt, sein muss, um den Ausgleich herbeizuführen.

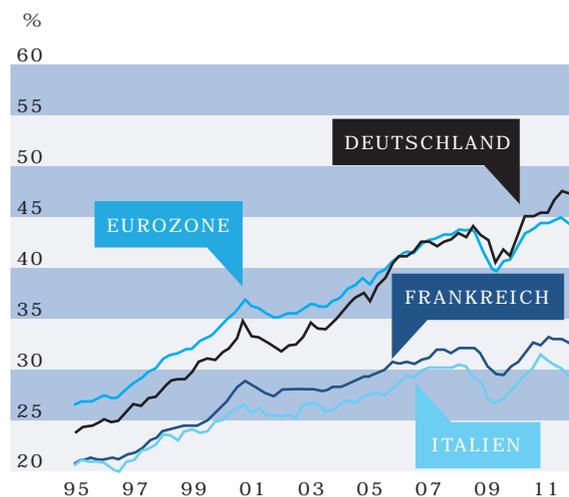
Ausgleich durch die Kapitalbilanz

Man muss freilich einräumen, dass seit einer ganzen Reihe von Jahren der Überschuss in der Handelsbilanz so groß ist, dass er die Negativsalden der anderen Unterbilanzen nicht auszugleichen vermochte. Die konsolidierte Leistungs- und Übertragungsbilanz weist dann einen positiven Saldo aus. In diesem Fall erfolgt ein Ausgleich durch einen Kapitalexport, was auf verschiedene Weise geschehen kann. Vereinfacht dargestellt: Ein Teil der Überschüsse wird dazu verwendet, um im Ausland Produktionsstätten zu errichten oder es werden Anteile ausländischer Unternehmen erworben, sogenannte Direktinvestitionen. Bieten sich keine aussichtsreichen Direktinvestitionen an, so können auch schlicht ausländische Schuldtitel erworben werden. Natürlich gibt es auch Direktinvestitionen, die Ausländer in Deutschland tätigen, sowie den Erwerb deutscher Schuldtitel durch Ausländer. Die entsprechenden monetären Ströme werden in der Kapitalbilanz als Teilbilanz der Zahlungsbilanz gesehen und erfasst. In der Regel ist der Saldo der Kapitalbilanz negativ, wenn die Leistungs- und Übertragungsbilanz einen positiven Saldo aufweist.

EXPORTQUOTEN (1995-2011)



IMPORTQUOTEN (1995-2011)



Quelle: Eurostat. Ex- bzw. Importe von Gütern und Dienstleistungen jeweils in Relation zum BIP in Preisen von 1995

Unter der Exportquote versteht man das Verhältnis der Exporte einer Volkswirtschaft zu ihrem Bruttoinlandsprodukt. Sie gibt somit Aufschluss über den Umfang des Handels, den die Volkswirtschaft treibt. Die Exportquote wird herangezogen um den Grad der Offenheit einer Volkswirtschaft zu beurteilen. Der Anteil des deutschen Exportvolumens am Bruttoinlandsprodukt bewegt sich zwischen 40 und 50 Prozent.

Die Importquote stellt das Verhältnis der Einfuhren zum Bruttoinlandsprodukt dar. Mit steigender Importquote wächst die Abhängigkeit der Güterversorgung vom Ausland. Durch den global zunehmenden Handel kommt es zu verstärkter Arbeitsteilung, und somit nicht nur zu einem Zuwachs von Exporten, sondern auch von Importen.

Das Problem der deutschen Überschüsse

Nur für eine kurze Zeit in der Anfangsphase der deutschen Wiedervereinigung geriet die konsolidierte Leistungs- und Übertragungsbilanz ins Negative. Davor war sie meist positiv, und auch kurze Zeit später drehte sie sich wieder ins Positive, und die Kapitalexporte nahmen zu.

Sucht man nach den Gründen, so wird man offen zugeben müssen, dass nicht nur die Leistungsfähigkeit der deutschen Unternehmen dafür maßgebend ist, sondern auch der unterbewertete »deutsche Euro«, was eine zusätzliche Exportnachfrage auslöst. Der Ausdruck »deutscher Euro« mag etwas irritierend sein. Gemeint ist, dass seit der Einführung des Euro der Wechselkursmechanismus zwischen den Mitgliedstaaten der Eurozone fortgefallen ist. Das schließt freilich nicht aus, dass sich die Wirtschaftskraft mancher Länder unterschiedlich entwickelt. Findet bei jenen Ländern, die schwächer geworden sind, kein Ausgleich über sinkende Lohnstückkosten statt, und bei jenen, die stärker geworden sind, kein Ausgleich über vor allem steigende Löhne, so werden die Produkte der schwächer gewordenen Länder relativ immer teurer und die der stärker gewordenen Länder relativ immer billiger.

Das ist genau die Situation, die seit geraumer Zeit prägend ist für die Eurozone. Folglich gibt es auch herbe Kritik, z.B. vom Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaft Paul Krugman,⁵ aber auch von Peter Bofinger, Mitglied des Sachverständigenrates, dazu mehrten sich Stimmen aus der Eurozone, die ebenfalls diese Schieflage thematisieren, und nicht selten wird die Empfehlung zur Anhebung der Löhne gegeben, um die Binnenkaufkraft zu stärken. Im »Sixpack«⁶ waren sogar Strafmaßnahmen vorgesehen, wenn der Überschuss oder das Defizit vier Prozent über- bzw. unterschreiten.⁷ Erkennbar läuft dies auf die in Deutschland heftig umstrittene Transferunion hinaus, bei der die Überschussländer ähnlich dem Länderfinanzausgleich in Deutschland (unentgeltliche) Ausgleichszahlungen an die Defizitländer leisten.

Die vorgetragene Kritik hat einen richtigen Kern. Denkt man die Situation zu Ende, so würde über die Kapitalexporte schließlich ein Großteil der Produktionsanlagen und Ländereien den Überschussländern gehören. Das gilt freilich nur dann, wenn die Überschüsse auch tatsächlich real angelegt werden können. Gibt es dafür aus den unterschiedlichsten Gründen Grenzen, so bleibt nur übrig, Schuldtitel zu erwerben. Schuldtitel von wirtschaftsschwachen Staaten können sich freilich – wie die Beispiele Argentinien und Griechenland zeigen – als sehr risikoreich erweisen. Kommt es zum Staatsbankrott (Argentinien) oder zum erzwungenen Schuldenschnitt (Grie-

chenland) so sind auch Transfers geflossen, allerdings ungerichtet und mit unbeabsichtigten Verteilungskonsequenzen.

Einseitige Schuldzuweisungen an Überschussländer sind freilich unangebracht. Was Deutschland anlangt, so ist festzustellen, dass ein großer Teil seiner Exporte in jene Märkte geht, in denen sie starker globaler Konkurrenz ausgesetzt sind. Technische Innovationen wie auch bescheidene Lohnanstiege sind daher das Ergebnis der starken Wettbewerbsintensität und nicht etwa der Absicht geschuldet, die südlichen Eurozonen-Länder zu übertrumpfen. Den Gewerkschaften ist die Zustimmung zu bescheidenen Lohnanstiegen sicher nicht leicht gefallen. Umso mehr ist ihre Einsichtsfähigkeit in die globalen Zusammenhänge zu loben.

Dass andere Länder diametral dazu Staatsschulden nicht investiv, sondern konsumtiv verwendet haben mit der Folge steigender Löhne, ist wirtschaftsstärkeren Staaten nicht anzulasten. Ob und inwieweit dafür eine gewisse mediterrane Mentalität oder der Versuch, Wählerstimmen für die eigene Partei zu gewinnen, maßgebend war, soll hier nicht weiter untersucht werden.

Aktuell: Ein Konzept für den Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte

Der Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte liegt selbstverständlich den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft zugrunde. Dauerhafte Ungleichgewichte zwischen den Partnern einer Wirtschaftsunion sind ihren weitergehenden politischen Einigungsabsichten abträglich. Transfers können nur ein sehr begrenzt einsetzbares Mittel sein. Sie tragen nicht zum Spannungsabbau bei, wenn sie zur Gewohnheit werden und immer größere Summen verschlingen.

Der Abbau der Ungleichgewichte erfordert ein mittelfristiges und sehr umfangreiches Konzept,⁸ das nicht nur auf einen Lohnanstieg in den stärkeren Ländern abstellt, sondern die Wirtschaftsstruktur der Staaten mit einbeziehen muss. Um es abschließend plastisch zu formulieren: Sollen die Deutschen mit mehr Geld in der Tasche jetzt zusätzlich deutsche Autos kaufen, oder sollen sie deutsche Autos anstelle ausländischer Autos kaufen? Was geschieht, wenn ein Autohersteller zehn oder fünfzehn Prozent seiner Kapazität still legen muss, weil weder die Deutschen – trotz der Lohnerhöhungen – noch ausländische Kunden die teurer gewordenen Autos haben wollen? Können die brachliegenden Kapazitäten dazu verwendet werden, um mehr an Brot und Würstchen herzustellen – falls diese plötzlich im Übermaß begehrt sein sollten?

VERWEISE

1 | Bei den monetären Strömen, die von Exporten und Importen in der Eurozone ausgelöst werden, irritiert die Rede von Devisen als »ausländische Zahlungsmittel« zunächst. Allerdings bleibt der Sachverhalt bestehen, dass für importierte Produkte Zahlungsmittel hergegeben werden müssen, die möglichst durch Exporte verdient werden müssen. »Euro«, die ins europäische Nachbarland abfließen, müssen auch zufließen; das kann in der vernetzten Welt durchaus ein Zufluss aus einem Land der Eurozone sein. Das »außenwirtschaftliche Gleichgewicht« muss nicht stets zwischen zwei Ländern gegeben sein; es kann über eine »Clearingstelle« dann einen Ausgleich geben, an dem drei, vier oder mehr Staaten beteiligt sind.

2 | Quelle siehe *Franke* (2010), S. 161, Fn. 1.

3 | Mit dem Sammelbegriff »Transaktionskosten« bezeichnet man in der Ökonomie all jene Kosten, die beim Anbahnen, beim Vertragsschluss, bei der Durchführung und schließlich beim Ende eines konkreten Geschäftes oder einer Geschäftsbeziehung anfallen. Sie erhöhen den eigentlichen Preis der Ware oder einer Dienstleistung und sind vom Käufer oder Verkäufer zu tragen. Sind die Transaktionskosten zu hoch, so findet ein Teil der als wechselseitig vorteilhaft erachteten Tauschbeziehungen nicht statt oder wandert in die »Schattenökonomie« ab. Beides senkt den möglichen Wohlstand. Als Beispiele für Transaktionskosten sind Transport- und Versicherungskosten zu nennen, aber auch staatlich verursachte Kosten wie Zölle, Einfuhrgenehmigungen, Umrüstvorschriften u.ä. Politischer Wille (in der EU, in der WTO) wie auch weltweite elektronische Vernetzungen haben diese Kosten – wie erwähnt – beträchtlich sinken lassen.

4 | Unter Modulen werden gleichartige Bauteile oder Vorprodukte verstanden, die in großer Stückzahl kostengünstig hergestellt werden und Eingang in verschiedene Endprodukte finden. Als Beispiele aus der Automobilproduktion können genannt werden: Gleiche Chassis, Motoren oder Sitze.

5 | Paul Krugman empfiehlt bekanntlich, dass die Eurozone drei bis vier Prozent Inflation akzeptieren sollte, um das Wachstum wieder zu beschleunigen, und um Ungleichgewichte abzubauen (beispielhaft sein Interview mit der Wochenzeitschrift *Die Zeit* (www.zeit.de/wirtschaft/2010-06/krugman-interview)). Dies ist natürlich eine Empfehlung, die sich schwerlich mit den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft vereinbaren lässt; hat doch die Erfahrung gezeigt, dass sich Inflationszielraten nicht halten lassen. Daher legten Eucken und Erhard Wert auf die Preisniveaustabilität (→ **3**).

6 | Im September 2011 vom Europäischen Parlament angenommenes Gesetzespaket (beruhend auf sechs Berichten bzw. Stellungnahmen; daher »Sixpack«), das neben der Verschärfung des Stabilitäts- und Wachstumspaktes, schärfere Haushaltskontrollen und auch Wege zu einer Wirtschaftsregierung vorsieht.

7 | Nach heftigem Einwand von Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble hat der zuständige Kommissar die entsprechende Regel dahingehend interpretiert, dass in dem Fall nur Warnungen und Empfehlungen zu Korrekturen ausgesprochen werden sollen.

8 | Paul Krugman veranschlagt im oben bereits zitierten Interview mit seiner forschenden Inflationsempfehlung (siehe Fn. 5) den Zeitraum für die Entwicklung einer gemeinsamen Fiskalpolitik einschließlich eines europaweiten Gesundheits- und Rentensystems immerhin auf fast 100 Jahre. Das wäre – selbst bei den langwierigen und schwierigen Entscheidungsprozessen in der EU – dann doch etwas zu lang.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

■ *Adebahr, Hubertus* (1990): Währungstheorie und Währungspolitik, Einführung in die monetäre Außenwirtschaftslehre, Bd. 1: Außenwirtschaft, 2. Aufl., Berlin

■ *Cieleback, Marcus* (2005): Art. »Außenwirtschaftliches Gleichgewicht«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 125/126

■ *Franke, Siegfried F.* (2010): Ratlose Regierungen?! Sozial- und Wirtschaftspolitik unter dem Druck der Weltmärkte, in: Franke, Siegfried F. (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg, S. 159-186

■ *Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus* (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich

■ *Neimke, Markus* (2005): Art. »Außenwirtschaft«, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 122-125

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



EIN STETIGES UND ANGEMESSENES WIRTSCHAFTSWACHSTUM,

weil es die Basis für eine umfassende Wohlfahrt der Bevölkerung eines Staates ist, spannungsfreies Zusammenleben auf hohem Niveau ermöglicht, notwendige innere Reformen erleichtert, zur Nachhaltigkeit und zum Klimaschutz beiträgt und nicht zuletzt ein friedliches Miteinander der Völker fördert. Anders ausgedrückt: Wachstum ist eine wesentliche Voraussetzung für wirtschaftliche und politische Freiheit.

Zum Begriff: Ein erster Ansatz und die Kritik daran

Wirtschaftswachstum bedeutet, dass von Periode zu Periode mehr an Gütern und Dienstleistungen produziert und den Menschen zur Verfügung gestellt werden kann. Weil zu ihrer Erstellung bzw. Bereitstellung Ressourcen im weitesten Sinne ge- und verbraucht werden, ist zugleich dafür zu sorgen, dass der Kapitalstock, also die Produktionshallen und Anlagen u.ä., instand gehalten werden und dass sie auch erweitert werden. Mit anderen Worten: Wirtschaftswachstum erfordert die Hege und Pflege des bestehenden Kapitalstocks und seine Erweiterung, also Reinvestitionen und Erweiterungsinvestitionen.

Die Kritik am Wirtschaftswachstum speist sich aus einem vielfältigen Chor: Kurz zusammengefasst werden soziale, politische und ökologische Argumente ins Feld geführt. Sie wären zutreffend, wenn »Wirtschaftswachstum« nur als ein plattes »Immer-weiter-so« und »Immer-mehr-von-allem« verstanden würde. Ein solches Verständnis kann man indessen weder den Ordoliberalen noch den Vertretern der Sozialen Marktwirtschaft unterstellen. Schon Ludwig Erhard mahnte 1965 öffentlich zum »Maßhalten«.¹ Dass das Wirtschaftswachstum differenziert und in seinem Bezug zur »Wohlfahrt« zu verstehen ist, ist bereits dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967, also noch vor dem ersten Bericht des vielzitierten »Club of Rome« (1972) zu entnehmen.

Die Begriffsfassung nach dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz (StWG) im Einzelnen

In § 1 des deutschen StWG heißt es, dass das Wirtschaftswachstum stetig und angemessen sein soll. Stetig ist leicht erklärt. Es bedeutet, dass das Wirtschaftswachstum über die Jahre hinweg möglichst gleich bleiben soll; starke Wachstumsschübe sollen sich nicht mit drastischen Einbrüchen abwechseln, was im Durchschnitt der Jahre zwar auch auf ein positives Wachstum hinauslaufen könnte, aber mit wesentlichen Nachteilen verbunden wäre. In Zeiten sprunghaften Wachstums käme es zu Inflationstendenzen und zur Überbeschäftigung, während ein drastischer Rückgang Deflationstendenzen und Arbeitslosigkeit auslöst.

Das Adjektiv »stetig« ist also leicht begründbar, womit freilich noch nichts darüber ausgesagt ist, wie hoch denn der jährliche Zuwachs sein soll. Dazu ist ein Blick auf das zweite Adjektiv zu werfen, wonach das Wirtschaftswachstum angemessen sein soll. Das ist freilich ein un-

bestimmter Rechtsbegriff, der im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Diskurs immer wieder von Zeit zu Zeit interpretiert werden muss.

Über die drei Hauptrichtungen der Interpretation besteht indessen weitgehend Einigkeit: Das Wirtschaftswachstum soll nämlich

- SOZIALVERTRÄGLICH,
 - UMWELTVERTRÄGLICH UND
 - AUSGEWOGEN
- sein.

Sozialverträglich ist das Wirtschaftswachstum dann, wenn der Wachstumsprozess und die damit verbundene Änderung der Wirtschaftsstruktur weder die physische noch die psychische Mobilität der Menschen überfordert. Natürlich ist ein gewisses Maß an Mobilität auch von den Arbeitnehmern zu verlangen. Allerdings bleibt auch im Zeitalter der Globalisierung ein Großteil der Wertschöpfung regional gebunden. Die Menschen wollen mehrheitlich keine Nomaden sein, sondern in ihrer Umgebung neben der Arbeit sozial verankert sein. Physische und psychologische Verankerung gehen also Hand in Hand.

Des Weiteren ist in diesem Zusammenhang die Notwendigkeit der Fort- und Weiterbildung anzusprechen; ein ohne Zweifel wichtiges Gebiet. Allerdings darf das, was unter dem Schlagwort vom »Life-long Learning« propagiert wird, nicht dazu führen, dass sich Menschen permanent in Lehrgängen und Umschulungen befinden, ohne das Erlernete für eine nennenswerte Zeit anwenden zu können.

Schließlich ist darauf zu achten, dass das Wirtschaftswachstum nicht dazu führt, weniger Leistungsfähige weitgehend aus dem Arbeitsprozess und damit auch sozial auszugrenzen.

Umweltverträglich bedeutet, dass qualitative Aspekte des Wirtschaftswachstums zu beachten sind. Aus der Sicht der Sozialen Marktwirtschaft sind quantitatives und qualitatives Wachstum keine Gegensätze. Im Gegenteil: Der schon bei den Ordoliberalen enthaltene Gedanke der Umweltschonung und das Prinzip des Wettbewerbs erfordern geradezu, den Ressourceneinsatz bei der Produktion zu minimieren (→ 9).

Ausgewogen stellt darauf ab, dass es zum einen eine möglichst vielgestaltige Wirtschaftsstruktur geben soll. Externe Schocks, die in der Regel nur wenige Produkte betreffen, lassen sich dann leichter absorbieren.² Zum anderen bedeutet Wirtschaftswachstum natürlich auch, dass einige Branchen kräftig zulegen, andere gehen zurück oder verschwinden mit ihren Produkten ganz vom Markt. Solche Strukturänderungen wirken immer auch auf den Arbeitsmarkt, weshalb »ausgewogen« heißen soll, dass das Wirtschaftswachstum möglichst alle Bran-

chen und Regionen mitnehmen soll, und dort, wo es Strukturveränderungen gibt, soll der Wirtschaftsprozess möglichst so gestaltet werden, dass die Menschen der Regionen Arbeitsplätze bei prosperierenden oder neuen Branchen finden.

Nicht zuletzt stellt das Adjektiv »ausgewogen« auch auf den sogenannten Niveaufaktor ab. Damit ist gemeint, dass auch das gewünschte »stetige« Wachstum über einen längeren Zeitraum hinweg mit geringer werdenden Zuwachsraten einhergeht. Stets gleichbleibend hohe Zuwachsraten führen theoretisch recht rasch zu Exponentialfunktionen, die sich praktisch nicht mehr umsetzen lassen. Mit anderen Worten: Wachstumsraten von acht bis zehn Prozent sind beispielsweise für China schon sehr viel, aber möglich. Deutschland mit seinem schon sehr hohen Niveau an Wirtschaftsleistung kann zufrieden sein, wenn etwa zwei Prozent realisiert werden können.³ Die Abbildung auf S. 56 zeigt das deutsche Wirtschaftswachstum in den letzten 60 Jahren. Das kontinuierliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts trug zu einer erheblichen Wohlstandssteigerung bei.

Der Zusammenhang von Wohlstand und Wohlfahrt

Das Wirtschaftswachstum ist ein wesentlicher Pfad zum Wohlstand einer Nation. Üblicherweise wird der Wohlstand als Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt angegeben. Das Bruttoinlandsprodukt enthält – vereinfacht gesagt – die Summe der Wertschöpfung eines Landes, ausgedrückt in einer Währungseinheit. Es erfasst freilich nur jene Leistungen, die über den Markt laufen und bewertet werden. Daran ist viel Kritik geübt worden, weil dieser Indikator marktferne Leistungen (z.B. häusliche Arbeiten und Erziehungsleistungen) sowie die mit der Produktion oft einhergehende Umweltzerstörung nicht erfasse. Außerdem wird eingewandt, dass dieser Indikator nicht Schritt halte mit dem Wohlbefinden oder dem Glück der Menschen. In diesem Zusammenhang wird oft auf das sogenannte Easterlin-Paradoxon hingewiesen, wonach die Zufriedenheit der Menschen annähernd gleichgeblieben ist, obwohl sich das (statistische) Pro-Kopf-Einkommen vervier- oder gar versechsfacht habe (siehe dazu Franke, 2010a).⁴ Im sogenannten Stiglitz-Report wird diese Kritik aufgegriffen und mit Empfehlungen zu einer umfassenderen Messung der Wohlfahrt der Nationen versehen. Dieser Report führte im Dezember 2010 zur Einrichtung einer Enquête-Kommission des Bundestages, die nach der Aussage ihrer Vorsitzenden, Daniela Kolbe, den Stellenwert von Wachstum in Wirtschaft und Gesellschaft ermitteln, einen ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator entwickeln und

die Möglichkeiten und Grenzen der Entkopplung von Wachstum, Ressourcenverbrauch und technischem Fortschritt ausloten soll.

Es scheint, als ob das »Rad neu erfunden« werden soll. Wohlstand, im Sinne eines hohen Pro-Kopf-Bruttoinlandsproduktes, ist zwar eine wesentliche Basis für die Wohlfahrt, aber es ist nie behauptet worden, der diesbezügliche Indikator sei das Maß aller Dinge. Wohlstand, individuell und kollektiv, bemisst sich an einem regelmäßigen Einkommen, an einer Vielfalt dafür erwerbbarer Güter und Dienstleistungen, die neben der reinen Quantität natürlich qualitativ hochwertig sowie sozial- und umweltverträglich hergestellt sein sollen. Darüber hinaus hängt der künftige Wohlstand von einem angemessenen individuellen Sach- und Geldvermögen und kollektiv von einem hochwertigen Kapitalstock ab, der instand zu halten und zu erweitern ist. Als Messlatte dafür gilt das Bruttoinlandsprodukt, das allerdings nicht nur in seiner absoluten Höhe zu betrachten ist. Eine präzisere Auskunft erhält man über das Nettoinlandsprodukt zu Faktorkosten (auch Volkseinkommen genannt), das zum einen die erforderlichen Reinvestitionen enthält und zum anderen Einflussnahmen des Staates auf die Wertschöpfung (durch indirekte Steuern, Subventionen und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) korrigiert.

Des Weiteren ist festzuhalten, dass die Wohlfahrt neben der quantitativen Komponente in ganz erheblichem Umfang von der wirtschaftlichen, gesellschaftlichen, ökologischen und politischen Situation eines Landes und seiner Umgebung abhängt. An dieser Stelle sei an Ludwig Erhard erinnert: Der hatte nämlich genau das mit seinem Begriff von der *Formierten Gesellschaft* ausdrücken und anregen wollen (→ **EINFÜHRUNG**).

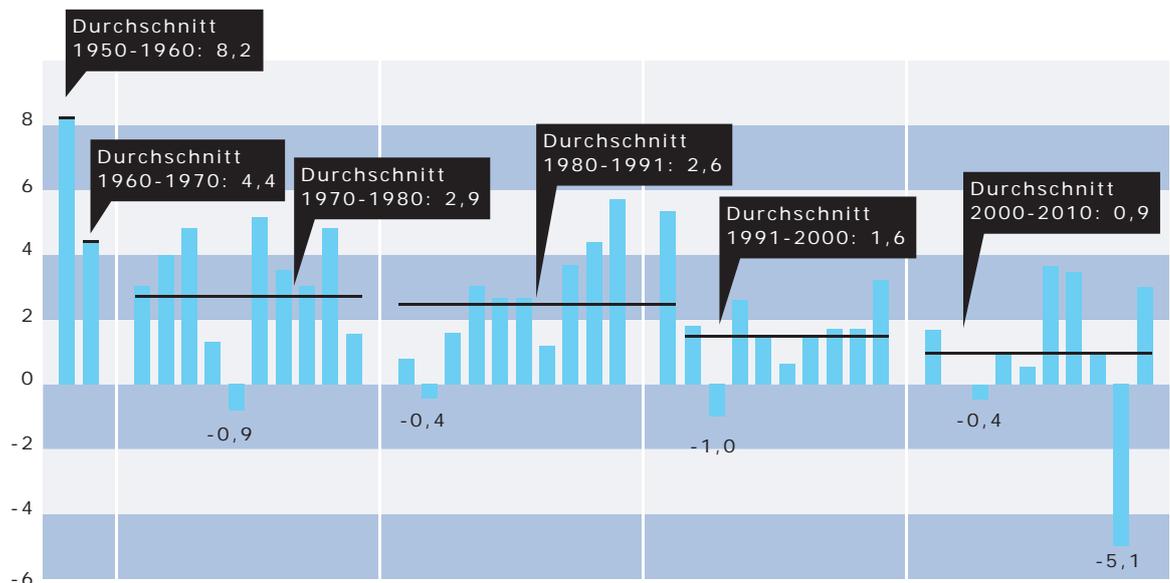
Die einzelnen Facetten dieser Situation werden mit Hilfe sogenannter Sozialindikatoren gemessen. Ohne Anspruch auf Vollständigkeit seien folgende Bereiche genannt, die im Einzelnen zu erfassen und zu beschreiben sind:

1. Die Arbeitsbedingungen (individuell und kollektiv): Gibt es Tarifautonomie und das Streikrecht? Wie lang ist die Wochen- und wie lang die Jahresarbeitszeit? Gibt es bezahlten Urlaub, und wenn ja, wie viele Tage oder Wochen umfasst er? Gibt es eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfalle? Wie ist der Unfallschutz am Arbeitsplatz ausgestaltet?
2. Wie sieht die Wirtschaftsstruktur eines Landes aus? Ist sie primär monostrukturiert, wobei eines oder wenige Produkte das Wirtschaftsgeschehen bestimmen? Oder ist sie multistrukturiert, wobei es eine Vielzahl von Produkten und Dienstleistungen sowie keine nennenswerte regionale Vernachlässigung gibt.

