

# Demokratie durch Marktwirtschaft

KURT H. BIEDENKOPF

Lieber Herr Theisen, meine Damen und Herren, ich muß zunächst einen Vorbehalt zu meinen Ausführungen machen. Ich konnte an dem bisherigen Verlauf der Tagung nicht teilnehmen. Ich habe versucht, mich kurz bei Herrn Theisen zu unterrichten, worüber bisher diskutiert worden ist. Hinweise auf den Diskussionsgegenstand, insbesondere auf das Referat von Herrn Kollegen Badura, waren auch schon den Zeitungen zu entnehmen. Ich bitte also um Nachsicht, wenn ich einige der Fragen, die Sie schon angeschnitten haben, wiederhole und möglicherweise dadurch die Diskussion wieder etwas zurückwerfe.

Wir haben bei der Themenwahl lange überlegt, wie man in der Überschrift das, was hier versucht werden soll, bezeichnen kann. Wir haben uns dann zu der Formulierung „Demokratie durch Marktwirtschaft“ entschlossen. Mit dieser Überschrift will ich jedoch nicht die Behauptung aufstellen, hier bestünde eine unmittelbare Kausalität in dem Sinne, daß gewissermaßen Demokratie nur durch Marktwirtschaft zu verwirklichen sei, analog des Anspruches, daß Demokratie nur durch Sozialismus zu verwirklichen sei. Mir geht es vielmehr darum, die Querverbindungen zwischen der Wirtschaftsverfassung und der Staatsverfassung, also der politischen Verfassung, wenigstens anzusprechen und in diesem Zusammenhang aufbauend auf der Diskussion, die Sie schon geführt haben, einige Probleme zu formulieren, vor denen wir bei der Entwicklung unserer politischen Position stehen.

Wir haben aus mehreren Gründen Veranlassung, die politischen, und zwar nicht nur die gesellschaftspolitischen, sondern auch die verfassungspolitischen Dimensionen der marktwirtschaftlichen Ordnung neu zu durchdenken. Ein politisch sehr unmittelbarer Grund ist die Fortsetzung der Theoriediskussion zwischen den Unionsparteien und der Sozialdemokratischen Partei nach der Vorlage des neuen Entwurfs für ein Langzeitprogramm „Orientierungsrahmen '85“. Dieses Programm zeigt, daß unter dem Einfluß der Diskussion in den letzten beiden Jahren, seit dem Parteitag in Hannover, seit der Theoriediskussion, die von der CDU ausgegangen ist, insbesondere dem Versuch der Neubestimmung wichtiger politischer Grundbegriffe, sich in der Sozialdemokratischen Partei ein Wandel, eine Veränderung im Denken abzeichnet, die für die weitere Diskussion des Gegensatzes, der Unterschiede und der Gemeinsamkeiten zwischen der Unionsposition und der Position des demokratischen Sozialismus von ganz entscheidender Bedeutung sein wird. Interessant ist, daß in der letzten Phase der Beratungen dieses Langzeitprogramms eine Reihe von durch Unterkommissionen eingenommenen Positionen, z. B. in der Frage der Investitionslenkung, in

der Frage der Verstaatlichung, in der Frage der Steuerung von Unternehmen überhaupt, aufgegeben worden sind. Dies geschah, wie mir scheint, nicht aus taktischen Gründen, sondern deshalb, weil die mit der praktischen Politik befaßten Kommissionsmitglieder, die dann bei den Schlußberatungen vollzählig vorhanden waren, aus ihrer Erfahrung eine Reihe von theoretisch begründeten Forderungen als praktisch undurchführbar zurückgewiesen haben. Dazu gehört z. B. die Investitionslenkung. Herr Ehrenberg hat mir gesagt, daß man z. B. die Forderung nach zentraler Lenkung der Investition, sei es auch nur durch Setzen eines entsprechend engen Datennetzes, aus dem Abschlußbericht gestrichen habe, u. a. mit der Begründung, das sei überhaupt nicht durchführbar. Das ist also nicht nur ein taktischer Grund, sondern auch ein Grund, der sich aus der praktischen Überlegung politischer Realisierbarkeit legitimiert.

Diese Diskussion ist einer der Gründe für die Notwendigkeit, die Position Soziale Marktwirtschaft als Wirtschaftsverfassung neu zu durchdenken. Ein zweiter Grund liegt in meinen Augen darin, daß wir ungeachtet der Möglichkeit eines erneuten Aufschwungs doch eine langfristige Veränderung unserer wirtschaftspolitischen Zielsetzungen erfahren werden. Die fünfziger und sechziger Jahre waren rückblickend gesehen, da stimme ich nicht nur mit den Kritikern unserer Wachstumsphilosophie überein, sondern z. B. auch mit dem, was Dahrendorf in seinen beiden Zeitungsartikeln gesagt hat, bestimmt durch eine kontinuierliche Wachstumserwartung. Das gilt auch noch für das Langzeitprogramm der SPD, welches im Sommer 1973 in Hannover verworfen wurde. Es ging von einer realen Wachstumsrate von 4,5 bis 5,5 Prozent pro Jahr aus und wollte kontinuierlich und auf diesem Wachstum aufbauend dann die Verteilungskonflikte lösen, welche durch die Verwirklichung der programmatischen Zielvorstellungen ausgelöst worden wären. Ich kann mir nicht vorstellen, daß wir in den nächsten Jahren nach der Überwindung des Ölschocks sowie einiger anderer Probleme im Nahen Osten und mit den Rohstoffländern wieder zu einer kontinuierlichen weiteren Entwicklung der Wirtschaft zurückkehren können, die auf einen immer höheren Lebensstandard gerichtet ist. Nicht nur die außenwirtschaftlichen Daten haben sich radikal verändert. Auch die Entwicklungsländer, soweit sie über Ressourcen verfügen, die von den Industrieländern als dringend nachgefragt werden, nehmen eine neue machtpolitische Position ein, die, wenn man es durchdenkt, zu ganz erstaunlichen machtpolitischen Veränderungen führen, vor allen Dingen unter den Mittelmächten. Schließlich würde auch die immer weitergehende Steigerung des Lebensstandards in der Bundesrepublik, um einmal nur von unserem Land zu sprechen, zu immer größeren Diskrepanzen mit unserer weltweiten Umwelt führen, Diskrepanzen, die sich nicht mehr nur als wirtschaftspolitische, sondern auch als moralische Probleme darstellen. Der Anspruch, die Verteilungsgerechtigkeit nicht an den deutschen Grenzen enden zu lassen, sondern andere, z. B. alle europäischen Völker, in die Zielvorstellung von Verteilungsgerechtigkeit einzubeziehen, würde eine radikale Veränderung unseres politischen Denkens in der Bundesrepublik im Verhältnis zu

den restlichen europäischen Völkern zur Folge haben müssen. Es entstünden ganz neue Verteilungsrelationen, die nicht nur die Reichen in der Bundesrepublik betreffen, sondern den gesamten neuen Mittelstand bis zur Facharbeiterschaft. Die Konsequenzen werden von den jungen Menschen, das kann man immer wieder in Diskussionen, in der Universität oder auf Wahlversammlungen feststellen, sehr viel deutlicher gesehen als von denen, die schon wirtschaftlichen Besitzstand erworben haben.

