

„Marktwirtschaft und Sozialstaat“

NORBERT BLÜM

Wie so oft ist, wenn bei einem Thema zwei Begriffe durch ein „und“ verbunden sind, Vorsicht am Platze. Denn allzu häufig ist in solchen Fällen das „und“ weniger ein Bindewort als Ausdruck von Verlegenheit.

Bereits die ersten Spuren des Themas führen in ein relativ unwegsames Gelände. Die beiden Begriffe erscheinen dann gleichsam wie trigonometrische Punkte. Aber jeder der beiden Begriffe dient offenbar einem anderen Suchtrupp als Orientierung. Die einen halten sich an den Sozialstaat und die anderen an die Marktwirtschaft.

Die unterschiedliche Attraktion beider Begriffe beginnt bereits auf der prinzipiellen Ebene. Sozialstaat steht für Gerechtigkeit und Marktwirtschaft für Freiheit. Diese landläufige Unterscheidung setzt sich fort in der Abgrenzung politischer Sektoren. Die Zuständigkeit für Marktwirtschaft ist der Wirtschaftspolitik überwiesen. Die Sozialpolitik soll sich um den Sozialstaat kümmern. So entsteht eine handhabbare Schablone, deren komprimierte Fassung heißt: Marktwirtschaft sorgt für Wachstum, der Sozialstaat für Verteilung.

Diese Darstellung des Verhältnisses Sozialstaat und Marktwirtschaft erreicht nicht die Höhe wissenschaftlicher Abstraktion, sondern ist eher in den Niederungen der Vorurteile angesiedelt.

Politik darf sich jedoch nicht in den Elfenbeinturm akademischer Distinktionen zurückziehen, sondern muß ihre Ziele und Begriffe am Alltagsverständnis wetzen. Eine selbstgenügsame Selbstgewißheit, die sich nicht um die Meinung der Mitbürger kümmert, ist häufig nichts anderes als die Festung, von der aussschließlich – aus gegebenem Anlaß – die Welt überfallen wird. Die ideologischen Kreuzzüge der jüngsten Geschichte jedenfalls hatten auffällige Ähnlichkeit mit diesem Schema: Rückzug ins auch terminologisch abgeschnittene System, Ausfall ins Volk und Überwältigung jedweden Einwandes, der sich dem System in die Quere stellt.

Ein politisch fruchtbarer Dialog muß die oft diffusen praktischen Erfahrungen, manchmal auch nur Ressentiments, ebenso in den Gedankenaustausch einbeziehen wie die theoretischen Einsichten. Denn selbst in die Vorurteile könnten möglicherweise Erfahrungen eingegangen sein, und sie selbst können nur aufgelöst werden, wenn sie zur Kenntnis genommen worden sind. Geklärt werden kann schließlich nichts, was nicht ernstgenommen wurde.

Stimmen die gängigen Schablonen?

Die fixe Einteilung, hier Sozialstaat – dort Marktwirtschaft, und ihre Gleichschaltung mit Wirtschafts- und Sozialpolitik schaffen Vorsprünge, die mit den jeweiligen Wertschätzungen wechseln. Ist Wachstum gefragt, dann steht die Wirtschaftspolitik hoch im Kurs. Gilt die Vorliebe der Verteilung, dann ist die Sozialpolitik in der Spitzenposition des öffentlichen Ansehens.

Die Besetzung der vorderen Plätze muß nicht in jedem Falle nacheinander wechseln, sie kann auch nebeneinander aufgeteilt werden. Die Diskussion unter diesen Prestigebedingungen ähnelt dann mehr dem Austausch von Bekanntmachungen.

Schon ein erster Blick zur Sache genügt, um festzustellen, daß in der Sozialpolitik keineswegs nur verteilt wird. Berufliche Förderung zum Beispiel (das Arbeitsförderungsgesetz ressortiert herkömmlicherweise bei der Sozialpolitik) ist mit einem Wachstumseffekt verbunden. Eigentum in Arbeitnehmerhand ist nicht nur eine verteilungspolitische Notwendigkeit, sondern schafft auch Zugang zu neuen Quellen wachstumsfördernder Investitionen.

Selbst dem Rentensystem kann eine konjunkturstabilisierende Funktion nicht abgesprochen werden. Andererseits ist unbestreitbar, daß auch unter dem Dach der Wirtschaftspolitik verteilt wird. Der Subventionsbericht liefert dafür das Anschauungsmaterial. Wachstums- und Verteilungspolitik lassen sich also nicht einfach in Wirtschafts- und Sozialpolitik trennen. Es gilt nicht das Entweder-Oder, sondern das Sowohl-Als-auch.

Es wäre fatal, wenn die Unterstützungen für die Unternehmen Wirtschaftspolitik und die Hilfen für den kleinen Mann Sozialpolitik genannt würden. Mit einer solchen Platzanweisung werden nämlich Voreingenommenheiten verteilt, von denen je nach publizistischer Konjunkturlage einmal die einen, ein anderes Mal die anderen profitieren.

Das Verfassungsprinzip Sozialstaat ist mehr als eine Verteilungskategorie und die Sozialpolitik mehr als die Reparaturwerkstatt der Wirtschaft.

Daß Sozialstaat und Sozialpolitik noch immer leichterhand auf Verteilungskorrekturen eingeschränkt werden, ist möglicherweise auch ein Erbstück aus den Anfängen der Sozialpolitik.