3. Gibt es eine ausreichende soziale Sicherheit, und wie ist sie ausgestaltet? Gibt es ein Sozialversicherungssystem (einschließlich einer Arbeitslosenhilfe)? Wird Sozialhilfe gewährt, und gibt es in Notfällen weitere Unterstützung (Wohngeld, Prozesskostenhilfe)?
4. Hinsichtlich des Gesundheitssystems sind neben der Frage der Finanzierung Indikatoren wichtig, die Auskunft geben über die Ärztedichte, die Krankenhausbetten, die Säuglingssterblichkeit, die Lebenserwartung und die Verbreitung des Impfschutzes.
5. Wie steht es um das Bildungs- und Ausbildungssystem eines Landes? Hier sind Fragen nach dem Schulsystem, der Schulpflicht, der Analphabetenquote, der Abiturientenquote, der Quote der Hochschulabschlüsse, wie auch Fragen nach dem Berufsausbildungssystem (z.B. in Form der dualen Ausbildung) zu stellen. Außerdem ist zu prüfen, welche Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten es gibt, und inwieweit der Staat dazu unterstützend beiträgt.
6. Gerechtigkeitserwägungen erfordern – neben Informationen über den Zugang zum Gesundheits- und zum Bildungssystem [siehe Punkte (4) und (5)] – Daten über das Maß der Ungleichheit bei der Einkommens- und Vermögensverteilung. Dazu gehört die Frage, wie das Steuersystem eines Landes aussieht.
7. Aus ökologischer Sicht spielen Indikatoren eine Rolle, die die Wasserqualität, die Luftqualität und die Bodenqualität abbilden sowie Indikatoren, die auf die Biodiversität (also vor allem auf die Artenvielfalt) abstellen, und nicht zuletzt ist auch dem Lärmschutz Beachtung zu schenken.
8. Wie steht es um die politische Mitbestimmung in einem Land? Entspricht die Verfassung demokratischen Grundsätzen? Ist das Volk als Souverän bei ihrem Zustandekommen einbezogen worden? Wird die Verfassung laufend vom Volk legitimiert? Wie sieht das Wahlrecht aus? Gibt es ein differenziertes Parteiensystem, freie Wahlen und einen Minderheitenschutz? Welche Rolle spielen das Subsidiaritätsprinzip (etwa bei der kommunalen Selbstverwaltung), die unabhängige Gerichtsbarkeit und die Pressefreiheit?

Zu all diesen Punkten gibt es schon seit Jahren eine Vielzahl regelmäßiger Informationen und Untersuchungen, die vom Statistischen Bundesamt und von Eurostat, dem Statistischen Amt der Europäischen Union, erhoben und aufbereitet werden. Es kann mithin kaum der Vorwurf erhoben werden, dass das »Wachstumsziel« sich allein auf den Wohlstand richte. Die Indikatoren des Bruttoinlandsproduktes oder des Volkseinkommens müssen anhand der aus den genannten Bereichen ableitbaren Sozialindikatoren

BRUTTOINLANDSPRODUKT, VERÄNDERUNGEN GEGENÜBER DEM VORJAHR IN PROZENT (1950-2010)



Quelle: Hamburgisches WeltWirtschaftsinstitut (HWWI)

Abgebildet sind die jährlichen Wachstumsraten der deutschen Volkswirtschaft sowie ihre zehnjährigen Durchschnittswerte in einem Zeitraum von mehr als 60 Jahren. Unter Wirtschaftswachstum wird die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts, also der Summe der Preise der in einer Volkswirtschaft produzierten ökonomischen Güter (Waren und Dienstleistungen), von einer Periode zur nächsten verstanden.

gewichtet werden. Diese Gewichtung kann je nach Kulturkreis, Nation und bereits erreichtem Wohlstand unterschiedlich ausfallen. Dabei ist zu unterstreichen, dass all die bekannten bzw. ableitbaren Sozialindikatoren sich nicht – wie beim BIP – auf eine Dimension verdichten lassen. Daher besteht auch ein Kommunikationsproblem. In den Nachrichten lässt sich die Wachstumsrate des BIP mit einer schlichten Prozentzahl angeben, wollte aber der Sprecher oder die Sprecherin auch nur 20 Sozialindikatoren verlesen, so wird das Ganze unverständlich, und viele würden vermutlich rasch auf ein anderes Programm umschalten. Das heißt natürlich nicht, dass die erhobenen Daten nur verwaltet und abgeheftet werden; wie das Beispiel der Umweltpolitik zeigt, werden sie von den verantwortlichen Ressorts wahrgenommen und im Prozess der politischen Entscheidungsbildung berücksichtigt.

Im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) wird seit Jahren ein »Human Development Index« (HDI) erstellt, der das jeweilige Pro-Kopf-Einkommen und die drei Bereiche »Gesundheit, Bildung und Lebensstandard« in eine Formel presst. Die publizierten Ranglisten sind nicht unbedingt nachvollziehbar. Jahrelang stand Island mit an der Spitze, oft auf Platz eins, bis erkennbar wurde, dass ein großer Teil des Lebensstandards auf zweifelhaften Kreditgeschäften beruhte.⁵

In diesem Zusammenhang ist auf mehrere miteinander verknüpfte Aspekte hinzuweisen. Erstens ist klar, dass es im Ringen der gesellschaftlichen und politischen Kräfte zu einem Kompromiss bei der Gewichtung zwischen dem BIP und der gewünschten Ausprägung der Sozialindikatoren kommen muss. Dabei muss man sich aber zweitens immer bewusst sein, dass sich »Äpfel« und »Birnen« offensichtlich nicht in einem Indikator ausdrücken lassen. Der Versuch, einen ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator« entwickeln zu wollen, verkennt diese Unmöglichkeit oder will ideologisch gespeiste Vorstellungen dauerhaft in einem Indikator verankern.

Drittens schließlich ist – wie oben erwähnt – deutlich darauf hinzuweisen, dass sich zum einen bereits bei der Erstellung des BIP qualitative Faktoren ausdrücken, und dass zum anderen gerade die Entwicklung dieser Faktoren ein gewisses Maß an quantitativem Wachstum voraussetzt. Um es beispielhaft zu sagen: Die Energiewende, mehr Kindertagesstätten, mehr und bessere Bildung, eine bessere medizinische Versorgung sowie die Betreuung älterer Menschen erfordern neue Gebäude, mehr und bessere Geräte und ausgebildete Fachkräfte, die natürlich auch teilhaben müssen an jenen Produkten, die sie nicht selbst herstellen. Aus alldem ergibt sich, dass quantitatives Wachstum und qualitative Aspekte der Wohlfahrt Hand in Hand gehen.

VERWEISE

1 | Wie sich die Zeiten doch wandeln: Damals wurde Erhard von vielen Intellektuellen wegen seines Maßhalteappells verhöhnt. Heute fördern etliche aus Umweltgründen und wegen der Gerechtigkeit gegenüber der Dritten Welt Einschränkungen beim Wachstum.

2 | Um ein drastisches Beispiel anzuführen: Vor Jahren speiste sich der Staatshaushalt Nigerias zu nahezu 80 Prozent aus den Rohöleinnahmen. Entsprechend stark litt das Land, als es zu einem Rückgang der Rohölnotierungen kam.

3 | Die hohen Wachstumsraten mancher Schwellenländer werden gelegentlich als Herausforderung gesehen. Allerdings sollte man sich davon nicht beirren lassen, denn Außenhandel und Globalisierung tragen zur beiderseitigen Wohlstandsmehrung nur bei, wenn sich keine nachhaltigen Ungleichgewichte bilden (→ 5). Selbst Schwellenländer haben da noch einen erheblichen Nachholbedarf. Und starke Unterschiede in den Wachstumsraten bedeuten keine rasche Angleichung der Pro-Kopf-Einkommen. Es kann, wenn das Ausgangsniveau der Länder sehr unterschiedlich ist, sogar zu einer weiteren Spreizung kommen.

4 | Das Easterlin-Paradoxon greift nach Auffassung der Verfasser ins Leere. In jeder Gesellschaft macht sich eine Unzufriedenheit breit, weil es – ungeachtet der absoluten Höhe der Einkommen – immer Wirtschaftssubjekte gibt, die unterhalb des jeweiligen Durchschnittseinkommens liegen. Sie vergleichen ihre Situation nicht mit der kärglicheren Situation ihrer Eltern oder Großeltern, sondern mit dem Einkommen jener, die jetzt über ihnen liegen.

5 | Auch die Rangliste für 2011 weist »interessante« Plätze aus: Griechenland nimmt Platz 29 ein, nur einen Platz hinter Großbritannien. Irland kommt sogar noch vor Deutschland (Platz neun) auf Platz sieben, und der Iran liegt mit der Rangziffer 88 immerhin noch vor dem EU-Beitrittskandidaten Türkei (Rangziffer 92).

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *Fehl, Ulrich* (1994): Voraussetzung und Motor von Wirtschaftswachstum, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. von Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, S. 347-360
- *Franke, Siegfried F.* (2010a): Vermehrt oder vermindert der Sozialstaat individuelles Glück? [Vortrag auf der Herbsttagung des Arbeitskreises Politische Ökonomie, 22.10.2010, Helmut-Schmidt-Universität Hamburg] (www.siegfried-franke.de)
- *Franke, Siegfried F.* (2010b): Wirtschaftswachstum – was denn sonst? Drei Thesen zur Begründung eines angemessenen quantitativen Wirtschaftswachstums, in: Franke, Siegfried F. (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg, S. 237-253
- *Gabisch, Günter* (2005): Art. »Wachstum«, in: Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 479-481

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



7

EINE GERECHTE EINKOMMENSVERTEILUNG,

weil eine mehrheitlich als »gerecht« empfundene Einkommensverteilung ein wesentliches Element des allgemeinen gesellschaftspolitischen Wertes der Gerechtigkeit ist, und weil die materielle Fundierung Voraussetzung dafür ist, vom Wert der Freiheit Gebrauch zu machen. Eine »gerechte« Einkommensverteilung trägt zur individuellen Sicherheit und zum Wohlstand bei. Sie vermindert soziale Spannungen und trägt zur wichtigen Akzeptanz der Marktwirtschaft bei.

Zum Begrifflichen: Einkommens- und Vermögensverteilung

Die Einkommensverteilung bezieht sich auf den Anteil der Haushalte am jährlich erwirtschafteten Nationaleinkommen. Sie wird als »gerecht« angesehen, wenn sie – nach der Formel von Ludwig Erhard – einen angemessenen »Wohlstand für alle« ermöglicht. Der zweite Teil der Formel – »Eigentum für jeden« – spricht hingegen die Teilhabe am volkswirtschaftlichen Kapitalstock, also die Vermögensverteilung an. Das Einkommen kann entweder aus der aktiven Beteiligung am jährlichen Produktionsprozess fließen, durch Besitztitel am Kapitalstock wie etwa Aktien begründet sein, oder es sind rechtlich legitimierte Transfereinkommen, wie etwa das Arbeitslosengeld, Wohngeld, Stipendien.

Maßstäbe der Gerechtigkeit: Absolute und relative Gerechtigkeit

Der gesellschaftspolitische Wert der Gerechtigkeit beinhaltet immer Vergleichsaspekte, bei denen irgendetwas »gleich« sein soll, um als »gerecht« empfunden zu werden. Dabei ist zunächst das Begriffspaar »absolute« und »relative« Gleichheit zu betrachten.

1. Die absolute Gleichheit stellt darauf ab, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind.
2. Die relative Gleichheit will »Gleiches gleich« und »Ungleiches den jeweiligen Umständen entsprechend auch ungleich« oder besser: »angemessen« behandeln. Bereits hier ergibt sich die Frage, was denn als gleich zu betrachten ist, was ungleich ist, und inwieweit unterschiedliche Behandlungen aufgrund von Ungleichheiten gehen dürfen.¹

Bezieht man diese Begrifflichkeit auf die Chancengleichheit, so scheint die Sache einfach und plausibel im Sinne der absoluten Gleichheit zu sein. So gibt es z.B. in Deutschland keine Zugangsschranken zu Schule und Hochschule. Dennoch ist der Streit um die »richtige« Schulform immer noch nicht ausgestanden, weil es divergierende Auffassungen dazu gibt, wie die Chancengleichheit zu interpretieren ist. Eine rein formale Interpretation reiche nicht aus, weil die häuslichen Gegebenheiten oft dazu führen, dass die Kinder beim Grundschuleintritt im Alter von sechs Jahren bereits unterschiedliche soziale Fähigkeiten mitbringen, die ihren weiteren Erfolg prägen. Dem kann man entgegenhalten, dass begabte oder früh entwickelte Kinder Nachteile erleiden, wenn sie nicht rechtzeitig an anspruchsvollere Aufgaben herangeführt werden.²

Maßstäbe der Entlohnung

In Bezug auf die Entlohnung spielen die Maßstäbe

- der Leistungsgerechtigkeit und
 - der Bedarfsgerechtigkeit
- eine Rolle.

Der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit stellt darauf ab, dass jeder nach Maßgabe seiner erbrachten Leistung entlohnt werden soll. Zu fragen ist, wer oder was die Leistung bestimmt. Ist der Grundsatz für eine Marktwirtschaft gefallen, so erhält jeder seinen Anteil nach den am Markt herrschenden Angebots- und Nachfrageverhältnissen.

Leicht abgewandelt kann man auch folgern, dass die Entlohnung in Anlehnung an Marktergebnisse erfolgt³. Die »Marktergebnisse« können freilich bei ungleichen Machtverhältnissen verfälscht sein. Deshalb ist präziser hinzuzufügen, dass es sich um eine »regelgeleitete Marktwirtschaft« handeln muss, bei der das Wettbewerbsrecht verhindert, dass es nachteilige marktbeherrschende Einflüsse gibt (→ 2). Demgegenüber postuliert der Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit, dass jeder nach seinem Bedarf entlohnt werden soll.

Offenkundig entspricht – falls sie in Reinkultur umgesetzt werden sollten – weder der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit noch der der Bedarfsgerechtigkeit den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft. Das ergibt sich, wenn man sowohl die Leistungsgerechtigkeit als auch die Bedarfsgerechtigkeit etwas kritischer unter die Lupe nimmt.

Leistungsgerechtigkeit: Ist die erbrachte Leistung wirklich nur nach Marktkriterien zu bewerten? Wie sind staatliche Vorleistungen, die keiner Marktbewertung unterliegen, bei den Beziehern von Leistungseinkommen anzurechnen? Sind Abschläge vom Leistungseinkommen nötig und vertretbar, wenn der Staat in die Marktstruktur eingegriffen hat? Wie geht man in diesem System mit Leistungsschwächeren um?

Bedarfsgerechtigkeit: Wer bestimmt den Bedarf, und an welchen Kriterien soll er anknüpfen? Nach marxistischem Verständnis hat jeder annähernd den gleichen Bedarf. Überträgt man dies auf eine arbeitsteilige Geldwirtschaft, so erhielten alle, ob sie einer Beschäftigung nachgehen oder nicht, und unabhängig von der Art ihrer Beschäftigung, einen gleichen Einkommensbeitrag. Welche Rückwirkungen sind von einer absoluten Einkommensgleichverteilung auf die Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung zu erwarten? Lohnen sich dann noch das Streben nach Privateigentum an Produktionsmitteln und die Übernahme von Verantwortung?

Würden private Unternehmen verheirateten Arbeitnehmern mit Kindern – ihrem Bedarf entsprechend – deutlich mehr an Lohn zahlen als ledigen oder kinderlosen Mitarbeitern?

Dieser Fragenkatalog belegt, dass sich sowohl die ungezügeltere Verteilung nach ausschließlichen Marktkriterien, als auch die absolute Gleichverteilung verbieten. Das erste könnte zu extremer Einkommensungleichheit und damit zur Fragmentierung der Gesellschaft führen mit nachteiligen Folgen für die innere soziale Sicherheit. Das zweite würde die Leistungsmotivation absenken, zur Kapitalflucht führen, die Abwanderung von Fachkräften anregen, die Schwarzarbeit fördern, und das verteilbare Nationaleinkommen absenken. »Gerecht« ist auch das nicht, darüber hinaus bricht der Wohlstand als Grundlage der Wohlfahrt des Landes weg. Schließlich sei der Hinweis gegeben, dass die faire Teilhabe der Rentner am wachsenden Wohlstand sich ebenfalls aus einer Kombination von Leistungsgerechtigkeit und Bedarfsgerechtigkeit herleitet.

Verteilungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft

Als Ergebnis ist daher festzuhalten, dass ein solidarischer Kompromiss zwischen der Leistungs- und der Bedarfsgerechtigkeit zu finden ist. Genau darauf zielt die Verteilungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft ab, die in ihren Grundzügen wie folgt zu skizzieren ist: Die Einkommensverteilung soll zunächst nach der Leistungsgerechtigkeit über den Markt laufen (sogenannte Primärverteilung). Mit Hilfe eines differenzierten Steuer- und Transfersystems werden dann Aspekte der Bedarfsgerechtigkeit berücksichtigt, die die Primärverteilung korrigieren (sogenannte Sekundärverteilung). Das folgende Schema stellt dies vereinfacht dar:

Bruttoeinkommen (nach den erzielten Einkommen am Markt; Leistungsgerechtigkeit) = Primärverteilung

⊖ Einkommens-/Lohnsteuer – horizontale Gerechtigkeit: berücksichtigt Familienstand, Kinderzahl, außergewöhnliche Belastungen u.ä.; dann progressiv: vertikale Gerechtigkeit, durch die der Einkommenszuwachs beim zu versteuernden Einkommen bis zu einem festzusetzenden Spitzensteuersatz überproportional belastet werden soll

⊕ Transfers – Kindergeld, Stipendien, Wohngeld, ergänzende Leistungen vom Jobcenter, Arbeitslosengeld, Sozialhilfe

⊖ Arbeitnehmerbeiträge zur Sozialversicherung – nach dem Prinzip der Solidarität: gleicher Prozentsatz vom Arbeitslohn (bis zu einer Höchstgrenze)

⊖ Nettoeinkommen oder verfügbares Einkommen
⊖ Sekundärverteilung

Neben anderen Aspekten (z.B. Förderung der Kultur) sind mit dem Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit Vergünstigungen bei der Einkommensverwendung zu begründen, wie z.B. verbilligte Eintritte in öffentliche Parks, Theater, Museen, Schwimmbäder usw. für Senioren und Studenten.

Weil sich Gesellschaft und Wirtschaft fortlaufend ändern, müssen die Grundlinien des Kompromisses immer wieder politisch neu verortet werden, und es muss auch immer wieder politisch darum gerungen werden. Dabei darf weder das Gefühl aufkommen, »abkassiert« zu werden, noch darf die Einstellung gefördert werden, dass sich reguläre Arbeit nicht lohnt, weil die Transfers ausreichend sind.

Erfolgsindikatoren: Funktionale und personelle Einkommensverteilung, Lohn- und Gewinnquoten, Gini-Koeffizienten

In einem ersten Ansatz ist zu fragen, wie die Verteilung der jährlichen Wertschöpfung auf die Produktionsfaktoren (Arbeit, Boden, Kapital und dispositiver Faktor) aussieht. Nimmt man die Gesamtsumme der Löhne und Gehälter (w) und setzt sie in Beziehung zum Nationaleinkommen (Y), so erhält man – nach der Multiplikation mit 100 – die sogenannte Lohnquote in Prozent $[(w/Y)100]$. Üblicherweise werden die Einkommen aller anderen Faktoren (G für den dispositiven Faktor = Unternehmensgewinne; r für Boden = Renten, Pachten; i für Kapital = Zinsen, Dividenden) zusammengefasst und ebenfalls durch Y geteilt und mit 100 multipliziert: $\{[(G+r+i)/Y]100\}$. Obwohl mehrere Faktoren darin enthalten sind, wird das Ergebnis als Gewinnquote bezeichnet. Offensichtlich entspricht Y der Summe aller Wertschöpfungen, so dass sich immer ergibt: Lohnquote plus Gewinnquote = 100 Prozent.

Im langjährigen Vergleich (von 1991 bis 2011)⁴ pendelte das Verhältnis von Lohnquote zu Gewinnquote zwischen 71 zu 29 und 65 zu 35. Aus einer geringer gewordenen Lohnquote ist indessen nicht abzuleiten, dass die Arbeitnehmer zugunsten der Unternehmen benachteiligt worden sind. Einerseits ist nämlich festzuhalten, dass in der Gewinnquote Kleinunternehmer mit kärglichen Ge-

winnen enthalten sind, die von manchen Arbeitnehmer-einkommen übertroffen werden. Andererseits ist auf die Haushaltseinkommen insgesamt abzustellen, denn ein Arbeitnehmer kann Aktien und Immobilien (eventuell ererbt) besitzen und Einkommen aus mehreren Quellen beziehen. In dem Fall ist sein Einkommen zum Teil in der Lohnquote, zum Teil in der Gewinnquote enthalten.

Als Kennzahl für die Ergebnisse des oben angesprochenen solidarischen Kompromisses zwischen der Leistungsgerechtigkeit und der Bedarfsgerechtigkeit kann man den Gini-Koeffizienten heranziehen. Er misst gewissermaßen die relative Ungleichheit an der absoluten Gleichverteilung bzw. an der völligen Ungleichheit. Der Gini-Koeffizient liegt immer zwischen null und eins. Je kleiner er ist, umso gleicher ist die Verteilung; je mehr er sich dem Wert eins nähert, umso ungleicher ist die Verteilung.⁵

Der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung hielt in seinem Jahresgutachten 2009/2010 fest: »Der Gini-Koeffizient der Einkommen vor Steuern und Transfers liegt in Deutschland mit 0,51 über dem Durchschnitt aller OECD-Länder. Dies würde auf eine ungleiche Verteilung der Einkommen hinweisen. Allerdings zeigt sich, dass die Einkommensungleichheit in Deutschland nach Berücksichtigung

sichtigung der Umverteilungswirkungen des Steuer- und Transfersystems unauffällig ist: Der Gini-Koeffizient entspricht hier in etwa dem OECD-Durchschnitt von 0,31.«

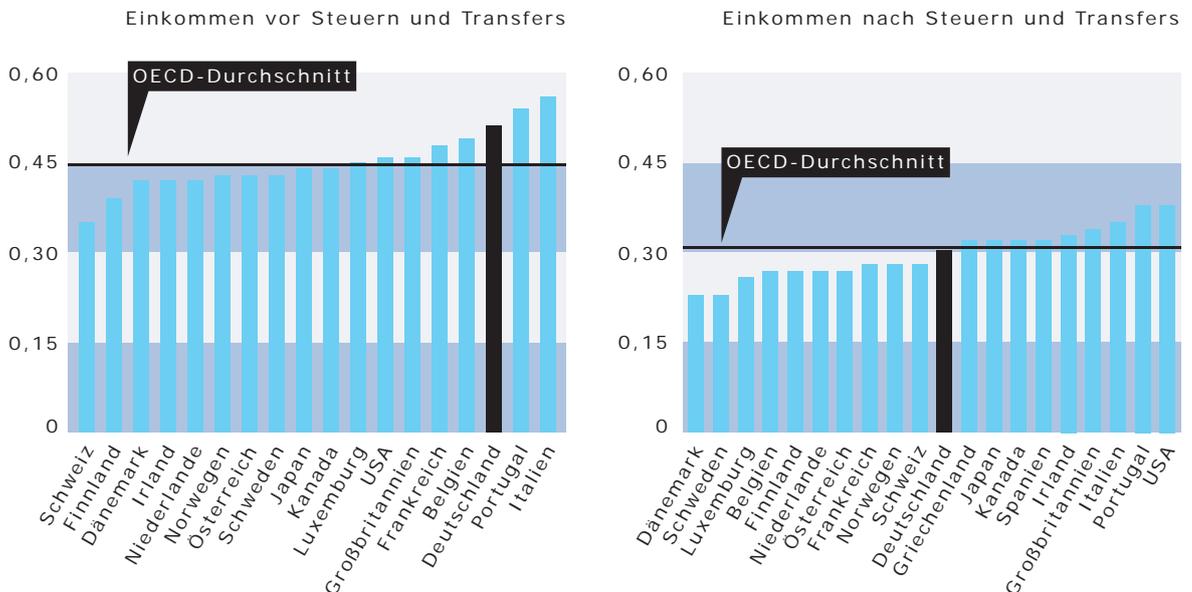
Niedrigere Werte nehmen die Gini-Koeffizienten der Einkommen nach Steuern und Transfers unter anderem in Ländern wie Dänemark und Schweden an, höhere in Portugal und den Vereinigten Staaten (siehe Abbildung).

