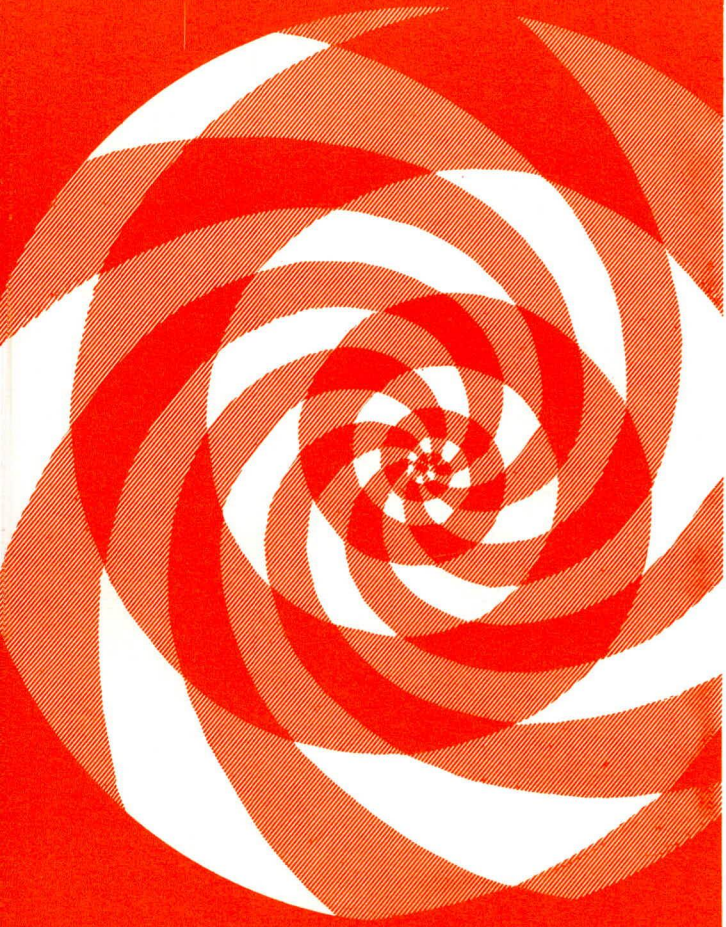
N 20587 F

Fragen der Freiheit



Der Liberalismus
und die soziale Frage

Mai/Juni 1977
Heft 126

Schon mehr als einmal ist unter den Staatsrechtslehrern gestritten worden, ob der Staat allein Sicherheit oder überhaupt das ganze physische und moralische Wohl der Nation beabsichten müsse? Sorgfalt für die Freiheit des Privatlebens hat vorzüglich auf die erstere Behauptung geführt; indes die natürliche Idee, daß der Staat mehr als allein Sicherheit gewähren könne und ein Mißbrauch in der Beschränkung der Freiheit wohl möglich, aber nicht notwendig sei, der letzteren das Wort redete. Auch ist diese unleugbar sowohl in der Theorie als in der Ausführung die herrschende. Dies zeigen die meisten Systeme des Staatsrechts, die neueren philosophischen Gesetzbücher, und die Geschichte der Verordnungen der meisten Staaten. *Ackerbau, Handwerk, Industrie aller Art, Handel und Wissenschaften selbst, alles erhält Leben und Lenkung vom Staat.*

So allgemein indes dieses Prinzip sein mag, so verdient es, dünkt mich, doch noch allerdings eine nähere Prüfung, und diese Prüfung von dem einzelnen Menschen und seinen höchsten Endzwecken ausgehen muß.

Wilhelm von Humboldt

FRAGEN DER FREIHEIT

– Beiträge zur freiheitlichen Ordnung von Kultur, Staat und Wirtschaft –

Folge 126

Mai/Juni 1977

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung
Postverlagsort: 54 Koblenz

Inhaltsverzeichnis

Seite

Christian Watrin
Ordnungspolitische Aspekte des Sozialstaates 3

Peter von Siemens
Unternehmerische Aufgaben in einer sich wandelnden Welt 26

Oskar Matthias Frhr. von Lepel
Aufgaben und Funktionen des demokratischen Staates und deren Grenzen 40

Heinz Hartmut Vogel
Folgen des Liberalismus auf Wirtschaft, Staat und Kultur 50

Zeitkommentare

Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein
Das zweite Arzneimittelgesetz 67

Heinz Hartmut Vogel
Die Kassenarzt-Initiative Berlin 68

Literaturhinweise

Wolfram Engels
Organisationsdenken und Staatsphilosophie 71

Martin Kriele
Gerechtigkeit: Der demokratische Verfassungsstaat 75

Ordnungspolitische Aspekte des Sozialstaates*

Christian Watrin

I Die Sozialstaatsklausel des Grundgesetzes und die wirtschaftlich-soziale Ordnung

In der seit den frühen fünfziger Jahren andauernden Sozialstaatsdiskussion geht es vordergründig um die rechtliche Ausdeutung der Generalnorm des Grundgesetzes, daß die Bundesrepublik Deutschland ein »demokratischer und sozialer Bundesstaat« (Art. 20, Abs. 2) sei und daß die Länderverfassungen den »Grundsätzen des . . . sozialen Rechtsstaates« (Art. 28, Abs. 1) entsprechen müssen. Bei näherem Hinsehen erweist sich der seit langem geführte verfassungspolitische Interpretationswettstreit, der, soweit er mit juristischen Argumenten geführt wird, nicht in die Kompetenz der Ökonomen fällt, jedoch als eine grundlegende Erörterung über die Frage, wie in einer freiheitlichen Ordnung, die im Rahmen des Rechtsstaates auch wirtschaftliche Freiheiten gewährleistet, die soziale Ordnung zu gestalten sei. Allgemein ausgedrückt geht es um Festlegung, Interpretation oder Abänderung der Spielregeln im Bereich der sozialen Ordnung und – was besonders zu betonen ist – um die Rolle, die der Staat als Sozialstaat übernehmen soll.

Die Sozialstaatsproblematik kann in erster Annäherung mit den vorherrschenden Definitionen der Sozialpolitik gleichgesetzt werden. So gesehen hat sich der Auf- und Ausbau des Sozialstaates in der Bundesrepublik Deutschland, anknüpfend an wissenschaftliche Erörterungen und sozialpolitische Maßnahmen, die in die Gründungszeit unserer Vereinigung fallen, in den letzten drei Jahrzehnten mit bemerkenswerter Dynamik vollzogen. Das den Sozialstaat ausmachende Gesetzeswerk ist mittlerweile von keinem einzelnen mehr überschaubar, und Versuche seiner zusammenfassenden Kodifikation in einem Sozialgesetzbuch erweisen sich als außerordentlich schwierig.[1] Das Geflecht der sozialen Leistungen und Belastungen, mühsam eingefangen in Sozialberichten und -budgets[2], ist selbst quantitativ nur bedingt abschätzbar, und zahlreiche qualitative, bestehende Regelungen abändernde Maßnahmen sind in ihren ökonomischen Wirkungen bestenfalls nur noch im strukturellen[3] Sinne erfaßbar.

* Vortrag, gehalten auf der Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung vom 5.–7. November 1976 in der Politischen Akademie Eichholz, Wesseling.
Thema: »Folgen des Liberalismus auf Wirtschaft, Staat und Kultur«.

Das Interesse von Ökonomen an sozialpolitischen Fragestellungen ist gegenwärtig stark darauf ausgerichtet, ob und inwieweit sich »Grenzen des Sozialstaates« ausmachen lassen, besonders wie sichtbar werdende finanzielle Engpässe überwunden werden können. Demgegenüber treten in der verfassungspolitischen Diskussion die ordnungspolitischen Aspekte stärker in den Vordergrund, denn die Generalnorm, daß die Bundesrepublik Deutschland ein »sozialer Rechtsstaat« sei, wird dort nicht nur als Maßstab zur Auslegung und zur Beurteilung von Gesetzen verstanden, sondern gleichzeitig vielfach auch als Programmsatz oder sogar als Verfassungsauftrag aufgefaßt, um staatliches Tätigwerden im sozialen Bereich zu begründen.[4] Übersetzt in die Sprache der Ökonomen heißt das, daß an staatliche Instanzen die Aufforderung ergeht, das Angebot an sozialen Gütern noch zu erweitern.

Während in der älteren Diskussion die am meisten genannten Topoi noch weitgehend identisch sind mit denjenigen, die in der sozialpolitischen Diskussion unter den Sammelbegriffen soziale Sicherheit, Arbeitsschutz und Koalitionsfreiheit zusammengefaßt werden, sind die jüngeren Erörterungen – möglicherweise unter dem Eindruck jener Strömungen, die die dismal science zu einer optimistischen Machbarkeitswissenschaft umzugestalten suchen – durch eine außerordentliche Ausdehnung der Ansprüche an das staatliche Leistungsangebot gekennzeichnet. Ausgehend von der Auffassung, daß der Sozialstaat »den wirtschaftlichen und wirtschaftlich bedingten Verhältnissen auch in der Gesellschaft wertend, sichernd und verändernd mit dem Ziel gegenübersteht, jedermann ein menschenwürdiges Dasein zu gewährleisten, Wohlstandsunterschiede zu verringern und Abhängigkeitsverhältnisse zu beseitigen oder zu kontrollieren«,[5] wird die Konkretisierung der sich aus der Generalnorm unter heutigen Bedingungen ableitbaren Verfassungsaufträge gesehen in Katalogen »sozialer Grundrechte«, die zwar unterschiedlich formuliert werden, meist jedoch neben den schon erwähnten sozialen Sicherungsansprüchen noch folgende Desiderata enthalten: Das Recht auf Arbeit, das so zu verfassen ist, daß jedermann die rechtliche Möglichkeit garantiert sein muß, »durch die Arbeit und in der Arbeit Selbstbestimmung und Selbstverwirklichung zu erreichen und zu bewahren«,[6] das Recht auf Bildung und neuerdings das Recht auf angemessene Wohnung und auf gesunde Umwelt.[7] Diese Rechte lassen sich zusammenfassen in das allgemeine Prinzip auf staatliche Sicherung des Daseins auf der einen Seite und eine umfassende Verantwortung des Staates für die Gewährleistung sozialer Gerechtigkeit auf der anderen Seite.[8]

Die verfassungspolitische Diskussion über Umfang und Grenzen von Leistungsansprüchen des einzelnen gegen das Gemeinwesen ist gleich-

zeitig eingebunden in Erörterungen über die Aufgaben des Staates und über das liberale Rechtsstaatsideal. Unter Berufung auf den sozialen und wirtschaftlichen Wandel der letzten Jahrzehnte wird argumentiert, daß sich die Staatsfunktionen nicht mehr auf den Schutz der Rechte des Bürgers bei hoheitlichen Akten und die Garantie der bürgerlichen Ordnung beschränken dürften, sondern daß sie wegen der durch die moderne Industrialisierung und Arbeitsteilung gestiegenen Abhängigkeit des einzelnen von staatlichen Einrichtungen sich auf ein weitgehendes System der Daseinssicherung zu erstrecken hätten. Der daseinssichernde Staat[9] aber steht seinen Bürgern nicht als protektive, die bürgerlichen Rechte schützende Institution gegenüber, sondern er tritt ihnen als *Leistungsstaat* entgegen, der im Verkehrs-, Versorgungs- und Bildungswesen, im Kulturbereich, im Sektor der sozialen Sicherung und Sozialhilfe, beim Wohngeld, beim Kindergeld, im Bereich der Kriegsfolgeschäden, in einzelnen Branchen und Regionen, im Geldwesen, in der Massenkommunikation, in der Gestaltung der Freizeit und in zahllosen anderen Sektoren Sachleistungen und finanzielle Mittel anbietet, bewilligt und zuteilt.[10] Ökonomisch ausgedrückt ist der Leistungsstaat als der Kollektivgüter bereitstellende oder selbst produzierende Staat zu bezeichnen, der »planende und verteilende Leistungs- und Lenkungsverwaltung«[11] ist. Zu den ordnungspolitischen Problemen des *sozialen* (beispielsweise im Unterschied zum kulturellen) *Leistungsstaates*[12] zählen somit die Finanzierungs- und Kostenaufteilungsregeln, die Zuteilungsverfahren, die Sicherung des gleichen Zugangs zum staatlichen Leistungsangebot, die Verhinderung von Überlastungen und die Verhütung der Privilegierung von einzelnen Bürgern oder Gruppen, vor allem aber die Kompatibilität von Rechtsstaat und Sozialstaat. Erzwingt der Sozialstaat die Verletzung oder drastische Einschränkung individueller Freiheits- und Entfaltungsräume[13] oder ist er die Voraussetzung für die Sicherung individueller Freiheit?[14] Läßt es sich verhindern, daß der Sozialstaat in einen obrigkeitlichen Wohlfahrtsstaat zurückfällt oder sich zu einem totalitären Kollektivstaat fortentwickelt, in dem Maßnahmegesetze und bürokratische Verordnungen letztlich Sozialfunktionen in Herrschaftsfunktionen verwandeln[15] oder kann die soziale Ordnung so ausgestaltet werden, daß sie die Mitte hält zwischen Obrigkeits- und Wohlfahrtsstaat und mit den Grundsätzen einer Gesellschaft freier Menschen vereinbar ist?[16]

Die Frage nach der Verfassung des Sozialstaates stellt sich jenseits der aktuellen Erörterungen über finanzielle Ungleichgewichte, unzureichende Rücklagen, sogenannte Kostenexplosionen und ungeplante Staatszuschüsse zu einzelnen Leistungsträgern. Da die beobachtbaren Dysfunktionen des Sozialstaates kaum als alleinige Folge des vor wenigen Jahren einsetzenden

und anscheinend mittlerweile wieder überwundenen Schrumpfungsprozesses angesehen werden können – was zu der Hoffnung berechtigen würde, daß sie in einem wirtschaftlichen Aufschwung wieder verschwinden –, signalisieren sie auch Unzulänglichkeiten in der *Ordnung des Sozialstaates*, die kaum mit einigen wenigen linearen Mittelkürzungen und strengeren Bedingungen bei der Abgabe sozialer Leistungen zu beheben sein dürften, sondern voraussichtlich Überlegungen über Änderungen des Regelsystems erforderlich machen.

Zu Einzelheiten sind auf dieser Tagung schon viele Hinweise gegeben worden, so daß es hier möglich ist, einige allgemeine Fragen so aufzuwerfen, allerdings ohne Anspruch darauf, das komplexe Problem der Verfassung des Sozialstaates lösen zu können, denn es handelt sich – wie eingangs bemerkt – nicht nur um Festlegung, Interpretation und Abänderung der Spielregeln, sondern das Hauptproblem ist die Definition der Rolle des wichtigsten Teilnehmers, des sozialen Leistungsstaates selbst. Da es um Bereitstellung und Produktion von Kollektivgütern geht, kann die Rolle des Staates nicht auf die Durchsetzung und den Schutz von Rechten beschränkt werden, sondern der Staat ist – um im spieltheoretischen Bilde zu bleiben – selbst Teilnehmer des Spiels, nicht nur in dem Sinne, daß er die Schwelle der Kollektivgüterproduktion überwinden muß, sondern auch in dem Sinne, daß er in die Durchführung der Produktion sozialer Güter direkt oder indirekt involviert ist, also innerhalb des von ihm gesetzten Regelsystems selbst handelnd tätig wird. –

Das so umschriebene Ordnungsproblem soll im folgenden unter drei Gesichtspunkten behandelt werden, der Frage nach der Wahl einer geeigenten Perspektive (II), der Suche nach einer Erklärung für beobachtbare Funktionsmängel des Sozialstaates (III) und der Erörterung ordnungspolitischer Möglichkeiten (IV). Bei der Analyse der Mängel des sozialstaatlichen Systems werde ich Überlegungen aus der Kollektivgüterlehre zugrundelegen, bei der Wahl der Perspektive hingegen plädiere ich für eine vertragstheoretische Betrachtung, so wie sie in jüngerer Zeit vor allem Rawls, Nozick und Buchanan[17] wieder in den Vordergrund des Interesses gerückt haben, ohne allerdings in allen Punkten meine Abhängigkeit von diesen Autoren – wie ich fürchte – genügend sichtbar machen zu können. Bei der genannten Literatur handelt es sich um einen Rückgriff auf die sozialphilosophischen Theorien des Gesellschaftsvertrages, die, historisch gesehen, vor dem Utilitarismus entstanden sind. Ausgehend von Hobbes Leviathan sind hier Locke, Rousseau und Smith zu nennen, nicht aber Bentham, J. St. Mill, Sidgwick und die spätere Wohlfahrtsökonomie. Die vertragstheoretische Betrachtungsweise unterscheidet sich von der den Ökonomen geläufigeren utilitaristisch-wohlfahrtsökonomischen dadurch, daß sie das

Augenmerk primär auf das *System von Regeln* lenkt, das in einem Seinsbereich vorherrscht; die wohlfahrtsökonomische Analyse der Pareto-Optimalität von Situationen tritt demgegenüber zurück.

II Die Sozialordnung in vertragstheoretischer Sicht

Das Aufkommen des Sozialstaates wird häufig historisch abgeleitet, wobei idealisierende Darstellungen meist den Gründen der Staats- und neuerdings auch der Parteiräson, die beim Zustandekommen sozialpolitischer Maßnahmen von Bedeutung sind, weniger Aufmerksamkeit widmen.[18] Wichtiger als historische Deskriptionen sind die Bemühungen zur systematischen Begründung des Sozialstaates. Von nachhaltigem Einfluß ist hier nach wie vor die Hegel-Steinsche-Staatstheorie.[19] Nach ihr ist die Sozialpolitik die zwangsläufige Folge des Übergangs zur bürgerlichen Gesellschaft und zur wirtschaftlichen Arbeitsteilung. Im Gegensatz zur Subsistenzwirtschaft, die in der vorindustriellen Gesellschaft eine große Rolle spielte, erzeuge die gesellschaftliche Wirtschaft wechselseitige Abhängigkeiten der Menschen untereinander. Der Wettbewerbsmechanismus rufe überdies sowohl den Gegensatz von Reichtum und Armut als auch den Konflikt zwischen der Klasse der Besitzenden und der Nichtbesitzenden hervor und erzwinge so um des sozialen Friedens willen den staatlichen Eingriff. Ziel der staatlichen Intervention aber sei die Milderung der Antinomien der bürgerlichen Gesellschaft.

