



© KAS/Paul Bouserath

## Soziale Marktwirtschaft im 21. Jahrhundert: Ein Opfer der Globalisierung?

Festvortrag von Herrn Prof. Dr. Michael Hüther anlässlich des 85. Geburtstags von Frau Bundesministerin a.D. Dr. Dorothee Wilms auf Einladung der Konrad-Adenauer-Stiftung und der Stiftung Bundeskanzler-Adenauer-Haus

19. November 2014

Der Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft (IW), Prof. Dr. Michael Hüther, erörtert in diesem Beitrag die bleibende Aktualität und das Entwicklungspotential der Sozialen Marktwirtschaft in Zeiten weltweiter Interdependenz. Die Digitalisierung ist zu einer der Triebfedern der sich weiter verstärkenden Globalisierung geworden, gleichzeitig erhalten autokratische wie protektionistische Wirtschaftsmodelle zunehmende Bedeutung. Der Wert unserer Sozialen Marktwirtschaft als Orientierungsrahmen ist daher von großer Aktualität. Die Wirtschaftsordnung, welche der Bundesrepublik Deutschland Wachstum, Wohlstand und soziale Absicherung brachte, bedarf dazu auch der aktiven Anpassung an die weltweiten ökonomischen Herausforderungen – ohne die Grundprinzipien der Sozialen Marktwirtschaft wie Privateigentum, Freiheit und Haftung zu gefährden.

Um den Herausforderungen der Zeit richtig begegnen zu können, bleibt ein konstruktives Zusammenspiel von Wirtschaft, Wissenschaft und Politik von entscheidender Bedeutung. Das Institut der deutschen Wirtschaft gehört seit den Gründungsjahren der Bundesrepublik Deutschland zu den Unterstützern dieser gemeinsamen Anstrengung. Im Bild ist der Gründungsdirektor des Instituts sowie langjährige Bundestagsabgeordnete und EG-Kommissar Fritz Hellwig (1912-2017) an der Seite von Ludwig Ehard zu sehen.

Der Text basiert auf einem Festvortrag zu Ehren der früheren Bundesministerin und Vorsitzenden der Konrad-Adenauer-Stiftung sowie des früheren Mitgliedes der Geschäftsleitung des Instituts der deutschen Wirtschaft, Frau Dr. Dorothee Wilms.

Meine sehr geehrten Damen und Herren,

vielen Dank für die Einladung, die ich gerne angenommen habe. Es ist mir eine große Freude, dass ich die Gelegenheit erhalte, eine ehemalige leitende Mitarbeiterin des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln zu würdigen. Insofern, liebe Frau Wilms, überbringe ich nicht nur meine Grüße, sondern auch die der Kolleginnen und Kollegen, die heute im Institut der deutschen Wirtschaft ihren Dienst an der gleichen Aufgabe tun. Es ist uns wichtig zu wissen, auf welchen Schultern wir dabei stehen.

Sie haben mich eingeladen, um ein paar Anmerkungen zur Sozialen Marktwirtschaft im 21. Jahrhundert zu machen, und ich habe darunter geschrieben: „Ist sie vielleicht Opfer der Globalisierung?“ Eine Sorge, die wir haben könnten. Ich möchte dazu drei Schneiden schlagen.

## 1. Die Idee der Sozialen Marktwirtschaft

Zunächst ein paar Anmerkungen zur Idee der Sozialen Marktwirtschaft: Sie haben erwähnt, wer damals dabei war, wie es dazu kam, und welche schwierigen Diskurse zu führen waren. Das, was Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack konzeptioniert haben, ist dem Grunde nach das Versprechen einer wirtschaftlichen Ordnung, die verlässlich Chancen bietet: Einstiegs- und Aufstiegschancen, die gerade in ihrer Verlässlichkeit einen Beitrag zur Absicherung menschlicher Lebensperspektiven in einer durchaus damals schon unübersichtlichen Welt leisten.

Das Soziale, so hat Ludwig Erhard formuliert, liegt eben nicht in der hinzugefügten Sozialpolitik, sondern in der Fähigkeit dieses Systems, bei allen Unzulänglichkeiten zumindest besser als jedes andere System eine Integration der Menschen in den Arbeitsmarkt nach ihren Beschäftigungswünschen zu ermöglichen.

Die Perspektive einer positiven Zuwendung zur marktwirtschaftlichen Ordnung in sozialer Verantwortung hat natürlich theoretische Bezüge und verbindet sich mit Denkern wie Walter Eucken, der heute in den meisten deutschen Fakultäten nicht mehr zum Lehrkanon zählt. Vor dem Hintergrund eines Jahrzehnts, das in die historischen Beschreibungen als The great Disorder einging – beginnend mit der Hyperinflation nach dem 1. Weltkrieg, der folgenden kurzen Verschnaufpause und schließlich der Weltwirtschaftskrise, die ab 1929 in voller Weise ausbrach – haben Walter Eucken, Franz Böhm und andere in den 1930er Jahren erfahren, dass eine Wirtschaft ohne Ordnung, die nur auf dem Prinzip der Gewerbefreiheit beruht, zu Problemen führen kann, die die Selbststeuerungsfähigkeit überfordern. Diese Erfahrung machte ihnen deutlich, dass die Wirtschaft einer bewussten, ordnenden und eingreifenden Politik bedarf.

