



Soziale Marktwirtschaft

Was heißt das konkret?

Siegfried F. Franke
David Gregosz

Aktualisierte Neuauflage

Soziale Marktwirtschaft

Was heißt das konkret?

Siegfried F. Franke

David Gregosz

Aktualisierte Neuauflage

Auf einen Blick

Die Lösung der auf Deutschland und Europa zukommenden Probleme – geopolitische Fragmentierung, demografischer Wandel, Klimawandel, Ressourcenknappheit, Migration – erfordert eine klare ordnungspolitische Basis. Die Erfahrung zeigt, dass zentrale interventionistische Eingriffe den Problemdruck mittel- und langfristig eher noch erhöhen. Die Wiederbesinnung auf eine Ordnungspolitik, die auf den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft beruht, und das Werben dafür in Europa sind dringender denn je. Dafür braucht es Mut und Standhaftigkeit. Anders als in der Nachkriegszeit, als es um die grundsätzliche Ausrichtung des Neuanfangs ging, läuft die aktuelle ordnungspolitische Aufgabe darauf hinaus, institutionell etablierte und eingeschlifene Verhaltensweisen – sozusagen bei laufendem Betrieb – zu ändern. Das ist eine enorm schwierige Aufgabe, weil sie auch europäische und globale Aspekte mitbedenken muss. Umso wichtiger ist es, sich von Zeit zu Zeit immer wieder über die Grundlagen und Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft klar zu werden. Dazu gehört die Tatsache, dass die Soziale Marktwirtschaft von Anfang an auch die europäische Einigung mit im Blick hatte.

Die tragenden Prinzipien und Ziele der Sozialen Marktwirtschaft beruhen im Kern auf den konstituierenden Prinzipien des Ordoliberalismus, die Walter Eucken formuliert hat. Sie sind in den Arbeiten von Erhard und Müller-Armack zur Sozialen Marktwirtschaft präzisiert worden und haben zum Teil Eingang in das deutsche Stabilitäts- und Wachstumsgesetz von 1967 gefunden.

In dieser Publikation werden die Prinzipien und Ziele der Sozialen Marktwirtschaft im Sinne sogenannter Argumentationskarten erklärt und vertieft:

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

Abschließend wird der Überblick über die Werte und Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft abgerundet, indem vor dem Hintergrund der Globalisierung ein kurzer Blick auf den „Wettbewerb der Ordnungssysteme“ geworfen wird. Eine Übersichtskarte am Ende der Publikation fasst die konstitutiven Elemente der Sozialen Marktwirtschaft zusammen.

Inhalt

Auf einen Blick	3
Vorwort	7
Vorwort zur Erstauflage	9
Die Soziale Marktwirtschaft steht für ...	
1. ... das Privateigentum an Produktionsmitteln	11
2. ... einen regelgeleiteten Wettbewerb	17
3. ... eine stabile und funktionsfähige Währungsordnung mit Preisniveaustabilität	27
4. ... das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes	37
5. ... das Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts bei hoher Exportquote	43
6. ... ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum	51
7. ... eine gerechte Einkommensverteilung	57
8. ... eine gerechte Vermögensverteilung	67
9. ... eine intakte Umwelt	73
10. ... die europäische Einigung im Rahmen einer friedlichen Weltordnung	83
Ein Ausblick: Globaler Wettbewerb der Ordnungssysteme	91
Übersichtskarte: Die Soziale Marktwirtschaft auf einen Blick	97

Vorwort

Die Soziale Marktwirtschaft ist eines der erfolgreichsten Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelle, die es je gab. Deutschland und die anderen Staaten in Zentral- und Nordeuropa, die dieses Modell anwenden, gehören nicht nur bezogen auf die Wirtschaftsleistung pro Kopf zu den reichsten Ländern der Welt. Es sind gleichzeitig Länder, in denen man auch dann gut leben kann, wenn man nicht zu den Reichsten gehört. Das Versprechen aus Ludwig Erhards programmatischem Werk „Wohlstand für Alle“ ist zu großem Teil wahr geworden.

Um dieses Versprechen auch zukünftig einlösen zu können, lohnt es, sich die zentralen Elemente der Sozialen Marktwirtschaft immer wieder zu vergegenwärtigen: Die Basis der Betrachtung ist das verantwortungsvolle und kreative Individuum, das Träger von unveräußerlichen Rechten ist und gleichzeitig staatsbürgerliche Pflichten hat. Dieses Individuum kann sich im politisch gesetzten rechtlichen Rahmen frei entfalten.

Besonders relevant wird das bei Herstellung, Kauf und Verkauf von Waren auf dem Markt. Der Staat garantiert für sein Funktionieren, greift darüber hinaus aber nicht in den Markt ein. Hier werden Angebot und Nachfrage über den sich frei entfaltenden Preismechanismus koordiniert. Das hat für eine Demokratie den immensen Vorteil, dass nicht die mächtigsten Individuen nach ihren Interessen bestimmen, was in welchen Mengen und zu welchen Preisen produziert wird. Die einzelnen Marktteilnehmer entscheiden das selbst aufgrund ihrer Einschätzung der Marktsituation und treten dabei in Konkurrenz zueinander. Wer das beste Produkt zum besten Preis anbieten kann, setzt sich durch. Nicht derjenige mit der besten politischen Unterstützung.

Die Soziale Marktwirtschaft ist folglich im Kern eine Wettbewerbsordnung. Doch in einer Wettbewerbsordnung kann es nicht ausschließlich Gewinner geben. Denn nicht jeder und jede kann sich auf dem Markt durchsetzen und auch vor Schicksalsschlägen ist niemand sicher. Der Sozialen Marktwirtschaft ist Rücksichtnahme auf diese Erkenntnis immanent. Deswegen sind Solidarität und Subsidiarität weitere zentrale Elemente. Ein Individuum, das – aus welchen Gründen auch immer – in Not gerät, braucht nicht auf Almosen zu hoffen. Bürgerinnen und Bürger haben ein Recht auf Unterstützung. Allerdings wird vom Individuum erwartet, dass es Probleme erst einmal nach eigenen Möglichkeiten kreativ löst. Nach dem Subsidiaritätsprinzip weiß der Mensch selbst am besten, was gut und richtig für ihn ist. Nur in Fällen, in denen Probleme auf staatlicher Ebene besser gelöst werden können, soll der Staat auch eingreifen und Probleme für seine Bürgerinnen und Bürger lösen. Ansonsten nicht.

Das verantwortliche und kreative Individuum als Träger von unveräußerlichen Rechten, Solidarität, Subsidiarität und Wettbewerb – diese zentralen Elemente der Sozialen Marktwirtschaft müssen in sich verändernden politischen Gemengelagen immer wieder neu mit Inhalt gefüllt werden. Das vorliegende Buch soll dazu beitragen, dass es gelingt, die Soziale Marktwirtschaft als flexibles Ordnungsprinzip weiterzuentwickeln, sodass „Wohlstand für Alle“ nicht als Floskel verstanden wird, sondern als politisches Programm.

Berlin, im Januar 2024

Jan Cernicky
Leiter der Abteilung Wirtschaft und Innovation

Vorwort zur Erstauflage

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

*Ludwig Erhard, Parteikongress der CDU,
Recklinghausen, 28. August 1948*

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

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

Wir wünschen Ihnen viel Freude bei der Lektüre.

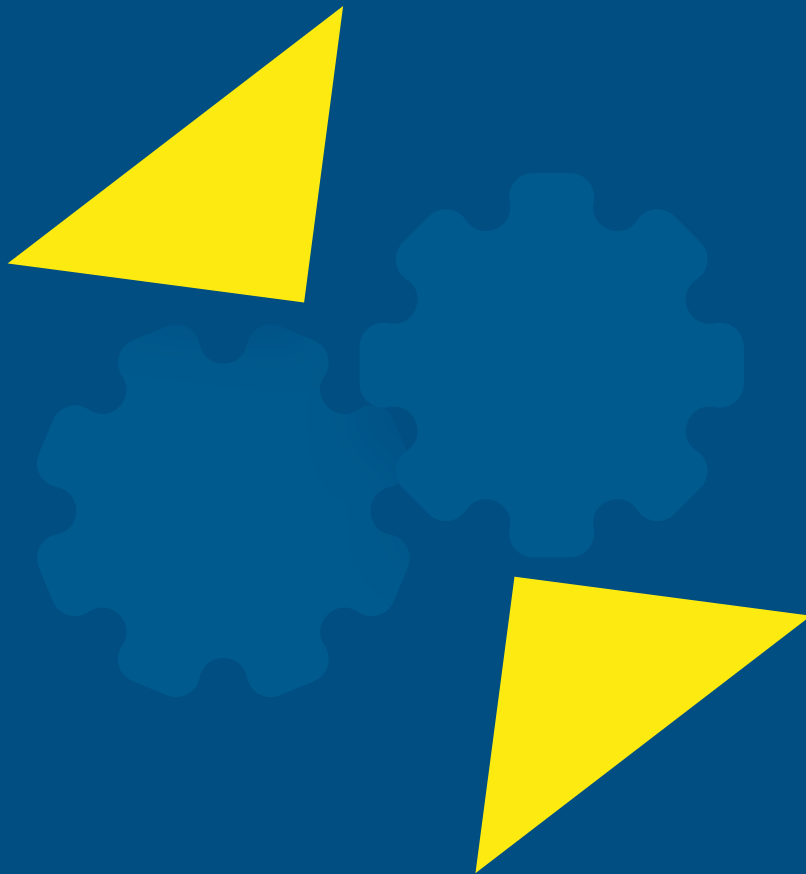
Berlin, im März 2013

Matthias Schäfer
Leiter der Projektgruppe Soziale Marktwirtschaft
in der Konrad-Adenauer-Stiftung

David Gregosz
Kordinator für Internationale Wirtschaftspolitik

Soziale Marktwirtschaft steht für ...

1.



... das Privateigentum an Produktionsmitteln.

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

Eigentum und die menschliche Natur

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

Eigentum und Freiheit

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

Gerecht ist, wenn Besitz, der aus Konsumverzicht und Risikobereitschaft entsteht, in privater Hand bleibt.

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

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

Funktionen des Privateigentums an Produktionsmitteln

Verfügbarkeit und Verantwortlichkeit gehen Hand in Hand und setzen wohlstandsschaffende und gesamtgesellschaftlich nutzbare Potenziale frei. Das Motivbündel von Privatinitiative, Kreativität, Risikobereitschaft und dispositiven Fähigkeiten spricht metaökonomische Ziele wie Macht, Prestige und Besitzstreben an, die zu weiteren Leistungen motivieren. Nimmt man von der marxistischen Idee Abstand, dass ein völlig neuer Menschentyp entstehen oder erzogen werden könne, so erweist sich die Ansprache der genannten metaökonomischen Aspekte psychologisch als sehr wirksam. Das Privateigentum ermöglicht es nämlich, die Leistungsmotivierung als Hebel zu nutzen, um durch eine hohe Anpassungsflexibilität die

Privateigentum ermöglicht, die Gesellschaft mit ausreichenden und hochwertigen Produkten und Dienstleistungen zu versorgen.

Produktionsfaktoren in einer Volkswirtschaft so zu gruppieren und zu nutzen, dass die Gesellschaft mit quantitativ ausreichenden und qualitativ hochwertigen Produkten und Dienstleistungen versorgt wird. Darin liegt nicht zuletzt der Nutzen für die nicht besitzenden Bürgerinnen und Bürger, mehrheitlich also Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihre Familien. Sind private Produktionsmittel überdies breit gestreut, sodass es nicht nur wenige Großkonzerne, sondern einen breit aufgestellten Mittelstand und Kleinunternehmen gibt, so haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer eine angemessene Freiheit bei der Wahl, die auch den Wechsel ihres Arbeitsplatzes einschließt.

Mögliche Gefahren des Privateigentums an Produktionsmitteln

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

Das Privateigentum an Produktionsmitteln kann das Tor zur Fremdbestimmung öffnen, wodurch andere Menschen dauerhaft gezwungen sind, Tätigkeiten zu verrichten, die sie im Grunde nicht wollen, ablehnen oder deren Sinn sie nicht erkennen. Die hier angedeutete Möglichkeit der Aus-

beutung ist zu ergänzen um die Gefahr, dass sich Eigentümerinnen und Eigentümer und ihre mit-helfenden Familienangehörigen selbst ausbeuten.

Nicht zuletzt besteht die Möglichkeit, dass sich die Eignerinnen und Eigner der Produktionsmittel bestimmter Branchen zu Lasten von Vorlieferanten oder Endabnehmerinnen beziehungsweise Endabnehmern absprechen, was die gesamt-gesellschaftliche Effizienz des Instituts des Privat-eigentums schmälert.

Interdependenz der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft

Den skizzierten Gefahren des Privateigentums gilt es zu wehren. Das ist möglich, wenn man sich bewusst macht, dass die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft nicht nach Belieben ausgewählt werden können, sondern dass sie – wie der ordoliberalen Vordenker Walter Eucken stets betonte – interdependent miteinander verknüpft sind. Das Prinzip des Privateigentums an Produktionsmitteln ist untrennbar verknüpft mit der Forderung nach persönlicher Haftung sowie dem Prinzip des Wettbewerbs als freiheitssicherndes Ziel. Den Vätern der Sozialen Marktwirtschaft war überdies klar, dass betriebliche Entscheidungen auch ein Mindestmaß an betrieblicher Koordination und Mitsprache erfordern, das ordnungsrechtlich in einer „Betriebsverfassung“ zu regeln ist. Ein gewisses Maß an Mitspracherechten der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – keine Fremdbestimmung – gehörte schon für Alfred Müller-Armack zur Sozialen Marktwirtschaft. Auf ihn geht das Betriebsverfassungsgesetz von 1952 zurück, das eine konfliktmindernde Mitsprache bei betrieblichen und sozialen Belangen ermöglichte.

Das Privateigentum an Produktionsmitteln ist untrennbar verknüpft mit persönlicher Haftung und Wettbewerb.

Privateigentum und Haftung

Haftung ist in diesem Zusammenhang nicht im straf- oder ordnungsrechtlichen Sinne gemeint. Es wird vielmehr darauf abgestellt, dass jemand, der sich die Gewinne aus dem Besitz und dem Einsatz von Privateigentum an Produktionsmitteln zurechnen lassen darf, im Falle des Scheiterns die

Verluste übernehmen muss. Das garantiert in der Regel, dass unternehmerische Entscheidungen sorgfältig abgewogen werden und allzu risikoreiche Entscheidungen unterbleiben. Mit anderen Worten: Es ist ein tragendes Prinzip der Sozialen Marktwirtschaft, dass Entscheidung und Haftung zusammenfallen. Das ergibt sich auch aus dem Wettbewerbsverständnis der Sozialen Marktwirtschaft (→ 2.).

Der Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel garantiert, dass eine die Freiheit gefährdende übermäßige Anhäufung von Produktionsmitteln in einer Hand

Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel verhindert eine übermäßige Anhäufung von Produktionsmitteln in einer Hand.

verhindert wird, weil die Möglichkeit besteht, dass Konkurrenten in den jeweiligen Markt eintreten.

Streuung des Privateigentums und „Verdünnung“ der Eigentumsrechte

Im Großen und Ganzen ist das Prinzip des Privateigentums an Produktionsmitteln nicht unmittelbar gefährdet. Das zeigt schon allein der hohe Anteil an kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in Deutschland, die – je nach Abgrenzung – etwa 80 bis 95 Prozent an den Rechtsformen aller Unternehmen ausmachen (siehe Abbildung auf der Folgeseite). Ihre volkswirtschaftliche Bedeutung ergibt sich aus dem hohen Anteil der Wertschöpfung am jährlichen Bruttoinlandsprodukt (fast 50 Prozent). Außerdem zeichnen sie für 60 Prozent der Beschäftigten verantwortlich. Ein hoher Prozentsatz dieser Unternehmen ist zudem international aktiv.

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

Unternehmen in Deutschland nach Umsatzgrößenklassen (2021)

Umsatz in Euro	Anzahl	82 %	95 %	%
22.000 – 50.000	635.190	}	}	20,1
50.000 – 100.000	587.827			18,6
100.000 – 250.000	699.823			22,1
250.000 – 500.000	393.631			12,4
500.000 – 1 Mio.	278.246			8,8
1 Mio. – 2 Mio.	179.980			5,7
2 Mio. – 5 Mio.	133.717			4,2
5 Mio. – 10 Mio.	52.236			1,7
10 Mio. – 25 Mio.	34.494			1,1
25 Mio. – 50 Mio.	12.662			0,4
50 Mio. – 100 Mio.	6.974			0,2
100 Mio. – 250 Mio.	4.533			0,1
250 Mio. und mehr	3.098			0,1

Quelle: Statistisches Bundesamt. Statistischer Bericht - Umsatzsteuerstatistik (Voranmeldungen) – 2021

Die deutsche Umsatzsteuerstatistik kann als Beleg für einen breit aufgestellten Mittelstand herangezogen werden. Sie weist für Deutschland im Jahr 2021 rund 3,17 Millionen Unternehmen aus, die rund 7,7 Billionen Euro Umsatz erzielten. Zieht man den Schwellenwert von weniger als 50 Millionen Euro Jahresumsatz heran, sind davon rund 95 Prozent den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zuzurechnen. KMU sind Unternehmen, die weniger als 500 Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer beschäftigen und einen Jahresumsatz von weniger als 50 Millionen Euro erzielen. Diese setzten knapp 2,5 Billionen Euro um, was einem Anteil von 32,7 Prozent entspricht.

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

Angesichts der sich im Globalisierungsprozess fortwährend neu ergebenden Herausforderungen ist es nicht einfach, stets jene Grenze zu bestimmen,

ab der eine weitere Konzentration der Wirtschaft oder weitere Verdünnungen der Eigentumsrechte freiheits- und wohlstandsgefährdend wirken. Auch ist zu berücksichtigen, dass die Mehrzahl der Bürger vorrangig die unmittelbare Sicherung ihres Umfeldes und ihrer Arbeitsplätze im Auge hat und abstrakten Gefährdungen wenig abgewinnen kann.

Quellen und weiterführende Literatur

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

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... einen regelgeleiteten Wettbewerb,

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

Begriffsinhalte und Abgrenzungen

Der Begriff des Wettbewerbs ist sehr facettenreich. Drei Inhalte lassen sich grob kennzeichnen. Zunächst ist der völlig zügellose Wettbewerb zu nennen, der keinerlei Regeln kennt und daher für unfaire Praktiken ebenso zugänglich ist wie für eine ruinöse Konkurrenz, der aber auch zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher zu Kartellen und Monopolen führen kann. Schon Adam Smith sah diese Gefahr. Berühmt ist sein Zitat aus dem „Wohlstand der Nationen“, wonach sich Unternehmerinnen und Unternehmer kaum zwanglos zu einer Geselligkeit zusammenfinden, ohne dass das Ganze in einer Verschwörung zu Lasten der Verbraucherinnen und Verbraucher endet. Das ist ein klares Bekenntnis für eine staatliche Wettbewerbspolitik,

Staatliche Wettbewerbspolitik richtet sich auf die Sicherung der Freiheit.

die sich auf die Sicherung der Freiheit richtet. Zweitens ist daher der Wettbewerb im Sinne eines freiheitssichernden Zieles zu begreifen. Dazu bedarf es einer angemessenen Ordnungspolitik, die in Paragraph 1 StWG auch gefordert wird. Dort heißt es – was meist übersehen wird –, dass die vier stabilitäts- und wachstumspolitischen Ziele¹ „im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung“ anzustreben sind. Häufig wird jedoch vom Wettbewerb drittens auch noch erwartet, dass er einen Beitrag zu zahlreichen wirtschafts-, sozial- und gesellschaftspolitischen Zielen leistet. Nach dieser Erwartung kommt dem Wettbewerb eine instrumentale Funktion zu.

Wettbewerb als freiheitssicherndes Ziel

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

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

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

1. als Signalfunktion,
2. als Motivationsfunktion,
3. als Lenkungsfunktion und schließlich
4. als Kontrollfunktion darstellen.

Die Grundfunktionen eines freiheitssichernden Wettbewerbs

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

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

- › eine hohe Marktversorgung bei angemessenen Preisen ermöglicht,
- › zur Verbesserung von Produkten und Produk-

tionsverfahren beiträgt und so durch die Realisierung technischen Fortschritts der effizienten Nutzung knapper Ressourcen dient, und

› ein geeigneter Anreiz- und Sanktionsmechanismus ist,

- A. um Fehler möglichst zu vermeiden,
- B. begangene (Planungs-)fehler so schnell wie möglich zu korrigieren,
- C. bei Unvermögen ein schnelles Ausscheiden vom Markt zu bewirken (Minimierung sub-optimaler Ressourcennutzung), und um
- D. eine schnelle Anpassung an externe Schocks (zum Beispiel Rohstoffverknappungen) und an Bedürfnisveränderungen zu ermöglichen.

Der Staat als Regelsetzer und durchsetzungsfähiger „Schiedsrichter“

In der interessengeleiteten und wählerorientierten parlamentarisch-repräsentativen Demokratie ist es nicht einfach, die Regeln eines solchen Wettbewerbs zu setzen und stets im Auge zu behalten, auch wenn dies für das Gemeinwohl ungemein wichtig ist. Dennoch ist festzuhalten, dass sich die Staatsaufgaben beim „Wettbewerb als Freiheitssicherndes Ziel“ auf die Rahmen- oder Regelsetzung und auf die sanktionsbewehrte Überwachung beschränken müssen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig darauf hinzuweisen, dass es keine Wirtschaftsordnung gibt, die stets fehlerfreie und gewünschte Ergebnisse liefert – das vermag auch die Marktwirtschaft nicht, weil sich Menschen irren und weil die vielfältigen internen und externen Einflussfaktoren nicht vollständig kontrolliert werden können. Eine regelgeleitete, aber weitgehend eingriffsfreie Marktwirtschaft minimiert jedoch den Ressourcenverlust bei Fehlentscheidungen, indem sie – bei sonst drohendem Verschwinden vom Markt – Signale zur raschen Anpassung sendet (siehe vorangegangenen Abschnitt). Dagegen verfestigt das (planwirtschaftlich) zähe Festhalten an einmal getroffenen Entscheidungen fehlerhafte Marktstrukturen und mindert auf Dauer den Wohlstand. Daher muss der Staat der Versuchung widerstehen, „mitspielen“ zu wollen, um Branchen zu schützen, bestimmte Entwicklungen voranzutreiben oder Arbeitsplätze zu „retten“.

Eine regelgeleitete, aber weitgehend eingriffsfreie Marktwirtschaft minimiert den Ressourcenverlust bei Fehlentscheidungen.

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

Was tun beim „Marktversagen“?

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

Marktversagen ist kein moralisches oder politisches Verdikt.

Wann kommt es nun zum „Marktversagen“? Kurz zusammengefasst ist das der Fall,

1. wenn natürliche Monopole vorliegen,
2. wenn externe Effekte vorliegen,
3. wenn es um öffentliche Güter geht
4. oder Informationsasymmetrien zu verzeichnen sind.

- zu 1. Wenn bei steigender Menge die Stückkosten laufend sinken, sprechen wir von „natürlichen Monopolen“. Das kann bei leitungsgebundenen Angeboten der Fall sein (Elektrizität, Wasser, Bahn) oder bei Rohstoffvorkommen, die auf einen Ort konzentriert sind, was weltweit betrachtet allerdings kaum vorkommt (Wienert, 2001, 204). Es liegt dann nahe, diese Wirtschaftszweige zu ordnungspolitischen Ausnahmehereichen zu erklären und mit staatlicher Hilfe mögliche Wettbewerber auf Distanz zu halten (Eickhof, 2005, 340 ff.).
- zu 2. Das Handeln der Menschen ist in vielen Fällen mit Effekten verbunden, die auf unbeteiligte Dritte einwirken. Das ist, weil

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

Den genannten vier Facetten ist zweierlei gemeinsam. Zum einen ist die Allokationsfähigkeit des Marktes beeinträchtigt oder kann zumindest beeinträchtigt sein. Das rührt daher, dass der Markt keine oder unzureichende Informationen erhält. In einer solchen Situation ist der Staat gefordert (Zimmermann, 2005, 367 ff.).