Als Folge dieser Entwicklung kommen auf die marktwirtschaftliche Ordnung neuartige Konflikte zu, die sie lösen muß. Diese Konflikte resultieren einmal daraus, daß Umverteilungsanforderungen gestellt werden, die man nicht mit zusätzlichem Wachstum auffangen kann, wie das in der Vergangenheit möglich war. Sie gehen vielmehr zunehmend an die Substanz, sei es direkt, sei es über inflationäre Umverteilungen, die ja auch Substanzverluste zur Folge haben und in Wirklichkeit also auch Umverteilung aus der Substanz bedeuten. Aus diesen neuartigen Umverteilungskonflikten, die die marktwirtschaftliche Ordnung zu bewältigen hat, werden sich nach meiner Überzeugung auch neuartige verfassungsrechtliche und politische Probleme ergeben, die das Verhältnis des Staates zu den organisierten Gruppen und des einzelnen zu den organisierten Gruppen zum Gegenstand haben werden. Umverteilungskonflikte werden ja weitgehend über die gesellschaftlichen Gruppen ausgetragen und nicht unter den Individuen selbst.

Der dritte Gesichtspunkt, warum die Diskussion der marktwirtschaftlichen Ordnung erneut in prinzipieller Weise geführt werden muß, hängt mit dem ersten zusammen und betrifft das Verhältnis der autonomen Entscheidungsträger in der marktwirtschaftlichen Ordnung zum Staat. Die Frage, die ja bei Eucken und Böhm, wenn auch unter anderen Umweltbedingungen, schon gestellt war, lautet: In welchem Umfang bedarf die marktwirtschaftliche Ordnung als staatliche Veranstaltung dezentralisierter Planungs- und Entscheidungshaushalte auch inhaltlich der staatlichen Anleitung und Steuerung; d. h. in welchem Umfang muß der Staat über die Aufrechterhaltung des Prozesses marktwirtschaftliche Ordnung hinausgehen und auch Entscheidungsinhalte beeinflussen? Daß der Staat das heute schon tut, ist unbestritten. Aber die Art und der Umfang der staatlichen Einwirkungen kann nicht nur quantitative, sondern auch qualitative Veränderungen in der marktwirtschaftlichen Ordnung zur Folge haben.

Das Bedürfnis nach höherer staatlicher Intervention in die marktwirtschaftlichen Prozesse wird durch eine ganze Reihe von Gründen ausgelöst. Einer der wichtigsten Gründe scheint mir, daß die Regierung eines Landes wie der Bundesrepublik durch die Einbeziehung in weltweite wirtschaftspolitische Probleme und Verteilungskonflikte gezwungen ist, sich den außenwirtschaftlichen Handlungsspielraum zu sichern, den sie braucht, um an diesen Auseinandersetzungen im Sinne der Aufrechterhaltung der eigenen Existenzvoraussetzungen und des eigenen Wohlstandes wirksam mitwirken zu können. Wir haben die Gesellschaftspolitik und die marktwirtschaftliche Ordnung in der Bundesrepublik in

den beiden letzten Jahrzehnten immer weitgehend als ein innenpolitisches Phänomen behandelt. Wir sind davon ausgegangen, daß der Staat — als ein gewissermaßen gegebenes Datum — sich in seiner Infrastruktur gestaltet, daß also die Gesellschaftspolitik ein rein innenpolitisches Phänomen ist, auch die marktwirtschaftliche Ordnung. Wir stellen heute fest — ich kann das hier nur thesenhaft andeuten, weil es ein eigenes Referat voraussetzen würde —, daß die Interdependenz zwischen Außenpolitik und Innenpolitik, vor allem zwischen Außenwirtschaftspolitik und Innenpolitik, immer größer wird. Wir stellen auch fest, daß eine ganze Reihe von außenwirtschaftlichen und außenpolitischen Maßnahmen, die unter Umständen notwendig wären, von der Regierung derzeit nicht ergriffen werden können, weil sie die innenpolitische Deckung für solche Maßnahmen nicht hat, weil z. B. die gesellschaftlichen Gruppen, die von den Folgen solcher Maßnahmen betroffen sind, es politisch nicht zulassen, daß die Regierung so handelt. Nehmen Sie nur die Frage der Gewährung von Krediten. In der Diskussion über die Gewährung von Krediten an andere europäische Länder ist sofort in der innenpolitischen Diskussion die Frage aufgeworfen worden, wieso eigentlich die Bundesrepublik Italien, Frankreich oder jemand anderem Geld geben soll, was doch bereitgestellt werden könnte, um mehr Schulen, mehr Kindergärten, mehr Krankenhäuser oder andere Leistungen im Inneren zu finanzieren. Hier ist also ein Verteilungskonflikt. Finanzminister Apel hat neulich gesagt, er fühle sich immer mehr als der Anwalt dritter, außerhalb der Bundesrepublik stehender Kräfte, der nun die Ansprüche Italiens oder Frankreichs oder von Entwicklungsländern gegen innenpolitische Kräfte vertreten müsse, und er befinde sich plötzlich in einem ganz neuartigen Verteilungskonflikt. Die Regierung wird — auch eine CDU-Regierung, darüber muß man sich im klaren sein — nach meiner Überzeugung in den nächsten Jahren in stärkerem Umfang als bisher gezwungen sein, auf den Ablauf wirtschaftlicher Prozesse einzuwirken, um die Folgen der außenwirtschaftlichen Veränderungen im eigenen Land wenigstens halbwegs unter Kontrolle halten zu können.

Ob es die Frage der Energie- und Rohstoffbevorratung ist, ob es um die Frage der Energiepolitik geht, ob es Fragen der staatlichen Unterstützung von Anpassungsprozessen sind, wie jetzt die Frage, ob die Bundesregierung sich an der Schaffung von 40 000 neuen Arbeitsplätzen beteiligen soll, die bei der Volkswagen AG in den nächsten Jahren wegfallen, weil diese Arbeitnehmer nicht mehr in der traditionellen Produktion beschäftigt werden können, oder ob man diesen Prozeß dem Markt überlassen darf oder soll; alle diese Fragen werden auch an uns herangetragen werden, wenn die CDU eine Regierung stellt. Auch wir werden gezwungen sein, die Frage nach dem Verhältnis zwischen staatlicher Intervention und Selbstgestaltung der Entscheidungen durch dezentralisierte marktwirtschaftliche Prozesse zu beantworten.

