

Aufklärung und Kritik

Zeitschrift für freies Denken und humanistische Philosophie
Herausgegeben von der Gesellschaft für kritische Philosophie Nürnberg

Schwerpunkt: Liberalismus
Libertäre und Liberale zu gesellschaftlichen Problemen der Gegenwart

Dr. Richard Reichel
**Soziale Marktwirtschaft, Sozialstaat
und liberale Wirtschaftsordnung**
S. 83 - 92

Sonderheft 2

Sonderheft 2/1998
Preis: 10.- DM

ISSN 0945-6627

Mitherausgeber:

Prof. Dr. Hans Albert (Heidelberg)
Prof. Dr. Dieter Birnbacher (Düsseldorf)
Prof. Dr. Dietrich Grille (Erlangen)
Prof. Dr. Hans Henning (Weimar)
Prof. Dr. Norbert Hoerster (Mainz)
Prof. Dr. Mark Lindley (Boston)
Prof. Dr. Hubertus Mynarek (Oderndorf)
Prof. Dr. Johannes Neumann (Tübingen)
Prof. Dr. Gerard Radnitzky (Trier)
Prof. Dr. Hermann J. Schmidt (Dortmund)
Prof. Dr. K. A. Schachtschneider (Nürnberg)
Prof. Dr. Peter Singer (Melbourne)
Prof. Dr. Gerhard Streminger (Graz)
Prof. Dr. Ernst Topitsch (Graz)
Prof. Dr. Gerhard Vollmer (Braunschweig)
Prof. Dr. Franz M. Wuketits (Wien)

Dr. Richard Reichel

Soziale Marktwirtschaft, Sozialstaat und liberale Wirtschaftsordnung

Ordnungskonzeptionen im Vergleich

Nahezu alle politischen Parteien in Deutschland bekennen sich heute zu einer Wirtschaftsordnung, die meist mit dem Begriff „soziale Marktwirtschaft“ umschrieben wird. Folgt man der gängigen Literaturlauffassung, so ist hierunter ein Wirtschaftssystem zu verstehen, das „...im Rahmen einer marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnung soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit anstrebt, indem durch marktkonforme wirtschaftspolitische Eingriffe und Maßnahmen die Nachteile einer freien unkontrollierten Marktwirtschaft vermieden werden.“¹ Diese Definition, die auf Alfred Müller-Armack zurückgeht, läßt allerdings viel Spielraum für unterschiedliche Interpretationen und politische Vorstellungen. Deshalb kann es nicht verwundern, daß Wirtschafts- und Sozialpolitiker verschiedener Couleur die eine oder andere Reformmaßnahme als „Sozialabbau“ oder aber als „notwendigen Umbau“ des Sozialstaats bezeichnen. Eine weitere Folge dieser wenig trennscharfen Definition ist eine Inflation der Adjektive, die der näheren Beschreibung einer fortentwickelten „sozialen Marktwirtschaft“ dienen sollen („ökologisch-soziale Marktwirtschaft“).² Ziel dieses Beitrags ist es deshalb zunächst, die verschiedenen wirtschaftlichen Ordnungskonzeptionen, die auf einer liberalen Wirtschafts- und Gesellschaftsphilosophie basieren, vorzustellen und voneinander abzugrenzen. In einem zweiten Schritt erfolgt eine theoretische und empirische

Analyse des ökonomischen Erfolgspotentials alternativer Ordnungskonzeptionen und eine Gegenüberstellung mit den Erfahrungen in der Bundesrepublik vor dem Hintergrund veränderter ordnungspolitischer Realitäten. Bewegt man sich auf dem Boden einer freiheitlichen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, so lassen sich die folgenden alternativen Ordnungskonzeptionen auseinanderhalten:

- Libertäre Ordnungsmodelle,
- Klassisch-liberale Ordnungsmodelle,
- Manchestertum,
- Neoliberalismus,
- Ordoliberalismus,
- Soziale Marktwirtschaft (mit großem „S“),
- soziale Marktwirtschaft (mit kleinem „s“),
- Wohlfahrtsstaat.

Auf der Grundlage dieser Systematik lassen sich die Unterschiede in den konstituierenden Merkmalen relativ leicht feststellen. Dann wird auch eine Gegenüberstellung mit praktisch realisierten Systemen möglich.