„Die Sozialpolitik ist diejenige Politik des Staates, welche die Mißstände im Gebiet des Verteilungsprozesses mit den Mitteln der Gesetzgebung zu bekämpfen versucht“ (Adolph Wagner).

Den Sozialstaat auf Verteilung festzulegen und sogar seinen Erfolg an der Soziallastquote zu messen, führt in die politische Verlegenheit. In der Zeit wirtschaftlicher Notlagen wachsen gewöhnlich die Soziallasten. Aber diese Steigerung der Soziallast ist nicht gleichbedeutend mit Steigerung des Sozialstaates, denn sonst wäre Arbeitslosigkeit Ausbau des Sozialstaates und Vollbeschäftigung seine Demontage.

Die Rede von den Grenzen des Sozialstaates, die ihren Beweis mit der Soziallastquote zu führen versucht, ist möglicherweise nur eine Form der politischen Gedankenlosigkeit.

Das Maß der Freiheit ist nicht an Verteilungsquoten ablesbar. Verteilungsminimum ist nicht in jedem Fall Freiheitsmaximum. Es läßt sich zum Beispiel eine bürokratische Reglementierung der Wirtschaft bewerkstelligen, die sich in der Staats- und Soziallastquote kaum niederschlägt, aber die freie Verfügung massiv lähmt. Umweltschutz zum Beispiel wäre in einem System von tausend Verboten sicher billiger, aber nicht freier als in einem System, das auch finanzielle Anreize in den Dienst gewünschter Ziele stellt. Die finanziellen Anreize allerdings treten in der Staatsquote auf. Sie sind eine Form von Verteilungspolitik.

Je mehr Wachstum, um so mehr Freiheit. Auch die populäre Annahme ist nicht so haltbar, wie sie scheint. Sicher hat wirtschaftliches Wachstum auch Voraussetzung zur Nutzung von Freiheitsrechten geschaffen. Freiheit von Not ist ein elementares Freiheitsrecht. Aber die Gleichung „Wachstum ist Freiheit“ läßt sich daraus noch nicht ableiten. Wer Freiheit den Wachstumsraten überantwortet, würde bei abnehmendem Wachstum Freiheit zum Rückzug drängen und Durchbruchdiktaturen mit hohen Wachstumsraten die Chance geben, sich als freie Systeme zu tarnen. Für Karl

Marx war Freiheit eine Funktion des Reichtums. Freiheit ist, marxistisch gedacht, dann erfüllt, wenn der Reichtum der Kapitalisten ein gesamtgesellschaftlicher geworden ist.

Mit diesen Beispielen soll nicht einfach das Verhältnis Wirtschaft und Soziales auf den Kopf gestellt werden, sondern lediglich die Hierarchie der verschiedenen gesellschaftspolitischen Bereiche in Zweifel gezogen werden.

In dem so vom politischen Prestige freigeräumten Feld lohnt sich das Nachdenken über das Verhältnis von Sozialstaat und Marktwirtschaft. Mit der einfachen Formel der Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik ist dabei noch nicht alles gesagt. Spannunglos ist nämlich das Verhältnis zwischen Sozial- und Wirtschaftspolitik nicht. Ich sehe in der Sozialen Marktwirtschaft den Versuch der Synthese zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik und ein Konzept, die Ansprüche von Sozialstaat und Marktwirtschaft miteinander zu versöhnen. Bevor jedoch Sozialstaat und Marktwirtschaft in eine begriffliche Beziehung zueinander gebracht werden, müssen wir Klarheit über ihre jeweilige eigene Bedeutung schaffen.

Marktwirtschaft

Die Marktwirtschaft ist eine der jüngeren Erfindungen der Wirtschaft. Solange in der Hauswirtschaft Produzieren und Konsumieren unter einem Dach vereint waren, gab es keinen Markt. Aber auch die primitiven Tauschwirtschaften erfüllten noch nicht den Sinn der Marktwirtschaft, weil in ihnen das wesentliche Element des Wettbewerbs fehlte. Und in der feudalen Lehensherrschaft konnte sich Marktwirtschaft deshalb nicht entfalten, weil die Institution des Privateigentums als Risikoträger im Erwerbsleben unbekannt war. Der damals wichtige Produktionsfaktor, der Boden, befand sich im Besitz der Lehensherren.

Wettbewerb als Merkmal entwickelter Marktwirtschaften ist auf unternehmerische Initiative angewiesen. Der Typ, der Neues als Noch-nie-Dagewesenes sucht und durchsetzt, ist eine neuzeitliche Gestalt.

Wenn Wettbewerb, Privateigentum, Risiko, unternehmerische Initiativen unverzichtbare Bestandteile der Marktwirtschaft sind, wird verständlich, wo die Differenzen gegenüber älteren Wirtschaftssystemen und konkurrierenden neueren liegen. Gegenüber ihrem neuzeitlichen Konkurrenten, der Planwirtschaft, muß jedoch zugunsten der Marktwirtschaft mehr gesagt werden, als nur ihre Bestandteile aufzuzählen.

Bedarfsermittlung

Der entscheidende Unterschied zur Planwirtschaft liegt meines Erachtens in der Art und Weise, wie Marktwirtschaft Bedarf ermittelt. Jede Wirtschaft dient zwar der Bedarfsdeckung, und in jeder Wirtschaft wird geplant. In der Marktwirtschaft ebenso wie in der Planwirtschaft. Die gravierende Differenz besteht aber darin, daß in der Marktwirtschaft das Unternehmen plant und in der Planwirtschaft die Planungsbehörde. Die Planungsbehörde ist weiter sowohl vom Produzenten als auch vom Konsumenten entfernt, als dies das Unternehmen ist.

