

# Marktwirtschaft und Sozialstaat

NORBERT WALTER

In dem Glauben, daß wir die Kenntnis und die Macht besitzen, die Vorgänge in der Gesellschaft ganz nach unserem Gutdünken zu gestalten, eine Kenntnis, die wir in Wirklichkeit nicht besitzen, werden wir nur Schaden anrichten.

Friedrich A. Hayek, Die Anmaßung von Wissen, 1974

## A. Einleitung

Als ich die Einladung für diesen Vortrag annahm, besaß ich ein festgefügt Vorurteil darüber, wie das Referat strukturiert sein müßte und zu welchen Schlußfolgerungen es führen sollte. Da das Thema nicht auf meinem Hauptarbeitsgebiet – der Konjunkturforschung und -prognose – liegt, fühlte ich mich in stärkerem Maße als üblich aufgefordert, im Studium der Literatur Anregung und Befruchtung zu suchen.

Während die Anregung gelungen ist – ich habe die Weihnachtsstille mit selten faszinierender Lektüre gefüllt –, bin ich unsicher, ob es zur Befruchtung gekommen ist. Zwar ist nun mein Zettelkasten mit einer Fülle reizvoller Zitate angefüllt; aber meine Urteile zum Thema Marktwirtschaft und Sozialstaat sind eher unsicherer geworden. Die Zahl der Fragen in diesem Themenbereich hat zugenommen. Die Zahl der unbeantworteten Fragen leider auch.

Ich darf Sie deshalb darum von Anfang an bitten, nicht auf eine wissenschaftliche Klärung des Spannungsfeldes Marktwirtschaft versus Sozialstaat zu hoffen. Was ich leisten kann, beschränkt sich darauf, – hoffentlich intelligente – Fragen zum Thema zu formulieren, einige der Antworten, die von kompetenten Fachleuten gegeben wurden, vorzutragen und schließlich jene Bereiche zu lokalisieren, wo Antworten vom wissenschaftlichen Urteil her m. E. unmöglich sind. Nur ganz am Ende, aber freilich ohne den Anspruch, alle Aspekte des jeweiligen Problems voll gewürdigt zu haben, will ich es wagen, einige konkrete Bereiche bzw. Maßnahmen zu nennen, wo die sozialen Ziele mit Maßnahmen, die marktwirtschaftlich gestaltet sind, effizienter erreichbar erscheinen als mit den Mitteln des Sozialstaates.

## B. Historische und theoretische Fragen zu Marktwirtschaft und Sozialstaat

### *1. Die historische Perspektive der Wirtschaftsordnungsdebatte*

Themen wie das vorliegende eignen sich glänzend für Glaubenskriege, schlecht jedoch für sachliche wissenschaftliche Erörterungen. Dies ist kein neues Phänomen; schon früher, auch im letzten Jahrhundert war dies der Fall. Um meine Absicht realisieren zu können, dem Glaubenskrieg keine Nahrung, der sachlichen Erörterung aber eine Chance zu geben, dennoch aber nicht trocken und langweilig zu sein, will ich mit ein paar Fakten die Vielschichtigkeit und den jeweiligen intensiven historischen Bezug der Debatte um Marktwirtschaft und Sozialstaat beleuchten.

Adam Smith' Engagement für die Marktwirtschaft im 18. Jahrhundert war beispielsweise ein Sturm auf die Bastionen der Arbeitgeber, die mit Innungen, Ständen, Kartellen den freien Zugang der Arbeitnehmer zum Arbeitsmarkt verstellten, und die durch Koalition der Arbeitgeberseite und Verbot der Koalition der Arbeitnehmerseite ihre Machtposition auch bei der Bestimmung der Lohn- und Arbeitsbedingungen festigten. Der Prophet für die Marktwirtschaft galt als progressiver Anarchist<sup>1</sup>.

Ebenso wie der Marktwirtschaftler Smith als progressiver Zerstörer alter Ordnungen galt – während heute die Marktwirtschaft vor allem von Arbeitgeberseite verteidigt wird –, kamen die entscheidenden Impulse für den Sozialstaat nicht von Sozialisten. Als einer der Väter des modernen Sozialstaates wird Bismarck angesehen, der im Deutschen Reich die ersten wichtigen Schritte zur Sozialversicherung hin initiierte und dem staatlichen Erziehungswesen entscheidende Impulse verlieh. Sicherlich war er ein Konservativer. Aber auch in England und den USA wurden die entscheidenden Schritte in Richtung auf einen Wohlfahrtsstaat von Tories (Beveridge) bzw. Republikanern (Herbert Hoover, Theodor Roosevelt) gemacht. Der Sozialstaat erhielt also entscheidende Impulse von Konservativen.

Beide – Marktwirtschaft und Sozialstaat – entstanden nicht als Utopien, sie entstanden als Abwendung von bestehenden Ordnungen, die sich in der sich entwickelnden Umwelt als unzweckmäßig erwiesen. Es waren weniger die Träume von Menschen, die die Wirtschaftsordnungen formten, als vielmehr ihre Alpträume. Erst nach der Etablierung der jeweiligen Ordnung bemächtigten sich Ideologen der Idee und machten die Eigenschaften der neuen Ordnung zum Dogma.

## *2. Die geistigen Wurzeln von Marktwirtschaft und Sozialstaat*

### *2.1 Marktwirtschaft*

Fürsten- und Kirchenstaat, Kameralismus und Merkantilismus waren die Antithesen, denen die Aufklärung entgegentrat. Der Aufbruch des jungen Amerika mit seiner Verfassungsgebung – die Grundlage zur Durchsetzung der Menschenrechte in den neuzeitlichen Demokratien wurde – erfolgte wohl nicht rein zufällig gleichzeitig mit dem Erscheinen des entscheidenden Werkes für die marktwirtschaftliche Wirtschaftsordnung: Adam Smith' „Vom Reichtum der Nationen“. Freiheit und Menschenrechte fanden ihre natürliche Entsprechung in einer Wirtschaftsordnung, in der Monopole und Kartelle – auch solche von Gottes, Staates oder anderer Gnaden – keinen Platz hatten. Freier Zugang aller zu wirtschaftlicher Betätigung innerhalb und außerhalb der politischen Grenzen wurde als beste Verfassung für die Selbstverwirklichung freier und verantwortlicher Menschen angesehen. In dieser optimalen Selbstverwirklichung – überall dort begrenzt, wo es zur Verletzung der Rechte des Nächsten kommt – wurde die List des Systems, inkarniert in der unsichtbaren Hand, gleichzeitig als die Grundlage für eine bestmögliche Fortentwicklung des Ganzen gesehen. Der freie Wettbewerb unter eigenverantwortlichen Individuen wurde als das geeignetste Mittel zur Befriedigung eines Maximums der Wünsche der Gesamtheit angesehen. Der marktwirtschaftlichen Konzeption liegt eine Vorstellung über den Menschen zugrunde, die möglicherweise einseitig und zu idealistisch ist. Der Mensch wird als Einzelperson und nicht als Gruppenmitglied angesehen. Sein Handeln wird als vom Eigennutz determiniert betrachtet. Seinen Aktionen wird Rationalität, ein hohes Maß an Informiertheit, Entscheidungsfähigkeit und Verantwortlichkeit unterstellt. Dem

<sup>1</sup> Vgl. dazu Lujo Brentano, *Der Schutz der Arbeitswilligen*, in: *Volkswirtschaftliche Zeitfragen*, Berlin, Jg. 21, Heft 159 (1899), S. 4.

Staat fällt in dieser Ordnung nur die Aufgabe zu, den Rechts- und Sicherheitsrahmen für die Individuen zur Verfügung zu stellen. Eingriffe in private Entscheidungen sind nur dort zugelassen bzw. erforderlich, wo Private die Grundlage für die Marktwirtschaft, den Wettbewerb gefährden.

Das Staatsbild, das der Marktwirtschaft entspricht, läßt sich kaum treffender kennzeichnen, als es Milton Friedman tat: „Für den freien Bürger ist sein Land jedoch die Versammlung der Individuen, die es bilden, nichts außerhalb oder gar über ihm Stehendes. Der freie Bürger ist zwar stolz auf das gemeinsame Erbe und loyal gegenüber gemeinsamen Traditionen. Doch den Staat betrachtet er nur als Mittel, als ein Instrument und nicht als einen Spender von Gunst und milden Gaben oder als Herrn und Gott, dem er blind gehorchen und dienen muß“<sup>2</sup>.

## 2.2 Sozialstaat

Die geistigen Wurzeln des Sozialstaates bzw. des Wohlfahrtsstaates sind recht verzweigt. Nicht allein was die politischen Proponenten dieser Form der Wirtschaftsordnung anlangt, reicht die Palette von so Konservativen wie Bismarck bis zu extremen Sozialisten. Auch was die gesellschaftliche Herkunft betrifft, findet man Vertreter des Sozialstaates auf der Seite der Unternehmer (Fabianismus), bei den Kirchen (katholische Soziallehre) bis hin zu den Arbeitnehmervetretern. Allen Befürwortern des Sozialstaates ist gemeinsam, daß sie die Ergebnisse, die eine individualistische Wirtschaft, d. h. eine Marktwirtschaft erzeugt, für unbefriedigend halten. Während dieses Urteil von vielen anderen – auch von Vertretern der freien Marktwirtschaft – geteilt wird, glauben lediglich die Befürworter des Wohlfahrtsstaates, daß durch Eingriffe des Staates die Marktergebnisse verbessert werden könnten. Sie glauben, daß die Einkommensentwicklung gerechter, die Versorgung mit bestimmten Gütern besser und die Arbeitslosigkeit geringer sein könnte. Jene, die so urteilen, sind wohl als Paternalisten zu bezeichnen. Die Erwartung, daß staatliche Intervention zu „besseren“ Ergebnissen führt, bedarf der Überzeugung, daß es Eliten gibt, deren Kenntnisse denen der Summe der Marktteilnehmer überlegen sind; es braucht die Gewißheit, daß diese Eliten sich in den Dienst des Ganzen, d. h. des Staates stellen, und schließlich, daß diese ihr überlegenes Wissen altruistisch einsetzen, d. h. immer im Sinne eines zu definierenden Gesamtwohls. Es ist nicht verwunderlich, daß Intellektuelle aller Kreise und aller Fachrichtungen einer solchen Philosophie anhängen. Es ist sozusagen natürlich, daß sie mit ihrer Überlegenheit dazu neigen, andere zu bevormunden.