Im Vergleich zur Situation Mitte der 1980er Jahre ist eine Zunahme der Ungleichheit in Deutschland und in vielen anderen OECD-Ländern zu verzeichnen. Diese Zunahme lässt sich sowohl für die Einkommen vor als auch nach Steuern und Transfers feststellen.⁶

Ursachen der Zunahme der Einkommensungleichheit in OECD-Ländern (vgl. OECD, 2011; Arndt, 2012)

- Die Integration der Güter- und Finanzmärkte hat sich nicht nachweisbar auf die Ungleichheit ausgewirkt.
- Dagegen haben Kapitalströme und technologischer Wandel die Ungleichheit erhöht. Abfließendes Investitionskapital habe lediglich Disparitäten

GINI-KOEFFIZIENTEN DER EINKOMMENSVERTEILUNG FÜR AUSGEWÄHLTE LÄNDER DER OECD



Quelle: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR), Jahresgutachten 2009/10, S. 320

Die Abbildung zeigt die Gini-Koeffizienten der Einkommensverteilung für ausgewählte Länder. Der Gini-Koeffizient der Einkommen vor Steuern und Transfers liegt in Deutschland mit 0,51 über dem Durchschnitt aller OECD-Länder (linke Abbildung). Berücksichtigt man die Umverteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems ist die Einkommensungleichheit im OECD-Vergleich eher unauffällig (rechte Abbildung).

innerhalb der höheren Einkommen verschärft, der technologische Wandel wirkt aber über die gesamte Einkommensverteilung.

- Die Bildungsexpansion wirkt dieser Entwicklung entgegen.
- Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte hat in der OECD zu einer Zunahme der Beschäftigung, aber gleichzeitig auch zu einer Polarisierung der Löhne geführt. Die jeweils ungleichheitsmindernden bzw. ungleichheitsverschärfenden Wirkungen dieser beiden Prozesse heben sich gegenseitig auf.
- Die Anzahl der gearbeiteten Stunden hat sich eher in den höheren Lohngruppen erhöht, in den unteren Lohngruppen ist die Anzahl der gearbeiteten Stunden dagegen zurückgegangen.
- Die Veränderung in der Haushaltsstruktur, hin zu kleineren Haushalten, und die Zunahme der Markteinkommen der Männer haben die Ungleichheit leicht erhöht. Die höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen hat die Ungleichheit dagegen abgemildert.

Bei all den zuvor genannten Daten versinkt der einzelne Haushalt jedoch immer wieder im Durchschnitt. Allerdings ist gleichzeitig einzuräumen, dass der Wust von millionenfachen Einzeldaten keine Aussagekraft hat. Weitergehende Aussagen müssen daher Gruppen von Haushalten nach bestimmten soziologischen, regionalen und wirtschaftlichen Kriterien bilden. Übliche Einteilungen differenzieren nach der Art der Bildung und Ausbildung (Studium, Arbeitsqualifikation), Alter (Berufsanfänger, mittlere Jahre, Rentner), Regionen (Großstadt, dörfliche Gebiete) und Branchen (Banken, Industrie, Gewerbe usw.). Die daraus zu gewinnenden

*Es gilt, einen Kompromiss zwischen
Leistungs- und Bedarfsgerechtigkeit zu
finden.*

Ergebnisse liefern Wahrscheinlichkeitsaussagen. Es verwundert nicht, dass Arbeitnehmer mit einem abgeschlossenen Studium weniger von Arbeitslosigkeit bedroht sind als solche ohne Studium oder gar ohne Schul- oder Berufsabschluss. Rentnerhaushalte haben in der Regel weniger an Einkommen als Haushalte, deren Mitglieder einer Berufstätigkeit nachgehen. Studenten und Arbeitslose haben ein geringes Einkommen.

Die aus diesen Statistiken zu gewinnenden Einsichten sind nicht etwa der Beleg für eine auseinanderdriftende Einkommensentwicklung, sondern können dem einzelnen Signale liefern, um ihn zu einer besseren Ausbildung, zu einem Berufs- oder Arbeitsplatzwechsel oder auch zu einem Umzug zu motivieren. Vor allem aber sind sie wichtige Daten für eine differenzierte Wirtschafts-, Sozial- und Bildungspolitik, weil sie anzeigen, in welchen Bereichen Handlungsbedarf besteht.

Zum Einfluss der Besteuerung

DIE EINKOMMENSTEUER

Wie oben erwähnt spielt beim Übergang von der Primärverteilung zur Sekundärverteilung die *Einkommensteuer* eine zentrale Rolle. Die Einkommensteuer gehört zu den direkten Steuern. Sie setzt direkt an der Einkommensentstehung an und ist nicht überwälzbar. Sie zeigt sich in Deutschland vereinfacht ausgedrückt in drei Erhebungsformen, nämlich als Einkommensteuer, im engeren Sinne als Lohnsteuer und schließlich als Abgeltungssteuer (erhoben auf Kapitalerträge). Die ersten beiden Ausprägungen sind im Wesentlichen progressiv ausgelegt – nach Überschreiten des sogenannten Existenzminimums wird bis zum Erreichen des Spitzensteuersatzes vom jeweiligen Einkommenszuwachs ein überproportionaler Steuerbetrag verlangt.⁷

Auf den ersten Blick trägt die Progression in der Einkommensteuer zur Dämpfung der Kluft zwischen unterschiedlich hohen Primäreinkommen bei. Das gilt nur dann uneingeschränkt, wenn der Steuertarif einigermaßen zeitnah an die Einkommensentwicklung und an die Preissteigerungsrate angepasst wird. Aus fiskalischen Gründen erfolgt die Anpassung meist jedoch mit beträchtlicher zeitlicher Verzögerung, so dass es sowohl zu »heimlichen Steuererhöhungen« wie auch zur »kalten Progression« kommt. Mit dem ersten Begriff ist die Verschlechterung der Nettoeinkommensrelation zu Lasten der unteren und mittleren Einkommensschichten gemeint, wenn alle Einkommensschichten real gleiche Einkommenszuwächse erhalten. Während die unteren und mittleren Einkommensschichten überproportional viel vom Einkommenszuwachs abgeben müssen, unterbleibt eine zusätzliche Belastung bei jenen, die schon im Bereich der Spitzenbelastung sind. Noch ärgerlicher wird die Sache, wenn die »kalte Progression« hinzutritt, bei der die Steuer auf das Nominaleinkommen zugreift, das indessen bei Preissteigerungen mehr oder weniger deutlich über dem Realeinkommen liegt.

Schnelle Abhilfe ist aus fiskalischen Gründen schon in »normalen Zeiten« kaum zu erwarten. Bei relativ hoher Staatsverschuldung kommt für den Staat der angenehme Nebeneffekt hinzu, dass sich bei festgezurrtten Steuertarifen und Inflation seine Verbindlichkeiten schleichend entwerten.

Die oft gehörte und auch umgesetzte Empfehlung, den Spitzensteuersatz mehr oder weniger deutlich zu erhöhen, ist aus mehreren Gründen sehr zweifelhaft. Zugegeben, eine ökonomisch begründbare feste Grenze für die Höhe der Besteuerung gibt es nicht. Allerdings scheint es eine psychologische Barriere für die Akzeptanz der Besteuerung zu geben, die etwa bei 50 Prozent liegt. Wird diese überschritten, so kommt es zu Ausweichreaktionen wie der legalen Steuervermeidung, der Steuerflucht und der Schwarzarbeit. Hinzu treten Betriebsverlagerungen ins Ausland und eine sinkende Investitionsneigung. Bei sinkendem Bruttoinlandsprodukt werden jedoch auch die unteren und mittleren Einkommensschichten benachteiligt.

Hinzu kommt, dass die Erhöhung der Spitzensteuersätze die unteren und mittleren Einkommensschichten noch zusätzlich benachteiligen kann. Im simplen Fall kommt das dann vor, wenn nur der Spitzensteuersatz angehoben wird, die Höhe der zu versteuernden Einkommen, ab denen der Eingangssteuersatz und der Spitzensteuersatz greifen, aber gleich bleiben. Es ist offensichtlich, dass dann der Anstieg der Progression steiler werden muss. Dass der Eingangssteuersatz und das zugehörige zu versteuernde Einkommen gleich bleiben, der Spitzensteuersatz erhöht und gleichzeitig das zu versteuernde Einkommen, ab dem dieser Satz fällig wird, deutlich erhöht wird, ist wohl auszuschließen, denn das, was der Staatskasse dann im stark besetzten Bereich der unteren und mittleren Einkommensbezieher entgeht, können die relativ wenigen Spitzenverdiener gar nicht wettmachen.

Allgemein lässt sich der zuvor skizzierte Zusammenhang wie folgt beschreiben: Je nachdem, ob und inwieweit zugleich mit der Erhöhung des Spitzensteuersatzes auch das zu versteuernde Einkommen verändert wird oder nicht, ab der dieser Satz fällig wird, und ob der Eingangssteuersatz und der Grundfreibetrag in ihrer Höhe bleiben oder verändert werden, kann der Anstieg der Progression einen großen Teil der unteren und mittleren Einkommensschichten mit erfassen. Das ist dann der Effekt des oft zitierten »Mittelstandsbauchs«. Die »Spitzenverdiener« und »Millionäre« werden als Grund vorgeschoben, und in die Kasse des Staates fließen die Milliarden der mittleren Einkommensschicht.

Vereinfacht gesprochen entstehen hohe und höchste Einkommen entweder durch eine überragende marktfähige Idee oder durch kartellähnliche Abschottungen. Das Patentrecht, ein wirksamer Wettbewerb und eine Bildungspolitik, die Aufstiegschancen eröffnet, sind allemal ge-

eigneter, um die Einkommensverteilung zu beeinflussen, als Neiddiskussionen und das Hochschrauben von Spitzensteuersätzen oder die Diskussion über die Erbschaftsteuer.

INDIREKTE STEUERN

Die Einkommensteuer im weiteren Sinne ist nicht der einzige Zugriff des Staates auf das Einkommen der Bürger. Weil sie – wie erwähnt – bei der Einkommensentstehung ansetzt, wird sie als direkte Steuer bezeichnet. In der Terminologie von Günter Schmolders und Karl-Heinrich Hansmeyer ist sie zugleich eine »merkliche Steuer«, das will sagen, dass sie beim Blick auf den monatlichen Gehaltszettel oder die periodischen Einkommensteuer-Vorauszahlungen in ihrer Höhe immer

Berücksichtigt man die Umverteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems ist die Einkommensungleichheit mit 0,31 im OECD-Vergleich eher unauffällig.

wieder ins Auge springt. Die Vielzahl der staatlichen Aufgaben einer modernen, weitgehend anonymen und arbeitsteiligen Industriegesellschaft erfordert jedoch, auch wenn jede staatliche Auf- und Ausgabe sorgfältig bedacht ist, eine Höhe, die allein durch die Einkommensteuer nicht aufgebracht werden kann. Die Progression müsste dann ein Ausmaß annehmen, das die breite Bevölkerung kaum hinnehmen würde. Deshalb hat sich in fast allen Steuersystemen eine Kombination von direkten und indirekten Steuern herausgebildet. Unabhängig vom Anlass, der zu unterschiedlichen juristischen Eingruppierungen führt, fallen indirekte Steuern erst bei der Verwendung des Einkommens, also bei seiner Verausgabung, an. Weil es unmöglich ist, indirekte Steuern beim Verbraucher zu kassieren, werden sie beim Unternehmen eingefordert, die sie jedoch – und das ist gewollt – auf den Käufer im Preis überwälzen. Aus Praktikabilitätsgründen haben diese Steuern auch gleichbleibende proportionale Steuersätze.

Die bekannteste der indirekten Steuern ist die allgemeine Umsatzsteuer. Hinzu kommt eine ganze Reihe weiterer indirekter Steuern, die beim Kauf bestimmter Produkte (Mineralöl, Kaffee, Tee, Alkohol, Zigaretten usw.), bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen (Anbauten, Umbauten; Reparaturen) sowie bei der Entrichtung von Versicherungsprämien fällig werden. Die damit verbundene steuerliche Belastung wird selten in ihrer wirklichen Höhe wahrgenommen, weil sie im Preis kalkuliert

ist. Daher sprechen Schmölders/Hansmeyer von »unmerklichen Steuern«. Allerdings ist Vorsicht geboten: »Merklichkeitseffekte« erlangen indirekte Steuern dann, wenn es zu abrupten Änderungen der Steuersätze kommt oder wenn sie – wie bei Handwerkerrechnungen üblich – offen in der Rechnung ausgewiesen werden. Bei zu hohen Steuersätzen liegt dann die Versuchung der Steuervermeidung (durch Aufschieben oder Unterlassen von Reparaturen) oder gar die zur Steuerhinterziehung (durch sogenannte o.R.-Geschäfte ohne Rechnung) nahe.

Empirische und methodische Gründe machen es sehr schwer, die Belastungswirkungen der indirekten Steuern exakt nachzuvollziehen. Dazu müssten nämlich die Ausgabegewohnheiten nach Höhe und Ausgabeart bekannt sein, was dann Gruppierungen zugeordnet werden müsste, die nach Einkommenshöhe und soziologischer Gruppierung zu bilden sind. Dennoch ist zu vermuten, dass indirekte Steuern tendenziell regressiv wirken, und so bei steigendem Einkommen die prozentuale Belastung sinkt. Der Grund ist einleuchtend: Untere Einkommenschichten (z.B. Studierende, Empfänger von Grundsicherungsleistungen, Geringverdiener) sind gezwungen, einen höheren prozentualen Anteil ihres Einkommens für die Lebensführung auszugeben, als Einkommensbezieher im mittleren und oberen Einkommensbereich – ökonomisch gesprochen: sie haben eine höhere marginale Konsumneigung und eine geringe marginale Sparneigung. Folglich sind sie prozentual auch stärker von indirekten Steuern betroffen.

Die EU hat für eine begrenzte Anzahl von Genussmitteln (Alkohol, Tabak), für Mineralöl sowie für die allgemeine Umsatzsteuer Bandbreiten beim Steuersatz vorgegeben. Damit wollte sie einerseits auf eine Harmonisierung hinwirken, aber andererseits die historisch gewachsenen Systemunterschiede berücksichtigen. Allerdings ist zu beobachten, dass Staaten – wie Deutschland –, die bislang an der unteren Grenze bei der Umsatzsteuer lagen, Erhöhungen des Steuersatzes damit rechtfertigten, dass sie ja immer noch unterhalb der Höchstgrenze von 25 Prozent liegen. Allerdings wird dabei verschwiegen, dass Staaten – wie etwa Dänemark – kaum Sozialabgaben kennen. Fast das komplette Sozialsystem wird dort aus dem Steueraufkommen finanziert.

Eine relativ hohe Belastung mit indirekten Steuern, insbesondere der Umsatzsteuer, hat neben der erwähnten Wirkung der Steuervermeidung und der Steuerhinterziehung weitere mögliche Nachteile. Lässt sich nämlich die Steuerhöhe aus Wettbewerbsgründen nicht voll überwälzen, so schmälert das die Gewinne und damit die Investitionsmöglichkeiten. Nicht zuletzt beschneiden durch hohe indirekte Steuern verursachte hohe Preise die realen Konsummöglichkeiten gerade der unteren Einkommenschichten, die von Armut bedroht sind.

Zur Problematik von Armutsmaßen und »Armutsberichten«

Ziel einer der Sozialen Marktwirtschaft verpflichteten Verteilungspolitik ist es, den Wohlstand der Gesellschaft so zu heben, dass alle daran teilhaben und auf dieser Basis selbst gesetzte Ziele realisieren können. Es geht also, wie mehrfach betont, nicht um den »Wohlstand« schlechthin, sondern um seinen Beitrag für übergeordnete gesellschafts- und sozialpolitische Ziele. Dazu gehört selbstverständlich, dass Armut in einer Gesellschaft soweit wie irgend möglich verhindert werden soll.

Zu fragen ist allerdings, wie Armut zu definieren ist. Absolut gesehen entspricht dies einer Einkommensgrenze, die gerade noch das Überleben garantiert. Die Weltbank hatte 1990 festgestellt, dass diese Grenze etwa bei 400 US-Dollar liegt, also etwas mehr als einem Dollar pro Tag. Für die allerärmsten Entwicklungsländer trifft dies auch heute noch zu: Weite Teile z.B. der Bevölkerung Indiens leben von etwa 1,25 US-Dollar pro Tag. Allein mit monetären Leistungen ist diesem Problem nicht beizukommen. Entwicklungshilfeprogramme müssen für einen langen Zeitraum angelegt sein und eine Fülle von Problemen gleichzeitig verfolgen. Dazu zählen – neben konkreter Wirtschaftshilfe – die Verbesserung des Bildungs- und Gesundheitssystems, die Bekämpfung der Korruption, die Eindämmung von Stammesfehden sowie die Verringerung des Bevölkerungswachstums.

Das schiere Überleben ist nicht die einzige Facette der Armut. Als arm ist anzusehen, wer – einkommensbedingt – eine geringe Lebenserwartung hat, medizinische Leistungen kaum in Anspruch nehmen kann, Analphabet ist, materiell äußerst eingeschränkt ist, und als Folge all dessen auch sozial weitgehend ausgeschlossen ist.

Absolute Armut gibt es in den entwickelten Wohlfahrtsstaaten nicht oder nur in verschwindend geringem Maße. Für diese Staaten kommt daher ein relatives Armutsmaß in Betracht. Es macht sich üblicherweise daran fest, wie weit jemand mit seinem Einkommen unter dem Durchschnittseinkommen liegt. Dabei wird das sogenannte Äquivalenzeinkommen eines Haushaltes zugrunde gelegt. Leben mehrere Personen in einem Haushalt, so geht man davon aus, dass sie weniger brauchen, als wenn jede Person einzeln lebt und sich versorgen muss. Dabei wird nach Alter und Erwerbsstand differenziert. In der EU und in Deutschland geht man nun davon aus, dass ein Haushalt als arm gilt, wenn er weniger als 50 Prozent, manchmal auch 60 Prozent, des Durchschnittseinkommens erreicht. Problematisch daran ist, dass selbst hohe Wachstumsraten, von denen alle Haushalte gleichermaßen profitieren, die Armut nicht aus der Welt schaffen. Darin liegt – neben daten-

schutzrechtlichen und methodischen Problemen – auch eine gewisse Grenze für die »Armutserichte«, die von der EU und auch von der Bundesregierung in gewissen Zeitabständen herausgegeben werden.

Damit soll keineswegs bestritten werden, dass die Gefahr relativer Armut nicht vorhanden ist. Das ergibt sich u.a. aus der »strukturellen Arbeitslosigkeit«, die bei unzureichender Reaktion von Staat und Tarifpartnern durch den Druck der Globalisierung entstehen kann (→ 4). Ein Beleg mehr dafür, dass – wie Walter Eucken schon feststellte – die einzelnen Prinzipien interdependent verknüpft sind. Eine den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft verpflichtete Verteilungspolitik ist als Kombination aus Bildungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik zu verstehen.

VERWEISE

1 | Man spricht von Differenzierungen, wenn es sachliche Gründe für unterschiedliche Behandlungen gibt. Demgegenüber bezeichnet man etwas als Privileg oder Diskriminierung, wenn Vorteile ohne sachlichen Grund gewährt werden oder wenn Nachteile ohne sachlichen Grund zu erdulden sind.

2 | Das Problem ließe sich – ohne Ideologie und Unterstellungen – wohl lösen, wenn man dem *Zweiten Bildungsweg* mehr Beachtung schenkte und ihn weiter ausbaute.

3 | Da es für staatliche Leistungen in der Regel keinen Markt gibt, sind auch Kosten, Preise und Gewinne schwer zu bestimmen. Wer z.B. Jura studiert hat und seine Kenntnisse nicht in der Privatwirtschaft einbringt, sondern etwa in der Steuerverwaltung, soll in etwa das bekommen, was privat erzielbar wäre. Dabei sind gewisse Abschläge wegen der Sicherheit des Arbeitsplatzes vertretbar.

4 | Vgl. die Daten der Deutschen Bundesbank, Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen.

5 | Der Gini-Koeffizient ist nach dem italienischen Statistiker Corrado Gini (1884-1965) benannt. Dieser Koeffizient ist aus der sogenannten Lorenzkurve abgeleitet (benannt nach dem amerikanischen Mathematiker Max Otto Lorenz (1876-1959)). Trägt man auf der Abszisse eines Koordinatensystems die kumulierte Zahl der Haushalte (von null bis 100 Prozent) eines Landes auf und auf der Ordinate die kumulierten Einkommen (von null bis 100 Prozent), so erhält man, weil die Dimension in beiden Fällen gleich ist, eine Gerade mit einem positiven Anstieg von 45 Grad. Diese Gerade oder – mathematisch gesprochen – Kurve stellt die fiktive Situation einer absoluten Gleichverteilung in einer Gesellschaft dar. Erfasst man nun anhand der Daten die tatsächliche Verteilung in einer Gesellschaft, so wird man feststellen, dass die untersten zehn oder 20 Prozent der Haushalte deutlich weniger an Einkommen als ihrer prozentualen Stärke entsprechend erhalten, während die obersten zehn Prozent deutlich mehr erhalten. Aufgetragen in das Koordinatensystem mit der absoluten Gleichverteilung als Maßstab ergibt sich dann eine Kurve der tatsächlichen Einkommensverteilung, die mehr oder weniger deutlich an der absoluten Gleichverteilung abweicht. Grob gesprochen kann man an der Größe des »Bauches« der Kurve, d.h. an der maximalen Abweichung der tatsächlichen Einkommensverteilung von der absoluten Gleichverteilung, ablesen, wie gleich oder ungleich die Einkommenssituation in der Gesellschaft ist.

Die grobe Abschätzung wird durch den Gini-Koeffizienten präziser ausgedrückt. Er bildet das Integral zwischen der Kurve der absoluten Gleichverteilung und der tatsächlichen Verteilung und setzt dieses zum gesamten Integral unterhalb der Gleichverteilungskurve in Beziehung. Wie bereits erwähnt: Je kleiner der Wert ist, umso gleicher ist die tatsächliche Einkommenssituation in einem Land, und umgekehrt: je größer er ist, umso größer sind die Einkommensdiskrepanzen.

6 | Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2009/2010, S. 320.

7 | Für 2011 und 2012 galt nach § 32 a Einkommensteuergesetz (EStG) folgender Tarif: Grundfreibetrag (»Existenzminimum«): 8.004 Euro; Eingangssteuersatz: 14 Prozent; Ende der Progressionszone: 52.882 Euro; Spitzensteuersatz von 52.883 Euro an: 42 Prozent; Zuschlag von drei Prozent ab einem zu versteuernden Einkommen von 250.737 (ab da gilt dann also ein Spitzensteuersatz von 45 Prozent). Die genannten Einkommen beziehen sich immer auf das zu versteuernde Einkommen (etwaige Minderungen für Kinder, außergewöhnliche Belastungen usw. sind also schon berücksichtigt) und für die Grundtabelle. Bei der gemeinsamen Veranlagung von Verheirateten gilt die sogenannte Splittingtabelle. In dem Fall verdoppeln sich die Beträge. Die Steuer kann nach Art. 106, Abs. 1 Nr. 6 GG um eine Ergänzungsabgabe zur Einkommensteuer erhöht sein. Das ist derzeit der »Solidaritätszuschlag«, dessen Aufkommen allein dem Bund zusteht, während das Aufkommen der Einkommensteuer Bund und Ländern gemeinsam zufließt.

QUELLEN UND WEITERFÜHREND LITERATUR

■ *Anger, Christina* (2009): Wege zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz [Institut der Deutschen Wirtschaft, Agenda 20D], Köln

■ *Arndt, Christian* (2012): Zwischen Stabilität und Fragilität: Was wissen wir über die Mittelschicht in Deutschland? 09/2012, Konrad-Adenauer-Stiftung www.kas.de/wf/doc/kas_33016-544-1-30.pdf

■ *Franke, Siegfried F.* (1983): Theorie und Praxis der indirekten Progression. Eine theoretische und empirische Analyse der indirekten Progression in der Einkommensbesteuerung aus steuersystematischer und ordnungspolitischer Sicht, Baden-Baden

■ *Franke, Siegfried F.* (2009): Der Staat: Betrogener oder Weichensteller? Ein paar unkonventionelle Gedanken zur Steuerhinterziehung, in: Kirchdorfer, Rainer/Lorz, Rainer/Wiedemann, Andreas/Kögel, Rainer/Frohnmayr, Thomas (Hrsg.): Familienunternehmen in Recht, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Festschrift für Brun-Hagen Hennerkes zum 70. Geburtstag, München 2009, S. 497-514

■ *Kersting, Wolfgang* (2000): Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart

■ *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1981): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. v. Stützel, Wolfgang/Watrin, Christian/Willgerodt, Hans/Hohmann, Karl, Stuttgart, New York (hier insbes. Teil II, Kap. II: Die Verteilung, S. 323-416)

■ *Platz, Julia* (2010): Vom Konzept der Ungleichheit zur Armutsmessung [Bachelorarbeit Universität München] http://epub.ub.uni-muenchen.de/11907/1/BA_Plass.pdf

■ *OECD* (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Paris

■ *OECD* (2011): Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>

■ *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*: Analyse: Einkommensverteilung in Deutschland, aus: Jahresgutachten 2011/2012, Tz. 557-578

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



EINE GERECHTE VERMÖGENSVERTEILUNG,

weil die Teilhabe am volkswirtschaftlichen Kapitalstock das Verständnis für wirtschaftliche Zusammenhänge weckt, weil es das Verantwortungsbewusstsein stärkt und weil es der Würde des Menschen entspricht, im Falle der eigenen Arbeitsunfähigkeit nicht nur von Hilfsleistungen der Gesellschaft bzw. des Staates abhängig zu sein. Als Vermögen sind neben einem Anteil am Produktivvermögen der Volkswirtschaft auch der Immobilienbesitz zum Eigengebrauch sowie erworbene Schuldtitel des Staates oder Aktien und rechtlich garantierte spätere Zahlungen (Renten, Pensionen) zu betrachten. Diese Vermögensarten tragen mit zur Sicherung im Alter bei.