Die wohl konsequenteste Verwirklichung des Prinzips des freien Tausches als wesentliches Merkmal einer liberalen Ordnung ist in der Konzeption des „*Libertarianism*“ (ich verwende hier die amerikanische Bezeichnung) zu sehen. Hier folgt aus der totalen Ablehnung jeglichen staatlichen Zwangs die Forderung, alle Ebenen gesellschaftlicher Interaktionen auf der Basis freiwilliger Verträge zu organisieren. Dies gilt nicht nur für den ökonomischen Bereich, sondern auch für „klas-

sische" Felder staatlicher Tätigkeit, wie der Bildung oder der inneren und äußeren Sicherheit. In letzter Konsequenz führt dies zu einem Absterben bzw. Überflüssigwerden des Staats. Eine solche Konzeption ist anarchistischer Natur und kann deshalb auch als „Anarchokapitalismus" bezeichnet werden.³ Als Rechtfertigung dieser Ordnung mit (gewollt) utopischem Charakter wird von libertären Vertretern die angebliche Inkonsequenz klassisch-liberaler Ordnungsvorstellungen ins Feld geführt, die in der Koexistenz staatlichen Zwangs mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Freiheiten bestehe. Dieses Nebeneinander führe letztlich zu einem Anwachsen der Staatsmacht und damit zu einer schleichenden Aushöhlung individueller Freiheitsrechte. Konsequenterweise löst man dieses Problem dadurch, indem man den Staat gleich ganz abschafft. Vertreter dieser Theorie sind in Amerika beispielsweise Ökonomen der Mises-Schule wie beispielsweise Murray Rothbard, in Deutschland wird sie von Philosophen und Publizisten wie Gerard Radnitzky, Hardy Boullion oder Stefan Blankertz propagiert.

Alle anderen Ordnungsvorstellungen rechnen hingegen mit der Existenz eines Staats im hergebrachten Sinne, wengleich ihm völlig unterschiedliche (und unterschiedlich umfangreiche) Aufgaben zugewiesen werden. In *klassisch-liberaler Sicht*, d. h. aus dem Blickwinkel der Ökonomen Adam Smith, David Ricardo und Jean-Baptiste Say bestehen diese vor allem in der Gewährleistung innerer und äußerer Sicherheit, sowie in der Bereitstellung weiterer öffentlicher Güter wie beispielsweise Infrastruktur und Bildung. Im Gegensatz zum Klischee vom angeblichen „Nachtwächterstaat" kommen durchaus

auch wirtschafts- und sozialpolitische Interventionen – wenn auch aus heutiger Sicht in bescheidenem Umfang – hinzu. Insbesondere Adam Smith hat sich für solche Eingriffe auf den Gebieten des Außenhandels und der Sozialgesetzgebung ausgesprochen.⁴ Dieses Ordnungsmodell erfreut sich bei Ökonomen bis in die heutige Zeit einer gewissen Beliebtheit, in Deutschland wurde es prononciert von dem Finanzwissenschaftler Horst Claus Recktenwald vertreten. Der sogenannte *Manchesterliberalismus* kann vor diesem Hintergrund als eine extreme Variante des klassischen Liberalismus bezeichnet werden. Ohne die Existenzberechtigung des Staates (als Produzent öffentlicher Güter) in Frage zu stellen, wird von seinen Vertretern äußerste Zurückhaltung bei der Einmischung in die Wirtschaftsfreiheit verlangt. Das Manchesterium mit seinen Hauptvertretern Cobden und Bright in England, Bastiat in Frankreich und Prince-Smith in Deutschland fordert als Ideal den völligen Freihandel und lehnt eine staatliche Sozialpolitik (jedenfalls im Prinzip) ab. Aus den Äußerungen wichtiger Repräsentanten kann aber dennoch abgeleitet werden, daß eine minimale Sozialpolitik zur Sicherung des Existenzminimums in außerordentlichen Notlagen akzeptiert wird.⁵ Als Beispiel kann hier die Forderung Prince-Smiths nach Belastung der vermögenden Bevölkerungsschichten zur Linderung einer temporären Hungersnot in Notstandsbezirken angeführt werden. Ein solcher Staatseingriff wird sowohl humanitär als auch ökonomisch begründet. Er darf aber nur dann erfolgen, wenn die individuelle Hilfe und Solidarität an ihren Grenzen angelangt ist. Das Credo manchesterliberaler Sozialpolitik faßt Prince-Smith dabei mit

folgenden Sätzen zusammen:⁶

„So sehr wir also im Prinzip die wirtschaftliche Solidarität verwerfen, müssen wir doch in der Praxis mit der humanitären Solidarität paktieren. ... Es mag die Noth noch so intensiv sein, die Selbsthilfe bleibt immer noch die nächste und wirksamste, und leistet immer verhältnismässig viel mehr, als irgend fremde Beihülfe es vermag.“

Grundsatz staatlicher Solidarität müsse aber immer das Subsidiaritätsprinzip bleiben, das Prince-Smith lange vor dessen Propagierung durch die katholische Soziallehre ausführlich theoretisch und am praktischen Beispiel erläutert. Hinsichtlich der Außenhandelspolitik vertritt das Manchestertum kompromißlosen Freihandel, ein Bestreben, das um die Mitte des 19. Jahrhunderts in Großbritannien (Abschaffung der Kornzölle) und Deutschland (erfolgreicher Widerstand gegen protektionistische Tendenzen im Gebiet des Zollvereins) auch von Erfolg gekrönt war.