Indikator unternehmerischer Planung ist der Preis, der erzielt wird, der Indikator der Planwirtschaft ist die Planungsvorgabe. Der Preis ergibt sich aus dem Wechselspiel von Angebot und Nachfrage, die Planvorgabe dagegen ist ein Produktionsbefehl, in den bestenfalls über bürokratische Umwege Konsumentenwünsche eingehen.

Der große Vorsprung der Marktwirtschaft besteht in ihrer Verbrauchernähe. Die Produktion folgt den Bewegungen der Nachfrage und nicht den Befehlen der Pla-

nungszentrale. Die funktionierende Marktwirtschaft ist eine Konsumentenwirtschaft. Die Planwirtschaft dagegen ist in allen Varianten, die wir kennen, eine Behördenwirtschaft.

In der Auseinandersetzung mit ihren Gegnern haben es die Anhänger der Marktwirtschaft bisher weitgehend versäumt, den Spieß der Einwände umzudrehen. Die Marktwirtschaft ist die basisnahe Form einer antiautoritären Bedürfnisermittlung. „Antiautoritäre Basisnähe“ ist ein Lieblingsbegriff spätmarxistischer Theoretiker. In Anspruch nehmen kann jedoch diese Auszeichnung eher die Marktwirtschaft als die Planwirtschaft. Wer in der Marktwirtschaft gegen die Nachfrage der Konsumenten produziert, scheidet aus dem Angebot aus, und diese Folge aber tritt in der Planwirtschaft nicht zwangsläufig auf. Wenn die Planungsbehörde will, werden Nägel produziert, obwohl gar nicht so viel Bretter geliefert werden, wie die produzierten Nägel zusammenhalten können.

Das Hauptproblem einer hochentwickelten Wirtschaft ist die Koordination der differenzierten und sich dauernd verändernden Verbraucherwünsche. Es mag sein, daß die modernen Planwirtschaften das Koordinationsproblem mit Hilfe computergesteuerter Datentechnik besser bewältigen als die alten Planwirtschaften. Aber mit der Datenverarbeitung ist die Aufgabe der Datenbeschaffung noch nicht gelöst. Solange der Anreiz fehlt, auf sich verändernde Daten schnell zu reagieren, ist das natürliche Beharrungsvermögen eine stete Hemmung, neue veränderte Daten zur Zentrale weiterzugeben. Aber auch in der entgegengesetzten Richtung der Datenweitergabe von der Planungszentrale zu den Produktionsstätten sind natürlich Ungenauigkeiten eingebaut, solange der Belohnungsautomatismus an das Wohlwollen der Planungsbehörde und nicht an die Gunst der Verbraucher geknüpft ist. Ota Sik hat das am Beispiel der Schraubenproduktion erläutert. Wenn die Planungsvorgabe in Tonnen angegeben ist, versuchen alle Produzenten möglichst große Schrauben herzustellen. Ist dagegen das Soll in Stückzahlen ausgedrückt, „rentieren“ (im Sinne des Systems) sich die kleinen Schrauben.

Die funktionierende Marktwirtschaft ist eine Form permanenter Demokratie in Form der dauernden Abstimmung der Verbraucher über die Produktion. Die Kaufentscheidung ist eine Analogie zur Wahlentscheidung. Die Verteidigung der Marktwirtschaft würde vielleicht mehr Eindruck bei ihren Widersachern erwecken, wenn in den Vordergrund ihrer Vorzüge die demokratischen und machverteilenden Mechanismen, die in sie eingebaut sind, gestellt würden. Sozialproduktrekorde sind für eine nachwachsende Generation, der das existentielle Erlebnis von Armut fehlt, nicht mehr die gleiche Attraktion wie für ihre Mütter und Väter. Der Sinn der Marktwirtschaft wird nicht mehr hauptsächlich in der Güterfülle gesucht, die sie zu liefern in der Lage ist, sondern möglicherweise mehr in der freiheitssichernden Methode, in der sie Bedürfnisse ermittelt.

Marktwirtschaftliche Leistungsgerechtigkeit

Der Vorwurf des Leistungsfetischismus trifft die Marktwirtschaft hart. Die Vorwürfe müssen daraufhin jedoch geprüft werden, ob sie die marktwirtschaftliche Leistung an einer Stelle suchen, wo sie vielleicht gar nicht anzutreffen ist.

Die Belohnung marktwirtschaftlicher Leistung wird nicht gemessen mit dem Maß der individuellen Anstrengung, sondern als Ergebnis des Absatzes. Als zum Beispiel der Kohleabsatz stockte, fielen die Bergleute im Einkommensgefüge zurück, obwohl ihre Anstrengung nicht geringer geworden war.

Das Maß der Leistung ist an Bedarf gekoppelt, diese marktwirtschaftliche Leistung kann dem Gemeinwohl näherkommen als eine Leistungsfixierung, für die die Verwertbarkeit ihrer Ergebnisse zweitrangig ist. Einkommensunterschiede sind in der Marktwirtschaft durch unterschiedliche Leistung im Dienste des Verbrauchers legitimiert. Die Knappheitsrelation ist der Indikator der Leistung. Die Müllwerker von San Francisco verdienen mehr als die Professoren von Berkley. Ihre Arbeitskraft ist rar. Je knapper ein Gut ist, um so teurer ist es.