Nach dieser Auffassung erzwingen die sozioökonomischen Verhältnisse die staatliche Daseinsvorsorge. Sozialstaatliche Politik gehört somit im Rahmen der bürgerlichen Gesellschaft (der Marktwirtschaft) zu den permanenten Aufgaben des Staates. Dieser muß durch seine Maßnahmen ständig für die Integration der Gesellschaft sorgen, allerdings in einem wohlabgewogenen Verhältnis, in der das »soziale Königtum« die Gefahr vermeidet, Sozialfunktionen in den Dienst von Herrschaftsansprüchen zu stellen und in der der Staat gleichzeitig als eine Institution aufgefaßt wird, die der Idee des Sittlichen verpflichtet ist, das heißt individuelle Freiheit verbürgt.[20] Bürgerlicher Rechtsstaat und gesellschaftsintegrierender Sozialstaat aber stehen notwendig in einem dialektischen Verhältnis, in einer nicht auflösbaren Spannung, in einem labilen Gleichgewicht zueinander, wie vielfach gesagt wird.[21]

Dieser Deutung sozialer Beziehungen wird heute nicht nur von neomarxistischen Positionen aus Beifall gespendet. Auch der vorherrschende ökonomische Sprachgebrauch scheint ihr beizupflichten, da er gerade dort, wo es um sozial- und verteilungspolitische Fragen geht, gerne die Metapher vom Verteilungskampf verwendet. Trotzdem wäre es unzutreffend, hier eine Konkordanz der Hegel-Stein-Marxschen Perspektive mit neueren

ökonomischen Auffassungen zu vermuten. Trotz verbaler Assoziationen sind die tiefreichenden Gegensätze zwischen beiden Positionen nicht zu übersehen, denn die ökonomische Analyse versucht den Kosmos der Wirtschaftsbeziehungen in erster Linie aus der Tauschidee heraus zu verstehen. Sie leugnet nicht das Bestehen von Tauschkonflikten im Sinne des Streites um Austauschverhältnisse. Ihr Hauptproblem ist jedoch die Erklärung der überraschenden Tatsache, daß Menschen trotz entgegengesetzter Interessen als Käufer und Verkäufer am Markt und trotz unterschiedlicher Faktoren- und Güterausstattung sich in vielen Fällen zur spontanen ökonomischen Kooperation auf Märkten und damit zu Verträgen zusammenfinden, in anderen aber trotz gleichgerichteter Interessen nicht zur Produktion der gemeinsamen Güter hinfinden, es sei denn, das Problem des simultanen Vertragsabschlusses zwischen vielen werde durch eine staatliche Instanz gelöst.[22)]

Dieser grundsätzlich andere Denkansatz kann auch nicht durch die Rede vom Verteilungskampf außer Kraft gesetzt werden. Denn dieser Ausdruck bezeichnet beispielsweise in der Inflationsanalyse nicht den Interessengegensatz zwischen »Kapitalisten« und »Proletariern«, sondern die Schädigungen Dritter im Gefolge eines inflationsbegünstigenden Preis- und Lohnverhaltens der Tarifpartner. Die hier ausgelösten negativen externen Effekte lassen sich zwar zum Verteilungskampf und Konflikt zwischen Produzenten und Nichtproduzenten hochstilisieren, eine klassenkampftheoretische Interpretation dieses Phänomens wäre jedoch zumindest unmarxistisch, da in der dialektisch-materialistischen Denktradition das Eigentum bzw. Nichteigentum an Produktionsmitteln der klassenbildende Faktor ist und nicht ein – und sei er auch noch so gewichtig – Interessenkonflikt von Inhabern verschiedener ökonomischer Rollen und Positionen. –

Für die Anwendung der vertragstheoretischen Perspektive auf die Analyse sozialer Probleme sprechen aber nicht nur allgemeine Überlegungen, sondern auch unmittelbar auf den historischen Wandel des Sozialstaates bezogene Argumente. Es besteht weithin Übereinstimmung, daß sich – vor allem im Bereich der sozialen Sicherung – mit dem Übergang von der »Klassen«- zur »Volks«-Versicherung[23)] der ursprüngliche Charakter der Sozialpolitik grundlegend gewandelt hat. An die Stelle von Maßnahmen, die durch die klassische soziale Frage umschrieben wurden und die den Schutz und die Förderung einer Minorität betrafen, sind mittlerweile – deutlich sichtbar an der Öffnung der Rentenversicherung für Selbständige – soziale Sicherungssysteme getreten, die mit Ausnahme der Beamten und kleinerer Gruppen freiberuflich und unternehmerisch Tätiger den größten Teil der Bevölkerung umfassen.

Neuerdings gibt es zwar einige Bemühungen, einer neuen sozialen

Frage[24] zum Leben zu verhelfen. Aber der Ausdruck ist, wenn damit eine Fortsetzung der alten sozialen Frage im klassentheoretischen Sinne gemeint sein sollte, eher irreführend. Selbst wenn man der Auffassung ist, daß in der Mehrheit der Fälle Phänomene echter sozialer Not beschrieben werden, so ist doch weder die Rede vom Klassen- noch die vom Gruppenkonflikt angebracht, da soziale Merkmale, wie etwa gleiche wirtschaftliche Lage, gemeinsames Herkommen und Schicksal, ethnische Übereinstimmungen oder sonstige, sozialen Zusammenhalt konstituierende Faktoren eindeutig fehlen. Eher gilt die Vermutung, daß es sich bei den beschriebenen Armutsphänomenen um ein Bündel sehr heterogener individueller Schicksale handelt, deren äußeres Kennzeichen – bei Abstraktion von sonstigen zufließenden Einkommensbestandteilen – die Tatsache ist, daß die Betreffenden bestimmte Einkommensgrenzen nach Sozialhilfekriterien unterschreiten.

In dem Maße, wie sich die Sozialpolitik von ihren historischen Themen des Schutzes und der Förderung der Arbeiter abwendet und sich zu einer allgemeinen, fast die ganze Bevölkerung eines Landes umfassenden Politik wandelt, empfiehlt sich auch eine andere Betrachtungsweise ihrer Grundprobleme. Nicht mehr die fürsorgliche, von paternalistischen Gesichtspunkten getragene traditionelle Sozialpolitik ist der wesentliche Gesichtspunkt. Da die vertikale Redistribution vielmehr zunehmend durch die horizontale ersetzt wird und die Versicherten durch komplizierte Transfersysteme sich selbst ihre Sicherheit zu schaffen suchen, beispielsweise dadurch, daß selbständig und unselbständig Erwerbstätige für nicht mehr aktiv am Wirtschaftsprozeß Beteiligte Zahlungen leisten, liegt es nahe, das Ordnungsproblem im Sozialstaat *vertragstheoretisch* zu sehen. Von hier aus wird der Sozialstaat dann nicht mehr länger als ein Instrument der sozialen Integration einer Klassengesellschaft aufgefaßt, sondern als ein Bereich, in dem die Beteiligten als *freie, gleiche* und *selbstinteressierte* Personen ihre Beziehungen auf der Basis von *Fairnessprinzipien* im Hinblick auf Vorsorge, Fürsorge, Versorgung, Not, Ausgleich und wechselseitige Förderung regeln wollen.[25]

Bei dieser Betrachtungsweise wird nicht unterstellt, daß ein Vertragsabschluß im wörtlichen Sinne vorliege – dort, wo im Sozialstaat Beitrittszwang zu einer Einrichtung besteht, wäre eine solche Behauptung sachlich im übrigen falsch. Der Rückgriff auf die vertragstheoretische Perspektive soll lediglich eine Möglichkeit eröffnen, die komplexe ordnungspolitische Problematik überschaubarer zu machen.

Auf den ersten Blick mag es den Anschein haben, daß die vertragstheoretische Betrachtungsweise mit der im Zusammenhang mit sozialen Sicherungssystemen so viel beschworenen Auffassung, es handele sich hier um einen Solidarvertrag zwischen den Versicherten, nahtlos über-

einstimmt. Das wäre jedoch nur dann der Fall, wenn die Rede vom Solidarvertrag sich erfolgreich des Verdachtes erwehren könnte, statt eines Mittels zur Überwindung der Zahlungsunwilligkeit ein Kriterium zur Konstruktion von sozialen Verträgen im kontrakttheoretischen Sinne zu sein.[26)]

III Zur vertragstheoretischen Analyse des Sozialstaates

Wenn Probleme der Bereitstellung und Produktion sozialer Güter vertragstheoretisch interpretiert werden, dann ist es erforderlich, die Rolle des Sozialstaates unter diesem Aspekt näher zu umschreiben. Seine wesentliche Aufgabe ist die Überwindung der Schwelle der Kollektivgüterproduktion, also das Zustandebringen einer gemeinsamen Übereinkunft dort, wo die Kosten des simultanen Vertragsabschlusses bei vielen Beteiligten sehr hoch und das Ausschlußprinzip des Marktes nicht durchsetzbar ist. Die Nichtanwendbarkeit des Exklusionsprinzips kann nicht nur im Falle hoher Ausschlußkosten ökonomisch begründet, sondern auch durch politischen Akt in Form der Festlegung sozialer Bedarfe verursacht sein. Werden lediglich ökonomische Kriterien zugrundegelegt, so fallen viele der üblicherweise im Sozialstaat erstellten sozialen Leistungen, vor allem die Güter, bei denen das Versicherungsprinzip angewendet werden kann, nicht notwendig in die Kategorie der Kollektivgüter, andere aber – beispielsweise die Einkommensumverteilung[27)] außerhalb von kleinen Solidargruppen wie der Familie oder der Ausgleich von Kriegsfolgen – tragen alle Merkmale öffentlicher Güter. Daß in den realen Ausprägungen des Sozialstaates soziale Güter erstellt werden, die weit über den Bereich der »reinen« öffentlichen Güter hinausgehen, hat historisch-politische Gründe, denen hier nicht weiter nachgegangen wird.

Aus vertragstheoretischer Sicht kann der Sozialstaat mithin als eine Einrichtung aufgefaßt werden, deren sich die Beteiligten bedienen, um jene Güter zu erstellen, deren Produktion sie zwar wünschen, deren Erzeugung über die spontanen Kräfte des Marktes jedoch aus ökonomischen oder politischen Gründen nicht stattfindet oder unmöglich ist. Da an der gemeinsamen Übereinkunft aus Kostengründen nicht alle Mitglieder der Gesellschaft teilnehmen können, bedarf es spezifischer freiheitlich-demokratischer Verfahrensweisen, damit die betreffenden Entscheidungen zustandekommen[28)] und gegebenenfalls revidiert werden können. Das Verhältnis von Staat und Gesellschaft, das in der verfassungspolitischen Diskussion eine zentrale Rolle spielt,[29)] ist also so bestimmt, daß der *Sozialstaat als Leistungsstaat* aufgefaßt wird, der »öffentliche« Güter in einem näher zu bestimmenden Umfang bereitstellt oder produziert, wobei die »Grenzen des Sozialstaates« im Sinne der Ausdehnung des Leistungsangebotes vor allem durch den *politischen Prozeß* festgelegt werden.

Die juridische Betrachtungsweise geht mit dieser Ansicht insoweit konform, als in ihr häufig von der Gefahr eines Umschlagens der Sozialfunktionen in Herrschaftsfunktionen gewarnt wird, trotzdem sind die Auffassungsunterschiede hinsichtlich der dort vorherrschenden Lehren von den Sozialstaatsfunktionen von Gewicht. In ihnen wird ausgehend von der Ansicht, daß gesellschaftliche Selbstregulierungsprozesse prinzipiell durch staatliches Handeln ergänzt werden müßten, das Sozialstaatsprinzip in der Regel im Sinne eines *staatlichen Auftrages zur Gesellschaftslenkung und -gestaltung aufgefaßt.*[30] Der Sozialstaat wird also nicht als eine Institution verstanden, deren sich rational handelnde und selbstinteressierte Menschen bei der Ordnung ihrer wechselseitigen Beziehungen bedienen, um die Ziele zu verfolgen, die als gemeinsame Anliegen festgelegt worden sind (was impliziert, daß es einen staatsfreien autonomen Bereich gibt), sondern der Sozialstaat wird als eine mit quasi richterlichen Funktionen ausgestattete Einrichtung gesehen, deren Aufgabe neben der Daseinsvorsorge einschließlich der sozialen Sicherungsfunktionen vor allem die als zentral angesehene Gleichheitsverwirklichung ist.[31] Der Sozialstaat wird somit als eine Instanz angesehen, die fähig und in der Lage ist, strittige Punkte gemeinwohlgerecht zu regeln.

Die Assoziation zum Hobbesschen Leviathan[32] ist naheliegend und die Frage, wie die Inhaber der Kompetenz-Kompetenz mit den Mitteln des Rechtes gehindert werden können, ihnen die so zugewiesenen Machtmöglichkeiten nicht zu mißbrauchen, und wie sie angehalten werden können, ihr Amt unparteiisch auszuüben, ist Gegenstand breitester Erörterungen. Es ist jedoch vorerst noch offen, wie das Dilemma beseitigt werden kann, in das Rechts- und Sozialstaat dadurch hineingeraten, daß mit der Ausdehnung der Funktionen des Leistungsstaates die Möglichkeiten geringer werden, jenen allgemeinen Rechtsregeln zu unterwerfen, die mit den Mitteln des Rechtsstaates zu exekutieren sind.

Die Auffassung, daß der Sozialstaat auch im gesellschaftspolitischen Bereich die dominante Organisation sein solle, hat darüber hinaus auch noch eine problematische normative Implikation. Das unbefriedigende Funktionieren sozialer Einrichtungen wird oft zum Anlaß genommen, ein höheres Maß an staatlicher Entscheidungskompetenz zu fordern.[33] Dieser Anspruch selbst wird wiederum begründet mit dem nicht plankonformen Verhalten der Wirtschaftsbürger, sei es, weil diese – wie es in der politischen Sprache heißt – »Privilegien« verteidigen, sei es, weil sie nicht von liebgewonnenen Einstellungen Abstand nehmen (das sind dann die »aufzubrechenden Verkrustungen«). Diese Argumentationsweise gerät jedoch unweigerlich in die Nähe verschwörungstheoretischer (Popper) oder »hidden hand« (Nozick)[34] Erklärungsmuster, deren wesentliches Kennzeichen das

Verständnis sozialer Phänomene aus der Idee heraus ist, daß im sozialen Kontext gemeinsame Ziele auch gemeinsam verfolgt werden. Folglich trifft die »Schuld« am Zustandekommen unbefriedigender Resultate diejenigen, die absichtsvoll, auf der Basis sozialschädlicher Einstellungen und eigennützigen Verhaltens gegen das gemeinsame Beste verstoßen.[35]

Aus dem Ungenügen von verschwörungstheoretischen Erklärungsmustern[36] folgt in vertragstheoretischer Sicht eine Präfenz für einen anderen Erklärungstyp, die Logik der invisible hand oder, wie man vielleicht weniger mißverständlich sagen sollte, die *Erklärung mittels der Idee der unbeabsichtigten Konsequenzen individuell rationalen Handelns.* Daß individuell rationales Handeln nicht stets zu allseits begrüßenswerten Folgen – eine Auffassung, die Adam Smiths Definition der invisible hand häufig unterstellt wird –, sondern ebenso zur kollektiven Schädigung führen kann,[37] läßt sich gerade am Beispiel des Sozialstaates demonstrieren.

Wenn eingangs zwischen der Festlegung der Regeln des Spiels und den Spielverläufen bzw. -ergebnissen unterschieden wurde, so ist damit gleichzeitig im Ansatz ein Erklärungsversuch angedeutet, der es möglich macht, die Dysfunktionen sozialer Leistungssysteme *aus den gewählten Ordnungsregeln* herzuleiten. In der politischen Realität ist die Rolle des Sozialgesetzgebers so definiert, daß es ihm obliegt, die Entscheidungen über den Kreis der kollektiv zu produzierenden Güter zu fällen. Dieser kann, da die Fälle reiner öffentlicher Güter selten sind – im Sozialstaat gehören hierzu die nicht versicherbaren Risiken –, enger oder weiter gezogen werden, je nachdem, welche Annahmen über die Leistungsfähigkeit von Märkten zugrundegelegt werden. Der sozialpolitische Gesetzgeber muß also darüber befinden, ob und inwieweit die Alterssicherung, die Krankenversicherung, der Wohnungsbau, das Sparen ganz oder teilweise Pflicht sind und ob und inwieweit sie im Rahmen von staatlicherseits betriebenen, kontrollierten oder genehmigten Institutionen durchzuführen sind. Daß hier sehr unterschiedliche Entscheidungen nicht nur denkbar sind, sondern auch unter dem Einfluß politisch-historischer Faktoren zustandekommen, zeigt schon ein erster zwischenstaatlicher Vergleich der Ausprägungen von Sozialstaatssystemen. Zwar sind im deutschen Fall die Einrichtungen der sozialen Sicherheit nach dem Selbstverwaltungsprinzip aufgebaut – die Hoffnung Lorenz v. Steins, daß die Selbstverwaltung ein Mittel zur Kontrolle der Staatsmacht sei, hat hier Pate gestanden –, in der Realität sind sie jedoch nicht nur zu Parafisci geworden; sie haben darüber hinaus, wie Wilfried Schreiber[38] oft kritisiert hat, ihre Autonomie nahezu völlig verloren. Denn über Beitragshöhe, Leistungskataloge, Anspruchsgrundlagen bis hin zur Anlage öffentlicher Zuschüsse wird staatlicherseits entschieden.

Wie immer die historischen Umstände im einzelnen beschaffen sein mögen, dort wo »soziale Sicherheit« als staatlich zu erstellende Sozialleistung produziert wird, wechseln die gleichen Instanzen, deren Aufgabe in kontrakttheoretischer Sicht die Festlegung der Regeln von sozialen Sicherungsverträgen und die Initiierung der erforderlichen sozialen Sicherungseinrichtungen ist, gleichzeitig in die Position desjenigen hinüber, der auch für das befriedigende Funktionieren der Kollektivsicherung verantwortlich ist. Der Staat wird – anders ausgedrückt – sowohl in die Rolle des Schiedsrichters als auch des Spielteilnehmers gedrängt. Damit wird die Möglichkeit eröffnet, daß auf unbefriedigendes Funktionieren der sozialen Sicherungseinrichtungen mit einseitigen Abänderungen der sozialen Vertragsbedingungen reagiert werden kann, was wiederum für die Betroffenen bedeutet, daß das Maß an sozialer Sicherheit, das sie sich ursprünglich einmal durch den erzwungenen oder – wie man mittlerweile ergänzend hinzufügen kann – durch den freiwilligen Eintritt in eine staatliche Sicherungseinrichtung zu erlangen erhofften, abhängig wird von politischen Handlungen. Die erworbenen Eigentumsrechte im ökonomischen Sinne unterliegen politischer Dezision.[39)]

Aber sind Spielregelrevisionen wahrscheinlich? Das hängt wesentlich davon ab, ob und wie der Wettbewerb demokratischer Parteien auf dem Feld sozialstaatlicher Leistungen in wahlwirksamer Weise ausgetragen wird. Die Erfahrung zeigt, daß das der Fall sein kann, aber nicht sein muß. Bemächtigt sich der Parteienwettbewerb des Feldes des Sozialstaates, dann entsteht die für Anbieter typische Situation, daß die Relation zwischen Leistung und Aufwand, Sozialleistung und Sozialabgabe, in möglichst günstigem Licht dargeboten wird. Dort, wo die Konkurrenten – anders als auf privaten Märkten mit persönlicher Haftung – jedoch keine unmittelbar persönlichen Risiken eingehen, wenn ihre Leistungs-Kosten-Schätzungen unzutreffend sind, verstärkt sich naturgemäß die Neigung, optimistische Annahmen zu machen, zumal wenn dem von Ökonomen reichlich gespendeten Rat, daß ein permanentes wirtschaftliches Wachstum angesichts moderner Wirtschaftssteuerungstechniken machbar sei, allzu gläubig gefolgt wird.

Vom Standpunkt des Politikers im Parteienwettbewerb aus gesehen ist es rational, in der Rolle des Gesetzgebers bei der Festlegung der Allokations- und Finanzierungsregeln nicht von der schlechtesten aller Möglichkeiten auszugehen und für die eigenen Vorschläge eher optimistische Wirtschaftsentwicklungsvarianten zu unterstellen. Aber ist es dann nicht die Aufgabe des mündigen Bürgers, hier Wachsamkeit walten zu lassen und beharrlich auf dem jedermann geläufigen Zusammenhang zwischen Kosten und Leistungen hinzuweisen und einer Ausweitung vor allem der Leistungsseite Skepsis entgegenzubringen und möglicherweise für eine andere

Verwendung der Beiträge, sei es im öffentlichen, sei es im privaten Sektor, zu plädieren?