Zum anderen wird gerade an den Beispielen für Marktversagen deutlich, dass es ohne ein Mindest-

Bei Marktversagen ist der Staat gefordert. Es braucht aber auch Vertrauen in Gesellschaft und Wirtschaft.

maß an Vertrauen in Gesellschaft und Wirtschaft nicht geht.

Auch wenn das Vertrauen eine zentrale Basis freier Gesellschaften ist, bedarf es doch einer rechtlichen Stützung. Genauer: Vertrauen und Recht sind miteinander verschränkt. Das „Recht“ bedarf einerseits des Vertrauens und nimmt in vielen Einzelschriften auch darauf Bezug. Andererseits bildet sich „Vertrauen“, wenn alle Beteiligten wissen, dass fallweise rechtliche Prüfungen möglich sind. Dazu sind Institutionen, wie ein eigenes Ministerium für Verbraucherschutz oder Prüforganisationen (zum Beispiel Stiftung Warentest) nötig. Etwaige Sanktionen können strafbewehrt sein oder sich im Imageverlust bemerkbar machen (im Einzelnen dazu Franke, 2011a).

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

- › zumutbare Bedingungen für die Akzeptanz von externen Effekten auf Dritte festzulegen,
 - › Regelungen zu ersinnen, die Marktvorgänge möglich machen und schließlich
 - › glaubwürdige Vorschriften zu setzen, die Marktteilnehmenden davon abhalten, Informationsasymmetrien zum Nachteil anderer auszunutzen. Dazu im Folgenden einige Beispiele:
1. Empfindsame Gemüter mögen sich durch das Handeln ihrer Mitmenschen in vielfältiger Weise gestört fühlen. In einer arbeitsteiligen und bevölkerungsreichen Gesellschaft ist jedoch nicht nur ein Mindestmaß an Rücksichtnahme, sondern auch ein gewisses Maß an Duldung erforderlich. Um es an einem Beispiel auszudrücken: Manche mögen sich durch ein in ihrer Nachbarschaft neu zu errichtendes Haus gestört fühlen, auch wenn Schall-, Geruchs- oder sonstige Einwirkungen kaum zu erwarten sind. Die Rechtsordnung sieht deshalb vor, dass Neubauten zu dulden sind, wenn die gesetzlichen Bauvorschriften (Mindestabstand, ortsübliche Bauweise und so weiter) eingehalten werden.
 2. Ein Teil der Umweltprobleme rührt daher, dass Luft, Wasser und Boden als Abfallmedium genutzt werden. Davon ausgehende Schäden für Dritte lassen sich entweder durch strikte Verbote und Gebote verringern. Das ist unvermeidbar, weil Grenzwerte für zulässige Immissionen festgelegt werden müssen. Nur auf Verbote und Gebote zu setzen, erforderte jedoch einen Kontrollaufwand, der kaum zu

bewältigen ist. Es ist daher sinnvoll, Bedingungen zu formulieren und Instrumente einzusetzen, die – innerhalb dessen, was überhaupt tolerierbar ist – Freiheitsrechte nicht direkt einschränken, sondern sich den Marktmechanismus zunutze machen. Dazu zählen „genuine“ Ökosteuern sowie Emissionszertifikate (→ 9.).

Der Umweltschutz ist ein eindrucksvolles Beispiel für öffentliche Güter. Vom Genuss einer intakten Umwelt kann niemand ausgeschlossen werden. Würde der Staat aber allein durch Verbote und Gebote für den Umweltschutz sorgen, so wäre er haushaltsmäßig alsbald überfordert, weil der Appell an die Zahlungsbereitschaft der Bürgerinnen und Bürger nicht die erforderlichen Geldmittel einbrächte. Wer nämlich seine wirkliche Zahlungsbereitschaft kundtut, wird entsprechend zur Kasse gebeten, während der zahlungsunwillige Nachbar oder die zahlungswillige Nachbarin den gleichen Umweltschutz genießt. Ökonominen und Ökonomen sprechen in diesem Zusammenhang von „Präferenzverschleierung“³. Aus diesem Grund ist nachdrücklich dafür zu plädieren, den zuvor erwähnten Marktmechanismus zu aktivieren, um Ziele des Umweltschutzes und erforderliche Mittel dazu durch marktgenerierte Einnahmen zu erlangen, ohne vorschreibend oder verbietend tätig werden zu müssen.

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

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

Staatliches Handeln ist nötig, um freien, regelgeleiteten Wettbewerb durch marktwirtschaftliche Anreize zu ermöglichen.

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

Mit dem Verteilungs- und Gerechtigkeitsempfinden ist ein weiterer Grund für ein etwaiges Marktversagen genannt: Der Markt, so der Einwand, liefere oft nicht jene Verteilung, die sozial gerecht ist. Es ist diskussionswürdig, ob die aktuelle Einkommens- und Vermögensverteilung einer Korrektur bedürfen (→ 7., 8.). Dies müsste indessen auf jene Weise geschehen, die hauptsächlich in der zweiten Stufe der Sozialen Marktwirtschaft, der Formierten Gesellschaft vorgesehen ist. Basis dafür ist das möglichst unverfälschte Ergebnis eines freien Wettbewerbs. Greift man aus Gerechtigkeitsüberlegungen in seine Allokationsfähigkeit ein, so ist dies – wie Erhard und Müller-Armack zu Recht betonten – zutiefst „unsozial“, weil in aller Regel das zu verteilende Ergebnis geringer ausfällt (siehe auch den nächsten Abschnitt: „Der Wettbewerb im Spannungsverhältnis zur „sozialen Gerechtigkeit“).

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

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

Es gehört zur Sozialen Marktwirtschaft, die Gründe für Staatsversagen aufzuzeigen und an dessen Lösung mitzuwirken.

Ein Exkurs zum Staatsversagen

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

1. Die Entscheidungsträgerinnen und -träger erkennen das Problem nicht.
2. Sie erkennen das Problem, bekommen aber die eigene(n) Partei(en) nicht hinter sich.
3. Interne Akteurinnen und Akteure (zum Beispiel Teile der Ministerialbürokratie) informieren die Regierung falsch oder lückenhaft.
4. Externer Sachverstand wird nicht eingeholt, oder die Entscheidungsträgerinnen und -träger werden von den Verbänden interessengeleitet oder unzureichend informiert; oder der Überblick geht im Wust der vielen, zum Teil sich widersprechenden Expertisen verloren.
5. Der Bundesrat legt sich quer oder es müssen Vorgaben der EU beachtet werden.
6. Der gesamte Willens- und Entscheidungsbildungsprozess reagiert zu langsam in Bezug auf neue wissenschaftliche Erkenntnisse.
7. Ideologische Voreingenommenheit eines Teils der Akteurinnen und Akteure prägt die Entscheidungen.
8. Parteien und Regierungen fürchten, kurzfristig Wählerstimmen und damit Einfluss auf das politische Geschehen zu verlieren.
9. Das Staatsversagen kann schließlich Folge sogenannter Rationalitätenfallen sein, bei denen die individuelle und die gesamtwirtschaftliche Rationalität auseinanderklaffen, weil verschiedene gesellschaftliche Subsysteme nicht nach einheitlichen Ordnungsprinzipien gesteuert werden (Franke, 2000, 79 ff.).

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

Der Wettbewerb im Spannungsverhältnis zur „sozialen Gerechtigkeit“

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

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

Marktbeeinflussung, Marktintervention und Marktregulierung senken die Leistungsfähigkeit des Marktes zu Lasten des Wohlstandes.

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

Gefahren durch Staatseingriffe

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

Wettbewerbsfähigkeit wird auch durch die Ausgestaltung der Sozialsysteme und des Lohnfindungsprozesses beeinflusst.

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

Zum Stand des Wettbewerbsrechts und empfohlene Änderungen

Das deutsche Wettbewerbsrecht wird im Großen und Ganzen den Anforderungen eines sinnvoll eingegrenzten und freiheitssichernd ausgerichteten Wettbewerbs gerecht. In diesem Zusammenhang wäre allerdings die Ministererlaubnis nach Paragraph 42 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen

(GWB) zu überdenken; erlaubt sie doch dem Bundeswirtschaftsminister beziehungsweise der Bundeswirtschaftsministerin mit den unbestimmten Rechtsbegriffen von „gesamtwirtschaftlichen Vorteilen“ und dem „überragenden Interesse der Allgemeinheit“ Verbotserfügungen von Großfusionen des Bundeskartellamtes außer Kraft zu setzen. Allzu große nationale Eigenmächtigkeiten werden durch die Brüsseler Wettbewerbswächterinnen und -wächter gebremst.

Ziele in der Industriepolitik können sich wettbewerbshemmend auswirken.

Allerdings wirken sich die zahlreichen Ziele, denen sich die EU aufgrund der Verträge verpflichtet sieht, zum Beispiel im Hinblick auf die Industriepolitik, wettbewerbshemmend aus.

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

Ein Exkurs zu den Finanzmärkten

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

Die Bankenaufsicht wird in der Bundesrepublik Deutschland zum einen durch die Deutsche Bundesbank und zum anderen durch die Bundes-

anstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) wahrgenommen. Diese Zweiteilung hat ihren Sinn, weil sie die von der unabhängigen Deutschen Bundesbank vorgenommene operative Aufsicht, das heißt die Überwachung und Kontrolle der Kreditinstitute aufgrund der Unterlagen (Berichte, Bilanzen und so weiter) von eventuell anzuordnenden hoheitlichen Maßnahmen trennt. Diese werden von der BaFin vorgenommen, die der Weisungsbefugnis des Bundesfinanzministeriums unterliegt. Versuche der Konzentration der Aufsicht bei der Bundesbank sind problematisch, weil sie – obwohl politisch unabhängig – unter ihrem Dach damit eine von Weisungen abhängige Abteilung erhielt. Es dürfte der Öffentlichkeit sehr schwer zu vermitteln sein, dass ihre geldpolitischen Aufgaben davon unberührt bleiben.

Die Bankenaufsicht wird in Deutschland durch Bundesbank und BaFin wahrgenommen.

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

Infolge der Finanz- und Eurokrise ab 2007 hat die Europäische Union ihre Aufsicht über das Finanzwesen verstärkt. Seit Januar 2011 hat das Europäische Finanzaufsichtssystem (European System of Financial Supervision, EFSF) seine Arbeit aufgenommen. Es besteht neben den nationalen Aufsichtsbehörden der Mitgliedstaaten aus drei Finanzaufsichtsbehörden (European Supervisory Authorities, ESA): die Europäische Bankenaufsichtsbehörde (European Banking Authority, EBA) mit Sitz in Paris, die Europäische Aufsichtsbehörde für das Versicherungswesen und die betriebliche Altersversorgung (European Insurance and Occupational Pensions Authority, EIOPA) mit Sitz in Frankfurt am Main und die Europäische Wertpapier- und Marktaufsichtsbehörde (European Securities and Markets Authority, ESMA) mit Sitz in Paris. Der Europäische Ausschuss für Systemrisiken (European Systemic Risk Board, ESRB) mit Sitz in der Europäischen Zentralbank in Frankfurt am Main soll dabei das gesamte Finanzsystem überwachen (makroprudenzielle Steuerung).

Seit November 2014 obliegt die Überwachung von größeren Banken in der Eurozone, deren Bilanzsumme über 30 Milliarden Euro oder 20 Prozent der Wirtschaftsleistung eines Landes ausmacht, nicht mehr den nationalen Aufsichtsbehörden,

sondern durch den einheitlichen Bankenaufsichtsmechanismus (Single Supervisory Mechanism, SSM) direkt der EZB. Die deutschen Sparkassen und Volksbanken sind somit

von der Kontrolle ausgenommen. Der SSM bildet einen der zentralen Pfeiler der Bankenunion.

Der einheitliche europäische Aufsichtsmechanismus bildet einen zentralen Pfeiler der Bankenunion.

Das Sonderproblem der Banken: Wie sind „systemische Risiken“ zu dämpfen?

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

Was ist darunter zu verstehen?

Beim Geld verhält es sich so, dass seine „Bereitstellung“ und die „Feinverteilung“ bis in die letzten Verästelungen der Wirtschaft nur im Zusammenspiel einer unabhängigen Zentralbank mit einem privaten Geschäftsbankensystem erfolgen können. Dazu müssen die Banken – über den Interbankenhandel – miteinander kooperieren, aber zugleich im Wettbewerb miteinander stehen. Funktioniert die Zählung der Marktmacht einzelner Banken nicht, werden sie zu groß und gehen sie – im Streben nach hohen Eigenkapitalrenditen – zu große Risiken ein, so reißen sie im Falle einer Insolvenz über den systemischen Zusammenhang der Kooperation andere Banken mit in den Untergang. Im schlimmsten Fall kann das zum Zusammenbruch des gesamten Finanzwesens führen und die arbeitsteilige Realwirtschaft von der Kreditversorgung abschneiden.

Ein Zusammenbruch des Finanzwesens schneidet die arbeitsteilige Realwirtschaft von der Kreditversorgung ab.

Wegen dieser Gefahr sind in Krisenfällen bislang die Staaten, mit ihren Steuerzahlerinnen und -zahlern, mit Kapitalhilfen zur Stelle gewesen. Das führt zum vielzitierten „Moral Hazard“, bei der frei übersetzt einzelne Menschen, Gruppen oder auch Institutionen nichts dabei finden, fragwürdige Risiken einzugehen, wenn hohe Gewinne in Aussicht stehen, etwaige Verluste aber sozialisiert werden können. Die moralische Schranke der

Haftung wirkt dann nicht mehr. Es ist daher zu begrüßen, dass der Basler Ausschuss⁴ eine Erhöhung der Eigenkapitalquote beschlossen hat (Basel III). Freilich dürfte es fragwürdig sein, über einen besonderen Eigenkapitalpuffer die Banken mit in die Verantwortung für die makroökonomische Steuerung zu nehmen.

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

Quellen und weiterführende Literatur

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

Anmerkungen

- 1 Preisniveaustabilität, hoher Beschäftigungsstand, außenwirtschaftliches Gleichgewicht sowie ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum.
- 2 Ein Spezialfall sind die sogenannten potemkinschen Güter. Das sind Güter, auf deren Funktionsfähigkeit man einfach vertrauen muss. Ein markantes Beispiel sind Airbags. Vorsätzlich herbeigeführte Kollisionen zur Funktionsprüfung sind nutzlos, denn beim nach dem Crash einzubauenen neuen Airbag steht man vor dem gleichen Problem.
- 3 Der Ausdruck „Präferenzverschleierung“ ist unglücklich gewählt, weil er im Grunde einem Teil der Bürgerinnen und Bürger bewusstes Lügen unterstellt. Das mag in seltenen Fällen so sein, tatsächlich ist es jedoch so, dass beim Fehlen von Marktangeboten gar keine Chance besteht, dass sich echte Präferenzen herausbilden.
- 4 Vollständig: Basler Ausschuss für Bankenaufsicht. Er besteht aus Vertretern der Zentralbanken und Aufsichtsbehörden von zurzeit rund 30 Staaten. Er hat seinen Sitz in Basel bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), ist aber unabhängig von ihr.

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



**... eine stabile
und funktionsfähige
Währungsordnung mit
Preisniveaustabilität,**

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

Folgen einer nicht funktionsfähigen Währungsordnung

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

Eine richtige Entscheidung der Westalliierten: Die Währungsreform

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

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

Währungspolitische Stabilität steht an der Spitze der konstituierenden Prinzipien einer freien Gesellschaft.

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

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

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

„Frei manipulierbar“ – ein Aufruf zum Missbrauch?

„Frei manipulierbar“ im hier gebrauchten Sinne ist kein Freibrief für die beliebige Aufblähung des Geldes in einer Volkswirtschaft. Geld behält seinen Wert nur, wenn es keine nennenswerten Abweichungen der Relation zwischen der (zum Tausch vorhandenen) Geldmenge und der Menge der erzeugten Güter und Dienstleistungen gibt. Schon bei reinen Papiergeldwährungen ist die Geldvermehrung durch das Anwerfen der „Druckmaschine“ leicht möglich. Noch leichter geht dies im digitalen Zeitalter, weil allein durch einen Knopfdruck Geld entsteht und mittels der digitalen Netze sekundenschnell

Geld behält seinen Wert, wenn das Verhältnis zwischen Geldmenge und Menge der erzeugten Güter und Dienstleistungen gleicht bleibt.

weitergeleitet werden kann. Der Ausdruck „frei manipulierbar“ bedeutet daher vielmehr, dass unter diesen Umständen eine ganz besondere Sorgfalt geboten ist, um die jeweilige Geldmenge dem Güterangebot anzupassen, wobei es nicht nur um die reine Anpassung geht, sondern auch darum, gezielte Wachstumsanreize zu setzen.

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

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

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

In einer offenen, sich dynamisch entwickelnden Volkswirtschaft mit freiem Wettbewerb (→ 2.) kann es keine starren Preise und mithin auch keine Preisstabilität geben. Die Preise der verschiedenen Güter und Dienstleistungen sind aufgrund sich ändernder Konsumgewohnheiten und sich ändernder Kosten permanent in Bewegung. Die davon ausgehende Signalwirkung trägt zur Lenkung der Produktionsfaktoren in die günstigsten Verwendungen bei. Die sich laufend ändernden Produkt- und Faktorpreise zeigen die relativen Knappheiten an. In diesem Sinne spricht man vom relativen Preissystem: Steigt zum Beispiel der Preis für Margarine, während der Preis für Butter unverändert bleibt, so ist Margarine im Verhältnis zu Butter relativ teurer geworden. Demgegenüber ist Butter im Verhältnis zu Margarine relativ billiger geworden. Das Gleiche gilt auf den Faktormärkten hinsichtlich des Verhältnisses von Löhnen zu den Kapitalkosten.

Preisänderungen tragen zur Lenkung der Produktionsfaktoren in die günstigsten Verwendungen bei.

Wie kann man die Veränderungen des Preisniveaus messen, wenn die Preise selbst permanent in Bewegung sind? Das geschieht mithilfe eines sogenannten Warenkorb.

Weil man nicht Hunderttausende oder gar Millionen von unterschiedlichen Gütern und Dienstleistungen in ihrer Preisentwicklung verfolgen kann, wird ein repräsentatives Bündel von Gütern ausgewählt, denen bestimmte Verbrauchsmengen zugeordnet werden. Beides, die Güter/Dienstleistungen und die zugeordneten Mengen müssen über einen gewissen Zeitraum konstant bleiben. Monatlich und jährlich werden nun die Kosten für diesen Warenkorb ermittelt; verglichen mit der jeweiligen Vorperiode ergibt sich daraus die Veränderung dieser Kosten, die man in Prozent ausdrücken kann.

Aufgrund dieses Messverfahrens kann man folgende Aussage treffen: Preisniveaustabilität liegt vor, wenn sich die Preisbewegungen der verschiedenen Güter gewichtet mit ihren Mengen, annähernd ausgleichen. Man erhält dann zwar nicht jedes Gut zum gleichbleibenden Preis, aber die für den ganzen Warenkorb auszubehaltende Summe bleibt ungefähr gleich.

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

Der Verbraucherpreisindex enthält in zwölf Kategorien circa 750 Güter des täglichen Lebens.

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

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

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

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

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

Der Schluss, dass die Inflationsrate als Ausdruck der Preisniveauänderung null Prozent sei, ist offenkundig falsch. Wie oben allgemein beschrieben, lässt sich die Preisniveauänderung nur ermitteln, wenn nicht nur die ausgewählten Güter, sondern auch die je Gut verbrauchten Mengen konstant bleiben. Im gewählten Beispiel ergibt sich eine Inflationsrate von 80 Prozent, wenn sich der Brotpreis verdoppelt, während seine Halbierung zu einer Inflationsrate von minus 40 Prozent führt. Kommt es zu negativen Inflationsraten, spricht man auch von Deflation. Wie noch auszuführen ist, gehen auch von Deflation irreführende Signale auf die Wirtschaft aus; sie ist deshalb ebenso zu vermeiden wie Inflation.

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

Der Zusammenhang von Sozialprodukt und Geldmenge

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

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

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

Theoretisch ist die Sache klar und einfach: Um das Preisniveau konstant zu halten, muss die Geldmenge im gleichen Verhältnis wie die Gütermenge steigen. In praktischer Hinsicht ergeben sich jedoch Probleme: Die staatliche Einrichtung, nennen wir sie Zentralbank, die für die Geldmengenversorgung zuständig ist, kann selbstverständlich nicht warten, bis die Gütermenge steigt, um dann schnell noch Geld in Umlauf zu bringen. Sie muss vielmehr das Wirtschaftsgeschehen permanent und sorgfältig beobachten und aufgrund erhobener Daten ableiten, wie hoch das Wachstumspotenzial in der Wirtschaft ist (das ist im Übrigen eine der Hauptaufgaben des sogenannten Chefvolkswirtes

Die Zentralbank muss ihre Geldmengenpolitik an dem erwarteten Wachstumspotenzial ausrichten.

beziehungsweise der Chefvolkswirtin bei der Zentralbank). Dementsprechend muss die Geldmenge erhöht werden, und die Zentralbank muss das erwartete Wachstumspotenzial, an dem sie ihre Geldmengenpolitik ausrichtet, bekanntgeben. Plastisch gesprochen: Die Zentralbank signalisiert, dass sie den Geldmantel so schneiden und bereitstellen wird, dass die Realwirtschaft in ihn hineinwachsen kann. Im Zeitablauf sind Anpassungen erforderlich, die über die Feinsteuerung der Geldpolitik kontinuierlich erfolgen.

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

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

Die Zentralbank unternimmt in dieser Situation eine Gratwanderung und benötigt viel Fingerspitzengefühl: Sie erhöht, wenn auch maßvoll, selbst beim Rückgang der Wirtschaftsleistung die Geldmenge, um auf diese Weise vertrauensbildend zu wirken. Sie regt damit die Nachfrage an und hilft, die Kapazitäten wieder auszulasten. Dass die Unternehmen die steigende Nachfrage mit Preiserhöhungen beantworten, ist nicht anzunehmen. Einzelne Unternehmen werden sich hüten, ihre Kapazitäten brach liegen und verrotten zu lassen, zumal sie damit rechnen müssen, dass die Konkurrenz das Geschäft macht.

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

Es sei abschließend darauf hingewiesen, dass die Zentralbank zwei weitere Aspekte bei ihrer Geldmengensteuerung beachten muss: Sie muss die sogenannte Umlaufgeschwindigkeit des Geldes beachten. Bei hoher Umlaufgeschwindigkeit ist weniger an umlaufender Geldmenge nötig als bei niedriger. Darüber hinaus ist dem Umstand Rechnung zu tragen, dass der Geldbedarf nicht nur Handels-, sondern auch Spekulationszwecken dient.

Warum die Zentralbanken unabhängig sein sollten

Politikerinnen und Politiker neigen im Kampf um Wählerstimmen dazu, ausgabenpolitisch mehr zu versprechen als sie einnahmenpolitisch halten können.

Die Regierung beziehungsweise von der Regierung und dem Parlament

Demokratien brauchen eine Justiz und eine Zentralbank, die von der Exekutive unabhängig sind.

direkt abhängige Institutionen sind daher – wie die Vergangenheit bitter belegt – für die Herkulesaufgabe der Geldpolitik denkbar ungeeignet. Demokratien brauchen zum Selbstschutz, autonome, in die Verfassung eingebundene, aber von Weisungen der Exekutive unabhängige Institutionen. Dazu zählen vor allem eine unabhängige Justiz und eine unabhängige Zentralbank. Empirisch ist festzustellen, dass der Geldwert wesentlich vom Grad der Unabhängigkeit der Zentralbank abhängt.

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

Sozialisationsprozess durchlaufen haben. So ist zu erklären, dass die Zentralbank im langjährigen Durchschnitt dazu neigt, die Geldmenge zu Lasten der Preisniveaustabilität zu erhöhen, weil sie die kurzfristigen Folgen unmittelbar wahrnimmt und Schlimmeres verhüten will.

Die Zentralbank neigt dazu, die Geldmenge zu Lasten der Preisniveaustabilität zu erhöhen.