Für Karl Marx dagegen ist Leistung identisch mit der Menge der Arbeit, die in sie eingeht. Leistungslohn ist im marxistischen Verständnis Gegenleistung für die Arbeitsmenge abzüglich jenes Quantum, das an die gesamtwirtschaftlichen Fonds abgeführt werden muß. In der Marktwirtschaft dagegen wird die Leistung durch den Preis bewertet, den der Käufer zu zahlen in der Lage ist. Nicht zufällig dient in der Planwirtschaft die obrigkeitliche Auszeichnung als Anreiz der Arbeit. Helden der Arbeit sind in Marktwirtschaften unbekannt. Der Fetischismus der Produktionsrekorde ist in sozialistischen Systemen weiter verbreitet als in marktwirtschaftlichen. Leistung läßt sich offenbar von ihrem Zweck leichter in der Planwirtschaft abkoppeln als in der Marktwirtschaft.

Man erweist der Marktwirtschaft jedoch keinen Gefallen, wenn man ihren Leistungsbegriff zum umfassenden Lebensprinzip erhebt, denn erstens sind über den Markt nicht alle Leistungen vermittelbar, und zweitens kann Leistung nicht das einzige Motiv eines lebenswerten Lebens sein.

Die Marktwirtschaft muß davor bewahrt werden, daß an Stelle von Marktleistung Marktmacht tritt und aus dem Käufermarkt ein Produzentenmarkt wird. Machtzusammenballungen sind also der stärkste Angriff auf die marktwirtschaftliche Leistungsordnung. „Auch die Entstehung der berühmten großen Vermögen in den letzten hundert Jahren ist nicht so sehr auf die Tatsache der Einkommen aus Besitz als vielmehr auf die starke Machtmarktstellung zurückzuführen“ (Walter Eucken). Diese Entwicklung steht im Widerspruch zum marktwirtschaftlichen Leistungsbegriff.

Leistungsungerechtigkeiten resultieren in der Marktwirtschaft nicht primär aus der Quelle Besitz, wo sie antibürgerliches Denken vor allem sucht. Die Quelle der Leistungsungerechtigkeit liegt nicht im toten Besitz, sondern in Monopolmacht.

Veranstaltete Marktwirtschaft

Marktwirtschaft kann nicht sich selbst überlassen bleiben. Es gehört zu den großen Verdiensten der Neoliberalen, daß sie an die Stelle des Glaubens an den Marktautomatismus die Erkenntnis gesetzt haben, daß durch eine zuverlässige Ordnungspolitik der Markt davor geschützt werden muß, sich selbst aufzulösen. Ein sich selbst überlassener Wettbewerb degeneriert zur Freiheit des Naturreiches, in dem bekannterweise der große Fisch die kleinen Fische frißt. Der Staat ist weder der Nachwächter noch der Versicherungsagent der Wirtschaft, sondern er muß Hüter marktwirtschaftlicher Ordnung sein. Das ist kein Titel, sondern Aufgabe.

„Wer frei sein will, muß sich dem Wettbewerb unterwerfen und darauf verzichten, Macht auf dem Markt zu erstreben. Wer Macht auf dem Markt besitzt, das heißt, wer nicht durch Wettbewerb kontrolliert ist, darf nicht frei sein“ (Düsseldorfer Leitsätze CDU, 1949).

Die Marktwirtschaft kann nicht Allzuständigkeit beanspruchen. Ihre Grenze zu akzeptieren, ist die Bedingung, ihren Spielraum zu sichern. Wer sie an dem falschen Platz einsetzt, gefährdet ihre Verwendung auf ihrem eigentlichen Gelände. Die

Verwirtschaftung der Gesellschaft wäre ein ebenso großes Unglück wie die Vergesellschaftung der Wirtschaft. Es ist allerdings ein Kurzschluß, wenn im Bereich der Wirtschaft überall dort, wo Marktwirtschaft nicht funktionieren kann, der Staat einspringen soll. Auch im nichtmarktwirtschaftlichen Bereich sind private Unternehmen am Platze. Wo jedoch die Marktkontrolle fehlt, muß die öffentliche Kontrolle zunehmen.

Der Sozialstaat

Die Soziale Frage entstand als Arbeiterfrage. Die von der Bauernbefreiung entwurzelten Bauernsöhne und die dem Zunftzwang entlaufenen Handwerksburschen lieferten den Nachschub für das Proletariat, dessen Lage durch Elend gekennzeichnet war. Arbeiterschutz und soziale Sicherheit waren die ersten Lebenszeichen des neuzeitlichen Sozialstaates. Der Sozialstaat verdankt also seine Entstehung der Nothilfe. Deshalb sind seine ersten Regungen sozialpolitischer Natur. Sie sind aus der Defensive gegen einen Fortschritt geboren, der mit Ausbeutung bezahlt wurde. In die Entstehung des Sozialstaates war also die Abwehr gegen Wirtschaft eingebaut, und seine ersten Erfolge erreichte er, indem er mit Arbeiterschutzgesetzgebung und Sozialversicherung dem Markt Grenzen setzte. Der orthodoxe Sozialismus hielt diesen Versuch für aussichtslos oder untauglich. Lassalle ging davon aus, daß das eherne Lohngesetz nicht überwunden werden könne. Jeder materielle Fortschritt der Arbeiterschaft würde durch die in seinem Gefolge einhergehende größere Kinderzahl wieder aufgezehrt, und Karl Marx hielt Sozialpolitik unter kapitalistischen Bedingungen lediglich für einen Aufschub der Revolution, die ihre Initialzündung aus der Verelendung der Massen erhalten sollte. Diese Behauptungen des Sozialismus haben sich inzwischen selbst überlebt.