Walter Eucken hat davon gesprochen, dass das, was wir sichern wollen, also die Freiheit des Einzelnen, nur dann gelingen kann, wenn wir die Medaillen-Rückseite der Freiheit sehen, nämlich das Problem wirtschaftlicher Macht. Ich zitiere: „Nicht gegen die Missbräuche vorhandener Machtkörper sollte sich die Wirtschaftspolitik wenden, sondern gegen die Entstehung der Machtkörper überhaupt.“ Ein außerordentlich moderner Gedanke, der noch immer unserer Wettbewerbsordnung zu Grunde liegt, wie sie 1957 im Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkung formuliert und in verschiedenen Novellen bis heute weiterentwickelt wurde. In unserer heutigen digitalen Welt mit ihrer Durchwirkung in Gesellschaften und Ökonomien hinein, jenseits der konkreten Produktionsposition – ich will es hier nur andeuten: Egal, wo

ein Server steht, er hat überall Bedeutung! – müssen wir uns die Frage stellen, wie eine solche Form wirtschaftlicher Macht zu bewerten ist, und wie eine Disziplinierung so organisiert werden kann, dass individuelle Freiheit unverändert eine glaubwürdige und dauerhafte Perspektive hat.

Ordnungspolitik ist ein Ansatz, der den Staat dort stark macht, wo es zur Sicherung der Wettbewerbsordnung für den Markt geboten ist.

Der Preismechanismus ist folglich ein außerordentlich kluges Instrument, wenn wir uns in einer Gesellschaft der Offenheit, der Vorwärtsorientierung und der Zukunftsfähigkeit bewegen, weil wir nur in einer solchen Gesellschaft über Preise, Preisstrukturen und über relative Preise koordinieren können, was Millionen von Menschen jeden Tag entscheiden. Das ist, wie Friedrich August von Hayek gesagt hat, der Versuch, das vorhandene Wissen in einer Gesellschaft zu verwerten. Dieses vorhandene Wissen einer Gesellschaft äußert sich in dezentralen Entscheidungen, die jeder Einzelne jeden Morgen irgendwie anders trifft, und deren Ausfluss wir eben in Preisen, Preisstrukturen und relativen Bewertungen wiederfinden.

Gesellschaften, die darauf verzichten, verzichten auch auf die millionenfache Mobilisierung dezentralen Wissens, die in der Entscheidung eines jeden Menschen täglich zum Ausdruck kommt. Deshalb ist der Preismechanismus so bedeutend. Es ist am Ende keine Technikfrage, sondern eine ethische Frage, weil durch ihn die Freiheit des Einzelnen zugelassen wird, die zu entsprechenden Koordinationsfolgen führt.

Damit der Preiswettbewerb aber einigermaßen funktioniert und der Preismechanismus privilegienfrei bleibt, nur die Leistung honoriert und sich sachlich orientiert, brauchen wir im Kern drei Dinge: Erstens die Unverletzlichkeit des Privateigentums über das eigene Eigentum, zweitens die Vertragsfreiheit und die Verfügungsrechte – wir müssen die Fähigkeit haben, mit diesem Eigentum umgehen zu können, denn ein Eigentum, über das wir nicht verfügen können, hat keinen Wert – und drittens sind nach den Grundsätzen „neminem laede“ und „pacta sunt servanda“ das schuldhafte Handeln des Einzelnen und die Konsequenzen vertraglicher Schuldverhältnisse unter dem Gesichtspunkt der Haftung ernst zu nehmen.

Diese drei Dinge – Privateigentum, Freiheit und Haftung – sind der Kern der Ordnungsprinzipien, die Walter Eucken konstruiert hat. Im Fachdiskurs reden wir in einer breiteren Sicht von konstituierenden und regulierenden Prinzipien eines Wohlstandsversprechens, eines Inklusionsversprechens, wie es umfassender eigentlich nie gegeben wurde. Es ist im Kern auch ein Werben für Maß und Mitte. Denn diese Ordnung, die sich in ihren Ergebnissen regelmäßig selbst in Frage stellt, muss immer wieder neu den Ausgleich finden, weil sie zulässt, dass einmal errungene Positionen wirtschaftlichen Einflusses durch eine Innovation bedroht werden: durch freie Entscheidungen anderer, durch eine gute neue Idee. Es ist keine Wirtschaftsordnung der Extreme, sondern eine Wirtschaftsordnung, die Maß und Mitte, die Bürgerschaftlichkeit oder, wie wir heute sagen würden, zivilgesellschaftliche Orientierung voraussetzt. Sie ist untrennbar auf Dauer und in langer Sicht mit der demokratischen Ordnung und der politischen Freiheit verbunden.

Man kann diese Ordnung mit vielen weiteren Worten beschreiben. Die populärste Definition Sozialer Marktwirtschaft ist, wie ich finde, die Folgende: Jeder macht, was er will, keiner macht, was er soll, aber alle machen mit. Das ist marktwirtschaftliche Ordnung im Kern, da steckt schon alles drin. Jeder macht, was er will: die positive Freiheit, die bewusste verantwortungsfähige Entscheidung für etwas. Keiner macht, was er soll: die negative Freiheit.

Die Freiheitsberechtigung des Individuums und die Freiheitsverpflichtung des Staates greifen hier ineinander. Und schließlich: Alle machen mit. Das könnten wir auch Partizipationsgerechtigkeit nennen, Fairness, Vorsorge, sozialpolitische Basissicherung, denn natürlich muss jeder seine Verantwortung tragen, sonst funktioniert es nicht.