Geldsystem als öffentliches Gut

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

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

Die Kreditbeziehungen zwischen den Banken nennt man Interbankenhandel. Misstrauen die Banken einander, weil sie den üblicherweise zur Sicherheit zu hinterlegenden Schuld-papieren nicht trauen, sinkt die Fähigkeit des Geschäftsbankensystems, den Kreditfluss in Gang zu halten. Zudem droht die Gefahr, dass einzelne Banken vollends kollabieren und mit ihnen verbundene andere Banken und Unter-

Misstrauen Banken einander, sinkt die Fähigkeit des Systems, den Kreditfluss in Gang zu halten.

nehmen stürzen. Besonders dann, wenn die gefährdete Bank sehr groß ist, also ein sogenanntes systemisches Risiko darstellt, und wenn die Staaten und ihre Wirtschaften weltweit eng verflochten sind, kann dies verheerende Konsequenz haben, wie die Pleite von Lehman Brothers im September 2008 zeigte.

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

Banken, die ein hohes systemisches Risiko darstellen, werden auch mit dem Begriff „Too big to fail“ gekennzeichnet. Dahinter verbirgt sich das oft zitierte „Moral Hazard“-Problem: Weil die Banken wissen, dass der Staat im Ernstfall den Zusammenbruch der Geldversorgung der Wirtschaft nicht hinnehmen kann, gehen sie Finanzgeschäfte mit hohen Risiken ein. Gelingen sie, winkt eine hohe Eigenkapitalrendite, während im Verlustfall die Staaten, genau genommen ihre Steuerzahlerinnen und Steuerzahler, einspringen. Das heißt nicht, dass Bankerinnen und Banker ihren Arbeitstag mit der Frage beginnen, wen sie heute prellen könnten. Es ist vielmehr von einer verinnerlichten Haltung auszugehen, dass der Staat im Ernstfall schon helfen wird.

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

Die Eurozone und das Europäische System der Zentralbanken (ESZB)

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

Die Eurozone startete 1999 mit zunächst elf Staaten, der inzwischen weitere Staaten beitraten, sodass sich die Zahl ihrer Mitglieder nach dem Stand von 2023 auf 20 beläuft.

Das Ziel, möglichst alle EU-Mitgliedstaaten in der Währungsunion zu vereinen, und die konkrete Geldpolitik für die Eurozone erfordern spezielle organisatorische Vorgaben. Dies ist mit der Schaffung des Europäischen Systems der Zentralbanken (ESZB) und der Einrichtung der Europäischen Zentralbank (EZB) 1998 nach dem Vorbild der Deutschen Bundesbank geschehen. Das ESZB umfasst alle Zentralbanken der EU-Staaten und hat vor allem die Sicherung der Preisniveaustabilität, wahrzunehmen (Art. 127 Abs. 1 AEU). Dem ESZB ist die EZB parallel zugeordnet. Nur sie ist ein Organ der EU (siehe Art. 13 Abs. 1 EU-Vertrag, Art. 282 AEU). Ihre Beschlussorgane, das sind das Direktorium und der Rat, leiten das ESZB und sind für die Geldpolitik verantwortlich. Das Direktorium besteht aus dem Präsidenten beziehungsweise der Präsidentin und dem Vizepräsidenten beziehungsweise der Vizepräsidentin der EZB sowie vier weiteren Mitgliedern. Der Präsident beziehungsweise die

Währungsunion und Geldpolitik für die Eurozone erfordern spezielle organisatorische Vorgaben.

Präsidentin bestimmt, wer von ihnen den Posten des erwähnten Chefvolkswirts beziehungsweise der Chefvolkswirtin einnimmt. Der Rat der EZB umfasst das Direktorium sowie alle Präsidenten und Präsidentinnen der nationalen Zentralbanken jener Staaten, die der Eurozone angehören.

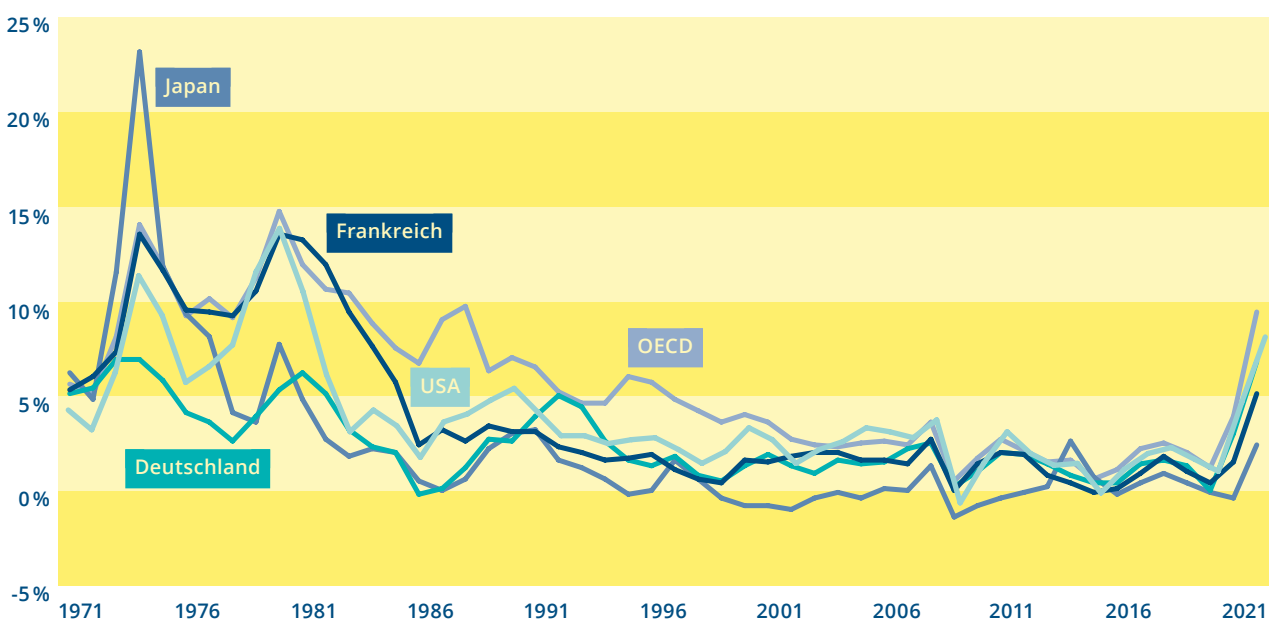
Um die Autonomie der Zentralbank zu wahren, beträgt die Amtszeit der Direktoriumsmitglieder acht Jahre ohne jede Wiederwahlmöglichkeit. Dies soll verhindern, dass ihre Mitglieder in die Versuchung kommen, mit einer „regierungsfreundlichen“ Geldpolitik um ihre Wiederwahl zu buhlen.

Zur Zielgröße der Preisniveaustabilität

Die EZB hat das Ziel der Preisniveaustabilität wie folgt festgelegt: Die jährliche Preisniveausteigerung soll „unter zwei, aber nahe bei zwei Prozent“ liegen, und zwar gemessen am HVPI. Dieses Ziel hat sie lange Zeit erreicht (siehe Abbildung) und stand damit in der Stabilitätstradition der Deutschen Bundesbank. Erst ab 2021 stieg die

Ihr Ziel der Preisniveaustabilität hat die EZB lange Zeit erreicht und stand damit in der Stabilitätstradition der Deutschen Bundesbank.

Inflationsraten in ausgewählten Regionen (1971–2021)



Quelle: OECD

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

... eine stabile und funktionsfähige Währungsordnung mit Preisniveaustabilität.

Inflationsrate in der Eurozone stark an, worauf die EZB mit mehreren Zinssenkungen reagierte. Dass die Inflationsrate nicht null sein kann, ergibt sich aus zwei Überlegungen: Zum einen ist mit unvermeidbaren Messungenauigkeiten zu rechnen, und zum anderen sind manche Preiserhöhungen nicht inflationsbedingt, sondern die Folge von Qualitätsverbesserungen.

Einbindung in internationale Währungsvereinbarungen

Die Wirtschaftsentwicklung in der EU hängt – wie oben ausgeführt – auch von den Terms of Trade und vom Gefüge des internationalen Finanzsystems ab. Es ist daher selbstverständlich, dass die einzelnen Staaten, aber auch die EU als supra-nationales Subjekt an wesentlichen Vorschriften für das Finanzierungssystem mitarbeiten und entsprechende Vereinbarungen eingehen. Dazu gehören die Beschlüsse des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht, die Mitarbeit im IWF sowie der Versuch, über die Zusammenarbeit im Europäischen Wechselkursmechanismus II (WKM II) die Spannweite der Wechselkurse in Grenzen zu halten und sie möglichst einander anzunähern. Wie schon bei der Vorgängerorganisation, dem Europäischen Währungssystem, ist es die Zielrichtung des WKM II, den Nicht-Eurozonen-Staaten auf dem Weg in die Währungsunion zu helfen. Dazu ist für die Wechselkurse dieser Staaten zum Euro eine Bandbreite definiert, die möglichst nicht überschritten, sondern im Zeitablauf immer enger werden soll, sodass schließlich ein Beitritt möglich ist.

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

Das Sonderproblem der „Blasen“

Für gewöhnlich konzentriert sich die Öffentlichkeit, die Politikerinnen und Politiker und auch die EZB auf den Verbraucherpreisindex. Das aber ist nur die „halbe Wahrheit“. Diejenigen, die zum Beispiel eine Immobilie erworben haben oder dies beabsichtigen, wissen, dass sich die Preisveränderungen in diesem Marktbereich häufig deutlich von denen der Verbraucherpreise abkoppeln. Ähnliches gilt, wenn man die Preisentwicklung wichtiger Rohstoffe, darunter Rohöl, Erze, Seltene

Erden, Rohkakao, aber auch die von Grundnahrungsstoffen, darunter Reis, Weizen und so weiter betrachtet. Preissteigerungen um bis zu 200 Prozent in relativ kurzer Zeit waren keine Seltenheit. Ein umfassender Index für die Vermögens- und Rohstoffpreise wäre daher bei der Beurteilung der Preisniveaustabilität mit ins Kalkül zu ziehen.

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

Die Politik des „billigen Geldes“ ist mitverantwortlich für Blasenbildung bei verschiedenen Vermögensklassen.

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

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

Quellen und weiterführende Literatur

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

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes.

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

Der gesetzliche Auftrag

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

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

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

Die „Arbeitslosenquote“: Der Hauptindikator für den staatlichen Erfolg der Beschäftigungspolitik

Um den Erfolg der staatlichen Beschäftigungspolitik abschätzen zu können, braucht man Indikatoren. Die Konstruktion solcher Indikatoren hängt einerseits von der Definition der Be-

messungsgrundlage ab, also hier dem Konzept der Erwerbspersonen, und zum anderen von der Frage, wer als arbeitslos gezählt werden soll.

Dem Wertekanon moderner, aufgeklärter Gesellschaften entspricht, dass Kinderarbeit verpönt ist (Art. 32 GrCh), und dass Menschen auch nicht so lange arbeiten sollen, bis sie gewissermaßen ins Grab sinken. Außerdem ist der Bevölkerung im Allgemeinen klar, dass ihr späteres Wohlergehen von einer guten Ausbildung ihrer Kinder abhängt. Daraus ergibt sich, dass weder Kinder noch Schülerinnen und Schüler sowie Studierende zu den Erwerbspersonen zählen, und dass es – von Krankheit und frühzeitiger Erwerbsunfähigkeit abgesehen – eine Grenze gibt, ab der die Menschen aus dem Erwerbsleben ausscheiden. Schon hier wird klar, dass die Spannweite der Erwerbspersonenzahl von gesetzlichen Grundlagen abhängt, die möglichst konsensual im Parlament beschlossen werden sollten.

Der Staat hat nicht die Mittel und Möglichkeiten, Vollbeschäftigungsgarantien zu fundieren.

Die Spannweite der Erwerbspersonenzahl hängt von gesetzlichen Grundlagen ab, die möglichst konsensual beschlossen werden sollten.

„Arbeitslos“ sind – pauschal gesprochen – diejenigen Erwerbspersonen, die keine Beschäftigung, sei es als Selbstständige oder in abhängiger Tätigkeit haben. Die Frage ist, wie man ihre Zahl halbwegs verlässlich ermitteln kann. Bei sehr großen Staaten, wie den USA oder Russland, oder bei Staaten mit administrativem Nachholbedarf, wird ihre Zahl anhand von Stichprobenumfragen geschätzt. Dazu dient in erster Linie das Konzept der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO).

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

1. arbeitsfähig sind, das heißt sie dürfen nicht krank sein und müssen dem Erwerbspersonenpotential angehören,
2. arbeitswillig und
3. bei der Bundesagentur als arbeitssuchend gemeldet sind.

Da man die „Arbeitswilligkeit“ kaum direkt erfassen kann, gilt derjenige, der sich dort als „arbeitssuchend“ gemeldet hat, zugleich als „arbeitswillig“. Die Arbeitslosigkeit wird also auf der Grundlage von Verwaltungsdaten erfasst.

Das Statistische Bundesamt ermittelt zum Zwecke der internationalen Vergleichbarkeit die Arbeitslosenquote nach dem ILO-Konzept, das in der Regel zu geringeren Quoten führt als die Erfassung nach den Verwaltungsdaten.¹

Der Hauptindikator zur Erfolgsmessung des Ziels eines hohen Beschäftigungsstandes ist die Arbeitslosenquote, die in Deutschland verwaltungsmäßig in zwei Ausprägungen erfasst wird. Die auf die oben genannte Weise ermittelte Zahl der Arbeitslosen wird zum einen zur Gesamtzahl der abhängigen zivilen Erwerbspersonen und zum anderen zur Gesamtzahl der zivilen Erwerbspersonen in Beziehung gesetzt. Da im zweiten Fall die Zahl im Nenner um die Selbstständigen und ihre mithelfenden Familienangehörigen vergrößert ist, während der Zähler gleichbleibt, ist die zweite Quote um etwa ein Prozent geringer als die erste.

Kritikerinnen und Kritiker haben immer wieder eingewandt, dass die Arbeitslosenquoten verzerrt sind. Da die „Arbeitswilligkeit“ nicht direkt erfasst werden kann, ist damit zu rechnen, dass sich Leute als „arbeitslos“ melden, weil sie nur so Arbeitslosengeld erhalten können, ohne die Absicht zu haben,

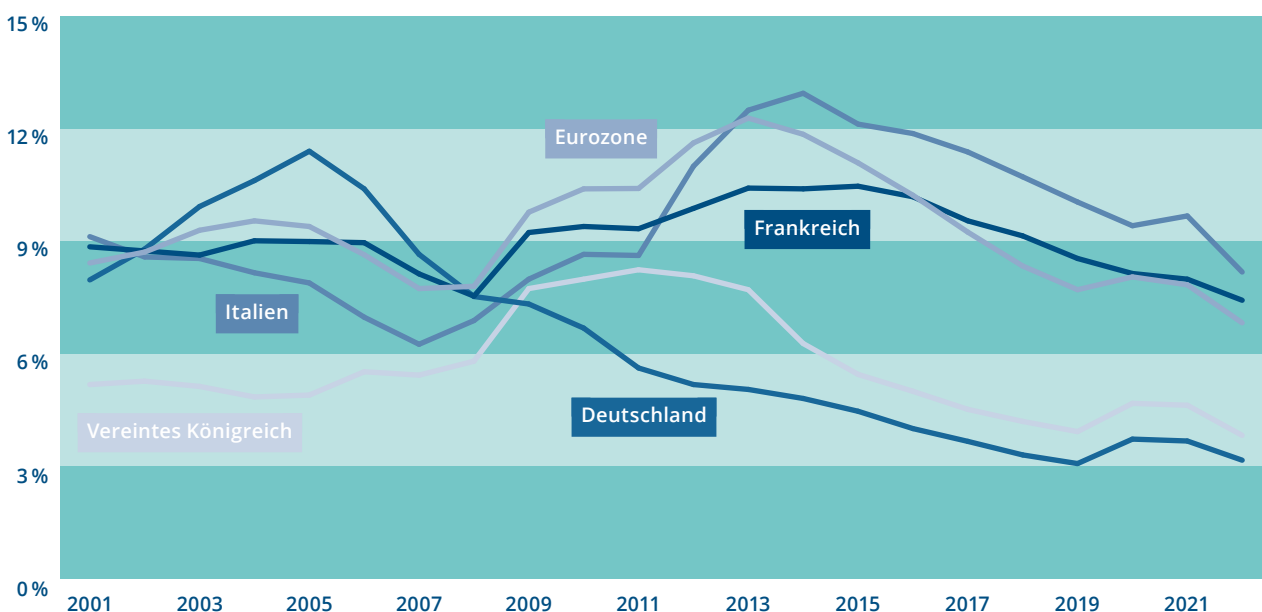
Es wird kritisiert, dass Arbeitslosenquoten verzerrt sind.

wirklich einer geregelten Tätigkeit nachzugehen. Bei Vermittlungsangeboten und Vorstellungsgesprächen werde versucht, den Eindruck zu erwecken, man sei für diese Art der Tätigkeit gar nicht geeignet. Die offiziell ausgewiesene Arbeitslosenquote sei daher zu hoch. Demgegenüber erklären andere, dass die offizielle Quote zu gering sei, weil sie einen großen Teil jener nicht erfasst, die zwar eine Arbeit suchen, die sich hingegen nicht als „arbeitslos“ melden, weil sie ohnehin keinen Anspruch auf Arbeitslosengeld hätten. Dazu rechnen zum Beispiel Mütter, die nach zehnjähriger Pause, in der sie sich um die Erziehung der Kinder gekümmert haben, wieder in den Beruf zurückkehren wollen, sowie Selbstständige, die ihr Geschäft aufgeben mussten.

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

In diesem Zusammenhang sei kurz auf die Frage der verwaltungsmäßigen Erfassung und der Erfassung nach dem ILO-Konzept eingegangen. Es ist verständlich, wenn für die nationale Beschäftigungspolitik das präzisere Konzept der ver-

Harmonisierte Arbeitslosenquoten (2001–2022)



Quelle: OECD

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

... das Ziel eines hohen Beschäftigungsstandes.

waltungsmäßigen Erfassung verwendet wird. Zum Zwecke des internationalen Vergleichs und auch um der EU-Kommission eine Vorstellung vom Stand in den einzelnen Mitgliedstaaten zu vermitteln, genügt es, ein Konzept zu verwenden, das überall annähernd gleichermaßen angewendet werden kann (siehe Abbildung auf der Vorseite).

Wichtige Nebenindikatoren der Arbeitslosigkeit

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

Kurzarbeit ist ein sinnhaftes Instrument der deutschen Beschäftigungspolitik. Verkürzt ausgedrückt ermöglicht es den Unternehmen in Zeiten einer Krise, einen Teil ihrer Belegschaft zu behalten und nicht zu entlassen, indem ihre Arbeitszeit teilweise oder ganz reduziert wird. Der Lohnausfall wird zwar nicht voll, aber doch zu einem beträchtlichen Teil von der Bundesagentur für Arbeit ausgeglichen.

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

Weitere wichtige Indikatoren zur Beurteilung des Beschäftigungsproblems sind die Zahl der Frühverrentungen, die Erfolgsquote der Umschulungen, die Frauenerwerbsquote sowie die Studiendauer.

Einen weiteren Indikator bildet die Lücke, die oft zwischen der Zahl der gemeldeten offenen Stellen und der Zahl der Arbeitslosen klafft. Das liegt auch daran, dass die Meldung offener Stellen oft lax gehandhabt wird, weil sich die Unternehmen – insbesondere bei der Suche nach Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern mit hoher Qualifikation – keine große Vermittlungshilfe versprechen. Tendenziell gilt, dass an der „Lücke“ die Intensität des Beschäftigungsproblems abgelesen

werden kann, weil sie ein Signal für Störungen im sogenannten Matching-Prozess ist.

Zum Matching-Prozess

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

Offensichtlich kommt es darauf an, eine intelligente Verzahnung folgender Politikbereiche zu ermöglichen: Forschungsförderung, Wettbewerb, Regionalansiedlung, Bildungs- und Sozialpolitik. Arbeitsplätze geschlechtergerecht zu gestalten, und den Studierenden angemessene Arbeitsplätze anzubieten, ohne die akademische Ausbildung zur reinen und engen „Berufsausbildung“ mutieren zu lassen, sind im Rahmen der angedeuteten Verzahnung zu lösende Probleme, um einen hohen Beschäftigungsstand dauerhaft zu ermöglichen. Wie schwierig dies ist, lässt sich am Problem des Renteneinstiegsalters ablesen.

Ein erfolgreiches Matching erfordert die intelligente Verzahnung verschiedener Politikbereiche.

Das Problem des angemessenen Renteneinstiegsalters

Arbeitsfähigen und arbeitswilligen Bürgerinnen und Bürgern ein noch auf Bismarck zurückgehendes Renteneintrittsalter vorzuschreiben, widerspricht Freiheitsgrundsätzen. Um den Übergang vom Erwerbsleben in den Ruhestand flexibler zu gestalten, wurde daher 2017 die sogenannte Flexi-Rente in Deutschland eingeführt. Davon losgelöst legt der Zusammenhang von steigender Lebenserwartung und demografisch bedingtem Fachkräftemangel eine weitere Erhöhung des Renteneintrittsalters nahe. Zwei diametrale Tendenzen erschweren der Politik den Matching-Prozess in diesem Bereich außerordentlich. Da ist zum einen das Beharrungsvermögen

auf „soziale Errungenschaften“, was das „Rentenalter“ und die Lohnhöhe anbelangt. Zum anderen ist die noch nicht hinreichende Bereitstellung von Arbeitsplätzen, die der unter Umständen etwas nachlassenden Leistungsfähigkeit älterer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer entspricht, zu nennen.

Trägerinnen und Träger der Arbeitsmarkt- und Beschäftigungspolitik

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

Aus historischen Gründen kommt der staats-eingriffsfreien Vereinbarung der Löhne und Gehälter, also einschließlich von Urlaubs-, Pausen-, Fort- und Ausbildungsregelungen, eine große Bedeutung zu. Die Tarifautonomie ist daher in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert (Art. 12

Abs. 1 GrCh). Im Grundgesetz ist sie im Art. 9 Abs. 3 GG garantiert. Sie legt die Verantwortung

Die Tarifautonomie ist in der Europäischen Menschenrechtskonvention verankert.

für die Aushandlung der Arbeitsverträge in die Hände jener, die mit den Problemen der jeweiligen Branchen und Betriebe am meisten vertraut sind. Aus diesem Grund waren bereits die Väter der Sozialen Marktwirtschaft, Ludwig Erhard und Alfred Müller-Armack, nicht nur Befürworter der Tarifautonomie, sondern betrachteten sie als essenziellen Bestandteil der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft.

Quellen und weiterführende Literatur

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

Anmerkungen

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

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



**... das Ziel eines
außenwirtschaftlichen
Gleichgewichts bei
hoher Exportquote,**

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

Außenhandel: Ein Weg zum Frieden

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

Was bedeutet das Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts genau?

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

Alles, was verbraucht, verschenkt, verteilt oder umverteilt wird, muss erst einmal produziert werden.

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

$$Y = C + I + G$$

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

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

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

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

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

Ohne auf den Problembereich näher einzugehen, sei erwähnt, dass das, was heute als „Globalisierung“ bezeichnet wird, zum einen den zuvor skizzierten „freien Außenhandel“ im Sinne von (weitgehend) fertigen Produkten einschließt, zum anderen jedoch weit darüber hinausgeht. Politischer Wille zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit sowie die Möglichkeiten der modernen Informations- und Kommunikationstechnologie haben die sogenannten Transaktionskosten³ in einem Ausmaße sinken lassen, der auch grenzüberschreitende „Wertschöpfungsketten“ rentierlich werden lässt. Mit anderen Worten: Halbprodukte, darunter oft sogenannte Module⁴ werden in verschiedenen Ländern von verschiedenen Unternehmen hergestellt und dann an einem bestimmten Ort zur Endmontage zusammengeführt. Konstruktionspläne, Software-Entwicklungen, telefonische Auskunftsdienste, Buchungen und Ähnliches können in fernen Ländern durchgeführt und zur Verwendung in viele andere Länder in Sekundenschnelle transferiert werden. Internationale Unternehmensnetzwerke ermöglichen es, nahezu ununterbrochen 24 Stunden an einem Problem zu arbeiten. Zugleich sind hybride Unternehmensformen zu verzeichnen. Beispielsweise konkurrieren Unternehmen einerseits mit ihren Endprodukten auf den Märkten miteinander, vereinbaren aber andererseits bei der Entwicklung von Vorprodukten eine Zusammenarbeit, um Entwicklungskosten einzusparen. Abrupte Unterbrechungen dieser globalen Lieferketten im Zusammenhang beispielsweise mit der Coronapandemie ab 2020 haben ihre Verwundbarkeit aufgezeigt. Daraus folgt für Unternehmen und für die Politik gleichermaßen die Herausforderung, die weltweiten Lieferbeziehungen resilienter zu gestalten, ohne der Gefahr einer Deglobalisierung zu erliegen.