Letzter Grund: Alle Prognostiker sagen auf der Grundlage ihrer jeweiligen Erkenntnisse vorher, daß sich die externen Daten — also Daten, auf die wir keinen Einfluß nehmen können, die aber auch im innenpolitischen Bereich

liegen und dort z. B. als technologischer oder Bewußtseinswandel auftreten — mit wachsender Geschwindigkeit verändern werden. Unsere Gesellschaft kann dann als System nur im Gleichgewicht gehalten werden, wenn sie ihre eigene Anpassungsfähigkeit analog vergrößert. Anders formuliert: Jede Gesellschaft — die marktwirtschaftliche Ordnung und die Wirtschaft sind ein gesellschaftliches System — hat die Tendenz, im Gleichgewicht zu bleiben, und muß auch im Gleichgewicht bleiben. Wenn die externen Daten sich mit zunehmender Geschwindigkeit verändern, müssen Anpassungsprozesse geleistet werden, damit neue Gleichgewichte gefunden werden. Habermas hat in seiner Schrift über die Legitimationsprobleme im Spätkapitalismus festgestellt, und das ist eine allgemeine Erkenntnis, daß ein System dann in ein dauerndes Ungleichgewicht kommt und auf die Dauer an diesem Ungleichgewicht zerbricht, wenn es nicht in der Lage ist, mit den Veränderungseinwirkungen Schritt zu halten, die auf das System von außen eindringen. Praktisches Beispiel: Die Auswirkungen der Ölpreiserhöhungen auf die Bundesrepublik, Frankreich und Großbritannien waren vollkommen unterschiedlich. In diesen unterschiedlichen Auswirkungen kommt zum Teil zum Ausdruck, daß die Bundesrepublik wegen ihrer hochgradig dezentralisierten Wirtschaftsverfassung und wegen ihrer hochgradig dezentralisierten politischen Verfassung offenbar weit besser in der Lage war, auf drastische Veränderungen von Umweltbedingungen zu reagieren als die zentralistischen Systeme von Frankreich und England. Einer der Vorteile der schnelleren Reaktionsfähigkeit ist, daß die aus dem Widerspruch zwischen einem System und seinen Umweltbedingungen resultierenden sozialen Konflikte und Spannungen gering gehalten werden konnten. Daß wir in der Bundesrepublik eine geringere Inflationsrate haben als die Franzosen und Engländer, hat sicher eine ganze Reihe von Gründen, aber einer der Gründe liegt auch darin, daß wir dank unserer hohen Anpassungsfähigkeit und der hohen Elastizität unseres Systems weniger soziale Kosten erzeugen, die aus unterbliebener Anpassung resultieren und die wir deshalb auch nicht finanzieren müssen. Da diese sozialen Kosten, die aus unterbliebener Anpassung resultieren, zum Teil die Produktivität der Volkswirtschaft übersteigen, müssen sie durch Inflation finanziert werden. Es besteht also ein enger Zusammenhang zwischen der Elastizität eines gesellschaftlichen Systems und dem Grad seiner Dezentralisation. Die marktwirtschaftliche Ordnung ist ein dezentralisiertes Planungs- und Entscheidungssystem mit einer entsprechend hohen Flexibilität. Jede Politik, die diese Elastizität abbaut, führt, wenn ich von der Beschleunigung des Wandels als Datum ausgehe, zu einer Gefährdung des innenpolitischen Gleichgewichts. Dabei spielt keine Rolle, ob das nun die Folgen der paritätischen Mitbestimmung sind oder die Folgen der Unternehmenskonzentration oder die Folgen der Überführung von Unternehmen in den staatlichen Besitz oder die zunehmende Verbürokratisierung von Entscheidungsprozessen, die damit zusammenhängen kann. Eine derartige Politik nimmt in Kauf, daß die Anpassungsgeschwindigkeit an veränderte Umstände abnimmt und daß damit soziale Kon-

flikte zunehmen. Das Volkswagenwerk ist ein drastisches Beispiel dafür. Das Volkswagenwerk hat weitgehend aus politischen Gründen in den letzten Jahren notwendige Anpassungsprozesse unterlassen. Das ist nicht nur ein Problem der Zusammensetzung des Aufsichtsrates, sondern auch ein Problem der Unternehmensgröße und der fehlenden externen Einwirkungen auf dieses Unternehmen durch Wettbewerb. Das Volkswagenwerk hat lange Zeit eine Produktmonopolstellung gehabt, also eine nicht nur durch seine Produktion, sondern durch die Produktdifferenzierung noch gesteigerte Stellung. Die ist jetzt verlorengegangen. Wir haben also gewissermaßen zwei Komponenten bei der Diskussion der marktwirtschaftlichen Ordnung und ihres Verhältnisses zur Demokratie: eine normative, die die Frage der Freiheitlichkeit, des Freiheitsgehalts der verfaßten Gesellschaft zum Gegenstand hat, und eine strukturelle. Die normative betrifft die Frage, wie frei ist das organisierte Staatswesen, und ist die Existenz von Marktwirtschaft eine Voraussetzung für die Existenz politischer Freiheit. Die strukturelle betrifft die Frage, welche Strukturen müssen in einer Gesellschaft, die sich unter Bedingungen eines beschleunigten Wandels in Freiheit erhalten will, gefördert werden, d. h., wie muß sich diese Gesellschaft selbst strukturieren.

Wenn man diesen Fragestellungen nachgeht, kann man feststellen, daß es zu dieser Diskussion in der CDU, die wir ja seit einer Weile führen, interessante Parallelen in den Analysen der Marxisten, z. B. Jochen Steffen, gibt. Ich stimme mit den Ausführungen von Jochen Steffen in seinem Buch „Strukturelle Revolution“ darin überein, daß wir unsere Gleichgewichtsfähigkeit als Voraussetzung für eine befriedete Gesellschaft sichern müssen durch eine geplante Anpassung und Veränderung vorhandener Strukturen an veränderte Umweltbedingungen. Diese Anpassung kann so drastisch sein, daß sie von denjenigen, die Besitzstände verwalten, als revolutionäre Veränderungen empfunden werden. Das bedeutet keineswegs, daß hier wirklich der evolutionäre Tatbestand verlassen wird, wie ja überhaupt der Übergang von Evolution zu Revolution fließend ist, wenn man den Gesichtspunkt der Gewalt ausklammert. Sondern es bedeutet nur, daß der Prozeß so schnell geht oder uns so schnell aufgezwungen wird, daß diejenigen, die sich gegen die Veränderung wehren, und das ist ein großer Teil der Menschen, wahrscheinlich die überwiegende Mehrheit, die Notwendigkeit der Veränderung nicht mehr nachvollziehen können. Zu einer Evolution gehört auch, daß man der Bevölkerung klarmachen kann, daß man sich in einem Entwicklungsprozeß befindet. Wenn es nicht mehr gelingt, eine Veränderung allgemeinverständlich als Entwicklung zu beschreiben, dann empfinden die Bürger die weitere Veränderung als einen revolutionären Einschnitt, als eine durch die Logik der Entwicklung nicht mehr legitimierte Veränderung. Auch die CDU wird vor diesem Problem stehen. Ich werde gleich an einigen praktischen Beispielen zeigen, daß die Veränderungen hohe Anforderungen an den pädagogischen Teil von politischer Führung im Sinne der Erläuterung der Notwendigkeit entsprechender Maßnahmen stellen werden. Man muß bei aller