Die Ära der klassischen Nationalökonomie und des Manchestertums endete in den letzten Jahrzehnten des vergangenen Jahrhunderts, wobei allerdings bis zum Ausbruch des I. Weltkrieges die liberale Ordnung nur wenig verändert wurde (Sozialgesetzgebung, Schutzzölle). Die folgenden Jahrzehnte standen hingegen im Zeichen des marxistischen Sozialismus und des wirtschafts- und sozialpolitischen Interventionismus. Obwohl liberale Theoretiker⁷ in jener Zeit nicht müde wurden, auf die katastrophalen Folgen dieser Irrwege hinzuweisen, kam es erst in der Zeit nach dem II. Weltkrieg zu einer Renaissance marktwirtschaftlicher Ideen, die auch Eingang in die praktische Wirtschaftspolitik fanden.

Dabei ist das Ordnungskonzept des *Neoliberalismus* das wohl am schwersten zu definierende. Heute in der politischen Diskussion meist als Kampfbegriff gegen alles marktwirtschaftliche verwendet, umfasst es den Versuch, einen von seinen (wahren oder angeblichen) Nachteilen gereinigten Liberalismus zu begründen. Als solche gelten unter anderen die Entstehung einer sozialen Frage, die Problematik zunehmender Wettbewerbsbeschränkungen und unberechenbare Konjunkturschwankungen aufgrund fehlender Konjunkturpolitik. Je nach Forschungsschwerpunkt zählen deshalb frühe Theoretiker wie Ludwig von Mises und Friedrich August von Hayek, aber auch heutige Ökonomen des Monetarismus und der angebotsorientierten Schule zu den Vertretern des Neoliberalismus. Gemein ist den meisten Vertretern das Eintreten für eine lediglich das Existenzminimum sichernde staatliche Sozialpolitik und das Prinzip des Freihandels. In diesem Sinne könnte man den Neoliberalismus auch als Wiederauflage des klassischen Liberalismus bezeichnen. Neu ist indes die Forderung nach einer staatlichen Wettbewerbspolitik, die sich aus den in der Ära des klassischen Liberalismus beobachteten Wettbewerbsbeschränkungen durch die völlige Vertragsfreiheit (mit der Folge der Bildung von Kartellen und Monopolen) ergab. Die vorgeschlagenen wettbewerbspolitischen und ordnungsrechtlichen Maßnahmen gehen allerdings innerhalb des Neoliberalismus weit auseinander. Sie reichen von der „laissez-faire“-Haltung der Chicago-Schule (Größe und Konzentration als Kennzeichen wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit) bis hin zur starken ordnenden Hand des Staats, die die Sicherung eines funktionierenden Wettbewerbs eine Wett-

bewerbsordnung einschließlich der hierzu nötigen rechtlichen und institutionellen Voraussetzungen schafft. Die letztere Position wurde einer spezifisch deutschen Variante des Neoliberalismus, dem sog. *Ordoliberalismus*, der von den Ökonomen und Wirtschaftsjuristen der Freiburger Schule (Walter Eucken, Leonhard Miksch, Franz Böhm) begründet wurde, vertreten. Hier wird der Wettbewerbsprozeß als staatlich organisierte und überwachte Veranstaltung gesehen. Auf konjunktur- und währungspolitischem Gebiet herrscht unter den Neoliberalen ähnliche Meinungsvielfalt. Während der Ordoliberale Walter Eucken ursprünglich eine Warenreservewährung als Ersatz der Goldwährung vorgeschlagen hatte, sprechen sich heute die meisten Vertreter durchaus für diskretionäre Konjunkturpolitik – allerdings mit geldpolitischem Schwerpunkt – aus. Friedrich August v. Hayek plädierte gar für eine Aufgabe des staatlichen Währungsmonopols. Weitgehende Einigkeit jedoch herrscht bei der Beurteilung sozialpolitischer Staatsinterventionen. Die Sicherung gegen existenzgefährdende Notlagen wird allgemein akzeptiert, Forderungen nach Schaffung „sozialer Gerechtigkeit“ jedoch meist abgelehnt.

Der Aspekt der sozialen Gerechtigkeit spielt hingegen im Konzept der sozialen Marktwirtschaft (hier zunächst mit kleinem „s“) eine wesentliche Rolle und führt uns auf die eingangs vorgestellte Definition von Alfred Müller-Armack zurück.⁸ Grundprinzip aller Spielarten der sozialen Marktwirtschaft ist es demnach, die Effizienz der Marktwirtschaft mit sozialem Ausgleich, der natürlich bestimmte Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit voraussetzt, zu verbinden. Zugeschrieben

wird die Begriffsprägung zwar Müller-Armack,⁹ erstmals verwendet dürfte er jedoch bereits im Jahre 1944 worden sein. Karl Günther Weiss, ein damaliger Mitarbeiter im Reichswirtschaftsministerium, nannte ihn in einer Diskussion mit Ludwig Erhard.¹⁰ Die soziale Marktwirtschaft versucht, eine prinzipiell liberale marktwirtschaftliche Wettbewerbsordnung durch ordnungspolitische Gestaltung so auszugestalten, daß die Ergebnisse des Wettbewerbsprozesses bestimmten Maßstäben sozialer Gerechtigkeit und Sicherheit genügen.¹¹ Sie ist keine Kombination aus freier Marktwirtschaft und sozialstaatlichem Reparaturbetrieb. Voraussetzungen für die Verwirklichung solcher „sozialer“ Ergebnisse des marktwirtschaftlichen Prozesses sind

- eine Währungsordnung (unabhängige Notenbank), die dem Ziel der Preisniveaustabilität verpflichtet ist,
- eine Wettbewerbsordnung, die die Entstehung von leistungslosen Monopolgewinnen verhindert sowie
- eine Wachstums- und Konjunkturpolitik, die Vollbeschäftigung sichert und Schwankungen der Wirtschaftsaktivität abmildert.