Ein Blick auf die Realität bestätigt diese Annahme nicht. Eher läßt sich beobachten, daß es geradezu eine Überlebensfrage für einzelne Politiker oder Parteien ist, auch in Phasen offener Krisen die Erhaltung sozialer Besitzstände zu versprechen. Schon die ernsthafte Kritik allseits bekannter Fehlentwicklungen ist je nach der Nähe zum Wahltermin eher eine Wählerzuzug gefährdende Strategie. Wie aber ist das auf den ersten Blick scheinbar so irrationale Wählerverhalten zu erklären?

Es ist ableitbar aus dem Kollektivgutcharakter der sozialen Sicherheit vom Standpunkt des einzelnen Wählers. Im Olsonschen Sinne läßt sich argumentieren, daß – sobald einmal die Entscheidung gefallen ist, eine soziale Leistung als staatlich zu produzierendes Gut herzustellen – der einzelne unverhältnismäßig hohe subjektive Kosten aufwenden muß, um die bestehende Situation zu verändern, Fehlallokationen zu vermeiden oder Mißstände zu bekämpfen, denn er muß, gerade wegen des Kollektivgutcharakters der betreffenden Sozialleistung, alle errungenen Vorteile mit allen anderen teilen. Vom Standpunkt des einzelnen ist daher eine andere Strategie lohnender. Sofern er freiwilliges oder Zwangsmitglied einer sozialen Sicherungseinrichtung ist, kann er nicht verhindern, zur Finanzierung herangezogen zu werden. Wenn aber die Einzahlung in das System Pflicht ist, dann empfiehlt es sich, Anstrengungen in eine möglichst günstige Auszahlung zu investieren.[40] Dieses äußert sich dann manifest in dem so viel beklagten Anspruchsdenken, das wieder vor dem Hintergrund der mit ihm verbundenen finanziellen Belastungen auf den ersten Blick scheinbar wenig rational ist, im Grunde jedoch rationalen Verhaltensweisen entspringt.

Mit Hilfe einer invisible-hand-Erklärungsskizze lassen sich somit die unbefriedigenden Ergebnisse des Sozialstaats, die gegenwärtig in der Diskussion über seine Grenzen so starke öffentliche Beachtung erfahren, deuten als das *vorhersehbare,* aber angesichts der Datensetzungen gleichzeitig *unvermeidbare Ergebnis des rationalen Handelns selbstinteressierter Menschen* in verschiedenen Rollen. Dabei werden, worauf in der Literatur mehrfach hingewiesen wird und was in seinem Vortrag auch Albers[41] erwähnt hat, die sozialen Tatbestände, die durch die sozialen Sicherungseinrichtungen vermieden und denen überdies vorgebeugt werden soll, teilweise durch den gesetzten Ordnungsrahmen erst hervorgerufen.[42] Bei den Sozialhilfeleistungen ist es offenbar nicht ganz selten, daß die Anspruchsgrundlage, die Mittellosigkeit, durch bewußte Handlungen der Anspruchsberechtigten herbeigeführt wird. Die Arbeitslosenversicherung, (deren Beiträge steigen werden), sieht sich vor der Schwierigkeit, daß in vielen Fällen die

zunächst unfreiwillige Arbeitslosigkeit vielfach unkontrollierbar dann in eine temporär freiwillige übergeht, wenn im individuellen Kalkül die Differenzen zwischen Arbeits- und Sozialeinkommen ohne Gefährdung des Auszahlungsanspruchs als zu gering angesehen werden. Nicht anders geht es beim System der Krankenversorgung, von dem der Sachverständigenrat[43] schreibt, daß die institutionellen Regelungen so angelegt seien, daß die Mitglieder ihr eigenes Interesse dann am besten gewahrt sähen, wenn sie ihr Handeln nicht an Kosteneinsparungen orientierten. Und die Regelung über die flexible Altersgrenze in der Rentenversicherung zeigt, daß der Eintritt in das Pensionsalter oft weniger von den Umständen der individuellen Leistungsfähigkeit abhängig gemacht wird, sondern von völlig rationalen individuellen Erwägungen über Auszahlungen und zulässige, rentenunschädliche Nebenverdienste. Richtet man das Augenmerk auf den Bildungssektor als Teilbereich des Sozialstaates, so lassen sich hier analoge Probleme feststellen. Für diejenigen, die beispielsweise den Eintrittspreis in die Universitäten über entsprechende Zeugnisnoten erbracht haben, sind keinerlei Anreize in Form von Gebühren wirksam, durch ein zügiges Studium der bestehenden Überfüllung entgegenzuwirken. – Daraus folgt der allgemeine Schluß: Wegen der nichtgewollten, aber angesichts der bestehenden Ordnungsregeln auch nicht vermeidbaren negativen Effekte von Sozialleistungen ist es unzulässig, die Höhe der Sozialausgaben als Ganzes zum Erfolgsmaßstab der Sozialpolitik zu machen. Gleichzeitig aber ist festzuhalten, daß die Errichtung des Sozialstaates ein Dilemma erzeugt, denn die rationale Verfolgung individueller Ziele ist in vielen Fällen geeignet, das, was im gemeinsamen Interesse liegt, nur ineffizient realisierbar zu machen. Die zugrundeliegende Situation kann als Dilemma, Blockierung oder kollektive Selbstschädigung bezeichnet werden. Wie aber läßt sich ein solches Dilemma auflösen?

IV Ordnungspolitische Reform im Sozialstaat

Wenn die bisherigen Überlegungen zutreffend sind, dann können Verbesserungen der Situation nur durch ordnungspolitische Reformen gelingen.

Für Ökonomen liegt an dieser Stelle die Privatisierungsstrategie nahe, nach der überall dort, wo es sich um soziale Leistungen handelt, die auch über Märkte erbracht werden können, der Übergang zu dieser Ordnungsform empfohlen wird, da hier die beschriebene Dilemmasituation nicht auftritt. Die Zahl der denkbaren Regelungen ist groß. Da es wahrscheinlich sinnvoll ist, jedermann einer Versicherungspflicht zu unterwerfen, käme es auf die Ausgestaltung der Angebotsseite an, die privat, selbstverwaltet oder staatlich sein, auf zentralisierter oder dezentralisierter Basis beruhen oder eine

Mischung der Systeme darstellen könnte. Als Vorteil kann für Marktlösungen reklamiert werden, daß die Vereinbarung von Leistung und Gegenleistung beide Marktseiten zwingt, Kosten und Erträge in Erwägung zu ziehen. Leistungsverbesserungen sind hier nur um den Preis eines zusätzlichen individuellen Opfers zu haben. Teile unseres sozialen Sicherungssystem, besonders die Rentenversicherung, sind im Grundsatz nach dem Äquivalenzprinzip entworfen, wenngleich dieses mittlerweile in nicht unwesentlichen Punkten durchbrochen ist.[44)]

Auch wenn die stärkere Betonung pretialer Koordinationsmechanismen und die Abschaffung von Nullpreisen – beispielsweise im Bildungssektor – in vielen Fällen eine bessere Allokation in Aussicht stellt, sollten die ordnungspolitischen Voraussetzungen einer solchen Politik nicht übersehen werden. Abgesehen davon, daß private Versicherungssysteme kaum dann empfehlenswert sind, wenn ihnen analog zu staatlichen Krankenversorgungskassen die Möglichkeit zur Kostenüberwälzung durch einseitigen Akt eröffnet werden (wobei die sichtbare Hand des Staates meist helfend tätig wird), wäre es unter den Bedingungen anhaltender Geldwertinstabilität beispielsweise illusorisch annehmen zu wollen, daß eine größere Zahl von Personen das Risiko privater Altersversorgung in privaten Versicherungsgesellschaften eingehen würde, wenn keine Möglichkeit zur langfristigen Inflationsabsicherung gewährleistet ist. Wie das erforderliche Maß an Geldwertstabilität, das ja ein ganzes Leben umfassen muß, im Rahmen heutiger Geldverfassungen gesichert werden kann, ist jedoch eine offene Frage.[45)]

Entscheidend für die Frage der Geeignetheit von Privatisierungsstrategien aber dürfte noch ein zweiter Gesichtspunkt sein. Der Sozialstaat wird stets noch mit der Idee verknüpft, ein Instrument zur Herstellung sozialer Gerechtigkeit zu sein, indem er zwischen den Versicherten umverteilt. Es liegt auf der Hand, daß dieses im Rahmen beispielsweise privatisierter Alters- oder Krankenversorgung nicht möglich wäre, da niemand bereit sein dürfte, mit einem gleichberechtigten Marktpartner einen Vertrag zu schließen, der ihn in einem von ihm nicht mehr kontrollierbaren Maße zwingt, andere zu subventionieren. Deutlicher: In der Krankenversicherung müßte jedes einzelne Familenmitglied versichert werden, nicht mehr nur der verdienende Familienvorstand nach Einkommenshöhe ohne Rücksicht auf die Zahl der zu seinem Haushalt gehörenden Personen wie im geltenden sozialen Krankenversicherungsrecht.[46)]

Allerdings, der Anspruch auf Herstellung sozialer Gerechtigkeit ist vielleicht die schwerste Hypothek des Sozialstaates. Nicht umstritten scheint mir dabei der Anspruch, soziale Gerechtigkeit auch durch Einkommensumverteilung zu bewerkstelligen.[47)] Vom Rawlsschen Standpunkt

aus gesehen, nach dem die Einrichtungen einer sozial gerechten Gesellschaft so zu verfassen sind, daß die am wenigsten begünstigten Mitglieder einer Gesellschaft gefördert werden, kann die Besserstellung der Ärmsten durchaus auch – jedoch keineswegs ausschließlich[48] – mit Mitteln der Einkommensumverteilung bewirkt werden. Umstritten ist jedoch, ob die Einrichtungen der sozialen Sicherung, die das ökonomische Problem der Vorsorge für feststehende Bedürfnisse lösen sollen, mit diesem zweiten Zweck belastet werden sollen. Zwar wird darauf hingewiesen, daß empirische Untersuchungen nicht die gelegentlich geäußerte Meinung einer Zufallsstreuung der einkommensumverteilenden Wirkungen stützen. Aber die offensichtlich haltbare Hypothese, daß die monetären Umverteilungsströme in gegenwärtigen sozialen Sicherungssystemen von den nicht ganz Reichen zu den nicht ganz Armen verlaufen,[49] weckt angesichts der Ausgeschlossenen Zweifel an dem Anspruch, daß der Sozialstaat soziale Gerechtigkeit schaffe. Diese Bedenken werden verstärkt, wenn in Rechnung gestellt wird, daß durch die unterschiedliche Handhabung und Ausnutzung der Anspruchsgrundlagen zwischen den Sozialversicherten eine zusätzliche Einkommensumverteilung herbeigeführt wird, die allerdings nur bedingt erfaßbar ist. Zwar werden durch öffentliche Berichterstattung besonders beeindruckende Fälle immer wieder sichtbar; die systematische Erhebung erweist sich jedoch nicht nur aus immanenten Gründen schwierig (etwa im Falle der Arbeitslosenversicherung), sondern die in den politischen Prozeß rückgebundenen sozialstaatlichen Einrichtungen können in die Lage geraten, daß sie aus allgemein politischen Gründen ein Interesse daran entwickeln, die Ermessensspielräume bei der Zuteilung sozialer Leistungen eher weiter als enger auszulegen und allgemein als Mißstände empfundene Situationen eher zu verkleinern trachten.[50] Aus politischen Gründen kann der soziale Leistungsstaat daher die ihm zugedachte Aufgabe des fairen Schiedsrichters, der die sozialen Verhältnisse nach vorgegebenen Gerechtigkeitsvorstellungen korrigiert, kaum wahrnehmen.

Aber selbst wenn die verstärkte Zuwendung zu pretialen Lenkungsmechanismen und die Entlastung von Umverteilungsaufgaben als Ausweg aus dem oben skizzierten Dilemma akzeptiert würde, so wäre das selbst unter günstigen Umständen nur eine Teillösung. Es blieben zumindest die zahlreichen nicht versicherbaren Risiken nach wie vor auf der Liste der vom Sozialstaat zu gewährenden Güter. Auch ein Sozialstaat, der sich nach dem Grundsatz richtet, seine Bürger nur gegen gemeinsame Gefahren zu schützen,[51] wirft unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten beträchtliche Probleme auf, und seine ökonomischen Dimensionen müssen keineswegs so gering sein, wie es vielleicht auf den ersten Blick scheinen mag. – Ein Beispiel für sozialstaatliche Tätigkeiten in diesem Sinne sind Aus-

gleichssysteme, die die Folgen von Kriegen, Naturkatastrophen, Arbeitslosigkeit[52] oder Mittellosigkeit durch staatliche steuerfinanzierte Zuwendungen zu lindern versuchen. Hier treffen das auf hohe Auszahlung ausgerichtete Individualinteresse und das an sparsamer Mittelbegrenzung orientierte öffentliche Interesse schroff aufeinander. Zwar ist es möglich, daß zeitweilig staatliche Stellen zugunsten der Berechtigten eine ungeplante Ausweitung der Budgetansätze hinnehmen. Mit dem Eintreten finanzieller Engpässe steigt jedoch die Wahrscheinlichkeit, daß durch politischen Akt die Ansprüche eingedämmt werden, wenn nicht eine allgemeine Inflationierung hingenommen wird.

In der Praxis des Sozialstaates wird die Grenze des unvermeidbaren bürokratischen Handelns jedoch aufgrund politischer Entscheidungen oft weit überschritten. Es ist der über Studienplätze gleichzeitig Lebenschancen und -einkommen zuteilende Bildungsstaat und der Rentenansprüche, Heilbehandlungen, Sparprämien und Wohnungen gewährende Sozialstaat, der hier tätig wird. Zu seinen Gunsten wird zwar angeführt, daß der große Vorteil des bürokratischen Sozialstaates in der Möglichkeit bestünde, nach Bedarfskriterien zu verfahren und so an die Stelle der Marktallokation die Zuweisung nach Gerechtigkeitsgesichtspunkten treten zu lassen. Dabei ist jedoch zweierlei zu beachten: Bei Zuteilungsverfahren herrscht oft die Situation vor, daß die Nachfrage die Menge der angebotenen Kollektivgüter übersteigt, anders ausgedrückt, die Bürger stellen als Steuerzahler weniger Leistungen zur Verfügung, als sie als Empfangsberechtigte nachfragen – eine im übrigen wiederum rationale Strategie gegenüber Kollektivgütern von ihrem Standpunkt aus gesehen. Das aber bedingt Warteschlangen, für die dann »Gerechtigkeitskriterien« formuliert werden müßten – nur das Wie ist hier die offene Frage.[53] Und auch bei umgekehrter Situation, bei Kassenfülle, wenn Leviathan die Züge einer »Milchkuh« und »Auszahlungskasse«[54] trägt, bleibt das Problem, allgemein anwendbare Kriterien der Bedarfsgerechtigkeit zu finden.

Aus dem Gedanken heraus, daß dann die Risiken »Leviathans« für die menschliche Freiheit am größten werden, wenn bürokratische Maßnahmen unvermeidbar sind, ist in der jüngeren verfassungspolitischen Literatur öfters vorgeschlagen worden, die Grundrechte des Grundgesetzes nicht mehr nur als Abwehrrechte sondern auch als Leistungsansprüche gegen den Staat zu betrachten.[55] Die strittige Frage ist jedoch, ob – juristisch gesprochen – vom Prinzip abgegangen werden kann, Ansprüche an den Staat »nur dem Grunde nach« zu gewähren. Wollte man dieses Prinzip aufgeben und die Regel akzeptieren, daß sich das Maß der sozialen Leistungen nach den zu definierenden Grundrechten – den Grundrechten auf Arbeit, Wohnung, Bildung, Entfaltung – bemißt und nicht umgekehrt, daß die

Grundrechtsgewährleistungen sich nach der Maßgabe der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit richten, dann wäre die ökonomische Prognose ohne Risiko, daß die Knappheit der Mittel an eine Grenze führt, die zur Revision solcher Vorstellungen zwingt. Und die Knappheitsgrenze wäre nicht nur ökonomisch, sondern auch politisch bestimmt.

Auf den Sozialstaat ist somit nicht das eingangs erwähnte Bild anwendbar, daß er über den streitenden Parteien als Ordnungspotenz steht, die »gestaltend, stabilisierend und ausgleichend«[56] wirkt. Eine solche Richterrolle in Unabhängigkeit könnte er nur wahrnehmen, wenn er keinen ökonomischen und politischen Beschränkungen unterläge, die ihn zwingen, nur nach Maßgabe der im politischen Prozeß definierten Leistungsfähigkeit zu handeln. Der soziale Leistungen produzierende Staat ist weder unabhängiger Richter noch Vertragspartner im üblichen Sinne.

Wäre dann der Rat angebracht, die sozialstaatlichen Aktivitäten im Interesse der individuellen Freiheitserhaltung möglichst auf die Fälle zu beschränken, in denen wegen fehlender marktlicher Lösungsmöglichkeiten die sozialstaatliche Tätigkeit unverzichtbar ist, um der Gefahr entgegenzuwirken, daß Sozialfunktionen in Herrschaftsfunktionen umschlagen? Partiell wäre das eine gewisse Absicherung, aber sie schafft allenfalls eine labile Situation und entspricht kaum den vorherrschenden politischen Strömungen.

Der Kreis der ordnungspolitischen Möglichkeiten ist damit noch nicht erschöpft, besonders wenn die Möglichkeiten individueller und gesellschaftlicher Kräfte in Ansatz gebracht werden, die bei entsprechender Gestaltung der Ordnungsvoraussetzungen voraussichtlich in der Lage sind, einige der drängendsten sozialen Nöte – angefangen von der Jugendkriminalität und der Rauschmittelabhängigkeit bis hin zur Familienzerrüttung und Alterseinsamkeit – wirksamer zu bekämpfen als sozialstaatlich-bürokratische Instanzen. Eine weitere ordnungspolitische Alternative, die im Zuge einer richtig verstandenen Demokratisierungsdiskussion eigentlich im Vordergrund der Erörterungen stehen sollte, aber kaum diskutiert wird, wurde in der Politikerdiskussion des heutigen vormittags erwähnt: die Entwicklung eines autonomen Selbstverwaltungssystems für die Sozialversicherten. Wenn es wirklich gelänge, ein echtes Selbstverwaltungssystem, in dem die Versicherten sich selbst besteuerten und selbst ihre Leistungen festlegten, zu schaffen, und wenn es überdies möglich wäre, dieses durch geeignete Bemannung vom allgemeinen politischen Prozeß hinreichend zu trennen, dann schiene mir das nicht die schlechteste Aussicht zu sein. Ob ein solches System alle Bürger als Pflichtversicherte einschließen müßte oder ob man es jedem einzelnen nach seiner Wahl überlassen könnte, sich dort zu versichern, wo seinen Präferenzen am ehesten Rechnung getragen wird, sei dahingestellt.

In der Krankenversicherung stellen sich die Probleme teilweise anders als möglicherweise in der Rentenversicherung. Der Vorteil eines echten Selbstverwaltungssystems wäre die Abkopplung vom allgemeinen politischen Prozeß, vorausgesetzt, daß die politischen Parteien sich nicht dieses Gebietes bemächtigen.