## 2. Gefährdung durch Globalisierung?

Dies bringt mich im zweiten Punkt meines Vortrags zu der Frage, wo und aus welchen Quellen die so verstandene Wirtschaftsordnung gefährdet wird. Wo sind aus der Globalisierung heraus ernst zu nehmende Potenziale der Bedrängnis? Ich möchte diese Frage entlang der drei genannten Aspekte besprechen: Jeder macht, was er will, keiner macht, was er soll, aber alle machen mit. Kommen wir also zu der Frage: Gefährdungen durch Globalisierung?

Erstens, jeder macht, was er will: Man könnte argumentieren, dass in einer Welt so erheblicher Ungleichzeitigkeiten und so beachtlicher Entwicklungsunterschiede ein fairer Wettbewerb nahezu unmöglich ist, in einer Welt, in der, wenn man es am Pro-Kopf-Einkommen misst, nicht alle die gleiche Ausgangsposition haben, in der uns extreme Spannungen innerhalb der globalen Situation Sorgen bereiten, wenn wir etwa auf den afrikanischen Kontinent und die unzureichende Erfüllung der Millenniumsziele schauen. Da stellt sich uns die Frage: Kann bei diesen Spannweiten Wettbewerb funktionieren, oder handelt es sich um einen Unterbietungswettbewerb, wo die Schwächeren, die in den Markt drängen, den Standard nach unten senken, und ein race to the bottom beginnt? Ist das wirklich so? Oder sehen wir nicht auf der anderen Seite eine Ausweitung der Arbeitsteilung, die anderen neue Chancen bietet?

Wenn man sich die Zahlen der internationalen Organisationen anschaut, stellt man fest, dass bei allen Ungleichheiten, die diese Weltwirtschaft unverändert in sich trägt, nichts Besseres getan werden kann als die Einbindung bisher ausgeschlossener Ökonomien in dieses System. Denn erstens sind die Arbeitsteilung und der Handel der beste Weg, Einkommen aus anderen Regionen in die eigene Region zu ziehen. Überall gibt es etwas Besonderes, in jeder Ecke der Welt findet sich ein Spezialisierungspotenzial, durch das man seine Wohlstandsposition ausbauen kann.

Zudem wissen wir beispielsweise durch Forschungen von Erich Weede, der auch hier in Bonn an der Universität tätig war, dass es nichts Befriedenderes gibt als Handel. Handel, also die Einbindung in die globale Arbeitsteilung, hat eine viel pazifizierendere Wirkung als jedes gute Reden oder jedes politische Konzept, weil Handel in der Breite Menschen die Möglichkeit gibt, sich durch die Teilung von Arbeit und Wissen einzubinden.

Deswegen habe ich Probleme, wenn man auf Podiumsdiskussionen oder im öffentlichen Raum mit der romantisch daherkommenden Frage konfrontiert wird, ob man denn immer alles von überall exportieren müsse, ob es nicht reiche, wenn man alles auf seiner eigenen Scholle erwirtschaftet und – ein hier naheliegendes Beispiels – aus dem Sauerland selbst bezieht. Dann ist meine Frage immer: Warum sind sie eigentlich so unchristlich? Warum wollen sie den Schwächeren in der Welt die Möglichkeiten nehmen, die aus ihren Anstrengungen dort entstandenen Dienstleistungen und Produkte hier an Mann und Frau zu bringen? Wie soll denn der Einbindungsprozess solcher Ökonomien in die Weltwirtschaft gelingen, wenn nicht über Handel und über Offenheit? Die dann häufig zu hörende Antwort, das könne über Transfers erfolgen, macht deutlich, wie wenig Respekt und Wertschätzung man den Menschen in anderen Ländern aufbringt.

Da sehen wir, was Soziale Marktwirtschaft gerade nicht ist, nämlich gut gemeint. Sie ist gut gemacht und im Ergebnis gut. Das ist manchmal unbequem, das ist nicht einsichtig, und es heißt auch nicht, dass es problemfrei wäre. Aber die Ausgangsfrage war, ob extreme Entwicklungsunterschiede die Marktwirtschaft gefährden können. Meine Aussage ist: Nein, wenn wir faire Zugangsbedingungen schaffen und wenn wir zur Kenntnis nehmen, dass die elementaren Lebensrisiken global doch deutlich zurückgegangen sind, wenn man beispielsweise die Anzahl der Menschen nimmt, die mit weniger als 1,25 Dollar auskommen müssen – das sind Vorstellungswelten jenseits unserer Lebenssituation, aber es sind Teile der Millenniumsziele, von denen ich schon sprach.

Die eigentliche Frage ist: Wie kann man sich in einem solchen globalen Rahmen organisieren? In der Perspektive von Walter Eucken war das relativ klar: Sie brauchen zu Hause ein Kartellamt. Aber was ist zu tun, wenn etwas irgendwo im Ausland passiert und hier Konsequenzen hat? In der Regel stellt man fest, dass Menschen in demokratischen Ordnungen klüger sind, als man gelegentlich erwartet, und dass das Lernergebnis eigentlich immer durchwirkt. Beispielsweise haben wir in der Wettbewerbskoordination die Möglichkeit, in Europa eine Fusion in den USA zu untersagen, wenn sie hier marktbeherrschende Konsequenzen hätte, und umgekehrt auch. Das heißt, die effects doctrine, die Wirkungsregel ist eine Koordinierungsregel, die nationale Marktwirtschaften voreinander schützt, in dem das, was Eucken wichtig war, nämlich Machtbildungen, auch im internationalen Rahmen zu adressieren sind, ohne dass man ein Weltkartellamt benötigt. Man braucht gelegentlich nur eine ergänzende, kluge Koordinierungsregel für die nationalen Politiken, damit eine europäische Wettbewerbsbehörde eine Fusion in den USA untersagen kann, was sie auch schon getan hat und umgekehrt auch, um die Wettbewerbskonsequenzen im eigenen wirtschaftlichen Rahmen zu verhindern.