Durch diese Komponenten wird sichergestellt, daß unsoziale Verteilungswirkungen der Inflation (Benachteiligung der Besitzer kleiner Vermögen) ebenso vermieden werden wie Konzentrationen wirtschaftlicher Macht, die mit überhöhten Preisen für die Konsumenten verbunden sind. Die Gewährleistung gesamtwirtschaftlicher Vollbeschäftigung schließlich stellt einen Eckpfeiler individueller sozialer Sicherheit dar. Im Programm der sozialen Marktwirtschaft soll sie allerdings nicht durch ex-

pansive Geld- und Fiskalpolitik im keynesianischen Sinne, sondern durch eine angebotsorientierte Wachstumspolitik, verbunden mit beschäftigungskonformer Lohnpolitik erreicht werden. Zu diesen primär wirtschaftspolitischen Programmpunkten tritt allerdings die Forderung nach aktiver, aber begrenzter staatlicher Sozialpolitik im klassischen Sinne hinzu, da diese nötig sei, um noch verbleibende soziale Härten abzufedern und soziale Sicherheit in besonderen Lebenslagen (Krankheit, Arbeitslosigkeit, Alter) zu gewährleisten.¹² Auch soll ein gewisses Maß an „sozialer Gerechtigkeit“ durch ein progressives Steuersystem und staatliche Transferzahlungen erreicht werden. Vertreter der sozialen Marktwirtschaft sprechen sich dabei für marktkonforme Interventionen aus, die das Funktionieren des Preismechanismus nicht behindern. Dies schließt beispielsweise staatlich festgelegt Höchst- oder Mindestpreise aus.

Allerdings lassen sich unter den Vertretern der sozialen Marktwirtschaft zwei „Fraktionen“ identifizieren. Die eine betont, daß das Ergebnis einer ordnungspolitisch richtig gesteuerten Marktwirtschaft per se „sozial“ sei und daß mit zunehmendem Wohlstand der Bedarf an klassischer Sozialpolitik immer mehr abnehme. Je reicher eine Gesellschaft werde („Wohlstand für alle“), desto mehr könnten deren Bürger für sich selbst sorgen und desto eher könnte die Rolle des Staates auf die eines „Großschadenversicherers“ zurückgestuft werden. Bekanntester Vertreter einer solchen Interpretation von sozialer Marktwirtschaft ist sicherlich Ludwig Erhard, der Vater des deutschen Nachkriegswirtschaftswunders. Erhard steht deshalb eindeutig in der Tradition des

Ordoliberalismus,¹³ Begriffe wie der der „sozialen Gerechtigkeit“ waren ihm fremd, er verwendete diesen Ausdruck in Anführungszeichen.¹⁴ Andere Akzente setzte Alfred Müller-Armack, der dem modernen Sozialstaat größere Bedeutung zubilligte. Während Erhard bereits in den 50er Jahren die Belastung mit Steuern und Sozialabgaben für zu hoch hielt, ist bei Müller-Armack die Scheu vor steuerfinanzierten Staatsleistungen deutlich weniger ausgeprägt. Mit Blick auf das Kriterium der Marktkonformität schreibt er:¹⁵

„Selbst eine hohe Besteuerung zugunsten eines sozial- und staatswirtschaftlichen Konsums ist bei Wahl richtiger Steuerformen eine marktwirtschaftlich durchaus neutrale Tatsache, welche die Nachfrage- und Angebotsdaten zwar entscheidend verändert, deren Berücksichtigung aber die marktwirtschaftlichen Spielregeln nicht verletzt.“

An anderer Stelle, bei der Vorstellung seines Programms einer zweiten Phase der sozialen Marktwirtschaft im Jahre 1960 lesen wir:¹⁶

„Generell kann festgestellt werden, daß die öffentlichen Leistungen dem, was produktionsmäßig erreicht wurde, nicht zu folgen vermochten... Die Situation, in der wir stehen, verlangt gebieterisch eine quantitative Steigerung all jener Aufwandsposten, die die öffentliche Umwelt, in der wir leben, erst sinnvoll und harmonisch gestalten.“