Das moderne Sozialstaatverständnis kann sich nicht an den alten Kampflinien zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik orientieren.

Der Sozialstaat selbst ist der Abschied vom revolutionären Trost, übermorgen sei alles gut. Er ist im Hier und Heute eingerichtet und entspringt deshalb einem Verständnis vom Menschen, dessen Würde es verbietet, daß eine Generation, eine Klasse oder auch nur ein einzelner für ferne Zwecke „verheizt“ wird. Der Mensch „ist sich selbst Zweck“, wie Kant gemeint hat, oder „gottesunmittelbar“, wie es christlich ausgedrückt wird. Der Sozialstaat ist Gegenstück zur marxistischen Endzeiterwartung. Er steht aber auch im Gegensatz zu einer kapitalistischen Philosophie, die dem Staat die Pflicht zur Daseinsvorsorge bestreitet oder ihn bestenfalls auf eine Sozialpolitik nachträglicher Ausbesserung abschob. Sozialstaat ist nicht lediglich Sozialpolitik als Armenfürsorge.

Den sozialen Zusammenhang zu sichern, ohne den Eigenwert der Personen in Frage zu stellen, das Gemeinwohl zu fördern, ohne die Selbstfürsorge zu verhindern, dem dient der Sozialstaat in Wirtschaft und Gesellschaft. Er ist deshalb der Wirtschafts- und Sozialpolitik vorgeordnet.

Sozialstaat als Verfassungsprinzip ist nicht einem Auftrag vergleichbar, der erfüllt werden könnte und deshalb erledigt ist. Der Sozialstaat ist ein Prinzip, das alle konkreten Handlungen des Staates unter den Anspruch des Sozialen stellt. Als eines unter mehreren tragenden Prinzipien unserer Verfassung muß es freilich mit anderen vermittelt werden. So zum Beispiel mit dem Prinzip des Rechtsstaates und dem demokratischen Prinzip.

Die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik: Soziale Marktwirtschaft

Eine ordnungspolitische Konzeption wie die Soziale Marktwirtschaft erspart es dem Sozialstaatsprinzip, sich in politisches Fachdenken einzwängen zu lassen. Wirtschafts- und Sozialpolitik waren schon für die Väter der Sozialen Marktwirtschaft eine Einheit. Im Freiburger Gutachten, das im Widerstand gegen Hitler in einem Kreis um Walter Eucken entworfen und jüngst veröffentlicht wurde, heißt es: „Zu einer Wirtschaftsordnung gehört vielmehr eine Sozialordnung. Wirtschaftsordnungspolitik ist ein – allerdings höchst wichtiger, ja unentbehrlicher – Teil der Sozialpolitik, wobei dieser Ausdruck seines Wortsinns entsprechend viel weiter verstanden wird als ein Sammelsurium für die seit 1881 ergriffenen Maßnahmen zur Förderung der Lohnarbeiter, Handwerker und Bauern.“

Die Einheit von Wirtschafts- und Sozialpolitik schafft dem Sozialstaat ein Feld, in dem wirtschaftliche und soziale Ansprüche nicht gegeneinander ausgespielt werden können. Solange Sozialpolitik und Wirtschaftspolitik als getrennte politische Bereiche angesehen werden, wird jeder der Wirtschaft abgerungene Meter als sozialpolitischer Geländegewinn gefeiert und andererseits jede wirtschaftliche Überlegung im sozialpolitischen Gebiet wie ein Einbruch behandelt.

Soziale Ansprüche können nicht einfach auf die Sozialpolitik abgeschoben werden und wirtschaftliche Notwendigkeiten nicht einfach der Wirtschaft überlassen bleiben. Der Sozialstaat ist nicht erst bei der Arbeitslosenversicherung auf dem Weg, sondern bereits bei einer Wirtschaftspolitik der Vollbeschäftigung.

Enteignung des Gläubigers mit Hilfe der Inflation ist nicht nur eine Gefahr für die Marktwirtschaft, sondern auch ein Angriff auf die sozialstaatliche Leistungsgerechtigkeit.

Sozialstaatliche Leistungsgerechtigkeit

Das Leistungsprinzip darf nicht für die Wirtschaftspolitik reserviert werden. Es ist auch ein (unter mehreren) Ordnungsfaktor des Sozialstaates und bewertet im Bereich der Sozialpolitik Leistungen, die gar nicht auf dem Markt auftreten. Familienlastenausgleich und Alterssicherung sind leistungsbezogen. In beiden Fällen werden Gegenleistungen für Leistungen erbracht.

Die zukunftsichernden Leistungen der Familien werden mit Hilfe des Familienlastenausgleichs auch von denen mitfinanziert, die sonst an den Ergebnissen, aber nicht an möglichen Kosten partizipieren. Auch die Rentenversicherung folgt der Leistungsgerechtigkeit. Die Rentenhöhe entspricht der Zahl und Höhe der Beiträge. Die Leistungsgerechtigkeit ist Ausdruck der Äquivalenz: Leistung für Gegenleistung.