Zur Begriffsfassung

Mit dem Ziel der gerechten Vermögensverteilung ist die zweite Seite der Formel von Ludwig Erhard angesprochen, nämlich das »Eigentum für jeden«. In erster Linie geht es – wie im Vorspann erwähnt – darum, auch Nicht-Unternehmerhaushalte am volkswirtschaftlichen Kapitalstock zu beteiligen. Darüber hinaus sollen der Erwerb von Eigentumswohnungen und Häusern zur Eigennutzung aus Gründen der sozialen Sicherheit gefördert werden. Dem gleichen Ziel dient es, wenn die Bürger ermutigt werden, Eigenvorsorge zu betreiben. Soweit dies durch den Erwerb von Aktien oder sonstigen Unternehmensbeteiligungen geschieht, entspricht dies einer Beteiligung am Produktivkapital. Nicht selten schließen die Bürger jedoch Lebenskapitalversicherungen ab, kaufen festverzinsliche Wertpapiere oder erwerben als sicher geltende Staatstitel. Und nicht zuletzt werden Spareinlagen und auch Bargeld gehalten.¹

Wem gehört in einer Marktwirtschaft eigentlich der volkswirtschaftliche Kapitalstock?

Der volkswirtschaftliche Kapitalstock lässt sich zunächst einmal nach dem privaten und dem öffentlichen Kapitalstock unterteilen. Der private Teil besteht aus den Fabrikgeländen, den Fabrikgebäuden, den Maschinen und allen sonstigen langlebigen Produktionsmitteln, die sich in der Hand von Privaten befinden. Der öffentliche Teil umfasst die öffentliche Infrastruktur im weitesten Sinne. Dazu gehören das Straßen-, Schienen- und Wasserstraßennetz, Flughäfen, der öffentliche Personennahverkehr, aber auch die Bahn und vieles andere mehr.²

Vor diesem Hintergrund ist die Antwort auf die Frage nach den Besitzverhältnissen am volkswirtschaftlichen Kapitalstock leicht zu geben. In grober Dreiteilung gilt: Der Kapitalstock gehört

1. Privatunternehmern,
2. privaten Aktienbesitzern oder Gesellschaftern und
3. allen Bürgern.

1. und 2. betrifft offensichtlich den privaten Teil des Kapitalstocks, während sich 3. auf den öffentlichen Teil bezieht.

Probleme der Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten am Kapitalstock

Es liegt auf der Hand, dass die Mehrheit eines Volkes nicht selbstständig tätig sein kann. Eine verstärkte Beteiligung am volkswirtschaftlichen Kapitalstock ist daher nur erreichbar, indem dass die Bevölkerung angeregt wird, sich in Form von Aktien oder sonstigen Anteilen an den Privatunternehmen zu beteiligen. Das ist leichter gesagt als getan, denn die Beteiligung an Unternehmen bedeutet immer, dass auch ein Risiko übernommen wird. Macht das betreffende Unternehmen Verluste oder geht es gar in Konkurs, so verlieren die Anteilseigner in der Regel einen großen Teil ihrer Mittel. Wie die Beispiele der VW-Volksaktie und der Telekom-Aktie (1961 bzw. 1996) zeigen, ist selbst der Börsengang von sicher scheinenden staatlichen Unternehmen kein Selbstläufer. Viele, darunter viele Arbeitnehmer, die damit ihren Lebensabend absichern wollten, verloren beträchtliche Mittel.

Die private Beteiligung breiter Massen am Kapitalstock bei angemessener Sicherheit will also sorgsam durchdacht sein. Ohne auf weitere Einzelheiten einzugehen, kann die Lösung nur darin liegen, dass Fonds gebildet werden, deren Portfolios sich aus Aktien sorgfältig ausgewählter Unternehmen zusammensetzen. An diesen Fonds können sich die Bürger in größerem Umfang dann beteiligen. Das Risiko kann auf diese Weise erheblich gemildert werden.

Der Staat hat in diesem Fall selbstverständlich seine Börsenaufsicht wahrzunehmen, um auch hier Insider-Geschäfte zu Lasten der Anteilseigner zu verhindern, aber er darf aus Wettbewerbsgründen natürlich keine Kauf- oder Verkaufsempfehlungen geben (→ ). Insofern bleibt es dem Einzelnen selbst überlassen, ob und in welchem Umfang er sich bei den Fonds beteiligen will. Dazu ist ein Mindestmaß an ökonomischer Bildung erforderlich. Schulen, die Industrie- und Handelskammern, unabhängige Berater, Stiftungen und Gewerkschaften sollten – eventuell mit staatlicher Hilfe – in die Lage versetzt werden, entsprechende Bildungsangebote anzubieten. Nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Mentalität der Mehrheit der deutschen Bevölkerung (noch) nicht darauf ausgerichtet ist, Aktien für einen langen Zeitraum zu halten, um dann im Alter davon zu profitieren.³ Das bedeutet noch einiges an Überzeugungsarbeit.

Man kann darüber sinnieren, warum es in den letzten vierzig, fünfzig Jahren nicht gelungen ist, diese Einstellung zu ändern. Offensichtlich ist der – auch von den Gewerkschaften geförderte – Blick auf die jährlichen

Einkommenszuwächse (und die Einkommensverteilung) stärker ausgebildet als der Wunsch, sich eine langfristig zu sehende Teilhabe am Kapitalstock zu sichern.

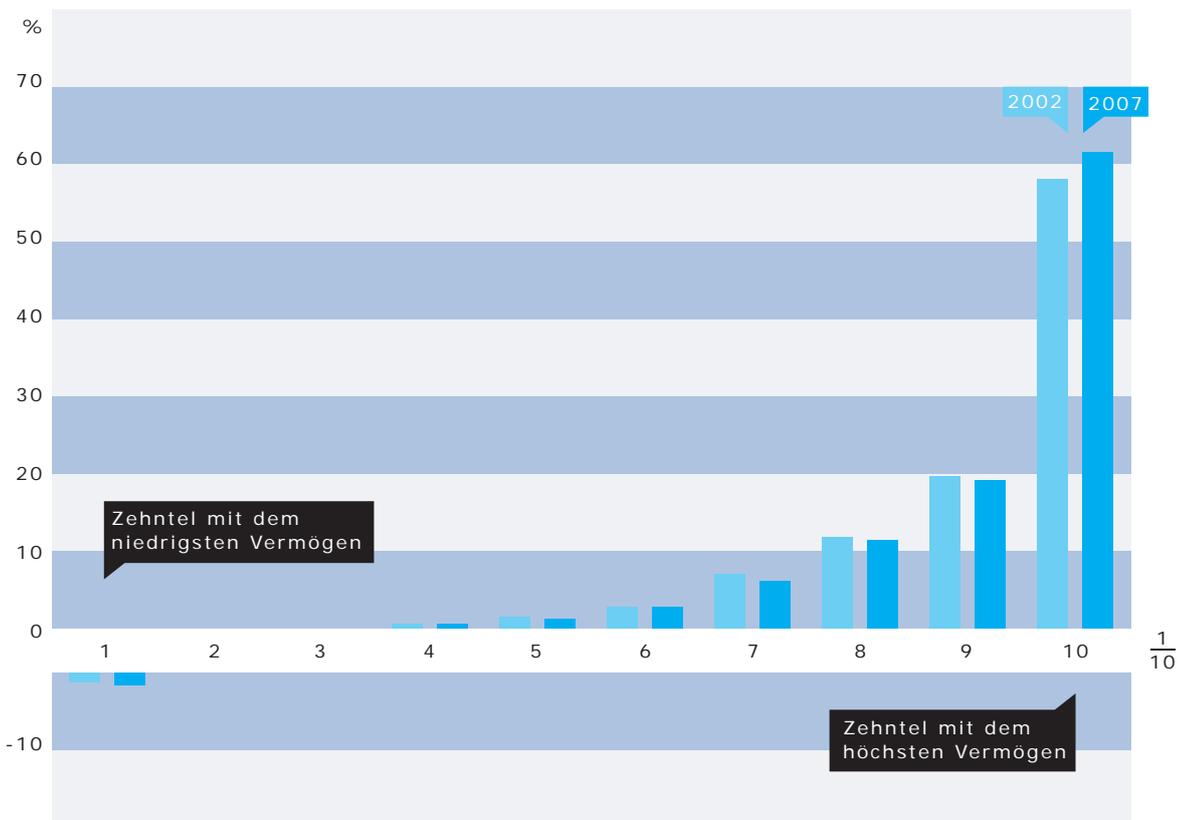
Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung – ein Zeichen für grobe Ungleichheit?

Vor dem geschilderten Hintergrund verwundert es nicht, dass die Lorenzkurve der Vermögensverteilung eine ausgeprägte Ungleichheit zeigt und deutlich größer ausfällt als die Verteilungsstatistik für die Einkommen (→ 7). Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)⁴ lag das gesamte Bruttovermögen der privaten Haushalte in Deutschland im Jahr 2007 bei rund acht Billionen Euro. Grund- und Immo-

bilienbesitz machte dabei mit 5,3 Billionen Euro den größten Teil aus. Im Vergleich zu 2002 wuchs der Wert des Bruttovermögens um mehr als 1,1 Billionen Euro. Die Verbindlichkeiten der privaten Haushalte – vorrangig Konsumenten- und Hypothekarkredite – beliefen sich im Jahr 2007 auf gut 1,4 Billionen Euro.

Nach Abzug dieser Verbindlichkeiten ergibt sich ein Nettovermögen der privaten Haushalte von insgesamt 6,6 Billionen Euro. Das Nettovermögen ist dabei ungleich verteilt: Werden die Personen nach der Höhe ihres Nettovermögens geordnet und dann in zehn gleich große Gruppen (Dezile) eingeteilt, so zeigt sich für das Jahr 2007, dass das reichste Zehntel über 61,1 Prozent des gesamten Vermögens verfügte. Darunter hielten die obersten fünf Prozent 46 Prozent und das oberste Prozent etwa 23 Prozent des gesamten Vermögens (siehe Abbildung).

VERTEILUNG DES DEUTSCHEN NETTOVERMÖGENS (2002 UND 2007)



Quelle: Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung (DIW), Berlin

Die Abbildung zeigt die Konzentration des gesamten Nettovermögens in Höhe von 6,6 Billionen Euro in den jeweiligen Dezilen. Im Jahr 2007 verfügte das reichste Zehntel der Gesellschaft über 61 Prozent (rechter Balken) des gesamten Nettovermögens. Diese Konzentration hat sich seit 2002 (linker Balken) erhöht. Es wird deutlich, dass eine ausgeprägte Ungleichheit bei der Vermögensverteilung existiert, die größer ist als bei der Einkommensverteilung.

Auf der anderen Seite verfügten 27,0 Prozent der erwachsenen Bevölkerung über kein Vermögen oder waren sogar verschuldet. Gegenüber dem Jahr 2002 hat die Konzentration der Nettovermögen im obersten Vermögens-Dezil zugenommen, in allen anderen Dezilen sind die entsprechenden Anteilswerte 2007 dagegen niedriger. Im Durchschnitt verfügten im Jahr 2007 alle Personen ab 17 Jahren über ein Nettovermögen von 88.000 Euro.

Der Median der Vermögensverteilung, also der Wert, der die reiche Hälfte von der ärmeren trennt, lag allerdings bei nur 15.300 Euro – anders formuliert verfügte die Hälfte der Erwachsenen über ein Vermögen von weniger und die andere Hälfte über ein Vermögen von mehr als 15.300 Euro. Diese ungleiche Verteilung der Vermögen zeigt sich auch in einem relativ hohen Gini-Koeffizienten. Dieser liegt für 2007 bei 0,799 und ist damit noch näher am Maximalwert von 1 als der Wert für 2002 (0,777).

Im internationalen Vergleich schneidet Deutschland damit gar nicht einmal schlecht ab und nimmt eine mittlere Position bei der Vermögensungleichheit ein. Kaum ein Land weist einen Gini-Koeffizienten der Vermögensverteilung von unter 0,5 aus. Die wichtigste Vermögenskomponente gemessen am Nettogesamtvermögen in Deutschland sind selbstgenutzte Immobilien. Ihr Anteil am Nettogesamtvermögen lag im Jahr 2007 bei 59,3 Prozent, gefolgt vom sonstigen Immobilienbesitz mit einem Anteil von 22,1 Prozent. Der Anteil des Geldvermögens und der des Werts der privaten Versicherungen am Nettogesamtvermögen 2007 machten 13,8 Prozent bzw. 13 Prozent aus.⁵

Vermögensteuer als wirksame Maßnahme der Vermögensverteilungspolitik?

Abschließend sei auf die immer wieder auftauchende Forderung nach einer mehr oder weniger kräftigen Vermögensabgabe oder Vermögensteuer eingegangen. Dazu einige Bemerkungen:

- Zunächst ist beim länderübergreifenden Vergleich zu beachten, was genau denn mit der Vermögensteuer gemeint ist. Nicht selten bezeichnet die »property tax« in angelsächsischen Ländern die Besteuerung von Grund und Boden, gelegentlich ist sogar die Müllabfuhr u.ä. inbegriffen. So gesehen existiert mit der Grundsteuer, Müllgebühren und den Wassergebühren bereits eine »property tax«.
- Es ist zu prüfen, ob und in welchem Verhältnis die Einkommensteuer und die Vermögensteuer zuein-

ander stehen. Jede Steuer ist letztlich aus dem laufenden Ertrag oder dem Vermögen zu entrichten. Insofern hatte seinerzeit das Bundesverfassungsgericht mit seinem berühmten »Halbteilungssatz« die Vermögensteuer nicht schlechthin untersagt (als Kategorie ist sie nach wie vor im Art. 106 Abs. 2 GG) enthalten, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass die Gesamtbelastung aus Einkommensteuer und Vermögensteuer nicht wesentlich über 50 Prozent hinausgehen dürfe.⁶ Dem Umstand, dass die Vermögensteuer letztlich aus dem laufenden Einkommen zu entrichten ist, wenn es nicht zu Substanzschmälerungen kommen soll, ist zuweilen in begrenzter Weise dadurch Rechnung getragen worden, dass die Höhe der zu entrichtenden Vermögensteuer bei der Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuer geltend gemacht werden konnte.

- Wird die Vermögensteuer auch auf das Betriebsvermögen erhoben, so ergeben sich weitere Probleme. Soweit diese Belastung wegen des internationalen Wettbewerbsdrucks nicht in den Preisen weitergegeben werden kann, schmälert sie die Gewinne und damit die Investitionsfähigkeit. Lässt sie sich indessen weiterwälzen, so sind davon die Kunden, also auch die breite Masse der Bezieher von kleinen und mittleren Einkommen, die in der Regel auch kein hohes Vermögen haben, betroffen.
- Außerdem führt die Variationsbreite dessen, was alles Vermögen sein kann, in schwierige Abgrenzung und Bewertungsprobleme. Buchwerte und realisierbare Werte stimmen selten überein. Letztlich erfährt man den Wert nur, wenn tatsächlich verkauft wird. Und der dann realisierte Wert hängt von den dann jeweils herrschenden Angebots- und Nachfrageverhältnissen ab.
- Die aus Gründen der »sozialen Gerechtigkeit« geforderte Vermögensteuer oder »Millionärssteuer«⁷ erhöht in der Regel nicht den Anteil der Nichtbesitzenden am Kapitalstock. Damit wird lediglich das Steueraufkommen erhöht, dessen Verwendung nach dem Nonaffektationsprinzip nicht zweckgebunden sein darf. Die Parlamente – im Fall der Vermögensteuer sind das nach Art. 106 Abs. 2 Nr. 1 GG die jeweiligen Länderparlamente – sind frei, über die Verwendung zu entscheiden. Es wird in der Regel konsumtiv verwendet, bestenfalls wird ein Teil der öffentlichen Infrastruktur damit finanziert. Das Gleiche gilt für etwaige Vermögensabgaben. Dem Vernehmen nach sollen dann in der Tat aus dem Aufkommen »ökologische Projekte« sowie Bildungsaufgaben (was an sich ja loblich ist) und vieles andere mehr gefördert werden. Von einer direkten Änderung der Vermögensverteilung ist je-

denfalls nicht die Rede; so ist auch nicht bekannt, dass die Vermögensverteilung in Deutschland erkennbar gleicher war, als noch die Vermögensteuer erhoben wurde.

- Neuerdings wird einer verzinlichen Zwangsleihe oder gar einer Zwangsabgabe auf hohe Vermögen das Wort geredet. Die Besitzenden sollen damit einen Beitrag zur Lösung der Staatsverschuldung leisten. Ohne auf die rechtlichen Probleme und die oben schon behandelten ökonomischen Probleme einzugehen, will nicht recht einleuchten, wie die Staatsverschuldung durch die Anhäufung weiterer Staatsschulden, denn nichts anderes stellt die verzinliche Zwangsleihe dar, reduziert werden soll.

Rechtsstaatlich bedenklich ist schließlich die ebenfalls geäußerte Überlegung, dass später noch überlegt werden könnte, ob die Zwangsleihe oder ein Teil davon in eine dauerhafte Abgabe umgewandelt oder mit einer noch einzuführenden Vermögensteuer verrechnet werden könnte.

*Im internationalen Vergleich nimmt
Deutschland eine mittlere Position bei
der Vermögensungleichheit ein.*

Bei Zwangsabgaben ist neben der prozentualen Höhe der einmaligen Abgabe die Vermögenssumme zu bestimmen, ab der der staatliche Zugriff erfolgen soll. Wird sie relativ gering angesetzt, diskutiert wurde im Sommer 2012 etwa die Summe von 250.000 Euro, so trifft es weite Schichten, die beim Vermögensaufbau an ihre Alterssicherung und an die Ausbildung ihrer Kinder gedacht haben. Wird die Summe dagegen hoch angesetzt, sind überdurchschnittlich stark die Betriebsvermögen betroffen. Negative Auswirkungen auf die Investitionsfähigkeit, die Wettbewerbsfähigkeit und die damit verbundenen Arbeitsplätze sind die Folge.

VERWEISE

1 | Eine aktuelle Übersicht bietet Der Spiegel, Nr. 23, 04.06.2012, S. 78-81 (Wohin mit all dem Geld?), insbes. S. 79 [gestützt auf Quellen der Deutschen Bundesbank].

2 | Teilbereiche der öffentlichen Infrastruktur, wie etwa die Deutsche Bahn AG, sind zwar inzwischen privatisiert. Sie sollen dennoch hier dem öffentlichen Sektor zugerechnet werden, weil häufig der Staat Mehrheits- oder gar alleiniger Eigner dieser Gesellschaften ist.

3 | So weist die in Fn. 1 zitierte Quelle aus, dass lediglich 395 bzw. 222 Milliarden Euro des Geldvermögens der privaten Haushalte in Investmentzertifikaten oder Aktien angelegt sind, wäh-

rend 1.928 bzw. 1.393 Milliarden Euro an Bargeld und Einlagen gehalten werden bzw. aus Ansprüchen an Versicherungen bestehen. Das Gesamtvolumen des Geldvermögens beträgt im Übrigen etwa 4.715 Milliarden Euro. Zum Vergleich: Das BIP des Jahres 2012 betrug etwa 2.570 Milliarden Euro. Vgl. auch »Geldvermögensbildung und Finanzierung im Jahr 2011«. Sektorale Ergebnisse der gesamtwirtschaftlichen Finanzierungsrechnung. Pressemitteilung der Deutschen Bundesbank, Frankfurt am Main, 24.05.2012 (Deutsche Bundesbank, Auszüge aus Presseartikeln Nr. 23, 30.05.2012, S. 32).

4 | Grabka, Markus (2009): Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009 www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf

5 | Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2009/2010, S. 322 ff. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/ziffer/z482_z522j09.pdf

6 | Man merkt dem seinerzeitigen Urteil des Bundesverfassungsgerichts die verzweifelte Suche nach einer rechtlichen Norm für die in (→ 7) erwähnte psychologische Barriere von 50 Prozent bei der (Einkommen-)Steuerbelastung an. Es fand diese in Art. 14 Abs. 2 GG: »Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen«. Darauf muss man erst einmal kommen, dass das Wort »zugleich« nicht nur eine Koinzidenz von Handlungen bzw. Wirkungen meint, sondern den steuerlichen Zugriff auf etwa 50 Prozent begrenzt (im Sinne von »zu gleichen Teilen«) (BVerfGE, 93, 121).

7 | Exemplarisch Hans-Christian Ströbele: Millionärssteuer oder Wiedereinführung der Vermögensteuer, 07.11.2003 (www.stroebele-online.de/themen/debatte/21220, ausgedruckt: 06.06.2012). Inzwischen von den »Linken«, den »Grünen« und auch etlichen Bürgern gefordert.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

▪ *Bach, Stefan* (2012): Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa, in: DIW Wochenbericht, Nr. 28/2012 [Eurokrise, Staatsverschuldung und privater Reichtum], S. 3-11

▪ *Boettcher, Erik/Börner, Dieter/Helmstädter, Ernst/Schmitz, Carl-Hinderich/Trippen, Ludwig/Zelz, Lothar* (1985): Zur Auswahl einer vermögenspolitischen Strategie, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1988): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2: Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York, S. 539-542

▪ *Gathmann, Florian/Wittrock, Philipp* (2012): Reichensteuer und Co. Angriff der Umverteiler, in: Spiegel Online Politik, 03.08.2012 (www.spiegel.de/politik/-a-848060.html): ausgedruckt: 20.08.2012

▪ *Grabka, Markus* (2009): Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009 www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf

▪ *Knappe, Eckhard* (2005): Art. »Vermögenspolitik«, in: Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 472-474

▪ *Konrad-Adenauer-Stiftung* (2011): Vermögenspolitik [Eckhard Knappe] (www.kas.de/wf/de/71.10291, Stand: 17.11.2011; ausgedruckt: 18.08.2012)

▪ *Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung*, Jahresgutachten 2009/2010, S. 322 ff. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/ziffer/z482_z522j09.pdf

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



EINE INTAKTE UMWELT,

weil sie, verstanden als ökologisches und biologisches Gesamtsystem, nicht nur das Leben der gegenwärtigen Bevölkerung angenehmer und gesünder gestaltet, sondern weil es wichtig ist, dieses System intakt an die jeweilige Nachfolgegeneration weiterzugeben. Es entspricht der Würde des Menschen, verantwortungsvoll mit der ihm anvertrauten Gesamtschöpfung umzugehen. Die Soziale Marktwirtschaft bekennt sich daher zu dem in Art. 20 a GG formulierten Staatsziel, wonach auch in Verantwortung für die künftigen Generationen die natürlichen Lebensgrundlagen und die Tiere zu schützen sind.¹

Antike und liberale Wurzeln des Umweltschutzes

Wie in der Einführung zu den Argumentationskarten erwähnt, ist der Schutz der Umwelt – aus Eigennutz, aus Achtung vor der Schöpfung und in Verantwortung für die eigenen Kinder und Kindeskinde – ein stetes Anliegen der Sozialen Marktwirtschaft, das auf antiken und liberalen Wurzeln beruht. Schon in der Antike galt die Brunnenvergiftung, also die absichtliche oder fahrlässige Verunreinigung von Grund- und Trinkwasser, als schweres Vergehen. In der Reinhaltung des Grundwassers und des Bodens als wichtige Lebenssubstanzen haben auch uralte Beerdigungsrituale ihren Grund. Wie wichtig Bäume für die Sauerstoffproduktion und als Lieferant von Früchten sind, wurde auch im Mittelalter erkannt. Nicht genehmigter Einschlag galt deshalb als Baumfrevel, der mit schwersten Strafen belegt war. Die Ordoliberalen kannten zwar die Begriffe »Umwelt, Umweltschutz, Umweltpolitik« nicht, waren aber mit der Sache sehr vertraut, wie ihre Forderung »Kein Raubbau an der Natur« belegt. Schließlich geht auch der Begriff des »nachhaltigen Wirtschaftens« auf den kursächsischen Oberberghauptmann Carl von Carlowitz (1645-1714) zurück.

Umweltschutz im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft

Wie in der Einführung erwähnt, ist der Umweltschutz bereits in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft enthalten. Pauschal gesprochen umfasst das »Soziale« auch die Elemente einer intakten Umwelt im weiteren Sinne. Dessen ungeachtet räumt Müller-Armack (1969, 225) ohne Umschweife ein, dass vieles im Bereich der öffentlichen Infrastruktur, darunter der Bereich des Umweltschutzes, nicht Schritt gehalten hat mit der allgemeinen Entwicklung des individuellen Wohlstands. Außerdem ist zu unterstreichen, dass er schon ein Jahrzehnt zuvor – bevor sich also umweltorientierte Parteien und Verbände gründeten – mehrfach die Reinhaltung von Luft und Wasser, eine geordnete Raumplanung und Stadtentwicklung, Fußgängerzonen, eine Verkehrsführung, die Stadtviertel und Siedlungsräume nicht durchschneidet, sowie die Einrichtung von Naturparks als zentrale Ziele der *Formierten Gesellschaft* hervorhob (Müller-Armack, 1959, 128; 1960, 138 f., 145).²

Es ist klar erkennbar, dass die Soziale Marktwirtschaft die Basis und auch Weichenstellungen für die Umweltpolitik liefert und nicht etwa im Nachhinein das »Ökologische« gewissermaßen eilig aufgepfropft hat.