Diese Sätze könnten auch von John Kenneth Galbraith stammen. Ein weiteres Beispiel für die unterschiedliche Interpretation des Wortes „sozial“ findet sich in der Diskussion um die Einführung der

dynamischen Rente im Jahre 1957. Während sich Erhard genauso wie der Ordoliberal Wilhelm Röpke gegen die massive Ausweitung umlagefinanzierter Staatsleistungen wandte, siegte schließlich die Rationalität des kurzfristigen politischen Kalküls. Dem überwältigenden Gewinn der Bundestagswahl 1957 durch die CDU/CSU steht die heute voll sichtbare Belastung zukünftiger Generationen gegenüber. Bezeichnend für das unterschiedliche Verständnis von sozialer Marktwirtschaft ist es denn auch, wenn Erhards ehemaliger Staatssekretär Otto Schlecht im Jahre 1993 rückblickend äußerte:¹⁷

„In den fünfziger Jahren habe ich meine liberale Unschuld verloren, weil ich derjenige war, der Ludwig Erhard ins Sozialkabinett begleitet und ihn dabei überzeugt hat, daß das Prinzip der dynamischen Rente durchaus in seine Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung paßt.“

Demgegenüber betont Erhard:¹⁸

„Wirtschaftliche Freiheit und totaler Versicherungszwang vertragen sich denn auch wie Feuer und Wasser... Besonders unverständlich erscheint dieser Prozeß, weil in dem gleichen Maße, in dem sich der Wohlstand ausbreitet und die wirtschaftliche Sicherheit wächst, dazu unsere wirtschaftlichen Grundlagen sich festigen, das Verlangen, das so Erreichte gegen alle Fährnisse der Zukunft absichern zu wollen, alle anderen Bedenken überschattet. Hier liegt ein wahrlich tragischer Irrtum vor, denn man will offenbar nicht erkennen, daß wirtschaftlicher Fortschritt und leistungsmäßig fundierter Wohlstand mit einem System kollektiver Sicherheit unvereinbar sind.“

Nun zum Problem der Schreibweise des Begriffs „soziale Marktwirtschaft“. Sowohl Erhard als auch Müller-Armack haben meist die Großschreibung verwendet.¹⁹ Damit sollte ausgedrückt werden, daß eine Marktwirtschaft durch geeignete Ordnungspolitik „sozial“ gemacht werden kann und nicht (oder nur in geringem Umfang) eines klassischen Sozialstaats zur nachträglichen Korrektur der sozialen Probleme einer freien Marktwirtschaft bedarf. Die Diskrepanzen zwischen der Erhardschen und der Müller-Armackschen Variante sollten hierbei aus heutiger Sicht nicht überbewertet werden. Sie sind angesichts der politischen Entwicklung in den folgenden Jahrzehnten, die insbesondere ab Mitte der 60er Jahre zur Ausprägung eines anderen Verständnisses von Sozialstaat geführt haben, eher von historischem Interesse.

Dieses neue Verständnis von sozialer Marktwirtschaft bestand in einer Revitalisierung der von Erhard und Müller-Armack überwunden geglaubten traditionellen Sozialpolitik. Es ging einher mit einem massiven Ausbau staatlicher Sozialleistungen und fand seinen Niederschlag in einer drastisch gestiegenen Staatsquote. Hatte diese im Jahre 1950 noch 30,8% betragen und war sie bis 1960 (trotz gewaltiger Lasten aufgrund der Flüchtlingseingliederung und des Lastenausgleichs) auf lediglich 32,0% gestiegen, so betrug sie 1970 schon 39,0%. Bis 1982 explodierte sie auf 49,8%, um im Zuge der moderat angebotsorientierten Politik der 80er Jahre auf 45,3% im Jahre 1989 zurückzugehen. Wiedervereinigungsbedingt beträgt sie heute über 50%.²⁰ Die übergroße Mehrheit der Bevölkerung kann sich der Zwangsmitgliedschaft in der Sozialversicherung nicht entziehen. Diese weit

überproportionale Ausweitung der Staatsleistungen trotz eines historisch einzigartigen Wohlstandszuwachses steht in krassem Gegensatz zu Erhards Einschätzung und deutet auf einen gewissen Luxusgutcharakter sozialer Leistungen hin.²¹ Erhard jedenfalls erklärte im Jahre 1974 enttäuscht, die Epoche der *Sozialen Marktwirtschaft* sei längst beendet, das, was aus seiner Sozialen Marktwirtschaft geworden sei, sei von seinen Vorstellungen von Freiheit und Selbstverantwortung weit entfernt.²²

Parallel zur Transformation der Sozialen Marktwirtschaft der 50er Jahre in einen sozialen Versorgungsstaat ist das Wissen um den Bedeutungsgehalt des großen „S“ allmählich abhanden gekommen, so daß heute die Schreibweise „*soziale Marktwirtschaft*“ dominiert. Aus den Äußerungen von Parteipolitikern jeder Couleur läßt sich entnehmen, daß Erhards Konzept damit nicht gemeint sein kann. Es ist ersetzt worden durch die Konzepte der Globalsteuerung²³ und des *Wohlfahrtsstaats*, wenngleich dieser in Deutschland quantitativ noch weniger umfangreich als in Schweden realisiert wurde. Dieses Konzept basiert zwar ebenfalls auf einer prinzipiell (noch) marktwirtschaftlichen Ordnung, hat sich aber der Realisierung umfassender „sozialer Gerechtigkeit“ mit Hilfe der Rechts-, Versicherungs-, Steuer- und Transferpolitik verschrieben. Was „sozial gerecht“ ist, bestimmt sich – mangels exakter Definition – im politischen Prozeß. Da der Sozialstaat heutiger Prägung aber – bedingt durch Arbeitslosigkeit, Wachstumsschwäche und demographischen Wandel – zunehmend an seine Finanzierungsgrenzen stößt, ist es absehbar, daß neue Wege beschritten werden müssen.