Kritik an der Politik der Sozialdemokraten im übrigen einräumen, daß Bundeskanzler Schmidt, gestützt auf seine spezifische Situation in der SPD, den Mut hat, eine Reihe von Dingen anzugehen, die die Sozialdemokraten wahrscheinlich vor wenigen Jahren noch nicht getan hätten. Wir werden in der Auseinandersetzung mit den Sozialdemokraten nicht diejenigen sein, die die Regierung deshalb kritisieren, weil sie verändern will, sondern wir werden — wenn wir erfolgreich sein wollen — diejenigen sein müssen, die sagen, daß die Regierung noch nicht genug tut. Wir fangen damit schon an, indem wir sagen, daß die Regierung die Bevölkerung nicht ausreichend über die wirklichen Risiken der Zukunft aufklärt. Diese Aufklärung ist auch eine wichtige Form der Veränderung, da sie darin besteht, daß der Politiker von der reaktiven zur aktiven Führungsform übergeht.

Lassen Sie mich jetzt einiges zum Verhältnis marktwirtschaftliche Ordnung und Demokratie sagen. Die Ausführungen zur normativen Frage will ich relativ kurz halten. Ich habe schon an verschiedenen Stellen ausgeführt oder versucht zu begründen, daß nach meiner Überzeugung politische Demokratie, so wie wir sie im Grundgesetz vorgeformt finden, sowohl als normative Verpflichtung wie als Zielvorstellung unter Bedingungen einer zentralisierten Wirtschaft kaum zu verwirklichen ist. Und zwar deshalb, weil ich von dem Bürger als der eigentlichen Quelle politischer Kontrolle gegenüber der Regierung nur dann diese Funktion der Kontrolle und der Kritik erwarten kann, wenn er wirtschaftlich von der Regierung unabhängig ist, die er kontrollieren soll, und wenn die Regierung gleichzeitig alle wirtschaftlichen Daten setzt. Es gibt dafür ein praktisches Beispiel, das mir immer wieder sehr eindrucksvoll erscheint: In Wien weisen einige Stadtviertel eine konstante, große sozialdemokratische Mehrheit auf, relativ unabhängig von den Wählerbewegungen im Rest Österreichs. In Österreich wird auf die Frage, worauf das zurückzuführen sei, geantwortet, das seien die Gebiete, wo die öffentlichen Wohnungen, die öffentlichen Läden und die öffentlichen Einrichtungen angesiedelt seien. Die Leute lebten eben beim Staat, sie kauften beim Staat, und der Staat sei dort gewissermaßen ihr wichtigster wirtschaftlicher Partner. Sie würden sich deshalb gewissermaßen kontinuierlich an diesem Partner orientieren und seien gar nicht in der Lage, Alternativen zu entwickeln. Die müßten von außen kommen, dazu sei das System aber nicht geeignet.

Ich bin der Überzeugung, daß das Machtproblem sowohl im Markt als auch gegenüber der staatlichen Bürokratie ohne eine dezentralisierte Wirtschaftsordnung nicht oder jedenfalls nicht mit demokratischen Mitteln lösbar ist. Insofern besteht nach meiner Überzeugung auch von der Struktur her eine echte Parallelität zwischen der politischen Verfassung und der Verfassungsverfassung. Wir haben in der Bundesrepublik das Glück, daß wir sowohl eine hochgradig dezentralisierte politische Verfassung haben als auch eine hochgradig dezentralisierte wirtschaftliche Ordnung. Wir haben in den letzten Jahren Tendenzen zur Konzentration in allen Bereichen beobachten können, und zwar

interessanterweise überall dort, wo die unteren Einheiten sich zur Problemlösung außerstande sahen. Man hat von der Konzentration der Entscheidungskompetenz eine Steigerung der Fähigkeit erwartet, Probleme zu lösen. Ich glaube, daß wir in vielen Bereichen, wie z. B. im Hochschulbereich, heute sagen können, daß diese Erwartungen enttäuscht worden sind. Die Konzentration der Kompetenz hat nicht zu einer Erhöhung der innovatorischen Fähigkeiten, die die Voraussetzung für Problemlösungen sind, geführt. Ganz im Gegenteil: Die Konzentration hat zu einer Verringerung der innovatorischen Fähigkeiten geführt, weil immer mehr Interessentengruppen berücksichtigt werden mußten bei der Entfaltung von Initiative, mit der Folge, daß eine Fülle von Initiativen von vornherein unterblieben sind. Praktische Konsequenz: Nach meiner Überzeugung müßte man statt des Hochschulrahmengesetzes ein Gesetz machen, das die Voraussetzungen dafür schafft, daß erstens die inhaltlichen Zielvorgaben für die Universitäten allgemeinverbindlich festgelegt werden und das zweitens die einzelnen Universitäten in die Lage versetzt, unter Bedingungen, die eine Ergebniskontrolle ermöglichen, um die besten Organisationsformen zu konkurrieren. D. h. zumindest in weiten Bereichen eine Öffnung der Organisationsformen statt einer Festschreibung, weil wir ja gar nicht wissen, wie diese Organisationsformen der Zukunft aussehen sollen. Es hat in den letzten fünf Jahren in der Bundesrepublik keine ernsthafte wissenschaftliche Anstrengung gegeben, das zu ermitteln. Organisationsgesetze sind Gesetze, die nichts anderes versuchen, als den Verteilungskonflikt um die jeweiligen Machtpositionen auf dem kleinsten gemeinsamen Vielfachen zu entscheiden. Solche Gesetze führen notwendigerweise zu einer Mediokratisierung des Entscheidungsprozesses, weil nicht Entscheidungsstrukturen gefördert werden, die Initiativen belohnen, sondern solche, die Kompromißfähigkeit belohnen. Wenn ich die Entscheidungsstrukturen so anlege, daß sie zur Aufrechterhaltung des jeweiligen Systems Kompromißfähigkeit belohnen, dann beseitige ich gewissermaßen die innovatorischen Kräfte organisatorisch, d. h. von der Struktur der Institution her. Das ist ja heute zum Teil so weit entwickelt, daß man in den Hochschulen alle Arten von Initiativen bewußt unterläßt, weil sie mit einem unverhältnismäßigen Risiko verbunden sind, und deshalb nur noch diejenigen innovatorischen Initiativen ergreifen, denen entweder das Wasser am Hals steht, wie der Bund Freiheit der Wissenschaft — das sind dann Notwehrhandlungen —, oder solche, die relativ jung im System sind und es halt noch einmal versuchen, oder solche, die eine Position erreicht haben, die sie unersetzlich macht.