Das wäre auch eine Antwort auf die Frage nach den Folgen der digitalen Welt für die Marktwirtschaft. Denn von dem gleichen Grundsatz lebt das Urteil des Europäischen Gerichtshofs, Google vorzuschreiben, dass der Algorithmus transparent zu machen ist und dass auch Persönlichkeitsrechte zu achten sind (Recht auf Vergessen). Es ist völlig egal, wo Google, Facebook oder andere Unternehmen ihre Server stehen haben. Entscheidend ist nur, wo ihre Strukturen wirken. Wenn sie hier in Deutschland wirken, dann sind sie auch hier in Deutschland und hier in Europa im Rahmen unserer Gesetze zu regulieren. Es wäre also ganz einfach, wenn wir uns für die digitale Welt wie für die Wettbewerbspolitik darauf einigten, eine solche effects doctrine, eine solche Wirkungsregel zur Regulierungsdisposition zu Grunde zu legen.

Man könnte aus gegebenem Anlass jetzt auch noch unfaire Steuerpraktiken zum Thema machen, das wäre sicherlich unterhaltsam. Aber am Ende bleibt es ein politisches Thema. Dass Unternehmen Gestaltungsspielräume bei den Steuern ausnutzen, das kennen wir. Es ist eine berechtigte Frage, ob immer alle alle Regeln ausnutzen müssen, aber Sie gehen natürlich davon aus, dass die Legalität, die der demokratische Souverän begründet, durch die Legitimität gespiegelt wird, sozusagen durch eine andere Wertigkeit, die in Nischen wirksam sein kann, in denen Arbitragesituationen ausgenutzt werden, die eigentlich vom politischen System, von dem Gesetzgeber, gar nicht gedacht waren. Aber es wird relativ gefährlich, wenn Sie die moralische Komponente überall noch einmal neu ins Spiel bringen. Wir leben in einem System, wo zumindest in Europa demokratische Souveräne die Regeln definieren. Das heißt nicht, ich komme darauf zurück, dass die individuelle Moral irrelevant ist, aber erst einmal müssen wir uns darauf verlassen können, dass die Standards unter kluger, genereller Überlegung und mit Bedacht definiert wurden.

Die zweite Gefährdung der marktwirtschaftlichen Ordnung kann in der Kapitalmarktdominanz liegen, weil keiner mehr macht, was er soll, sondern was die Kapitalmärkte vorgeben – diese ungeheuren Strukturen, die wir nur schwer verstehen. In der Tat müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass weder Walter Eucken noch Ludwig Erhard sich vorstellen konnten, was Kapitalmärkte bedeuten. Die Erfahrung der Weltwirtschaftskrise von 1929 hat natürlich auch etwas mit Finanzströmen zu tun. Das Deutsche Reich hatte seine Reparationsverpflichtung durch kluge Exportpolitik zu finanzieren. Sie können schließlich nur etwas als Transfer ins Ausland leisten, was sie zusätzlich erwirtschaften können. Insofern hat auch diese Weltwirtschaftskrise etwas mit Kapitalmärkten zu tun, aber das war nicht das Thema von Eucken und es war nicht das Thema von Ludwig Erhard.

Das, was wir 2009 und in den folgenden Jahren erlebt haben, war in einer besonderen Qualität neu, und dies macht die Sache so unhandlich. Marktwirtschaftliche Ordnung lebt davon, dass das Verursacherprinzip die Verantwortung definiert. Derjenige, der den Vertrag abgeschlossen hat, derjenige, der eine schädigende Handlung begründet, muss als Verursacher die Verantwortung tragen.

In der Finanzkrise 2009 haben wir aber erlebt, wie zuvor völlig legales Handeln einzelner Akteure, das auch von der Bankenaufsicht als völlig korrekt bewertet wurde, erst dann zum Problem wurde, als alle gemeinsam unter Stress gerieten. Auf einmal hielten die Bewertungen von bestimmten Papieren nicht mehr, was sie vorher versprochen. Dann ist die Rekonstruktion von Verantwortung am Ende nicht trivial. Schließlich wurde vorher im guten Glauben aber mit erheblichem Unwissen gehandelt – Unwissenheit, können Sie sagen, schützt vor Strafe nicht, eine Einschätzung der Gefahren muss freilich möglich gewesen sein. Was ich damit sagen möchte: Das, was wir seit der Finanzkrise als Begriff kennen, nämlich der Begriff des systemischen Risikos, den wir in der Literatur übrigens erst seit 1994/95 finden, lässt sich für uns in der Ordnungspolitik nur schwer aufgreifen.