Sinkende Transaktionskosten haben grenzüberschreitende Wertschöpfungsketten rentierlich werden lassen.

Ludwig Erhard: Außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei hoher Exportquote

Der Austausch von Exporten und Importen kann sich auf sehr niedrigem Niveau ausgleichen, was den Wohlstand der beteiligten Staaten nicht wesentlich heben würde. Deutschland ist ein geografisch kleines Land mit geringen Rohstoffvorräten, aber einer Bevölkerung von inzwischen

rund 82 Millionen Menschen. Um sie auf ein akzeptables Wohlstandsniveau zu heben und dies halten zu können, ist es nötig, neben Genussmitteln wie Kaffee, Tee, ausländischen Weinen sowie exotischen Früchten und vielem anderen mehr, vor allem eine beträchtliche Menge an Rohstoffen, wie Rohöl, Erdgas, Erze, Kautschuk, aber auch Holz, einzuführen. All das lässt sich nur „bezahlen“, wenn wir im Gegenzug dafür hochwertige Produkte anzubieten haben. Erinnerung sei in diesem Zusammenhang an das seit Jahrzehnten in aller Welt geschätzte Gütesiegel „Made in Germany“.

Um ein akzeptables Wohlstandsniveau zu erreichen, ist es nötig, große Mengen an Rohstoffen einzuführen.

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

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

Zwischen den Bürgerinnen und Bürgern sowie Unternehmen der Staaten können vielseitige ökonomische Beziehungen bestehen, die über den oben beschriebenen Außenhandel hinausgehen. So werden zum Beispiel Immobilien im Ausland erworben, es werden Fabriken errichtet oder ausländische Wertpapiere gekauft. Schließlich wird Geld auch über die Grenzen hinweg privat verschenkt. Auch die Staaten beziehungsweise ihre Regierungen beteiligen sich an solchem Tun. All die von diesen Aktionen ausgelösten monetären Ströme werden in der Zahlungsbilanz erfasst, die je nach Art der Aktion in unterschiedliche Teilbilanzen gegliedert ist.

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

1. HANDELSBILANZ: Warenbilanz; monetäre Erfassung der Exporte und Importe von Waren.
2. DIENSTLEISTUNGSBILANZ: monetäre Erfassung von grenzüberschreitenden Transporten, Finanzdienstleistungen, Patenten, Lizenzen und touristischer Leistungen (in Deutschland ist dies der umfangreichste Einzelposten).

3. ERWERBS- UND VERMÖGENSEINKOMMENS-BILANZ: monetäre Erfassung der Löhne und Gehälter, die dem Inland zufließen oder vom Inland abfließen; Einkünfte aufgrund von ausländischen Schuldpapieren oder aus Vermögensbesitz im Ausland.
4. ÜBERTRAGUNGSBILANZ: Erfassung der unentgeltlichen Übertragungen: sogenannte Rücküberweisungen, Katastrophenhilfe, Reparationen, Zahlungen an internationale Organisationen, Entwicklungszusammenarbeit.

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

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

Der oft gehörte Ausdruck vom „Exportweltmeister“ bezieht sich auf die Handelsbilanz.

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

Ausgleich durch die Kapitalbilanz

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

Das Problem der deutschen Überschüsse

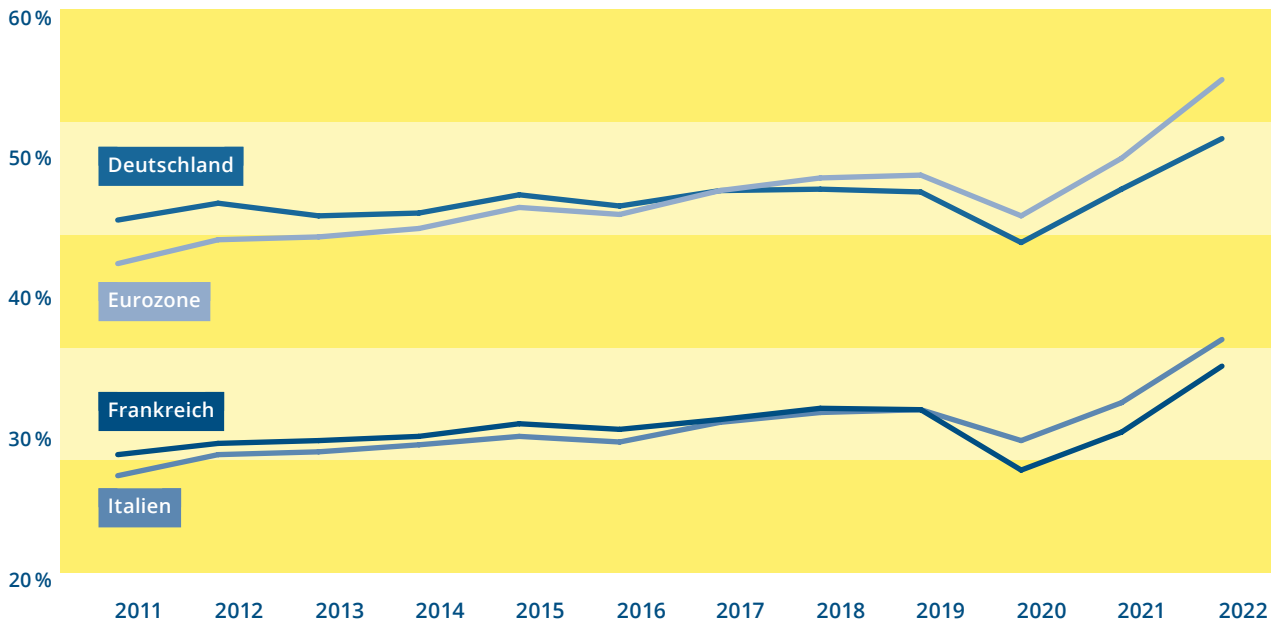
Nur für eine kurze Zeit in der Anfangsphase der deutschen Wiedervereinigung geriet die konsolidierte Leistungs- und Übertragungsbilanz ins Negative. Davor war sie meist positiv, und auch kurze Zeit später drehte sie sich wieder ins Positive, und die Kapitalexporte nahmen zu.

Sucht man nach den Gründen, so wird man offen zugeben müssen, dass nicht nur die Leistungsfähigkeit der deutschen Unternehmen dafür maßgebend ist, sondern auch der unterbewertete „deutsche Euro“, was eine zusätzliche Exportnachfrage auslöst. Der Ausdruck

Für den deutschen Exportüberschuss ist auch ein unterbewerteter „deutscher Euro“ verantwortlich.

„deutscher Euro“ mag etwas irritierend sein. Gemeint ist, dass seit der Einführung des Euro der Wechselkursmechanismus zwischen den Mitgliedstaaten der Eurozone fortgefallen ist. Das schließt nicht aus, dass sich die Wirtschaftskraft mancher Länder unterschiedlich entwickelt. Findet bei jenen Ländern, die schwächer geworden sind, kein Ausgleich über sinkende Lohnstückkosten statt, und bei jenen, die stärker geworden sind,

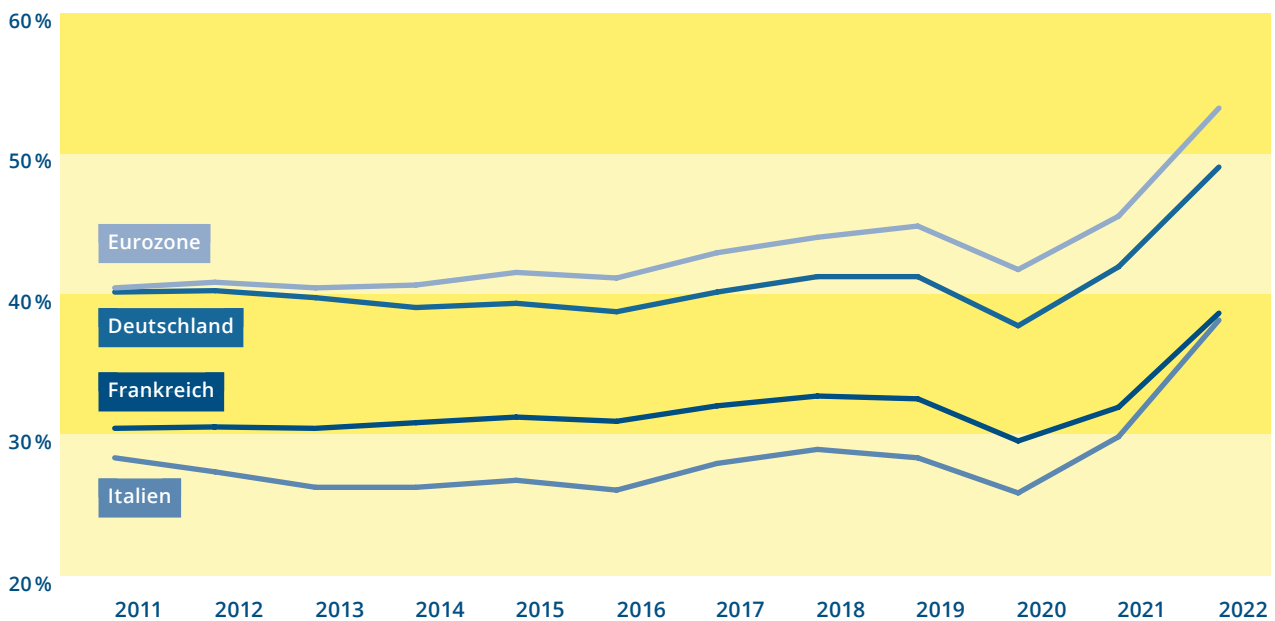
Exportquoten (2011–2022)



Quelle: Eurostat

Unter der Exportquote versteht man das Verhältnis der Exporte einer Volkswirtschaft zu ihrem Bruttoinlandsprodukt. Sie gibt somit Aufschluss über den Umfang des Handels, den die Volkswirtschaft treibt. Die Exportquote wird herangezogen, um den Grad der Offenheit einer Volkswirtschaft zu beurteilen. Der Anteil des deutschen Exportvolumens am Bruttoinlandsprodukt bewegt sich zwischen 45 und 50 Prozent.

Importquoten (2011–2022)



Quelle: Eurostat

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

... das Ziel eines außenwirtschaftlichen Gleichgewichts bei hoher Exportquote.

kein Ausgleich über vor allem steigende Löhne, werden die Produkte der schwächer gewordenen Länder relativ immer teurer und die der stärker gewordenen Länder relativ immer billiger.

Das ist die Situation, die lange Zeit prägend war für die Eurozone. Folglich gab es herbe Kritik, zum Beispiel vom Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaft Paul Krugman, dazu mehrten sich Stimmen aus der Eurozone, die ebenfalls diese Schiefelage thematisierten, und nicht selten wurde die Empfehlung zur Anhebung der Löhne gegeben, um die Binnenkaufkraft zu stärken. Im „Sixpack“ waren sogar Strafmaßnahmen vorgesehen, wenn der Überschuss oder das Defizit vier Prozent über- beziehungsweise unterschreiten.

Die vorgetragene Kritik hat einen richtigen Kern. Denkt man die Situation zu Ende, so würde über die Kapitalexporte schließlich ein Großteil der Produktionsanlagen und Ländereien den Überschussländern gehören. Das gilt nur, wenn die Überschüsse tatsächlich real angelegt werden können. Gibt es dafür aus unterschiedlichen Gründen Grenzen, bleibt nur übrig, Schuldtitel zu erwerben. Schuldtitel von wirtschaftsschwachen Staaten können sich als sehr risikoreich erweisen. Kommt es zum Staatsbankrott wie 2001 in Argentinien oder zum erzwungenen Schuldenschnitt wie 2012 in Griechenland, sind auch Transfers geflossen, allerdings ungeregelt und mit unbeabsichtigten Verteilungskonsequenzen.

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

Aktuell: Ein Konzept für den Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte

Der Abbau der außenwirtschaftlichen Ungleichgewichte liegt den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft zugrunde. Dauerhafte Ungleichgewichte zwischen den Partnern einer Wirtschaftsunion

sind ihren weitergehenden politischen Einigungsabsichten abträglich. Transfers können nur ein sehr begrenzt einsetzbares Mittel sein.

Sie tragen nicht zum Spannungsabbau bei, wenn sie zur Gewohnheit werden und immer größere Summen verschlingen.

Der Abbau außenwirtschaftlicher Ungleichgewichte liegt den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft zugrunde.

Der Abbau der Ungleichgewichte erfordert ein mittelfristiges und sehr umfangreiches Konzept, das nicht nur auf einen Lohnanstieg in den stärkeren Ländern abstellt, sondern die Wirtschaftsstruktur der Staaten mit einbeziehen muss. Um es abschließend plastisch zu formulieren: Sollen die Deutschen mit mehr Geld in der Tasche jetzt zusätzlich deutsche Autos kaufen oder sollen sie deutsche Autos anstelle ausländischer Autos kaufen? Was geschieht, wenn ein Autohersteller zehn oder 15 Prozent seiner Kapazität stilllegen muss, weil weder die Deutschen – trotz der Lohnerhöhungen – noch ausländische Kunden die teurer gewordenen Autos haben wollen? Können die brachliegenden Kapazitäten dazu verwendet werden, um mehr an Brot und Würstchen herzustellen – falls diese plötzlich im Übermaß begehrt sein sollten?

Quellen und weiterführende Literatur

- Adebahr, Hubertus (1990): Währungstheorie und Währungspolitik, Einführung in die monetäre Außenwirtschaftslehre, Bd. 1: Außenwirtschaft, 2. Aufl., Berlin.
- Cieleback, Marcus (2005): Art. „Außenwirtschaftliches Gleichgewicht“, in: Hasse/Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 125 f.
- Franke, Siegfried F. (2010): Ratlose Regierungen?! Sozial- und Wirtschaftspolitik unter dem Druck der Weltmärkte, in: Franke, Siegfried F. (2010): Der doppelt missverstandene Liberalismus. Eine Sammlung von Aufsätzen und Vorträgen, Marburg, S. 159–186.
- Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich.
- Neimke, Markus (2005): Art. „Außenwirtschaft“, in: Hasse/ Schneider/Weigelt (Hrsg.) (2005), S. 122–125.

Anmerkungen

- 1 Bei den monetären Strömen, die von Exporten und Importen in der Eurozone ausgelöst werden, irritiert die Rede von Devisen als „ausländische Zahlungsmittel“ zunächst. Allerdings bleibt der Sachverhalt bestehen, dass für importierte Produkte Zahlungsmittel hergegeben werden müssen, die möglichst durch Exporte verdient werden müssen. „Euro“, die ins europäische Nachbarland abfließen, müssen auch zufließen; das kann in der vernetzten Welt durchaus ein Zufluss aus einem Land der Eurozone sein. Das „außenwirtschaftliche Gleichgewicht“ muss nicht stets zwischen zwei Ländern gegeben sein; es kann über eine „Clearingstelle“ einen Ausgleich geben, an dem drei, vier oder mehr Staaten beteiligt sind.
- 2 Quelle siehe Franke (2010), S. 161, Fn. 1.
- 3 Mit dem Sammelbegriff „Transaktionskosten“ bezeichnet man in der Ökonomie all jene Kosten, die beim Anbahnen, beim Vertragsschluss, bei der Durchführung und schließlich beim Ende eines konkreten Geschäftes oder einer Geschäftsbeziehung anfallen. Sie erhöhen den eigentlichen Preis der Ware oder einer Dienstleistung und sind vom Käufer oder Verkäufer zu tragen. Sind die Transaktionskosten zu hoch, so findet ein Teil der als wechselseitig vorteilhaft erachteten Tauschbeziehungen nicht statt oder wandert in die „Schattenökonomie“ ab. Beides senkt den möglichen Wohlstand. Als Beispiele für Transaktionskosten sind Transport- und Versicherungskosten zu nennen, aber auch staatlich verursachte Kosten wie Zölle, Einfuhrgenehmigungen, Umrüstvorschriften und Ähnliches. Politischer Wille (in der EU, in der WTO) wie auch weltweite elektronische Vernetzungen haben diese Kosten – wie erwähnt – beträchtlich sinken lassen.
- 4 Unter Modulen werden gleichartige Bauteile oder Vorprodukte verstanden, die in großer Stückzahl kostengünstig hergestellt werden und Eingang in verschiedene Endprodukte finden. Als Beispiele aus der Automobilproduktion können genannt werden: Gleiche Chassis, Motoren oder Sitze.

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum,

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

Zum Begriff: Ein erster Ansatz und die Kritik daran

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

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

Die Kritik am Wirtschaftswachstum speist sich aus sozialen, politischen und ökologischen Argumenten.

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

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

Das Adjektiv „stetig“ ist also leicht begründbar, womit noch nichts darüber ausgesagt ist, wie hoch der jährliche Zuwachs sein soll. Dazu ist ein Blick auf das zweite Adjektiv zu werfen, wonach das Wirtschaftswachstum angemessen sein soll. Das ist ein unbestimmter Rechtsbegriff, der im wirtschaftlichen, gesellschaftlichen und politischen Diskurs immer wieder von Zeit zu Zeit interpretiert werden muss.

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

- › sozialverträglich,
- › umweltverträglich und
- › ausgewogen sein.

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

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

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

Umweltverträglich bedeutet, dass qualitative Aspekte des Wirtschaftswachstums zu beachten sind. Aus der Sicht der Sozialen Marktwirtschaft sind quantitatives und qualitatives Wachstum keine Gegensätze. Im Gegenteil: Der schon bei den Ordoliberalen enthaltene Gedanke

Aus Sicht der Sozialen Marktwirtschaft sind quantitatives und qualitatives Wachstum keine Gegensätze.

der Umweltschonung und das Prinzip des Wettbewerbs erfordern, den Ressourceneinsatz bei der Produktion zu minimieren (→ 9.).

Ausgewogen stellt darauf ab, dass es zum einen eine möglichst vielgestaltige Wirtschaftsstruktur geben soll. Externe Schocks, die in der Regel nur wenige Produkte betreffen, lassen sich dann leichter absorbieren. Zum anderen bedeutet Wirtschaftswachstum auch, dass einige Branchen kräftig zulegen, andere gehen zurück oder verschwinden mit ihren Produkten ganz vom Markt. Solche Strukturänderungen wirken immer auch auf den Arbeitsmarkt, weshalb „ausgewogen“ heißen soll, dass das Wirtschaftswachstum möglichst alle Branchen und Regionen mitnehmen soll, und dort, wo es Strukturveränderungen gibt, soll der Wirtschaftsprozess möglichst so gestaltet werden, dass die Menschen der Regionen Arbeitsplätze bei prosperierenden oder neuen Branchen finden.

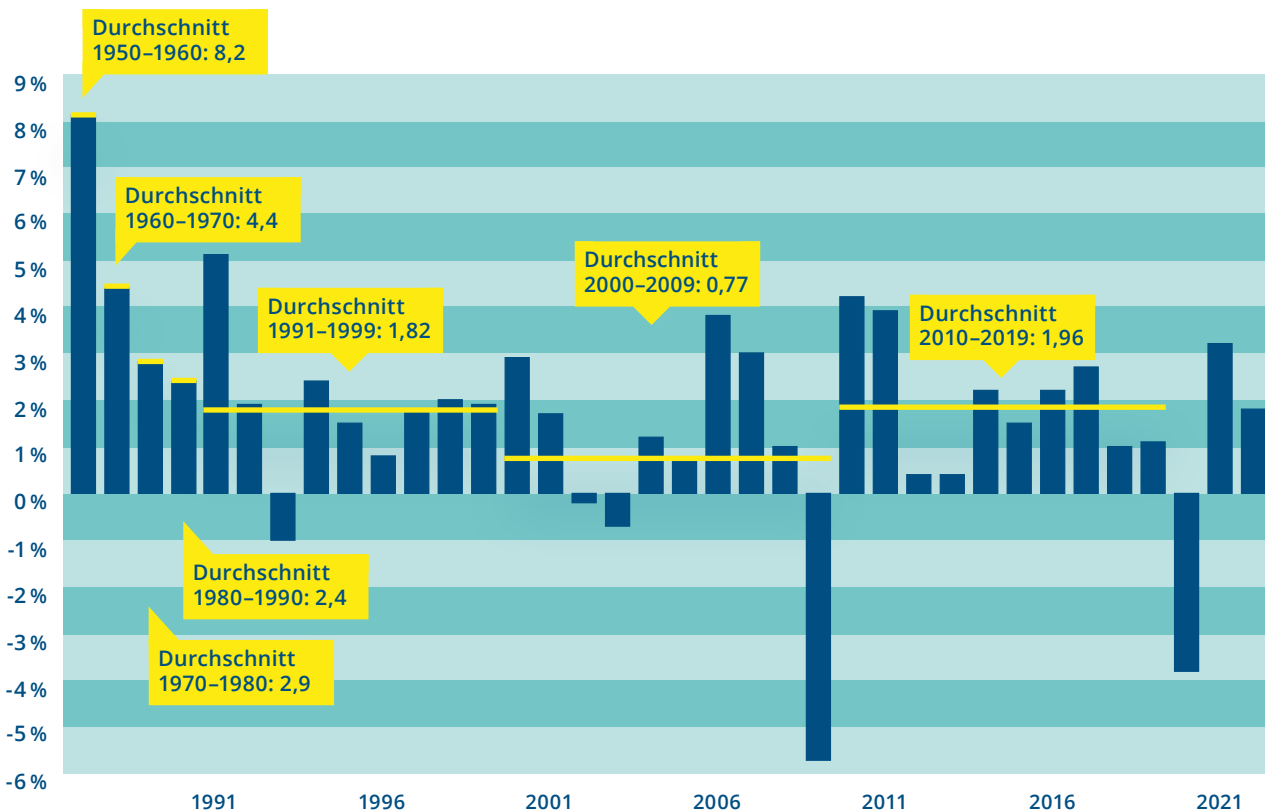
Nicht zuletzt stellt das Adjektiv „ausgewogen“ auf den sogenannten Niveaufaktor ab. Damit ist gemeint, dass auch das gewünschte „stetige“

Wachstum über einen längeren Zeitraum hinweg mit geringer werdenden Zuwachsraten einhergeht. Stets gleichbleibend hohe Zuwachsraten führen theoretisch rasch zu Exponentialfunktionen, die sich praktisch nicht mehr umsetzen lassen. Mit anderen Worten: Wachstumsraten von acht bis zehn Prozent sind beispielsweise für China schon sehr viel, aber möglich. Deutschland mit seinem schon sehr hohen Niveau an Wirtschaftsleistung kann zufrieden sein, wenn etwa zwei Prozent realisiert werden können. Die Abbildung zeigt das deutsche Wirtschaftswachstum in den letzten sieben Jahrzehnten. Das kontinuierliche Wachstum des Bruttoinlandsprodukts trug zu einer erheblichen Wohlstandssteigerung bei.

Der Zusammenhang von Wohlstand und Wohlfahrt

Das Wirtschaftswachstum ist ein wesentlicher Pfad zum Wohlstand einer Nation. Üblicherweise wird der Wohlstand als Pro-Kopf-Bruttoinlands-

Bruttoinlandsprodukt, Veränderungen gegenüber dem Vorjahr in Prozent (1950–2022)



Quelle: Statista. Bruttoinlandsprodukt bis 2022

Abgebildet sind die jährlichen Wachstumsraten der deutschen Volkswirtschaft sowie ihre zehnjährigen Durchschnittswerte in einem Zeitraum von mehr als 70 Jahren. Unter Wirtschaftswachstum wird die Zunahme des Bruttoinlandsprodukts, also der Summe der Preise der in einer Volkswirtschaft produzierten ökonomischen Güter (Waren und Dienstleistungen), von einer Periode zur nächsten verstanden.

... ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum.

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

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

Ein hohes Pro-Kopf-Bruttoinlandsprodukt ist nicht das Maß aller Dinge.

Reinvestitionen enthält und zum anderen Einflussnahmen des Staates auf die Wertschöpfung (durch indirekte Steuern, Subventionen und Arbeitgeberbeiträge zur Sozialversicherung) korrigiert.

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

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

1. Die Arbeitsbedingungen (individuell und kollektiv): Gibt es Tarifautonomie und das Streikrecht? Wie lang ist die Wochen- und wie lang die Jahresarbeitszeit? Gibt es bezahlten Urlaub, und wenn ja, wie viele Tage oder Wochen umfasst er? Gibt es eine Lohnfortzahlung im Krankheitsfall? Wie ist der Unfallschutz am Arbeitsplatz ausgestaltet?
2. Wie sieht die Wirtschaftsstruktur eines Landes aus? Ist sie primär monostrukturiert, wobei eines oder wenige Produkte das Wirtschaftsgeschehen bestimmen? Oder ist sie multistrukturiert, wobei es eine Vielzahl von Produkten und Dienstleistungen sowie keine nennenswerte regionale Vernachlässigung gibt.
3. Gibt es eine ausreichende soziale Sicherheit, und wie ist sie ausgestaltet? Gibt es ein Sozialversicherungssystem (einschließlich einer Arbeitslosenhilfe)? Wird Sozialhilfe gewährt, und gibt es in Notfällen weitere Unterstützung (Wohngeld, Prozesskostenhilfe)?
4. Hinsichtlich des Gesundheitssystems sind neben der Frage der Finanzierung Indikatoren wichtig, die Auskunft geben über die Ärztedichte, die Krankenhausbetten, die Säuglingssterblichkeit, die Lebenserwartung und die Verbreitung des Impfschutzes.
5. Wie steht es um das Bildungs- und Ausbildungssystem eines Landes? Hier sind Fragen nach dem Schulsystem, der Schulpflicht, der Analphabetenquote, der Abiturientenquote, der Quote der Hochschulabschlüsse, wie auch Fragen nach dem Berufsausbildungssystem (zum Beispiel in Form der dualen Ausbildung) zu stellen. Außerdem ist zu prüfen, welche

Fort- und Weiterbildungsmöglichkeiten es gibt, und inwieweit der Staat dazu unterstützend beiträgt.

6. Gerechtigkeitserwägungen erfordern – neben Informationen über den Zugang zum Gesundheits- und zum Bildungssystem [siehe Punkte (4) und (5)] – Daten über das Maß der Ungleichheit bei der Einkommens- und Vermögensverteilung. Dazu gehört die Frage, wie das Steuersystem eines Landes aussieht.
7. Aus ökologischer Sicht spielen Indikatoren eine Rolle, die die Wasserqualität, die Luftqualität und die Bodenqualität abbilden sowie Indikatoren, die auf die Biodiversität (also vor allem auf die Artenvielfalt) abstellen. Nicht zuletzt ist auch dem Lärmschutz Beachtung zu schenken.
8. Wie steht es um die politische Mitbestimmung in einem Land? Entspricht die Verfassung demokratischen Grundsätzen? Ist das Volk als Souverän bei ihrem Zustandekommen einbezogen worden? Wird die Verfassung laufend vom Volk legitimiert? Wie sieht das Wahlrecht aus? Gibt es ein differenziertes Parteiensystem, freie Wahlen und einen Minderheitenschutz? Welche Rolle spielen das Subsidiaritätsprinzip (etwa bei der kommunalen Selbstverwaltung), die unabhängige Gerichtsbarkeit und die Pressefreiheit?

Zu all diesen Punkten gibt es schon seit Jahren eine Vielzahl regelmäßiger Informationen und Untersuchungen, die vom Statistischen Bundesamt und von Eurostat, dem Statistischen Amt der Europäischen Union, erhoben und aufbereitet werden. Es kann mithin kaum der Vorwurf erhoben werden, dass das „Wachstumsziel“ sich allein auf den Wohlstand richte. Die Indikatoren des Bruttoinlandsprodukts oder des Volkseinkommens müssen anhand der aus den genannten Bereichen ableitbaren Sozialindikatoren gewichtet werden. Diese Gewichtung kann je nach Kulturkreis, Nation und bereits erreichtem Wohlstand unterschiedlich ausfallen. Dabei ist zu unterstreichen, dass all die bekannten beziehungsweise ableitbaren Sozialindikatoren sich nicht – wie beim BIP – auf eine Dimension verdichten lassen. Daher besteht auch ein Kommunikationsproblem. In den Nachrichten lässt sich die Wachstumsrate des BIP mit einer schlichten Prozentzahl angeben, wollte aber der Sprecher oder die Sprecherin auch nur 20 Sozialindikatoren verlesen, so wird das Ganze unverständlich, und viele würden vermutlich rasch auf ein anderes Programm umschalten. Das heißt nicht, dass die erhobenen Daten nur verwaltet und abgeheftet werden. Wie das Beispiel der Umweltpolitik zeigt, werden sie von den verantwortlichen Ressorts wahrgenommen und

im Prozess der politischen Entscheidungsbildung berücksichtigt.

Im Rahmen des Entwicklungsprogramms der Vereinten Nationen (UNDP) wird seit Jahren ein „Human Development Index“ (HDI) erstellt, der das jeweilige Pro-Kopf-Einkommen und die drei Bereiche „Gesundheit, Bildung und Lebensstandard“ in einer Formel zusammenbringt. Die publizierten Ranglisten sind nicht unbedingt nachvollziehbar. Jahrelang stand Island mit an der Spitze, oft auf Platz eins, bis im Rahmen der globalen Finanzkrise ab 2008 erkennbar wurde, dass ein großer Teil des Lebensstandards auf zweifelhaften Kreditgeschäften beruhte.

In diesem Zusammenhang ist auf mehrere, miteinander verknüpfte Aspekte hinzuweisen. Erstens ist klar, dass es im Ringen der ge-

sellschaftlichen und politischen Kräfte zu einem Kompromiss bei der Gewichtung zwischen dem BIP und der gewünschten Ausprägung der Sozialindikatoren kommen muss. Dabei muss man sich aber zweitens immer bewusst sein, dass sich „Äpfel“ und „Birnen“ offensichtlich nicht in einem Indikator ausdrücken lassen. Der Versuch, einen „ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindikator“ entwickeln zu wollen, verkennt diese Unmöglichkeit oder will ideologisch gespeiste Vorstellungen dauerhaft in einem Indikator verankern.

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

Der Versuch eines ganzheitlichen Wohlstands- und Fortschrittsindicators verkennt grundlegende Unmöglichkeiten.

Quellen und weiterführende Literatur

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

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... eine gerechte Einkommensverteilung,

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

Zum Begrifflichen: Einkommens- und Vermögensverteilung

Die Einkommensverteilung bezieht sich auf den Anteil der Haushalte am jährlich erwirtschafteten Nationaleinkommen. Sie wird als „gerecht“ angesehen, wenn sie

– nach der Formel von Ludwig Erhard – einen angemessenen „Wohlstand für Alle“ ermöglicht. Der zweite

Erhard forderte nicht nur „Wohlstand für Alle“, sondern auch „Eigentum für jeden“.

Teil der Formel – „Eigentum für jeden“ – spricht hingegen die Teilhabe am volkswirtschaftlichen Kapitalstock, also die Vermögensverteilung an. Das Einkommen kann entweder aus der aktiven Beteiligung am jährlichen Produktionsprozess fließen, durch Besitztitel am Kapitalstock wie etwa Aktien begründet sein, oder es sind rechtlich legitimierte Transfereinkommen, wie etwa das Arbeitslosengeld, Wohngeld, Stipendien.

Maßstäbe der Gerechtigkeit: Absolute und relative Gerechtigkeit

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

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

Bezieht man diese Begrifflichkeit auf die Chancengleichheit, scheint die Sache einfach und plausibel im Sinne der absoluten Gleichheit zu sein. So gibt es zum Beispiel in Deutschland keine Zugangsschranken zu Schule und Hochschule. Dennoch ist der Streit um die „richtige“ Schulform immer noch nicht ausgestanden, weil es divergierende Auffassungen dazu gibt, wie die Chancengleichheit zu interpretieren ist. Eine rein formale Interpretation reiche nicht aus, weil die häuslichen Gegebenheiten oft dazu führen, dass die Kinder beim Grundschuleintritt im Alter von sechs Jahren bereits unter-

schiedliche soziale Fähigkeiten mitbringen, die ihren weiteren Erfolg prägen. Dem kann man entgegenhalten, dass begabte oder früh entwickelte Kinder Nachteile erleiden, wenn sie nicht rechtzeitig an anspruchsvollere Aufgaben herangeführt werden.

Maßstäbe der Entlohnung

In Bezug auf die Entlohnung spielen die Maßstäbe

- › der Leistungsgerechtigkeit und
- › der Bedarfsgerechtigkeit eine Rolle.

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

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

Offenkundig entspricht – falls sie in Reinkultur umgesetzt werden sollten – weder der Grundsatz der Leistungsgerechtigkeit noch der der Bedarfsgerechtigkeit den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft. Das ergibt sich, wenn man sowohl

Weder Leistungs- noch Bedarfsgerechtigkeit in Reinkultur entsprechen der Sozialen Marktwirtschaft.

die Leistungsgerechtigkeit als auch die Bedarfsgerechtigkeit etwas kritischer unter die Lupe nimmt.

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

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

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

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

Verteilungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft

Als Ergebnis ist festzuhalten, dass ein solidarischer Kompromiss zwischen der Leistungs- und der Bedarfsgerechtigkeit zu finden ist. Genau darauf zielt die Verteilungspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft ab, die in ihren Grundzügen wie folgt zu skizzieren ist: Die Einkommensverteilung soll zunächst nach der Leistungsgerechtigkeit über den Markt laufen

Es muss ein solidarischer Kompromiss zwischen der Leistungs- und der Bedarfsgerechtigkeit gefunden werden.

(sogenannte Primärverteilung). Mithilfe eines differenzierten Steuer- und Transfersystems werden Aspekte der Bedarfsgerechtigkeit berücksichtigt, die die Primärverteilung korrigieren (sogenannte Sekundärverteilung). Das folgende Schema stellt dies vereinfacht dar:

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

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

+ Transfers – Kindergeld, Stipendien, Wohngeld, ergänzende Leistungen vom Jobcenter, Arbeitslosengeld, Bürgergeld

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

= Nettoeinkommen oder verfügbares Einkommen = Sekundärverteilung

Neben anderen Aspekten (zum Beispiel Förderung der Kultur) sind mit dem Grundsatz der Bedarfsgerechtigkeit Vergünstigungen bei der Einkommensverwendung zu begründen, wie verbilligte Eintritte in öffentliche Parks, Theater, Museen, Schwimmbäder und so weiter für Seniorinnen und Senioren sowie Studierende.

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

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

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

Im langjährigen Vergleich (von 1991 bis 2022)³ pendelte das Verhältnis von Lohnquote zu Gewinnquote zwischen 72 zu 28 und 65 zu 35. Aus einer geringer gewordenen Lohnquote ist indessen nicht abzuleiten, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zugunsten der Unternehmen benachteiligt worden sind. Einerseits ist nämlich festzuhalten, dass in der Gewinnquote Kleinunternehmen mit kärglichen Gewinnen enthalten sind, die von manchen Arbeitnehmereinkommen übertroffen werden. Andererseits ist auf die Haushaltseinkommen insgesamt abzustellen, denn Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer können Aktien und Immobilien (eventuell ererbt) besitzen und Einkommen aus mehreren Quellen beziehen. In dem Fall ist das Einkommen zum Teil in der Lohnquote, zum Teil in der Gewinnquote enthalten.

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

Der Gini-Koeffizient der Einkommen vor Steuern und Transfers lag in Deutschland im Jahr 2019 mit 0,5 über dem Durchschnitt aller OECD-Länder. Dies würde auf eine ungleiche Verteilung der Einkommen hinweisen. Allerdings zeigt sich, dass die

Einkommensungleichheit in Deutschland nach Berücksichtigung der Umverteilungswirkungen des Steuer- und Transfersystems unauffällig ist: Der Gini-Koeffizient liegt hier mit 0,27 unter dem OECD-Durchschnitt von 0,31.

Berücksichtigt man die Umverteilung des deutschen Steuer- und Transfersystems, ist die Einkommensungleichheit unauffällig.

Leicht niedrigere Werte nehmen die Gini-Koeffizienten der Einkommen nach Steuern und Transfers unter anderem in Norwegen an, höhere im Vereinigten Königreich und den USA (siehe Abbildung).

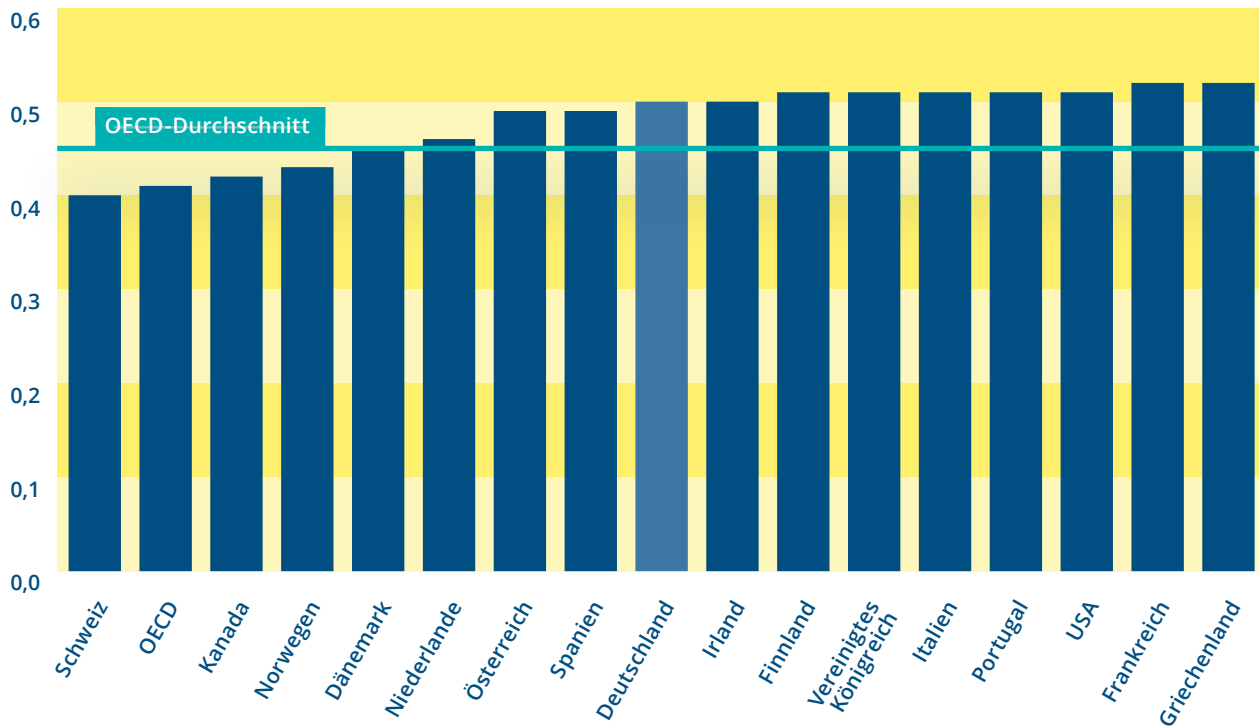
Im Vergleich zur Situation Mitte der 1980er-Jahre ist eine Zunahme der Ungleichheit in Deutschland und in vielen anderen OECD-Ländern zu verzeichnen. Diese Zunahme lässt sich sowohl für die Einkommen vor als auch nach Steuern und Transfers feststellen.⁴

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

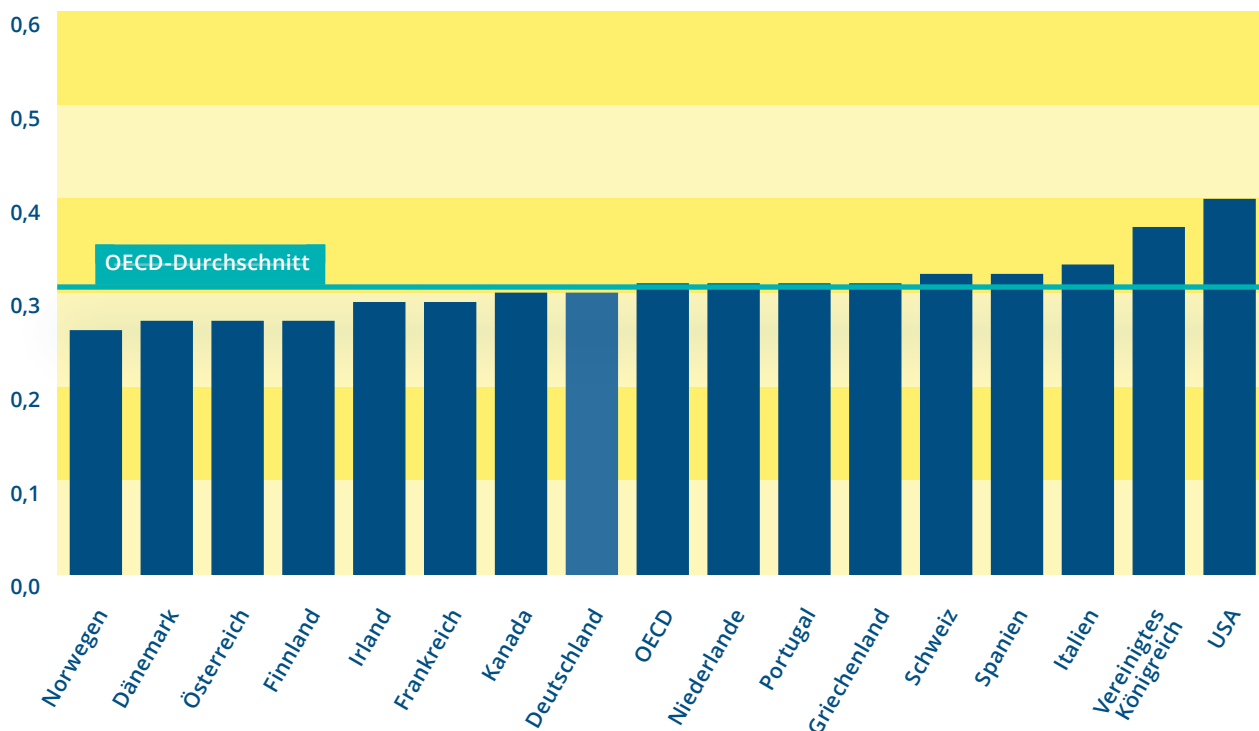
- › Die Integration der Güter- und Finanzmärkte hat sich nicht nachweisbar auf die Ungleichheit ausgewirkt.
- › Dagegen haben Kapitalströme und technologischer Wandel die Ungleichheit erhöht. Abfließendes Investitionskapital habe lediglich Disparitäten innerhalb der höheren Einkommen verschärft, der technologische Wandel wirkt aber über die gesamte Einkommensverteilung.
- › Die Bildungsexpansion wirkt dieser Entwicklung entgegen.
- › Die Flexibilisierung der Arbeitsmärkte hat in der OECD zu einer Zunahme der Beschäftigung, aber gleichzeitig auch zu einer Polarisierung der Löhne geführt. Die jeweils ungleichheitsmindernden beziehungsweise ungleichheitsverschärfenden Wirkungen dieser beiden Prozesse heben sich gegenseitig auf.
- › Die Anzahl der gearbeiteten Stunden hat sich eher in den höheren Lohngruppen erhöht, in den unteren Lohngruppen ist die Anzahl der gearbeiteten Stunden dagegen zurückgegangen.
- › Die Veränderung in der Haushaltsstruktur, hin zu kleineren Haushalten, und die Zunahme der Markteinkommen der Männer haben die Ungleichheit leicht erhöht. Die höhere Erwerbsbeteiligung von Frauen hat die Ungleichheit dagegen abgemildert.

Gini-Koeffizienten der Einkommensverteilung für ausgewählte Länder der OECD (2019)

Einkommen vor Steuern und Transfers



Einkommen nach Steuern und Transfers



Quelle: OECD Income Distribution Database (2023)

Die Abbildung zeigt die Gini-Koeffizienten der Einkommensverteilung für ausgewählte Länder. Der Gini-Koeffizient der Einkommen vor Steuern und Transfers liegt in Deutschland mit 0,5 über dem Durchschnitt aller OECD-Länder (obere Abbildung). Berücksichtigt man die Umverteilungswirkungen des deutschen Steuer- und Transfersystems ist die Einkommensungleichheit im OECD-Vergleich eher unauffällig (untere Abbildung).

Bei all den zuvor genannten Daten geht der einzelne Haushalt jedoch immer wieder im Durchschnitt unter. Allerdings ist gleichzeitig einzuräumen, dass die Menge an millionenfachen Einzeldaten keine Aussagekraft hat. Weitergehende Aussagen müssen daher Gruppen von Haushalten nach bestimmten soziologischen, regionalen und wirtschaftlichen Kriterien bilden. Übliche Einteilungen differenzieren nach der Art der Bildung und Ausbildung (Studium, Arbeitsqualifikation), Alter (Berufsanfängerinnen und -anfänger, mittlere Jahre, Rentnerinnen und Rentner), Regionen (Großstadt, dörfliche Gebiete) und Branchen (Banken, Industrie, Gewerbe und so weiter). Die daraus zu gewinnenden Ergebnisse liefern Wahrscheinlichkeitsaussagen. Es verwundert nicht, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einem abgeschlossenen Studium weniger von Arbeitslosigkeit bedroht sind als solche ohne Studium oder gar ohne Schul- oder Berufsabschluss. Rentnerhaushalte haben in der Regel weniger an Einkommen als Haushalte, deren Mitglieder einer Berufstätigkeit nachgehen. Studierende und Arbeitslose haben ein geringes Einkommen.

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

Zum Einfluss der Besteuerung

Die Einkommenssteuer

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

vom jeweiligen Einkommenszuwachs ein überproportionaler Steuerbetrag verlangt.

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

Untere und mittlere Einkommenschichten müssen überproportional viel vom Einkommenszuwachs abgeben.

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

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

Hinzu kommt, dass die Erhöhung der Spitzensteuersätze die unteren und mittleren Einkommenschichten noch zusätzlich benachteiligen kann. Im simplen Fall kommt das vor, wenn nur der Spitzensteuersatz angehoben wird, die Höhe der zu versteuernden Einkommen, ab denen der Eingangssteuersatz und der Spitzensteuersatz greifen, aber gleichbleiben. Es ist offensichtlich, dass dann der Anstieg der Progression steiler werden muss.

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

Vereinfacht gesprochen entstehen hohe und höchste Einkommen entweder durch eine überlegene marktfähige Idee oder durch kartellähnliche Abschottungen. Das Patentrecht, ein wirksamer Wettbewerb und eine Bildungspolitik, die Aufstiegschancen eröffnet, sind allemal geeigneter, um die Einkommensverteilung zu beeinflussen, als Neiddiskussionen und das Hochschrauben von Spitzensteuersätzen oder die Diskussion über die Erbschaftsteuer.