Sozialstaat – wieviel ist optimal?

Von entscheidender Bedeutung ist hier die Frage nach dem wünschbaren Umfang sozialstaatlicher Aktivität.²⁴ Mißt man diese – etwas vereinfachend – an der Staatsquote, so legen die oben vorgestellten Ordnungskonzeptionen folgende Einteilung nahe:²⁵

• Libertarianism	0%
• Manchestertum und klassischer Liberalismus	10-15%
• Ordo-Liberalismus und Soziale Marktwirtschaft	25-30%
• soziale Marktwirtschaft	30-50%
• Wohlfahrtsstaat	über 50%

Die entscheidende Frage der ökonomischen Analyse lautet nun: „Welcher Umfang an Staatstätigkeit führt zu hohem Wirtschaftswachstum?“ Auf theoretischer Ebene ist diese Frage nur schwer zu beantworten, da sowohl wachstumsfördernde als auch wachstumshemmende Wirkungen denkbar sind.²⁶ Als wachstumsfördernd können folgende Punkte genannt werden:

(1) Sozialstaatlichkeit kann als eine Art Produktionsfaktor interpretiert werden, da sie den sozialen Frieden fördert und eine berechenbare Grundlage für unternehmerische Entscheidungen bietet. Hierdurch kann es zu einer Erhöhung der Produktivität der klassischen Produktionsfaktoren kommen.

(2) Soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit kann die – subjektiv empfundene – Wohlfahrt erhöhen, auch wenn das materielle Sozialprodukt unverändert bleibt.

(3) Soziale Sicherheit kann die Bereitschaft zur Übernahme von Risiko durch die Wirtschaftssubjekte erhöhen, da sie im Falle eines Scheiterns gegen existenzgefährdende Notlagen abgesichert sind. Dies kann die wirtschaftliche Wachstumsdynamik fördern.

Zu negativen Wirkungen auf das Wachstum kommt es wenn,

(4) überzogene Umverteilungstätigkeit zu einem Nachlassen der individuellen Leistungsmotivation, zu Leistungsverweigerung und zu einem Abwandern in die Schattenwirtschaft führt.

(5) Ferner beeinflussen Maßnahmen der staatlichen Sozialpolitik das System relativer Preise. Insbesondere wirkt die gegenwärtig herrschende Form der Einkommensbesteuerung mit der Doppelbesteuerung des Sparens allokatonsverzerrend. Sie reduziert die Kapitalbildung und behindert die Durchsetzung des technischen Fortschritts.

Ob die positiven oder die negativen Effekte überwiegen, kann nur mit Hilfe empirischer Studien geklärt werden. Glücklicherweise existiert eine größere Anzahl solcher Untersuchungen,²⁷ deren Ergebnisse man folgendermaßen zusammenfassen kann:

- Ist in der Ausgangssituation ein sehr niedriges Niveau der Staatstätigkeit zu beobachten, so wirken zusätzliche Ausgaben wachstumsfördernd. Wird jedoch eine kritische Grenze überschritten, so bremst die weitere Expansion des Sozialstaats die ökonomische Entwicklung und entzieht sich damit zunehmend ihre Finanzierungsbasis.

- Legt man die Staatsquote als Indikator der Staatstätigkeit zugrunde, so ergibt sich ein optimaler Wert von ca. 25%.²⁸ Da alle westlichen Industrieländer höhere Werte aufweisen, folgt daraus, daß das Wachstum durch eine Rückführung des Staatsanteils gefördert werden könnte. Die gegenwärtigen Finanzierungsprobleme resultieren danach sowohl aus einem überhöhten Niveau der Staatstätigkeit als auch aus induzierten Wachstumsverlusten.