Bei der nächsten Tagung unserer Vereinigung über die soziale Herausforderung der modernen Wirtschaftsgesellschaften würden dann allerdings nicht Parteipolitiker, sondern Repräsentanten der Sozialversicherten zur Diskussion über den Sozialstaat zu bitten sein.

Literatur

1) Siehe hierzu Detlef Merten, Veröffentlichungen zum Entwurf eines Sozialgesetzbuches. In: Vierteljahresschrift für Sozialrecht. Bd. 1 (1973), S. 257.

2) Siehe zum Beispiel Sozialbericht 1976. Deutscher Bundestag. 7. Wahlperiode, Drucksache 7/4953.

3) Der Begriff wird hier im Sinne der Hayekschen Terminologie der Muster-Voraussage (pattern prediction) oder -Erklärung verwendet. Siehe F. A. Hayek, Die Theorie komplexer Phänomene. Walter Eucken Institut, Vorträge und Aufsätze, Heft 36, Tübingen 1972, S. 7 f.

4) Siehe hierzu Hans F. Zacher, Artikel: Sozialstaatsprinzip (als Manuskript vervielfältigt) – Peter Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL, 1972, S. 46 ff. – Wolfgang Martens, Grundrechte im Leistungsstaat. Ebenda, S. 39. – Peter Badura, Das Prinzip der sozialen Grundrechte und seine Verwirklichung im Recht der Bundesrepublik Deutschland. In: Der Staat, 1973, S. 22 ff.

5) Zacher, a. a. O., S. 9.

6) Badura, a. a. O., S. 20.

7) Badura, a. a. O., S. In der umfangreichen Aufzählung, die Badura anhand der Europäischen Sozialcharta von 1961 und des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von 1966 entwickelt, umschließen die »Grundfreiheiten der Arbeit (pars pro toto: 'Recht auf Arbeit') das Recht auf freie Wahl und Ausübung des Berufs, Vollbeschäftigungspolitik und staatlichen Schutz der Arbeitslosigkeit, das Recht auf einen bezahlten Arbeitsplatz sowie auf angemessene und gesicherte Arbeitsbedingungen einschließlich eines gerechten Lohnes und ausreichender Erholungs- und Urlaubszeit, das Recht auf Schutz und Berücksichtigung der Frauen, der Jugendlichen und der Behinderten, das Recht auf Berufsberatung, Arbeitsvermittlung und Arbeitslosenunterstützung, das Recht auf betriebliche und unternehmerische Mitbestimmung und die Koalitionsfreiheit einschließlich der Garantie des Tarifvertragssystems und des Arbeitskampfes.

   Zu den Garantien der sozialen Sicherheit gehören Rechte auf soziale Vorkehrungen gegen die Folgen von Alter, Invalidität, Krankheit, Unfall, Berufskrankheit, der Mutterschaft und der Familiengründung, das Recht auf ärztliche Versorgung und ärztliche Hilfe und das Recht auf Fürsorge bei Bedürftigkeit und in besonderen Notlagen.

   Rechte auf sozial-kulturelle Entfaltung (pars pro toto: 'Recht auf Bildung') sind die Rechte auf Erziehung, Ausbildung und Fortbildung, das Recht auf freie Wahl der Ausbildungsstätte und auf gleichberechtigten Zugang zu diesen und die Gewährleistung der Chancengleichheit im Bildungs- und Ausbildungswesen«. (S. 22 f.) – Auf die Konsistenz dieses Kataloges kann im folgenden nicht näher eingegangen werden. Anhand der deutschen Diskussion muß aber beispielsweise in Frage gestellt werden, ob unternehmerische Mitbestimmung und ein Tarifvertragssystem miteinander vereinbar sind. Siehe hierzu Gert von Eynern, Tarifautonomie trotz Mitbestimmung? In: Wettbewerb, Konzentration und wirtschaftliche Macht. Festschrift für Helmut Arndt, Berlin 1976, S. 37. Im ersten Teil dieses Aufsatzes werden die Argumente, die gegen die Vereinbarkeit von Tarifautonomie und paritätischer Unternehmensmitbestimmung sprechen, klar herausgearbeitet. Die im zweiten Teil (S. 48) vorgebrachten ad hoc Argumente, warum den generellen Überlegungen doch weniger Gewicht beizumessen sei, vermögen demgegenüber weniger zu überzeugen.

8) Vgl. Badura, a. a. O., S. 22 und S. 43.

9) Von grundlegender Bedeutung für diese Sichtweise sind die Arbeiten von Ernst Forsthoff. Siehe vor allem sein Alterswerk »Der Staat der Industriegesellschaft« (München o. J., 1971), besonders S. 75 ff. – Ferner die von ihm herausgegebene Aufsatzsammlung »Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit«, Darmstadt 1968.

10) Siehe hierzu Peter Häberle, Grundrechte im Leistungsstaat. VVDStRL Heft 30 (1972), S. 46 ff.

11) Gerhard Leibholz, 25 Jahre Grundgesetz. In: Fragen der Freiheit, Heft 113 (1975), S. 7. – Ferner Günter Dürig, Verfassung und Verwaltung im Wohlfahrtsstaat. In: Ulrich Scheuner (Hrsg.) Die staatliche Einwirkung auf die Wirtschaft. Frankfurt 1971, S. 168. – Badura, a. a. O., S. 38. – Bernd Bender, Rechtsstaat und Sozialstaat. Zur Dialektik des heutigen Verfassungsstaates. In: Götz Briefs (Hrsg.), Laissez-faire Pluralismus. Demokratie und Wirtschaft des gegenwärtigen Zeitalters. Berlin o. J. (1966), S. 339 f. – Konrad Hesse, Der Rechtsstaat im Verfassungssystem des Grundgesetzes. In: Ernst Forsthoff (Hrsg.), Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit. Darmstadt 1968, S. 557 ff.

12) Die Abgrenzungen des sozialen Leistungsstaates oder Sozialstaates von anderen Bereichen

staatlichen Handelns sind in der Literatur nicht einheitlich. Einige Autoren fassen den Begriff sehr weit und subsumieren unter ihn das gesamte wirtschafts- und sozialpolitische Tätigwerden des Staates, andere beschränken sich mehr auf den sozialpolitischen Bereich. Im folgenden wird der zweiten Auffassung im wesentlichen gefolgt.

13) Zu diesem Ergebnis kommen, allerdings mit verschiedenen Gründen und von verschiedenen Ausgangspunkten aus, F. A. von Hayek, Freiburger Studien, Tübingen 1969 und Ernst Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechtes, I, München 1961, S. 4.

14) Siehe hierzu das vorangegangene Referat von Willi Albers, Grenzen des Wohlfahrtsstaates.

15) Vgl. Horst Baier, Auf dem Wege zum autoritären Wohlfahrtssozialismus. Vermachtung und Vergesellschaftung des Krankheitsverhaltens durch Sozialstaat und Interessenverbände. Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 24. März 1974, Nr. 73, S. 10.

16) Vgl. Klaus Stern, Artikel Sozialstaat. In: Evangelisches Staatslexikon, hrsg. von Kermann Kunst und Siegfried Grundmann o. J. (1975), Stuttgart, Sp. 2404 und Sp. 2409 f.

17) John Rawls, Eine Theorie der Gerechtigkeit, Neuwied 1975. – James M. Buchanan, The Limits of Liberty, Chicago und London 1974. – Robert Nozick, Anarchie, Staat, Utopia, München 1976. – Siehe auch Chr. Watrin, Eine liberale Interpretation der Idee der sozialen Gerechtigkeit. Bemerkungen zum Buch von John Rawls »Eine Theorie der Gerechtigkeit«. In: Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik. 21. Jg. (1976), S. 45 ff. – Das Buch von Rawls kann als ein grundlegender Versuch aufgefaßt werden, das Verhältnis von Freiheit (Rechtsstaat) und sozialer Gerechtigkeit (Sozialstaat) zu interpretieren. – In Rawls' und Buchanans Arbeiten wird außerdem sichtbar, daß die Idee des Gesellschaftsvertrages nicht notwendig zu den totalitären Konsequenzen führt, die Rousseau glaubte ziehen zu müssen.

18) Nach dem Zeugnis von Alexander Rüstow (Sozialpolitik diesseits und jenseits des Klassenkampfes. In: Bernhard Külp und Wilfried Schreiber (Hrsg.) Soziale Sicherheit, Köln 1971, S. 20) war für die frühe deutsche Sozialgesetzgebung nicht nur die Kaiserliche Botschaft von 1881 von Gewicht. Diese Maßnahme ist vielmehr im Zusammenhang mit dem Sozialistengesetz von 1878 zu sehen und verfolgte den politischen Zweck, die Arbeiter ihren wirtschaftlichen und politischen Schutzorganisationen zu entfremden. – Siehe ferner Joseph Höffner, Was ist Sozialpolitik?, Ebenda, S. 32. für ähnliche Hinweise.

19) Zum folgenden siehe die Interpretation von Ernst Rudolf Huber, Vorsorge für das Dasein. Ein Grundbegriff der Staatslehre Hegels und Lorenz v. Steins. In: Roman Schnur (Hrsg.): Festschrift für Ernst Forsthoff zum 70. Geburtstag, S. 149 f.

20) So Ernst Rudolf Huber, Vorsorge für das Dasein, a. a. O., S. 154. – Ferner derselbe, Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft. In: Ernst Forsthoff, Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt 1968, S. 604 f.

21) Zu den zahlreichen Metaphern, die hier verwendet werden, siehe Zacher, a. a. O., S. 9 – Bender, a. a. O., S. 347. – Otto Bachof, Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaats, in: Ernst Forsthoff (Hrsg.) Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt, 1968, S. 210. – Ernst Rudolf Huber, Rechtsstaat und Sozialstaat, a. a. O., S. 611. – Edwin H. Buchholz, Sozialstaatsprinzip und Sozialpolitik. In: Derselbe (Hrsg.): Grenzen der Planung, Tübingen 1976, S. 17 f.

22) Zu letzterem siehe Buchanan, The Limits of Liberty, a. a. O., S. 31. – Der ökonomische Denkansatz unterscheidet sich gleichzeitig fundamental von der Theorie der Daseinsvorsorge, die den einzelnen in jeder Lebensäußerung als abhängig vom Staat ansieht. Vom ökonomischen Standpunkt aus sind viele Probleme durch Tauschhandlungen zwischen den Beteiligten lösbar, der Staat spielt demgegenüber eher eine subsidiäre Rolle, denn er muß nur dort tätig werden, wo Märkte die gemeinsam gewünschten Güter nicht hervorbringen.

23) Hans Peter Tschudi, Der schweizerische Sozialstaat – Realität und Verpflichtung. In: Egon Tuchtfeldt, Schweizerische Wirtschaftspolitik zwischen gestern und morgen. Bern und Stuttgart, 1976, S. 135.

24) Heiner Geißler, Die Neue Soziale Frage, Herder Bücherei, Bd. 566, Freiburg 1976, S. 15 ff.

25) Siehe hierzu Rawls' Beschreibungen des Gesellschaftsvertrages, a. a. O., S. 140 ff.

26) Nur zur Verdeutlichung sei ergänzend bemerkt, daß die vertragstheoretische Deutung auch nicht im Sinne neuerer Versuche im Bereich der Lohnpolitik verstanden werden darf, Lohnbeschränkungsabkommen ideologisch durch sog. Sozialverträge zu fundieren.

27) Siehe zum Beispiel Lester C. Thurow, The Income Distribution as a Pure Public Good. The Quarterly Journal of Economics. Bd. 85 (1971), S. 327 f.

28) In diesem Zusammenhang sind besonders die Ausführungen von Buchanan (The Limits of Liberty, a. a. O., S. 39 ff.) bedeutsam, die gleichzeitig auf der Basis einer konsequent vertragstheoretischen Argumentation und der Betonung des Gesichtspunktes, daß Verträge auf allseitiger Zustimmung beruhen, implizit wichtige Gesichtspunkte enthalten, die vor einer unkritischen Verwendung dieses Denkansatzes im Sinne des Demokratisierungsideals warnen.

29) Aus der Fülle der Literatur seien nur genannt Roman Herzog, Allgemeine Staatslehre, Frankfurt 1971, S. 40 ff., S. 54 ff., S. 118 ff. und Ernst-Wolfgang Böckenförde, Die vertragstheoretische Unterscheidung von Staat und Gesellschaft als Bedingung der individuellen Freiheit, Rheinisch-Westfälische Akademie der Wissenschaften, Vorträge G 183, Opladen 1973, S. 7 ff.

30) Diesen Standpunkt vertritt besonders ausgeprägt Herzog, siehe zum Beispiel a. a. O., S. 393.

31) Ebenda, S. 144, S.. 394 f.

32) Es sei an das Motto des Titelblattes (non est potestas super terram quae comparetur ei) erinnert.

33) Instruktiv ist hier die bildungsstaatliche Diskussion. Dort wird neuerdings dem häufig mit guten Gründen zum Sozialstaat rechnenden Bildungsstaat angesichts des gegenwärtigen Ungleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage beim Eintritt in den Markt für höhere Bildung nicht nur die Kompetenz zur Bildungsplanung zugeschrieben, sondern auch das Recht zugebilligt, zu berufslenkenden Maßnahmen Zuflucht zu nehmen. Nach den Vorstellungen einiger Befürworter dürfen diese nur bis an die Grenze des staatlichen Imperativs gehen, während andere glauben, diese Schwelle überschreiten zu können. (Siehe hierzu Häberle, a. a. O., S. 108, Badura, a. a. O., S. 25 ff. – Ferner Dierkes, Sozialplanung).

34) Nozick, a. a. O., S. 32.

35) Das Schwarze-Peter-Spiel in den Erörterungen um die gesetzliche Krankenversicherung, in dem je nach politischem Standpunkt des Urteilenden abwechselnd »die« Ärzte, »die« Kassen, »die« pharmazeutische Industrie oder in sophistischeren Erklärungen »die« Bürokraten die Schuldigen sind, mag dies erläutern.

36) Gegen »hidden-hand« Erklärungsmuster kann eingewendet werden, daß sie den gesellschaftlichen Zusammenhang als intendiertes, geplantes Ergebnis gemeinsamer Anstrengungen begreifen und dort, wo diese Erwartung enttäuscht wird, die Reorganisation nach Prinzipien der kollektiven Planung empfehlen. Damit aber wird der bereits von der Gesellschaftstheorie des achtzehnten Jahrhunderts aufgedeckte Zusammenhang übersehen, daß sich die Resultate gesellschaftlicher Interaktionen als Konsequenzen individueller Handlungen, die auf ganz andere Ziele ausgerichtet sind, begreifen lassen. Zu den methodologischen Aspekten siehe Viktor Vanberg, Wissenschaftsverständnis, Sozialtheorie und politische Programmatik. Tübingen 1973, S. 22 f. – Karl R. Popper, Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, Bd. II, Bern 1958, S. 119 f.

37) Zur Korrektur der harmonistischen Fehlinterpretationen Adam Smith's siehe Vanberg, a. a. O., S. 23. – Zum allgemeinen Zusammenhang siehe Walter Adolf Jöhr, Die kollektive Selbstschädigung durch Verfolgung des eigenen Vorteils. In: Wettbewerb, Konzentration und wirtschaftliche Macht. Festschrift für Helmut Arndt. Berlin 1976, S. 127. Jöhr geht allerdings noch von der harmonieökonomischen Deutung Smith's aus.

38) Schreiber, Soziale Ordnungspolitik, a. a. O., S. 126 ff.

39) Das wird besonders sichtbar bei dem als nicht kündbar aufzufassenden Solidarvertrag Rentenversicherung (siehe hierzu Schreiber, Soziale Ordnungspolitik, a. a. O., S. 135), dessen Revision gegenwärtig diskutiert wird. Wahlpolitisch motivierte Fehleinschätzungen haben bei der vorletzten Bundestagswahl dazu geführt, daß eine Revision der Vertragsbedingungen mit weitreichenden Folgen für die jeweils Betroffenen entweder in Form der Beitragserhöhung oder der Änderung der Rentenformel oder der geänderten Anpassung der Altrenten unvermeidbar ist. Damit ist die Lebensplanung, die ein funktionsfähiges Rentensystem eigentlich ermöglichen müßte, in Frage gestellt. Zwar ist einzuräumen, daß schon bei zeitlich befristeten Verträgen des Alltagslebens Änderungen der Vertragsbedingungen stattfinden können, allerdings nur auf der Basis der wechselseitigen Zustimmung der Vertragspartner. Beim »Generationenvertrag« ist die Situation jedoch so, daß ohne direkte Zustimmung der Betroffenen durch einen sozialsstaatlichen Akt, der realistisch gesehen selbst wieder das Ergebnis politischer Prozesse ist, Änderungen der Vertragsbedingungen verfügt werden können. Ob aber der Sozialstaat angesichts seiner Verflechtung in die politischen Auseinandersetzungen der geeignete Sachwalter der Interessen der Betroffenen ist, ist daher zumindest eine offene Frage.

40) So auch Bruno Molitor, Sozialpolitik auf dem Prüfstand, Hamburg 1976, S. 23.

41) Willi Albers, Grenzen des Wohlfahrtsstaates, in diesem Bande, S.

42) Siehe hierzu die grundsätzlichen Ausführungen und die speziellen Hinweise auf die nichtbeabsichtigten Wirkungen amerikanischer Sozialhilfeprogramme, die teilweise den Zerfall von Familien förderten und die Rückkehr in das Erwerbsleben behinderten, bei Nathan Glazer, Die Grenzen der Sozialpolitik. In: Wolf-Dieter Narr und Claus Offe (Hrsg.), Wohlfahrtsstaat und Massenloyalität, Köln-Berlin o. J. (1975), S. 335 ff., S. 344 ff.

43) Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Jahresgutachten 1975/6 »Vor dem Aufschwung«, Dezember 1975, Ziff. 355.

44) Siehe Bruno Molitor, Fehlentwicklungen in der sozialen Altersversicherung, volkswirtschaftliche Korrespondenz der Adolf Weber-Stiftung, 15. Jg., Nr. 1 (1976).

45) Mittel und Wege der Inflationsabsicherung haben neuerdings dargestellt Fritz W. Meyer und Alfred Schüller, Spontane Ordnungen in der Geldwirtschaft und das Inflationsproblem. (Tübingen 1976, besonders S. 42 ff.).

46) Wenn in der Gesetzlichen Krankenversicherung stärker zu einem System der »Individual«-versicherung übergangen würde und dem allen Mitgliedern gemeinsamen Interesse an einer sparsamen Verwendung der Mittel durch geeignete Datensetzung Rechnung getragen werden soll, dann würde das im deutschen Fall voraussetzen, daß an die Stelle der kinderreichen Familien begünstigenden Mitversicherung der Angehörigen eine Kompensation träte. Da die vertragstheoretische Position . keinen idealen Endzustand, den es anzustreben gilt, unterstellt, sondern bei gegebenen Situationen fragt, welche Verbesserungen für alle Beteiligten möglich sind, wäre zu argumentieren, daß für das Aufgeben eines Rechtes in einer Verhandlung eine Entschädigung angeboten und akzeptiert werden müßte. Der institutionelle Rahmen, in dem sich solche Verhandlungen und Kompromisse vollziehen, müßte keineswegs dem wenig erfolgreichen Modell heutiger Verbandsverhandlungen entsprechen, sondern könnte auch dezentralisiert sein.