Eine Gruppe hat der Sozialstaatsbewegung einen besonderen Impuls verliehen: die Kirchen, darunter besonders die katholische Kirche. Führten der Gottesbezug und die Stellung der Priesterschaft – die Unfehlbarkeit des Papstes allemal – geradewegs in eine paternalistische Haltung, so legte das Gebot der Nächstenliebe die Geleise für die soziale Fürsorge. Mit der wachsenden Säkularisierung der Gesellschaft war evident, daß christliche Haltung sich im Einfluß auf den Staat, damit dieser die soziale Lage der Benachteiligten verbessere, manifestieren mußte. Kirchlicher Einfluß erklärt nicht nur zu entscheidenden Teilen die Entwicklung in den Vereinigten Staaten und

<sup>2</sup> Milton Friedman, *Kapitalismus und Freiheit*, München 1976 (englische Originalausgabe 1962), S. 19.

England, sondern auch die Entwicklung der sozialen Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland<sup>3</sup>. Ihre geistigen Väter haben entscheidende Wurzeln im Christentum.

Aber auch viel profanere Gründe führten zur Entwicklung des Sozialstaates. Oftmals waren es Rückzugsgefechte konservativer Kräfte, die eine revolutionäre Entwicklung verhindern wollten. Das soziale Klima, dem sie sich gegenüberstehen und dessen gesellschaftliche Sprengkraft sie abfedern wollten, war geprägt von der Auflösung der Großfamilie, der Verstärkung und der Industrialisierung. Oftmals waren soziale Maßnahmen Versuche, der kommunistischen Herausforderung zu begegnen. Jedoch ist auch eine Bewegung zu erwähnen, die einen sehr idealistischen Hintergrund hatte. Einige Industrielle wollten aus eigenem Antrieb die soziale Lage ihrer Mitarbeiter verbessern. Solche Aktivitäten gab es in mehreren Ländern. In England gewann diese Bewegung, der Fabianismus, eine gewisse Bedeutung.

Eine wichtige Wurzel des heutigen Wohlfahrts- bzw. Sozialstaates liegt im Wandel des Staatsbildes, der sich im Verlauf des ausgehenden 19. und der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts vollzog. Der Staat wurde immer weniger als Einrichtung zum Schutz der persönlichen Freiheit und immer mehr als Dienstleistungsbetrieb für den Bürger begriffen. Verteidigungs-, Außen-, Rechts- und Innenpolitik wurden von Wirtschafts- und Sozialpolitik von prominenter Stelle verdrängt. Wie sehr sich die Auffassung vom Staat als einer langfristig den Rahmen setzenden Ordnungs- und Sicherungsinstanz hin zu einer interventionistischen, bestimmte Standards garantierenden Behörde entwickelte, offenbart sich an einem Ausspruch von Franklin D. Roosevelt im Jahr 1932: „The country needs and, unless I mistake its temper, the country demands bold, persistent experimentation. It is common sense to take a method and try it. If it fails, admit it frankly and try another. But above all, try something“<sup>4</sup>.

Damit sind wir bei einer dritten Wurzel des heutigen Wohlfahrtsstaates, dem inneren Zwang zum Aktivismus, dem sich Politiker ausgesetzt fühlen. Diese Haltung ist geboren in der Zeit der Weltwirtschaftskrise und ist verständlich. Dieser geschichtliche Hintergrund hat zu einer ökonomischen Revolution geführt, die sich zuerst in Keynes selbst vollzog – er wandelte sich von seinem Werk „Treatise on Money“ (1930) als wettbewerblichem Saulus bis zu seiner „General Theory of Employment, Interest and Money“ (1936) zum interventionistischen Paulus. Gemäß seinen Überlegungen tendierte das marktwirtschaftliche System zu einem Gleichgewicht bei Unterbeschäftigung. Zu ihrer Überwindung bedürfte es der staatlichen Gegensteuerung mit finanzpolitischer Stimulierung. Staatliche Vollbeschäftigungsgarantie und Vollbeschäftigungspolitik stellen seither ein entscheidendes Element des Sozialstaates dar. Staatlicher Aktivismus ist aber auch logische Folge einer demokratischen Staatsverfassung bei gleichzeitig mangelhafter Aufgeklärtheit und Informiertheit der Wähler. Da die Kosten des Wählers, sich über Inhalte und Konsequenzen der Politik bestimmter Parteien zu informieren, relativ hoch sind, gemessen am geringen Einfluß, den seine einzelne Stimme hat, sind alle jene Instrumente, die geringe Informationskosten

<sup>3</sup> Wie wichtig religiöse Haltungen für wirtschaftliche Entwicklungen sind, wird deutlich in Max Webers „Einleitung in die Wirtschaftsethik der Weltreligionen“, in: M. Weber, Soziologie – Weltgeschichtliche Analysen – Politik, hrsg. und erläutert von J. Winkelmann, Stuttgart 1956, S. 398–440.

<sup>4</sup> Franklin D. Roosevelt in einer Rede vor der Oglethorpe University am 22. Mai 1932, abgedruckt in: The Welfare State, hrsg. von Charles I. Schottland, New York 1967, S. 54.

für den Wähler verursachen, für die Politiker äußerst relevant. Dies erklärt die Neigung der Politiker in der Demokratie, Fensterreden zu halten; die politische Show im Fernsehen ist der „billigste“ Weg zur demokratischen Mehrheit.

### *3. Zu den Begriffen Marktwirtschaft und Sozialstaat*

Eine Marktwirtschaft ist charakterisiert durch das Verfügungsrecht des einzelnen über die Produktionsmittel und über die Konsumgüter. In der Regel wird diese Verfügungsmacht durch das Privateigentum sichergestellt. Der Wirtschaftsablauf wird an Märkten realisiert, die für alle Beteiligten zugänglich sind. Die Koordination von Angebot und Nachfrage erfolgt statisch wie dynamisch über den Preismechanismus. Der Staat hat in diesem System die Aufgabe eines Schiedsrichters, der die Spielregeln kennt, interpretiert und exekutiert.

Ein Sozialstaat oder Wohlfahrtsstaat ist weniger einfach begrifflich einzuordnen; die Charakteristika unterscheiden sich, sowohl was die Ziele als auch was die Instrumente anlangt, im Zeitablauf und von Land zu Land erheblich.

Entscheidend ist, daß im Sozialstaat das Prinzip der Leistungsorientierung zugunsten der Bedarfsorientierung aufgegeben wird. Die Festlegung der Bedarfsgerechtigkeit und die daraus resultierende Kostenverteilung für die Faktoreinkommensbezieher erfolgten nicht auf freiwilliger individualistischer Basis, sondern gemäß Mehrheitsbeschlüssen.

Die nachfolgende Definition ist nicht besonders streng in einem formalen Sinn. Sie ist eher der Versuch abzugreifen, woran man üblicherweise denkt, wenn der Begriff Wohlfahrtsstaat verwendet wird: „The welfare state is a modern democratic Western state in which the power of the state is deliberately used to modify the free play of economic and political forces in order to effect the redistribution of income. The welfare state, furthermore, is a ‚legal state‘ with laws protecting ‚rights‘, providing benefits as a matter of right, and establishing legal procedures for the protection of these rights. Today, all the developed countries have become welfare states with legal provisions and specific objectives emphasizing full employment, maintenance of income, and a variety of health, housing, education, and related programs and services“<sup>5</sup>.

## *4. Zu den Funktionsbedingungen für Marktwirtschaft und Sozialstaat*

### *4.1 Marktwirtschaft*

Damit die Marktwirtschaft im gewünschten Sinn wirken kann, d. h. zur optimalen Befriedigung der Summe der Einzelinteressen führt, ist es erforderlich, daß die Entscheidungen der einzelnen rational getroffen werden, daß sie die Konsequenzen ihrer Handlungen kennen bzw. tragen. Dazu bedarf es einer selbstverantwortlichen Haltung. Es bedarf aber auch einer Sicherung der Möglichkeiten des einzelnen, nicht durch legale, institutionelle Hindernisse an der freien Entscheidung gehindert zu sein. Damit die Marktergebnisse in diesem Sinne optimal ausfallen, muß Chancengleichheit für die Beteiligten gewährleistet sein. Es muß prinzipiell für jeden Marktteilnehmer möglich sein, die gewünschten Produktionsmittel und Konsumgüter zu erwerben. Es darf keine Zugangsbeschränkungen zu Märkten und Institutionen geben.

Während über die meisten Funktionsbedingungen für die Marktwirtschaft wenigstens in groben Zügen Einigkeit herstellbar ist, bleibt die Forderung nach Chancengleich-

<sup>5</sup> Charles I. Schottland, *The Welfare State*, New York 1967, S. 10.

heit in ihrer Bedeutung kontrovers. Die radikalste Form dessen, was man als Chancengleichheit begreifen kann, formuliert John Rawls<sup>6</sup>. Er betrachtet die natürliche Begabung der Individuen als öffentliches Gut. Es muß jenen zugute kommen, die zufällig am wenigsten damit ausgestattet sind. Der Umverteilungsanspruch gründet sich also auf die Begabungsunterschiede<sup>7</sup>.

Weniger ambitionierte Vorstellungen von Chancengleichheit beschränken sich auf die Verteilung des ererbten Sachkapitals (Grundbesitz, Sachbesitz, Finanzvermögen) und des erwerbbaaren Humankapitals. Während mit entsprechender Schenkungs- und Erbschaftsbesteuerung Chancengleichheit beim Sachkapital approximiert werden kann, sieht man in kostenloser Schulbildung (vom Kindergarten zur Universität) die ideale Verwirklichung der Chancengleichheit beim Erwerb von Humankapital.