Zentrale Richtungen der Umweltpolitik: Restaurierende und präventive Umweltpolitik

Zweifellos sind in der Vergangenheit schwere Umweltschäden angerichtet worden – zum Teil aus Unwissenheit (man denke zum Beispiel an das als Treibmittel in allen möglichen Spraydosen und -flaschen gebräuchlichte Fluorkohlenwasserstoff [FCKW]), teilweise aus Überschätzung der Regenerationsfähigkeit der Natur, aus Geringschätzung, aber auch aus kurzfristigem Gewinndenken.

Die daraus im Laufe der Zeit entstandenen und – wegen der Langzeitwirkungen mancher Schadstoffeinträge – noch entstehenden Schäden sind natürlich soweit wie möglich zu beseitigen. Dazu gehören auch Wiederaufforstungen, Rückbauten und Dekontaminierungen von Böden. Dieser Bereich fällt in das Gebiet der restaurierenden Umweltpolitik.

So wichtig das Gebiet der restaurierenden Umweltpolitik ist, wichtiger noch ist, dass keine neuen Umweltschäden angehäuft werden. Damit befasst sich die präventive Umweltpolitik, die wesentlich auf dem Vorsorgeprinzip beruht. Ein zentrales Anliegen der präventiven Umweltpolitik ist es darauf hinzuwirken, dass Technologien entwickelt werden, die Schadstoffe während der Produktion erst gar nicht entstehen lassen. Werden entstehende Schadstoffe lediglich durch bessere Filteranlagen zurückgehalten (sogenannte »End of pipe«-Technologie), käme man nur wenig über die restaurierende Umweltpolitik hinaus, weil nach wie vor das Problem der Beseitigung der mit Schadstoffen vollgesogenen Filter besteht.

Mit dem Vorsorgeprinzip, das die präventive Umweltpolitik prägt, ist eines der zentralen Rechtsprinzipien der Umweltpolitik angesprochen, die im Folgenden kurz skizziert werden.

Rechtsprinzipien der Umweltpolitik und spezielle Regeln der Nachhaltigkeit

Zu den Hauptprinzipien der deutschen Umweltpolitik zählen das Verursacherprinzip, das Gemeinlastprinzip und das schon erwähnte Vorsorgeprinzip.

Das Verursacherprinzip ist das tragende Rechtsprinzip schlechthin. Insofern ist verständlich, dass es auch das Umweltrecht prägt: Wer die Umwelt im erlaubten Maße nutzt (Luft, Wasser und Boden etwa als Abfallmedium) oder ihr Ressourcen entnimmt, soll dafür auch ein Ent-

gelt entrichten. Unerlaubte Nutzungen oder gar Schädigungen sind dagegen strafbewehrt (Bußgelder, Geldstrafen, Gefängnis).

Insbesondere bei Altschäden ist oftmals kein Verursacher festzustellen oder er ist nicht zu belangen, weil sein Tun früher erlaubt war. In diesen Fällen greift das Gemeinlastprinzip, das eine Übernahme der Kosten durch die Allgemeinheit, bestritten aus dem allgemeinen Steueraufkommen, für eine Beseitigung vorsieht.

Das Vorsorgeprinzip will künftige Schäden vermeiden. Mögliche nachteilige Folgen neuer Technologien müssen daher sorgfältig abgeschätzt werden. Als grobe Faustformel gilt, dass selbst Technologien mit extrem geringem Schadensrisiko abzulehnen oder mit beträchtlichen Auflagen zu versehen sind, wenn der mögliche Schaden außerordentlich groß ist und weite Teile eines Landes und seine Bevölkerung betreffen. Exemplarisch dafür sind der GAU bei Kernkraftanlagen oder Massenerkrankungen, die durch neue Medikamente oder Futtertechnologien hervorgerufen werden können. Problematisch ist, dass das Vorsorgeprinzip auch als Rechtfertigung für Nichtstun und Verhinderung, also für ökologisch kaschierte Fortschrittsfeindlichkeit dienen kann.

Zu den Nebenprinzipien zählen das Nutznießerprinzip und das Kooperationsprinzip. Besonders behutsam muss das Nutznießerprinzip gehandhabt werden, weil es das Verursacherprinzip geradezu auf den Kopf stellt: In diesem Fall wird nämlich nicht der Verursacher herangezogen, sondern die Nutznießer zahlen an die Schädiger, wenn diese ihr umweltschädliches Tun unterlassen oder sie werden zur Kostenbeteiligung für eine etwaige Milderung herangezogen, wenn die Schädigung prinzipiell unabwendbar und eine Heranziehung der Schädiger kaum möglich ist (z.B. bei Schallschutzwänden an Schnellstraßen).

Das Kooperationsprinzip macht sich die Detailkenntnis Betroffener zunutze. In der hochkomplexen Welt kann die Regierung beim besten Willen nicht die Detailkenntnisse haben, die in den Unternehmen durch ihre erfahrenen Ingenieure über viele Jahrzehnte hinweg angesammelt worden sind. Außerdem lässt sich die Mitwirkung der Industrie bei der Umsetzung der Umweltmaßnahmen leichter erreichen, wenn sie zuvor gehört und in Grenzen bei der Gesetzesvorbereitung mitwirken kann. Das geschieht in der Regel, indem die Verbände einbezogen werden.

Umweltschäden machen an Grenzen nicht halt, daher ist es verständlich, dass die Umweltpolitik europäisch ausgerichtet ist. Die genannten Haupt- und Nebenprinzipien spielen selbstverständlich auf EU-Ebene tragende Rollen, darüber hinaus sind drei europaspezifische Prinzipien zu erwähnen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip gibt

die EU die groben Richtungen für die Umweltpolitik vor, die Ausführung ist indessen den Mitgliedstaaten überlassen. Nur wenn es erforderlich ist, greift die EU unterstützend ein. Damit verknüpft ist das Ursprungsprinzip, wonach in der Regel keine Mülltransporte ins Ausland stattfinden sollen; strikt verboten ist der Transport von Sondermüll in Entwicklungsländer.

Das Integrations- bzw. Querschnittsprinzip schließlich besagt, dass jedes geplante wirtschaftspolitische Gesetzesvorhaben auf seine Umweltwirkungen hin geprüft werden muss.

Die Umweltpolitik, die sich an den kurz skizzierten Rechtsprinzipien ausrichtet, soll der Nachhaltigkeit des Wirtschaftens dienen. Deshalb ist ein Hinweis auf die speziellen Regeln der Nachhaltigkeit, die konkrete gesetzliche Formen annehmen müssen, angezeigt.

1. Die Substitutionsregel besagt, dass erschöpfliche Ressourcen soweit wie möglich durch nicht erschöpfliche Ressourcen zu ersetzen sind (Beispiel: Rohöl).
2. Die Abbauregel stellt darauf ab, dass die Regenerationsfähigkeit der Natur bei der Nutzung von nachwachsenden Ressourcen zu beachten ist (Beispiele: Holzeinschlag, Fischfang).
3. Die Assimilationsregel weist auf die Absorptionsfähigkeit der Natur hin, wenn Schadstoffe an die Luft, das Wasser oder den Boden abgegeben werden (Beispiele: Feinstaubgrenzen, Vorreinigung von Abwässern).
4. Die Erhaltungsregel ist darauf gerichtet, sogenannte »intangibles«, das sind unwiederbringliche Güter, zu erhalten. Damit sind z.B. Biotope, seltene Pflanzen und Tiere oder auch Landschaften gemeint, deren Aussicht nicht durch Bauten beeinträchtigt werden sollten. Dies ist eine besonders heikle Regel, weil sie letztlich auf Wertentscheidungen hinausläuft, die von Politikern zu treffen sind.

Den Marktmechanismen auch im Umweltbereich Geltung verschaffen

Die Umweltpolitik ist ein wichtiges Beispiel für das Wirken von Marktmechanismen im Rahmen vorzuziehender, auf liberalen und sozialen Prinzipien beruhender staatlicher Regeln. So muss es selbstverständlich strafbewehrte Verbote geben, wenn es um gesundheitsgefährdende Stoffe oder Technologien geht. Grenzwerte müssen festgelegt und ihre Einhaltung überwacht werden. Darüber hinaus ist jedoch auch bei der Erreichung umweltpolitischer Ziele Marktmechanismen Vorrang vor allzu detailreichen und strikten Geboten

und Verboten einzuräumen.³ Dazu zählen Emissionszertifikate sowie die im nächsten Abschnitt skizzierten Öko-Steuern. Vom Mittel der (Anschub-)Subventionen sollte äußerst behutsam Gebrauch gemacht werden. Die für den Wettbewerb typische Suche nach möglichen Alternativen unterbleibt dann nämlich, weil sich die Unternehmen ausschließlich auf die politisch für förderungswürdig erachtete Lösung konzentriert. Außerdem ist davor zu warnen, den Umweltschutz als Argument für protektionistische Maßnahmen zu missbrauchen (Rexrodt, 2000, 266).

Ein Wort zu den vielzitierten »Öko-Steuern«

In der Wissenschaft wurden schon länger Steuern diskutiert, mit denen ökologische Lenkungseffekte erzielt werden können. Größere Aufmerksamkeit erlangten diese sogenannten Öko-Steuern als sie von der ersten rot-grünen Koalition in einigen Bereichen umgesetzt wurden. Grundsätzlich ist gegen Öko-Steuern nichts einzuwenden, denn sie zielen darauf ab, schädliche Umwelteffekte zu internalisieren. Dies geschieht, indem entweder die Nachfrage nach bestimmten Vor- oder Endprodukten zurückgeht, der Gebrauch eines bestimmten Produktes beeinflusst werden soll, oder indem schließlich das jeweilige Herstellverfahren ins Visier gerät. Dementsprechend unterscheidet man Produktsteuern, Emissionssteuern und Verfahrenssteuern. Neben der intendierten Hauptwirkung der jeweiligen Steuer sind Nebenwirkungen zu berücksichtigen. Gelingt es beispielsweise durch die Besteuerung des Produkts Mineralöl die Nachfrage nach Rohöl zu dämpfen und diesen nicht nachwachsenden Rohstoff zu schonen, so werden gleichzeitig positive Effekte für die Luftreinhaltung erzielt, denn jeder nicht verbrannte Liter Benzin oder Heizöl verringert die Emissionen. Andererseits ist zweifelhaft, ob sehr hohe Kraftfahrzeug-Steuern auf jene Fahrzeuge, die nicht den neuesten Abgasnormen entsprechen immer positiv wirken. Wandert das Fahrzeug z.B. in ein Entwicklungsland, so ist für die Schadstoffreduzierung nichts gewonnen, vor allem dann, wenn es durch ein neues Fahrzeug ersetzt wird, das bei seiner Herstellung erhebliche Ressourcen in Anspruch nimmt. In die globale Ökobilanz ginge dann der Schadstoffausstoß des alten Fahrzeugs, der Ressourcenverbrauch bei der Produktion des neuen Fahrzeugs und schließlich der Schadstoffausstoß beim Gebrauch des neuen ein.

Kurz zusammengefasst ist festzuhalten, dass Öko-Steuern ein sinnvolles marktorientiertes Instrumentarium der Umweltpolitik bilden können. Sie müssen allerdings sorgfältig auf ihre etwaigen Nebenwirkungen und auch auf die möglichen Überwälzungswirkungen hin abgeklopft werden. Werden sie unter dem Deckmantel des

Umweltschutzes ausschließlich zur Einnahmenerzielung eingesetzt, um Finanzierungsmassen für andere Systeme (z.B. als Zuschuss zur Rentenversicherung zu haben), so werden nicht nur unterschiedliche Allokationssysteme vermischt, sondern es wird auch die Glaubwürdigkeit der Umweltpolitik untergraben.

Umweltpolitik in der globalen Welt

Umweltprobleme machen – das ist eine Binsenweisheit – nicht an staatlichen Grenzen Halt. Zu nennen sind das Artensterben, der Klimawandel, die Meeresverschmutzung und damit verbundene globale Verteilungsprobleme.

Die Soziale Marktwirtschaft setzt sich daher auch für eine international wirksame Umweltpolitik ein. Diplomatisch geschickt, aber beharrlich sind daher auf internationalen Umwelttreffen die Prinzipien einer entsprechenden Umweltpolitik vorzutragen, und es muss auch Verantwortung übernommen werden. Folgerichtig ist schon in den achtziger Jahren von der damaligen CDU/CSU-FDP-Regierung der Umweltschutz in die Beratungen der G-7-Treffen eingebracht worden. Und das oben erwähnte umweltschädliche FCKW ist ab dem Frühjahr 1994 in Deutschland nicht mehr produziert worden, und auf deutschen Druck hin, ist in der EU seit 1995 die Produktion ebenfalls eingestellt worden.⁴

Internationale Umweltpolitik bedeutet auch, dass konkrete Hilfen an Entwicklungs- und Schwellenländer zu geben sind. In diesem Zusammenhang ist auf das Instrument der »Debt-for-nature Swaps« hinzuweisen.⁵ Auch sei erwähnt, dass der Internationale Seegerichtshof seinen Sitz in Hamburg hat.

Umweltpolitik in der globalen Welt und die Bedeutung der »grünen Wirtschaft« (Green Economy) für die Soziale Marktwirtschaft

Als Meilenstein für die Bekämpfung der angerissenen Umweltprobleme gilt die United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), die 1992 im brasilianischen Rio stattfand.

In Deutschland sind die Ergebnisse dieser ersten Rio-Konferenz durch die Realisierung von Nachhaltigkeitsstrategien, ambitionierten Klimaschutzzielen und dem Beschluss zur beschleunigten Umsetzung der sogenannten Energiewende (30. Juni 2011) besonders ernsthaft umgesetzt worden. Gleichzeitig ist Deutschland eines der führenden Industrieländer weltweit. Diese Zusammenführung scheinbar divergierender Ziele kann

vor allem auf die ordnungspolitische Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft zurückgeführt werden, die in Deutschland einen geeigneten und nachweislich erfolgreichen Rahmen bildet. Für die Debatte um eine nachhaltige Entwicklung, vor allem mit Blick auf die aktuelle Diskussion um die »grüne Wirtschaft«, können daraus wichtige Implikationen abgeleitet werden.

Auf der globalen Ebene erlangte das Nachhaltigkeitsprinzip spätestens mit der Veröffentlichung der Studie Grenzen des Wachstums im Jahr 1972 durch den Club of Rome breite Aufmerksamkeit. Im gleichen Jahr tagten zudem die Vereinten Nationen zum ersten Mal überhaupt zum Thema Umwelt und gründeten das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) mit Sitz in Nairobi/Kenia. Die Brundtland-Kommission entwickelte daraufhin erste umfassende Berichte und Konzepte, die einen nachhaltigen Entwicklungspfad vorzeichnen könnten. Der politische Höhepunkt war mit dem Erdgipfel von Rio 1992 erreicht, auf dem ein globales Programm zur nachhaltigen Entwicklung beschlossen wurde, das u.a. globale Initiativen, wie z.B. die Klimarahmenkonvention forderte, aber auch auf der lokalen Ebene mit der Agenda 21 Impulse setzte.

Nach zwanzig Jahren existiert nun eine Vielzahl von multilateralen, staatlichen, nicht-staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Institutionen, die sich mit dem Prinzip der Nachhaltigkeit auf sehr unterschiedliche Art und Weise auseinandersetzen. Damit geht eine wünschenswerte Meinungsvielfalt aber auch die Gefahr einer schon heute zu beobachtenden inflationären Auslegung des Prinzips einher. Die Einführung eines neuen Begriffes, in diesem Fall »grüne Wirtschaft«, der scheinbar konkretere Züge aufweist und damit weniger Interpretationsspielraum zulässt, ist deshalb eine logische Konsequenz. Zugleich wird damit aber auch ein Schritt weg von der abstrakten Nachhaltigkeitsdiskussion hin zur praktischen Einforderung der Nachhaltigkeit in der Wirtschaft unternommen. Ein genauerer Blick zeigt jedoch, dass die öffentliche Debatte um die Deutung der »grünen Wirtschaft« in vollem Gange und der Ausgang offen ist.

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen hat zum Beispiel als eines der ersten versucht, den Begriff »grüne Wirtschaft« inhaltlich zu besetzen. Danach ist sie eine Wirtschaft, »that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive«. ⁶ Im Rahmen einer umfassenden ersten Studie schlug das UNEP zudem vor, dass der Umstieg auf eine solche Wirtschaft durch eine Investition von zwei Prozent des weltweiten BIP in zehn Kernsektoren, darunter Landwirtschaft und Energieversorgung, erfolgen

müsste. Es sieht dabei keinen Widerspruch zwischen Wirtschaftswachstum und nachhaltigem Umweltschutz, so dass ein Anstieg des BIP mit einem abnehmenden Verbrauch natürlicher Ressourcen einhergehen könnte. Als wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung sieht das UNEP u.a. die Anerkennung des Wertes der natürlichen Ressourcen, den Abbau von Subventionen, die Substitution von Arbeitsplätzen aus der »braunen Wirtschaft« durch neue Arbeitsansätze, die Bevorzugung staatlicher Investitionen, einen Mix aus ordnungspolitischen Instrumenten und eine globale Umwelt-Governance.

In der Sozialen Marktwirtschaft ist das Prinzip Nachhaltigkeit nicht explizit aufgeführt, es ist aber aufgrund einiger ihrer Kernprinzipien, die sich aus ihrem ordnungspolitischen Hintergrund und ihren Wertevorstellungen ergeben, ein fundamentaler Bestandteil derselben. Den historischen Kern der Sozialen Marktwirtschaft bilden die ordnungspolitischen Grundsätze Walter Euckens, die Integration sozialer Belange auf christlicher Wertebasis durch Alfred Müller-Armack und die politische Einführung durch Ludwig Erhard. Darüber hinaus gab es eine Reihe internationaler und nationaler Entwicklungen, die die Soziale Marktwirtschaft immer wieder neu herausforderten und letztlich auch zu inhaltlichen Weiterentwicklungen führten. Mit Blick auf die umweltpolitischen Ursprünge der globalen Nachhaltigkeitsentwicklung scheint dabei die von Klaus Töpfer 1988 eingebrachte Ausrichtung unter dem Begriff einer »ökologischen und sozialen Marktwirtschaft« die größten Berührungspunkte aufzuweisen.

In einer noch genaueren Betrachtung weist das Vorsorgeprinzip die engste Beziehung zur Nachhaltigkeit auf. Es impliziert im Grunde den Gedanken der Generationengerechtigkeit, der wiederum dem der Nachhaltigkeit entspricht. Im engeren umweltpolitischen Kontext ist das Verursacherprinzip (Eucken: Haftungsprinzip) zudem von großer Bedeutung, da es Umweltschäden dem Verursacher zuordnet und damit einen freiwilligen Anreiz zur Vermeidung derselben schafft. Beide Prinzipien ermöglichen und garantieren in ihrer subsidiären Umsetzung den Raum für Eigenverantwortung und Eigeninitiative, der wiederum Grundlage für eine nachhaltige Entwicklung ist.

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft ist ihr Anspruch, ausgleichend in Bezug auf unterschiedliche gesellschaftliche Ziele, z.B. ökonomische, soziale und ökologische, zu wirken. So war schon bei der Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft klar, dass eine politische Realisierung der Marktwirtschaft als Instrument auch soziale Belange für eine breite gesellschaftliche Akzeptanz berücksichtigen muss. In der Sozialen Marktwirtschaft ist der Ausgleich verschiedener gesellschaftlicher Ziele innerhalb und mit Hilfe eines ordnungspolitischen Rahmens fester Bestandteil.

Dies gilt auch für die zunehmend wichtiger werdenden ökologischen Präferenzen in der Gesellschaft. Die Solidarität sorgt dafür, dass die Marktwirtschaft sich immer wieder durch ihre Orientierung am Gemeinwohl legitimiert. Für die Soziale Marktwirtschaft bedeutet dies, dass das Prinzip »Nachhaltigkeit« originär vorhanden ist und sie deshalb einen besonders geeigneten Rahmen für eine nachhaltige Entwicklung darstellt.

Aus Sicht der Sozialen Marktwirtschaft kann der Begriff »grüne Wirtschaft« zunächst als eine späte Einsicht dafür angesehen werden, dass die Marktwirtschaft ein geeignetes Instrument für die nachhaltige Entwicklung ist. Allerdings bleibt es fraglich, ob vor dem Hintergrund mehrerer Jahrzehnte Nachhaltigkeitsdebatte eine tatsächliche inhaltliche Weiterentwicklung gewollt ist oder lediglich der Versuch unternommen wird, dem Begriff Nachhaltigkeit im Kostüm der Ökonomie eine mediale Aufwertung zu geben. Darüber hinaus ist zu beobachten, dass durch die Fokussierung auf eine ressourcenarme Wirtschaft breitere gesellschaftliche Belange, wie z.B. soziale Absicherung oder Arbeitsplätze, eine geringe Priorität erfahren können. Damit eine nachhaltige Entwicklung gelingen kann, sollte der Fokus stattdessen aber vor allem auf der Schaffung von verbindlichen Rahmenbedingungen, wie einer rechtsstaatlichen Rahmen-, Eigentums- und Wettbewerbsordnung liegen, die wiederum zu einer stabilen Wirtschaftsordnung führt. Letztere muss sich dann an ihren langfristigen Ergebnissen messen lassen. Nachhaltigkeit ist in ökologischer, sozialer und fiskalischer Hinsicht eines der wichtigsten Erfolgskriterien und ein Ausdruck der Generationengerechtigkeit. Eine auf Verantwortung und auf Haftung basierende Rechtsordnung stärkt Nachhaltigkeit.

VERWEISE

1 | In diesem Sinne hat die CDU schon früh in zahlreichen programmatischen Äußerungen darauf hingewiesen, dass das »Soziale« der Marktwirtschaft auch die wichtige ökologische Komponente beinhaltet, die es zu entfalten gilt. Vgl. z.B. Kapitel III im Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: »Freiheit in Verantwortung«, 5. Parteitag, 21.-23.02.1994, Hamburg, in dem ausdrücklich von der »Ökologischen und Sozialen Marktwirtschaft die Rede ist. Siehe auch die CDU-Dokumentation 22/1995 »Unsere Verantwortung für die Schöpfung« (Stand: 10.07.1995) und Ost (2000), S. 569, 576

2 | Bei Müller-Armack (1948, 110 ff.) ist bereits vor Gründung der Bundesrepublik Deutschland ein intensives Interesse an einer markt- und sozialorientierten Bau- und Raumplanung erkennbar.

3 | So auch Bundesumweltminister Peter Altmaier im Spiegel-Interview (Der Spiegel, Nr. 23, 04.06.2012, S. 38).

4 | Vgl. Abschnitt »Sonne ohne Reue«, in: CDU: Schöpfung bewahren (CDU-Bundesgeschäftsstelle, HA Öffentlichkeitsarbeit, [Hrsg.] 50/026-Bestell-Nr. 2130, Bonn o.J.)

5 | Mit »Debt-for-nature Swaps« werden Vereinbarungen bezeichnet, die Entwicklungsländern einen Teil ihrer Schulden erlassen, wenn sie umweltschädigendes Tun, das globale Wirkungen hat, unterlassen (z.B. das Roden von tropischen Regenwäldern).

6 | www.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/WhatIsGEI/tabid/29784/Default.aspx

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

- *CDU* (1994): Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: »Freiheit in Verantwortung«, 5. Parteitag, 21.-23.02.1994, Hamburg
- *CDU* (1995): CDU-Dokumentation 22/1995 »Unsere Verantwortung für die Schöpfung« (Stand: 10.07.1995)
- *Franke, Siegfried F.* (1990): Ökonomische und politische Beurteilung von Öko-Steuern, in: *Steuer und Wirtschaft*, 67. (20.) Jg., Nr. 3 (1990), S. 217-228
- *Franke, Siegfried F.* (1994): Umweltabgaben und Finanzverfassung, in: *Steuer und Wirtschaft*, 71. (24.) Jg., Nr. 1 (1994), S. 26-38
- *Franke, Siegfried F.* (2009): Kraftfahrzeug-Besteuerung in der Europäischen Union – Ein Beitrag zum Umweltschutz? In: Belke, Ansgar/Kotz, Hans-Helmut/Paul, Stephan/Schmidt, Christoph M. (Hrsg.): *Wirtschaftspolitik im Zeichen europäischer Integration. Festschrift für Wim Kösters* anlässlich seines 65. Geburtstages, RWI-Schriften, Heft 93, Berlin 2009, S. 39-68
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (1983): *Umweltpolitik vor neuen Herausforderungen*, Bonn
- *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (2000): *Ludwig Erhard 1897 – 1997. Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Festschrift zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard*, Düsseldorf
- *Müller-Armack, Alfred* (1948): *Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft*, 2. Aufl., Hamburg
- *Müller-Armack, Alfred* (1959): Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in: *Müller-Armack* (1974), S. 119-128
- *Müller-Armack, Alfred* (1960): Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft. Ihre Ergänzung durch das Leitbild einer neuen Gesellschaftspolitik, in: *Müller-Armack* (1974), S. 129-145
- *Müller-Armack, Alfred* (1969): Der Moralist und der Ökonom. Zur Frage der Humanisierung der Wirtschaft, in: *Müller-Armack* (1974), S. 219-233
- *Müller-Armack, Alfred* (1974): *Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Frühschriften und weiterführende Konzepte* (hrsg. von Egon Tuchtfeldt und Ernst Dürr), Bern, Stuttgart
- *Ost, Friedhelm* (2000): *Freiheit und soziale Verantwortung: Soziale Marktwirtschaft als Leitbild der CDU*, in: *Ludwig-Erhard Stiftung* (Hrsg.) (2000), S. 561-579
- *Prosi, Gerhard* (1994): *Umweltpolitik im Rahmen der Marktwirtschaft*, in: *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (1994): *Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft*, Bd. 3: *Marktwirtschaft als Aufgabe*, Stuttgart, Jena, New York, S. 439-461
- *Rexrodt, Günter* (2000): *Soziale Marktwirtschaft und Globalisierung*, in: *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (2000), S. 259-276

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...