47) Dieses Problem hat Nozick zum Gegenstand seiner vielbeachteten Studien gemacht. Sein Plädoyer gegen eine einkommensumverteilende Politik zur Herstellung von Verteilungsgerechtigkeit mittels staatlicher *Zwang*smittel läßt jedoch eine praktisch bedeutsame Ausnahme zu, und zwar den Fall des nicht gerechten Erwerbs von Eigentumsrechten. Siehe Nozick, a. a. O., S. 144 f. - Zur Kritik des Anspruches, soziale Gerechtigkeit durch einkommensverteilende Maßnahmen des Wohlfahrtsstaates zu bewerkstelligen, siehe auch Hayek, Freiburger Studien, a. a. O., S. 180 f., S. 197.

48) Rawls Konzeption einer sozial gerechten Gesellschaft ist beispielsweise auf der Idee aufgebaut, weniger das Instrument der nachträglichen Einkommensverteilung zu nutzen, sondern die Staats- und Gesellschaftsordnung so zu verfassen, daß ihre Institutionen den von ihm entwickelten Gerechtigkeitskriterien genügen. Siehe Rawls, a. a. O., S. 291 ff. und S. 557 ff.

49) Bernhard Külp, Umverteilung zugunsten der nicht ganz Armen und zu Lasten der nicht ganz Reichen? In: Ernst Dürr u. a. (Hrsg.), Beiträge zur Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, Festschrift für Theodor Pütz, Berlin 1975, S. 227 f.

50) Im Fall der als soziales Ärgernis empfundenen Fehlbelegungen von Sozialwohnungen wurde versucht, das Problem durch Änderung der Förderungsrichtlinien »aufzuheben«.

51) Mit der Regel, daß sich der Staat nur auf den Schutz seiner Bürger vor allgemeinen Gefahren begrenzen soll, will offenbar Hayek (Freiburger Studien, a. a. O., S. 197) das Problem des Sozialstaates lösen. Bei maßvoller Auslegung des Begriffs der Gefahrengemeinschaft ist dieses ein gangbarer Weg, trotzdem sollte nicht übersehen werden, daß in Not- und Krisenzeiten weitreichende Auslegungen denkbar sind. Hayeks Abgrenzungsversuch ist am ehesten geeignet, Ansprüche auf Privilegierung zurückzuweisen.

52) Zur Nichtversicherbarkeit der Arbeitslosigkeit siehe Ludwig Preller, Praxis und Probleme der Sozialpolitik. 2. Halbband, Tübingen und Zürich 1970, S. 467.

53) Es dürfte beispielsweise schwer fallen, das gegenwärtig bestehende System der Allokation von Studienplätzen als gerecht zu bezeichnen. Die Wettbewerbsbedingungen sind nicht nur im Hinblick auf die Abiturnoten und die Fächer ungleich, außerdem gibt es zahlreiche andere Zugangswege zur Universität, die unter- und miteinander kaum vergleichbar sind. - In diesem einfachen Fall erweist es sich schon als schwierig, Regeln zu entwerfen, die dem Recht auf gleiche Teilhabe aller Bürger an den Staatsleistungen genügen, wie es offenbar Häberle (a. a. O., S. 112) in seiner Lehre von den Leistungs*grund*rechten vorschwebt. Das Problem wird noch facettenreicher, wenn die ungleiche Verteilung von staatlichen Ausbildungsinvestitionen auf die heranwachsende Generation in die Betrachtung einbezogen wird. Das gegenwärtige System teilt dem Absolventen von Berufs- und Hauptschulen weniger Mittel zu als den Fachhochschulabsolventen und diesen wiederum weniger als den Universitätsabsolventen. Ein Ausweg aus dieser diskriminatorischen Zuteilung staatlicher Mittel könnte ein Bildungsschecksystem sein, das so konstruiert wäre, daß jeder Jugendliche über einen

Gutschein gleichen Wertes zum Bezug von Ausbildungsleistungen verfügte. Siehe hierzu Mark Blaug, An Introduction to the Economics of Education (Penguin Books) o. O. o. J. (1972), S. 307. Ferner Chr. Watrin, Ökonomische Aspekte der deutschen Universitätspolitik (erscheint demnächst). – Kritisch zu den »Grundrechten als Leistungsrechten« äußert sich Wolfgang Martens, Grundrechte im Leistungsstaat, VVDStRL (1971), S. 25. – Ein anderes in diesem Zusammenhang zu nennendes Beispiel sind die Allokationsregeln bei der Zuweisung von Sozialwohnungen, die zu offensichtlichen Fehlbelegungen oder – wie es neuerdings heißt – zu Fehlsubventionierungen geführt haben.

54) Arnold Gehlen, Moral und Hypermoral, 1971.

55) Siehe hierzu besonders Häberle, a. a. O., S. 113.

56) So Ernst Forsthoff, Lehrbuch des Verwaltungsrechts, I, München 1961, 8. Aufl., S. 3.

Unternehmerische Aufgaben in einer sich wandelnden Welt*

Peter von Siemens

Wir stehen in einer Welt raschen und intensiven Wandels. Die Industrie vor allem ist Träger und Exponent dieser Entwicklung, die praktisch alle Bereiche unseres Lebens umfaßt. Welche Aufgaben stellen sich dem Unternehmer heute angesichts dieser Veränderungen und Entwicklungen?

Hier zeigt sich für das Selbstverständnis des Unternehmers eine grundlegende Schwierigkeit: Vordergründig sieht er sich einer rasanten technischen Entwicklung, starkem Wettbewerb mit entsprechend vielfältigen und risikoreichen Anforderungen ausgesetzt. Dies zwingt zu laufender Anpassung, raschen Entscheidungen, wobei die Akteure oft mehr zu Objekten als zu bestimmenden Subjekten eines Prozesses zu werden drohen. – Blicken wir jedoch aus einer mehr geschichtlichen Perspektive auf das Zeitgeschehen, so sieht sich der in unternehmerischer Verantwortung stehende Mensch großen und umfassenden Aufgaben gegenüber, die nur aus einer Position des Überblicks, des Weitblicks und einer vertieften Verwurzelung im Zeitgeschehen gelöst werden können.

Es bedeutet für mich eine besondere Genugtuung, in diesem Zusammenhang einige Ausführungen zur Rolle des Unternehmertums in unserer Zeit machen zu können; zu einem Thema, das heute im Zentrum nicht nur der wirtschaftspolitischen, sondern noch mehr der gesellschaftspolitischen Diskussion steht. Ich gehe dabei von den vielfältigen Erfahrungen aus, wie wir sie in der Bundesrepublik Deutschland in den Jahrzehnten der Nachkriegszeit gewonnen haben.

Wir stehen vor der dauernden Aufgabe, uns Gedanken über die Rolle des Unternehmers in einer sich ständig wandelnden Umwelt und Gesellschaft zu machen. Diese Fragestellung steht in einem sehr engen Zusammenhang mit der Frage nach dem Wirtschaftssystem, das in ökonomischer, technischer und sozialer Hinsicht zu möglichst optimalen Ergebnissen führen soll, und darüber hinaus mit der Frage nach dem gesellschaftlichen System schlechthin. Die Rolle des Unternehmertums umfaßt hierbei zweierlei:

1. ein grundsätzliches Prinzip
2. die Summe von Aufgaben und Möglichkeiten, die sich entsprechend den Zeiterfordernissen wandeln, ohne daß dadurch das grundsätzliche Prinzip aufgehoben wird.

* Vortrag, gehalten vor der Züricher Volkswirtschaftlichen Gesellschaft am 8. 12. 1976 in Zürich

Das *Grundsatz*-Prinzip ist gegründet auf *Freiheit* und *Verantwortung* und auf *Rechte* und *Pflichten*. Diese Begriffspaare sind untrennbar miteinander verbunden. – Freiheit, die nicht auf Verantwortung gegründet ist, wird zur Willkür; und Rechte ohne gleichzeitige Pflichten sind Privilegien, die in der heutigen Zeit weder gerechtfertigt noch haltbar sind.

Das für den Unternehmer grundsätzliche Prinzip kann man in dem Satz zusammenfassen:

Das Leben nicht von außen geführt zu erhalten, sondern es aus sich selbst heraus verantwortungsvoll führen.

In diesem Sinne kann als Unternehmer bezeichnet werden, wer in schöpferischer Produktivität, in dynamischer und zugleich elastischer Aktivität, in Verantwortlichkeit und mit persönlicher Risikobereitschaft den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt gestaltet.

Eine solche Unternehmerfunktion ist keineswegs auf die Wirtschaft allein beschränkt. Sie ist ebenso erforderlich in den beiden anderen großen Bereichen unseres gesellschaftlichen Lebens, der Sphäre des Staates und der öffentlichen Hand und derjenigen des kulturellen und zivilisatorischen Lebens.

Ein Politiker, der auf dem infrastrukturellen Sektor zum Beispiel die Verkehrspolitik sowie das Nachrichtenwesen zielvoll gestaltet, ein Hochschulpolitiker, ein Theaterdirektor – sie alle üben in hohem Maße unternehmerische Funktionen aus.

Jeder Mensch gehört stets allen drei genannten sozialen Kerngebieten an, die sich gegenseitig durchdringen und für sich allein nicht lebensfähig wären. Was wäre der Staat ohne die von der Wirtschaft aufzubringenden Steuern, Lieferungen und Leistungen, und was die Wirtschaft ohne die Ordnungsfunktion des gesetzlichen Rechts und der einer geregelten sozialen Fürsorge, was wäre sie ohne das Ausbildungswesen, Erziehungswesen und Bildungswesen?

Natürlich kommt es bei jedem Einzelnen auf den Schwerpunkt seiner Tätigkeit an, ob in der Wirtschaft, im öffentlichen Gemeinwesen oder auf dem kulturellen und zivilisatorischen Sektor. Der soziale Organismus ist ebenso ein Spannungsfeld wie der individuelle menschliche Organismus, wie das Leben schlechthin. Es kommt aber wesentlich darauf an, in welcher Form dieses Spannungsfeld überwunden wird, ob in Freiheit und Verantwortungsbewußtsein oder unter einem verordneten Zwang zur kollektiven Glückseligkeit.

Karl Marx rief aus: Proletarier aller Länder vereinigt Euch!

Aus einem freiheitlichen Verantwortungsbewußtsein heraus sollten wir sagen: Unternehmer aller Sozialbereiche, erfüllt Eure Aufgaben aus einer gemeinsamen inneren Grundhaltung, die Ihre Wurzeln in Freiheit und Verantwortung hat.

Erich Honecker, der Generalsekretär der SED, der sozialistischen Einheitspartei der Deutschen Demokratischen Republik, hat auf dem kürzlichen Parteikongreß eine interessante und viel beachtete Definition des Begriffs der »Diktatur des Proletariats« gegeben: Er bezeichnete sie als »die Herrschaft der Arbeiterklasse und der mit ihr Verbündeten, die Herrschaft der Mehrheit.« Das heißt also die Herrschaft der Ideologen und Funktionäre.

Wir hingegen meinen, daß eine freiheitliche und verantwortungsbewußte Führung durch Eliten erfolgen sollte, die sich im Zeichen von Fähigkeiten und Leistungen und auf der Grundlage einer Chancengleichheit von unter her ständig erneuern. In diesem Sinne gehört also der Unternehmer keiner Klasse an, sondern stellt in einer pluralistischen Gesellschaft einen spezifischen Berufsstand dar, der in sich nicht abgekapselt ist, sondern sich in dem erwähnten Sinne ständig lebendig erhalten muß.

So hat das Unternehmertum vielschichte Aufgaben zu erfüllen und muß alle gesellschaftlichen Bereiche durchziehen. Das eigentliche Tätigkeitsfeld des Unternehmers vom kleinen Gewerbetreibenden bis zum Großunternehmer ist naturgemäß die Wirtschaft, der die Aufgabe zufällt, das materielle Dasein zu ermöglichen und durch Produktion und Verteilung von Gütern und das Erbringen vielfältiger Leistungen Wertschöpfungen zu vollziehen, die ihrerseits die Voraussetzung für die Existenz bzw. das Funktionieren des staatlichen Gemeinwesens sowie des kulturellen und zivilisatorischen Lebens darstellen.

Die pluralistische Gesellschaft als Grundlage eines freien und verantwortungsvollen Unternehmertums bedarf im Sinne des oben Gesagten eines sozialen Dreiklangs. Seine Elemente sind:

1. Der soziale Rechtsstaat, der den einzelnen ebenso gegen kollektive Übergriffe schützt wie die Gemeinschaft gegen individuelle Willkür;
2. ein breit gefächertes Kulturleben, basierend auf Freiheit von Forschung und Lehre im Ordnungsrahmen der Verfassung;
3. die soziale Marktwirtschaft, bei der wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt unlösbar miteinander verbunden sind, gewissermaßen die Kehrseiten der gleichen Medaille darstellen. In ihr darf der Ertrag, der Gewinn nicht das ausschließliche Ziel sein, doch stellt er die immanente Voraussetzung eines auf Leistung basierenden Erfolges dar.

Ein Unternehmen mit roten Zahlen kann seine privatwirtschaftliche Funktion ebenso wenig erfüllen wie seinen gesamtwirtschaftlichen Auftrag, der im Wesen der Wertschöpfung begründet ist.

Karl Marx sprach vom sogenannten Mehrwert und bezeichnete damit die Produktionsüberschüsse, die nach seiner Meinung dem Arbeiter vorenthalten würden. Dieser fragwürdige Begriff ist längst ersetzt durch den

der Wertschöpfung, das heißt den Wert der Unternehmensleistung abzüglich der von Dritten erbrachten Vorleistungen. Bei Siemens zum Beispiel betrug in unserem letzten Geschäftsjahr 1975/76 bei einem Gesamtgeschäftsvolumen von rd. 21 Mrd. DM die Wertschöpfung rd. 55%. Sie gliederte sich auf in Personalaufwand rd. 85%, Steuern 6%, Zinsaufwand 4%, Rücklagen und Fremdanteile 2,5% und Dividende 2,5%.

Eine am freien Marktgeschehen orientierte Wirtschaft ist für eine effektive Entfaltung unternehmerischer Kräfte ohne Zweifel die adäquateste Form. Mit der sozialen Marktwirtschaft der Bundesrepublik Deutschland wurde darüber hinaus ein Wirtschaftssystem ausgestaltet, das in einer sehr dynamischen Weise auf eine *Synthese von Freiheit und sozialer Bindung* abgestellt ist. Für den Unternehmer sieht dieses System ebenso wie für andere soziale Gruppen keineswegs unbegrenzte Freiheiten vor, wie in früheren Phasen eines sozial noch weniger gebändigten Kapitalismus.

In der sozialen Marktwirtschaft ist es dem Staat aufgegeben, verschiedenartigste Rahmenbedingungen für die Tätigkeit der Unternehmen zu setzen. Ich erwähne als Beispiele nur den politischen und rechtlichen Rahmen im weitesten Sinne, einschließlich der arbeitsrechtlichen Regelung für die Sozialpartner im Rahmen einer garantierten Tarifautonomie; sodann das stark ausgebaute Netz der sozialen Sicherung, die Bewältigung infrastruktureller Aufgaben, wie Verkehrs- und Nachrichtenwesen, Bildungs- und Gesundheitswesen, Raumordnung und Umweltschutz.

Eine besonders wichtige Komponente des rechtlichen Rahmens stellt die Wettbewerbsgesetzgebung dar, mit welcher der Bereich der Kartelle und der Unternehmenskonzentration geregelt wird. Diese Gesetzgebung ist verschiedentlich, zum Teil sehr wesentlich geändert worden, auch durch die Herausbildung von Wettbewerbsvorschriften der EG.

Das marktwirtschaftliche System in der Bundesrepublik steht also weiterhin durchaus im Dienste unseres sozialökonomischen Grundprinzips, nämlich des Prinzips der *Konkurrenzwirtschaft.* Der einzelne Unternehmer ist zwar nach wie vor selbständig und in seinen Entschlüssen und Handlungen frei. Aber seine Unabhängigkeit wird immer mehr durchdrungen von der Interdependenz, das heißt von einem arbeitsteilig aufeinander Angewiesensein. Konkurrenz kommt vom lateinischen »concurrere« und bedeutet soviel wie »gemeinsam um die Wette laufen«, »einem gemeinsamen Ziel zustreben«. Concurrere ist keinesfalls gleichzusetzen mit einem »Contracurrere«, das heißt einem »*Gegen*einanderlaufen«, vielleicht sogar mit dem Ziel der Vernichtung des Gegners. Derartige Zerrbilder waren bei uns nie populär, sie können im wesentlichen als überwunden angesehen werden, und zwar zugunsten der Arbeitsteilung und der hieraus resultierenden Partnerschaft.

Durch ein richtig ausgestaltetes Konkurrenzsystem werden insbesondere *drei volkswirtschaftliche Funktionen* erfüllt:

1. *Die ordnungspolitische Funktion durch den Staat:*
   Übermächtige Markt- und damit Machtpositionen werden verhindert oder zumindest eingedämmt und überwacht. Dies gilt sowohl für die Privatwirtschaft als auch für den Staat. In diesem Zusammenhang müssen auch öffentliche Dienste mit Monopolcharakter ständig in Bezug auf ihre sachliche Ergiebigkeit und ihre Kostenstruktur überprüft werden.
2. *Die Lenkungsfunktion durch die Unternehmer:*
   Die Produktionsfaktoren werden – über Markt und Preise – so gelenkt, daß bei hoher Effizienz eine optimale Anpassung an die Nachfragebedingungen erfolgt. Eine besondere Bedeutung kommt dabei den Investitionsentscheidungen zu. Unternehmerwirtschaft ist ja dezentralisierte Planungswirtschaft – im Gegensatz zu zentraler Planung.
3. *Die Innovationsfunktion:*
   Es gehört zu den wichtigsten Aufgaben des freien Unternehmers, den technischen Fortschritt ständig voranzutreiben. Dieser ist nicht nur für eine bessere Befriedigung menschlicher und gesellschaftlicher Bedürfnisse erforderlich, sondern ebenso für die Sicherung einer gesunden Weiterentwicklung.

Ergänzend sei bemerkt, daß die Überwindung konjunktureller Einbrüche sowie die Harmonisierung wirtschaftlicher Strukturen nach aller Erfahrung am besten durch marktwirtschaftliche Mechanismen bzw. durch marktkonforme Maßnahmen gelöst werden können.

Es besteht von der sachlichen Wirksamkeit her keine Veranlassung, an dieser *Grundstruktur* der Sozialen Marktwirtschaft etwas zu ändern. Selbstverständlich muß sie aber in Teilbereichen und Einzelheiten den sich wandelnden Bedingungen immer wieder angepaßt werden. Hier sind in den vergangenen Jahren Entwicklungen in Gang gekommen, die nicht nur von der Wirtschaft, sondern ebenso von der Wissenschaft, den einschlägigen staatlichen Organen und mehr und mehr auch internationalen Gremien in einem kooperativen Verbund und gemeinsamer Verantwortung gelöst werden müssen.

Denken wir beispielsweise nur an die Problematik des Umweltschutzes – gegenwärtig in der Bundesrepublik Deutschland wieder höchst aktualisiert durch die Auseinandersetzungen um den Bau von Kernkraftwerken. In diesen Rahmen gehören auch die Fragen des wirtschaftlichen Wachstums, des Recyling, das heißt der Wiederverwertung der Abfälle in großem Stil usw.