Chancengleichheit hat freilich nicht allein Bezug zum Startkapital in Form von Sach- und Humankapital, sondern auch hinsichtlich der Offenheit der Märkte. Ständische Organisation, Konzessionierung von bestimmten Tätigkeiten und ähnliche Einrichtungen können verhindern, daß gleiche Startausstattung schon Chancengleichheit bedeutet.

In der Realität, aber auch in vielen theoretischen Arbeiten, wird im „rechtmäßig erworbenen“ Besitzstand keine Verletzung des Grundsatzes der Chancengleichheit gesehen. Dies ist zwar ein Standpunkt, dem aus theoretischer Sicht oftmals zu widersprechen sein wird. Er ist andererseits ein sehr pragmatischer. Ohne eine solche Akzeptanz der „bestehenden Verhältnisse“ ist faktisch totale Rechtsunsicherheit gegeben, mit allen negativen ökonomischen und politischen Implikationen.

Eine Ordnung, in der dieser Standpunkt realisiert wird, ist wohl erst dann als Marktwirtschaft zu bezeichnen, wenn eine deutlich qualifizierte Mehrheit der Bevölkerung sich für dieses Prinzip ausspricht.

Beherrschen einige Großgrundbesitzer ein Land, so ist eine solche Regel kaum Basis für eine effiziente Marktwirtschaft, da das Eigeninteresse vieler Individuen an seiner Entfaltung gehindert ist.

Sind solche Probleme gelöst, bezieht sich die Verwirklichung von Chancengleichheit lediglich auf die *Nutzung* der „existierenden“ Sach- und Humankapitalausstattung. Über die Implikationen, die selbst eine so limitiert verstandene Forderung nach Chancengleichheit in der Marktwirtschaft beispielsweise für die Versorgung von Kindern mit Nahrungsmitteln, Gesundheitsdienst und Schulausbildung hat, gibt es jedoch keine verbindliche Aussage. Es bestehen freilich kaum Zweifel darüber, daß das Gemeinwesen die Aufgabe hat, ein Existenzminimum an Nahrung und Gesundheitsdienst zur Verfügung zu stellen sowie die Ausbildung prinzipiell zu ermöglichen.

Eine weitere kritische Funktionsbedingung für die Marktwirtschaft sind die Existenz des Wettbewerbs und die Verminderung von Machtkonzentration. Wiewohl im Prinzip Einigkeit darüber besteht, daß dies eine *conditio sine qua non* der Marktwirtschaft darstellt, sind die Möglichkeiten, operationale Verfahren und effiziente staatliche Institutionen zu diesem Zweck zu entwickeln, äußerst begrenzt. Gesetze und

<sup>6</sup> John Rawls, *A Theory of Justice*, Cambridge 1971.

<sup>7</sup> Diese radikale Forderung nach Chancengleichheit als Vorbedingung für eine funktionierende Marktwirtschaft hebt freilich bei ihrer Verwirklichung die Grundbedingung der Marktwirtschaft, nämlich die freie Entscheidung der Individuen, selbst auf. Bis zu einem gewissen Grad gilt dies für jede, auch die weniger extremen Forderungen, zur Realisierung der Chancengleichheit: Sie heben z. T. die Ergebnisse des freien Spiels der freien Kräfte aus der Vergangenheit auf.

Behörden auf diesem für die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft so wichtigen Feld sind bislang kaum irgendwo Erfolgsmeldungen wert gewesen. Untrennbar mit der Forderung nach Sicherstellung des Wettbewerbs ist es verbunden, auf die Internalisierung von externen Kosten zu achten. Auch hierzu bedarf es eines starken Staates. Wiederum ist die Forderung leichter gestellt als erfüllt, da die Feststellung von externen Kosten objektiv nicht leicht möglich ist (Geruchs-, Lärm- und Schadstoffbelästigung) und da die Verfahren zur Internalisierung der Kosten praktisch kaum ohne Zwangsmaßnahmen, d. h. Freiheitseinschränkung, auskommen.

#### 4.2 Sozialstaat

Es ist außergewöhnlich aufschlußreich, daß die Ziele des Sozialstaates selten unabhängig, aus sich heraus definiert sind. Meist beschränkt man sich darauf, bestimmte Zustände, die als Marktergebnis bezeichnet werden, korrigieren zu wollen. Die Sozialstaats- und Wohlfahrtsstaatsidee ist geprägt von einer bestimmten, kaum definierten Vorstellung von „sozialer Gerechtigkeit“. Alles Handeln ist bestimmt vom Wunsch, Dinge besser zu gestalten, als man sie vorfindet. Soziale Gerechtigkeit ist etwas, wovon Hayek, ein glühender Gegner des Wohlfahrtsstaates, sagt: „Mehr als zehn Jahre lang habe ich mich intensiv damit befaßt, den Sinn des Begriffs ‚soziale Gerechtigkeit‘ herauszufinden. Der Versuch ist gescheitert; oder besser gesagt, ich bin zu dem Schluß gelangt, daß für eine Gesellschaft freier Menschen dieses Wort überhaupt keinen Sinn hat . . . Ich möchte . . . darlegen, warum ich zu dem Ergebnis gekommen bin, soziale Gerechtigkeit als nichts anderes als eine völlig nichtssagende Formel zu betrachten. Sie wird üblicherweise dazu benutzt, Sonderansprüche zu rechtfertigen, ohne daß man dies begründen müßte“<sup>8</sup>.

Die Vertreter des Sozialstaates selbst haben freilich kaum Mühe zu begründen, warum die sozialen Maßnahmen notwendig sind, und sie sind kaum im Zweifel, daß dies zum Vorteil aller gereicht, die Gesamtwohlfahrt also erhöht, d. h. letztlich die soziale Gerechtigkeit verbessert. So werden die Korrekturmaßnahmen des Sozialstaates beispielsweise so begründet: „The first social surveys and other investigations showed that the major social evil of poverty, like the onset of certain diseases, was not due to the will of God or the individuals' moral failure, but was the result of social conditions which were being created by the needs of the industrial system“<sup>9</sup>. Aus dieser Diagnose leitet sich ab, daß es gerecht ist, wenn das „System“ den verursachten Schaden wiedergutmacht<sup>10</sup>, konkret meist in Form einer Umverteilung zugunsten jener, deren Einkommen bzw. Besitz vergleichsweise gering ist. Damit gewinnt die Angleichung von Einkommen und Besitz, letztlich also die Gleichheit, eine zentrale Bedeutung. Die Leistungsbezogenheit der Verteilung soll hin zur Bedarfsbezogenheit verändert werden.

Wenn ein Sozialstaat funktionieren soll, müssen bestimmte Bedingungen hinsichtlich der Fähigkeiten und der Fähigkeitsverteilungen bei Menschen gegeben sein. Ebenso müssen die (sozialen) Ziele eindeutig formuliert und operational sein.

An einem ganz zentralen Punkt aber ist gemäß heutiger wissenschaftlicher Erkenntnis die Absicht des Wohlfahrtsstaates nicht operational. Ziel des Sozialstaates ist es,

<sup>8</sup> Friedrich A. Hayek, *Demokratie, Gerechtigkeit und Sozialismus*, Tübingen 1977, S. 23.

<sup>9</sup> Desmond G. Neill, *The Unfinished Business of the Welfare State*, in: Schottland, a. a. O., S. 71.

<sup>10</sup> Man könnte – in einer extremen Version – diesen Anspruch als Forderung nach Internalisierung der Kosten der Industrialisierung verstehen.

durch Erhöhung der sozialen Gerechtigkeit die Gesamtwohlfahrt zu erhöhen<sup>11</sup>. Ganz abgesehen von den dynamischen Implikationen einer gleichmäßigeren Verteilung auf die Wachstumsbedingungen einer Volkswirtschaft – je gleichmäßiger die Verteilung, desto niedriger üblicherweise die Wohlstandssteigerung – ist ein interpersonaler Nutzenvergleich offensichtlich unmöglich. Das bedeutet, daß es keineswegs sicher ist, daß man durch Wegnehmen eines bestimmten Betrages von einem „Reichen“ und Hingabe dieses Betrages an einen „Armen“ die Gesamtwohlfahrt steigert<sup>12</sup>. Da solche Nutzenvergleiche objektiv nicht möglich sind, bleibt die zentrale Zielgröße eines Sozialstaates, die „soziale Gerechtigkeit“, eine objektiv nicht feststellbare Größe. Sie ist letztlich immer und überall eine willkürliche Festlegung.

Damit ist für das Funktionieren eines Sozialstaates eine wichtige Bedingung ausgesprochen. Der Staat als Kollektiv hat eine als „gut“ angesehene Entscheidung zustande zu bringen, die die einzelnen für sich als Individuum oder Gruppe nicht oder nicht entsprechend zu erbringen vermögen. Es bedeutet das Konstatieren individueller Unvernunft, Böswilligkeit bzw. Unfähigkeit und die gleichzeitige Feststellung kollektiver Vernunft, Gutwilligkeit und Kompetenz. Der Sozialstaat ist der Staat prinzipiell unmündiger Bürger. Lediglich mit einer Ausnahme, der Fähigkeit, eine Volksvertretung zu wählen.