DIE EUROPÄISCHE EINIGUNG IM RAHMEN EINER FRIEDLICHEN WELTORDNUNG,

weil der internationale Waren- und Dienstleistungsaustausch (→ 5) den Wohlstand der Bevölkerung für die beteiligten Staaten anhebt, weil wirtschaftliche Grenzöffnungen auch dazu beitragen, Kultur, Sitten und Mentalitäten anderer Völker kennen und achten zu lernen, und weil sich aus dem Verständnis der Unterschiede und Gemeinsamkeiten Mechanismen zur friedlichen Regelung von Konflikten herausbilden.

Der Europarat: Das Herzstück der europäischen Neubesinnung

Mit dem Inkrafttreten des Europarates am 5. Mai 1949 ist die Keimzelle der Besinnung auf die gemeinsamen europäischen Werte gelegt worden, um die Serie der kriegerischen Auseinandersetzungen, die mit dem Ersten und dem Zweiten Weltkrieg schreckliche Höhepunkte fanden, endlich hinter sich zu lassen. Schon im September 1929 hatte der damalige französische Außenminister Aristide Briand in einer Rede vor dem Völkerbund in Genf eine Europäische Union vorgeschlagen, wobei freilich kein supranationales Subjekt nach Art der heutigen EU gemeint war, sondern eine enge Zusammenarbeit der europäischen Staaten im Rahmen des Völkerbundes. Diese Idee wurde nach dem tödlichen Attentat auf den deutschen Außenminister Gustav Stresemann im Oktober 1929 und dem Tode von Briand im März 1932 leider nicht mehr weiter verfolgt.

Die europäische Integration auf der Basis der »römischen Verträge«

Das Ziel der europäischen Zusammenarbeit nahm mit der Gründung der Montanunion (Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS, 1952)¹ und den »römischen Verträgen« zur Bildung der EWG und der EAG (1958) konkrete Gestalt an. Schrittweise hat sich – wie in den römischen Verträgen schon verabredet – über die enge wirtschaftliche Verknüpfung auch die Basis für die Vertiefung im politischen Bereich ergeben. Bekanntlich hat sich die EWG – der politischen Einigungsabsicht entsprechend – inzwischen über die EG zur EU entwickelt. Die Bereiche der Montanunion gingen nach Ablauf des Vertrags im Juli 2002 auf die EU über.

Die konstitutionellen Voraussetzungen für die europäische Zusammenarbeit und das stärkere Zusammenwachsen der europäischen Staaten haben drei Politiker gelegt, die oft als das »europäische Dreigestirn« bezeichnet werden, nämlich Alcide De Gasperi (Italien), Robert Schuman (Frankreich) und Konrad Adenauer (Deutschland). Aus den ursprünglich sechs Gründungsstaaten (Italien, Frankreich, Deutschland, Benelux-Staaten) hat sich inzwischen eine Gemeinschaft (EU) von 27 Staaten entwickelt, die mit der Aufnahme von Kroatien 2013 auf 28 anwachsen wird. Sie pflegt über die Europäische Nachbarschaftspolitik, über die Mittelmeerunion, über zahlreiche Assoziierungsabkommen und – neben der Mitgliedschaft der Einzelstaaten – über die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wie vor allem der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) die internationale politische und wirtschaftspolitische Zusammenarbeit.

Auch in Europa: Privateigentum, Wettbewerb, Preisniveaustabilität, offene Grenzen gegenüber Drittstaaten, Eigenverantwortlichkeit und soziale Ergänzung

Selbstverständlich standen hinter den drei großen europäischen Staatsmännern, De Gasperi, Schuman und Adenauer, eine ganze Reihe weiterer überzeugter Europäer. So ist für Deutschland insbesondere Ludwig Erhard hervorzuheben, dessen Außenhandelspolitik von Anfang an konsequent auf die europäische und die atlantische Zusammenarbeit gesetzt hat. Er hat sehr früh ein leidenschaftliches Plädoyer für die notwendige Integration Europas gehalten, wollte aber zugleich der Gefahr wehren, dass sich dieses Europa protektionistisch gegenüber anderen Staaten abschottet und bürokratisch nivelliert wird.² Es kam ihm vielmehr darauf an, auch im Integrationsprozess den Wettbewerb wirken zu lassen, um den Wohlstand der Völker zu heben und damit zugleich wesentliche Werte der Sozialen Marktwirtschaft zu fundieren.

Erhard hat sehr früh ein leidenschaftliches Plädoyer für die notwendige Integration Europas gehalten, wollte aber zugleich der Gefahr wehren, dass sich dieses Europa protektionistisch gegenüber anderen Staaten abschottet und bürokratisch nivelliert wird.

Schon in Art. 5 EGKS (Vertrag zur Gründung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl) war der Sache nach das Subsidiaritätsprinzip enthalten, indem festgehalten wird, dass in die Erzeugung nur dann eingegriffen werden soll, wenn es unbedingt notwendig sei. Das Prinzip ist kennzeichnend für föderativ strukturierte Staaten, aber auch für supranationale Gemeinschaften wie die EWG, die EG bzw. die EU. Folgerichtig ist das Subsidiaritätsprinzip explizit mit der Einheitlichen Europäischen Akte in das primäre Europarecht aufgenommen worden. Allerdings ist ohne Umschweife einzuräumen, dass manche Staaten aus historischen Gründen und wegen ihrer zentralistischen Struktur dem Subsidiaritätsprinzip wenig Begeisterung entgegenbringen. Das Gleiche gilt für die EU-Kommission. Dem ehemaligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors wird zugeschrieben, sich stark für das Subsidiaritätsprinzip eingesetzt zu haben. In der Praxis der EU-Politik läuft es jedoch häufig auf das Gegenteil des ursprünglich Gemeinten hinaus; so spottete selbst der gelobte Jacques

Delors, ob es jemanden gäbe, der ihm auf einer Seite beschreiben könne, was das Prinzip besage und wie es handhabbar gemacht werden könne.

Lässt man die Serie der europäischen Verträge von der Montanunion, über die EWG bis hin zur EU (Maastricht, Amsterdam und auch Nizza) einschließlich der ergänzenden Verträge wie etwa dem Stabilitäts- und Wachstumspakt Revue passieren, so ist erkennbar, dass nicht nur ein großer Teil der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft nach und nach eingeflossen ist und Wirkungen entfaltet hat, sondern dass sich die Europäische Union schrittweise von einer klassischen Internationalen Organisation zu einem »unvollendeten Bundesstaat« entwickelt hat (Bergmann, 2012, 619). Dabei ist peinlich genau vermieden worden, die deutsche Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft als »Exportartikel« zu begreifen, den die Staaten der Europäischen Union »eins zu eins« übernehmen müssen. Es ist immer wieder darauf hingewiesen worden, dass die Soziale Marktwirtschaft als dynamisches Modell einer offenen Gesellschaft Raum für die konkrete Ausformung unter den jeweiligen Ausgangsbedingungen, Herausforderungen, soziokulturellen Traditionen und Mentalitäten in den einzelnen Ländern lasse (Schlecht, 1994, 789).

Im Grunde war dieser Weg durch die vier zentralen Grundfreiheiten, die schon in den römischen Verträgen zur Gründung der EWG enthalten waren, vorgezeichnet. Das Wesenselement des in den Verträgen immer hervorgehobenen »Raumes ohne Binnengrenzen« (vgl. z.B. Art. 2 erster Spiegelstrich des Vertrags von Amsterdam) ist ein freier Wettbewerb. Die dazu erforderlichen Regeln machen den Binnenmarkt zu einer »Dauerbaustelle«, auch wenn mit dem vielzitierten »Cassis de Dijon«-Urteil der Weg zu einem barrierefreien Binnenmarkt im Bereich der Warenverkehrsfreiheit vorgezeichnet war.³ Das ist keine Kritik! Es hieße die Innovationsfähigkeit einer dynamischen Wirtschaft zu unterschätzen, wenn nicht fortwährend neue Produkte, Produktionsverfahren und Absatzwege gefunden würden. Dabei können – absichtsvoll oder unbeabsichtigt – neue Möglichkeiten der Diskriminierung auftauchen, denen die EU durch permanente Regelüberwachung und -angleichung wehren muss.

Die Freizügigkeit bei Dienstleistungen hängt demgegenüber noch etwas zurück, allerdings sind deutliche Fortschritte im Bereich der Telekommunikation, beim Strommarkt und zum Teil auch bei Finanzdienstleistungen zu verzeichnen (Franke, 2012, 84 f.).

Mit dem sogenannten Schengener Raum ist die Personenverkehrsfreiheit, die sich ursprünglich in erster Linie auf die Arbeitnehmerfreizügigkeit und die Niederlassungsfreiheit bezog, auf fast alle Bereiche der – wie auch immer motivierten – Grenzüberschreitung von Personen ausgedehnt worden (Franke, 2012, 85 ff.).

Die Kapitalverkehrsfreiheit als »monetäre Seite« der zuvor genannten drei (physischen) Grundfreiheiten (Bergmann, 2001, 285; Franke, 2012, 87 f.) ist schon seit 1990 weitgehend umgesetzt. Einschränkungen sind verständlicherweise zur Kriminalitätsabwehr zulässig.

Fortschritte und Gefahren durch den Lissabon-Vertrag

Deutlich werden die Prinzipien und die ihnen zugrunde liegenden Werte der Sozialen Marktwirtschaft im Vertrag von Lissabon (beinhaltet den Vertrag über die Europäische Union in der Fassung vom 17. Dezember 2007 sowie den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEU) in der Fassung vom 17. Dezember 2007). Zunächst einmal ist hervorzuheben, dass sich die Europäische Union – wie schon die EG/EWG – zu den Grundprinzipien der Menschenwürde und denen einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie bekennt (Art. 2 EU-Vertrag). Dazu bekennt sie sich in Art. 6 EU-Vertrag ausdrücklich zu den Werten, die in der Europäischen Menschenrechtskonvention niedergelegt sind, und es wird auf die Charta der Grundrechte der Europäischen Union verwiesen.⁴ Neben den Schutzrechten sind damit ausdrücklich das Recht auf Eigentum und eine freie wirtschaftliche Betätigung, die untrennbar mit einem freien, aber regelgebundenen Wettbewerb verknüpft sind, gesichert. Konkret wird dies im Wettbewerbsrecht der Europäischen Union, das vor allem auf Titel VII AEU beruht und der Forderung der Sozialen Marktwirtschaft nach einem regelgeleiteten Wettbewerb (→ ) entspricht.

Die explizite Aufnahme des Begriffs der »sozialen Marktwirtschaft« in den Text des Lissabon-Vertrags (2009, Art 3, Abs. 2) sollte jedoch nicht zur Euphorie verleiten. Das Wettbewerbsziel ist verwässert worden. Der Wirkungszusammenhang zwischen einer wettbewerbsorientierten Wirtschaft und den positiven Folgen für Preisniveaustabilität, hohem Beschäftigungsstand und Wachstum ist nicht mehr erkennbar. Statt dessen heißt es, dass die Union »auf die nachhaltige Entwicklung Europas auf der Grundlage eines ausgewogenen Wirtschaftswachstums« (Art. 3 Abs. 3 Satz 2 EU-Vertrag) hinwirkt. Schon diese Formulierung bietet drei Einfallstore für interventionistische Eingriffe. Zu nennen ist erstens das interpretierbare Verb »hinwirken«, das im Sinne einer wettbewerbsorientierten Regelsetzung und -überwachung, aber auch als Aufforderung zu dezisionistischen Eingriffen verstanden werden kann. Zweitens bietet die inhaltliche Ausfüllung des Wortes »nachhaltig« reichhaltige Interpretationsmöglichkeiten, wie auch drittens schließlich das Wort »ausgewogen« Diskussionen über den richtigen Instrumenteneinsatz offen lässt.

Dass staatliches Handeln sich nicht nur auf die Rahmensetzung und -überwachung, sondern auch auf die konkrete Gestaltung ausgewählter Wirtschaftsbereiche bezieht, ist seinerzeit schon in den Maastrichter Vertrag zur Gründung der Europäischen Union aufgenommen worden (jetzt Art. 173 AEU). In Bezug auf die Ziele der »Industriepolitik« ist von »konsultieren, koordinieren, Initiativen ergreifen, Leitlinien, Indikatoren, bewährten Verfahren« und »spezifischen Maßnahmen« die Rede (Art. 173 Abs. 2 und 3 AEU), die weite Eingriffsmöglichkeiten eröffnen, die sich (siehe Titel XVIII bis XXII AEU) vom wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhang über die Forschung und Entwicklung, die Raumfahrt bis hin zum Tourismus erstrecken. Die – im Sinne Erhards – freiheitsbegründenden und machtkontrollierenden Funktionen des Wettbewerbs als Grundlage der europäischen Ordnung (Lambert, 1997, 175) sucht man hier jedenfalls vergebens. Dabei zeigt sich ganz aktuell am Beispiel der Krise der französischen Automobilindustrie, dass sich durch diese Art der Politik im Laufe der Zeit erhebliche Einbußen der Wettbewerbsfähigkeit einstellen (Hawranek/Hülsen, 2012).

Clapham (2004, 23) hatte deshalb schon in Bezug auf den Vertrag von Maastricht ein erhebliches ordnungspolitisches Spannungspotential zwischen dem Konzept einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb und dem Konzept der Intervention diagnostiziert.

Dass das Ziel eines »hohen Beschäftigungsniveaus« (Art. 2 erster Spiegelstrich EUV, Amsterdam) durch das der »Vollbeschäftigung« ersetzt wurde (Art. 3 Abs. 3 EU-Vertrag), stimmt ebenfalls bedenklich. Zwar ist in Art. 146 AEU wiederum nur von einem hohen Beschäftigungsniveau die Rede, käme es jedoch zum Streit, ob die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die die EU fördern soll, weit genug gehen und angemessen sind oder nicht, so hätte gewiss die Formulierung im EU-Vertrag Vorrang vor jener im Vertrag über die Arbeitsweise der EU.

Dass die Europäische Union dem »Sozialen« einen hohen Stellenwert beimisst ist einerseits zu begrüßen, weil es auch den Intentionen der Sozialen Marktwirtschaft entspricht. Andererseits ist angesichts der Fülle von direkt steuernden Maßnahmen und auch aus dem Fakt, dass die »soziale Marktwirtschaft« gleichrangig mit anderen Zielen (Wachstum, Vollbeschäftigung, Preisniveaustabilität, Soziales, Industriepolitik, Umwelt) genannt wird, abzuleiten, dass sie nicht mehr als System begriffen wird, dass all die genannten Ziele erst realisierbar macht (Bünger, 2007, 7). Die Tendenz, Harmonisierungsprozesse der Systeme (Steuern, Soziales, Wirtschaft, Umwelt) in Richtung Zentralisierung zu überdehnen, ist unverkennbar. Der notwendige Systemwettbewerb gerät dabei leider unter die Räder (Clapham, 2004, 23; Franke, 2003, 234 ff.).

Aus europäischer Perspektive ist es sicher richtig, dass es soziale Mindeststandards geben muss; damit aber – so Schlecht (1994, 796) – sollte man sich auch begnügen. Indessen liegt die Neigung nahe, dass Staaten, die – gemessen an ihrer wirtschaftlichen Leistungskraft – historisch und wählerstimmenbedingt zu hohe Sozialkosten haben, dazu neigen, diese als Mindeststandards auf EU-Ebene durchzusetzen und so die Kosten der Mitkonkurrenten zu erhöhen (»raising rivals costs«) (Bünger, 2007, 5).

Nur am Rande sei noch auf den Kritikpunkt hingewiesen, dass die EU-Kommission – trotz des Subsidiaritätsgebots – weitgehend jedes Themas aufgreifen kann, das sie für regelungsbedürftig hält. Wegen des Überraschungsmoments sind die nationalen Parlamente dann stets im Nachteil und können über ihre Regierungen oft nur noch Änderungswünsche anmelden. Den Exekutiven – EU-Kommission und Rat einerseits und nationalen Regierungen andererseits – kommt dies natürlich sehr gelegen, wobei unerheblich bleiben kann, ob und inwieweit es eine stillschweigende Übereinkunft zwischen den Exekutiven – wie Enzensberger (2011, 53) meint – gibt. Richtig ist auf jeden Fall, dass die Bürger kaum noch demokratische Verantwortlichkeiten ausmachen können.

Ein kurzer Ausblick: Ordnungspolitik als europäische Querschnittsaufgabe

Die Soziale Marktwirtschaft ist kein isoliertes, allein auf die Wirtschaft bezogenes Konzept. Sie ist vielmehr – wie die Ausführungen von Erhard und Müller-Armack zur Formierten Gesellschaft zeigen – integral mit der gesamten Gesellschaftsordnung verknüpft, die wirtschaftliche, soziale und gesellschaftliche Facetten umfasst. In diesem Sinne greift die Soziale Marktwirtschaft in liberaler Tradition die Werte der Aufklärung auf und wendet sie auf moderne arbeitsteilige Gesellschaften an.

Nicht nur für Deutschland, sondern in der gesamten Europäischen Union müsste der Ordnungspolitik daher eine ähnliche Querschnittsbedeutung zukommen, wie sie z.B. der Umweltpolitik zugemessen wird. In Deutschland könnte diese Aufgabe vom wieder zu stärkenden Bundeswirtschaftsministerium wahrgenommen werden. (→ **EIN AUSBLICK**).

VERWEISE

1 | Der Montanunion (EGKS) wie auch der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG) und der Europäischen Atomgemeinschaft (EAG) gehörten anfangs Deutschland, Frankreich, Italien und die drei Benelux-Staaten an.

2 | Vgl. »Ludwig Erhard und die europäische Integration«, Ludwig-Erhard-Stiftung, Bonn: Im Klartext. Informationen zur Sozialen Marktwirtschaft, 05/2012.

3 | Wegen der historisch gewachsenen und tief verankerten Regelungen wäre es einer nicht enden wollenden Sisyphus-Arbeit gleichgekommen, den Weg zum Binnenmarkt über eine (fast) vollständige Harmonisierung der einschlägigen Normen zu suchen. Das genannte Urteil des Europäischen Gerichtshofs von 1978 wies dagegen folgenden Weg: Ist ein Produkt in einem der Mitgliedstaaten rechtmäßig produziert worden, so darf es nicht nur dort, sondern in jedem Mitgliedstaat in den Handel gelangen. Das schließt eine begrenzte Inländerdiskriminierung nicht aus. Ein Staat darf in gewissem Umfang besondere Vorschriften für ein auf seinem Boden hergestelltes Produkt verlangen. In diesem Zusammenhang kann man das berühmte deutsche Reinheitsgebot für Bier von 1516 nennen (Franke, 2012, 82 f.).

4 | Die Charta der Grundrechte der EU ist noch nicht ratifiziert und nicht Bestandteil des Lissabon-Vertrags. Durch ihre Erwähnung in Art. 6 Abs. 1 EU-Vertrag erlangt sie jedoch eine gewisse rechtliche Verbindlichkeit. Ein »Opting-out« haben sich in einem Protokoll Großbritannien und Polen zusichern lassen; es soll auch auf die Tschechische Republik ausgedehnt werden.

Autoherstellers zeigt, dass die Industriepolitik Frankreichs gescheitert ist. Unternehmen und Politik haben die Globalisierung verschlafen, in: Der Spiegel 33/2012, 13.08.2012, S. 56/57

■ *Jeaner Allianz zur Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft* (2012): Wirtschaftsverfassung statt Wirtschaftsregierung. Frankfurter Aufruf für eine ordnungspolitische Weichenstellung in Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.06.2012

■ *Lambert, Martin* (1997): Erhards europapolitische Vorstellungen und neue Herausforderungen für die Europäische Union, in: Ermrich, Roland (Hrsg.) (1997): 100 Jahre Ludwig Erhard. Das Buch zur Sozialen Marktwirtschaft, MVV, Düsseldorf, S. 173-178

■ *Ludwig-Erhard-Stiftung* (Hrsg.) (1997): Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Eine Festschrift zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, ST-Verlag, Düsseldorf

■ *Mestmäcker, Ernst-Joachim* (2011): Die Wirtschaftsverfassung der EU im globalen Systemwettbewerb [Universität Halle-Wittenberg, Institut für Wirtschaftsrecht: Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 100, 03/2011]

■ *Schlecht, Otto* (1994): Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa! In: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. von Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, S. 789-803

■ *v. Wogau, Karl* (2005): Soziale Marktwirtschaft in der EU, in Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 381-384

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

■ *Bergmann, Jan* (2001): Recht und Politik der Europäischen Union. Der Integrationsverbund vor der Osterweiterung, Stuttgart

■ *Bergmann, Jan* (2012): Art. »Lissabon-Vertrag«, in: Bergmann, Jan (Hrsg.): Handlexikon der Europäischen Union, 4., neu bearb. und erw. Aufl., Baden-Baden 2012, S. 619-622

■ *Bunger, Klaus* (2007): Zur Erosion der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union, Positionspapier des Liberalen Instituts der Friedrich-Neumann-Stiftung, Potsdam, 05/2007

■ *Busch, Berthold* (2008): Zur Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union [Positionen. Beiträge zur Ordnungspolitik aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 31], Köln

■ *Clapham, Ronald* (2004): Wirtschaftsverfassung für Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B 17/2004, S. 21-28

■ *Enzensberger, Hans Magnus* (2011): Sanftes Monster Brüssel oder die Entmündigung Europas, Berlin

■ *Fels, Gerhard* (1997): Freier Welthandel und konvertible Währung: Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1997), S. 417-440

■ *Franke, Siegfried F.* (2003): Neuorientierung der Ordnungspolitik. Erfordern Globalisierung und New Economy eine neue wirtschaftspolitische Konzeption? In: Schäfer, Wolf (2003): Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy, Berlin, S. 203-243

■ *Franke, Siegfried F.* (2010): Impliziert die Ablehnung des »Marktes« eine Distanz zu Verfassungsprinzipien? [Vortrag im Bildungszentrum Kloster Banz, Bad Staffelstein, 26.-28.03.2010] (www.siegfried-franke.de)

■ *Franke, Siegfried F.* (2012): Europa am Scheideweg. Statt Vertiefung und Erweiterung nun die Eurokrise? Marburg [insbesondere Teil I: Von der Ursprungsidee der europäischen Einigung bis zur aktuellen Erweiterungs- und Vertiefungspolitik der Europäischen Union]

■ *Guth, Wilfried* (1997): Europäische Integration und Soziale Marktwirtschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1997), S. 441-464

■ *Hawranek, Dietmar/Hülsen, Isabell* (2012): Fluch der Herdprämie. Peugeot kämpft ums Überleben. Der Niedergang des



ORDNUNGSPOLITIK ALS EUROPÄISCHE QUERSCHNITTSAUFGABE

Die Soziale Marktwirtschaft und das Grundgesetz

Der Begriff der Sozialen Marktwirtschaft – ob mit oder ohne großem »s« – ist so nicht im Grundgesetz zu finden. Zwar war Nipperdey (1960; 1961) schon früh der Ansicht, dass die freie Entfaltung der Persönlichkeit nach Art. 2 Abs. 1 GG und das Sozialstaatsprinzip nach Art. 20 Abs. 1 GG die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft verfassungsrechtlich aufspannen und begründen. Das Bundesverfassungsgericht wie auch maßgebende Grundgesetzkommentare hoben hingegen immer wieder die wirtschaftspolitische Neutralität des Grundgesetzes hervor. Einig war man sich nur, dass wesentliche Freiheitsrechte gewahrt bleiben müssen, und es eine ausgesprochene Planwirtschaft nicht geben darf (siehe dazu Franke, 2010c, Folien 9 ff.).

Förmlich erwähnt wird allerdings die Soziale Marktwirtschaft im »Staatsvertrag«.¹ Gemäß der Präambel und Art. 1 Abs. 3 bildet sie die Grundlage für die weitere wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung, und in Art. 11 Abs. 1 verpflichtet sich die (ehemalige) DDR »ihre wirtschafts- und finanzpolitischen Maßnahmen so zu treffen, dass sie mit der Sozialen Marktwirtschaft in Einklang stehen«. Dennoch ist sie bei den als Folge der deutschen Einheit notwendig gewordenen Grundgesetzänderungen nicht als Staatsziel ins Grundgesetz aufgenommen worden.² Das verwundert, zumal ein weiteres, ebenfalls in der Präambel und in Art. 1 Abs. 3 des Staatsvertrags enthaltenes Staatsziel, nämlich der Umweltschutz, den Sprung ins Grundgesetz

geschafft hat (Art. 20a GG). Auch hier ließe sich argumentieren, dass das gar nicht nötig gewesen wäre, weil der Umweltschutz bereits im Art. 1 Abs. 1 (Würde des Menschen) und im Sozialstaatspostulat des Art. 20 Abs. 1 GG enthalten ist.

Die Deutung der Verfassungsinhalte im politischen Raum

Man mag sich fragen, warum eigentlich angesichts der klaren Festlegung im Staatsvertrag und dem Hinweis in Art. 5, dritter Spiegelstrich, des Einigungsvertrags, wonach Staatsziele ins Grundgesetz aufgenommen werden können, die Soziale Marktwirtschaft bis heute nicht im Grundgesetz enthalten ist. Es ist einerseits sicher abwegig, zu vermuten, dass die Politik mit planwirtschaftlichen Vorgaben liebäugelt. Allerdings ist andererseits einzuräumen, dass eine Abneigung gegen klare rechtliche Vorgaben besteht. Fehlende oder interpretationsbedürftige Normen räumen nämlich jene Spielräume ein, die im wählerorientierten Parteienwettbewerb genutzt werden können.