Die marktwirtschaftliche Ordnung hat, weil sie ein dezentralisiertes System ist, eine hohe Anpassungsfähigkeit an veränderte Umstände. Die Anpassungsfähigkeit an veränderte Umstände ist nicht nur ein ökonomischer Vorteil im Sinne höheren Lebensstandards, sondern sie wird zunehmend eine Existenzvoraussetzung für unsere Gesellschaft. Die Erhaltung der Anpassungsfähigkeit bei sich beschleunigenden Veränderungen von Umweltbedingungen — davon gehe

ich als ein Datum aus — ist deshalb eine politische Aufgabenstellung. Das bedeutet, daß jede gesellschaftspolitische Maßnahme daraufhin zu prüfen ist, ob sie die Elastizität der Strukturen der marktwirtschaftlichen Ordnung im Sinne der Anpassungsfähigkeit leistungsfähiger macht oder ob sie diese Leistungsfähigkeit abbaut. Auch in diesem Zusammenhang hat die Mitbestimmung für mich eine zentrale Bedeutung. Denn die Mitbestimmung ist ebenfalls der Versuch, die Konkurrenz der unterschiedlichen Organisationsformen, deren ich mich bei der Lösung gesellschaftlicher oder politischer Probleme bediene, durch eine Vereinheitlichung der Organisationsform für alle Unternehmen ab 2000 Mitarbeitern zu ersetzen. Die Vereinheitlichung wird sehr viel weiter gehen, als das Mitbestimmungsgesetz es vermuten läßt. Herr Kollege Badura hat in seinem Vortrag darauf hingewiesen, daß mit der paritätischen Mitbestimmung in die gesellschaftsrechtliche Legitimationsstruktur eine vollkommen neuartige zweite Legitimationsstruktur eingeführt wird, nämlich ein Entscheidungsträger, der sich nicht mehr privatrechtlich legitimiert, sondern verbandsrechtlich, der aus einer Verbandsorganisation, nämlich den Gewerkschaften, herkommt und in einem neuartigen Sinne eine vergesellschaftete Institution ist. Dieser Verschnitt zwischen privatrechtlicher Ordnung des bisherigen Unternehmensrechts und der gesellschaftspolitischen Legitimation aus einer großen Gruppe ist nach meiner Überzeugung funktionsunfähig. Er ist nicht geeignet, Veränderungsinitiativen zu belohnen, sondern er wird Veränderungsinitiativen inhibieren. Er strebt ein statisches Gleichgewicht an und nicht ein dynamisches Gleichgewicht.

Zwar gibt es beim Joint Venture, d. h. der 50:50-Beteiligung bei einem Unternehmen, auch eine Paritätensituation. Diese Paritätensituation hat aber völlig andere Wirkungen, weil die beiden Paritätenträger die gleiche Legitimationsgrundlage haben, sich gewissermaßen aus der gleichen privatrechtlichen Quelle legitimieren und damit auch der Interessenstruktur nach gleichgerichtet sind, selbst wenn sie in der paritätischen Veranstaltung selbst divergierende Interessen hätten. Die Folgen einer fehlenden Interessenübereinstimmung sind auch völlig andere. Sie sind die Folgen privatrechtlichen wirtschaftlichen Tätigseins, während im Zusammenhang mit den Paritäten zwischen privatrechtlich legitimiertem Risikoträger auf der einen Seite und Entscheidungsträgern als gesellschaftspolitischer Kraft auf der anderen Seite völlig andere Konsequenzen auftreten. Diese Konsequenzen sind im übrigen keineswegs nur zum Vorteil der Gewerkschaften, sondern auch zum Vorteil des Managements, das sich auf dem Umweg über die Gewerkschaften seiner privatrechtlichen Risikolage entziehen kann und auch mit Sicherheit entziehen wird.

Die entscheidende Folge für mich ist, daß Paritäten immer ein statisches Gleichgewicht anstreben, weil jede Dynamik die Gleichgewichtslage gefährdet, und daß deshalb die externen Einwirkungen, die auf ein solches Unternehmen einwirken müssen, damit sich das Unternehmen zu Veränderungen entschließt, sehr viel größer sein müssen, als sie normalerweise durch die marktwirtschaft-

liche Ordnung bewirkt werden können. Der Wettbewerbsdruck in einer marktwirtschaftlichen Ordnung wird dann nicht ausreichen, solche Paritäten zu entsprechenden Anpassungsprozessen zu veranlassen, wenn diesen Paritäten Alternativen zur notwendigen Anpassung zur Verfügung stehen. Die Alternative zur notwendigen Anpassung bei Entscheidungsträgern, die über die gesellschaftlichen Gruppen einen direkten Zugang zum Staat haben, ist die staatliche Hilfe.

Wir müssen also damit rechnen, daß die Institutionalisierung solcher Paritäten in der gesamten Wirtschaft die Anpassungsfähigkeit der Wirtschaft vermindert: Nicht deshalb, weil die Gewerkschaftler als Individuen die Staatskasse plündern wollen, sondern weil die Institutionen mit entsprechenden Versuchungen und Chancen ausgestattet sind, denen sich die meisten gar nicht entziehen könnten. Wir legen also gewissermaßen die Verringerung der Anpassungsfähigkeit institutionell an, und da liegt die Verantwortung von Politik. Es ist unzulässig, ein Gesetz zu machen, wie das Mitbestimmungsgesetz, und dann die Beteiligten darauf zu verweisen, daß sie sich staatsbürgerlich verhalten sollten, wenn sie dieses Gesetz anwenden. Das ist die gleiche Argumentation, die wir in den sechziger Jahren von den Kultusministern gehört haben, wenn sie aus politischen Gründen Paritäten eingeführt haben. Das ist eine vollkommen unzulässige Verteilung der politischen Verantwortung. Die politische Verantwortung bestände hiernach darin, daß man Institutionen schafft, die gewissermaßen nur durch Heilige betrieben werden können. Man setzt also nicht den mündigen Bürger voraus, dem man sagt, die Ordnung könne sehr viel komplizierter gestaltet werden, weil er inzwischen mündig ist. Sondern die Veränderung solcher Institutionen in diese Richtung bedeutet den Transfer von politischer Verantwortung auf die neuen Entscheidungsträger, d. h. eine Vergesellschaftung der politischen Verantwortung. Sie ist deshalb unzulässig. Die marktwirtschaftliche Ordnung hat den Zweck, durch die hochgradige Dezentralisierung der Entscheidungs- und Planungsprozesse und die privatrechtliche Organisation derselben einen solchen Transfer von politischer Verantwortung auf die Entscheidungsträger zu verhindern.