## 5. Grenzen für Marktwirtschaft und Sozialstaat

### 5.1 Marktwirtschaft

Das Bild vom mündigen, selbstverantwortlichen Bürger, das der Marktwirtschaft zugrunde liegt, ist eine Vorstellung, der die Bürger moderner Industriestaaten wohl nähergekommen sind. Die Selbstverständlichkeit jedoch, mit der Kinder und Unzurechnungsfähige von der Selbstbestimmung ausgenommen sind, deutet auf das allgemeine Phänomen der Begrenztheit des Urteilsvermögens der einzelnen hin. Die Behandlung von Drogen, Pornographie, Alkohol, Zigaretten und die Debatte um Geschwindigkeitsbegrenzung zeigen deutlich, daß die für eine Marktwirtschaft erforderliche Mündigkeit der Bürger jedenfalls nicht von allen als gegeben angesehen wird. Eine objektive Klärung der Frage, ob die für die Marktwirtschaft erforderliche Mündigkeit vorliegt, ist deshalb so schwer, weil die, die sich in der Regel zum Urteil aufgerufen fühlen, zur Elite gehören und in aller Regel motiviert sind, ihre Position dadurch zu verbessern, daß sie die übrigen für „nicht mündig“ erklären. Die Bevormundung bringt Vorteile, mindestens einen Machtzuwachs. Um so überraschender ist angesichts solchen Urteils die Tatsache, daß die Mündigkeit des Bürgers für die in einer Demokratie so wichtige Frage der Parlamentswahl von kaum jemandem in Zweifel gezogen wird.

Eine andere Grenze, Marktwirtschaft zu verwirklichen, liegt in der Schwierigkeit, Startgleichheit für die einzelnen zu realisieren. Offensichtlich unabänderlich ist die Verschiedenheit der Begabungen. Akzeptiert man diese Unterschiede, so bleibt die Frage der Startungleichheit bezüglich der Ausstattung mit Sachkapital. Kann jeder rechtmäßige Besitzstand als vereinbar mit der Forderung nach Chancengleichheit

<sup>11</sup> Zentrale Hypothese ist es, daß ein gleicher Geldbetrag in der Verfügungsmacht eines Höherverdienenden für denselben einen geringeren Grenznutzen besitzt als für den Bezieher eines niedrigeren Einkommens. Der Nutzenentgang (beim Reichen) bei einer Umverteilung sei also geringer als der Nutzenzuwachs (beim Armen).

<sup>12</sup> Vgl. dazu Tibor Scitovsky, *Papers on Welfare and Growth*, London 1964, S. 123 ff.

gesehen werden? Oder reicht es vielmehr nicht aus, die vorhandenen Humankapitalausstattungen mit den gleichen Möglichkeiten (der Ausbildung, des Zugangs zu Berufen, zur Kreditaufnahme) auszustatten? Was bedeutet dies, da wir wissen, daß das soziale Umfeld in den ersten Lebensjahren für die Entwicklung des Kindes entscheidend ist? Wäre dies nicht – angesichts der starken sozialen Differenzierung von Familie zu Familie – die Aufforderung zur Auflösung der Familie? Oder ist Chancengleichheit auch schon dann gewährleistet, wenn in der schulischen Erziehung keine Diskriminierungen mehr gegeben sind?

Ist Chancengleichheit schon gegeben, wenn alle vor dem Recht gleich sind? Oder ist Kompliziertheit des Rechts – oftmals in der Absicht, Gerechtigkeit zu erreichen (Steuerrecht) – nicht faktisch eine Diskriminierung derjenigen, die weniger ausgebildet sind bzw. die sich nur weniger ausgebildete Berater leisten (können)?

Eine Begrenzung für die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft liegt auch im natürlichen Machtstreben der Individuen und der Unfähigkeit des Staates, dieses Bestreben so zu limitieren, daß der Wettbewerb nicht unterdrückt wird. Die Veranstaltung von Wettbewerb ist oftmals lediglich ein Versprechen; es wurde selten effektiv gemacht. Dies betrifft nicht allein private Unternehmermacht, es gilt gleichermaßen für die gewerkschaftliche Macht, aber auch für die staatliche Macht.

Es erscheint so, als ob eine Reihe der beschriebenen Schwierigkeiten unvermeidbar sind, es sich also um unlösbare Konflikte handelt. Nur hier und da gibt es Verbesserungsmöglichkeiten.

### 5.2 Sozialstaat

Der Sozialstaat ist als theoretisches Konzept inkonsistent. Dies stellt seine ernsthafteste Begrenzung dar. Der Versuch, eine freiheitliche Demokratie mit (gutgemeinten) Zwangskorrekturen für die Individuen zu realisieren, bedeutet, inkompatible Elemente zusammenzuführen. So ist die Kritik der Gegner des Sozialstaates prinzipiell durchaus angemessen, etwa die beißende Zynik in Röpkes folgender Frage: „Is it really progress continually to enlarge the circle of those who are to be treated, economically speaking, as infants to be dragooned by the state for their own good?“<sup>13</sup> Oder ein anderer Versuch, die Charakteristika realisierter Wohlfahrtsstaaten zu beschreiben: „We are being reassured, we are being misled, not by would-be tyrants, but by a large number of our well-meaning fellow-citizens, most of them inspired by a sincere desire to end the hardships and inequities of a competitive system in which ruthless, greedy, unscrupulous men too often profit at the expense of less aggressive, less skillful, or less fortunate men, who are nevertheless better human beings“<sup>14</sup>. Die Proponenten des Sozialstaates sehen sich freilich nicht in der Rolle der autoritären Gestalter. Sie glauben, daß der demokratische Prozeß diesen Vorwurf ausräume: „In a democratic state, the critics of laissez faire asserted, government is not something apart from people but is merely their agent and is employed by them to accomplish such purposes as they have in view. Popular resort to state action, therefore, partakes of the nature of self-help and ist not to be construed as paternalism“<sup>15</sup>.

Es ist gerade dieser Punkt, an dem die Kritik am Sozialstaat am häufigsten artikuliert wird. Dies gilt nicht allein für jene Gruppe von Kritikern, die im modernen Sozialstaat

<sup>13</sup> Wilhelm Röpke, Reflections on the Welfare State, in: Schottland, a. a. O., S. 174.

<sup>14</sup> Donald R. Richberg, Liberalism, Paternalism, Security and the Welfare State, in: Schottland, a. a. O., S. 185.

<sup>15</sup> Sidney Fine, The General Welfare State in the Twentieth Century, in: Schottland, a. a. O., S. 47.

Privilegien verloren haben, sondern auch für jene, die die eigentlich Begünstigten des Sozialstaates sind bzw. sein sollen. Allerorten ist die Kritik an wachsender Bürokratie, ihrer Schwerfälligkeit und Arroganz zu vernehmen.

Der innere Zwang zum Zwang, der dem Konzept des Sozialstaates innewohnt, gilt in gleicher Weise für das Konzept der sozialen Marktwirtschaft. Die Lektüre der Texte der geistigen Väter der sozialen Marktwirtschaft vermittelt den festen Eindruck, daß eine freie Marktwirtschaft nicht in ihrem Sinne funktioniert und daß die Lenkung durch eine Elite nötig und wünschenswert ist. Es ist nicht, wie man oft glauben zu machen versucht, ein Konzept zur Verwirklichung einer Marktwirtschaft durch Herstellung der für sie erforderlichen Funktionsbedingungen, sondern ihre Ergänzung durch Staatseingriffe an vielen Stellen. Daß daraus eine Bedrohung der Freiheit resultieren könnte, wurde freilich überhaupt nicht gesehen. Zu sehr war man bei der Konzipierung von der „guten Absicht“ beseelt, als daß man die Grenzen und Gefahren dieses Konzepts realisiert hätte.

So fordert Müller-Armack u. a. folgende „Betätigungsfelder künftiger sozialer Gestaltung“:

„Durchführung einer konjunkturpolitischen Beschäftigungspolitik mit dem Ziel, dem Arbeiter im Rahmen des Möglichen Sicherheit gegenüber Krisenrückschlägen zu geben. Hierbei ist außer kredit- und finanzpolitischen Maßnahmen auch ein mit sinnvollen Haushaltssicherungen versehenes Programm staatlicher Investitionen vorzusehen.“

und

„Marktwirtschaftlicher Einkommensausgleich zur Beseitigung ungesunder Einkommens- und Besitzverschiedenheiten, und zwar durch Besteuerung und durch Familienzuschüsse, Kinder- und Mietbeihilfen an sozial Bedürftige.“

und

„Siedlungspolitik und sozialen Wohnungsbau.“

und

„Minimallöhne und Sicherung der Einzellöhne durch Tarifvereinbarungen auf freier Grundlage“<sup>16</sup>.

Solche Elemente der sozialen Marktwirtschaft sind völlig deckungsgleich mit wichtigen Teilen eines Sozial- oder Wohlfahrtsstaates. Diese Tatsache gilt es zu bedenken, wenn man die Konzeption der Marktwirtschaft und des Sozialstaates eindeutig politischen Parteien zuordnen will. Daß dies sich nicht auf Einzelpersonen beschränkt und sich die soziale Interventionsbereitschaft der christlichen Parteien nicht lediglich in der Zeit kurz nach Kriegsende artikuliert, mag man daran erkennen, daß auf dem Wirtschaftstag der CDU im Jahr 1969 der Abgeordnete Dr. Dichgans die Schaffung eines Wirtschafts- und Sozialrates vorschlug<sup>17</sup>.

Gegen den Sozialstaat spricht jedoch nicht allein die hier dargestellte Inkonsistenz. Daneben gibt es nämlich eine Reihe sehr praktischer Begrenzungen für das Funktionieren des Sozialstaates.

So ist es eine entscheidende Tatsache, daß die Aktionen, die zu dem führen, was man gerechter nennt, die Motivation der einzelnen vermindert: Diejenigen, die zur Kasse gebeten werden, werden zusätzliche Anstrengungen wegen des geringeren Ertrags

<sup>16</sup> Alfred Müller-Armack, Vorschläge zur Verwirklichung der Sozialen Marktwirtschaft, in: Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Bern und Stuttgart 1974, S. 99/100.

<sup>17</sup> Wirtschaftstag der CDU, Bonn 1969, Protokolle, S. 41.

unterlassen, jene, die bei der Umverteilung etwas erhalten, weniger Anlaß haben, sich anzustrengen. Damit ist zu vermuten, daß es im Sozialstaat zwar möglicherweise weniger Unterschiede, aber insgesamt weniger Wohlfahrt gibt.