Ein weiteres Argument stellt auf die aus gutem Grund verankerte Norm ab, dass Änderungen des Grundgesetzes nur mit einer Zweidrittelmehrheit von Bundestag und Bundesrat zustande kommen können (Art. 79 Abs. 2 GG). Wenn es nicht gelingt, diese Mehrheiten für eine explizite Aufnahme der Sozialen Marktwirtschaft ins Grundgesetz zu gewinnen, so muss der mühsame, aber notwendige Weg beschritten werden, durch Überzeugungskraft und die Ergebnisse einer vorbildlichen Politik die implizit in Art. 2 Abs. 1 und Art. 20 Abs. 1 GG enthaltenen Interpretationselemente immer wieder herauszuarbeiten.

Wie erwähnt, das ist mühsam, zumal das Bundesverfassungsgericht wohl kaum von seiner Sicht abgeht, wonach das Grundgesetz wirtschaftsneutral sei und lediglich eine sozialistische Zwangswirtschaft ausschließe. Die in diesem Rahmen mögliche Deutung geschieht im politischen Raum. Es liegt auf der Hand, dass die verschiedenen wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Kräfte zu unterschiedlichen Betonungen kommen. Beharrlichkeit vermag dennoch Früchte zu tragen. Wie schon in der Einführung zu den Argumentationskarten erwähnt, hat der ehemalige SPD-Wirtschafts- und Finanzminister Karl Schiller die deutsche Sozialdemokratie auf den Pfad der Marktwirtschaft geführt. Auch wenn es unterschiedliche Deutungen der Sozialen Marktwirtschaft – als Ziel, als Instrument, als Mischung von beidem – gibt, so lehnt doch kaum eine der wesentlichen Parteien in Deutschland die Marktwirtschaft ab oder sehnt sich nach planwirtschaftlichen Vorgaben.

Spielräume und Gefahren auf europäischer Ebene

Wenn es schon nicht gelingt, im eigenen Raum explizite und klare verfassungsrechtliche Normen für die Soziale Marktwirtschaft zu verankern, so ist kaum zu erwarten, dass dies auf europäischer Ebene gelingt, weil – bei grundsätzlicher Akzeptanz freiheitlicher Grundwerte – die historische Entwicklung in den mittlerweile 27 (28 mit der Aufnahme Kroatiens 2013) EU-Mitgliedstaaten zu unterschiedlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsstrukturen geführt hat. Dass daher im Prozess der europäischen Einigung eine Vielzahl von Zielen – wie im Lissabon-Vertrag – zunächst gleichrangig

aufgelistet werden, die dann immer wieder – angesichts der sich schnell wandelnden Umstände im Zeitalter der Globalisierung – zu einem Kompromiss geführt werden müssen, ist nachvollziehbar. Es kommt daher auf die Überzeugungskraft der in den europäischen Organen vertretenen politischen Richtungen an, ob und inwieweit eine bestimmte Interpretation vorübergehend oder dauerhaft an Übergewicht gewinnt.

Signalisiert die EU allerdings, dass sie die Disziplinierungskraft der Märkte – jedenfalls in zentralen Bereichen – nicht oder nur begrenzt wirken lassen will, so muss man sich nicht wundern, wenn die Akteure geschriebenen Texten und politischen Äußerungen wenig Glaubwürdigkeit beimessen. Als Beispiel dafür ist die Staatsverschuldungskrise zu nennen, in die die EU geraten ist. Sie bedroht nicht nur den Euro als gemeinsame Währung, sondern sät zunehmend Zwietracht unter ihren Mitgliedstaaten.

Der Euro wurde mit dem Versprechen der Geldwertstabilität eingeführt. Dazu ist einerseits förmlich bestimmt worden, dass weder die EU noch ihre Mitgliedstaaten für die Verbindlichkeiten eines anderen Staates haften (»no bail-out«; Art. 125 Abs. 1 AEU).³ Andererseits ist im Juni 1997 vom Europäischen Rat in Dublin der Stabilitäts- und Wachstumspakt beschlossen worden, der Sanktionen vorsah, falls die erlaubten Verschuldungskriterien überschritten werden. Die marktwirtschaftliche Logik ist klar: Springen andere Staaten nicht hilfsweise ein, so muss ein Staat bei hoher Verschuldung höhere Zinsen für neue Anleihen entrichten. Verbunden mit der Sanktionsandrohung nach dem Stabilitäts- und Wachstumspakt sorgt dies für eine bessere Haushaltsdisziplin.

Allerdings zweifelten die Akteure an der Umsetzung, weil die Sanktionen an die Zustimmung einer qualifizierten Mehrheit im (Ecofin-)Rat gebunden waren. »Sünder, oder zumindest potentielle Sünder, sollten über Sünder zu Gericht sitzen«. In der Tat ist jede Verletzung der Verschuldungskriterien ungesühnt geblieben, und es ist auch kommentarlos hingenommen worden, dass falsche Zahlen nach Brüssel geliefert wurden. Und schließlich haben Frankreich und Deutschland vereint darauf hingewirkt, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt 2005 aufgeweicht wurde.

Es erweckt auch nicht gerade Vertrauen, wenn der Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union vorsieht, dass einem Staat Hilfe zuteil werden kann, wenn »außergewöhnliche Ereignisse auftreten, die sich seiner Kontrolle entziehen«. Rechtssystematisch merkwürdig ist schon, dass die als Ausnahme gedachte Regel vor dem eigentlichen Grundsatz steht (Art. 122 Abs. 2 AEU).⁴

Vor diesem Hintergrund verwundert es nicht, dass chronisch defizitäre Eurozonen-Mitgliedstaaten Kredite zu günstigen Konditionen aufnehmen konnten. Dem echten Marktzins wird auch weiterhin keine nennenswerte Bedeutung zugemessen, denn erstens stehen Grundsatz und Ausnahme (Art. 125 Abs. 1 und Art. 122 Abs. 2 AEU) nach wie vor im umgekehrten Verhältnis zueinander. Dazu kommt zweitens, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt zwar verbal verschärft wurde, trotzdem bleiben Zweifel an der Verhängung von Sanktionen. Zwar sollen nach dem umgekehrten Abstimmungsverfahren die von der Kommission verhängten Sanktionen in Kraft treten, wenn der Rat nicht innerhalb von zehn Tagen widerspricht, bevor es aber zu einem solchen Vorschlag kommt, gibt es zahlreiche Möglichkeiten der politischen Einflussnahme. So wie es bisher schon keine Abstimmungen zur Verhängung von Sanktionen gab, wird es wohl künftig auch erst keine Abstimmungen zur Verhinderung von (Kommissions-)Sanktionen geben.

Drittens schließlich beraubt auch der neu eingeführte Abs. 3 in Art. 136 AEU, mit dem ein dauerhafter »Rettungsschirm« (Europäischer Stabilitätsmechanismus [ESM]) eingeführt wird, dem »bail out«-Verbot jede Glaubwürdigkeit; dient er doch gerade dazu, marktgerechte Zinsen zu umgehen. Misstrauen ist auch geboten, dass nach Art. 32 des ESM-Entwurfs der ESM keinerlei administrativer, gerichtlicher oder gesetzlicher Kontrolle unterworfen ist. Es erübrigt sich auch auszusprechen, was von einem testierten veröffentlichten Jahresabschluss zu halten ist, wenn der ESM die Prüfer selbst bestimmen darf.

Dass die Ausschaltung aussagekräftiger Marktindikatoren langfristig zur Wettbewerbsschwächung führt, andere Wirtschaftsbereiche schwächt und negative Verteilungsergebnisse nach sich zieht, ist schon an der lange Zeit sehr exzessiv betriebenen gemeinsamen Agrarpolitik abzulesen gewesen. Hinzu kommt, dass Institutionen, die über lange Zeit bestehen und sich haben verfestigen können, zäh an ihrem Überleben arbeiten. Es nützt allerdings nicht, einfach nur zu lamentieren. Dass die Staatsverschuldungskrise wegen der von ihr ausgehenden nachteiligen Wirkungen auf den Finanz- und Wirtschaftsbereich sowie auf den Sozialbereich – man denke nur an die Altersvorsorge – nach einem durchdachten Konzept konsequent gelöst werden muss, steht außer Frage. Problematisch wird das Ganze freilich, wenn dazu eine auf Dauer angelegte Institution geschaffen wird, die sich nach allen Erfahrungen kaum wieder auflösen lassen.

Wettbewerbsverträglichkeit als ordnungspolitische Querschnittsaufgabe

Vor dem Hintergrund der geschilderten Gefahren ist dringend zu empfehlen, einem unverfälschten freien Wettbewerb wieder mehr Bedeutung beizumessen. Er ist das Kernstück der Marktwirtschaft, die – richtig verstanden – in sich schon »sozial« ist. Sie entspricht allen Werten der Aufklärung. Sie fußt auf demokratischen Grundsätzen, ist aufgeklärt liberal, effizient und umweltschonend, sozial und damit zutiefst ethisch (im Einzelnen dazu Franke, 2010, 78 ff.) (→ **EINFÜHRUNG**).

Das Verständnis für die über den Wettbewerb innewohnenden Gerechtigkeitsfunktionen der Sozialen Marktwirtschaft muss durch entsprechende Bildungsinitiativen stets und immer wieder aufs Neue vermittelt werden. Das fängt »im Kleinen« (Schule, Fort- und Weiterbildung, Seminare) an und reicht bis »zum Großen«. Um noch einmal Karl Schiller aufzugreifen: Seine Idee der »Konzertierten Aktion«, die im Stabilitäts- und Wachstumsgesetz verankert ist, aber seit Jahrzehnten missachtet wird, wies den richtigen Weg. Mag sein, dass er anfangs das Beharrungsvermögen, die Eigeninteressen der Funktionäre und auch deren Furcht unterschätzt hat, mit seiner Einschätzung, »daß die [...] »konzertierte Aktion« wenigstens die Garantie bot, daß der Wirtschaftspolitiker den organisierten Gruppen [...] die gesamtwirtschaftlichen Grenzen ihres Tuns aufzeigen konnte« (Schiller, 1984, S. 17), lag er jedoch richtig. Seit geraumer Zeit erfährt die Idee in Form von »Jobpipfeln, runden Tischen« oder »Spitzengesprächen« eine neue Beliebtheit; allerdings ad hoc und in weitgehend unkoordinierter Form, die einzelne Probleme, nicht aber das Ganze in den Mittelpunkt stellen. Eine Wiederbelebung in geordnet-institutioneller Form wäre wünschenswert, und sie entspräche der »Irenischen Formel« von Müller-Armack (→ **EINFÜHRUNG**).

Gelingt dies, so wäre als nächster Schritt anzuvisieren, dass auf EU-Ebene der Wettbewerbsverträglichkeit eine gleiche Bedeutung zukommt wie der Gleichbehandlung, dem Diskriminierungsverbot, dem Umweltschutz und dem Tierschutz. Art. 8, 10, 11 und 13 AEU fungieren für die genannten Ziele als Integrations- oder Querschnittsklausel, wodurch von der Union geplante Politiken auf ihre Verträglichkeit mit den genannten Zielen hin geprüft werden müssen. Das Argument, dass das nicht nötig sei, weil im Titel VII dem Wettbewerb eine Reihe eigener Artikel gewidmet sind, greift nicht durch. Schon bei flüchtiger Durchsicht ist zu erkennen, dass zwar für die Unternehmen ein generelles Abspracheverbot besteht (Art. 101 Abs. 1 AEU), und den Mitgliedstaaten ist es untersagt, bestimmte Verbraucher oder Unternehmen zu bevorzugen (Art. 107 Abs. 1 AEU), das schließt aber nicht aus, dass die Union als Ganze bei der Formulierung ihrer Politiken dem Wettbewerb weniger Bedeutung beimisst als anderen Zielen.

Dass die Verankerung einer ordnungspolitischen Querschnittsklausel auf europäischer Ebene ein hehres Unterfangen ist, liegt auf der Hand. Es ist aber aller Mühen wert, sich beharrlich und kontinuierlich darum zu bemühen, denn nur so ist das Vertrauen der Akteure wieder zu gewinnen. Marktwirtschaft und Demokratie werden auf Dauer vom Vertrauen getragen (Franke, 2011, 11 ff.).

GLOBALER WETTBEWERB DER ORDNUNGSSYSTEME

Ordnungssysteme: Begriff und Ausprägungen

Der Begriff »Ordnungssysteme« koppelt zwei Unterbegriffe, die gewissermaßen die Schnittmenge von »System« und »Ordnung« bezeichnen. Kurz gefasst bezeichnet ein »System« das einer Gesellschaft zugrundeliegende Ordnungsprinzip in Reinkultur. Der Systemvergleich ist dann die abstrakt-diametrale Darstellung unterschiedlicher Ordnungssysteme. In Bezug auf die Politik ist die Gegenüberstellung von »Demokratie« und »Diktatur« zu nennen, während in Bezug auf die Wirtschaft die Gegenüberstellung von »Marktwirtschaft« und »Zentralverwaltungswirtschaft« typisch ist.

Mit der »Ordnung« wird die konkrete Ausprägung eines »Systems« bezeichnet. Konkrete Ordnungen sind jeweils auf einer bestimmten Stelle eines Kontinuums zwischen den Prinzipien abstrakter Systeme verortet. Sie sind abhängig von soziokulturellen Ausprägungen, Werten und Traditionen und können sich unter den jeweils gegebenen Bedingungen im Zeitablauf verschieben (vgl. Schlecht, 1994, 789). Werden allerdings bestimmte Schwellen überschritten, so ändert sich die grundlegende Systemqualität einer Ordnung. Um es an einem Beispiel zu verdeutlichen: Die Ordnung eines Landes bleibt demokratisch und marktwirtschaftlich orientiert, gleichgültig, ob sie den Freitag, den Samstag oder den Sonntag als allgemeinen Feier- bzw. Ruhetag ausgewählt hat, oder ob sie womöglich gar keinen bestimmten Tag kennt. Unabhängig vom Feiertag ändert sich indessen die Qualität, wenn plötzlich politische Parteien verboten würden oder wenn freies Marktgeschehen nur noch in Randbereichen möglich ist.

Die soziale Ordnung eines Landes im weiteren Sinne stellt sich im Wesentlichen dreifach dar, und zwar als politische Ordnung, als Gesellschaftsordnung und als Wirtschaftsordnung. Diese Ordnungen gliedern sich in arbeitsteiligen anonymen Massengesellschaften in weitere Teilordnungen, wie z.B. die Wettbewerbsordnung, die Eigentumsordnung, die Arbeitsmarktordnung, die Sozialordnung im engeren Sinne usw. (Eucken, 1975, 14 ff., 341 ff.). Eucken (1975, 332) unterstrich zudem den zentralen Aspekt der Interdependenz der Ordnungen. Unterschiedliche Systemprinzipien in den verschiedenen (Teil-)Ordnungen führen zu Widersprüchen und Konflikten und damit zu suboptimalen Ergebnissen, weil die Wirtschaftssubjekte, je nachdem, in welcher Ordnung sie sich bewegen, nach unterschiedlichen Rationalitäten handeln, sie geraten – um mit Herder-Dorneich (1983) zu sprechen – in »Rationalitätenfallen«, aus denen sie sich kaum zu befreien vermögen (Franke, 2000, 79-82).

Daran anknüpfend ist eine soziale Konzeption im weiteren Sinne durch einen widerspruchsfreien Begründungszusammenhang des ordnungspolitischen Rahmens, zentralen gesellschaftlichen Zielen und Werten und den einzusetzenden Mitteln bzw. Instrumenten gekennzeichnet. Daraus ist abzuleiten, dass die Soziale Marktwirtschaft eine nicht nur wirtschaftspolitische, sondern eine soziale Konzeption im weiteren Sinne ist, die mit dem Plädoyer für die Verknüpfung einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie und einer freiheitlichen, regelgebundenen Marktwirtschaft klare Prinzipien setzt. Dabei reagiert sie auf pragmatische Notwendigkeiten, muss aber stets darauf achten, die Grundprinzipien als »Kompass« nicht aus den Augen zu verlieren (Müller-Armack, 1959/1966, 257 f.; Schlecht, 1990b, 607).

Neuere Ordnungsausprägungen: Viele »Dritte Wege«?

Überspitzt formuliert ist jede konkrete Ordnung, die sich nicht als chemisch reine Übersetzung eines Systems darstellt, ein »Dritter Weg«. So gesehen kann man sowohl die Konzeption des Demokratischen Sozialismus als auch den Ordoliberalismus als Dritten Weg bezeichnen. Besondere Aufmerksamkeit erlangte der Begriff vom Dritten Weg durch die Ideen der tschechoslowakischen Wirtschaftsreformer unter Ota Šik,⁵ der mit seinen Arbeiten den »Prager Frühling« maßgeblich mit beeinflusst hat. Er wollte mit seiner »Humanen Wirtschaftsdemokratie« dem Sozialismus einen menschlichen Anstrich geben (Šik, 1967; 1971; 1972; 1979).

Später griff Giddens (1999), langjähriger Direktor der London School of Economics and Political Science, den Begriff des Dritten Weges wieder auf, um Sozialismus und Demokratie zu kombinieren.

Den »Dritten Weg« reklamierten freilich vorher schon deutsche Denker für ihre Arbeiten zur Wiederbelebung des Liberalismus. Rüstow (1949, 446 f.), einer der Vorkämpfer des Ordoliberalismus, bezeichnete die Umsetzung des vollständigen Wettbewerbs als den Dritten Weg. Darunter verstand er einen Wettbewerb, der nicht durch Monopolbildungen, Subventionen und Protektionismus verfälscht ist, also einen freien, regelgebundenen Wettbewerb.⁶

Zwar wird auch die Soziale Marktwirtschaft als der Dritte Weg bezeichnet. Hier ist allerdings Vorsicht geboten. Müller-Armack (vgl. Konrad-Adenauer-Stiftung [2010; 2012]) wie auch Schlecht (1990a; 1990b, 600) legten Wert

darauf, dass dies nicht als Vermischung der Ordnungssysteme im Sinne eines beliebigen Punktes auf einem Kontinuum verstanden werden dürfe, so wie das bei Šik, Giddens und anderen immer wieder durchscheint. Grundlage der Sozialen Marktwirtschaft sei und bleibe der unverfälschte freie Markt, der dezentrale Entscheidungen über den Preismechanismus ermögliche und die Unterordnung der Menschen unter zentrale Wirtschaftspläne ablehne.

Seit kurzer Zeit sind mit den Begriffen »Kapitalismus 2.0« oder gar »Kapitalismus 3.0« Ideen lanciert worden, die recht heterogen sind. Die möglichen Inhalte sind auch auf dem Wirtschaftsforum in Davos intensiv diskutiert wurden. Die Befürworter eint das Beharren auf wettbewerblichen Strukturen und die Ablehnung dirigistischer Staatseingriffe. Einer der zentralen Punkte dabei sind Reformen im Finanzwesen, damit die Entkoppelung von Finanzwirtschaft und Realwirtschaft wieder aufgehoben wird. Die Finanzwirtschaft muss eine für die Realwirtschaft und damit für die Gesellschaft insgesamt dienende Funktion übernehmen.

Weitere Aspekte des »neuen Kapitalismus« wollen ein größeres ethisches Bewusstsein herstellen, um sowohl Exzesse wie das Explodieren der Managergehälter und Boni wie auch die Sichtweise, dass die Masse der Mitarbeiter reine Kostenfaktoren seien, zu verhindern.

Bei Lichte besehen läuft das Ganze – auch wenn mit einem modernen Etikett versehen – darauf hinaus, monopol- oder kartellartige Strukturen abzubauen und zu verhindern, und – auf der Basis einer grundsätzlichen markt- bzw. wettbewerbsorientierten Wirtschaft – gesellschaftspolitischen Zielen wieder mehr Geltung zu verschaffen, die bereits mit der Formierten Gesellschaft anvisiert waren (Heuser, 2010; Lindbeck, 2007; Scharmer, 2010; Friedrich-Ebert-Stiftung, 2009).

Der Reigen konkreter Wirtschaftsordnungen in der globalen Welt

Die World Trade Organization (WTO) umfasst mit über 150 Mitgliedstaaten ungefähr drei Viertel aller Staaten. In ihr sind alle Industrienationen, die sogenannten Schwellenländer und viele Entwicklungsländer zusammengeschlossen. Man kann daher folgern, dass »die real existierende globale Wirtschaftsordnung [...] die Resultante des Zusammenwirkens unterschiedlicher Wirtschaftsordnungen [ist]« (Eisele, 2011, Folie 11). Die maßgeblichen Wirtschaftsordnungen der Staaten unterteilt Eisele (2011, Folie 12) in sechs Kategorien, wobei natürlich Überschneidungen existieren:

- 1 MARKTWIRTSCHAFTEN,
- 2 ZENTRALVERWALTUNGS-/STAATSWIRTSCHAFTEN,
- 3 FEUDALWIRTSCHAFTEN,
- 4 STÄNDISCHE WIRTSCHAFTEN,
- 5 PATRIARCHALISCHE WIRTSCHAFTEN UND
- 6 OLIGARCHISCHE/CLANWIRTSCHAFTEN.

Alle diese Ordnungen spiegeln das Wertesystem einer Gesellschaft (Stand der Aufklärung, Menschenbild religiöse Traditionen) wie auch die sich im Laufe der Zeit herausgebildeten Machtverhältnisse wider.

Die USA und Großbritannien folgen nach wie vor einer Marktwirtschaft, die dem Klassischen Liberalismus näher steht als der deutschen Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft. Allerdings sind immer wieder – insbesondere in den USA – Tendenzen zum Protektionismus zu verzeichnen, was nun gar nicht zum Klassischen Liberalismus passt.

China wiederum lässt einem weitgehend ungezügelter Wettbewerb weiten Raum, versucht aber zugleich durch staatliche Vorgaben, die seit geraumer Zeit auch den Umweltschutz akzentuieren, den künftigen Wohlstand voranzubringen. Das System ist deshalb auch patriarchalisch strukturiert. Man mag darüber streiten, ob dieses System mit dem Begriff »sozialistische Marktwirtschaft«, »hierarchische Marktwirtschaft« oder »Staatskapitalismus« treffender beschrieben ist.

Für Indien – mit seinem immer noch wirksamen Kastensystem – ist die ständische Wirtschaft noch sehr prägend, während für etliche der arabischen Staaten eine Mischung von religiös motivierter patriarchalischer Wirtschaft und Feudalwirtschaft maßgebend ist. Entwicklungsländer sind häufig durch oligarchische bzw. Clanwirtschaften gekennzeichnet.

Werbung und Wettbewerb der Ordnungssysteme

Die Vielzahl der Ordnungssysteme und ihre kulturellen, religiösen und historischen Hintergründe konnten im vorangegangenen Abschnitt nur kurz angerissen werden. Eine freiheitlich-rechtsstaatliche Demokratie, die mit einer Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft verknüpft ist, wäre der beste Garant für das friedliche Miteinander der Staaten und die Wohlstandsentwicklung ihrer Bevölkerungen. Es liegt allerdings auf der Hand, dass das Werben für eine solche Gesellschaftsordnungen außerordentlich behutsam vor sich gehen muss. Deutschland kann hier Vorbild sein, muss indessen den »erhobenen Zeigefinger« unterdrücken. Eine global orientierte Werbung für die Soziale Marktwirtschaft ist noch unendlich viel mühsamer, als dies in der EU ohnehin schon der Fall ist.

Eher liegt da schon die Vermutung nahe, dass sich im Wettbewerb der Ordnungssysteme die Soziale Marktwirtschaft als vorteilhaft herausmenden wird. Die Idee dabei ist, dass mobile Produktionsfaktoren sich die günstigsten Standorte suchen und so die Politiker veranlassen, »attraktivere institutionelle Preis-Leistungsangebote zu entwickeln und umzusetzen« (Wohlgemuth, 2008, 679). An dieser Stelle wird abermals die interdependente Verknüpfung zwischen der Wirtschaftsordnung und der politischen Ordnung deutlich. Die Reaktion auf mobile Faktoren setzt ja politisch zweierlei voraus: Erstens, nationale und internationale Mobilität muss überhaupt möglich sein, und zweitens muss die Politik auch entsprechend reagieren und darf die Mobilität nicht gewaltsam wieder zurückdrängen.

Wie das Beispiel des 1968 gewaltsam unterdrückten »Prager Frühlings« zeigte, ist Freiheit im wirtschaftlichen Bereich immer bedroht, wenn es keine politische Freiheit gibt. Insofern ist das konziliant im Ton, aber nachdrücklich in der Sache vorgetragene Werben für die Menschenrechte eine Grundbedingung für den Wettbewerb der Ordnungssysteme.

Eine freiheitlich-rechtsstaatliche Demokratie, die mit einer Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft verknüpft ist, wäre der beste Garant für das friedliche Miteinander der Staaten und die Wohlstandsentwicklung ihrer Bevölkerungen.

VERWEISE

1 | Vertrag über die Schaffung einer Währungs-, Wirtschafts- und Sozialunion zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik vom 18.05.1990 (Staatsvertrag).

2 | Vertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Deutschen Demokratischen Republik über die Herstellung der Einheit Deutschlands (Einigungsvertrag).

3 | So schon im EG-Vertrag von Maastricht: Art. 104b Abs. 1

4 | Auch im EG-Vertrag von Maastricht steht diese »Ausnahme« vor der eigentlichen Regel: Art. 103a Abs. 2. Das erste Hilfspaket für Griechenland bezieht sich auch ausdrücklich auf Art. 122 Abs. 2 AEU, wobei der Einwand des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft unbeachtet blieb. Dieser hatte argumentiert, dass sich die Haushaltsgestaltung ja nicht der Kontrolle Griechenlands entzogen hat; die Schwierigkeiten seien vielmehr durch bewusstes vertragswidriges Verhalten erzeugt worden.