Die Regierung muß voll im politischen Obligo für die Gestaltung der Ordnung und auch für die gesamtwirtschaftlichen Ergebnisse, die die marktwirtschaftliche Ordnung erbringt, bleiben. Aus dieser Verantwortung für die Ergebnisse resultiert das Recht des Staates, in die marktwirtschaftlichen Prozesse zu intervenieren. Ich bin der Auffassung, daß das nicht ein vom Individuum abgeleitetes Recht des Staates, sondern daß es durchaus ein eigenständiges Recht des Staates ist. Es resultiert daraus, daß der Staat verpflichtet ist, die Existenzvoraussetzungen für das Individuum zu sichern; die wichtigste Existenzvoraussetzung des Individuums ist die staatlich verfaßte Gemeinschaft. Der Staat hat ein eigenes Recht, sich an Wirtschaftsprozessen auch durch Interventionen zu beteiligen,

- wenn das Ergebnis der Wirtschaftsprozesse mit den Grundwertentscheidungen der staatlich verfaßten Gesellschaft nicht in Einklang gebracht werden kann: das ist das Problem der sozialen Korrektur von Marktentscheidungen,
- wenn die Institutionen, die zur Verfügung gestellt werden, in einer mit dem Allgemeinwohl unverträglichen Weise gehandhabt werden: das ist das Problem der Sozialpflichtigkeit der Verbände, der Institutionen, der gesellschaftlichen Gruppen,
- wenn andere Gründe des überragenden Allgemeinwohls, z. B. außenwirtschaftliche Gründe, Sicherung der Energiebevorratung, das erfordern.

Es ist selbstverständlich, daß die Bundesregierung intervenieren darf, wenn sie der Meinung ist, daß die Erhaltung des Ganzen solche Anstrengungen erfordert — und sie kann auch die notwendigen Konsequenzen daraus ziehen. Aber, und das ist das entscheidende, sowohl aus den normativen Gründen, nämlich den Gründen der Erhaltung der Freiheit, der Erhaltung der Voraussetzungen für funktionsfähige Demokratie, als auch aus den von mir beschriebenen strukturellen Gründen ist der Staat verpflichtet, aus den vorhandenen Möglichkeiten der Intervention, der Steuerung oder der Korrektur des Marktprozesses diejenigen auszuwählen, die die Anpassungsfähigkeit und die Leistungsfähigkeit eines dezentralisierten Systems möglichst erhalten. Der Staat muß diejenigen Mittel und Wege benutzen, die in ihren längerfristigen Auswirkungen die existentielle Notwendigkeit berücksichtigen, sich beschleunigenden Wandel in Freiheit zu beherrschen. Dieser Anspruch an jede strukturelle Entscheidung, sowohl in ihren Nebenwirkungen als auch in ihren längerfristigen Auswirkungen, die Fähigkeit der Gesellschaft zu erhalten und zu steigern, Wandel in Freiheit zu beherrschen ist das, was für mich den Inhalt der Ordnungspolitik ausmacht.

Der ordnungspolitische Primat muß immer lauten: Die Maßnahme, die ergriffen wird, muß nicht im starren Sinne systemimmanent sein, sie kann durchaus über bestehende Systeme hinausführen, aber sie muß einer prinzipiellen Voraussetzung Rechnung tragen: Die Leistungsfähigkeit der staatlich verfaßten Gesellschaft, den Wandel in Freiheit zu beherrschen, darf nicht beeinträchtigt werden, sondern wenn irgend möglich muß sie gesteigert werden.

Das hat entscheidende Konsequenzen für das Verhältnis des Staates zu den gesellschaftlichen Gruppen. Wir haben in den letzten zwanzig Jahren eine Entwicklung erlebt, die, etwas drastisch formuliert, das in der marktwirtschaftlichen Ordnung und in der Privatrechtsordnung niedergelegte Subsidiaritätsprinzip auf den Kopf gestellt hat. Die eigentliche Ebene des gesellschaftlichen Handelns ist immer weiter — politisch ausgedrückt — von der Basis weg in die mittleren Regionen gewandert, wo die organisierten Gruppen angesiedelt sind. Wenn man sich diesen Prozeß wie eine Pyramide vorstellt, sind also gewissermaßen die Entscheidungszentren ihrer politischen und gesellschaftlichen Relevanz nach immer höher gestiegen. Sie haben sich aber immer, Ramm hat das mal als kollektiven Liberalismus bezeichnet, noch als liberale, d. h. auto-

nome Entscheidungsträger im Verhältnis zum Staat verstanden. Die gesellschaftlichen Gruppen, obwohl sie heute in vielen Bereichen größere Relevanz für den einzelnen haben und auch größere Gefährdungen für den einzelnen darstellen können als der Staat, nehmen immer noch für sich in Anspruch, daß sie als institutionelle Vorkehrungen zur Verwirklichung individueller Freiheit agieren, mit der Folge, daß sie genauso wenig eingeschränkt werden dürften wie die Freiheit des Individuums. Daß das in praxi nicht ganz durchzuhalten ist, haben die Schiedsgerichtsurteile im Deutschen Fußballbund gezeigt, wo selbst die Öffentlichkeit darauf aufmerksam geworden ist, daß man einem Verein kaum das Recht überlassen darf, jemanden auf Lebzeiten von seinem Beruf auszuschließen. Aber zu prinzipiellen Veränderungen in der Haltung des Staates zu den gesellschaftlichen Gruppen haben auch diese Urteile nicht geführt. Insbesondere sind bisher keinerlei Initiativen entfaltet worden, um diesen prinzipiellen Problemen jetzt einmal mit legislativen Mitteln, d. h. mit staatlichen Mitteln, nachzugehen. Die Folge dieser Entwicklung ist, daß die gesellschaftlichen Gruppen den Staat immer weiter zurückgedrängt haben. Mit ihrer zunehmenden Einflußmöglichkeit, ich will das gar nicht einmal unbedingt als Macht bezeichnen, obwohl das sicher auch ein zutreffender Ausdruck wäre, ist zweierlei geschehen. Der Staat ist zurückgedrängt worden in dem Sinne, daß die gesellschaftlichen Gruppen die Kompetenz zur Regelung ursprünglich staatlicher Aufgaben an sich ziehen. Zunächst im Wege der Mitbeteiligung. Ich habe schon vor vielen Jahren aus diesem Grunde den Gedanken der konzertierten Aktion kritisiert, aber auch wegen der Übernahme von Problemlösungen. Die Politiker sind dieser Entwicklung sehr entgegengekommen, indem sie gesagt haben, sie verstünden unter Demokratisierung, daß man die Entscheidung an sich staatlicher Aufgaben den Nächstbeteiligten überläßt. Das geschieht aber in einer völlig anderen Weise als im privatrechtlichen Bereich. Denn diese gesellschaftlichen Gruppen sind keine Privatrechtssubjekte mehr, sondern sie sind eben Zwischengewalten. Die zweite Folge ist, daß der Staat zunehmend die Fähigkeit verloren hat, das Individuum vor den gesellschaftlichen Gruppen in Schutz zu nehmen. Mit der weiteren Entfernung der gesellschaftlichen Gruppen vom Individuum ist das Verhältnis des einzelnen zur gesellschaftlichen Gruppe zu einem rechtsstaatlichen Problem geworden. Es gelten aber dort nicht die rechtsstaatlichen Grundsätze. Die rechtsstaatlichen Grundsätze werden verdrängt durch die fortdauernd aufrechterhaltene Annahme, es handele sich ja um eine freiwillige Veranstaltung, so daß der einzelne immer in der Lage sei, sich der Veranstaltung zu entziehen. Praktisch stimmt das nicht.