In diesem Zusammenhang sei ein klärendes Wort zur Frage des Wachstums der Wirtschaft gestattet. Über Wachstum bzw. Grenzen des Wachstums finden seit der Veröffentlichung der berühmten Studie des »Club

of Rome« theoretische und ideologische Auseinandersetzungen statt, die häufig an der Realität vorbeigehen und somit praktischen Erfordernissen – nach der einen wie auch nach der anderen Seite – wenig gerecht werden.

»Wirtschaftliches Wachstum«* – dieser heute mit so viel gedanklicher Einseitigkeit und emotionalen Hypotheken belastete Begriff sollte daher zweckmäßiger durch den einer »wirtschaftlichen Weiterentwicklung« ersetzt werden. Diese schließt je nach den Gegebenheiten mengenmäßige Produktionssteigerungen ebenso wie qualitative Verbesserungen in sich ein. Es besteht kein Zweifel, daß die enorme Bevölkerungszunahme in der sogenannten Dritten Welt auch ein mengenmäßiges Wirtschaftswachstum für die entsprechenden Regionen erfordert, wohingegen in den industriell hochentwickelten und bevölkerungsmäßig mehr oder weniger stabilisierten Industrieländern Europas der Schwerpunkt auf den großen Infrastrukturen mit dem Ziel einer gesünderen Umwelt und verbesserter Daseinsbedingungen liegen muß. Wenn wir Land und Stadt, wenn wir die Luft sowie Flüsse und Meere regenerieren oder bewahren wollen, so bedarf es neuer Technologien – neuer Produkte und Verfahren – die nur aus einer sich ständig entwickelnden Wirtschaft kommen können. Das bringt auf gewissen Gebieten, zum Beispiel der Grundstoffindustrie, des Maschinenbaus und der elektrotechnischen Anlagesysteme zwangsläufig auch Produktionssteigerungen mit sich; vor allem dann, wenn es sich um neue Branchen wie zum Beispiel die Ozeantechnik handelt.

Jedwedes Wachstum – im Biologischen ebenso wie im Sozialen – verläuft zyklisch, mit einer steilen Anfangskurve, die sich sodann abschwächt und schließlich wieder umschlägt. Die Summe der vielfältigen Wachstumszyklen in ihrem sich gegenseitig durchdringenden Auf und Ab macht unser Leben aus. Auch der junge Mensch zwischen Zahnwechsel und Pubertät macht enorme quantitative Wachstumssprünge, die sich dann verlangsamen, bis man Anfang Zwanzig biologisch ausgewachsen ist. Dann ist das menschliche Leben aber keineswegs an sein Ende gekommen, sondern dann geht es im Sinne einer qualitativen Weiterentwicklung erst richtig los!

Genauso verhält es sich mit den mannigfaltigen, über die ganze Erde sich erstreckenden und sich gegenseitig beeinflussenden wirtschaftlichen Wachstumsprozessen.

Meines Erachtens hat Henry Ford II, der Enkel des Gründers und derzeitige Verwaltungsratsvorsitzende der Ford Company, eine sich über Jahrzehnte erstreckende Entwicklung frühzeitig erkannt und treffend charakterisiert. Danach waren die 50er Jahre dazu bestimmt, den Wiederaufbau aus den Kriegszerstörungen durchzuführen und zugleich den angestauten großen

* Siehe auch »Fragen der Freiheit« Nr. 115/1975, »Organisches Wachstum und Wirtschaftsordnung«

Nachholbedarf zu decken. Die 60er Jahre brachten einen bisher noch nicht erreichten Wohlstand breiter Schichten, allerdings in Verbindung mit gleichzeitig verstärkt heraufbeschworenen Umweltgefährdungen. Die 70er und 80er Jahre verlangen nunmehr nach Sicherung und Ausbau des Erreichten; gleichzeitig aber erfordern sie als Grundlage unseres Daseins die großen Infrastrukturen für eine gesündere Umwelt und für eine höhere Lebensqualität.

Die Industrie hat sich diesbezüglich in den letzten Jahren der Entwicklung neuer Technologien tatkräftig zugewandt. Eine Vielzahl von Firmen verschiedenster Branchen ist damit befaßt, durch neue Methoden und durch spezifisch entwickelte Aggregate den Umweltschädigungen in allen Bereichen wirksam zu begegnen bzw. bereits ihre Entstehung zu verhindern.

Bedeutende Fortschritte sind bereits auf den Gebieten Umweltanalyse und Umweltüberwachung gemacht worden. Das Haus Siemens hat hierzu besondere Beiträge geleistet. So können durch immer feinere und differenziertere Geräte bzw. Verfahren der Meßtechnik die in der Umwelt auftretenden Substanzen ermittelt und deren chemische Zusammensetzung und deren Mikrostruktur bestimmt werden. Luft- und Gewässerüberwachungsnetze werden aufgebaut bzw. kommen wirkungsvoll zum Tragen. Im Rahmen eines uns von der Landesregierung Baden-Württemberg in Auftrag gegebenen Luftüberwachungsnetzes werden an 14 festen Meßplätzen die Immissionen von Staub, Schwefeldioxyd, Stickstoffoxiden, Kohlenoxiden, Kohlenwasserstoffen und Ozon in Korrelation mit den Wetterdaten dieser Orte überwacht. – Bemerkenswert ist auch das Beispiel eines von uns erstellten Gewässerüberwachungsnetzes in Belgien. Die belgische Regierung hat im Zuge einer langfristigen Planung mit dem Aufbau des ersten automatischen Gewässerüberwachungsnetzes Europas begonnen. Geplant sich 240 Meßorte, die in den nächsten Jahren 2.000 km Flußläufe und Kanäle sowie 60 km Nordseeküste unter Kontrolle haben werden.

Diese Entwicklung findet ihre Ergänzung in einer vielfältig wirksam werdenden *Umweltfreundlichen Technik.* Zum Beispiel die Leittechnik eines Kraftwerkes, die den Ablauf der Dampferzeugung unter dem Aspekt der Wirtschaftlichkeit und Sicherheit optimiert, ermöglicht auch einen umweltschonenden Betrieb. Regelschaltungen verschiedener Art garantieren richtige Feuerführung, vermeiden unvollständiges Verbrennen und damit unnötige Emissionen. – Eine weitere wichtige Aufgabe ist das Ausfiltern von Giftstoffen und Verunreinigungen unterschiedlicher Form und Menge. Hochleistungsfilter, zu verschiedensten Verwendungszwecken konstruiert, leisten bereits einen stark spürbaren Beitrag zur Luftreinerhaltung.

Für die moderne, sich ständig weiterentwickelnde Wirtschaft muß der Grundsatz gelten: Es gibt keine Versorgung ohne gleichzeitige Entsorgung. Zu dem bisher einseitig im Vordergrund stehenden Faktor der Produktion und ihrer Verteilung sowie eines oft gedankenlosen Konsums und Gebrauchs muß der verantwortungsvolle Gebrauch und Verbrauch treten. Gütervernichtung ist nicht nur eine lästige Müllwirtschaft zur Beseitigung von Abfällen, sondern eine bewußte Beseitigung im Zeichen eines neuen Werdens (Recycling, Müllkompostierung usw.). Für Eisen und Stahl sowie die übrigen Gebrauchsmetalle liegen die Recycling-Quoten in der Bundesrepublik heute bereits zwischen 30 und 40%.

Auch die Aufbereitung von Abwässern ist ein Schwerpunkt. Eine spezifische Forderung richtet sich in diesem Zusammenhang auf eine immer umfangreichere Mehrfachverwendung des Wassers in der Industrie. So werden in der eisenschaffenden Industrie heute bereits nur 27% des insgesamt erforderlichen Wasserbedarfs durch Frischwasserbezug gedeckt, 73% dagegen durch Mehrfachverwendung. Betrug hinsichtlich der Gesamtwassernutzung der Industrie das Verhältnis von Durchflußnutzung zu Kreislaufnutzung 1969 noch 1 : 2, so wird sich diese Relation bis zum Ende dieses Jahrhunderts auf etwa 1 : 3, also mit *einem* Teil Frischwasser auf *drei* Teile von mehrfachverwendetem Wasser positiv verschieben. Alles dies erfordert natürlich große zusätzliche Aufwendungen. Der zivilisatorische Fortschritt, nunmehr zunehmend an Schonung und Regeneration der natürlichen Lebensbedingungen orientiert, verlangt seinen Preis. In den Jahren 1975 bis 1979 werden für Maßnahmen des Umweltschutzes, also Investitionen und Betriebskosten der Bundesrepublik Deutschland Aufwendungen in einer Größenordnung von rund 110 Mrd DM erforderlich; dies bedeutet eine Steigerung von 60% gegenüber dem Zeitraum 1970 bis 1974. Diese Summe entspricht einem Anteil am kumulierten Bruttosozialprodukt von 2,1%.

Es ist für die moderne Zeit unsachgemäß, ja gefährlich, eine spezifisch menschliche Qualität, nämlich unternehmerische Befähigung, die als kreative Kraft zur Bewältigung der schwierigen Aufgaben unseres gesellschaftlichen Lebens dringend benötigt wird, durch die verzerrte Brille ideologischer Voreingenommenheit zu sehen bzw. zu diskreditieren. Die Unternehmer müssen jedoch zum besseren Verständnis ihrer Aufgaben und Funktionen wesentliche Beiträge leisten.

Wenn sie ihre Rolle in der modernen Gesellschaft richtig spielen wollen, so können sie sich nicht auf bloße Reaktionen auf von außen, zum Beispiel vom Staat, von Kunden oder von den Gewerkschaften her kommende Anforderungen beschränken. Sie müssen vielmehr eigenverantwortlich initiativ und aktiv wirken. Hierbei müssen sie zugleich bestrebt sein, ihre Funktionen im gesellschaftlichen Leben zu verdeutlichen; nicht nur durch

Abwehr ungerechtfertigter Angriffe, sondern durch offensive Imagepflege. Der bedeutende deutsche Wirtschafts- und Finanzwissenschaftler Professor Schmölders hat einmal sehr treffend gesagt, die Tätigkeit eines erfolgreichen und verantwortungsbewußten Unternehmers müsse bestehen zu

90% in »doing right« und
10% in »talking about it«.

Zum *Leitbild des modernen Unternehmers gehört insbesondere auch* eine möglichst optimale Einordnung in gesellschaftspolitische Zusammenhänge. So haben in Deutschland alle großen Unternehmen eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um der gesellschaftlichen Verantwortung des Unternehmers als eines großen, überpersönlichen Bürgers noch besser gerecht zu werden. Zu erwähnen sind besonders

- gegenüber der Öffentlichkeit eine noch systematischere Darstellung von gesellschaftlich relevanten Leistungen des Unternehmers, wie zum Beispiel beim Umweltschutz, Forschung und Entwicklung, freiwilligen sozialen Leistungen für die Mitarbeiter;
- die institutionalisierte Pflege von Kontakten zu anderen sozialen Gruppen, wie Schulen, Universitäten und Kirchen an den wichtigen Standorten des jeweiligen Unternehmens.
- *Förderung politischer Aktivitäten der Mitarbeiter in der kommunalen* Selbstverwaltung, aber auch in Parlamenten der Provinzialverwaltungen, der Länder und des Bundes.

Im Hinblick auf die Förderung politischer Aktivitäten der Mitarbeiter hat die Siemens AG bereits vor einiger Zeit eine besonders viel beachtete Initiative ergriffen. Ausgangspunkt war die Tatsache, daß im letzten deutschen Bundestag, also unserem höchsten legislativen Organ, nur 3,7% der insgesamt fast 500 Abgeordneten selbständige Unternehmer waren. Unter Einbeziehung der Mitarbeiter von Wirtschaftsverbänden der selbständigen Handwerker und der selbständigen Land- und Forstwirte war die Wirtschaft mit nur rund 13% der Abgeordneten vertreten. Rund 40% der Abgeordneten kamen aus dem öffentlichen Dienst, waren also Beamte, und über 50% der Volksvertreter waren Gewerkschaftsmitglieder.

Eine moderne Demokratie kann nur bestehen, wenn sie sich als angemessene Ausdrucksform einer prinzipiell pluralistischen Gesellschaft versteht. Daraus ist zu folgern, daß die gesetzgeberischen Organe eines solchen Staates möglichst so besetzt sein sollten, daß die pluralistischen Kräfte der Gesellschaft möglichst ausgewogen in diesen Organen repräsentiert sind, entsprechend der Devise: Politik erfordert Sachverstand und problembezogenes Wissen aus *allen* Gruppen der Gesellschaft.

Wir betrachten es daher als eine unternehmenspolitische Aufgabe, durch gezielte Maßnahmen einer für das Staatsgefüge abträglichen Unausgewogen-

heit entgegenzuwirken. Danach können Mitarbeiter, die legislativen Gremien der Föderation – Bund, Länder, Städte bzw. Gemeinden – angehören oder in exekutiver Weise (zum Beispiel Bürgermeister) tätig sind, vom Dienst im Unternehmen ganz oder teilweise freigestellt werden. Die Modalitäten dieser Freistellung lauten im einzelnen: Die Übernahme politischer Funktionen in einer Partei, die auf dem Boden des freiheitlich demokratischen Rechtsstaates steht, darf zu keiner finanziellen Schlechterstellung führen, das heißt Mitarbeiter, die wegen Übernahme eines Mandates bzw. Amtes ihre berufliche Tätigkeit ganz oder teilweise aufgeben müssen, werden in der Entwicklung ihres Einkommens wie vergleichbare Mitarbeiter mit entsprechender betrieblicher und beruflicher Erfahrung behandelt. Ist die politische Funktion beendet, so ist selbstverständlich gewährleistet, daß die betreffenden Mitarbeiter wieder voll in ihre berufliche Tätigkeit eintreten können.

Etwa 400 qualifizierte Mitarbeiter unseres Unternehmens sind in den verschiedensten politischen Funktionen tätig. – Drei im Bundestag, sechs in den Landtagen der Länder, fünf in Bezirkstagen, 11 in Kreistagen, 19 als Bürgermeister sowie etwa 350 als kommunale Mandatsträger in Städten und Landgemeinden. Durch die neuen Richtlinien wird sich wohl ihre Zahl noch vergrößern.

Wir sind überzeugt, daß es der Diskussion in allen politischen Gremien nur nützt, wenn Männer und Frauen aus der Wirtschaft ihre Erfahrungen einbringen. Unsere Maßnahme hat inzwischen bei einer Reihe anderer deutscher Unternehmen Schule gemacht, und eine zunehmende politische Aktivität kann bereits festgestellt werden.

Wenn vom Wandel der unternehmerischen Aufgaben gesprochen wird, dann ist auch zu berücksichtigen, daß sich die weltwirtschaftliche Verflechtung ständig verdichtet, sei es im Bereich des Außenhandels oder der Direktinvestitionen. So liegt die Quote der Exporte von Waren und Dienstleistungen – jeweils bezogen auf das Bruttosozialprodukt – in Belgien und in den Niederlanden über 54%, in der Bundesrepublik ebenso wie in der Schweiz bei rund 30%, in Großbritannien bei 27% und in Frankreich und Italien bei etwa 24%.

Ein Blick auf den Verlauf der letzten Welthandelskonferenz in Nairobi zeigt, wie sehr die Weltwirtschaft in Bewegung geraten ist, wie sehr sich neue Schwerpunkte bilden und Strukturen sich mannigfach verändern, auch mit der Gefahr einer reglementierten Zwangswirtschaft. Es ist die ureigenste Aufgabe der Unternehmer, sich diesem Wandel möglichst vorausschauend anzupassen, ihre Investitionen, ihre technische Entwicklung, ihre Marktschwerpunkte richtig zu steuern. Nur die Unternehmen selbst können hier die richtige Entscheidung treffen.

Trotz des erheblich gewachsenen Wohlstandes breiter Schichten sind auch in der Bundesrepublik deutliche Bestrebungen vorhanden, die auf eine Einengung der Freiheitsräume der Unternehmer abzielen. Dies bezieht sich nicht auf einen globalen Kurswechsel in der Wirtschaftspolitik, sondern darauf, daß auf verschiedensten Gebieten der Einflußbereich der Administration über Gebühr erhöht wird. Auch die bei uns inzwischen beschlossene paritätische Mitbestimmung als Ausdruck wachsender Gewerkschaftsmacht *muß hier erwähnt werden.*

Es besteht, wie bereits erwähnt, die Gefahr, daß das Pendel zu sehr in Richtung auf Reglementierung durch den Staat oder andere Großorganisationen umschlägt und dadurch schöpferische private Initiativen erschwert oder gar unterbunden werden, das heißt eine alle Lebensbereiche durchsetzende Bürokratisierung, die den Bedürfnissen und einer lebendigen Entwicklung der Gesellschaft zuwiderläuft.

Selbstverständlich möchte ich damit das Verhältnis des Staates und der Privatwirtschaft keinesfalls unter das Vorzeichen der Konfrontation stellen. Ein solcher, in vergangenen Zeiten gar nicht selten anzutreffender Ansatz wäre falsch und würde am Wesen der heute unentbehrlichen vielfältigen Kooperation von Staat, Wirtschaft und Wissenschaft vorbeigehen. Bei den vielfachen Interdependenzen zwischen öffentlichem und privatem Bereich können Staat und Wirtschaft nicht isoliert nebeneinander stehen. So gehört es – *um nur einige Beispiele zu nennen – zu den Voraussetzungen einer* erfolgreichen staatlichen Forschungs- oder Bildungspolitik, daß ein permanenter Dialog zwischen allen gesellschaftlichen Gruppen stattfindet. Auch die private Wirtschaft ist auf einen solchen Dialog angewiesen, um ihre Zielsetzungen richtig vornehmen zu können; zum Beispiel ist es für die Unternehmen sehr wichtig, an der Fixierung der Schwerpunkte staatlicher Technologie- oder auch Steuerpolitik mitzuwirken. So ist zur Zeit eine *intensive Diskussion zum Thema der Bildung von Produktivvermögen in* Arbeitnehmerhand in Gang gekommen. Nicht Konfrontation, sondern zukunftsbezogener Dialog und Kooperation muß also die Devise lauten. Ohne eine in Zukunft noch wirkungsvollere Kooperation zwischen den einzelnen sozialen Gruppen können die auf uns zukommenden großen sozialen, technischen und wirtschaftlichen Aufgaben nicht gemeistert werden.

Gleichwohl ändert dies nichts daran, daß es in einem hochentwickelten *Industrieland wie Deutschland nicht gut wäre, wenn der Staat immer mehr* Unternehmeraufgaben selbst wahrnehmen wollte und wenn damit unternehmerische Entscheidungen zentralisiert würden.

Fehlentscheidungen einzelner Unternehmen wirken sich nur partiell aus. Fehlprognosen und Fehlentscheidungen zentraler Lenkungsstellen müssen dagegen *in der Breite* zu Fehlinvestitionen führen. Professor Bieden-

kopf, Generalsekretär der CDU, hat einmal sehr treffend ausgeführt, die praktische Vernunft einer Vielzahl von Unternehmern, die zugleich für ihre Maßnahmen das Risiko tragen, sei stets größer als diejenige einiger weniger zentral planender Funktionäre, mögen diese noch so intelligent und wohl orientiert sein. Die Effizienz der westlichen Wirtschaftsformen gegenüber den östlichen ist hierfür ein beredtes Beispiel.