Eucken hat, ich hatte es erwähnt, über Kartellamt und Wettbewerbspolitik gesprochen. Sie finden nichts über eine Bankenaufsicht und eine Regulierung des Bankensystems. Das müssen wir heute hinzusetzen. Im Institut der deutschen Wirtschaft Köln haben wir genau das versucht, indem wir die Bankenaufsicht und die Finanzmarktregulierung ordnungspolitisch begründen und verankern. Und: So schwer uns das ordnungspolitisch auch fällt: In einer solchen Welt muss Politik im Sinne einer ultima ratio fähig sein, gegen Krisen vorzugehen, so wie im Frühjahr 2009, als global im Gleichschritt finanzpolitisch ein Ausgleich für die wegbrechende weltwirtschaftliche Nachfrage geschaffen wurde. Auch das gehört dazu.

Dieser Teil der Kapitalmärkte ist in der Tat außerordentlich unhandlich und birgt ein gewisses Gefährdungspotenzial. Doch er scheint mir reintegrierbar zu sein, indem wir feststellen, dass parallel zu der Euckenschen Erfahrung von wirtschaftlicher Macht in Form von Kartellen auch Finanzmarktstrukturen zu Macht führen, zu versteckter Macht und zu Konsequenzen, die wir eigentlich nicht absehen können. Deswegen bedarf es einer prophylaktischen Finanzmarktregulierung von Eigenkapital und anderer Aspekten, einer starken Finanzmarktaufsicht, die durchgreifen kann, die auch Banken im Grenzfall zerlegt und abwickelt, und vor allen Dingen bedarf es der Fähigkeit, im Zweifelsfall gegenzusteuern. Eine Sache ist dabei festzuhalten: Marktwirtschaftliche Ordnung ist nicht das Versprechen, dass es nie eine Krise gibt.

Krisen sind notwendige Bereinigungen im Strukturwandel, die immer wieder stattfinden. Nur Gesellschaften und Ökonomien, die Krisen unterdrücken, folgen einer Illusion. Krisen

zu unterdrücken, heißt am Ende, dass das System implodieren muss. Die DDR war der Versuch, Krisen auszublenden. Sie musste implodieren – unabhängig von allem anderen, was an diesem System defekt war.

Die dritte Gefahr, die ich noch anführen möchte, bezieht sich auf den Aspekt „Alle machen mit“. Im Augenblick führen wir, das wissen Sie, eine spannende Debatte über die Ungleichheit in der Welt. Thomas Piketty, der französische Ökonom mit seinem großen Buch „Kapital im 21. Jahrhundert“, hat diese Diskussion auf eine neue Ebene gehoben. Sie alle kennen jetzt sicherlich – und reden womöglich selbst sonntags darüber – die Formel  $r > g$ : Der Zinssatz ist dauerhaft größer als die Zuwachsrate der realwirtschaftlichen Aktivität.

Das ist an sich für Ökonomen nicht sonderlich neu. Neu sind aber die gewagten Ableitungen von Herrn Piketty, die in Deutschland von interessierter Seite genutzt werden. Dabei steht zumindest in der englischen Fassung auf Seite 243, dass gerade Deutschland von seinem Befund überhaupt nicht betroffen ist. Piketty sagt sehr deutlich, dieser rheinische Kapitalismus, diese in Deutschland bedeutsame Struktur des gesellschaftlichen Ausgleichs, führe dazu, dass man für Deutschland diese Verteilungsextreme gar nicht identifizieren könne. Aber wenn Sie, wie jüngst auch der Sachverständigenrat in seinem Jahresgutachten, darauf hinweisen, dass die Schere zwischen Arm und Reich seit etwa zehn Jahren nicht weiter auseinandergegangen ist und dass sich alle Verteilungsrelationen seitdem stabilisiert haben, dann ernten Sie nur Erstaunen. Letztens kam in einem kirchlichen Gesprächskreis die Reaktion, das könne doch nicht sein, es sei doch überall zu lesen, dass die Schere zwischen Arm und Reich auseinandergehe. Da gilt: Ja, das ist wohl wahr, aber es muss nicht alles stimmen, was man liest. Manches folgt auch einer interessierten Absicht.

Maß und Mitte, dafür wirbt die marktwirtschaftliche Ordnung. Das heißt, sich nicht auf ungedeckte Positionen einzulassen, auf Thesen, die sich der empirischen Bestätigung entziehen, sondern zu fragen, was im Kern wirklich Sache ist. Wir können für die Soziale Marktwirtschaft in Deutschland feststellen, dass die Mitte seit 2005 stabil ist, ökonomisch und gesellschaftlich. Der Anteil gering qualifizierter Arbeitnehmer war von 1997 bis dahin angestiegen, ist aber seitdem robust. Die Armutsgefährdungsquote, die relative Armut und auch die subjektive Einkommensarmut, also das, was die Menschen selbst empfinden, haben eine herausragend niedrige Position in Europa. Wir haben kaum Personen mit materieller Entbehrung und nur wenige, die von einer finanziellen Anspannung berichten. Der Sachverständigenrat spricht davon, dass die Verteilungssituation in Deutschland im europäischen Rahmen – ich spreche nicht vom globalen Kontext – unauffällig und eigentlich unproblematisch ist. Anders gesagt: Wir sind in der Lage, damit umzugehen, und wir lernen es auch. Wenn das Versprechen wieder gilt, den Menschen Beschäftigungsperspektiven glaubwürdig zu offerieren, dann reduzieren sich auch die Ungleichheitsrelationen. Denn exakt seit 2005 ist Beschäftigung aufgebaut worden, und zwar nachhaltig.