Die Beitragszahler erhalten ihre Leistung nicht als nominellen Geldwert gutgeschrieben, sondern dem Arbeitsstundenwert entsprechend. Die Rente verbleibt so im Zusammenhang mit dem Leistungseinkommen, und zwar sowohl mit dem individuellen wie dem allgemeinen. In die Rentenformel, mit deren Hilfe die individuelle Rentenhöhe errechnet wird, geht sowohl der Platz im Einkommensgefüge ein, den der Rentner sich erarbeitet hat (individuelle Bemessungsgrundlage), wie die allgemeine Entwicklung der Löhne (allgemeine Bemessungsgrundlage). Rente ist also kein Geschenk, sondern Leistungsentgelt.

Wo immer in unserem Sozialleistungssystem Leistungsgerechtigkeit Platz greifen kann, sollte ihre Chance im Interesse der Betroffenen genutzt werden. Ein vorschnel-

ler Ersatz der Leistungsgerechtigkeit durch die Barmherzigkeit ist eine Beschädigung des Selbstwertgefühles der Empfänger, welche die soziale Zuwendung als Gegenleistung für ihre Leistung beanspruchen.

Wo sich soziale Probleme durch Leistungsansprüche lösen lassen, sollte eine Sozialpolitik der Bedürftigkeit aus dem Spiel bleiben. Die Leistungsgerechtigkeit ist die Stütze des aufrechten Ganges der Empfänger von Sozialleistungen und ein Garant der Berechenbarkeit der Sozialleistungen.

Der Sozialstaat ist jedoch nicht darauf beschränkt, Leistungsäquivalenz, die über den Markt nicht organisierbar ist, zur Verfügung zu stellen. In jeder humanen Gesellschaft müssen Schwache unterstützt werden. Barmherzigkeit ist ein Erkennungszeichen jeder humanen Gesellschaft. Im utopischen Fall der absoluten Verwirklichung von Leistungsgerechtigkeit, was menschenunmöglich ist, wäre das Glück verschwunden, nicht nur, weil jeder auf dem Platz wäre, der ihm zustünde, und die zu kurz Gekommenen keine selbstbestätigenden Entschuldigungen mehr zur Verfügung hätten, sondern auch weil die Menschheit auf Nächstenliebe verzichten müßte, auf die bekanntlich keine Rechtsansprüche bestehen. Barmherzigkeit und Nächstenliebe sind unverzichtbar. Sie sind jedoch primär keine staatlichen Veranstaltungen. Nicht alles, was sozial sinnvoll ist, muß staatlich organisiert werden. Zu den geforderten Leistungen des Sozialstaates gehört, daß er seine Zuständigkeitsgrenzen akzeptiert.

Solidarität und Subsidiarität

Kompetenzregelungen sind eine der wichtigsten Aufgaben von Großgesellschaften. Die katholische Soziallehre hat als Gliederungs- und Kompetenzprinzip der Solidarität das Prinzip der Subsidiarität entwickelt. Mit dem Prinzip wird das Vorrecht der jeweils kleineren Gemeinschaft behauptet.

„Wie dasjenige, was der Einzelmensch aus eigener Initiative und mit seinen eigenen Kräften leisten kann, ihm nicht entzogen und der Gesellschaftstätigkeit zugewiesen werden darf, so verstößt es gegen die Gerechtigkeit, das, was die kleineren und untergeordneten Gemeinwesen leisten und zum guten Ende führen können, für die weitere und übergeordnete Gemeinschaft in Anspruch zu nehmen“ (Pius XI. Enzyklika *Quadragesimo anno*).

Eine so gegliederte Solidarität unterscheidet sich von der Stufenlosigkeit sozialistischer Solidaritätsvorstellungen. Weder der Sozialismus noch der Liberalismus haben Sinn für den Bereich zwischen dem einzelnen und dem Staat entwickelt. In der Zerstörung aller intermediären Institutionen gleichen sich die französische Revolution von 1789 und die sowjetische von 1917.

Subsidiarität gibt der Verantwortung in überschaubaren Dimensionen neue Gelegenheiten. Die Existenzrechte der kleinen Lebensgemeinschaften müssen gegen Individualismus und Kollektivismus verteidigt werden. Individualismus oder Kollektivismus ist nur die Alternative zwischen zwei Einsamkeiten: der Einsamkeit des Individualismus, in welcher der Nachbar vergessen wird, und der des Kollektivismus, in welcher der einzelne gar nicht merkt, daß es ihn gibt.

Personen sind auf Gemeinschaft hingeordnet. Aber ihre Bindungsfähigkeit ist nicht beliebig dehnbar. Der Zug zur Gigantomanie überdehnt sie. Er ist deshalb von Entfremdung begleitet. Anders als Karl Marx annahm, ist Entfremdung keine kapitalistische Spezialität. Sie taucht überall dort auf, wo der Mensch sich in die Spurenlosigkeit anonymen Großorganisationen verliert. Weder die Großgemeinde noch das Großkrankenhaus, noch die Großschule, noch das Großunternehmen haben alle

Erwartungen erfüllt, die mit ihnen verbunden waren. Größe ist offenbar ein unzuverlässiger Maßstab menschlichen Fortschritts.

Die Rückbesinnung auf Gemeinschaft gibt der Familie eine neue Chance. Die Familienpolitik ist die aktuellste sozialpolitische Pflicht.

Subsidiarität läßt sich als gesellschaftliche Fortsetzung der Gewaltenteilung und als Einbindung des machtwerteilenden Prinzips in der vertikalen Dimension des Staatsaufbaus beschreiben. Im Subsidiaritätsprinzip treffen sich also rechts- und sozialstaatliche Notwendigkeiten.