Schließlich hat der Staat durch diese Entwicklung die Fähigkeit verloren, die nichtorganisierten Teile der Bevölkerung gegen die organisierten zu vertreten. Dies ist meines Erachtens der gefährlichste Moment der Entwicklung. Wir müssen davon ausgehen, daß die Verwirklichung z. B. der Paritätenmodelle in allen Bereichen, in denen gesellschaftliche Ressourcen verwaltet werden, zu einem Kartell der Produzenten gegen die Nichtproduzenten führt. Das heißt,

daß sich die organisierten Gruppen, die sich ja über bestimmte Zwecke organisieren, wie z. B. die Teilnahme am produktiven Prozeß, eher untereinander über die Aufteilung der Macht im Innenverhältnis verständigen als darüber, daß sie die Interessen der Nichtbetroffenen, d. h. der von den jeweiligen Einrichtungen Abhängigen, zu wahren hätten. Sehr interessant ist, daß z. B. auch Ota Sik in seiner Legitimation nach von der Mehrheit der Bevölkerung abhängig ist, und gar nicht die politische Macht hat, um es mit allen organisierten Interessengruppen auf einmal aufzunehmen.

Ich würde z. B. auch die Fluglotsen als Produzenten begreifen, weil sie eine staatliche oder gesellschaftliche Einrichtung, die zufälligerweise im öffentlichen und nicht im privaten Eigentum steht, handhaben. Aus der Handhabung dieser Einrichtung wächst ihnen jetzt die Möglichkeit zu, ihre Interessen gegen die von der Einrichtung Abhängigen durchzusetzen. Diese neuartige Konfliktlage, die, wenn man nicht aufpaßt, eine neuartige Klassenlage werden kann, läßt sich nur bewältigen, wenn der Staat in der Lage ist, die Produzenteninteressen zu domestizieren, d. h. unter die Allgemeinwohlspflichtigkeit zu nehmen. Dieses Domestizieren läßt sich aber nur unter Bedingungen eines dezentralisierten Systems überhaupt leisten — jedenfalls durch einen demokratisch verfaßten Staat, der seiner Legitimation nach von der Mehrheit der Bevölkerung abhängig ist und gar nicht die politische Macht hat, um es mit allen organisierten Interessengruppen auf einmal aufzunehmen.

Das, was Franz Böhm, bezogen auf die wirtschaftliche Macht von Unternehmen, gesagt hat, daß nämlich der Wettbewerb ein Entmachtungsinstrument sei, gilt im allgemeineren Sinne. Eine dezentralisierte Struktur der Zwischengewalten ist die Voraussetzung dafür, daß die Zwischengewalten vom Staat in die Allgemeinwohlspflichtigkeit genommen werden können. Ich glaube, daß selbst eine Gesetzgebung das nicht leisten könnte — selbst wenn sie zustande käme; aber sie würde aus den von mir eben beschriebenen Gründen gar nicht zustande kommen.

Was heißt das praktisch? Wir müssen uns also die Frage stellen, welche rechtlichen Voraussetzungen und institutionellen Vorkehrungen geschaffen werden müssen, um die Tendenz zur Dezentralisierung zu erhalten oder, anders formuliert, der Tendenz zur Konzentration ausreichend gegensteuern zu können.

Ich halte es z. B. in diesem Zusammenhang für einen relevanten Tatbestand, wenn davon die Rede ist, daß der DGB und die DAG fusionieren wollen. Die Fusion dieser beiden Gewerkschaften ist meines Erachtens kein Gegenstand, der nur das Interesse dieser beiden Gewerkschaften betrifft, sondern es ist ein Gegenstand von öffentlichem Interesse. Er kann durchaus ähnliche Konsequenzen haben wie Fusionen in anderen Bereichen. Der Gedanke der Einheitsgewerkschaft im Sinne einheitlicher Tarifverträge für ein Unternehmen ist vollkommen akzeptabel. Aber aus dem Gedanken der Einheitsgewerkschaft kann mitnichten die Schlußfolgerung abgeleitet werden, daß die gewerkschaftliche Infrastruktur so beschaffen sein muß, daß sie zu allen Fragen eine einheitliche

Meinung sicherstellt. Hier ist im Gegenteil gerade unter dem Gesichtspunkt der Einheitsgewerkschaften notwendig, daß die Öffentlichkeit die Gewerkschaften dahin befragt, ob ihre innere Organisationsstruktur den Pluralismus der Meinungen fördert oder inhibiert. Denn nur wenn der Pluralismus der Meinungen im Inneren gefördert wird, ist es möglich, durch öffentliche Meinung auf das gewerkschaftliche Verhalten Einfluß zu nehmen. Das ist aber eine wichtige Form der Kontrolle.

Auch die Fragen der Organisation der periodischen Wiederwahl von Organen in den Vereinen ist eine Frage, die unmittelbare Relevanz hat für die Empfindlichkeit von Zwischengewalten in bezug auf die vom Staat stellvertretend für die Nichtproduzenten formulierten Interessen. Diese eigenständige Rolle des Staates wiederherzustellen gegenüber einem auf den Kopf gestellten System der Subsidiarität, halte ich für eine außerordentlich wichtige politische Aufgabe. Was wir heute allgemein unter dem Gesichtspunkt ansprechen, der Staat muß stark sein und er muß Autorität haben, gibt gefühlsmäßig das wieder, was ich an einigen Ansatzpunkten zu begründen mich bemüht habe.

Für die marktwirtschaftliche Ordnung und ihre Weiterentwicklung bedeutet dies zweierlei:

Erstens: Die weitere Gesetzgebung, soweit sie für die Gestaltung der Wirtschaftsverfassung und der Wirtschaftsordnung Relevanz hat, muß nicht nur über ihre normativen Auswirkungen für den Freiheitsgehalt der Gesellschaft und Wirtschaft Auskunft geben, sondern sie muß sich auch fragen lassen nach ihren strukturellen Auswirkungen auf die Wirtschaftsverfassung unter den von mir beschriebenen Gesichtspunkten: Anpassungsfähigkeit, Dezentralisation, Machtkontrolle durch Wettbewerb etc.