Eine zentrale Schwierigkeit des Sozialstaates bei der Erreichung einer gerechten Einkommensverteilung ist die angemessene Feststellung des Einkommens der Individuen. Angemessen wäre es allein, die Lebenseinkommen jedes einzelnen den Gerechtigkeitsvorstellungen zu unterwerfen. Was aber in aller Regel geschieht, ist die Zugrundelegung des Jahreseinkommens. Dies ist um so unsinniger, je unterschiedlicher die Länge der Einkommenserzielung und je unterschiedlicher das zeitliche Profil der Einkommen ist<sup>18</sup>. Sarkastisch hat sich zu diesem Umstand Hayek geäußert: „Die ganze Einstellung, große Gewinne unnötig und sozial unerwünscht zu finden, stammt aus der Denkweise von Leuten, die gewöhnt sind, ihre Zeit für ein festes Gehalt oder feste Löhne zu verkaufen, und infolgedessen eine Entlohnung von so und so viel pro Zeiteinheit als das Normale ansehen“<sup>19</sup>.

Die progressive Besteuerung von Jahreseinkommen „bestraft“ jene, deren Einkommen in relativ wenigen Jahren anfällt und die sich in der Höhe stark unterscheiden. Falls die Einkommensunterschiede Folge unterschiedlichen Informationsstandes über die Ausbildungsmöglichkeiten sind, resultiert daraus ein Problem der Gerechtigkeit; sind die Unterschiede jedoch „due to differences in time preference or willingness to undertake risks, . . . (they) do not constitute a problem of inequality in any comparable sense“<sup>20</sup>. Wie aber will der Sozialstaat erkennen, weshalb eines Steuerbürgers Einkommen höher ist als das eines anderen. Ob es Folge eines Startvorsprungs oder größerer Anstrengung ist?

In seiner Eigenschaft als Dienstleistungsstaat ist dem Sozialstaat ebenfalls eine Grenze gesetzt. Bietet er einen hohen Standard eines bestimmten Services zum Null-Preis oder zu stark subventionierten Preisen, so erzeugt er eine hohe Nachfrage nach diesen Leistungen. Jedoch gibt es keine Anbieter für diese Produkte außer ihm selbst. Das heißt, letztlich müssen über massive Besteuerung dem Konsumenten Mittel entzogen werden, um diese Dienstleistungen zu erzeugen. Die Grenze des Sozialstaates liegt dort, wo die angebotenen Dienstleistungen nicht so stark gewürdigt werden, daß es gelingen kann, dafür die Steueropfer zu erbringen, die erforderlich sind. Im politischen Prozeß läßt sich diese Grenze freilich hinausschieben. Dies stellt eine erhebliche Gefahr dar. Meist können diejenigen, die die sozialen Dienste bieten, auch noch Steuermittel einsetzen, um Propaganda dafür zu machen. Ebenso gefährlich ist es, daß exzessive Sozialpolitik in einer Demokratie dadurch aufrechterhalten wird, daß die kleine Gruppe der Höherverdienenden von der großen Gruppe der Minderverdienenden majorisiert wird<sup>21</sup>. Die Grenze ist dort erreicht, wo nichts mehr in diesem Sinne umzuverteilen ist. Diese Aussage ist zu relativieren, da – jedenfalls in der westlichen Welt – die Bürger die Möglichkeit haben auszuwandern. Diese Abstimmung mit den Füßen ist ein entscheidender Faktor und ein wichtiger Hinweis auf die für bestimmte Wirtschaftsordnungen ideale Staatsform: Während der Sozialstaat letztlich auf den totalitären Weltzentralstaat zutreibt, ist es für die Marktwirt-

<sup>18</sup> Vgl. dazu H. G. Johnson, *The Economic Approach to Social Questions*, London 1968, S. 12.

<sup>19</sup> Friedrich A. Hayek, *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen 1971, S. 403.

<sup>20</sup> Harry G. Johnson, a. a. O., S. 13.

<sup>21</sup> Philipp Herder-Dorneich, *Grenzen des Sozialstaats*, in: *Die politische Meinung*, September/Oktober 1975, S. 28.

schaft adäquat, einen mit beschränkten Rechten ausgestatteten dezentralen Staat zu haben, womit das Konkurrenzprinzip auch im Staatsbereich realisiert ist.

### 6. Lösung für die Wirtschaftsordnungsdebatte?

Die Überlegungen zu Funktionsbedingungen und Grenzen von Marktwirtschaft und Sozialstaat stimmen einen pessimistisch: Weder das eine noch das andere Konzept erscheint letztlich wünschbar bzw. realisierbar. Während das marktwirtschaftliche Konzept unter utopischen Bedingungen Freiheit, Leistungsgerechtigkeit und Motivation optimiert, ist es unter den realistischen Bedingungen, d. h. bei der Verletzung der Chancengleichheit, lediglich motivationsfördernd und relativ freiheitlich.

Das Konzept des Sozialstaates ist – selbst bei der utopischen Annahme einer allweisen und altruistischen Elite – nicht motivationsfördernd; es entspricht nicht den Bedingungen einer aufgeklärten und selbstverantwortlichen Gesellschaft. Ob die ohnehin wissenschaftlich objektiv nicht feststellbare soziale Gerechtigkeit erreicht oder wenigstens approximiert wird, hängt von der ethischen und fachlichen Qualifikation der staatlichen „Entscheider“ ab. Realistisch ist es anzunehmen, daß auch dort nicht ausschließlich Altruisten sitzen, sondern solche Personen, die wiedergewählt werden wollen. Da die Wähler die Konsequenzen bestimmter Wirtschaftspolitiken kaum verstehen und es kaum einen Anreiz gibt, sich anzustrengen, sie zu verstehen, ist es wohl taktisch klug, Politik zu betreiben, die auf den ersten Blick für eine große Mehrheit Vorteile zu bringen scheint und die Bürden auf wenige konzentriert. „This theory explains not only the tendency of programmes of the parties in a two-party democracy to become virtually indistinguishable . . . but also such phenomena as the role of stereotypes in political ideology, the influence of pressure groups, and the dominance of producer over consumer interests in the actual formation of public policy“<sup>22</sup>.

Da auch alle Mischformen einer Wirtschaftsordnung erhebliche, zum Teil sich kumulierende Mängel aufweisen, ist es unerfreulich, Vorschläge zur Verbesserung der Wirtschaftsordnung machen zu müssen.

Etwas moralische Aufrüstung tut da schon not. Aber man muß schon in die Zeit vor der Aufklärung zurückgehen, um die angemessene Bescheidenheit im Anspruchsniveau zu finden: „Wir suchen nicht nach Vollkommenheit, da wir nur zu gut wissen, daß dies in menschlichen Dingen nicht zu finden ist, sondern nur nach jener Verfassung, die von den geringsten oder entschuldbarsten Unzulänglichkeiten begleitet ist“<sup>23</sup>.

Diese Bescheidenheit hinsichtlich der Machbarkeit von Dingen, speziell der wirtschaftlichen Entwicklung, ist etwas, was seit Keynes verlorengegangen ist. Keynes hat die Wirtschaftswissenschaft aus der „dismal science“ herausgeführt. Es erscheint jedoch nicht wichtig, daß Ökonomen Thesen hervorbringen, die sie bei Politikern und Bürgern beliebt machen. Wichtiger ist es, daß die Vorschläge, die sie machen, die Welt – im Urteil der Bürger – ein wenig weniger unzulänglich werden lassen.

Eine wesentliche Frage für die ideale Wirtschaftsordnung ist die Frage nach dem Zustand der Gesellschaft. Es ist offensichtlich, daß eine Wirtschaftsordnung der Koordination – d. h. die Marktwirtschaft – um so mehr angezeigt ist, je gleicher die

<sup>22</sup> Harry G. Johnson, a. a. O., S. 16.

<sup>23</sup> Algeron Sidney, Discourses concerning government, London 1698, S. 142, zitiert nach Hayek, F. A., Die Verfassung der Freiheit, a. a. O., Titelseite.

Teilnehmer am Wirtschaftsprozeß sind. Es ist offensichtlich, daß Subordination um so geeigneter ist, je größer die Ausbildungs- und Fähigkeitsabstände der Teilnehmer am Wirtschaftsprozeß sind. Ebenso wie die Demokratie um so tiefer wurzelt, je verantwortungsfähiger die Bürger sind, um so eher ist Marktwirtschaft die adäquate Antwort auf die Frage nach der angemessenen Wirtschaftsordnung, je mündiger die Bürger sind.

### C. Zur Wirtschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland

Eine wichtige Antwort auf die Frage nach der jeweils besseren Wirtschaftsordnung gibt die Erfahrung. So ist es ganz interessant, das Urteil eines heutigen deutschen Parteivorsitzenden aus dem Jahr 1949 über die einzig mögliche Wirtschaftsordnung für das verarmte Nachkriegseuropa zu vergleichen mit der tatsächlichen Entscheidung und der nachfolgenden Entwicklung. „Wenn schon Amerika zu verhältnismäßig weitreichenden Lenkungs- und Planungsmaßnahmen schreitet, wieviel größer ist erst dann die Berechtigung zu weiterreichenden Schritten in unserem verarmten Europa . . . Die Entscheidung gegen die alte Ordnung scheint jedoch bereits gefallen zu sein. Es fragt sich, wer das Erbe antreten soll. Die sozialistische Demokratie bildet in unserer Zeit die einzig haltbare Alternative gegenüber dem totalitären Kommunismus, den es nicht nur zu bekämpfen, sondern zu überwinden gilt. Überwinden kann man ihn aber nur, wenn man ihn überflüssig macht, und das heißt, ihm den Nährboden sozialer Unsicherheit und wirtschaftlicher Ungerechtigkeit entzieht. Die Wirtschaftsfreiheit ist heute entweder eine Illusion oder eine Unverantwortlichkeit“<sup>24</sup>. Erhard entschied damals eher gegen die Vorstellung der Besatzungsmächte, gegen die Sozialdemokratie und – ich glaube – gegen die meisten seiner Parteifreunde und für eine Liberalisierung der deutschen Wirtschaft. Diese Grundsatzentscheidung wurde oftmals von christdemokratischen, freidemokratischen und sozialdemokratischen Reformen durchlöchert; insgesamt sind jedoch vergleichsweise viele marktwirtschaftliche Elemente erhalten geblieben. Vergleicht man die gesamtwirtschaftlichen Erfolge und die sozialen Ergebnisse, so hebt sich beides vorteilhaft gegenüber nahezu allen anderen Industrieländern ab, von denen kaum eines einen ähnlich liberalen Kurs steuerte und viele die Sozialstaatsexperimente recht weit trieben. Die gesamtwirtschaftlichen Erfolge haben nicht allein zu einer gewissen Festigkeit der bestehenden Wirtschaftsordnung in der Bundesrepublik Deutschland geführt, sondern auch dafür gesorgt, daß die Bundesrepublik für eine Reihe anderer Länder Modellcharakter bekam.