Die selbstverwaltete Sozialversicherung ist Ausdruck einer subsidiären Organisation der sozialen Sicherheit. Selbstverwaltung hat jedoch fast unbemerkt in der Öffentlichkeit immer mehr von ihrer Selbständigkeit eingebüßt und ist mehr zu einer Zweigniederlassung des Staates geworden. Es ist nicht nur so, daß der Staat weitgehend den Aufgabenkatalog der Sozialversicherung bestimmt, sondern auch Aufgaben an die Sozialversicherung abschiebt, die nicht in den Kreis des solidarischen Risikoausgleichs gehören. Was haben zum Beispiel die Kosten des Schwangerschaftsabbruches aus sozialen Gründen mit der Krankenversicherung zu tun? In der Rentenversicherung machen die Fremdleistungen inzwischen ein Drittel der Rentenausgaben aus. Der Bundeszuschuß beträgt jedoch nur rund 17 Prozent der Rentenausgaben. Die Grenzverwischung zwischen Staat und Sozialversicherung öffnet den Schleichweg zur staatlichen Einheitsversicherung.

Umverteilung

Die primäre Einkommensverteilung des Marktes kann nicht alle gerechtfertigten Erwartungen erfüllen. Zu Recht wird sie durch eine zweite Einkommensverteilung ergänzt. Umverteilung also ist notwendig. Die Frage bleibt aber, ob die Organisation dieser Umverteilung heute noch alle Zwecke erfüllt, die ihr gestern gestellt wurden. Die erste Aufgabe der klassischen sozialpolitischen Umverteilung bestand darin, den Arbeitern zu helfen. Als die Rentenversicherung eingerichtet wurde, umfaßte sie rund 10 Prozent der Bevölkerung. Damals konnte man zu Recht die Auffassung vertreten, daß die 90 Prozent, welche außerhalb der Sozialversicherung stehen, mit Hilfe der Reichszuschüsse die Minderheit unterstützen. Das war eine soziale Umverteilung. Heute jedoch haben sich die Verhältnisse umgekehrt. 90 Prozent der Bevölkerung sind in der Sozialversicherung, und es ist eine Illusion, anzunehmen, jene 10 Prozent, die nicht Mitglied der Sozialversicherung sind, würden mit Zuschüssen die Lage der Mehrheit verbessern. Als Steuerzahler zahlt diese Mehrheit inzwischen auch die staatlichen Zuschüsse.

So findet sehr viel eher eine Umverteilung von der rechten zur linken Hosentasche statt, und niemand weiß so recht, wer eigentlich wessen Hand in wessen Hosentasche hat. So wird ein Teil der Umverteilung ein kostspieliger Umweg, auf dem die Begünstigten ihre Begünstigungen selbst finanzieren. Je größer der Kreis ist, der von der Umverteilung auf der Empfängerseite betroffen ist, um so weniger treffsicher ist der Vorgang, weil mit zunehmendem Empfängerkreis die Wahrscheinlichkeit der Selbstfinanzierung wächst. Sobald die Sozialversicherung allgemeine Aufgaben mit dem Geld der Beitragszahler bezahlt, sind es sogar die unteren Einkommensgruppen, die überproportional zur Kasse gebeten werden. Denn die höheren Einkommensbezieher zahlen zwar denselben Beitragssatz. Da aber Beiträge nur bis zur Beitragsbemessungsgrenze bezahlt werden, führen sie diesen Beitrag nicht von ihrem gesamten Einkommen ab, sondern nur von jenem Teil, der unterhalb der Beitragsbemessungs-

grenze liegt. So findet mit Hilfe der versicherungsfremden Leistungen in der Sozialversicherung eine Subventionierung der höheren Einkommen statt. Das ist „Umverteilung paradox“.

Das Schergewicht der tatsächlichen Umverteilung verlagert sich von der interpersonalen zur intertemporären Umverteilung. Anstelle der Umverteilung zwischen Personen auf der gleichen Zeitebene tritt die Umverteilung zwischen Personen in verschiedenen Lebensabschnitten. Für Kinder muß gesorgt werden und für Alte auch. Aber diejenigen, die auf der Geberseite der Leistungen stehen, waren auch einmal Kinder und werden in der Regel alt. Es gleichen sich also im Lebenslauf Geber und Nehmer aus. Es findet ein solidarischer Risikoausgleich unter den Beteiligten statt. Es ist nichts anderes als kollektive Selbsthilfe.

Umverteilung zwischen Lebensabschnitten hat nichts mit Zuwendung von reich zu arm zu tun. Der neue bevorzugte Umverteilungsvorgang in der Sozialversicherung dient der Verstetigung von Lebensinkommen. Niemand soll im Risikofall der Krankheit, des Unfalls, der Invalidität, der Arbeitslosigkeit aus der selbsterarbeiteten Position im Gefüge des Lebensstandards herausfallen. In der Politik der sozialen Sicherheit muß die Struktur des Regelkreises gestärkt werden. Die eingegebenen Impulse landen durch Rückkoppelung wieder beim Geber. Ein Gesetzgeber, der vom hektischen Verordnungs- und Reglementierungszwang geplagt wird, nimmt den Einrichtungen der sozialen Sicherheit nicht nur jede Kalkulierbarkeit, sondern behindert auch das Wechselspiel zwischen Entscheidung und Folgen. Die Solidarität der Sozialversicherung muß selbstverwaltet werden, damit Entscheidung und Folgen sich in einem Regelkreis befinden.