Die besten Vergleichsmöglichkeiten bieten sich im geteilten Deutschland. Hierzu hat der gesellschafts- und außenpolitisch namhafte deutsche Publizist Diethard Gottschalk, Präsident des deutsch-französischen Arbeitskreises, in einer bemerkenswerten Studie mit dem Titel »Warum nicht Planwirtschaft?« interessante Nachweise erbracht. Obwohl inzwischen in der DDR ein höherer Grad der Industrialisierung erreicht ist, mehr als doppelt so viel Ackerland pro Kopf der Bevölkerung zur Verfügung steht als in der Bundesrepublik Deutschland und ein höherer Prozentsatz der Bevölkerung erwerbstätig ist als bei uns, haben die Arbeiter und Angestellten in der DDR nur knapp die Hälfte (48%) und die Rentner nur etwas mehr als ein Viertel (27%) des Einkommens ihrer Landsleute im Westen. Zudem sind die sozialen Leistungen je Kopf der Bevölkerung in der DDR wesentlich niedriger als in der Bundesrepublik Deutschland; sie betragen nur etwas mehr als ein Drittel (36%). Ein Arbeitsloser in der Bundesrepublik Deutschland verfügt über mehr Kaufkraft als ein Arbeitender in der DDR.

So droht heute den schöpferischen, auf praktische Vernunft und individueller Eigenverantwortung beruhenden Kräften eine größere Gefahr aus der um sich greifenden Bürokratisierung in allen Lebensbereichen. Regeln, Gesetze und Ordnung braucht jedes Gemeinwesen, erfordert jeder Staat. Dies gilt vor allem für die hochentwickelten Industriestaaten.

Aber Ordnung in einer freien Gesellschaft kann nur sehr eingeschränkt Reglementierung heißen. Die Gesellschaft braucht ein bestimmtes unverzichtbares Quantum mobiler, sich ständig entfaltender und erneuernder Kräfte, ähnlich einem See, dessen Lebenswelt in tödliche Gefahr gerät, wenn ein bestimmtes Quantum Sauerstoff unterschritten wird. Es gibt eine relativ kleine Zahl von Ländern, in denen die Völker wohlhabend und frei sind, es sind die westlichen Demokratien. Hier besteht der größere Teil des Zusammenlebens aus freiem Austausch, im freien Entfalten, das heißt in der Form von Märkten, und nur der kleinere Teil des sozialen Organismus ist durch Bürokratie konstruktiv organisierbar. Die überwiegend verwalteten, durch eine lebensfremde ideologische Norm regierten Länder des Ostens hingegen sind unterdrückt und vergleichsweise arm.

Natürlich bestehen bei solchen Ländern besonders gute Voraussetzungen für freiheitliche und zugleich sozial abgesicherte marktwirtschaftliche Systeme, in denen das Ideal der persönlichen Freiheit in Verbindung mit

Eigenverantwortung besonders ausgeprägt ist und in denen auch der Ordnungsrahmen für eine möglichst freiheitliche Betätigung beachtet wird. Denn das Funktionieren eines jeden freiheitlichen Systems ist an Spielregeln gebunden, deren Nichtbeachtung eben zum Verlust der Freiheit führt.

Wo es zum Beispiel nur sehr wenige unternehmerische Kräfte oder Möglichkeiten gibt, fehlt für eine dynamische Marktwirtschaft die wichtigste Lebensvoraussetzung, nämlich die individuelle Initiative. Es hängt daher von den Voraussetzungen der individuellen Strukturen und der vorhandenen Mentalität ab, welche speziellen staatlichen Maßnahmen angemessen und erfolgversprechend sind. Dies ist das besondere Problem der meisten Entwicklungsländer. Hierbei ist es entscheidend, welcher Entwicklungsweg eingeschlagen wird: die allmähliche Erziehung zu Freiheit und Verantwortung oder zum sozialistischen Kollektiv.

Lassen Sie mich schließen mit einem Zitat aus einem kürzlich im Stuttgarter Seewald Verlag erschienen bemerkenswerten Buch des Frankfurter Wirtschaftswissenschaftlers Wolfram Engels mit dem Titel »Mehr Markt«.

Aus den letzten Seiten seiner Schrift macht der Autor folgende allegorische Bemerkungen:

In der griechischen Mythologie gibt es vier Gestalten von Problemlösern. Die erste ist Sisyphus. Er trägt Steine einen Berg hoch, legt sie oben hin, und sie rollen auf der anderen Seite wieder herunter. Trotz gewaltiger Anstrengung bleibt die Arbeit vergeblich. Der zweite war Prokrustes: Er legte seine Opfer in ein Bett. Waren sie zu groß, dann sägte er sie ab, waren sie zu klein, dann zog er sie so in die Länge, bis sie das Bett füllten. Der dritte ist Herkules: Er ist so stark, daß er den nemëischen Löwen mit der Hand töten, den Riesen Antäus in der Luft erwürgen kann. Der vierte schließlich ist Archimedes. Er ist weder stark noch mächtig. Er bedient sich nur der natürlichen Kräfte, lenkt sie und erzielt damit große Wirkungen.

Sisyphus scheitert, weil er die natürlichen Gesetzmäßigkeiten nicht beachtet: Steine, die man auf einen Abhang legt, rollen herunter. Das ist die Methode, nach der ein großer Teil unserer Gesellschaftspolitik gemacht wird.

Die Methode *Prokrustes'* ist das Problemlösungsverhalten von Planwirtschaften. Weil diese Systeme nicht mit den Menschen funktionieren, wie sie sind, so paßt man die Menschen dem System an. Sie werden mit einem dichten Netz von Vorschriften, Geboten, Verboten und Strafdrohungen umgeben. Unfreiheit und Ineffizienz treten notwendig gemeinsam auf: wem Prokrustes die Beine abgesägt hat, der ist sowohl unfrei wie ineffizient.

Die Methode *Archimedes* – auf gesellschaftliche Fragen übertragen – bedient sich der Neigungen, Wünsche, selbst der Schwächen der Menschen, um einen gewünschten Erfolg zu erreichen. Das ist das Problemlösungsverhalten von Märkten, läßt sich aber weit über den engeren Bereich der Wirtschaft hinaus anwenden.

Der Markt und die »Methode Archimedes« ist ein allgemeines soziales Problemlösungsverfahren. Man kann es nicht nur auf die Produktion von Gütern, sondern ebenso – dem betreffenden Problem angemessen – auf Bildung, Erziehung, Fernsehen, Justiz, auf Religion oder Strafvollzug anwenden. *Man kann die Menschen für ihre Aufgabe motivieren* – wenn man sie nicht motiviert, muß man sie zwingen und kontrollieren.

Viele Politiker klagen darüber, das Vernünftige sei »politisch nicht durchsetzbar«. Viele Bürger sehnen sich mehr und mehr nach einem starken Mann, der endlich mit den Partikularinteressen aufräumt, sich gegen die Interessengruppen durchsetzt. Aber diesen *Herkules* gibt es nicht, und es sollte ihn auch nicht geben. Unsere Probleme sind komplizierter als das Töten von Löwen und das Fangen von Stieren. Wer allerdings die sozialen Mechanismen kennt und sie nutzt, kann oft mit kleinen unauffälligen Änderungen den Dingen einen anderen Lauf geben, so wie der Jiu-Jitsu-Kämpfer nur wenig Kraft braucht. Auch hier besiegt Archimedes den Herkules.

Bei seiner schwersten Aufgabe hat sich auch *Herkules der Methode Archimedes bedient.* Als er die Ställe des Augias ausmisten sollte, hat er einen Fluß durch den Stall gelenkt.

Aufgaben und Funktionen des demokratischen Staates und deren Grenzen

– Freiheitliche Demokratie oder Tyrannei der Mehrheit? –*

Oskar Matthias Frhr. von Lepel

I. Der liberale und der kollektivistische demokratische Staat

Das Modell der klassischen liberalen Demokratie, von dem westeuropäische Verfassungen im wesentlichen noch heute ausgehen, galt seinen Vorkämpfern einst als politisches System mit dem Höchstmaß individueller Freiheit. Nicht wer die Herrschaftsgewalt ausübt, war von Bedeutung, sondern wie man die Machtausübung zum Schutze des einzelnen beschränken kann. Die Grenzen der Macht sollten durch allgemeine Gesetze gezogen werden, auf deren gleichmäßige Anwendung sich der Bürger verlassen durfte. Den geistigen Hintergrund dieser Lehre bildete der philosophische Individualismus. Ich erinnere an Charles de Montesquieu, Wilhelm v. Humboldt, Alexis de Tocqueville und John Stuart Mill. Für diese Männer war der Mensch nicht primär ein politisches Wesen, sondern ein Individuum, das sich im Zusammenleben mit anderen Menschen seinen Anlagen und Wünschen gemäß entfaltet und sich um seiner selbst willen aktiv am politischen Gestaltungsprozeß beteiligt. Die Meinung, der Individualismus sei vom Egoismus als vorherrschender Eigenschaft des Menschen ausgegangen, ist nicht richtig. Vielmehr besagt diese Theorie, daß es für die Lebensgestaltung des einzelnen kein bindendes Verhaltensmuster geben dürfe. Der Schutz der Individualität ist ihr oberstes Gebot. Mehrheitsentscheidungen legen nicht eine allgemein verbindliche Lebens- und Geisteshaltung fest, sondern gewissermaßen nur Spielregeln für ein möglichst reibungsloses Zusammenleben der Individuen.

Die bekannten Verzerrungen des wirtschaftlichen Konkurrenzsystems mit der Vermachtung der Märkte und den periodisch wiederkehrenden Wirtschaftskrisen sowie die dadurch hervorgerufenen sozialen Fehlentwicklungen haben als Gegenposition des Liberalismus die Gleichheitsphilosophie des Kollektivismus zwangsläuffig entstehen lassen. Sie führte zur Massendemokratie mit dem Primat der Gesellschaft, den ich als das wesentliche Kennzeichen des Kollektivismus ansehe. Nicht die Beachtung

* Einleitungsvortrag, gehalten anläßlich der Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung vom 7. – 9. Januar 1977, Thema: »Die Freiheit als Grundlage der sozialen Ordnung in Kultur, Recht und Wirtschaft«, in der Ev. Akademie Bad-Boll.

vorgegebener staatlich garantierter Ordnungsprinzipien bestimmt in ihr die konkreten gesellschaftlichen Verhältnisse, sondern nur noch bindende Mehrheitsentscheidungen. Die Identifikation des einzelnen mit den Abstimmungsergebnissen wird in ihr durch allmähliche Gleichschaltung materieller und geistiger Interessen der Betroffenen erreicht. Dadurch kommt es nach und nach zu einheitlichen Lebensverhältnissen. Diese bilden dann die Grundlage einer Gesellschaft, in der das Mehrheitsprinzip absolute Geltung beansprucht. Es handelt sich um die egalitäre Demokratie des Rousseauschen »contrat social«, in der jeder nur etwas, keiner zuviel besitzen darf. So hat Rousseau den Weg des demokratischen Zeitalters zur Nivellierung der sozialen Verhältnisse bereits vorgezeichnet.

Demokratisierung bedeutet somit Durchsetzung des Gleichheitsprinzips vor allem im wirtschaftlichen Bereich. Dabei ist das Gleichheitsideal Maßstab für eine gerechte Einkommensverteilung, die durch »Abbau von Machtpositionen« und »Überwindung ökonomischer Ungleichheit« zu erreichen ist. Tocqueville nannte diesen Weg zur Gleichheit der gesellschaftlichen Bedingungen die »große demokratische Revolution«.[1] Sie setzt tiefgreifende soziale Veränderungsprozesse in Gang: Die Demokratie wandelt sich vom bloßen Verfahrensinstrument für die Bildung und Ablösung politischer Herrschaft zum überall anwendbaren Mehrheitsprinzip. Dieses soll dem sogenannten »gesellschaftlich relevanten Handeln« die notwendige Legitimation verschaffen.

Die Anwendung des demokratischen Prinzips in allen Bereichen der Gesellschaft birgt jedoch die Gefahr der Allmacht der Mehrheit in jeder Beziehung. Sie führt zur Ausweitung staatlicher Regelungskompetenz auch auf Lebensgebiete, in denen keine übereinstimmenden Zielvorstellungen herrschen, wie das zum Beispiel auf dem Sektor des Bildungswesens der Fall ist. Der krisenhafte Zustand der westlichen Industriestaaten führt uns die Bedeutung dieser Gefahren eindringlich vor Augen. Mir scheint eine bewußt gestaltete Freiheitsordnung die einzige Chance zu sein, dem drohenden sozialen Chaos zu entgehen. Wir brauchen deshalb eine systematische Erfassung freiheitlicher Ordnungsprinzipien für den Aufbau unseres Gemeinwesens, auf dem eine freiheitsstiftende und -sichernde Staatsaufgabenlehre fußen kann. Ich möchte einen Beitrag zu diesem Thema leisten, indem ich versuche, die im »Seminar für freiheitliche Ordnung« seit langem dazu vertretenen Gedanken zusammenzufassen.

II. Die Freiheitsnatur des Menschen als Grundlage einer gerechten Sozialordnung

Es ist bezeichnend, daß Wilhem v. Humboldt seine Schrift »Ideen zu einem Versuch die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen«[2]

mit Ausführungen über die menschliche Natur beginnt. Er spricht von dem »einzelnen Menschen und seinen höchsten Endzwecken«.[3] Die Entwicklung der ihm innewohnenden Anlagen und Fähigkeiten sei Ziel und Zweck seines Daseins. Die dafür unerläßliche Bedingung sei die Freiheit. Dieser Begriff ist bei Humboldt Ausgangspunkt der Erörterungen über die Staatsaufgaben. Er versteht darunter die »Möglichkeit einer unbestimmt mannigfaltigen Tätigkeit«.[4] Nach seiner Auffassung muß der Staat Lebensbedingungen gewährleisten, auf Grund deren der Einzelmensch seine Eigentümlichkeit und geistige Originalität in einem Höchstmaß zur Entfaltung bringen kann. Freiheit ist für ihn das Selbstbestimmungsrecht des Menschen, die Entwicklung der menschlichen Kräfte. Da der geistig-schöpferische Mensch im kulturellen und wirtschaftlichen Bereich zur Entfaltung seiner individuellen Natur dränge, brauche er ein Betätigungsfeld, in dem er gestaltend wirken und seine Fähigkeiten zum Wohle seiner Umgebung sowie seiner selbst entwickeln kann. Dies erfordere »Mannigfaltigkeit der Situationen« und keine »einförmigen Lagen«.[5] Humboldt bezeichnet gleichartige Lebensverhältnisse als »eine Art der Unterdrückung, die, statt den Menschen einzuschränken, den Dingen um ihn herum eine beliebige Gestalt gibt, so daß beide gewissermaßen eins und dasselbe sind«.[6]

Derartige Gedankengänge sind uns weitgehend fremd geworden. In politischen Grundsatzdiskussionen ist zwar viel von Freiheit die Rede; im Bewußtsein der breiten Bevölkerung kennzeichnet der Begriff jedoch nur die wirtschaftliche Konsumfreiheit. Diese Beschränkung des Freiheitsbegriffs auf das Freisein von wirtschaftlicher Sorge und Not, ohne das es ja in der Tat keine reale Konsumfreiheit geben kann, erweist sich aber immer mehr als Schrittmacher sozialistischer Experimente. Das zeigt sich in einer Politik stetiger Eingriffe in den Wirtschaftskreislauf, mit der man die wirtschaftliche Sicherheit des einzelnen auf der Basis von »Gleichheit und Gerechtigkeit« erreichen will. Daß diese Politik so viele Anhänger findet, liegt an dem Versagen des herkömmlichen Liberalismus. Freiheit wurde von ihm nur streng juristisch als Abwehr staatlichen Handelns begriffen. Aus einer revolutionären Forderung wurde, wie Krüger sich ausdrückt, »eine Bastion zur Verteidigung von Besitzständen«.[7]

Als soziales Prinzip, als grundlegendes Element einer gerechten Gesellschaftsordnung hat man Freiheit bis heute noch nicht akzeptiert. So verstanden ist Freiheit »die Bedingung des Menschseins im persönlichen Bereich«.[8] Dabei verstehe ich unter dem Ordnungsprinzip »Freiheit« die Vielgestaltigkeit der Lebensverhältnisse als Voraussetzung für die Selbstentwicklung der seelischen und geistigen Kräfte des Menschen.

Angesichts einer durch soziale Dynamik gekennzeichneten Industriegesellschaft, deren Motor der technische und wissenschaftliche Fortschritt

ist, erhebt sich natürlich die Frage, wie sich in ihr Freiheit verwirklichen läßt. Die Abhängigkeit unserer Existenz von Technik und Wissenschaft ist so groß geworden, daß beide fast um ihrer selbst willen vorangetrieben werden. Der technische Produktionsapparat entfaltet eine Eigengesetzlichkeit, die den einzelnen Menschen mit seinen seelischen und geistigen Bedürfnissen erdrückt. Hinzu kommt, daß die Geschicke des Menschen von der modernen Wissenschaft bestimmt werden. Sie zwingt ihm ihre Gesetze auf, weil andernfalls das Fundament unseres Wohlstandes, nämlich der Apparat der industriellen Güterproduktion, scheinbar nicht in Gang gehalten und erweitert werden kann.

Die Sachzwänge einer solchen wissenschaftsgeleiteten Gesellschaft scheinen den Politikern, die sich ihnen unterwerfen, jedoch nur ein willkommener Vorwand zu sein, um als Wirtschafts- und Sozialtechniker die gesellschaftlichen Verhältnisse in ihrem Sinne zu steuern und damit vereinheitlichen zu können. Ihnen erscheint die Gesellschaft wie eine Maschine, deren Konstruktionsplan festliegt. Ziel und Zweck der Politik ist das optimale Funktionieren und Wachsen des technisch-industriellen Produktionsapparates. Gegenüber dem Ziel des wirtschaftlichen Wachstums, dem Fetisch der Wirtschaftstechnokraten, müssen alle außerökonomischen Bedürfnisse zurücktreten. Dabei gerät völlig in Vergessenheit, daß wirtschaftliches Wohlergehen »Bedingung, aber nicht Ziel einer Gesellschaft freier Bürger« ist.[9)]

Dieser Erkenntnis verschließen sich die volkswirtschaftlichen Planungstechniker. Sie weisen jede Kritik zurück, die die Richtigkeit ihrer Axiome bezweifelt. So wird beispielsweise als gängiges Argument verbreitet, wir seien auf Großkonzerne angewiesen, weil nur sie die Möglichkeit hätten, das für gigantische technische Investitionen erforderliche Kapital aufzubringen. Damit findet man sich ab, obwohl es längst offenkundig ist, daß in der verwalteten Welt der Großkonzerne der einzelne Mensch nur unbedeutender Teil eines anonymen Kollektivs ist und deshalb seinen Freiheitsanspruch nicht verwirklichen kann. Statt darüber nachzudenken, wie sich die Schwierigkeiten der Kapitalbeschaffung durch eine grundlegende Reform des Geld- und Kreditwesens beseitigen lassen, unterwirft man sich angeblichen wirtschaftlichen Sachzwängen, die sich aus dem Kapitalmangel ergeben, und gibt damit unbewußt die Freiheit preis.