5 | Ota Šik (1919-2004) war tschechischslowakischer Ökonom und für kurze Zeit stellvertretender tschechischslowakischer Ministerpräsident und Koordinator der Wirtschaftsreformen während der Zeit des »Prager Frühlings«. Im August 1968 beendete die Sowjetunion zusammen mit Verbündeten des Warschauer Paktes dieses Experiment gewaltsam. Šik hielt sich zu der Zeit gerade in Belgien auf, ging dann in die Schweiz, erhielt dort die Staatsbürgerschaft und wurde später auch Professor an der Universität St. Gallen. Im letzten Lebensabschnitt wandte er sich wieder stärker seiner künstlerischen Leidenschaft, der Malerei, zu.

6 | Neuerdings tauchen Arbeiten zur »Gemeinwohlökonomie« als Dritter Weg auf. Darauf soll hier nicht weiter eingegangen werden, weil die entsprechenden Überlegungen den Einwand, dass ideologische Einstellungen bestimmen, was das Gemeinwohl sei, nicht widerlegen können.

QUELLEN UND WEITERFÜHRENDE LITERATUR

■ *Aus Politik und Zeitgeschichte*. Beilage zur Wochenzeitschrift Das Parlament, Nr. B 16/17-2001 [Themenausgabe zum »Dritten Weg« mit Beiträgen von Roland Sturm, Alexander Gallus und Eckhard Jesse, Hans Vorländer, Lothar Funk sowie Frank Eckhardt, 13.04.2001

■ *Eisele, Rainer* (2011): Eine europäische »wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft« im Kontext globaler Wirtschaftsordnungen, Vortrag auf der Tagung »Wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft oder Utopie?« der Evangelischen Akademie Bad Boll, 03./04.02.2011

■ *Eucken, Walter* (1975): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5., unveränd. Aufl., Tübingen 1975 (1952)

■ *Franke, Siegfried F.* (2000): (Irr)rationale Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2., überarb. und erw. Aufl., Marburg

■ *Franke, Siegfried F.* (2010): Der doppelt missverständene Liberalismus, Marburg

■ *Franke, Siegfried F.* (2010a): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur »sozialen Gerechtigkeit?« In: Franke (2010), S. 73-90

■ *Franke, Siegfried F.* (2010b): Zur Wiederbelebung der »Irenischen Formel« im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft, in: Franke (2010), S. 63-72

■ *Franke, Siegfried F.* (2010c): Vortrag »Impliziert die Ablehnung des »Marktes« eine Distanz zu Verfassungsprinzipien?« Tagung »Extremismus«, Hanns Seidel-Stiftung, Leitung Prof. Dr. Eckehart Jesse, Kloster Banz, 26.-28.03.2010 (www.siegfried-franke.de)

■ *Franke, Siegfried F.* (2011): Vertrauenserosion. Eine Gefahr für Politik, Gesellschaft und Wirtschaft, Marburg

■ *Friedrich-Ebert-Stiftung* (2009): Forum Soziale Demokratie. Kapitalismus 2.0: Irgendwie anders – irgendwie besser [Politische Akademie, Policy Nr. 31, 08.2009 (<http://library.fes.de/pdf-files/akademie/06705.pdf>), ausgedruckt: 06.06.2012]

■ *Giddens, Anthony* (1999): Der dritte Weg. Die Erneuerung der sozialen Demokratie, Frankfurt am Main (engl. Originalausgabe:

The Third Way, The Renewal of Social Democracy, Cambridge, 1998)

■ *Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael* (Hrsg.) (2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen

■ *Gregosz, David* (2012): Wirtschaftspolitische Megatrends bis 2020. Was ist in den kommenden Jahren zu erwarten? Analysen und Argumente. Nr. 106. 08/2012. Konrad-Adenauer-Stiftung

■ *Herder-Dorneich, Philipp* (1983): Gesetzliche Krankenversicherung heute, Köln

■ *Heuser, Uwe Jean* (2010): Weltwirtschaftsforum. Kapitalismus 2.0, 03.02.2010, in: Zeit Online (www.zeit.de/2010/06/Argument-Davos) ausgedruckt: 17.08.2012

■ *Konrad-Adenauer-Stiftung* (2010): Geschichte der CDU. Dritter Weg [Eckhard Jesse] (www.kas.de/wf/de/71.8581), Stand: 09.08.2010, ausgedruckt: 17.08.2012

■ *Konrad-Adenauer-Stiftung* (2012): Müller-Armack, Alfred [Friedrun Quaes] (www.kas.de/wf/de/71.5890), Stand: 25.06.2012; ausgedruckt: 16.08.2012

■ *Leipold, Helmut* (1994): Interdependenz von wirtschaftlicher und politischer Ordnung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 723-738

■ *Lindbeck, Assar* (2007): China: Ein Wirtschaftssystem entwickelt sich [Project Syndicate] (www.project-syndicate.org/print/china-s-evolving-economic-system/german), 27.04.2007, ausgedruckt: 17.08.2012

■ *Ludwig-Erhard-Stiftung* (1988): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2: Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. von Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York

■ *Ludwig-Erhard-Stiftung e.V.* (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. von Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York

■ *Müller-Armack, Alfred* (1959): Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in: Müller-Armack, Alfred (1966): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg i.Br., S. 251-265

■ *Nipperdey, Hans Carl* (1960): Wirtschaftsverfassung und Bundesverfassungsgericht, Köln u.a.O.

■ *Nipperdey, Hans Carl* (1961): Soziale Marktwirtschaft und Grundgesetz, Köln, 2., neubearb. Aufl., Köln u.a.O.

■ *Rüstow, Alexander* (1949): Zwischen Kapitalismus und Kommunismus, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 423-448

■ *Scharmer, Otto* (2010): Kapitalismus 3.0. Die sieben Akupunkturpunkte des sozialen Organismus, in: Infos 05/10 Anthroposophie im Dialog (www.bertelsmann-stiftung.de/bst/de/media/xcms_bst-dms_31799_31800_2.pdf), ausgedruckt: 17.08.2012

■ *Šik, Ota* (1967): Plan und Markt im Sozialismus, Wien

■ *Šik, Ota* (1971): Demokratische und Sozialistische Planwirtschaft, Zürich

■ *Šik, Ota* (1972): Der Dritte Weg, Hamburg

■ *Šik, Ota* (1979): Humane Wirtschaftsdemokratie – Ein dritter Weg, Hamburg

■ *Schiller, Karl* (1984): Betrachtungen zur Geld- und Konjunkturpolitik, Tübingen

■ *Schlecht, Otto* (1990a): Die Soziale Marktwirtschaft ist der Dritte Weg, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 05.03.1990

■ *Schlecht, Otto* (1990b): Soziale Marktwirtschaft: Rezept und Lebenselixier für ganz Europa, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 593-609

■ *Schlecht, Otto* (1994): Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa! In: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 789-803

■ *Streit, Manfred E.* (1992): Das Wettbewerbskonzept der Ordnungstheorie, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 683-696

■ *Streit, Manfred E./Wohlgemuth, Michael* (Hrsg.) (1999): Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie, Baden-Baden

■ *Wohlgemuth, Michael* (2008): Zur Einführung: Manfred E. Streit in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 677-682



PROF. DR. SIEGFRIED F. FRANKE

- Jahrgang 1942, ausgebildeter Groß- und Außenhandelskaufmann, Abitur in Bielefeld, Studium in Freiburg i.Br., Promotion und Habilitation in Dortmund
- Leitete bis zum April 2010 die interdisziplinär angelegte Abteilung für Wirtschaftspolitik und Öffentliches Recht an der Universität Stuttgart
- Seit Februar 2012 Inhaber des Herder-Lehrstuhls für Wirtschaftspolitik an der Andrassy Universität Budapest
- Mitglied zahlreicher wissenschaftlicher und wirtschaftsnaher Vereinigungen
- Forschungs- und Lehrschwerpunkte: Politische Willens- und Entscheidungsbildung in der Demokratie: konkret als Arbeitsmarktpolitik, Bildungspolitik, Ordnungspolitik Steuerpolitik und Umweltpolitik
- Zahlreiche Publikationen und Vorträge



DAVID GREGOSZ (KOAUTOR)

- Jahrgang 1983, studierte im Doppelstudium Politikwissenschaften (Diplom) und Volkswirtschaftslehre (Bachelor) in Marburg
- Von 2009 bis 2012 erst Wissenschaftliche Honorarkraft, anschließend Koordinator für Grundsatzfragen/Ordnungspolitik im Team Wirtschaftspolitik der Hauptabteilung Politik und Beratung der Konrad-Adenauer-Stiftung
- Seit Juli 2012 Koordinator für Internationale Wirtschaftspolitik im Team Politikdialog und Analyse der Hauptabteilung Europäische und Internationale Zusammenarbeit der Konrad-Adenauer-Stiftung



PAETRICK SCHMIDT (ILLUSTRATOR)

- Jahrgang 1980, Studium Kommunikationsdesign und Medien in Wismar, Gaststudium in Leipzig und Berlin
- Freischaffender Künstler in Wismar seit 2009
- Editorial-Illustrator mit Veröffentlichungen in Magazinen wie Focus, Das Magazin und Zitty Berlin seit 2009
- Einzelausstellungen im Staatlichen Museum Schwerin (2010), im Künstlerhaus Schloss Plüschow (2010), beim Kunstverein Ahaus (2010), beim Golden Pudel Club Hamburg (2011); Gruppenausstellungen in Kiel (2011), Rostock, Karlskrona und Danzig (2012), Frankfurt/Oder (2013); Reisestipendien für die USA (2009) und Japan (2012)

REDAKTION UND ANSPRECHPARTNER IN DER KONRAD-ADENAUER-STIFTUNG

DAVID GREGOSZ

Koordinator für Internationale Wirtschaftspolitik
Team Politikdialog und Analyse
Hauptabteilung Europäische und Internationale
Zusammenarbeit

Telefon: 030/26996-3516

Telefax: 030/26996-3551

E-Mail: david.gregosz@kas.de

Weitere Ansprechpartner

MATTHIAS SCHÄFER

Leiter des Teams Wirtschaftspolitik
sowie der Projektgruppe Soziale Marktwirtschaft
Hauptabteilung Politik und Beratung

Telefon: 030/26996-3515

Telefax 030/26996-3551

E-Mail: matthias.schaefer@kas.de

CVETELINA TODOROVA

Koordinatorin Grundsatzfragen Ordnungspolitik
und Soziale Marktwirtschaft
Team Wirtschaftspolitik
Hauptabteilung Politik und Beratung

Telefon: 030/26996-3595

Telefax: 030/26996-3551

E-Mail: cvetelina.todorova@kas.de

IMPRESSUM

Herausgeber

Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.
10907 Berlin

Gestaltung, Satz und Realisierung

Konzeption: racken GmbH, Berlin

Satz: die brueder, Berlin

Illustrationen: Paetrick Schmidt

Zeichnungen S. 9,10,11,12,13,95: Heidi Krull, Berlin,
auf Seite 95 unter Verwendung einer Darstellung von
Aleksandar Velasevic

Herstellung: Druckerei Lokay, Reinheim

Die Broschüre wurde CO₂-neutral mit Farben auf Pflanzenölbasis nach DIN ISO 12647-2 gedruckt. Das verwendete Papier wurde vollständig aus chlorfrei gebleichtem Zellstoff (ECF) aus zertifiziert nachhaltiger Forstwirtschaft hergestellt.



Das Werk ist in allen seinen Teilen urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung der Konrad-Adenauer-Stiftung e.V. unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung in und Verarbeitung durch elektronische Systeme.

1. Auflage

Redaktionsschluss: 1. März 2013

© 2013 Konrad-Adenauer-Stiftung e.V.

www.kas.de

ISBN 978-3-944015-25-5

DIE SOZIALE MARKTWIRTSCHAFT STEHT FÜR ...

...solide Staatsfinanzen.

» Jeder Versuch, im Zeichen vermeintlicher Wohlfahrt aus wohlthätiger Gesinnung mehr Geld auszugeben, als dem Fiskus aus Einnahmen zufließt, verstößt gegen gute und bewährte Grundsätze. « (LUDWIG ERHARD)

...das Bekenntnis zur Sozialpartnerschaft und die Tarifautonomie. Arbeitnehmer und Arbeitgeber können ihre Arbeitsbeziehungen besser lösen als der Staat.

» Es muss [...] alles getan werden, um den Schwerpunkt der Lebensverantwortung wieder zu verlegen vom staatlichen Zentrum an die Stelle, die gesundes Denken und geschichtliche Erfahrung als die natürliche Stelle verlangt, hin [...], zu den dezentralisierten staatsfreien Organisationen [...]. « (WILHELM RÖPKE)

...einen funktionsfähigen Wettbewerb zwischen Unternehmen, möglichst ohne verzerrende Subventionen. Wettbewerb ist ein Garant für Innovationen.

» Kommt kein Wettbewerb oder kein ausreichender Wettbewerb zustande, dann wird die verfassungsmäßig gewollte Lenkungs kraft der Marktpreise beeinträchtigt. Güterproduktion und Verteilung werden in eine nicht gewollte Richtung dirigiert. Aber diese Fehl lenkung der wirtschaftlichen Kooperation ist noch nicht einmal das Entscheidende. Noch schwerer wiegt die Störung des sozialen Gerechtigkeitsgehalts des freien marktwirtschaftlichen Systems. « (FRANZ BÖHM)

...gerechte Teilhabe in einer Leistungsgesellschaft. Das betrifft die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, die Möglichkeit des Aufstiegs durch Bildung und ein Integrationsangebot, das zugewanderten Menschen hilft.

» Durch gleiche Bildungsmöglichkeiten auf den verschiedenen Stufen, je nach Neigung und Begabung, unserer Jugend – ohne Rücksicht auf Einkommen und Vermögen der Eltern – gleiche Lebens- und Fortkommenschancen einzuräumen, ist wesentlicher Bestandteil einer positiven Familienpolitik. « (LUDWIG ERHARD)

...die Wertschätzung der Familie und des bürgerschaftlichen Engagements.

» Wir sind der Meinung, dass es unendlich viele Dinge gibt, die wichtiger sind als Wirtschaft: Familie, Gemeinde, Staat, alle sozialen Integrationsformen überhaupt [...]. « (ALEXANDER RÜSTOW)

...offene Märkte, die in einer globalisierten Welt nicht durch Zölle oder Handelsbeschränkungen reglementiert werden.

» Wir streben im Außenhandel die größtmögliche Freiheit an, um in ihm den allen Völkern zum Segen gereichenden Grundsatz der internationalen Arbeitsteilung wieder zur Geltung zu bringen. « (LUDWIG ERHARD)

...eine unabhängige Geldpolitik, die sich auf die Wahrung von Preisstabilität konzentriert.

» Alle Bemühungen, eine Wettbewerbsordnung zu verwirklichen, sind umsonst, solange eine gewisse Stabilität des Geldwertes nicht gesichert ist. Die Währungspolitik besitzt daher für die Wettbewerbsordnung ein Primat. « (WALTER EUCKEN)

...einen »starken« Staat der Leitplanken vorgibt, aber nicht in alle Lebensbereiche hineinwirkt.

» Ein starker Staat ist nun aber nicht derjenige, der sich in alles mischt und alles an sich zieht. Im Gegenteil, nicht die Vielgeschäftigkeit, sondern die Unabhängigkeit von Interessengruppen und die unbeugsame Geltendmachung seiner Autorität und seiner Würde als Vertreter der Allgemeinheit, kennzeichnen den wirklich starken Staat. « (WILHELM RÖPKE)

...die solidarische Sicherung der Lebensrisiken unter Wahrung des Subsidiaritätsprinzips.

» Wirtschaftliche Freiheit und sozialer Versicherungszwang vertragen sich nicht. Daher ist es notwendig, dass das Subsidiaritätsprinzip als eines der wichtigsten Ordnungsprinzipien für die soziale Sicherung anerkannt und der Selbsthilfe und Eigenverantwortung soweit wie möglich Vorrang eingeräumt wird. Der staatliche Zwangsschutz hat demnach dort haltzumachen, wo der Einzelne und seine Familie noch in der Lage sind, selbstverantwortlich und individuell Vorsorge zu treffen. «
(LUDWIG ERHARD)

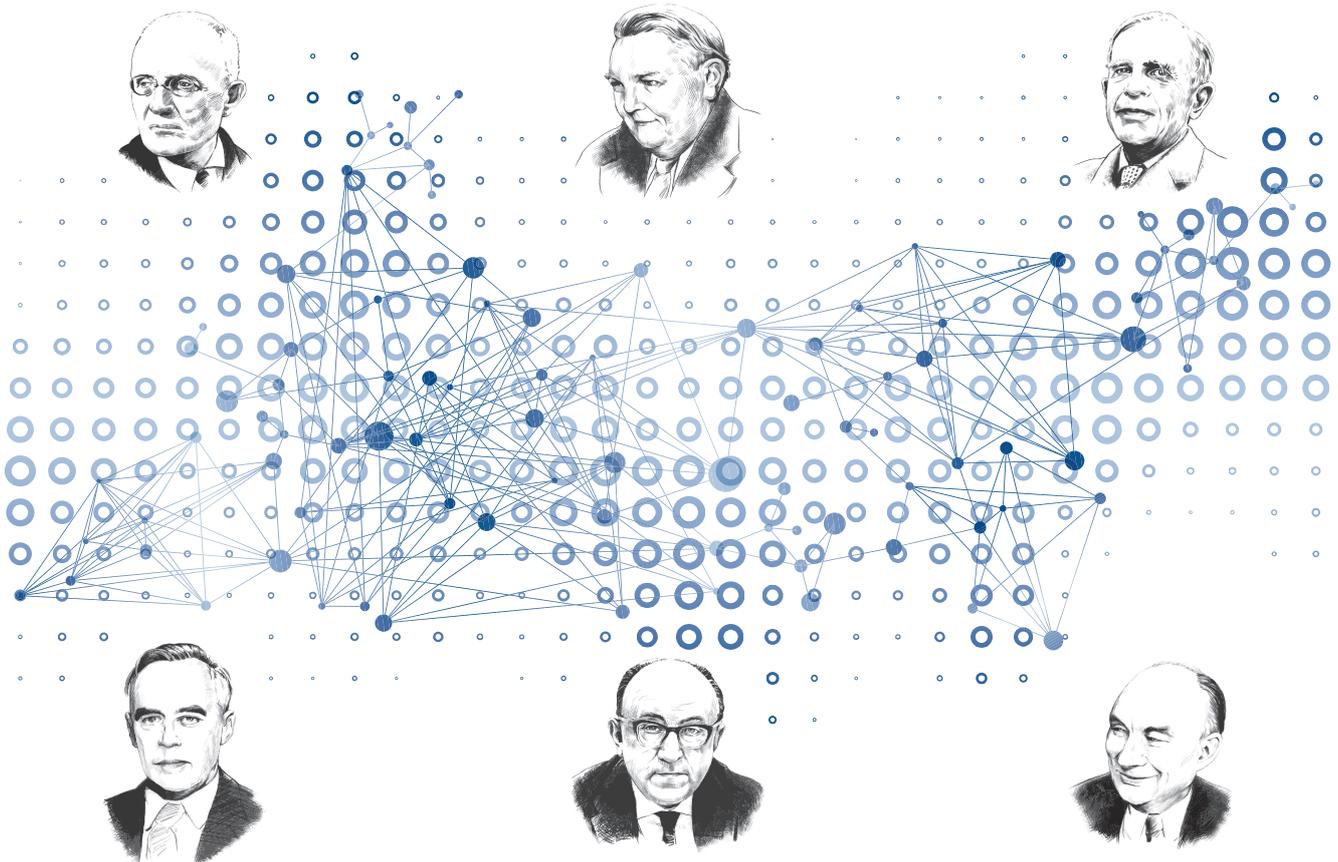
...die Akzeptanz von Einkommensunterschieden, solange sich die Schere zwischen Arm und Reich nicht zu weit öffnet. Hier setzt staatliche Verteilungspolitik an.

» Es ließ sich zeigen, dass die Verteilung des Sozialproduktes durch die Preismechanik [...] besser ist als die Verteilung aufgrund willkürlicher Entscheidungen privater oder öffentlicher Machtkörper. [...] Doch auch diese Verteilungsmechanik lässt Fragen offen, und sie bedarf der Korrektur. [...] Die Ungleichheit der Einkommen führt dahin, dass die Produktion von Luxus bereits erfolgt, wenn dringende Bedürfnisse von Haushalten mit geringem Einkommen noch Befriedigung verlangen. Hier also bedarf die Verteilung, die sich in der Wettbewerbsordnung vollzieht, der Korrektur. «
(WALTER EUCKEN)

WALTER EUCKEN

LUDWIG ERHARD

WILHELM RÖPKE



FRANZ BÖHM

ALFRED MÜLLER-ARMACK

ALEXANDER RÜSTOW

Dem Verständnis der Gründerväter nach basiert die Soziale Marktwirtschaft auf einer Wettbewerbsordnung, deren konstituierende Prinzipien die Garantie des Privateigentums, Haftungsregeln, Vertrags und Gewerbefreiheit, Geldwertstabilität, offener Marktzugang sowie eine langfristig angelegte, verlässliche und prinzipientreue Wirtschaftspolitik sind. Es obliegt dem Staat in einer Sozialen Marktwirtschaft, die institutionellen Rahmenbedingungen so zu justieren, dass einzelwirtschaftliches Handeln nicht in Widerspruch zu sozialen Zwecken und zur Freiheit der anderen gerät.

...den Schutz der Lebensgrundlagen und nachhaltiges, d.h. ressourcenschonendes Wirtschaften.

» Der Schutz der Bevölkerung vor Umweltschäden macht es notwendig, dass die Wirtschaft ihre soziale Verpflichtung bei der Entwicklung der Technik durch Maßnahmen zur Abwehr von Schäden für die Menschen erkennt und verwirklicht. « (LUDWIG ERHARD)

...ein faires System der Besteuerung, das dem Einzelnen nach seiner Leistungsfähigkeit einen Beitrag für die Gemeinschaft abverlangt.

» Es ist beispielsweise in höchstem Maß widerspruchsvoll, wenn der Staatsbürger über die unerträgliche Höhe der Steuerlast klagt, gleichzeitig aber vom Staate Hilfen erwartet, die diesem das moralische Recht geben, noch immer höhere Steuern einzuheben. « (LUDWIG ERHARD)

...ein starkes Unternehmertum und das Bekenntnis zum Mittelstand. Die Übernahme von Verantwortung und das Tragen von Risiken sind wichtige Triebkräfte des gesellschaftlichen Fortschritts.

» Die Übertragung von Verantwortungen [...] bedeutet ein System, in dem der Unternehmer neben der Sicherung seiner wirtschaftlichen Existenz zugleich eine volkswirtschaftliche Aufgabe erfüllt, wenn sie auch für den Einzelnen nicht immer sichtbar und erkennbar ist. Er ist sich seiner volkswirtschaftlichen Aufgabe gar nicht bewusst; aber er erfüllt sie dennoch, wenn in dem System der freien Marktwirtschaft die freie Preisbildung und der Motor des Wettbewerbs geschützt und lebendig bleiben. « (LUDWIG ERHARD)

...einen anpassungsfähigen Stilgedanken, der Freiheit und sozialen Ausgleich nicht als Gegensatzpaar interpretiert.

» Die Marktwirtschaft ist die gutmütigste, verdauungskräftigste, vitalste Wirtschaftsordnung, die sich denken lässt. Sofern nur ein Minimum an Kernbedingungen erfüllt ist, ist es erstaunlich, wie lange sie mit Giften, Fremdkörpern, Zentnerlasten fertig wird – schlecht und recht. [...] Und ich füge hinzu: auch die Verdauungskraft dieses Strapaziersystems ist nicht un-

begrenzt. Je länger die Belastung anhält, umso sichtbarer werden die Schäden, um so kritischer wird die Belastungsprobe, der auch dieses System schließlich auf Dauer nicht standhalten könnte. «

(WILHELM RÖPKE)

...ordnungspolitische Grundüberzeugungen, denen man im Interesse einer stabilen Wirtschaftsordnung auf europäischer und internationaler Ebene Geltung verschaffen sollte.

» Wenn wir in einem Europa mit Erfolg die Soziale Marktwirtschaft praktizieren, müssen wir gleichzeitig die soziale Verantwortung, die wir im Inneren empfinden, und für die wir nach menschlichem Maße Lösungen gefunden haben, auch auf die übrigen Länder übertragen. « (ALFRED MÜLLER-ARMACK)

...ein ethisches Fundament, auf dem die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ruht.

» Selbstdisziplin, Gerechtigkeitsinn, Ehrlichkeit, Fairness, Ritterlichkeit, Maßhalten, Gemeinsinn, Achtung vor der Menschenwürde des anderen, feste sittliche Normen – das alles sind Dinge, die die Menschen bereits mitbringen müssen, wenn sie auf den Markt gehen und sich im Wettbewerb miteinander messen. « (WILHELM RÖPKE)

...das Vertrauen in die Talente und Fähigkeiten der Menschen, d.h. ihre Freiheitsbegabung. Sie setzt auf das Prinzip der Eigenverantwortung, auf den Schutz des Eigentums, Vertragsfreiheit und dezentrale Entscheidungen.

» Staatsbürgerliche Freiheit ist solange eine Illusion, als sie nicht auch auf die wirtschaftlichen Grundfreiheiten der Freizügigkeit von Kapital und Arbeit, des Rechtes auf Privateigentum und auf Sicherung ehrlichen Gewinnes gegründet ist. « (ALFRED MÜLLER-ARMACK)



**Konrad
Adenauer
Stiftung**

Die Konrad-Adenauer-Stiftung setzt sich für diese Prinzipien ein: in Deutschland, Europa und der Welt.



www.kas.de/soziale-marktwirtschaft