Indirekte Steuern

Die Einkommensteuer im weiteren Sinne ist nicht der einzige Zugriff des Staates auf das Einkommen der Bürgerinnen und Bürger. Weil sie – wie erwähnt – bei der Einkommensentstehung ansetzt, wird sie als direkte Steuer bezeichnet. In der Terminologie von Günter Schmolders und Karl-Heinrich Hansmeyer ist sie zugleich eine „merkliche Steuer“. Das will sagen, dass sie beim Blick auf den monatlichen Gehaltszettel oder die periodischen Einkommensteuer-Vorauszahlungen in ihrer Höhe immer wieder auffällt. Die Vielzahl der staatlichen Aufgaben einer modernen, weitgehend anonymen und arbeitsteiligen Industriegesellschaft erfordert jedoch, auch wenn jede staatliche Auf- und Ausgabe sorgfältig bedacht ist, eine Höhe, die allein durch die Einkommensteuer nicht aufgebracht werden kann. Die Progression müsste dann ein Ausmaß annehmen, das die breite Bevölkerung kaum hinnehmen würde. Deshalb hat sich in fast allen

Steuersystemen eine Kombination von direkten und indirekten Steuern herausgebildet. Unabhängig vom Anlass, der zu unterschiedlichen juristischen Eingruppierungen führt, fallen indirekte Steuern erst bei der Verwendung des Einkommens, also bei seiner Verausgabung,

an. Weil es unmöglich ist, indirekte Steuern bei den Verbraucherinnen und Verbrauchern

zu kassieren, werden sie beim Unternehmen eingefordert, die sie jedoch – und das ist gewollt – auf die Käuferinnen und Käufer im Preis überwälzen. Aus Praktikabilitätsgründen haben diese Steuern auch gleichbleibende proportionale Steuersätze.

Indirekte Steuern fallen erst bei der Verausgabung des Einkommens an.

Die bekannteste der indirekten Steuern ist die allgemeine Umsatzsteuer. Hinzu kommt eine ganze Reihe weiterer indirekter Steuern, die beim Kauf bestimmter Produkte (Mineralöl, Kaffee, Tee, Alkohol, Zigaretten und so weiter), bei der Inanspruchnahme von Dienstleistungen (Anbauten, Umbauten, Reparaturen) sowie bei der Entrichtung von Versicherungsprämien fällig werden. Die damit verbundene steuerliche Belastung wird selten in ihrer wirklichen Höhe wahrgenommen, weil sie im Preis einkalkuliert ist. Daher sprechen Schmolders und Hansmeyer von „unmerklichen Steuern“. Allerdings ist Vorsicht geboten: „Merklichkeitseffekte“ erlangen indirekte Steuern, wenn es zu abrupten Änderungen der Steuersätze kommt oder wenn sie – wie bei Handwerkerrechnungen üblich – offen in der Rechnung ausgewiesen werden. Bei zu hohen Steuersätzen liegt die Versuchung der Steuervermeidung (durch Aufschieben oder Unterlassen von Reparaturen) oder gar die zur Steuerhinterziehung (durch Geschäfte ohne Rechnung) nahe.

Empirische und methodische Gründe machen es sehr schwer, die Belastungswirkungen der indirekten Steuern exakt nachzuvollziehen. Dazu müssten nämlich die Ausgabegewohnheiten nach Höhe und Ausgabeart bekannt sein, was Gruppierungen zugeordnet werden müsste, die nach Einkommenshöhe und soziologischer Gruppierung zu bilden sind. Dennoch ist zu vermuten, dass indirekte Steuern tendenziell regressiv wirken, und so bei steigendem Einkommen die prozentuale Belastung sinkt. Der Grund ist einleuchtend: Untere Einkommenschichten (zum Beispiel Studierende, Empfängerinnen und Empfänger von Grundsicherungsleistungen, Geringverdienende) sind gezwungen, einen höheren prozentualen Anteil ihres Einkommens für die Lebensführung auszugeben, als Einkommensbeziehende im mittleren und oberen Einkommens-

bereich – ökonomisch gesprochen: sie haben eine höhere marginale Konsumneigung und eine geringe marginale Sparneigung. Folglich sind sie prozentual auch stärker von indirekten Steuern betroffen.

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

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

Eine hohe Belastung mit indirekten Steuern hat eine Reihe möglicher Nachteile.

Zur Problematik von Armutsmaßen und „Armutsberichten“

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

Zu fragen ist allerdings, wie Armut zu definieren ist. Absolut gesehen entspricht dies einer Einkommensgrenze, die gerade noch das Überleben garantiert.

Die Weltbank hatte 1990 festgestellt, dass diese Grenze etwa bei 400 US-Dollar liegt, also etwas mehr als einem Dollar pro Tag. Für die allerärmsten Entwicklungsländer trifft dies auch heute noch zu: Weite Teile zum Beispiel der Bevölkerung Indiens leben von etwa 1,25 US-Dollar pro Tag.

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

Absolute Armut gibt es in den entwickelten Wohlfahrtsstaaten nicht oder nur in verschwindend geringem Maße. Für diese Staaten kommt daher ein relatives Armutsmaß in Betracht. Es macht sich üblicherweise daran fest, wie weit jemand mit seinem Einkommen unter dem Durchschnittseinkommen liegt. Dabei wird das sogenannte Äquivalenzeinkommen eines Haushaltes zugrunde gelegt. Leben mehrere Personen in einem Haushalt, geht man davon aus, dass sie weniger brauchen, als wenn jede Person einzeln lebt und sich versorgen muss. Dabei wird nach Alter und Erwerbsstand differenziert. In der EU und in Deutschland geht man davon aus, dass ein Haushalt als arm gilt, wenn er weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens erreicht.

Problematisch daran ist, dass selbst hohe Wachstumsraten, von denen alle Haushalte gleichermaßen profitieren, die Armut nicht aus der Welt schaffen.

Darin liegt – neben datenschutzrechtlichen und methodischen Problemen – auch eine gewisse Grenze für die „Armutsberichte“, die von der EU und auch von der Bundesregierung in gewissen Zeitabständen herausgegeben werden.

In Deutschland gilt als arm, wer weniger als 60 Prozent des Medianeinkommens erreicht.

Damit soll nicht bestritten werden, dass die Gefahr relativer Armut nicht vorhanden ist. Das ergibt sich unter anderem aus der „strukturellen Arbeitslosigkeit“, die bei unzureichender Reaktion von Staat und Tarifpartnern durch den Druck der Globalisierung entstehen kann (→ 2.). Ein Beleg mehr dafür, dass – wie Walter Eucken schon feststellte – die einzelnen Prinzipien interdependent verknüpft sind. Eine den Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft verpflichtete Verteilungspolitik ist als Kombination aus Bildungs-, Sozial- und Wirtschaftspolitik zu verstehen.

Quellen und weiterführende Literatur

- Anger, Christina (2009): Wege zu mehr Wachstum und Verteilungseffizienz [Institut der Deutschen Wirtschaft, Agenda 20D], Köln.
- Arndt, Christian (2012): Zwischen Stabilität und Fragilität: Was wissen wir über die Mittelschicht in Deutschland? 09/2012, Konrad-Adenauer-Stiftung www.kas.de/wf/doc/kas_33016-544-1-30.pdf
- Franke, Siegfried F. (1983): Theorie und Praxis der indirekten Progression. Eine theoretische und empirische Analyse der indirekten Progression in der Einkommensbesteuerung aus steuer-systematischer und ordnungspolitischer Sicht, Baden-Baden.
- Franke, Siegfried F. (2009): Der Staat: Betrogener oder Weichensteller? Ein paar unkonventionelle Gedanken zur Steuerhinterziehung, in: Kirchdörfer, Rainer/Lorz, Rainer/Wiedemann, Andreas/Kögel, Rainer/Frohnmayr, Thomas (Hrsg.): Familienunternehmen in Recht, Wirtschaft, Politik und Gesellschaft. Festschrift für Brun-Hagen Hennerkes zum 70. Geburtstag, München 2009, S. 497–514.
- Kersting, Wolfgang (2000): Theorien der sozialen Gerechtigkeit, Stuttgart.
- Ludwig-Erhard-Stiftung (1981): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. v. Stützel, Wolfgang/Watrin, Christian/ Willgerodt, Hans/Hohmann, Karl, Stuttgart, New York (hier insbes. Teil II, Kap. II: Die Verteilung, S. 323–416).
- Plaß, Julia (2010): Vom Konzept der Ungleichheit zur Armutsmessung [Bachelorarbeit Universität München] http://epub.ub.uni-muenchen.de/11907/1/BA_Plass.pdf.
- OECD (2008): Growing Unequal? Income Distribution and Poverty in OECD Countries, Paris.
- OECD (2011): Divided We Stand: Why Inequality Keeps Rising <http://dx.doi.org/10.1787/9789264119536-en>.
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Analyse: Einkommensverteilung in Deutschland, aus: Jahresgutachten 2011/2012, Tz. 557–578.

Anmerkungen

- 1 Man spricht von Differenzierungen, wenn es sachliche Gründe für unterschiedliche Behandlungen gibt. Demgegenüber bezeichnet man etwas als Privileg oder Diskriminierung, wenn Vorteile ohne sachlichen Grund gewährt werden oder wenn Nachteile ohne sachlichen Grund zu erdulden sind.
- 2 Da es für staatliche Leistungen in der Regel keinen Markt gibt, sind auch Kosten, Preise und Gewinne schwer zu bestimmen. Wer zum Beispiel Jura studiert hat und seine Kenntnisse nicht in der Privatwirtschaft einbringt, sondern etwa in der Steuerverwaltung, soll in etwa das bekommen, was privat erzielbar wäre. Dabei sind gewisse Abschläge wegen der Sicherheit des Arbeitsplatzes vertretbar.
- 3 Vgl. die Daten der Deutschen Bundesbank, Saisonbereinigte Wirtschaftszahlen.
- 4 Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2009/2010, S. 320.

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... eine gerechte Vermögensverteilung,

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

Zur Begriffsfassung

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

Es geht darum, auch Nichtunternehmerhaushalte am volkswirtschaftlichen Kapitalstock zu beteiligen.

Wem gehört in einer Marktwirtschaft eigentlich der volkswirtschaftliche Kapitalstock?

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

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

1. Privatunternehmerinnen und -unternehmern,
2. privaten Aktienbesitzerinnen und -besitzern oder Gesellschafterinnen und Gesellschaftern sowie
3. allen Bürgerinnen und Bürgern.

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

Probleme der Beteiligung breiter Bevölkerungsschichten am Kapitalstock

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

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

Der Staat hat in diesem Fall seine Börsenaufsicht wahrzunehmen, um auch hier Insidergeschäfte zu Lasten der Anteilseignerinnen und -eigner zu verhindern, aber er darf aus Wettbewerbsgründen keine Kauf- oder Verkaufsempfehlungen geben (→ 2.). Insofern bleibt es der Einzelnen beziehungsweise dem Einzelnen selbst überlassen, ob

Es bedarf an vielfältigen Angeboten ökonomischer Bildung – auch mit staatlicher Hilfe.

und in welchem Umfang sie oder er sich bei den Fonds beteiligen will. Dazu ist ein Mindestmaß an ökonomischer Bildung erforderlich. Schulen, die Industrie- und Handelskammern, unabhängige Beraterinnen und Berater, Stiftungen und Ge-

werkschaften sollten – eventuell mit staatlicher Hilfe – in die Lage versetzt werden, entsprechende Bildungsangebote anzubieten. Nicht zuletzt ist in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, dass die Mentalität der Mehrheit der deutschen Bevölkerung (noch) nicht darauf ausgerichtet ist, Aktien für einen langen Zeitraum zu halten, um im Alter davon zu profitieren. Das bedeutet noch einiges an Überzeugungsarbeit.

Es fragt sich, warum es in den letzten 40, 50 Jahren nicht gelungen ist, diese Einstellung zu ändern. Offensichtlich ist der – auch von den Gewerkschaften geförderte – Blick auf die jährlichen Einkommenszuwächse (und die Einkommensverteilung) stärker ausgebildet als der Wunsch, sich eine langfristig zu sehende Teilhabe am Kapitalstock zu sichern.

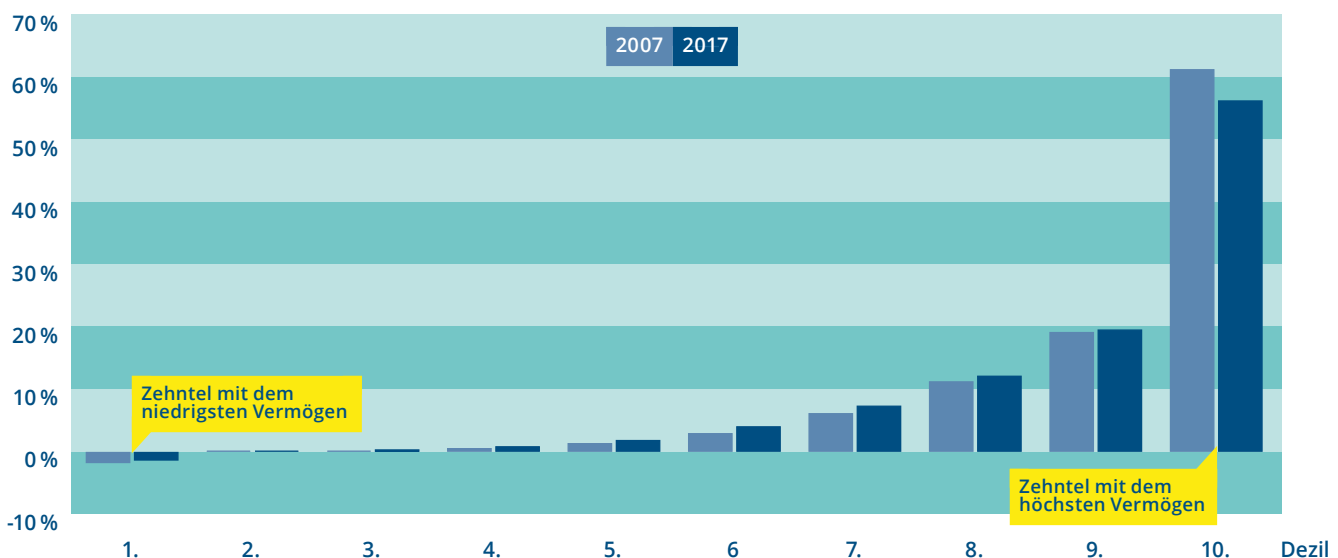
Gini-Koeffizient der Vermögensverteilung – ein Zeichen für grobe Ungleichheit?

Vor dem geschilderten Hintergrund verwundert es nicht, dass die Vermögensverteilung eine ausgeprägte Ungleichheit zeigt, diese ist im Vergleich

zum ersten Jahrzehnt dieses Jahrhunderts jedoch rückläufig. Nach Berechnungen des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW)¹ lag das gesamte Bruttovermögen der privaten Haushalte in Deutschland im Jahr 2007 bei rund acht Billionen Euro. Grund- und Immobilienbesitz machte dabei mit 5,3 Billionen Euro den größten Teil aus. Bis 2017 stieg der Wert des Bruttovermögens auf 9,4 Billionen Euro (bpb, 2021, S. 246). Wieder machte Grund- und Immobilienbesitz mit 6,4 Billionen Euro den größten Teil aus. Die Verbindlichkeiten der privaten Haushalte – vorrangig Hypothekarkredite – beliefen sich im Jahr 2007 auf gut 1,4 Billionen Euro, im Jahr 2017 auf 1,2 Billionen.

Nach Abzug dieser Verbindlichkeiten ergibt sich für 2017 ein Nettovermögen der privaten Haushalte von insgesamt 8,2 Billionen Euro. Das Nettovermögen ist dabei ungleich verteilt: Werden die Personen nach der Höhe ihres Nettovermögens geordnet und in zehn gleich große Gruppen (Dezile) eingeteilt, zeigt sich für das Jahr 2017, dass das reichste Zehntel über 56,1 Prozent des gesamten Vermögens verfügte. Im Jahr 2007 verfügte das oberste Zehntel noch über 61,1 Prozent des gesamten Nettovermögens (siehe Abbildung).

Verteilung des deutschen Nettovermögens (2007 und 2017)



Quelle: OECD

Die Abbildung zeigt die Konzentration des gesamten Nettovermögens in Höhe von 8,2 Billionen Euro in den jeweiligen Dezilen. Im Jahr 2017 verfügte das reichste Zehntel der Gesellschaft über 56 Prozent (rechter Balken) des gesamten Nettovermögens. Diese Konzentration hat sich seit 2007 (linker Balken) verringert. Es wird deutlich, dass eine ausgeprägte Ungleichheit bei der Vermögensverteilung existiert, die größer ist als bei der Einkommensverteilung.

Auf der anderen Seite verfügten die ärmsten zwei Dezile der erwachsenen Bevölkerung 2017 über kein Vermögen oder waren sogar verschuldet. 2007 traf dies noch mehrheitlich auf die ärmsten drei Dezile (27 Prozent) zu. Gegenüber dem Jahr 2007 hat die Konzentration der Nettovermögen im obersten Vermögensdezil abgenommen. In Westdeutschland verfügten im Jahr 2017 alle Personen ab 17 Jahren über ein durchschnittliches Nettovermögen von 125.000 Euro. In Ostdeutschland belief sich der Durchschnittswert auf nur 55.000 Euro.

Der Median der Vermögensverteilung, also der Wert, der die reiche Hälfte von der ärmeren trennt, lag im Westen bei 35.000 und im Osten bei 13.000. Diese ungleiche Verteilung der Vermögen zeigt sich auch in einem relativ hohen Gini-Koeffizienten der Vermögensverteilung. Dieser liegt für 2007 bei 0,799, für 2017 lag er bei 0,777.

Im internationalen Vergleich schneidet Deutschland damit eher gut ab und nimmt eine mittlere Position bei der Vermögensungleichheit ein. Kaum ein Land weist einen Gini-Koeffizienten der Vermögensverteilung von unter 0,5 aus. Die wichtigste Vermögenskomponente gemessen am Nettogesamtvermögen in Deutschland sind selbstgenutzte Immobilien. Ihr Anteil am Nettogesamtvermögen lag im Jahr 2017 bei 58 Prozent, gefolgt von sonstigem Immobilienbesitz mit einem Anteil von 19 Prozent. Der Anteil des Geldvermögens am Nettogesamtvermögen 2017 machte 14 Prozent aus.

International nimmt Deutschland eine mittlere Position bei der Vermögensungleichheit ein.

Vermögensteuer als wirksame Maßnahme der Vermögensverteilungspolitik?

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

- › Es ist zu prüfen, ob und in welchem Verhältnis die Einkommensteuer und die Vermögensteuer zueinanderstehen. Jede Steuer ist aus dem laufenden Ertrag oder dem Vermögen zu entrichten. Insofern hatte seinerzeit das Bundesverfassungsgericht mit seinem berühmten „Halbteilungsatz“ die Vermögensteuer nicht schlechthin untersagt (als

Kategorie ist sie nach wie vor im Art. 106 Abs. 2 GG) enthalten, sondern lediglich darauf hingewiesen, dass die Gesamtbelastung aus Einkommensteuer und Vermögensteuer nicht wesentlich über 50 Prozent hinausgehen dürfe. Dem Umstand, dass die Vermögensteuer letztlich aus dem laufenden Einkommen zu entrichten ist, wenn es nicht zu Substanzschmälerungen kommen soll, ist zuweilen in begrenzter Weise dadurch Rechnung getragen worden, dass die Höhe der zu entrichtenden Vermögensteuer bei der Bemessungsgrundlage zur Einkommensteuer geltend gemacht werden konnte.

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

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

Rechtsstaatlich bedenklich ist schließlich die ebenfalls geäußerte Überlegung, dass später noch überlegt werden könnte, ob die Zwangs-

anleihe oder ein Teil davon in eine dauerhafte Abgabe umgewandelt oder mit einer noch einzuführenden Vermögensteuer verrechnet werden könnte.

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

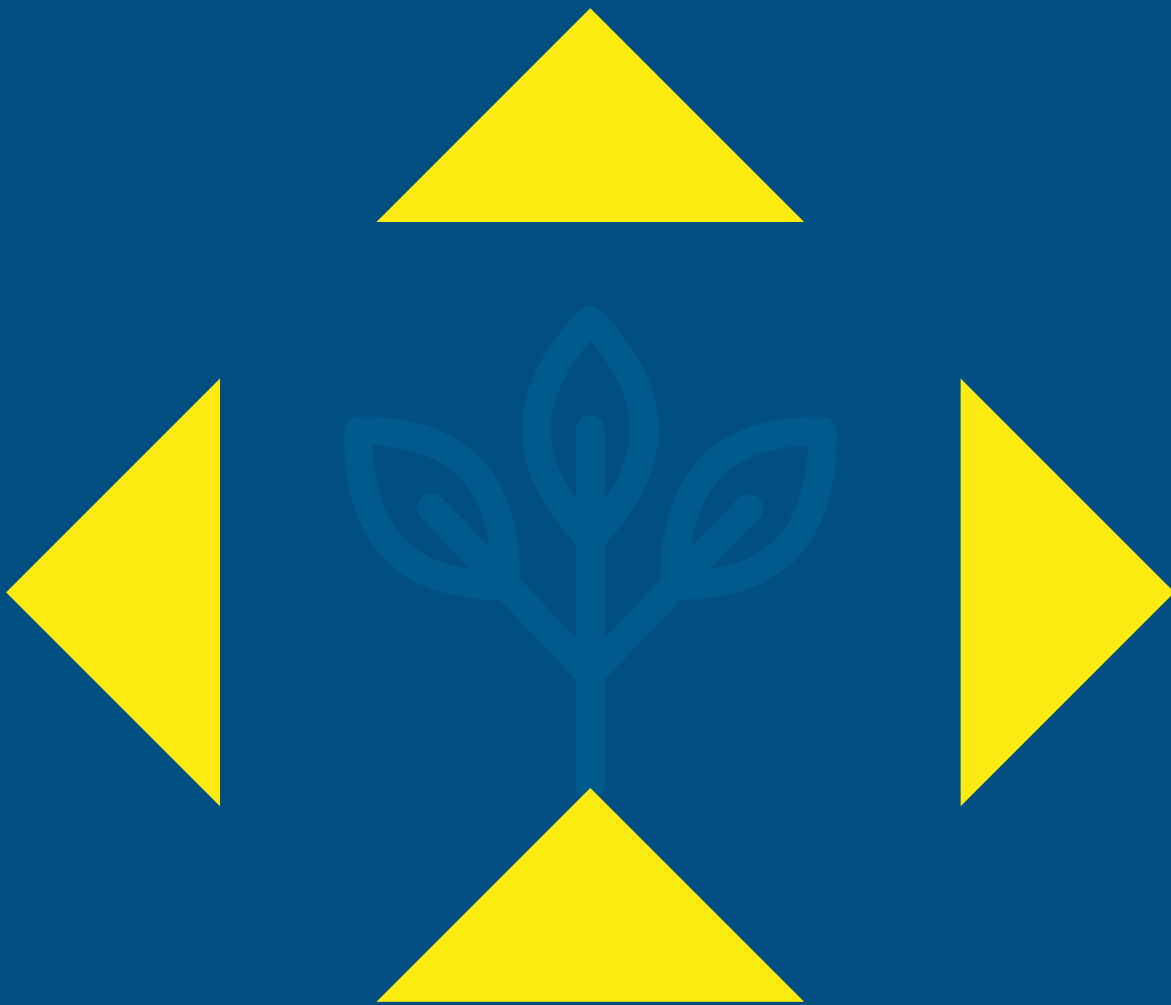
Quellen und weiterführende Literatur

- Bach, Stefan (2012): Vermögensabgaben – ein Beitrag zur Sanierung der Staatsfinanzen in Europa, in: DIW Wochenbericht, Nr. 28/2012 [Eurokrise, Staatsverschuldung und privater Reichtum], S. 3–11.
- Boettcher, Erik/Börner, Dieter/Helmstädter, Ernst/Schmitz, Carl-Hinderich/Trippen, Ludwig/Zelz, Lothar (1985): Zur Auswahl einer vermögenspolitischen Strategie, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1988): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2: Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. v. Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York, S. 539-542.
- Bundeszentrale für politische Bildung (bpb) (2021): „Datenreport 2021. Ein Sozialbericht für die Bundesrepublik Deutschland“, Datenreport 2021 (destatis.de) 22.11.2023.
- Gathmann, Florian/Wittrock, Philipp (2012): Reichensteuer und Co. Angriff der Umverteiler, in: Spiegel Online Politik, 03.08.2012 (www.spiegel.de/politik/-a-848060.html); ausgedruckt: 20.08.2012.
- Grabka, Markus (2009): Gestiegene Vermögensungleichheit in Deutschland. Wochenbericht des DIW Berlin Nr. 4/2009 www.diw.de/documents/publikationen/73/93785/09-4-1.pdf.
- Knappe, Eckhard (2005): Art. „Vermögenspolitik“, in: Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 472–474.
- Konrad-Adenauer-Stiftung (2011): Vermögenspolitik [Eckhard Knappe] (www.kas.de/wf/de/71.10291, Stand: 17.11.2011; ausgedruckt: 18.08.2012).
- Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Jahresgutachten 2009/2010, S. 322 ff. www.sachverstaendigenrat-wirtschaft.de/fileadmin/dateiablage/download/ziffer/z482_z522j09.pdf.