Vor die Alternative gestellt, die Probleme durch Steuernachlaß oder Subventionen zu lösen, sollte dort, wo dies möglich ist, in der Regel dem Steuernachlaß der Vorzug gegeben werden. Allzu leicht nämlich tritt der Subventionsgeber als Spender auf und der Empfänger als Danksager. Aber der Danksager ist nur die Kehrseite des Bittstellers. Der Subventionsstaat ist der Untertanenstaat, und seine unausweichliche bürokratische Organisation kommt den Bürger teuer zu stehen.

Der Sozialstaat wird nicht in jedem Fall ausgebaut, wenn der Kreis der Schutzbedürftigen erweitert wird. Die Ausdehnung des Schwerbehindertenbegriffes zum Beispiel hat dem Schwerstbehinderten neue Konkurrenten um die geeigneten Arbeitsplätze besorgt. Und solange das Verhältnis zwischen Sozialwohnungen und Berechtigten drei zu eins steht, wird sich der gemeinte Schutz entgegen seiner Intention zuungunsten der Schwächsten auswirken. Die kinderreiche Familie wird im Zweifelsfalle unter den beiden Berechtigten sein, die im Konkurrenzkampf um die Sozialwohnung leer ausgehen.

Schlußbemerkung

Sozialstaat und Marktwirtschaft sind im Programm der Sozialen Marktwirtschaft eine Verbindung eingegangen, die das „und“ in unserer Themenstellung nicht als Addierung versteht, sondern als Aufgabe wechselseitiger Durchdringung. Die Soziale Marktwirtschaft ist von einem ihrer Väter, Müller-Armack, als ein Stilbegriff bezeichnet worden. „Die Soziale Marktwirtschaft ist keine ausschließliche Wettbewerbsidee. Sie mag am ehesten als ein Stilbegriff bezeichnet werden in dem Sinne, daß in der Sozialen Marktwirtschaft eine stilhaltige Koordination erstrebt wird zwischen den Bereichen des Marktes, des Staates und der gesellschaftlichen Gruppen.“

Im Stilbegriff sind auch jene Anforderungen enthalten, deren Erfüllung nicht in einem fertigen Ergebnis liegen, sondern als Formansprüche des politischen Prozesses angesehen werden müssen. Auf den Wirtschaftsprozeß angewandt, bedeutet dies, daß uns nicht nur das Was und Wieviel des Produzierens interessiert, sondern auch das „Wie“. Humanisierung der Arbeit und Mitbestimmung haben hier ihren Platz. Mitbestimmung hat nur in einem marktwirtschaftlichen System Platz gemacht. Wo Planungsbehörden entscheiden, gibt es für echte Mitbestimmung im Unternehmen keinen Spielraum. Dieses Schicksal teilt die Mitbestimmung mit der Tarifautonomie. Sozialstaat und Marktwirtschaft gehen im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft keine spannungslose Beziehung ein. Da aber beide Begriffe kein geschlossenes System bezeichnen, ist der Entwicklung Raum gegeben. Sozialstaat als Verfassungsprinzip und Soziale Marktwirtschaft als Stilbegriff – das könnte eine Paarung sein, zu der sich auch die katholische Soziallehre gesellen könnte.

Wilfried Schreiber hat die Soziale Marktwirtschaft als das „Gewußt wie“ beschrieben und ihr die katholische Soziallehre als das „Gewußt was“ zur Seite gestellt.

Eine an einem christlichen Menschenbild orientierte Soziallehre könnte auch heute einen Beitrag für Sozialstaat und Soziale Marktwirtschaft erbringen. Sie stellt an alle sachlichen Entwürfe die Frage, ob und wie sie dem Menschen dienen. „Die Ordnung der Dinge muß der Ordnung der Personen dienstbar gemacht werden“ (II. Vatikanisches Konzil).

Im Gutachten des Freiburger Kreises um Walter Eucken wird die Soziale Marktwirtschaft zwischen Kollektivismus und Anarchie angesiedelt. Es sei ihre Aufgabe, „ebensowohl das Extrem des wirtschaftlichen Kollektivs und seine seelisch verwüstenden Wirkungen zu vermeiden wie der Wirtschafts-anarchie, eines einseitig und falsch verstandenen Wirtschaftsliberalismus, der dem privaten Egoismus schlechthin alles überläßt und auf eine preisstabilisierte Harmonie als Wirtschaftsegoismus vertraut“.

Zwischen den Antipoden Kollektivismus und Anarchismus, zwischen Sozialismus und Kapitalismus ist auch der Platz der katholischen Soziallehre.

Die ideelle Beunruhigung der Politik ist die Auflösung aller technokratischen Introvertierbarkeiten. Sie verbleibt allerdings im Stadium der Selbstgenügsamkeit, wenn ihre Ansprüche nicht der Erfahrung ausgesetzt werden, wobei in Rechnung gestellt werden muß, daß alle Praxis hinter ihren Ansprüchen zurückbleibt. Alle Versuche, Idee und Wirklichkeit zur fugenlosen Deckung zu bringen, sind allzu leicht geneigt, bei der Gewalt Anleihe zu nehmen.

Das Zugeständnis der prinzipiellen Überholungsbedürftigkeit aller Entwürfe ist das Eingeständnis realistischer Humanität und entspringt nicht nur christlicher Einsicht: „Aus so krummem Holz, woraus der Mensch gemacht ist, kann nichts Gerades gezimmert werden. Und nur die Annäherung zu dieser Idee ist uns von der Natur auferlegt“ (Immanuel Kant).