Innerhalb der grundsätzlich marktwirtschaftlichen Ordnung sind einige Bereiche interventionistisch geregelt worden. Es zeigt sich dort nicht nur, daß derartige Ansätze nicht geeignet sind, die Probleme zu lösen. Es zeigt sich auch, daß der Staat an einmal gefaßten Entschlüssen zäh festhält. So war und ist beispielsweise die Politik zur Sicherung der deutschen Landwirtschaft oder des deutschen Steinkohlebergbaus vielfach sozial motiviert. Die soziale Motivation steht jedoch im Gegensatz zur unsozialen Wirkung. Insgesamt ist infolge der Einkommenssicherung weniger (Landwirte, Bergleute) – die durch die Protektion der Produktion in einigen Bereichen erreicht wurde – die Lage vieler Konsumenten und Produzenten verschlechtert worden. Sie haben nämlich höhere Preise für die geschützten Produkte zu zahlen

<sup>24</sup> Willy Brandt, Weitergeführte Demokratie, in: Der Monat, Februar 1949, S. 32/33.

und/oder erhöhte Steuerlasten zu tragen. Die Abkehr von marktwirtschaftlichen Prinzipien hat zu weitergehenden Forderungen nach Subventionierung oder Protektion in vielen Bereichen geführt (Kokskohlebeihilfe, Strompfennig etc.).

Auch im direkten sozialen Bereich haben Entscheidungen, die eine zu starke Abweichung von marktwirtschaftlichen Prinzipien – der Leistungsbezogenheit nämlich – aufwiesen, zu unerträglichen Entwicklungen geführt. So etwa hat die Erweiterung der Sozialversicherung für die Selbständigen ohne entsprechende Nachzahlungen dieser Gruppen zu einer massiven Belastung des Sozialversicherungssystems in der Zukunft geführt.

Auch das starre Beharren aller Parteien auf dem Prinzip der Bruttoanpassung der Renten ist eine Tatsache, die das gesellschaftliche Gleichgewicht, den Generationenvertrag überfordert. Durch die Anpassung der Bestandsrenten an die Entwicklung der Bruttoeinkommen der Sozialversicherungspflichtigen steigen die Renten stärker als die Aktiveneinkommen, da nur letztere der progressiven Einkommensteuer unterliegen. Ein solches Konzept ist so weit von einem marktwirtschaftlichen Versicherungsprinzip entfernt, daß es soziale Sprengkraft statt sozialer Wirkung besitzt.

Ein drittes Beispiel, wo in der Bundesrepublik die Abkehr von marktwirtschaftlichen Prinzipien zu weit ging, ist die Arbeitslosenunterstützung. Offensichtlich war dieses System eine „Schönwetterveranstaltung“, funktionsfähig – in dem Sinne, daß Beitragsleistungen der (Arbeitslosen-)Versicherten die Ausgaben für Arbeitslose deckten –, solange sie kaum gebraucht wurde. Als es 1974/75 erstmals stark steigende Arbeitslosigkeit gab, wurde erkennbar, daß das System zu viele Anreize zu nur verminderter Anstrengung bei der Arbeitssuche gab und nur durch massive Zuschüsse aus Steuermitteln bzw. staatlicher Kreditaufnahme liquide gehalten werden konnte. Die Änderungen, die seither am System erfolgten, sind jedoch nicht marktwirtschaftlich gewesen, sie entsprechen vielmehr einem Polizeistaat. Schnüffelei in tatsächliche Arbeitswilligkeit der Arbeitslosen ist die unwürdige Konsequenz einer falsch verstandenen Sozialpolitik.

Ein vierter Bereich, der im weitesten Sinne staatlicher Sozialpolitik zuzurechnen ist, ist der Bereich staatlicher oder staatlich kontrollierter Dienstleistungen. Dort sind die Verletzungen des marktwirtschaftlichen Prinzips Legion. Sie alle aufzuzählen und zu würdigen, sprengte dieses Referat. Zugangsbeschränkungen beherrschen dort ebenso wie totale staatliche Lenkung das Bild. Dadurch wurde die Freiheit des einzelnen bei seinen Entscheidungen in vielen Fällen zur Farce. Diese Haltung des Staates wird oft gestützt von Verbänden, ständischen Organisationen, die um ihre Privilegien besorgt sind. So ist beispielsweise der Numerus clausus eine der größten Sünden wider eine freiheitliche Ordnung. Letztlich ist der Monopolanspruch des Staates bei der Ausbildung die Ursache für diese Zugangsbeschränkung. Zu welchen Fehlallokationen solche Regelungen führen, wird vor allem deutlich, wo wie beim Medizinstudium die extremen Anforderungen an den Notendurchschnitt vorliegen: Bei einem Beruf, der wie wenig andere die Ganzheit des Menschen fordert, mehr als andere „Berufung“ braucht, werden nur jene zugelassen, deren intellektuelle Kapazität herausragt. Es sollte statt des Monopolanspruchs des Staates Konkurrenz mit privaten Ausbildungsstätten geben. Deren finanzielle Existenz wäre freilich nur durch eine Umgestaltung der Ausbildungsfinanzierung möglich: Der Staat sollte Bildungsgutscheine an die Auszubildenden geben, die diese an öffentlichen oder privaten Schulen „einlösen“

können<sup>25</sup>. Aber auch die Einschränkung des Preiswettbewerbs bei Arzt-, Notar-, Steuerberatungs- und Anwaltsleistungen spricht der grundsätzlichen marktwirtschaftlichen Orientierung hohn und erklärt die vergleichsweise geringe Effizienz unseres Dienstleistungssektors, verglichen mit dem industriellen Bereich oder aber mit Teilen des Dienstleistungssektors in den Vereinigten Staaten.

### *1. Marktwirtschaftliche Orientierung in der Bundesrepublik Deutschland – kaum unsoziale Konsequenzen*

Es ist wohl eine Kumulation historischer Glücksfälle, die der Bundesrepublik Deutschland in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg relativ günstige Startbedingungen für eine funktionsgerechte Marktwirtschaft „bescherten“. Da war als entscheidende Basis eine relativ gut ausgebildete Bevölkerung. Hinzu kam aufgrund der allgemeinen Mangellage eine ausgeprägte Leistungsmotivation. Durch die Zerstörung eines großen Teils des Sach- und Finanzkapitals und durch den Lastenausgleich war zusätzlich eine relativ gute Approximation der Chancengleichheit gegeben. Die hohe Zahl der Flüchtlinge aus den Ostgebieten, später der DDR und in den sechziger Jahren der Gastarbeiterzuström aus Südeuropa gaben der Wirtschaft ein hohes Potential an mobilen und motivierten Arbeitskräften.

Aber auch die staatlichen Rahmenbedingungen waren einer funktionierenden Marktwirtschaft ausgesprochen förderlich. Die Staatsmacht war beschränkt über eine relativ lange Zeit durch die Besatzungsmächte. Viel wichtiger – weil fortwirkend – aber war die Selbstbeschränkung der Staatsmacht durch das Grundgesetz. Entscheidend sind die Grundrechte, aber auch die im Vergleich zu anderen Ländern weitergehende Gewaltenteilung. Neben der besonderen Bedeutung der Gerichtsbarkeit (Verwaltungs-, Arbeits- und Verfassungsgericht) ist es vor allem die föderale Struktur der Bundesrepublik, die die Monopolmacht einzelner Teile des Staates begrenzte. Daneben hat sich, ohne daß dafür grundgesetzliche Regelungen vorhanden waren, im ökonomischen Bereich eine weitere Form der Gewaltenteilung etabliert, die von kaum zu überschätzender Bedeutung ist: die Autonomie der Bundesbank.

Da das Bundesbankgesetz und seine Interpretation durch die Amtsträger recht klare Regeln, mindestens aber eindeutige Ziele für diese Politik hervorbrachten, war für die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen der deutschen Volkswirtschaft fester Anhalt in der Frage der Geldpolitik gegeben. Die Bundesrepublik Deutschland war und ist ein Land mit relativ hoher Geldwertstabilität. Wie bedeutend dies für die Vermeidung sozialer Spannungen ist, kann kaum überschätzt werden, weil es sich letztlich erweist, daß es vor allem die sozial Schwächeren sind, die sich den negativen Wirkungen einer Inflationierung nicht entziehen können; dies gilt in ganz besonderem Maße für die Mitbürger, die – weil aus dem Erwerbsleben ausgeschieden – auf Finanzaktiva und deren Erträge angewiesen sind. Sicherung der Geldwertstabilität ist also aktiver

<sup>25</sup> Dieser Vorschlag ist zwar „marktwirtschaftlicher“ als die heute praktizierte Lösung. Sie ist jedoch nicht marktwirtschaftlich, denn auch mit den Ausbildungsgutscheinen ist die Freiheit des Individuums bei der Verwendung des Gutscheines beschränkt: Er ist nicht marktfähig, sondern lediglich für Schulausbildung nutzbar. Wer einen solchen Vorschlag gutheißt – wie ich es tue –, entscheidet bei der Güterabwägung zwischen Sicherstellung von Chancengleichheit (unmündiger Kinder) und der Freiheit (ihrer Eltern, die nicht ausreichend verantwortlich sein könnten) zugunsten der Chancengleichheit. Die Entscheidung braucht nicht als Werturteil disqualifiziert zu werden: Die Realisierung der Chancengleichheit und die Beschränkung der (Eltern-) Freiheit heute sind über die Verbesserung der Entwicklungspotentiale (der Kinder) Grundlage für die Zulassung von mehr Freiheit in einer späteren Zeit (da dann alle Eltern von der Wichtigkeit der Schulbildung überzeugt sind).