Zweitens: Dem Staat muß in der marktwirtschaftlichen Ordnung nicht nur bezüglich der Prozeßveranstaltung, nicht nur bezüglich externer Daten, wie Steuergesetzgebung usw., sondern auch bezüglich der Kontrolle und der Domestizierung der gesellschaftlichen Gruppen im Sinne der Allgemeinwohlpflichtigkeit eine eigenständige Funktion zugeschrieben sein. Der Staat hat diese eigenständige Funktion und er muß sie haben, und zwar nicht nur um seiner selbst willen, d. h. um der Notwendigkeit der Aufrechterhaltung der staatlich verfaßten Gesellschaft willen, sondern auch um des Individuums willen. Wir sind heute als einzelne im Verhältnis zu den Zwischengewalten auf einen starken Staat angewiesen. Ich meine jetzt nicht das Rechtsverhältnis des einzelnen zur gesellschaftlichen Gruppe, sondern vor allen Dingen die Auswirkungen des Handelns der gesellschaftlichen Gruppen untereinander, aber auch im Verhältnis zum Staat auf die Stellung des einzelnen. Der Wohnungsbau, die Entwicklung der Lebenshaltungskosten, die Fragen des Umweltschutzes werden heute in viel stärkerem Maße durch gesellschaftliche Gruppen beeinflußt, als wir das wissen.

Wir haben in der Bevölkerung heute eine zunehmende Sensibilität für den Widerspruch, der darin liegt, daß man auf der einen Seite vom Staat die Ge-

staltung der Gesellschaft erwartet und auf der anderen Seite der Staat sich zunehmend als unfähig erweist, sie wirklich zu bewirken, weil sich dazwischen teilweise anonym, teilweise erkennbar Träger von faktischer Entscheidungskompetenz geschoben haben, die die staatliche Entscheidungsfähigkeit beeinträchtigen.

Für die Politik, soweit ich sie in der CDU mitbeeinflussen möchte, wird das eine ganz zentrale Fragestellung sein. Wir werden damit sicherlich in den Augen vieler, die die marktwirtschaftliche Ordnung in den letzten Jahrzehnten diskutiert haben, zu einer vielleicht gefährlich erscheinenden Veränderung des Verhältnisses von Staat und Wirtschaft kommen. Ich halte die Risiken, die darin liegen, dem Staat eine stärkere eigenständige Rolle im Verhältnis zur Wirtschaft einzuräumen, für viel geringer als die Risiken, die gegenwärtige Entwicklung fortbestehen zu lassen, weil unsere institutionellen normativen Kenntnisse, die wir bei der Kontrolle staatlicher Willensäußerungen anwenden können, viel besser sind, als das im Verhältnis zu den gesellschaftlichen Gruppen der Fall ist.

Ich bin schließlich, und damit kehre ich zum Ausgangspunkt zurück, überzeugt davon, daß der Umfang der staatlichen Intervention in den wirtschaftlichen Prozeß zunehmen wird, und zwar nicht nur wegen der schnellen Veränderung der außenwirtschaftlichen Daten, sondern vor allem deshalb, weil die Interdependenzen zwischen Innen- und Außenpolitik zunehmend fühlbar werden und weil der Staat innenpolitische Voraussetzungen für außenpolitisches Handeln schaffen muß. Die Notwendigkeiten, die sich daraus ergeben, sind offensichtlich. Diese Veränderungen bedeuten, daß wir politisch sehr intensiv über die Neudefinition unseres Staatsverständnisses diskutieren müssen. Das hat Auswirkungen bis zur Diskussion über das Beamtentum, bis zur Diskussion über die Unterscheidung von staatlichen Aufgaben und normaler Leistungsverwaltung usw. Ich bin überzeugt davon, daß die Grundlagen, die wir mit der Sozialen Marktwirtschaft, ihrem theoretischen Gebäude, mit der neoliberalen Theorie in den letzten 25 Jahren erarbeitet haben, uns in die Lage versetzen, auch diese Zukunftsprobleme zu lösen.

Ich bin überzeugt davon, daß die Union, und ich sage das nicht aus parteipolitischen Gründen, sondern auch im Sinne einer Analyse, das im Ergebnis besser kann als die Sozialdemokraten, weil die Sozialdemokraten sich zwei fundamentalen Schwierigkeiten gegenübersehen. Die eine Schwierigkeit resultiert aus der von Bundeskanzler Schmidt erneut betonten gegenseitigen Abhängigkeit von SPD und Gewerkschaften. Er hat diese Abhängigkeit ausdrücklich beschrieben und als solche anerkannt. Die Folge ist, daß eine sozialdemokratische Partei nicht in der Lage ist, zu den gesellschaftlichen Gruppen die Distanz zu gewinnen, die sie gewinnen muß, wenn sie als Träger einer Regierung genau das tun will, was ich vorhin beschrieben habe. Es ist deshalb auch interessant, daß im „Orientierungsrahmen '85“ zwar das Problem Gewerkschaft angesprochen, aber in keiner Weise fortgeführt wird, noch nicht einmal so weit,

wie Bundeskanzler Schmidt es selbst in seiner Rede vor dem Hamburger Juristentag geführt hat. Der zweite Grund ist, daß die Sozialdemokraten ungeheure Schwierigkeiten haben, dem Privatrecht die Fähigkeit zuzutrauen, gesellschaftspolitisch relevante Sachverhalte zu regeln. Die Sozialdemokraten haben im Grunde keinen Zugang zur politischen Funktion des Privatrechts. Ohne eine privatrechtliche Organisation ist aber dezentralisierte Gesellschaft im Ergebnis nicht möglich. Immer dann, wenn ich die Dezentralisation von gesellschaftlichen Gruppen oder vom Staat selbst ableite, ist sie nämlich reduzierbar. Sie liefert damit keine ausreichende Vertrauensgrundlage für die Hunderttausende von Mitwirkenden, die diese beanspruchen, wenn sie das Risiko autonomer Entscheidungen eingehen sollen. Der privatrechtliche, bis in die verfassungsrechtliche Absicherung vorgeschobene Schutz der autonomen Entscheidungsträger ist Voraussetzung für ein dezentralisiertes Wirtschaftssystem. Da liegt nach meiner Auffassung auch die entscheidende Schwäche der Sozialdemokratischen Partei in ihrem Langzeitprogramm. Sie versuchen zwar — in etwa vergleichbar mit den Überlegungen von Ota Sik — die Dezentralisation anzustreben, beschreiben die Dezentralisation aber als einen Prozeß, der sich im vergesellschafteten Bereich bewegt, und siedeln ihn damit im Bereich der Zwischengewalten an. Ich halte diesen Versuch für untauglich. Diese Zwischengewalten werden dann sowohl das Individuum als auch den Staat absorbieren. Die Polarität zwischen dem einzelnen und der staatlichen Autorität, die notwendig ist, um die Zwischengewalt gewissermaßen in einem Gleichgewicht zu domestizieren, wird zerstört und ersetzt durch eine Zwischenschicht, die sich in beide Richtungen ausdehnt, wesentliche Teile der Bevölkerung nicht integriert und über einen Syndikalismus dann zur Auflösung der Marktwirtschaft und Demokratie führt.