Anmerkungen

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

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... eine intakte Umwelt,

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

Umweltschutz im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft

Bereits in der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft ist der Umweltschutz enthalten. Pauschal gesprochen umfasst das „Soziale“ auch die Elemente einer intakten Umwelt im weiteren Sinne. Dessen ungeachtet räumt Müller-Armack (1969, 225) ohne Umschweife ein, dass vieles im Bereich der öffentlichen Infrastruktur, darunter der Bereich des Umweltschutzes, nicht Schritt gehalten hat mit der allgemeinen Entwicklung des individuellen Wohlstands. Außerdem ist zu unterstreichen, dass er schon ein Jahrzehnt zuvor – bevor sich also umweltorientierte Parteien und Verbände gründeten – mehrfach die Reinhaltung von Luft und Wasser, eine geordnete Raumplanung und Stadtentwicklung, Fußgängerzonen, eine Verkehrsführung, die Stadtviertel und Siedlungsräume nicht durchschneidet, sowie die Einrichtung von Naturparks als zentrale Ziele der Formierten Gesellschaft hervorhob (Müller-Armack, 1959, 128; 1960, 138 f., 145).¹

Es ist klar erkennbar, dass die Soziale Marktwirtschaft die Basis und Weichenstellungen für die Umweltpolitik liefert und nicht etwa im Nachhinein das „Ökologische“ gewissermaßen eilig aufgepfropft hat.²

Die Soziale Marktwirtschaft liefert die Basis und Weichenstellungen für die Umweltpolitik.

Zentrale Richtungen der Umweltpolitik: Restaurierende und präventive Umweltpolitik

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

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

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

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

Rechtsprinzipien der Umweltpolitik und spezielle Regeln der Nachhaltigkeit

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

Das Verursacherprinzip ist das tragende Rechtsprinzip schlechthin. Insofern ist verständlich, dass es auch das Umweltrecht prägt: Wer die Umwelt im erlaubten Maße nutzt (Luft, Wasser und Boden etwa als Abfallmedium) oder Ressourcen entnimmt, soll dafür ein Entgelt entrichten. Unerlaubte Nutzungen oder gar Schädigungen sind dagegen strafbewehrt (Bußgelder, Geldstrafen, Gefängnis). Der europäische Handel für Emissionszertifikate ist ein Beispiel für die Bepreisung von Ressourcenverbrauch.

Das Verursacherprinzip ist das tragende Rechtsprinzip schlechthin.

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

Das Vorsorgeprinzip will künftige Schäden vermeiden. Mögliche nachteilige Folgen neuer

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

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

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

Umweltschäden machen an Ländergrenzen nicht halt, daher ist es verständlich, dass die Umweltpolitik europäisch ausgerichtet ist.

Die genannten Haupt- und Nebenprinzipien spielen auf EU-Ebene tragende Rollen, darüber hinaus sind drei europaspezifische Prinzipien zu erwähnen. Nach dem Subsidiaritätsprinzip gibt die EU die groben

Umweltschäden machen an Ländergrenzen nicht halt, daher ist Umweltpolitik europäisch ausgerichtet.

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

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

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

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

Den Marktmechanismen auch im Umweltbereich Geltung verschaffen

Die Umweltpolitik ist ein wichtiges Beispiel für das Wirken von Marktmechanismen im Rahmen vorzuziehender, auf liberalen und sozialen Prinzipien

Marktmechanismen wirken im Rahmen staatlicher Regeln, die auf liberalen und sozialen Prinzipien beruhen.

beruhender staatlicher Regeln. So muss es strafbewehrte Verbote geben, wenn es um gesundheitsgefährdende Stoffe oder Technologien geht. Grenzwerte müssen festgelegt und ihre Einhaltung überwacht werden. Darüber hinaus ist jedoch auch bei der Erreichung umweltpolitischer Ziele Marktmechanismen Vorrang vor allzu detailreichen und strikten Geboten und Verboten einzuräumen. Dazu zählen Emissionszertifikate sowie die im nächsten Abschnitt skizzierten Ökosteuern. Vom Mittel der (Anschub-)subventionen sollte äußerst behutsam Gebrauch gemacht werden. Die für den Wettbewerb typische Suche nach möglichen Alternativen unterbleibt dann nämlich, weil sich die Unternehmen ausschließlich auf die politisch für förderungswürdig erachtete Lösung konzentriert. Außerdem ist davor zu warnen, den Umweltschutz als Argument für protektionistische Maßnahmen zu missbrauchen (Rexrodt, 2000, 266).

Ein Wort zu sogenannten „Ökosteuern“

In der Wissenschaft wurden schon länger Steuern diskutiert, mit denen ökologische Lenkungseffekte erzielt werden können. Größere Aufmerksamkeit erlangten diese sogenannten Ökosteuern, als sie von der ersten rot-grünen Koalition ab 1998 in einigen Bereichen umgesetzt wurden. Grundsätzlich ist gegen Ökosteuern nichts einzuwenden, denn sie zielen darauf ab, schädliche Umwelteffekte zu internalisieren. Dies geschieht, indem entweder die Nachfrage nach bestimmten Vor- oder Endprodukten zurückgeht, der Gebrauch eines bestimmten Produkts beeinflusst werden soll, oder indem das jeweilige Herstellverfahren ins Visier gerät. Dementsprechend unterscheidet man Produktsteuern, Emissionssteuern und Verfahrenssteuern. Neben der intendierten Hauptwirkung der jeweiligen Steuer sind Nebenwirkungen zu berücksichtigen. Gelingt es beispielsweise durch die Besteuerung des Produkts Mineralöl die Nachfrage nach Rohöl zu dämpfen und diesen nicht nachwachsenden Rohstoff zu schonen, werden gleichzeitig positive Effekte für die Luftreinhaltung erzielt. Denn jeder nicht verbrannte Liter Benzin oder Heizöl verringert die Emissionen. Andererseits ist zweifelhaft, ob sehr hohe Kraftfahrzeugsteuern auf jene Fahrzeuge, die nicht den neuesten Abgasnormen entsprechen immer positiv wirken. Wird das Fahrzeug zum Beispiel in ein Entwicklungsland exportiert, ist für die Schadstoffreduzierung nichts gewonnen, vor allem, wenn es durch ein neues Fahrzeug ersetzt wird, das bei seiner Herstellung erhebliche Ressourcen in Anspruch nimmt. In

die globale Ökobilanz ginge dann der Schadstoffausstoß des alten Fahrzeugs, der Ressourcenverbrauch bei der Produktion des neuen Fahrzeugs und schließlich der Schadstoffausstoß beim Gebrauch des neuen ein.

Kurz zusammengefasst ist festzuhalten, dass Ökosteuern ein sinnvolles marktorientiertes Instrumentarium der Umweltpolitik bilden können. Sie müssen allerdings sorgfältig auf ihre etwaigen Nebenwirkungen und auch auf die möglichen Überwälzungswirkungen hin geprüft werden. Werden sie unter dem Deckmantel des Umweltschutzes ausschließlich zur Einnahmenerzielung eingesetzt, um Finanzierungsmassen für andere Systeme (zum Beispiel als Zuschuss zur Rentenversicherung zu haben), werden nicht nur unterschiedliche Allokationssysteme vermischt, sondern es wird auch die Glaubwürdigkeit der Umweltpolitik untergraben.

Auch wenn Deutschlands klimaneutrale Transformation noch lange nicht am Ziel ist, ist es zumindest gelungen, den CO₂-Ausstoß vom Wirtschaftswachstum zu entkoppeln. Während das Bruttoinlandsprodukt von 2002 bis 2022 um fast 63 Prozent gestiegen ist, konnte der CO₂-Ausstoß im gleichen Zeitraum um mehr als 25 Prozent reduziert werden.

Umweltpolitik in der globalen Welt

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

Die Soziale Marktwirtschaft setzt sich daher auch für eine international wirksame Umweltpolitik ein. Diplomatisch geschickt, aber beharrlich sind auf internationalen Umwelttreffen die Prinzipien einer entsprechenden Umweltpolitik vorzutragen. Zudem muss Verantwortung übernommen werden. Folgerichtig ist schon in den 1980er-Jahren von der damaligen CDU/CSU-FDP-Regierung der Umweltschutz in die Beratungen der G7-Treffen eingebracht worden. Und das oben erwähnte umweltschädliche FCKW ist ab dem Frühjahr 1994 in Deutschland nicht mehr produziert worden. Auf deutschen Druck hin, ist in der EU seit 1995 die Produktion eingestellt worden.

Umweltpolitik in der globalen Welt und die Bedeutung der „Green Economy“ für die Soziale Marktwirtschaft

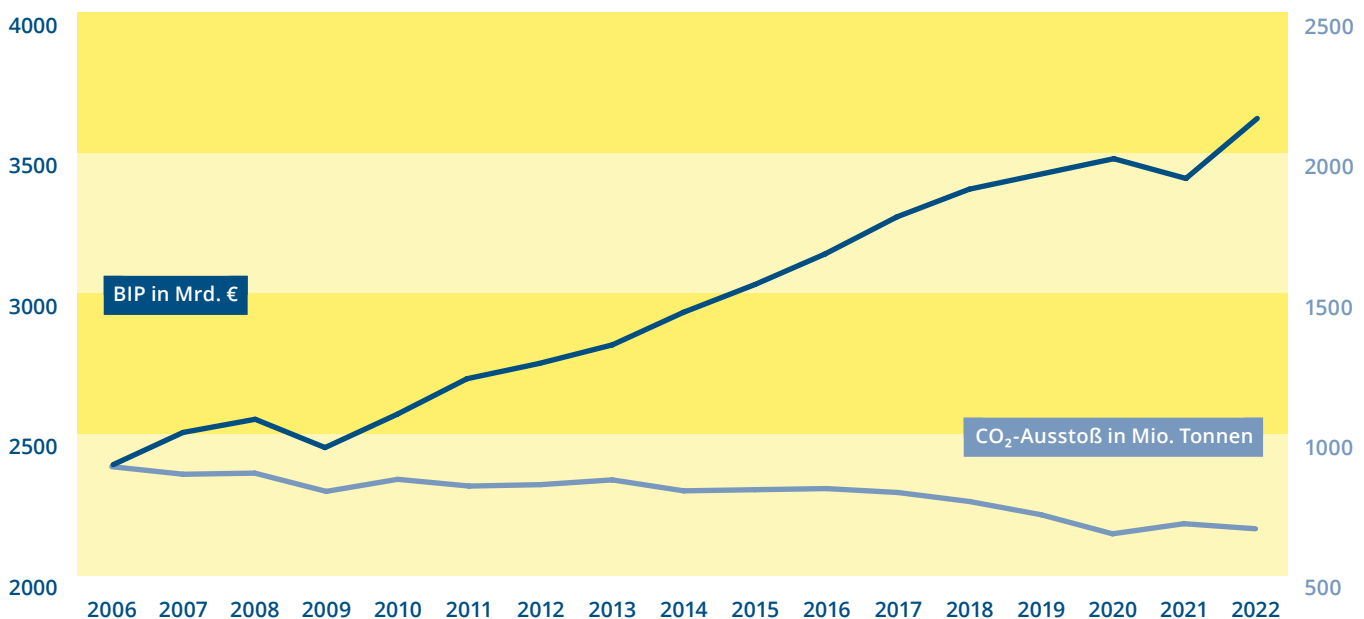
Als Meilenstein für die Bekämpfung der angerissenen Umweltprobleme gilt die United Nations Conference on Environment and Development (UNCED), die 1992 im brasilianischen Rio stattfand.

In Deutschland sind die Ergebnisse dieser ersten Rio-Konferenz durch die Realisierung von Nachhaltigkeitsstrategien, ambitionierten Klimaschutzzielen und dem Beschluss zur beschleunigten Umsetzung der sogenannten Energiewende (30. Juni 2011) besonders ernsthaft umgesetzt worden. Gleichzeitig ist Deutschland eines der führenden Industrieländer weltweit. Diese Zusammenführung scheinbar divergierender Ziele kann vor allem auf die ordnungspolitische Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft zurückgeführt werden, die in Deutschland einen geeigneten und nachweislich erfolgreichen Rahmen bildet. Für die Debatte um eine nachhaltige Entwicklung, vor allem mit Blick auf die aktuelle Diskussion um die „grüne Wirtschaft“, können daraus wichtige Implikationen abgeleitet werden.

Auf der globalen Ebene erlangte das Nachhaltigkeitsprinzip spätestens mit der Veröffentlichung der Studie Grenzen des Wachstums im Jahr 1972 durch den Club of Rome breite Aufmerksamkeit. Im gleichen Jahr tagten zudem die Vereinten Nationen zum ersten Mal zum Thema Umwelt und gründeten das Umweltprogramm der Vereinten Nationen (UNEP) mit Sitz in Nairobi, Kenia. Die Brundtland-Kommission entwickelte daraufhin erste umfassende Berichte und Konzepte, die einen nachhaltigen Entwicklungspfad vorzeichnen könnten. Ein erster politischer Höhepunkt war mit dem Erdgipfel von Rio 1992 erreicht, auf dem ein globales Programm zur nachhaltigen Entwicklung beschlossen wurde, das unter anderem globale Initiativen, wie die Klimarahmenkonvention forderte, aber auch auf der lokalen Ebene mit der Agenda 21 Impulse setzte. Eine zentrale umwelt- und klimapolitische Bedeutung hatte 2015 die UN-Klimakonferenz in Paris (COP 21), bei der sich 195 Staaten und die Europäische Union auf ein Abkommen verständigten, das die globale Erwärmung auf „deutlich unter“ zwei Grad Celsius gegenüber der vorindustriellen Zeit begrenzen soll.

Nach 20 Jahren existieren eine Vielzahl von multilateralen, staatlichen, nicht staatlichen, zivilgesellschaftlichen und privatwirtschaftlichen Institutionen, die sich mit dem Prinzip der Nach-

Wirtschaftswachstum und CO₂-Ausstoß in Deutschland (2006–2022)



Quelle: Statistisches Bundesamt (BIP), Umweltbundesamt (CO₂)

Auch wenn Deutschlands klimaneutrale Transformation noch lange nicht am Ziel ist, ist es zumindest gelungen, den CO₂-Ausstoß vom Wirtschaftswachstum zu entkoppeln. Während das Bruttoinlandsprodukt von 2002 bis 2022 um fast 63 Prozent gestiegen ist, konnte der CO₂-Ausstoß im gleichen Zeitraum um mehr als 25 Prozent reduziert werden.

haltigkeit auf sehr unterschiedliche Art und Weise auseinandersetzen. Damit geht eine wünschenswerte Meinungsvielfalt aber auch die Gefahr einer schon heute zu beobachtenden inflationären Auslegung des Prinzips einher. Die Einführung eines neuen Begriffes, in diesem Fall „grüne Wirtschaft“, der scheinbar konkretere Züge aufweist und damit weniger Interpretationsspielraum zulässt, ist deshalb eine logische Konsequenz. Zugleich wird damit aber auch ein Schritt weg von der abstrakten Nachhaltigkeitsdiskussion hin zur praktischen Einforderung der Nachhaltigkeit in der Wirtschaft unternommen. Ein genauerer Blick zeigt jedoch, dass die öffentliche Debatte um die Deutung der „grünen Wirtschaft“ in vollem Gange und der Ausgang offen ist.

Das Umweltprogramm der Vereinten Nationen hat zum Beispiel als eines der ersten versucht, den Begriff „Green Economy“ inhaltlich zu besetzen. Danach ist sie eine Wirtschaft, „that results in improved human well-being and social equity, while significantly reducing environmental risks and ecological scarcities. In its simplest expression, a green economy can be thought of as one which is low carbon, resource efficient and socially inclusive“³. Im Rahmen einer umfassenden ersten Studie schlug das UNEP zudem vor, dass der Umstieg auf eine solche Wirtschaft durch eine Investition von zwei Prozent des weltweiten BIP in zehn Kernsektoren, darunter Landwirtschaft und Energieversorgung, erfolgen müsste. Es sieht dabei keinen Widerspruch zwischen Wirtschaftswachstum und nachhaltigem Umweltschutz, sodass ein Anstieg des BIP mit einem abnehmenden Verbrauch natürlicher Ressourcen einhergehen könnte. Als wesentliche Voraussetzung für die Umsetzung sieht das UNEP unter anderem die Anerkennung des Wertes der natürlichen Ressourcen, den Abbau von Subventionen, die Substitution von Arbeitsplätzen aus der „braunen Wirtschaft“ durch neue Arbeitsansätze, die Bevorzugung staatlicher Investitionen, einen Mix aus ordnungspolitischen Instrumenten und eine globale Umwelt-Governance.

In der Sozialen Marktwirtschaft ist das Prinzip Nachhaltigkeit aufgrund einiger ihrer Kernprinzipien, die sich aus ihrem ordnungspolitischen Hintergrund und ihren Wertevorstellungen ergeben, ein fundamentaler Bestandteil. Den historischen Kern der Sozialen Marktwirtschaft bilden die ordnungspolitischen

In der Sozialen Marktwirtschaft ist Nachhaltigkeit ein fundamentaler Bestandteil.

Grundsätze Walter Euckens, die Integration sozialer Belange auf christlicher Wertebasis durch Alfred Müller-Armack und die politische Einführung durch Ludwig Erhard. Darüber hinaus gab es eine Reihe internationaler und nationaler Entwicklungen, die die Soziale Marktwirtschaft immer wieder neu herausforderten und letztlich zu inhaltlichen Weiterentwicklungen führten. Mit Blick auf die umweltpolitischen Ursprünge der globalen Nachhaltigkeitsentwicklung scheint dabei die von Klaus Töpfer 1988 eingebrachte Ausrichtung unter dem Begriff einer „ökologischen und sozialen Marktwirtschaft“ die größten Berührungspunkte aufzuweisen.

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

Ein weiterer wesentlicher Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft ist ihr Anspruch, ausgleichend in Bezug auf unterschiedliche gesellschaftliche Ziele, zum Beispiel ökonomische, soziale und ökologische, zu wirken.

So war schon bei der Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft klar, dass eine politische Realisierung der Marktwirtschaft als Instrument auch soziale Belange für eine breite gesellschaftliche Akzeptanz berücksichtigen muss. In der Sozialen Marktwirtschaft ist der Ausgleich verschiedener gesellschaftlicher Ziele innerhalb und mithilfe eines ordnungspolitischen Rahmens fester Bestandteil. Dies gilt auch für die zunehmend wichtiger werdenden ökologischen Präferenzen in der Gesellschaft. Die Solidarität sorgt dafür, dass die Marktwirtschaft sich immer wieder durch ihre Orientierung am Gemeinwohl legitimiert. Für die Soziale Marktwirtschaft bedeutet dies, dass das Prinzip „Nachhaltigkeit“ originär vorhanden ist und sie deshalb einen besonders geeigneten Rahmen für eine nachhaltige Entwicklung darstellt.

Bestandteil der Sozialen Marktwirtschaft ist es, ausgleichend auf unterschiedliche gesellschaftliche Ziele zu wirken.

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

Quellen und weiterführende Literatur

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

Anmerkungen

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

- 2 In diesem Sinne hat die CDU schon früh in zahlreichen programmatischen Äußerungen darauf hingewiesen, dass das „Soziale“ der Marktwirtschaft auch die wichtige ökologische Komponente beinhaltet, die es zu entfalten gilt. Vgl. z.B. Kapitel III im Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands: „Freiheit in Verantwortung“, 5. Parteitag, 21.–23.02.1994, Hamburg, in dem ausdrücklich von der „Ökologischen und Sozialen Marktwirtschaft“ die Rede ist. Siehe auch die CDU-Dokumentation 22/1995 „Unsere Verantwortung für die Schöpfung“ (Stand: 10.07.1995) und Ost (2000), S. 569, 576.
- 3 www.unep.org/greeneconomy/AboutGEI/WhatisGEI/tabid/29784/Default.aspx (zuletzt abgerufen 2013).

Soziale Marktwirtschaft steht für ...



... die europäische Einigung im Rahmen einer friedlichen Weltordnung.

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

Der Europarat: Das Herzstück der europäischen Neubesinnung

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

Die europäische Integration auf der Basis der „römischen Verträge“

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

Die konstitutionellen Voraussetzungen für die europäische Zusammenarbeit und das stärkere Zusammenwachsen der europäischen Staaten haben drei Politiker gelegt, die oft als das „europäische Dreigestirn“ bezeichnet werden, nämlich Alcide De Gasperi (Italien), Robert Schuman (Frankreich) und Konrad Adenauer (Deutschland). Aus den ursprünglich sechs Gründungsstaaten (Italien, Frankreich, Deutschland, Benelux-Staaten) hat sich inzwischen eine Gemeinschaft (EU) von 27 Staaten entwickelt.

Die Voraussetzungen für die europäische Einigung haben De Gasperi, Schuman und Adenauer gelegt.

Sie pflegt über die Europäische Nachbarschaftspolitik, über die Mittelmeerunion, über zahlreiche Assoziierungsabkommen und – neben der Mitgliedschaft der Einzelstaaten – über die Mitgliedschaft in internationalen Organisationen wie vor allem der Welthandelsorganisation (World Trade Organization, WTO) die internationale politische und wirtschaftspolitische Zusammenarbeit.

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

Hinter den drei großen europäischen Staatsmännern, De Gasperi, Schuman und Adenauer, standen eine ganze Reihe weiterer überzeugter Europäerinnen und Europäer. So ist für Deutschland insbesondere Ludwig Erhard hervorzuheben, dessen Außenhandelspolitik von Anfang an konsequent auf die europäische und die atlantische Zusammenarbeit gesetzt hat. Er hat sehr früh ein leidenschaftliches Plädoyer für die notwendige Integration Europas gehalten, wollte aber zugleich der Gefahr wehren, dass sich dieses Europa protektionistisch gegenüber anderen Staaten abschottet und bürokratisch nivelliert wird.¹ Es kam ihm vielmehr darauf an, im Integrationsprozess den Wettbewerb wirken zu lassen, um den Wohlstand der Völker zu heben und damit zugleich wesentliche Werte der Sozialen Marktwirtschaft zu fundieren.

Erhard hat sehr früh ein leidenschaftliches Plädoyer für die notwendige Integration Europas gehalten.

Schon in Art. 5 EGKS (Vertrag zur Gründung einer Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl) war der Sache nach das Subsidiaritätsprinzip enthalten, indem festgehalten wurde, dass in die Erzeugung nur eingegriffen werden soll, wenn es unbedingt notwendig sei. Das Prinzip ist kennzeichnend für föderativ strukturierte Staaten, aber auch für supranationale Gemeinschaften wie die EWG, die EG beziehungsweise die EU. Folgerichtig ist das Subsidiaritätsprinzip explizit mit der Einheitlichen Europäischen Akte in das primäre Europarecht aufgenommen worden. Allerdings ist einzuräumen, dass manche Staaten aus historischen Gründen und wegen ihrer zentralistischen Struktur dem Subsidiaritätsprinzip wenig Begeisterung entgegenbringen. Das Gleiche gilt für die EU-Kommission. Dem ehe-

maligen Kommissionspräsidenten Jacques Delors wird zugeschrieben, sich stark für das Subsidiaritätsprinzip eingesetzt zu haben. In der Praxis der EU-Politik läuft es jedoch häufig auf das Gegenteil des ursprünglich Gemeinten hinaus. So spottete selbst Jacques Delors, ob es jemanden gäbe, der ihm auf einer Seite beschreiben könne, was das Prinzip besage und wie es handhabbar gemacht werden könne.

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

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

Die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft sind nach und nach in die europäischen Verträge eingeflossen.