Minderheitenschutz. Damit erfüllt die Geldpolitik eine der zentralen Aufgaben, die einer Demokratie aufgegeben sind. Sabotieren andere staatliche Instanzen die Gewährleistung dieses Minderheitenschutzes, begeben sie sich auf den Weg in den Totalitarismus. Die Geschichte der Geldpolitik und des Geldwertes ist vielfacher Beweis für diese These.

Weniger erfolgreich war die Bundesrepublik Deutschland in der Realisierung der Wettbewerbsgesetzgebung. Lediglich die Entflechtung durch die Siegermächte in der Nachkriegszeit bescherte einen Startvorteil. Aber die kartellartige Bankenstruktur blieb erhalten, bis Mitte der sechziger Jahre sogar noch gefördert durch das Habenzinsabkommen. Die Funktionsbündelung im deutschen Universalbankensystem besteht noch immer. Diese Kritik am deutschen Bankensystem übersieht nicht, daß es gute Gründe für das Angebot von Leistungsbündeln durch die Banken gibt. Sie will vielmehr auf die Interessenkonflikte hinweisen, die sich aus der Funktionsbündelung in einer Bank ergeben. Die Rolle der Bank ist, gleichzeitig Anwalt der Sparer, Finanzier der Investoren, Berater der Industriefirmen und Partner des kreditsuchenden Staates zu sein. Es ist normal, daß nicht alle Beziehungen gleich innig, gleich ausgeprägt sein können. So entsteht – zu Recht – Verdacht der Komplizenschaft mit der jeweils anderen Gruppe. Das Universalbankensystem ist die Institutionalisierung von Syndikalismus. Sie ist wie Mitbestimmung die Vermischung von Rollen, damit Vermischung von Verantwortung und damit dem Grundgesetz der Marktwirtschaft, einer eindeutigen Zuordnung von Verantwortung und Leistung, nicht gemäß.

Im industriellen Sektor und im Handelsbereich wurde den Wirkungen der Konzentration durch die forcierte Politik der Marktöffnung auf die praktisch effektivste Weise entgegengewirkt. Gleiches galt für die Begrenzung der Gewerkschaftsmacht bis zum Anwerbestopp für Gastarbeiter 1973.

Gefährdungen dieser günstigen Funktionsbedingungen resultierten im Verlauf des letzten Jahrzehnts aus der Beschränkung der Weltoffenheit, oftmals über den Hebel der protektionistischen „EG-Marktordnungen“, sie resultieren aber auch aus einer Syndikalisierung im Innern. War zum Ende der sechziger Jahre die konzertierte Aktion Ausdruck solcher Tendenzen, so ist es in den siebziger Jahren nicht allein die Mitbestimmung, sondern auch die wachsende Bedeutung von Verbands- und Regierungszirkeln, die wirtschaftliche Entscheidungen am Kamin, im verborgenen und nicht durch offene Austragung von Interessenkonflikten lösen.

Sieht man von diesen Entwicklungen der letzten Zeit ab, so waren in der Bundesrepublik Deutschland recht weitgehend die Funktionsbedingungen der Marktwirtschaft erfüllt. Damit wurde das für soziale Belange entscheidendste Ergebnis, das eines ausgeprägten Wohlstandsgewinnes, erzielt. Die relativ gut approximierten Startgleichheit und die hohe Mobilität haben auch die Verteilung dieser Zuwächse auf eine breite Mehrheit der Bevölkerung sichergestellt. Die kräftigen Wohlstandsgewinne ließen es auch zu, nichtpekuniäre Verbesserungen zu realisieren. Dazu gehören vor allem die erhöhte Freizeit (5-Tage-Woche, verlängerter Urlaub), aber auch die Fortschritte bei der Gestaltung des Arbeitsplatzes.

## *2. Soziale Ausrichtung in der Bundesrepublik Deutschland – keine starken motivationshemmenden Konsequenzen*

Die grundsätzliche Bereitschaft zu „marktkonformen“ Lösungen in der Wirtschaftspolitik bestimmte in der Mehrzahl der Fälle auch die sozialpolitischen Entscheidungen in der Bundesrepublik Deutschland.

Entscheidende Charakteristika einer solchen Sozialpolitik sind ihre relativ geringfügige Strukturkonservierung sowie die Betonung des Versicherungsprinzips im Sozialsystem; bei den Sozialleistungen dominieren die pekuniären Transfers, die eine staatlich arbiträre Nachfragelenkung vermeiden. Diese Aussagen gelten keineswegs für alle Maßnahmen der Sozialpolitik. Sie sind weniger in einem absoluten Sinn zutreffend, vielmehr kennzeichnen sie die Nachkriegssituation der Bundesrepublik im Vergleich zu anderen Industrieländern.

Kennzeichnend für die „Marktkonformität“ der Sozialpolitik ist nicht allein die Bevorzugung bestimmter Arten von Maßnahmen (Versicherungsprinzip soweit wie möglich), sondern auch das Unterlassen bestimmter Formen. So ist der Versuch, Vollbeschäftigung seitens des Staates mit Globalsteuerung (Geld- und Finanzpolitik) zu erreichen, weniger marktwirtschaftsfremd als die Übernahme von Wirtschaftsunternehmen durch den Staat, als die Strukturpolitik zur Rettung überkommener Produktionsstrukturen (Subventionen) oder als die Kontrolle von Löhnen und Preisen. Zwar wurden aus sozialen Gründen auch all diese Instrumente in der Bundesrepublik Deutschland eingesetzt, aber insgesamt relativ sparsam, und Preis- und Lohnkontrollen praktisch gar nicht. Da Sozialpolitik in der Bundesrepublik überwiegend durch Zurückhaltung gekennzeichnet war, wo es um direkte Lenkung und Beeinflussung des Marktgeschehens ging, blieb die Motivation der Wirtschaftssubjekte zu einem beträchtlichen Teil bestehen.

### *3. Trend in der Wirtschaftsordnungsdebatte*

Wichtig ist es festzuhalten, daß die Sozialpolitik im Verlauf der siebziger Jahre immer weniger marktkonform wurde. Das Versicherungsprinzip bei der Sozialversicherung wurde stärker durchlöchert (Einbeziehung der Selbständigen, flexible Altersgrenze, Zuschüsse aus Steuermitteln für Sozialversicherung und Arbeitslosenversicherung); die Bereitschaft zur Subventionierung veralteter Strukturen (nicht allein in Landwirtschaft und Bergbau) verstärkte sich (Reeder, Schiffbau, Textil, Stahl, Chemiefaser). Die zur Finanzierung höherer Soziallasten erforderliche Steuermehrbelastung wurde durch das Nichtausgleichen inflationsbedingter Steuermehreinnahmen erreicht, damit wurde die Motivation der Leistungsfähigen gemindert. Staatliches Unternehmensengagement zur Sozialisierung von Verlusten nahm zu. Bis zuletzt freilich blieben die größten Mittel der Staatsintervention unbenutzt: Preis- und Lohnkontrollen sowie staatliche Investitionslenkung in offener Form.

Während sich die Gesellschaft, in der wir leben, faktisch fortwährend mehr und mehr von der Leistungsgesellschaft zur Anspruchsgesellschaft hin verändert, bewegt sich die geistige Auseinandersetzung mit dieser Frage bereits vehement in die entgegengesetzte Richtung. Auch hier trifft wohl das Wort von Keynes zu, der sagt: „Die Männer der Praxis, die sich stets unabhängig von intellektuellen Einflüssen glauben, sind gewöhnlich die Sklaven irgendwelcher toter Wirtschaftswissenschaftler“<sup>26</sup>. Die Wirtschafts- und Sozialpolitik heute ist Folge der Wohlfahrtsstaatsideen von Keynes und seiner Epigonen. Wie so oft schlägt das geistige Pendel aber um, wenn die negativen Folgen einer bestimmten Philosophie sichtbar werden. So ist die internationale Debatte, wie man die Staatsquote vermindern könne (Neokonservatismus), wohl Ausdruck der Abwendung von der Wohlfahrtsstaatsideologie.

Auch die demographische Entwicklung dürfte ihren Beitrag zur Änderung der gesellschaftlichen Meinung in dieser Frage leisten. Sozialpolitik in einer Demokratie

<sup>26</sup> John M. Keynes, *General Theory of Employment . . .*, a. a. O., S. 383 (eigene Übersetzung).

tendiert dazu, die Wählermehrheit oder solche Gruppen zu subventionieren, die bereits ihre Interessen organisiert haben. Da überall in den Industrieländern aber die starken Geburtsjahrgänge der Nachkriegszeit aus den Schulen drängen und ihre Interessen bald „wahlrelevant“ und wohl auch organisiert sein werden, wird es bald zu einer Verstärkung der Konkurrenz in Wirtschaft und Gesellschaft kommen. Leistungswettbewerb wird die Etablierten in den Verbänden und Gruppen bald wachrütteln. Da die Jungen nicht Beamte werden können (Staatsdefizit, Einstellungsstopp), werden sie Selbständige werden *müssen*. Das wird die Mehrheitsverhältnisse zuungunsten der Sozialstaatsphilosophie ändern.