Vergleicht man diese Ergebnisse mit den obigen Zielwerten, so ist ersichtlich, daß die Vorstellungen einer Sozialen Marktwirtschaft im Sinne Erhards ein sinnvolles, wachstumsoptimales Niveau der Staatstätigkeit beschreiben. Dieses Niveau wurde in den Anfangsjahren der Bundesrepublik in etwa realisiert, ab Mitte der 60er Jahre jedoch zunehmend überschritten. Deutliches Indiz hierfür ist neben den gegenwärtig nur noch sehr geringen Wachstumsraten der offiziellen Wirtschaft eine rapide expandierende Schattenwirtschaft, die mit jährlichen Steigerungsraten von 7-10% ebenso schnell wächst wie die offizielle Wirtschaft der Erhard-Ära. Ihr Anteil am offiziellen Sozialprodukt beträgt gegenwärtig etwa 15%.²⁹

Allerdings sollte bei der Analyse der ordnungspolitischen Entwicklung der Bundesrepublik nicht nur das Ausmaß an sozialstaatlicher Tätigkeit, sondern auch Faktoren wie die Regulierungsdichte, das Ausmaß an staatlichem Eigentum an Produktionsmitteln, die Freiheit des Außenhandels und die Intensität des Wettbewerbs berücksichtigt werden.³⁰ Auf diesen Feldern läßt sich nicht generell ein Verfall ordnungspolitischer Sitten konstatieren. So ist die generelle Regulierungs-

dichte im Zuge der Gesetzesflut der letzten Jahrzehnte zwar erheblich angestiegen, die jüngsten Privatisierungsprojekte weisen jedoch in eine ordnungspolitisch richtige Richtung. Der deutsche Außenhandel ist heute – ähnlich wie der Kapitalmarkt – wesentlich liberaler als in den 50er Jahren, während auf dem Arbeitsmarkt die Regulierungen – trotz jüngster Reformen – generell zugenommen haben.³¹ Auch hinsichtlich der Wettbewerbsintensität ergibt sich ein gemischtes Bild. Zwar erscheint die Konzentrations- und Fusionswelle in verschiedenen Branchen (Handel, Banken) ordnungspolitisch problematisch, andererseits ist im Zuge der europäischen Integration auch eine zunehmende Wettbewerbsintensität (Versicherungen, Banken) zu konstatieren.

Dennoch führt an einer grundlegenden Reform des Sozialstaats in Deutschland kein Weg vorbei. Dabei geht es nicht – wie von Politikern gegenwärtig diskutiert – um geringfügige Korrekturen, sondern um die Beseitigung fundamentaler Fehler und die Rückbesinnung auf die Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft im Sinne Ludwig Erhards.

Anmerkungen:

- ¹ Harbrecht (1997), S. 190.
- ² El-Shagi (1997), S. 356.
- ³ Habermann (1996), S. 142.
- ⁴ Reichel (1996), S. 108.; Streminger (1997), S. 11 ff.
- ⁵ Prince-Smith (1868), S. 202ff.
- ⁶ Prince-Smith (1868), S. 203.; S. 207.
- ⁷ An erster Stelle sind hier die zahlreichen Arbeiten von Ludwig von Mises zu nennen.
- ⁸ Zu den Unterschieden zum Ordoliberalismus vgl. auch Thieme (1994), S. 22f.
- ⁹ Müller-Armack (1946), S. 78.

- ¹⁰ Der Spiegel (1997), S. 97.
- ¹¹ Zusammenfassende Darstellungen finden sich bei Thieme (1994) und Dürr (1996).
- ¹² Schlecht (1994), S. 8.
- ¹³ Wünsche (1994).
- ¹⁴ Jeske (1998); eine umfangreiche Zusammenstellung von Äußerungen Erhards findet sich bei Habermann (1994), S. 331ff.
- ¹⁵ Müller-Armack (1946), S. 115; ähnlich S. 132.
- ¹⁶ Müller-Armack (1960), S. 287.
- ¹⁷ Ludwig-Erhard-Stiftung (1994), S. 97f.
- ¹⁸ Erhard (1962), S. 148ff.
- ¹⁹ So beispielsweise Erhard (1961) und Müller-Armack (1946). Kleinschreibung wird verwendet in Müller-Armack (1956) und Erhard (1962).
- ²⁰ Lindlar (1997), S. 218; Institut der deutschen Wirtschaft (1997), Tab. 80.
- ²¹ Harbrecht (1997), S. 192ff.
- ²² Zitiert nach Jeske (1998).
- ²³ Tuchtfeldt (1973).
- ²⁴ Libertäre Theoretiker mögen diese Frage als „konsequenzialistisch“ bezeichnen, was durchaus zutrifft. Mir geht es allerdings hier nicht darum, normativ zu argumentieren. Ich betrachte die Frage vom Standpunkt der positiven ökonomischen Theorie und Empirie aus. Vgl. auch Habermann (1996), S. 125f.
- ²⁵ Es ist nicht unproblematisch, hier Exaktheit vortäuschende Zahlen zu nennen. Meine Abschätzung stützt sich einerseits auf die historische Erfahrung mit bestimmten Ordnungen, andererseits auf Äußerungen maßgeblicher Theoretiker und Vertreter.
- ²⁶ Legt man libertäre Vorstellungen zugrunde, so macht diese Frage wenig Sinn, da bereits die Berechnung eines „Bruttosozialproduktes“ die Existenz eines Staates erfordert.
- ²⁷ Heitger (1989); Scully (1995); Harbrecht/Reichel (1998).
- ²⁸ Vgl. beispielsweise Heitger (1989), S. 26.
- ²⁹ Schneider (1998), S. 53.
- ³⁰ Eine hervorragende Gesamtdarstellung der deutschen Wirtschaftspolitik seit 1948 findet sich bei Giersch/Paqué/Schmieding (1992).
- ³¹ Görgens (1998).