Wir haben heute mit knapp 43 Millionen Erwerbstätigen den Höchststand der Erwerbstätigkeit, den das vereinigte Deutschland in diesen 25 Jahren hatte. Wir haben mit über 30 Millionen sozialversicherungspflichtigen Beschäftigten den Höchststand der sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung. All dies spricht doch gegen die These, die schon zu Ihrer Zeit, liebe Frau Wilms, von Kulturpessimisten vorgetragen wurde, uns ginge die Arbeit aus. Da müssten wir alle längst nur noch im Garten sitzen. Das wäre sicherlich auch schön, aber es ist schließlich nicht eingetreten. Stattdessen erleben wir, dass die Arbeitsteilung, das Miteinander und die gemeinsame Umsetzung neuer, guter Ideen die Dinge sind, die wir jeden Tag erbringen.

Auf die Frage, was Wachstum sei, antwortet der Marktökonom: Wachstum, so hat einmal der Sachverständigenrat geschrieben, ist Ausdruck der Tatsache, dass in der freien Gesellschaft jeder jeden Morgen entscheiden kann, etwas anders zu machen als bisher. Und in der Regel wird er versuchen, es besser zu machen als bisher.

Das ist der Anfang von Wachstum. Wo das hinführt, das hat mit unseren Gesetzen zu tun, mit unseren Regulierungen, aber auch mit dem, was wir akzeptieren, was wir nachfragen, was wir wollen oder was wir nicht wollen. Freiheit und Wachstum sind in diesem Verständnis einer qualitativen Veränderung dessen, was wir tun, unvermeidbar. Wenn wir die Inklusion im Arbeitsmarkt zulassen – das ist die eigentliche Botschaft im Sinne von Ludwig Erhard und auch von Eucken – dann reduzieren sich auch die Verteilungsprobleme. Eine andere Frage ist, ob wir dies tatsächlich so wahrnehmen. Die Wahrnehmung der deutschen Gesellschaft ihrer Verteilungsrelation ist relativ realitätsfern. Das führt auch zu gewissen Problemen, weswegen wir hierüber eine entsprechende Aufklärung benötigen.

Um diesen zweiten Punkt nun abzuschließen, bleibt uns die Erkenntnis, dass man mit den Gefährdungen durch Globalisierung umgehen kann, und zwar in allen drei Dimensionen, die ich nannte: Jeder macht, was er will, keiner macht, was er soll, aber alle machen mit.

### 3. Eine zeitgemäße Ordnungspolitik für das 21. Jahrhundert

Zum dritten und letzten Punkt: Was heißt das nun für eine zeitgemäße Ordnungspolitik Sozialer Marktwirtschaft? Ich möchte abschließend zwei Überlegungen dazu anstellen.

Erstens: Man sollte sich in Bezug auf die globale Arbeitsteilung nicht auf naheliegende feuilletonistische Bewertungen einlassen. Die Globalisierung ist nicht die große Einebnung. Das meinen wir zwar, wenn wir durch die Fußgängerzonen gehen, die heute in Düsseldorf und Köln nicht anders aussehen als in Mainz und Wiesbaden oder selbst als in London und Paris. In der Tat ist Globalisierung eine Annäherung der Konsummuster oder zumindest der Konsummöglichkeiten. Andererseits stellen wir fest, dass auf der Produktionsseite, der Wertschöpfungsseite, die Differenzierung der Volkswirtschaften zugenommen hat. Noch nie seit Beginn des 2. Weltkriegs waren die Wirtschaftsstrukturen von Frankreich und Deutschland so unterschiedlich wie heute. Ein völliger Widerspruch zu dem, was Globalisierung in der öffentlichen Wahrnehmung eigentlich bedeutet.

Globalisierung heißt aber, hier spezifische Spezialisierungsmuster zuzulassen. Die deutsche Industrie hat heute einen solchen Anteil am Bruttoinlandsprodukt wie Frankreich im Jahr 1970, nämlich fast 25 Prozent. Der Industrieanteil Deutschlands lag damals bei über 38 Prozent und der französische liegt heute bei knapp über 10 Prozent, vielleicht bei 11 Prozent. Frankreich ist von 25 Prozent auf 11 Prozent heruntergegangen, wir von 38 Prozent auf knapp 25 Prozent, und seit 1995 ist der Anteil in Deutschland mehr oder weniger stabil. Das heißt, die Ordnung in einer globalen Struktur der Arbeits-, der Wissens- und auch der Risikoteilung, wie wir sie erleben, gleicht sich nicht an, sondern bindet sich im Grunde auf die differenzierten Fähigkeiten zurück, die jeweils in den Gesellschaften und Wirtschaftsräumen entstanden sind. Hier kommt zum Tragen, dass unsere Geschichte im 19. Jahrhundert und eigentlich schon weiter darüber hinaus eine andere war. Die Staatlichkeit vollzog sich bei uns im mitteleuropäischen Raum auf der Ebene von Fürstentümern, nicht in zentralen Strukturen. In dieser kleinräumigen Wirtschaftsstruktur im 19. Jahrhundert können wir die Basis für das sehen, was wir heute modern Cluster oder Netzwerk nennen – nur um ein paar Beispiele zu benennen.