#### *4. Ansätze zur Verbesserung der bundesrepublikanischen Wirtschaftsordnung*

Angesichts des in der Bundesrepublik erreichten Wohlstandes, angesichts der erreichten Mündigkeit der Bürger und vor dem Hintergrund weltwirtschaftlicher Aufgaben und Chancen ist das protektionistische Verhalten der Bundesrepublik (und der EG) eine unverzeihliche Fehlentwicklung. Potentiale, national wie international, bleiben ungenutzt. Produktive Arbeitsteilung unterbleibt. Deshalb erscheint es nötig, auf einer Reihe von Gebieten Marktwirtschaft erst einmal einzuführen. Ein zentrales Feld ist die Landwirtschaft. Es geht nicht an, daß sich potente Industrieländer mit einem Wall rigoroser Schutzmaßnahmen im landwirtschaftlichen Bereich umgeben. Die Kosten für Konsumenten hier und Produzenten in weniger entwickelten Ländern sind zu hoch. Ein zweiter Bereich ist der Energiebereich. Die Kontingentierung der Importkohle ist ein ausgesprochenes Ärgernis in einer Zeit, in der es gilt, Ölabhängigkeit zu vermindern. So wie nationale Liberalisierungspolitik 1948 viele individuelle Kräfte freisetzte und wie die Integration in der EG Impulse zur Wohlstandsmehrung brachte, bedarf es heute der Öffnung der Wirtschaft in Nord-Süd- und trotz Spannung in Ost-West-Richtung.

Ausbildungsförderung sollte nicht auf öffentliche Ausbildungsstätten konzentriert sein. Universitäre Laufbahnen sollten nicht besonders gefördert werden. Jeder junge Bürger sollte einen Ausbildungsgutschein erhalten, den er im staatlichen oder in einem (in- oder ausländischen) privaten Ausbildungssystem verwenden kann.

Sozialversicherung sollte nach Versicherungsprinzipien erfolgen. Die Sicherung eines Existenzminimums sollte nicht durch eine Fülle verschiedenster Hilfen, sondern in Form einer negativen Einkommensteuer erfolgen. Der zunehmend mündige Bürger braucht weniger staatliche Bevormundung bei seinen Ausgabenentscheidungen. So sind spezielle Förderungen abzubauen, da sie zudem selten den erwünschten sozialen Effekt haben. Dies gilt für sozialen Wohnungsbau (Gettobildung, Fehlbelegung), Mietbeihilfen, Wohngeld (Renten für Grundeigentümer).

Da man den Idealzustand einer Gesellschaft vollständig mündiger und verantwortlicher Bürger nicht erreicht hat, bleiben sicherlich einige Zwangsmaßnahmen des Kollektivs Staat weiterhin wünschenswert. So beispielsweise der Zwang zur Schulausbildung für Kinder, der Zwang zu einer Kranken- und Altersversicherung, die jene Mindestanfordernisse abdeckt, zu deren Leistung sich die Gemeinschaft jedem Mitglied gegenüber verpflichtet fühlt. Jeder, der es sich aufgrund seines Einkommens leisten kann, diese Versicherungen zu zahlen, darf dazu zwangsverpflichtet werden. Was man vermeiden sollte – und kann – ist die Verpflichtung zur Versicherung bei einer staatlichen Einrichtung. Es sollte die befreiende Möglichkeit der Versicherung bei privaten Gesellschaften geben.

Die staatlichen Dienstleistungsbereiche sind, soweit möglich, zu privatisieren. Mindestens ist private Konkurrenz zuzulassen (Kabelfernsehen, lokale Rundfunkstationen, Schulen, Krankenhäuser, Straßenbau, sonstige Versorgungseinrichtungen etc.). Staatliche Zulassungsbeschränkungen sind durch private Zertifikate zu ersetzen bzw. zu ergänzen. Privatwirtschaftliche Elemente in staatlich regulierten Bereichen sind zuzulassen (Werbung bei Ärzten und Anwälten, Erlaubnis des Preiswettbewerbs). Die Tatsache, daß die meisten Vorschläge auf eine Revision von Sozialpolitik zielen, die zu einer weniger motivationsstörenden Einflußnahme des Staates führen, darf nicht mißverstanden werden als ein Votum, daß Marktwirtschaft – so wie sie heute existiert – als Lösung für alle anstehenden Probleme angesehen wird. Angesichts der fehlenden Verantwortlichkeit bleibt Bedarf für Bevormundung. Diese freilich muß in einem demokratischen Staatswesen der ständigen Kontrolle möglichst vieler unabhängiger Teilmächte unterzogen werden. Ziel muß es sein, die Bevormundung ständig zu vermindern.

Daß die meisten Vorschläge auf eine solche Beschränkung der Bevormundung zielen, darf freilich auch nicht als soziale Demontage diffamiert werden. Es kommt darauf an, die sozialen *Wirkungen* der Alternativen zu betrachten, nicht ihre *Intentionen*.

### *Fazit*

Es gibt gute Gründe, der Marktwirtschaft nicht zu trauen, weil wichtige Bedingungen für ihr Funktionieren nur mangelhaft gegeben sind und einige gar nicht vollständig herstellbar sind. Es gibt gute Gründe, dem Sozialstaat zu mißtrauen, da seine Zielsetzung, die Herstellung sozialer Gerechtigkeit, nicht operational ist, da sie nicht objektiv bestimmt werden kann. Ausweichreaktionen der nicht altruistischen Wirtschaftssubjekte führen – hat der Staat erst einmal mit Interventionen begonnen – letztlich zum Polizei- und Obrigkeitsstaat, zur Majorisierung von Minderheiten, d. h. zur Pervertierung einer demokratischen Gesellschaft.

Die Wirtschaftsordnungsdebatte kann nicht ein für allemal entschieden werden. Es gibt keine echte, dauerhafte Lösung. Jede realisierte Lösung hat Nachteile. Ohne das voll verantwortliche Individuum ist das Schwanken zwischen Freiheit (Marktwirtschaft) und Zwang (Sozialstaat) logisch konsequent. Über eines kann es jedoch keinen Zweifel geben: Über die Erhöhung der Verantwortlichkeit muß der einzelne mehr Freiheit realisieren können, d. h. der Sozialstaat ist ständig auf dem Prüfstand. Sein Abbau ist letztlich der Ausweis erfolgreicher Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik. Ebenso wie jene, die Marktwirtschaft fordern, sich am besten dadurch glaubwürdig machen, daß sie ihre Kraft vor allem für die Herstellung gleicher Startbedingungen und eines funktionierenden Wettbewerbs verwenden, sollten jene, die dem Sozialstaat näherkommen wollen, folgendes beherzigen: „Was hier not tut, ist eine Regel, die zwar die Möglichkeit offenläßt, daß sich eine Mehrheit zur Unterstützung einer Minderheit selbst Steuern auferlegt, die aber nicht zuläßt, daß eine Mehrheit einer Minderheit jede Last auferlegt, die sie für richtig hält. Daß eine Mehrheit, nur weil sie Mehrheit ist, berechtigt sein solle, auf eine Minderheit eine Regel anzuwenden, die sie nicht auf sich selbst anwendet, ist eine Durchbrechung eines Prinzips, das viel fundamentaler ist als die Demokratie selbst, nämlich ein Prinzip, auf dem die Berechtigung der Demokratie beruht“<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Friedrich A. Hayek, *Die Verfassung der Freiheit*, a. a. O., S. 398.

*Literaturverzeichnis*

- Brandt, Willy**, Weitergeführte Demokratie. In: Der Monat, Berlin, Jg. 1, Heft 5 (1949).
- Brentano, Lujo**, Der Schutz der Arbeitswilligen. In: Volkswirtschaftliche Zeitfragen, Berlin, Jg. 21, Heft 159 (1899).
- Erhard, Ludwig**, Alfred Müller-Armack, Soziale Marktwirtschaft. Manifest '72. Frankfurt/M. – Berlin – Wien 1972.
- Friedman, Milton**, Kapitalismus und Freiheit. München 1976.
- Hayek, Friedrich A. von**, Studies in Philosophy, Politics and Economics. London 1967.
- , Demokratie, Gerechtigkeit und Sozialismus. Tübingen 1977.
- , Die Verfassung der Freiheit. Tübingen 1971.
- , Die große Illusion. In: Der Monat, Berlin, Jg. 1, Heft 5 (1949).
- , Über den „Sinn“ sozialer Institutionen. In: „Schweizer Monatshefte“, Jg. 36, Heft 7 (1956).
- , Die Anmaßung von Wissen. In: Jahrbuch ORDO, Stuttgart, Bd. 26 (1975).
- Herder-Dorneich, Philipp**, Die Grenzen des Sozialstaates. In: Die politische Meinung, Bonn, Jg. 20, Heft 162 (1975).
- Johnson, Harry G.**, The Economic Approach to Social Questions. London 1968.
- , Economic Concepts And Social Questions. In: Understanding Economics, Boston – Toronto 1974.
- Keynes, John M.**, The General Theory of Employment, Interest and Money. London 1936.
- Müller-Armack, Alfred**, Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft. Bern – Stuttgart 1974.
- Röpke, Wilhelm**, Bedrohte Freiheit. In: Der Monat, Berlin, Jg. 1, Heft 5 (1949).
- Rosenbohm, Elimar**, Anti-linke Staatsphilosophie. In: zeitschrift für sozialökonomie, Hann.-Münden, Jg. 15, Heft 42/43 (1979).
- Sauermann, Heinz**, Ernst-J. Mestmäcker, Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung. Tübingen 1975.
- Schottland, Charles I.**, The Welfare State. London 1967.
- Scitovsky, Tibor**, Papers on Welfare and Growth. London 1964.
- Vetter, Ernst G.**, Abschied von der „glücksorientierten Gesellschaft“. In: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 29. Dezember 1979.
- Weber, Max**, Soziologie – Weltgeschichtliche Analysen – Politik. Hrsg. von J. Winckelmann, Stuttgart 1956.
- Wirtschaftsrat der CDU e. V.**, Die Freiheit erhalten! Protokolle, Wirtschaftstag der CDU/CSU 1969. Bonn 1969.