Literatur:

Der Spiegel (1997), Der Talisman der Deutschen, Heft 3/1997, S. 92-103.

Dürr, E., Die Soziale Marktwirtschaft – Ausgangssituation, Programm, Realisierung, in: Schneider, J./Harbrecht, W. (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik in Deutschland (1933-1993), Stuttgart, 1996, S. 383-395.

El-Shagi, E.-S., „Soziale Marktwirtschaft“ – wohlgemeinte Idee mit negativen Folgen für die marktwirtschaftliche Ordnung, in: List-Forum für Wirtschafts- und Finanzpolitik, Band 23, Heft 4, 1997, S. 348-362.

Erhard, L., Soziale Ordnung schafft Wohlstand und Sicherheit – Rede vor dem Bundesparteitag der CDU am 26. April 1961, in: Erhard, L., Deutsche Wirtschaftspolitik – Der Weg der Sozialen Marktwirtschaft, Düsseldorf et al., 1962, S. 567-587.

Erhard, L., Wohlstand für alle, Gütersloh, 1962.
Giersch, H./Paqué, K.-H./Schmieding, H., The fading miracle – Four decades of market economy in Germany, Cambridge, 1992.

Görgens, E., Misere am Arbeitsmarkt – Die vergessene ordnungspolitische Dimension, in: Reichel, R. (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und Wirtschaftswunder, Bern et al., 1998, S. 41-60.

Habermann, G., Der Wohlfahrtsstaat – Die Geschichte eines Irrwegs, Frankfurt-Berlin, 1994.

Habermann, G., Der Liberalismus und die Libertarians, in: ORDO-Jahrbuch, 1996, S. 121-148.

Harbrecht, W., Die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft im Zeitalter der Globalisierung, in: Berthold, N./Speyer, B., Vergessene Dimensionen der Außenwirtschaft: Raum, technischer Fortschritt und Entwicklung, Berlin, 1997, S. 187-205.

Harbrecht, W./Reichel, R., Soziale Marktwirtschaft und wirtschaftliches Wachstum, in: Reichel, R. (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und Wirtschaftswunder, Bern et al., 1998, S. 75-87.

Heitger, B., Wachstumswirkungen von Steuern und Sozialausgaben, Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 148, Kiel, 1989.

Institut der deutschen Wirtschaft, Zahlen zur wirtschaftlichen Entwicklung 1997.

Jeske, J., Wäre Erhard heute ein Linker?, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 25.3.1998.

Lindlar, L., Das mißverständene Wirtschaftswunder, Berlin, 1997.

Ludwig-Erhard-Stiftung (Hrsg.), Umbau der Sozialsysteme, Bonn, 1993.

Müller-Armack, A., Soziale Marktwirtschaft, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, 1956, S. 390-392.

Müller-Armack, A., Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft (1946), in: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Bern, 1976, S. 19-170.

Müller-Armack, A., Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft (1960), in: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Bern, 1976, S. 267-291.

Prince-Smith, J., Votum über die Grenzen der Verpflichtung zur Aushilfe bei außerordentlichem Nothstande (1868), in: Michaelis, O. (Hrsg.), John Prince-Smith's gesammelte Schriften, Band I, Berlin, 1877, S. 201-208.

Reichel, R., Der deutsche Manchesterliberalismus – Mythos und Realität, in: Liberal, Heft 2, 1996, S. 107-118.

Schneider, F., Der Umfang der Schattenwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland, in: Wirtschaftswissenschaftliches Studium, Heft 2/1998, S. 53.

Scully, G., The 'growth tax' in the United States, in: Public Choice, Vol. 85, 1995, S. 71-80.

Streminger, G., Nochmals: Markt und Staat bei Adam Smith, in: Aufklärung und Kritik, Heft 2, 1997, S. 3-16.

Thieme, H. J., Soziale Marktwirtschaft, München, 1994.

Tuchtfeldt, E., Soziale Marktwirtschaft und Globalsteuerung, in: Tuchtfeldt, E. (Hrsg.), Soziale Marktwirtschaft im Wandel, Freiburg/Br., 1973, S. 159-188.

Wünsche, H. F., Ludwig Erhards Soziale Marktwirtschaft – Ein Diskurs über Fehldeutungen und Entstellungen, in: ORDO-Jahrbuch, 1994, S. 151-167.

*Dr. Richard Reichel (*1961)*, Diplom-Volkswirt, ist als wissenschaftlicher Assistent am volkswirtschaftlichen Institut der Universität Erlangen-Nürnberg tätig. Forschungsschwerpunkte: Wachstums- und Entwicklungsökonomie, Ordnungstheorie und -politik, Außenwirtschaftstheorie und internationale Wirtschaftsbeziehungen.