Was ich damit sagen möchte: Diese Unterschiede, diese langen Pfade zerstört auch die Globalisierung nicht, es sei denn, wir setzen selbst die Axt an, so wie das die Briten mit dem Big Bang von Margaret Thatcher für den Finanzsektor 1986 gemacht haben. Heute gibt es den isolierten Londoner Großraum und den Rest. Beides hat nicht viel miteinander zu tun. Die Dynamik der Finanzindustrie in London und die dort möglichen Gehälter haben dazu geführt, dass die klugen Köpfe aus der Industrie abgezogen wurden und dorthin gingen, wo sie deutlich mehr verdienen konnten. Diese Verhärtung von Strukturen führt am Ende dazu, dass dieser Schnitt bei allen Versuchen einer Reindustrialisierung nicht leicht oder kaum zu revidieren ist.

Wirtschaftsstil und ordnungspolitische Position haben durchaus etwas miteinander zu tun. Deutschland zeigt hier – das ist vielfach noch nicht näher beleuchtet – in der Summe auffällige Besonderheiten: die Neigung zu Regeln, die Neigung zum Sozialausgleich, die Neigung zum Versicherungsgedanken, die Neigung zur Langfristfinanzierung, die Neigung zur Daseinsvorsorge, die Neigung, auch in föderalen Ausgleichsbeziehungen das Gesamtsystem einigermaßen in einer Struktur zu halten.

All diese Dinge, die ich hier nur beispielhaft genannt habe, werden gelegentlich als Besonderheiten beschrieben. Sie sind in der Tat Charakteristika, die andere Länder in dieser Form nicht aufweisen, zumindest nicht in der Bündelung. Ihre Ursache greift historisch weit zurück, was als realer Hintergrund, als reale Bedingung für die Soziale Marktwirtschaft hiesiger Provenienz anzusehen ist.

Insofern können wir festhalten, dass wir von den realen Bedingungen her alle Chancen haben, mit diesem System, mit seinen Regeln, die aus dieser weiteren Logik der Sozialen Marktwirtschaft kommen, auch in die Zukunft zu gehen. Es spricht zumindest nichts dafür, dass es anders sein sollte. Ich glaube, viel bedeutender ist ein zweiter Punkt: Dass wir den Mut haben, auch im ökonomischen Denken, in der ökonomischen Theoriebildung und damit an der universitären Ausbildung der Volkswirtschaftslehre einige Dinge wieder etwas stärker zu beleben. Drei Dinge sind es: erstens die Wiedergewinnung der historischen Zeit. Es ist ein Versagen des ökonomisch-theoretischen Denkens in den volkswirtschaftlichen Fakultäten, die historische Orientierung auszublenden und an die Geschichtswissenschaft auszulagern. Die ökonomische Theorie neigt ohnehin zur Zeitlosigkeit. Ihre Weiterentwicklung in mathematischen Modellen, die zweifellos große Vorteile hat, hochattraktiv und hochelegant ist, diese Mathematisierung der Volkswirtschaftslehre hat dazu geführt, dass ihre Theorie Ergebnisse liefert, die scheinbar überall unabhängig von Raum und Zeit gleichermaßen gültig sind.

Das sind sie aber gerade nicht. Wir müssen stattdessen mit Reinhard Koselleck in die Zeitschichten abtauchen, die die Historiker identifizieren. Wenn wir die Geschichte in die Sprache der Ökonomik überführen, werden wir wieder den Grund finden, warum bestimmte Dinge so sind, wie sie sind, und warum Wirtschaftspolitik hier anders gemacht wird als anderswo. Das Schlimme ist, dass diese theoriegetriebene Marktdynamik zusätzlich durch eine im Finanzmarkt etablierte Verdienstdynamik unterlegt wurde, mit der man scheinbar in Echtzeit unterwegs war. Das können Sie durchaus als Spannungsbogen nehmen: die Echtzeit des Kapitalmarktes als Gegenpol zur historischen Zeit, der jedes ökonomische Geschehen faktisch unterliegt. Ich kann das hier nur andeuten, aber es gehört aus meiner Sicht zur Sicherung der Sozialen Marktwirtschaft als einer theoriefundierten Ordnungsperspektive.

Zweitens: Wir müssen den Verantwortungsbegriff weiter fassen. Zum ökonomisch verantwortlichen Handeln gehört nicht nur die Ergebnisverantwortung, sondern auch die Reputations-

verantwortung: die Verantwortung für die eigene Reputation, und die Ordnungsmitverantwortung sich in den öffentlichen Raum bei den Dingen einzubringen, die gemeinsam wichtig sind. Man kann diese unterschiedlichen Verantwortungsperspektiven mit zwei Ökonomen, die Sie alle kennen, verbinden. Milton Friedman, Nobelpreis 1976, sieht einzig die soziale Verantwortung von Unternehmen darin, ihre Ressourcen so einzusetzen, dass der Gewinn unter Einhaltung der Regeln maximiert wird. Nichts sonst gilt. Altruismus ist, so würde er sagen, keine positive Komponente wirtschaftlichen Handelns.

Der andere Ökonom, Edmund Phelps, hat 2006 den Nobelpreis bekommen. Edmund Phelps macht deutlich, dass altruistisches Handeln, gemeinnütziges Handeln in unvollkommenen Märkten, wie sie realistischer Weise nun mal sind, die ökonomische Effizienz steigert, weil es Probleme überbrückt, weil es Informationsschwierigkeiten einhegt und die Transaktionskosten senkt, weil der andere erst einmal als vertrauenswürdig bewertet wird und nicht als fragwürdig. In der Perspektive von Edmund Phelps findet sich folglich die Erweiterung des Verantwortungsprinzips.