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

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

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

Fortschritte und Gefahren durch den Lissabon-Vertrag

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

Das Wettbewerbsrecht der EU entspricht der Forderung der Sozialen Marktwirtschaft nach einem regelgeleiteten Wettbewerb.

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

Dass staatliches Handeln sich nicht nur auf die Rahmensetzung und -überwachung, sondern auch auf die konkrete Gestaltung ausgewählter Wirtschaftsbereiche bezieht, ist damals schon in den Maastrichter Vertrag zur Gründung der Europäischen Union aufgenommen worden (jetzt Art. 173 AEU). In Bezug auf die Ziele der „Industriepolitik“ ist von „konsultieren, koordinieren, Initiativen ergreifen, Leitlinien, Indikatoren, bewährten Verfahren“ und „spezifischen Maßnahmen“ die Rede (Art. 173 Abs. 2 und 3 AEU), die weite Eingriffsmöglichkeiten eröffnen, die sich (siehe Titel XVIII bis XXII AEU) vom wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhang über die Forschung und Entwicklung, die Raumfahrt bis hin zum Tourismus erstrecken. Die – im Sinne Erhards – freiheitsbegründenden und machtkontrollierenden Funktionen des Wettbewerbs als Grundlage der europäischen Ordnung (Lambert, 1997, 175) sucht man hier vergebens.

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

Dass das Ziel eines „hohen Beschäftigungsniveaus“ (Art. 2 erster Spiegelstrich EUV, Amsterdam) durch das der „Vollbeschäftigung“ ersetzt wurde (Art. 3 Abs. 3 EU-Vertrag), ist ebenfalls be-

denklich. Zwar ist in Art. 146 AEU nur von einem hohen Beschäftigungsniveau die Rede, käme es jedoch zum Streit, ob die Maßnahmen der Mitgliedstaaten, die die EU fördern soll, weit genug gehen und angemessen sind oder nicht, so hätte gewiss die Formulierung im EU-Vertrag Vorrang vor jener im Vertrag über die Arbeitsweise der EU.

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

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

Nur am Rande sei noch auf den Kritikpunkt hingewiesen, dass die EU-Kommission – trotz des Subsidiaritätsgebots – weitgehend jedes Thema aufgreifen kann, das sie für regelungsbedürftig hält. Wegen des Überraschungsmoments sind die nationalen Parlamente stets im Nachteil und können über ihre Regierungen oft nur noch Änderungswünsche anmelden. Den Exekutiven – EU-Kommission

Trotz des Subsidiaritätsgebots kann die Kommission fast jedes Thema aufgreifen, das sie für regelungsbedürftig hält.

und Rat einerseits und nationalen Regierungen andererseits – kommt dies sehr gelegen. Wobei unerheblich bleiben kann, ob und inwieweit es eine stillschweigende Übereinkunft zwischen den Exekutiven – wie Enzensberger (2011, 53)

meint – gibt. Richtig ist auf jeden Fall, dass die Bürgerinnen und Bürger kaum noch demokratische Verantwortlichkeiten ausmachen können.

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

Quellen und weiterführende Literatur

- Bergmann, Jan (2001): Recht und Politik der Europäischen Union. Der Integrationsverbund vor der Osterweiterung, Stuttgart.
- Bergmann, Jan (2012): Art. „Lissabon-Vertrag“, in: Bergmann, Jan (Hrsg.): Handlexikon der Europäischen Union, 4., neu bearb. und erw. Aufl., Baden-Baden 2012, S. 619–622.
- Bünger, Klaus (2007): Zur Erosion der marktwirtschaftlichen Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union, Positionspapier des Liberalen Instituts der Friedrich-Neumann-Stiftung, Potsdam, 05/2007.
- Busch, Berthold (2008): Zur Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union [Positionen. Beiträge zur Ordnungspolitik aus dem Institut der deutschen Wirtschaft Köln, Nr. 31], Köln.
- Clapham, Ronald (2004): Wirtschaftsverfassung für Europa, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. B 17/2004, S. 21–28.
- Enzensberger, Hans Magnus (2011): Sanftes Monster Brüssel oder die Entmündigung Europas, Berlin.
- Fels, Gerhard (1997): Freier Welthandel und konvertible Währung: Deutschlands Rückkehr zum Weltmarkt, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1997), S. 417–440.
- Franke, Siegfried F. (2003): Neuorientierung der Ordnungspolitik. Erfordern Globalisierung und New Economy eine neue wirtschaftspolitische Konzeption? In: Schäfer, Wolf (2003): Konjunktur, Wachstum und Wirtschaftspolitik im Zeichen der New Economy, Berlin, S. 203–243.
- Franke, Siegfried F. (2010): Impliziert die Ablehnung des „Marktes“ eine Distanz zu Verfassungsprinzipien? [Vortrag im Bildungszentrum Kloster Banz, Bad Staffelstein, 26.-28.03.2010] (www.siegfried-franke.de).
- Franke, Siegfried F. (2012): Europa am Scheideweg. Statt Vertiefung und Erweiterung nun die Eurokrise? Marburg [insbesondere Teil I: Von der Ursprungsidee der europäischen Einigung bis zur aktuellen Erweiterungs- und Vertiefungspolitik der Europäischen Union].
- Guth, Wilfried (1997): Europäische Integration und Soziale Marktwirtschaft, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1997), S. 441–464.
- Jeaner Allianz zur Erneuerung der Sozialen Marktwirtschaft (2012): Wirtschaftsverfassung statt Wirtschaftsregierung. Frankfurter Aufruf für eine ordnungspolitische Weichenstellung in Europa, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung, 22.06.2012.
- Lambert, Martin (1997): Erhards europapolitische Vorstellungen und neue Herausforderungen für die Europäische Union, in: Ermrich, Roland (Hrsg.) (1997): 100 Jahre Ludwig Erhard. Das Buch zur Sozialen Marktwirtschaft, MVV, Düsseldorf, S. 173–178.
- Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.) (1997): Soziale Marktwirtschaft als historische Weichenstellung. Bewertungen und Ausblicke. Eine Festschrift zum hundertsten Geburtstag von Ludwig Erhard, ST-Verlag, Düsseldorf.
- Mestmäcker, Ernst-Joachim (2011): Die Wirtschaftsverfassung der EU im globalen Systemwettbewerb [Universität Halle-Wittenberg, Institut für Wirtschaftsrecht: Beiträge zum Transnationalen Wirtschaftsrecht, Heft 100, 03/2011].

- Schlecht, Otto (1994): Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa! In: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. v. Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York, S. 789–803.
- v. Wogau, Karl (2005): Soziale Marktwirtschaft in der EU, in Hasse, Rolf H./Schneider, Hermann/Weigelt, Klaus (Hrsg.) (2005): Lexikon Soziale Marktwirtschaft, 2., akt. und erw. Aufl., Paderborn, München, Wien, Zürich, S. 381–384.

Anmerkungen

- 1 Vgl. „Ludwig Erhard und die europäische Integration“, Ludwig-Erhard-Stiftung, Bonn: Im Klartext. Informationen zur Sozialen Marktwirtschaft, 05/2012.

Globaler Wettbewerb der Ordnungssysteme

Ordnungssysteme: Begriff und Ausprägungen

Mit dem Begriff „Ordnungssystem“ werden die einer Gesellschaft zugrunde liegenden Ordnungsprinzipien in Reinkultur bezeichnet. In Bezug auf die Politik ist die Gegenüberstellung von „Demokratie“ und „Diktatur“ zu nennen, während in Bezug auf die Wirtschaft die Gegenüberstellung von „Marktwirtschaft“ und „Zentralverwaltungswirtschaft“ typisch ist. Hierbei ist der Übergang fließend und es existieren vielseitige Mischformen an Ordnungssystemen zwischen den oben genannten. Sie sind abhängig von soziokulturellen Ausprägungen, Werten und Traditionen und können sich unter den jeweils gegebenen Bedingungen im Zeitablauf verschieben (vgl. Schlecht, 1994, 789). Kein Ordnungssystem ist unveränderbar, eine marktwirtschaftliche Liberalisierung, wie in der Volksrepublik China in den 1980er- und 1990er-Jahren, hat transformierenden Einfluss auf das Ordnungssystem einer Gesellschaft.

Es stellen sich im Wesentlichen drei Ordnungsaspekte dar: die politische Ordnung, die Gesellschaftsordnung und die Wirtschaftsordnung. Diese Ordnungen gliedern sich in weitere Teilordnungen, wie die Wettbewerbsordnung, die Eigentumsordnung, die Arbeitsmarktordnung, die Sozialordnung im engeren Sinne und so weiter (Eucken, 1975, 14 ff., 341 ff.). Eucken (1975, 332) unterstrich zudem den zentralen Aspekt der Interdependenz der Ordnungen. Unterschiedliche Systemprinzipien in den verschiedenen (Teil-)ordnungen führen zu Widersprüchen und Konflikten und damit zu suboptimalen Ergebnissen, weil die Wirtschaftssubjekte, je nachdem, in welcher Ordnung sie sich bewegen, nach unterschiedlichen Rationalitäten handeln, sie geraten – um mit Herder-Dorneich (1983) zu sprechen – in „Rationalitätenfallen“, aus denen sie sich kaum zu befreien vermögen (Franke, 2000, 79-82).

Die Soziale Marktwirtschaft ist eine nicht nur wirtschaftspolitische, sondern eine soziale Konzeption im weiteren Sinne, die mit dem Plädoyer für

die Verknüpfung einer freiheitlich-rechtsstaatlichen Demokratie und einer freiheitlichen, regelgebundenen Marktwirtschaft klare Prinzipien setzt. Dabei reagiert sie auf pragmatische Notwendigkeiten, muss aber stets darauf achten, die Grundprinzipien als Kompass nicht aus den Augen zu verlieren (Müller-Armack, 1959/1966, 257 f.; Schlecht, 1990, 607).

Der Reigen konkreter Wirtschaftsordnungen in der globalen Welt

Die World Trade Organization (WTO) umfasst mit über 160 Mitgliedstaaten mehr als drei Viertel aller Staaten. In ihr sind alle Industrienationen, die sogenannten Schwellenländer und viele Entwicklungsländer zusammengeschlossen. Von einer homogenen globalen Wirtschaftsordnung kann man kaum sprechen, es handelt sich eher um eine Ansammlung verschiedener Wirtschaftssysteme. Die jeweilige Ordnung spiegelt das Wertesystem einer Gesellschaft sowie die sich im Laufe der Zeit herausgebildeten Machtverhältnisse wider.

Die USA folgen nach wie vor einer Marktwirtschaft, die dem klassischen Liberalismus nähersteht als der deutschen Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft. Allerdings sind in den USA immer wieder Tendenzen zum Protektionismus zu verzeichnen, was nicht zum klassischen Liberalismus passt. Spätestens unter dem ehemaligen US-Präsidenten Donald Trump wurde deutlich, wie ein überbordender Protektionismus die transatlantischen Beziehungen schädigen kann. Auch unter US-Präsident Joe Biden ist der Protektionismus geblieben, lediglich die bilateralen Entgleisungen und harschen Kritiken an internationalen Organisationen fanden ein Ende. Expertinnen und Experten wiesen bereits vor der Präsidentschaft Bidens darauf hin, dass der Protektionismus auch unter Biden Bestand haben wird (Uken, 2020).

Die Begründung für den seit Trump stärker betonten US-amerikanischen Protektionismus liegt im rasanten wirtschaftlichen Aufstieg der Volksrepublik Chinas. In diesem Kontext mag er angebracht sein, da Chinas Wirtschaft nicht auf einen freien und fairen Wettbewerb ausgelegt ist. Mit der Präsidentschaft von Deng Xiaoping 1978 begann sich die Volksrepublik von der strikten Planwirtschaft zu verabschieden und vollzog viele kleine Liberalisierungsschritte. Während dieser sogenannten Zeit der Reform und Öffnung (改革开放) wurden die Grundlagen gelegt, um China zu einem starken internationalen Wettbewerber zu machen. 2001 trat die Volksrepublik der WTO bei und positionierte sich in den folgenden zwei Jahrzehnten als eine der führenden globalen Wirtschaftskräfte. Das ureigene Ordnungssystem der Volksrepublik basiert derweil noch heute auf den Ideen Maos und dem Führungsanspruch der Kommunistischen Partei. Allerdings wurde aus dem althergebrachten Sozialismus inzwischen der „Sozialismus mit chinesischen Eigenschaften“ (中国特色社会主义). Dieser lässt sich als eine Art neomerkantilistischer Staatskapitalismus bezeichnen (Paqué, 2018). Während die ideologische Basis und zentrale Rolle der Kommunistischen Partei erhalten blieben, ermöglichte dieses Ordnungssystem einen gewissen, staatlich gerichteten und geförderten, kapitalistischen Wettbewerb. Seit Xi Jinping bemüht sich die Volksrepublik China zunehmend, dieses eigene Ordnungssystem in der Welt zu bewerben. Sowohl wirtschaftlich als auch politisch werden eigene Vorteile und Stärken betont, um im gleichen Atemzug westliche Modelle zu diskreditieren. Das Ziel aus chinesischer Sicht ist die Ablösung der unipolaren, US-zentrierten Weltordnung.

Hierbei unterscheiden sich die diversen „westlichen“ Ordnungssysteme deutlich von dem Chinas. Neben den unterschiedlichen Zugängen zur Wirtschaft sind auch die politischen Systeme und die Gesellschaftsstruktur grundlegend anders. Im Kontext dieser Entwicklungen hat sich in den letzten Jahren der Begriff des Systemkonflikts durchgesetzt. Diese Auseinandersetzung ist im Groben in zwei Seiten, die demokratischen Staaten und die autokratischen Staaten, einzuteilen. Wie ersichtlich in der chinesischen Belt and Road Initiative und dem Gegenstück der EU, Global Gateway, bemühen sich beide „Blöcke“ um die Gunst der internationalen Gemeinschaft. Viele Nationen sehen allerdings wenige Anreize, sich im Systemkonflikt klar zu positionieren und fahren häufig einen möglichst neutralen Kurs (Konrad-Adenauer-Stiftung, Auslands-

informationen 2/2023). Dabei gelang vielen jahrelang ein interessanter Spagat, ein prominentes Beispiel ist Indien. Als klarer Rivale Chinas und als größte, wenn auch komplizierte Demokratie wäre Indien ein klarer geopolitischer Partner der USA und der EU. Der Angriffskrieg Russlands auf die Ukraine zeigte allerdings deutlich, dass die sicherheitspolitische Abhängigkeit Indiens von Russland eine solche Positionierung schwierig macht. Ganz anders sieht es in Vietnam aus, das ebenfalls schlechte Beziehungen zu China hat und sich daher mehr und mehr in Richtung USA orientiert, trotz der konfliktreichen Vergangenheit und des autokratischen politischen Systems. Dies zeigt, dass der Systemkonflikt und die Vielzahl der existierenden Ordnungssysteme mit ihren kulturellen, religiösen und historischen Hintergründen kaum in einer Betrachtung der zwei simplifizierten Blöcke „Demokratien“ und „Autokratien“ erfasst werden können.

Auch wenn sich viele Staaten um Neutralität bemühen und sich nicht für eine Seite einspannen lassen wollen, gibt es gute Gründe, für die Vorteile des eigenen Ordnungssystems zu werben. Die freiheitlich-rechtsstaatliche Demokratie, mit einer Ausprägung der Sozialen Marktwirtschaft verknüpft, ist nach wie vor ein Erfolgsmodell für Stabilität und Wohlstand. Das Werben für eine solche Gesellschaftsordnung muss jedoch außerordentlich behutsam vor sich gehen. Politik mit dem „erhobenen Zeigefinger“ wäre hier kontraproduktiv. Vielmehr gilt es, mit einem Angebot auf Kooperation und Zusammenarbeit zu überzeugen.

Quellen und weiterführende Literatur

- Eisele, Rainer (2011): Eine europäische „wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft“ im Kontext globaler Wirtschaftsordnungen, Vortrag auf der Tagung „Wettbewerbsfähige Soziale Marktwirtschaft oder Utopie?“ der Evangelischen Akademie Bad Boll, 03./04.02.2011.
- Eucken, Walter (1975): Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 5., unveränd. Aufl., Tübingen 1975 (19521).
- Franke, Siegfried F. (2000): (Ir)rationale Politik? Grundzüge und politische Anwendungen der Ökonomischen Theorie der Politik, 2., überarb. und erw. Aufl., Marburg.
- Franke, Siegfried F. (2010a): Mit oder gegen die Marktwirtschaft zur „sozialen Gerechtigkeit“? In: Franke (2010), S. 73–90.
- Franke, Siegfried F. (2010b): Zur Wiederbelebung der „Irenischen Formel“ im Rahmen der Sozialen Marktwirtschaft, in: Franke (2010), S. 63–72.
- Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael (Hrsg.) 2008): Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik, Tübingen.
- Gregosz, David (2012): Wirtschaftspolitische Megatrends bis 2020. Was ist in den kommenden Jahren zu erwarten? Analysen und Argumente. Nr. 106. 08/2012. Konrad-Adenauer-Stiftung.
- Herder-Dorneich, Philipp (1983): Gesetzliche Krankenversicherung heute, Köln.
- Konrad-Adenauer-Stiftung (2023): Auslandsinformationen 02/2023: <https://www.kas.de/de/web/auslandsinformationen/ausgaben/detail/-/content/systemkonflikt-nein-danke-warum-sich-viele-staaten-nicht-auf-eine-seite-schlagen>; 07.11.2023.
- Leibold, Helmut (1994): Interdependenz von wirtschaftlicher und politischer Ordnung, in: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 723–738.
- Ludwig-Erhard-Stiftung (1988): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 2: Das Soziale in der Sozialen Marktwirtschaft, hrsg. v. Hohmann, Karl/Schönwitz, Dietrich/Weber, Hans-Jürgen/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, New York.
- Ludwig-Erhard-Stiftung e. V. (1994): Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft, Bd. 3: Marktwirtschaft als Aufgabe, hrsg. v. Herrmann-Pillath, Carsten/Schlecht, Otto/Wünsche, Horst Friedrich, Stuttgart, Jena, New York.
- Müller-Armack, Alfred (1959): Die Soziale Marktwirtschaft nach einem Jahrzehnt ihrer Erprobung, in: Müller-Armack, Alfred (1966): Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Freiburg i.Br., S. 251–265.
- Paqué, Karl-Heinz (2018): „Quo Vadis, Freihandel?“ <https://www.freiheit.org/de/deutschland/quo-vadis-freihandel> 07.11.2023.
- Schlecht, Otto (1990): Soziale Marktwirtschaft: Rezept und Lebenselixier für ganz Europa, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 593–609.
- Schlecht, Otto (1994): Soziale Marktwirtschaft für das ganze Europa! In: Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 789–803.
- Streit, Manfred E. (1992): Das Wettbewerbskonzept der Ordnungstheorie, in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 683–696.

- Streit, Manfred E./Wohlgemuth, Michael (Hrsg.) (1999): Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie, Baden-Baden.
- Uken, Marlies (2020): „Nur Trumps lächerlicher Protektionismus wird verschwinden“, in: Zeit. <https://www.zeit.de/wirtschaft/2020-11/adam-poses-joe-biden-wirtschaftspolitik-china-russland-nord-stream> 07.11.2023.
- Wohlgemuth, Michael (2008): Zur Einführung: Manfred E. Streit in: Goldschmidt/Wohlgemuth (Hrsg.) (2008), S. 677–682.

Impressum

Herausgeberin:

Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. 2023, Berlin

Diese Veröffentlichung der Konrad-Adenauer-Stiftung e. V. dient ausschließlich der Information. Sie darf weder von Parteien noch von Wahlwerbern oder -helfenden zum Zwecke der Wahlwerbung verwendet werden. Dies gilt für Bundestags-, Landtags- und Kommunalwahlen sowie für Wahlen zum Europäischen Parlament.

Gestaltung und Satz

KALUZA+SCHMID Studio GmbH, Berlin

Hergestellt mit finanzieller Unterstützung der Bundesrepublik Deutschland.



Der Text dieses Werkes ist lizenziert unter den Bedingungen von „Creative Commons Namensnennung-Weitergabe unter gleichen Bedingungen 4.0 international“, CC BY-SA 4.0 (abrufbar unter: <https://creativecommons.org/licenses/by-sa/4.0/legalcode.de>).

Aktualisierte Neuauflage. Die Aktualisierung erfolgte im November 2023 durch Gunter Rieck Moncayo und Jan-Ole Voß. Die Erstauflage erschien im März 2013.

© 2013, 2023 Konrad-Adenauer-Stiftung e. V.

ISBN 978-3-98574-206-6

Soziale Marktwirtschaft steht für ...

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

... solide Staatsfinanzen.

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

– LUDWIG ERHARD

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

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

– WILHELM RÖPKE

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

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

– FRANZ BÖHM

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

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

– LUDWIG ERHARD

... die Wertschätzung der Familie und des bürger-schaftlichen Engagements.

» Wir sind der Meinung, dass es unendlich viele Dinge gibt, die wichtiger sind als Wirtschaft: Familie, Gemein-de, Staat, alle sozialen Integrations-formen überhaupt [...]. «

– ALEXANDER RÜSTOW

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

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

– LUDWIG ERHARD

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

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

– WALTER EUCKEN

... einen „starken“ Staat der Leitplanken vorgibt, aber nicht in alle Lebensbereiche hineinwirkt.

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

– WILHELM RÖPKE

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

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

– LUDWIG ERHARD

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

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

– WALTER EUCKEN

... den Schutz der Lebensgrundlagen und nachhaltiges, das heißt ressourcenschonendes Wirtschaften.

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

– LUDWIG ERHARD

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

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

– LUDWIG ERHARD

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

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

– LUDWIG ERHARD

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

» Die Marktwirtschaft ist die gutmütigste, verdauungskräftigste, vitalste Wirtschaftsordnung, die sich denken lässt. Sofern nur ein Minimum an Kernbedingungen erfüllt ist, ist es erstaunlich, wie lange sie mit Giften, Fremdkörpern, Zentnerlasten fertig wird – schlecht und recht. [...] Und ich füge hinzu: auch die Verdauungskraft dieses Strapaziersystems ist nicht unbegrenzt. Je länger die Belastung anhält, umso sichtbarer werden die Schäden, um so kritischer wird die Belastungsprobe, der auch dieses System schließlich auf Dauer nicht standhalten könnte. «

– WILHELM RÖPKE

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

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

– ALFRED MÜLLER-ARMACK

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

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

– WILHELM RÖPKE

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

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

– ALFRED MÜLLER-ARMACK

Die Soziale Marktwirtschaft ist eines der erfolgreichsten Wirtschafts- und Gesellschaftsmodelle, das es je gab. Sie hat es in Deutschland geschafft, nach dem Zweiten Weltkrieg seit über 75 Jahren wirtschaftliches Wachstum mit gesellschaftlichem Zusammenhalt zu verbinden. Das Versprechen aus Ludwig Erhards programmatischem Werk „Wohlstand für Alle“ ist zu großem Teil wahr geworden.

Um dieses Versprechen auch zukünftig einlösen zu können, lohnt es, sich die zentralen Elemente der Sozialen Marktwirtschaft immer wieder zu vergegenwärtigen. Die Soziale Marktwirtschaft ist im Kern eine Wettbewerbsordnung. Doch in einer Wettbewerbsordnung kann es nicht ausschließlich Gewinnerinnen und Gewinner geben. Denn nicht jeder und jede kann sich auf dem Markt durchsetzen und auch vor Schicksalsschlägen ist niemand sicher. Der Sozialen Marktwirtschaft ist Rücksichtnahme auf diese Erkenntnis immanent. Deswegen sind Solidarität und Subsidiarität weitere zentrale Elemente.

Das verantwortliche und kreative Individuum als Trägerin und Träger von unveräußerlichen Rechten, Solidarität, Subsidiarität und Wettbewerb – diese zentralen Elemente der Sozialen Marktwirtschaft müssen in sich verändernden politischen Gemengelagen immer wieder neu mit Inhalt gefüllt werden. Diese Publikation soll dazu beitragen, dass es gelingt, die Soziale Marktwirtschaft als flexibles Ordnungsprinzip weiterzuentwickeln, sodass „Wohlstand für Alle“ nicht als Floskel verstanden wird, sondern als politisches Programm.