Schließlich müssen wir drittens, so unhandlich uns das als Ökonomen erscheint, über Tugend und Interesse reden. Der große Ökonom Wilhelm Röpke, der in die Freiburger Diskurse im weitesten Sinne hineingehört, hat in seinem wunderschönen Buch „Jenseits von Angebot und Nachfrage“ an einer Stelle geschrieben, dass keine Gesellschaft und keine Wirtschaftsordnung auf Dauer auskommt, ohne dass die Position der – wie er sie nannte – säkularisierten Heiligen besetzt ist. Eine Gesellschaft braucht Vorbilder. Man könnte es in die Worte von Hannah Arendt überführen: Jeder weiß, dass er in einer Gesellschaft in einem Solidarverbund lebt, ob er das will oder nicht, und jeder setzt sich jenseits der Staatlichkeit in einem öffentlichen Raum mit anderen im Miteinander ins Benehmen. Jeder sei klug beraten, so würde Hannah Arendt sagen, den anderen durch die Augen der anderen zu sehen und daraus eine Verantwortungsperspektive abzuleiten.

Damit wird deutlich, dass wir in der marktwirtschaftlichen Ordnung ein Dilemma haben: So klug der Hinweis von Eucken und anderen ist, dass es um die Ordnung und die Regeln geht, und dass diese Ordnung und diese Regeln moralischen Maßstäben entsprechen müssen, so sind diese Regeln nicht der einzige Ort der Moral. Man könnte sonst den Eindruck gewinnen, dass, wenn die Regeln gut und moralisch würdig sind, der Einzelne von seiner Moral entlastet ist. Das stimmt aber nicht ganz. Helmuth Plessner, der in Wiesbaden geborene Philosoph und Soziologe schrieb 1924: „Man gibt den Menschen kein gutes Gewissen, wenn man ihnen sagt, dass sie überhaupt keins zu haben brauchen.“ Das ist das Dilemma der marktwirtschaftlichen Ordnung: Auf der einen Seite zieht sie ihren Vorteil daraus, über Absicht, Motive und Moral nicht zu reden. Wir machen keine Motivbetrachtung, das interessiert uns nicht. Andererseits darf nicht der Eindruck entstehen, dass es einer individuellen Moral gar nicht bedürfe. Dies ist das Problem, mit dem wir umzugehen haben.

Insofern – fügt man alles zusammen – ist die Soziale Marktwirtschaft auch im 21. Jahrhundert eine hochattraktive Wirtschaftsordnung. Sie ist ein hochrelevantes und realistisches Versprechen der Einbindung der Menschen in eine Perspektive nicht nur des Einstiegs, sondern auch des Aufstiegs und des Mitmachens. Aber es bleibt der Hinweis, dass noch ein paar Dinge zu besprechen sind, und dass wir weder Ludwig Erhard noch Walter Eucken wie eine Monstranz vor uns hertragen dürfen, sondern deren Gedanken um die genannten Aspekte ergänzen müssen, um sie in die heutige Zeit einzubinden.

Wenn wir das nicht leisten, werden wir an die Diskurse nicht anschlussfähig sein und auf Probleme nicht reagieren können. Ich zitiere, was Burkhard Freudenfeld, der dritte Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft und Direktor, der letzte, mit dem Sie, liebe Frau Wilms, im Institut gearbeitet haben, zu seinem Abschied 1983 schrieb: „Es gehört zur Paradoxie eines wirtschaft-sozialen Erfolgs der bundesrepublikanischen Größenordnung, dass in ihm und durch ihn die Belastbarkeiten nicht größer, sondern geringer werden.“ Das ist heute das zentrale Problem, dass ein so hoher und breiter Lebensstandard für seine Aufrechterhaltung oder gar für seine Steigerung ein Produktions- und Produktivitätsvolumen erfordert, das selbst von einer so hochentwickelten Industriestruktur allein nicht mehr garantiert werden kann. Der Grad der internationalen Interdependenz, das heißt die Abhängigkeit von nicht oder nur wenig beeinflussbaren Faktoren, schließt diese absolute Verlässlichkeit aus.

Deswegen müssen wir daran arbeiten, dass dieser globale Rahmen seine Ergänzung findet. Aber wir müssen auch in die Gesellschaft zurückspiegeln, dass der einzelne nicht nur zu erwarten hat, sondern dass es am Ende immer eine Frage ist, wie diese Ordnung von Menschen für Menschen entsteht. Ordnung ist nicht, sondern wird, sie ist ein Prozess. Sie ist ein dauerhafter Versuch, mit den Konflikten, mit den Aushandlungsproblemen einer Gesellschaft zurechtzukommen. Daran weiterzuarbeiten, macht große Freude und erst recht, wenn wir solche Gelegenheiten haben wie hier und heute.

### **Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.**

Ansprechpartner:

**Dr. Georg Schneider**

Koordinator Wirtschaftspolitik im Politischen Bildungsforum NRW

Politisches Bildungsforum NRW | Büro Bundesstadt Bonn

E-Mail: [georg.schneider@kas.de](mailto:georg.schneider@kas.de)

Postanschrift: Rathausallee 12, 53757 Sankt Augustin

Alle Rechte vorbehalten