Gegen die kollektivierende Politik der Spezialisten für gesellschaftspolitische Planungstechnik hilft darum nur der radikale Anspruch der Autonomie des freiheitlichen Menschen. Er setzt der Macht der Gesellschaft Grenzen. Nicht die kollektive Freiheit einer egalitär strukturierten Gruppe, sondern die geistig-schöpferische Individualität des Einzelmenschen muß zur Geltung gebracht werden. Die Freiheit des Individuums unter den

Bedingungen der technischen Zivilisation zu verwirklichen, ist die Aufgabe unserer Zeit. Ein solches Ziel ist nicht irreal. Technik und Industrie führen nicht zwangsläufig zum Kollektivismus. Zwar wird das Gegenteil oft behauptet, einleuchtend klingt dies jedoch nur deshalb, weil wir in unserer Kultur- und Wirtschaftswelt durch Gesetze den Kollektivismus unbewußt bereits zementiert haben. Die Organisationsformen der Großindustrie zwingen den einzelnen in Abhängigkeit von Verhältnissen, die er nicht mehr überblicken und deren Sinn er nicht mehr durchschauen kann, und im staatlich reglementierten Bildungswesen werden Schulen in Form von großen Verwaltungseinheiten geschaffen, die gemeinschaftsbildende Kontaktfähigkeit von vornherein verhindert. Die in der Bundesrepublik Deutschland derzeit in allen Bundesländern durchgeführte Kommunal- und Landkreisreform, aufgrund deren überall anonym verwaltete Großgebiete entstehen, ist ein Beispiel dafür, wie unsere Politiker durch gesetzgeberische Maßnahmen Schritt für Schritt Zentralismus und Kollektivismus vorantreiben. Nicht die Technik ist der Motor dieser Entwicklung, sondern allein unsere selbstgeschaffene Sozialordnung mit ihren freiheitszerstörenden Machtkonzentrationen.

Es gilt daher, zunächst einmal eine echte freiheitliche Kultur- und Wirtschaftsordnung zu schaffen, keinen »laissez-faire-Liberalismus«, vielmehr ein freiheitliches Verfassungssystem, in dem sich der Staat seiner Verantwortung für ein gerechtes Sozialwesen bewußt wird. Dies kann nicht deutlich genug hervorgehoben werden, weil sonst der Vorwurf zu hören ist, man wolle eine »Ellbogengesellschaft«, in der jeder, möglichst ungehindert durch äußere Umstände, »seines Glückes Schmied« sei. Gerade das Gegenteil ist richtig. Der Staat hat eine gestaltende Ordnungsfunktion. Wir brauchen aber nicht die alles verplanende Staatsmaschinerie, sondern ein *gerechtes Ordnungssystem,* das einen stabilen Markt und eine echte Tauschgerechtigkeit zwischen den Wirtschaftspartnern gewährleistet.

Nicht Gleichheit und Gerechtigkeit, sondern Freiheit und Gerechtigkeit sind die zentralen, miteinander verbundenen Ordnungsbegriffe. Gerechtigkeit heißt dabei Gegenseitigkeit als »Basis jedes mitmenschlichen Verkehrs«.[10] Hinter dieser Definition verbirgt sich weder eine einseitig liberal-individualistische noch eine abstrakt-rationale Gesellschaftstheorie. Vilmehr beruhen die hier dargestellten Gedanken auf sittlich-praktischen Erfahrungen des Alltagslebens. Was im wirtschaftlichen Verkehr gerecht und was ungerecht ist, wissen die am Marktprozeß teilhabenden Tauschpartner aufgrund ihrer subjektiven Wertung des Gebens und Nehmens. Diese durch die Tauschpartner selbst bewirkte Ordnung funktioniert natürlich nur, solange es keine Monopole und damit auch keine Unterdrückung des wirtschaftlich Schwächeren gibt. Dafür zu sorgen, ist eine zentrale Aufgabe des Staates.

III. Der freiheitliche Charakter des Bildungswesens als Grundlage geistig-schöpferischer Individualität

So sehr sich der Staat als Ordnungsfaktor im Wirtschaftsleben verstehen muß, so sehr hat er sich aus den Bereichen zurückzuziehen, in denen er die Bildung eigenständiger Lebensformen behindert. Das betrifft das Kultur- und Bildungswesen. Unter der Anleitung moderner Reformpädagogen steht es ganz im Zeichen des Kollektivismus. Es orientiert sich nicht an der Persönlichkeit des Menschen, sondern an den Anforderungen des Industriesystems, in dem er ja nur bestimmte Funktionen ausfüllen soll. Das Streben nach geistiger Eigenständigkeit soll zugunsten solidarischen Handelns zurücktreten. Daher ist in mancher erziehungswissenschaftlichen Theorie Solidarität oberstes Lernziel. Solidarisch sollen sich die Menschen um die Herstellung der besten materiellen Lebensbedingungen bemühen. Worin diese bestehen, ergibt sich aus der Bewertung »kollektiver Bedürfnisse« bzw. des »sozialen Bedarfs«. Da sich der Handlungsspielraum des einzelnen Menschen nach den Ansprüchen des Kollektivs richtet, orientieren sich folglich auch die Lernziele an ihnen. Die kollektivistische Lernzielbestimmung, möge sie »Erziehung zur Demokratie« oder »Erziehung zur Solidarität« heißen, sieht den Menschen nur als Gattungswesen, als Allgemeinmenschen. Dies geht zu Lasten persönlichkeitsformender Bildungswerte. Fürsorgliche Haltung gegenüber Mitmenschen und Rücksichtnahme auf die Umwelt – Eigenschaften, die das menschliche Zusammenleben erst erträglich machen – sind nicht durch intellektualistisch ausgerichtete Erziehung zu erreichen. Nur die Entfaltung der seelischen, geistigen und schöpferischen Kräfte kann den Menschen auf natürliche Weise zu einer solchen Haltung führen.

Wer die verfassungsmäßig garantierte Entfaltungsfreiheit verwirklichen will, muß für Bildungsangebote sorgen, deren Auswahl nicht durch politische Lernziele bestimmt ist. Die Bindung der Schulen an politische Lernzielprogramme führt zur Verzerrung des eigentlichen Erziehungsauftrages. So formt man nicht ausgeprägte Individuen, sondern angepaßte, gleichartige Durchschnittsmenschen. Dies durchschaute bereits John Stuart Mill, als er sagte: »Eine allgemeine Erziehung durch den Staat ist lediglich ein Trick, um die Menschen einander gleich zu formen«.[11] Die freiheitsstiftende Meinungsvielfalt erfordert den Wettbewerb auch im Bildungswesen. Möglich ist ein echter geistiger Wettbewerb nur, wenn man den Staat aus der öffentlichen Verantwortung für das Schulwesen entläßt. Nach Artikel 7 GG steht das Schulwesen unter der Aufsicht des Staates. Dies bedeutet keinen verfassungsrechtlich vorgeschriebenen Zwang, die Organisation des Schulwesens in staatliche Hände zu nehmen. Wir brauchen Schulen in freier

Trägerschaft, die zwar wegen der Gefahr des Mißbrauchs unter staatlicher Rechtsaufsicht stehen müssen, aber ihre eigenen pädagogischen Prinzipien im echten Bildungswettbewerb erproben sollen. Damit muß natürlich ein Verzicht auf das staatliche Prüfungs- und Berechtigungswesen verbunden sein. Die einmal absolvierte Ausbildung darf kein dauerhaftes Privileg sein, das den Staatsdiener vor jedem lästigen Außenseiter abschirmt.

Hiergegen werden vor allem soziale Gesichtspunkte als Einwand vorgebracht. Man sagt, dieses System müsse zur Benachteiligung minderbemittelter Bevölkerungsschichten führen. Ich will dazu nur kurz folgendes sagen: Wenn der Staat die Steuermittel, die alljährlich in Milliardenhöhe in unsere Kultusverwaltungen und in die zahlreichen Bildungskommissionen (Bund-Länder-Kommission für Bildungsplanung, Wissenschaftsrat, Kultusministerkonferenz der Länder usw.) fließen, für Bildungsgutscheine verwendete, ließe sich das Finanzierungsproblem lösen. Die Eltern müßten die ihnen zur Verfügung gestellten Gutscheine der freien Schule ihrer Wahl vorlegen. Die Schule könnte diese dann beim Staat einlösen.

Ich verkenne nicht, welche Schwierigkeiten es bereitete, die Umwandlung unseres in verwaltungsrechtlichen Formen erstarrten Bildungswesens in ein auf freier Trägerschaft beruhendes System vorzunehmen. Wegen der hier gebotenen Kürze kann ich keine näheren Ausführungen machen. Mir geht es in diesem Zusammenhang auch nur um das Aufzeigen der Notwendigkeit, das Bildungswesen von staatlicher Bevormundung zu befreien. Denn dem öffentlichen Erziehungswesen geht es, wie Salzmann[12)] sich ausdrückt, um die »Anpassung des Einzelmenschen an die kollektive Ordnung«. Erst in einem von der Herrschaft der jeweiligen Mehrheit befreiten Bildungswesen ist das Kind nicht mehr Objekt ständiger pädagogischer Experimente mit gesellschaftspolitischer Zielsetzung. Über die Grenzen des Staates im kulturellen Bereich einen Konsensus zu finden, ist deshalb m. E. eine entscheidende Aufgabe, die erst allmählich Gegenstand der öffentlichen Diskussion wird.

IV. Die staatliche Verantwortung für die Rahmenbedingungen freier wirtschaftlicher Tätigkeit

Die Forderung nach einem freien Bildungswesen ginge ins Leere, wenn wir nicht im wirtschafts- und sozialpolitischen Bereich die freie Selbstentfaltung des Menschen durch echte soziale Reformen ermöglichten. Freie Selbstentfaltung bedeutet in diesem Zusammenhang, daß der einzelne eine seinen Anlagen und Neigungen entsprechende Tätigkeit finden kann, die ihm einen adäquaten Arbeitsertrag gewährleistet. Nur als Beispiel möchte ich hervorheben, daß jedem Menschen die Möglichkeit offenstehen muß, sich ungehindert durch äußere Umstände wirtschaftlich selbständig zu machen,

sofern er sich dazu in der Lage fühlt. Andernfalls ist die Freiheit der Berufswahl nach Artikel 12 GG illusorisch. Daß dies bei unserer mittelstandsfeindlichen Wirtschaftspolitik, bei der wachsenden Tendenz zur Bildung von Großkonzernen in der Praxis fast unmöglich ist, brauche ich nicht auszuführen.

Die Gründe für den Konzentrationsprozeß haben nichts mit Klassengegensätzen zu tun, wie die Kommunisten behaupten, sondern hängen mit den bereits erwähnten Schwierigkeiten der Kapitalbeschaffung zusammen. Unternehmerische Vorhaben kann eben niemand ohne Zugang zum Kapital in die Tat umsetzen. Andererseits stellt der Kapitalbesitzer sein Geld nicht zur Verfügung, wenn der Kreditnehmer ihm nicht einen maximalen Zinsertrag garantiert. Dieses Recht auf den »vollen Zinsertrag« wird in unserer Wirtschaftsordnung für wichtiger gehalten als das Recht des Menschen auf Verwirklichung seiner wirtschaftlichen Pläne und auf Beteiligung am Wettbewerb. Beteiligung am Wettbewerb ist aber Grundvoraussetzung für wirtschaftliche Freiheit. Somit ist der erschwerte Zugang zum Kapital die Ursache dafür, daß der einzelne seine unternehmerischen Fähigkeiten nicht voll zur Entfaltung bringen kann. In unserer Geldordnung liegt der Grund der sozialen Störungen. Daß Geld zurückgehalten werden kann, führt nämlich zur Verzerrung und in manchen Bereichen sogar zur Vernichtung des Wettbewerbs. Die nicht beliebige Vermehrbarkeit des Kapitals ermöglicht eine ungerechtfertigte Vormachtstellung des Kapitalbesitzers gegenüber dem Kapitalsuchenden. Das Fehlen von Geldkapital zu tragbaren Zinssätzen zwingt zum Verzicht auf unternehmerische Investitionen. Deren Unterbleiben führt wiederum zu verschlechterten Wettbewerbsbedingungen für das auf Fremdkapital angewiesene Unternehmen, bis der dadurch noch vergrößerte Kapitalbedarf sogenannte Sanierungsfusionen erforderlich macht.

Unser fehlerhaftes Währungssystem als Ursache für eine solche Entwicklung war bisher noch nicht Gegenstand öffentlicher Diskussionen. Auf die Dauer werden sich die Politiker aber nicht der Erkenntnis entziehen können, daß den schwerwiegenden wirtschaftlichen Fehlentwicklungen durch eine grundlegende Reform unseres Geld- und Kreditwesens begegnet werden muß. Dies bedeutet in erster Linie Verzicht auf die Inflation als das bewußt eingesetzte Mittel zur Wachstumsförderung und weiter die Einführung einer Umlaufsicherung des Geldes zwecks Gewährleistung des stetigen Kapitalflusses für notwendige Investitionen.[13)] Nur so kann Dauerstabilität und damit die Voraussetzung für eine gerechte Wirtschafts- und Sozialordnung geschaffen werden. Einzelheiten zu den Reformvorschlägen können in zahlreichen Aufsätzen der »Fragen der Freiheit« nachgelesen werden.[14)]

Hinzukommen muß die Abschaffung der sozialen Ungerechtigkeit, die das geltende Bodenrecht hervorruft. Ebenso wie das Geldkapital verschafft auch Grund und Boden aufgrund seiner natürlichen Knappheit seinem Besitzer eine Monopolstellung, die den offenen Wettbewerb verhindert. Das marktwirtschaftliche Gesetz von Angebot und Nachfrage kann auf ihn nicht angewandt werden, weil der hohe Wert der Grundstücke sich allein aus deren Unvermehrbarkeit ergibt. Die Mißachtung dieser Tatsache führt zur Bodenspekulation. Ihre Überwindung durch Umwandlung des Bodeneigentums in von Artikel 14 GG verfassungsrechtlich geschützte Erbpachtverhältnisse wäre ein Stück echter freiheitlicher Reform.

V. Die Beschränkung der Staatsaufgaben auf allgemeine rechtlich-politische Angelegenheiten

Eine Sozialordnung, in der die Freiheit unter der Bedingung sozialer Gerechtigkeit gewährleistet ist, kann als natürliche Ordnung bezeichnet werden. In ihr können die Aufgaben des Staates auf die Sicherung des Gemeinwesens beschränkt werden. Der Staat hört auf, für eine Politik stetiger gesellschaftlicher Reformen im Zuge eines zielgerichteten Umverteilungsprozesses sorgen zu müssen. Er ist nicht mehr Motor eines undefinierbaren Fortschritts, sondern Bewahrer der Freiheit als gesellschaftlichem Prinzip. Durch die Rechtsordnung hat er die Funktionsfähigkeit des kulturellen und wirtschaftlichen Wettbewerbs zu sichern und dadurch die Wechselwirkung zwischen Kultur- und Wirtschaftsordnung zu gewährleisten.

Die Tätigkeit des Staates richtet sich nur noch auf die Lebensbereiche der Bürger, in denen sie übereinstimmende Ziele verfolgen. Dort, wo sie individuelle Ziele anstreben, muß sich auch der demokratische Staat einer Einmischung enthalten. Friedrich August v. Hayek formuliert die entscheidende Frage so: Ist es nicht besser, wenn der Träger der Staatsgewalt sich im allgemeinen darauf beschränkt, die Bedingungen zu schaffen, die dem Wissen und der Initiative des einzelnen den größten Spielraum gewähren, so daß diese mit bestem Erfolg selber planen können?«.[15] Nur wenn wir diese Frage eindeutig bejahen, können wir dem Freiheitsanspruch des Individuums auch im modernen Sozialwesen gerecht werden.

Literatur

1) in: Über die Demokratie in Amerika, Taschenbuchausgabe München 1976, S. 5
2) in diesem Aufsatz zitiert nach der Reclam-Ausgabe, Stuttgart 1967.
3) a. a. O. (Fn. 2), S. 21
4) a. a. O. (Fn. 2), S. 15
5) a. a. O. (Fn. 2), S. 22
6) a. a. O. (Fn. 2), S. 22
7) Herbert Krüger, Allgemeine Staatslehre, 2. Aufl., Stuttgart, Berlin, Köln, Mainz, 1966, S. 534
8) Heinz-Hartmut Vogel, Jenseits von Macht und Anarchie, Köln/Opladen 1963, S. 15
9) Michael Hereth, Freiheit, Politik und Ökonomie, München 1974, S. 21
10) Lothar Vogel, Die Verwirklichung des Menschen im sozialen Organismus, Sonderdruck Fragen der Freiheit, Eckwälden 1973, S. 28
11) John Stuart Mill, Über die Freiheit, hier zitiert nach der Reclam-Ausgabe, Stuttgart 1974, S. 145
12) Friedrich Salzmann, Bürger für die Gesetze, Bern 1949, S. 10
13) Ausführliche Erläuterungen zu diesen Gedankengängen findet der Leser bei Otto Valentin, Überwindung des Totalitarismus, Dornbirn 1952
14) zum Beispiel Hans Hoffmann, Fragen der Freiheit, Heft 102 (1973), S. 3 ff., von Detlef Böhm, Heft 104 (1973), S. 30 ff., von Oskar Liebeck, Heft 107 (1974), S. 4 ff.
15) Friedrich August v. Hayek, Der Weg zur Knechtschaft, Taschenbuchausgabe München 1976, S. 47

Folgen des Liberalismus auf Wirtschaft, Staat und Kultur*

– Der liberale und soziale Gedanke bei John Stuart Mill –

Heinz Hartmut Vogel

I. Ist die politische, geistige und ökonomische Freiheit gleichzusetzen mit dem liberalistischen Prinzip des »laisser faire – laisser aller«?

II. Ist Artikel 2 des Bonner Grundgesetzes: »Jeder hat das Recht auf die freie Entfaltung seiner Persönlichkeit« ein im Prinzip unüberbrückbarer Gegensatz zum Sozialstaatsprinzip?

III. Was verstehen die Vertreter der Freiheit unter Sozialismus?
Was verstehen die Vertreter des Sozialismus unter Freiheit?

IV. Sind Freiheit und soziale Gerechtigkeit ordnungspolitische Gegensätze?

Auf dem Hintergrund dieser Fragen werfen wir einen Blick auf den Einfluß, den die politischen Ideen John Stuart Mill's auf die Entwicklung des Liberalismus des 19. und 20. Jahrhunderts genommen haben. Wir wenden uns deshalb an den Vater des Liberalismus, weil von sozialistischer Seite dem extensiven Recht auf die freie Entfaltung der Persönlichkeit, vor allem auf wirtschaftlichem Gebiet, die Verantwortung angelastet wird für soziale Spannungen, soziale Ungerechtigkeit, Aufspaltung der Gesellschaft in arm und reich usw.

John Stuart Mill ist geboren am 20. Mai 1806, gestorben 7. Mai 1873. Das Hauptwerk »Über die Freiheit« entsteht in der Zeit zwischen 1854 und 1859. Es wird nach dem Tode seiner Frau veröffentlicht, die an dieser Schrift nach den Worten Mills großen Anteil hat. Obwohl Mill nur über die politische und soziale Freiheit sprechen will, ist dieses Buch ein leidenschaftliches Bekenntnis zum freien Menschen und zu seiner Befähigung zur Selbstbestimmung.

Darüber läßt das Kapitel von der Denk- und Redefreiheit und über die Individualität keinen Zweifel. Dem entspricht auch das Motto, das er dem Buch voranstellt aus Wilhelm von Humboldt: »Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen«: »das also, worauf die ganze Größe des Menschen zuletzt beruht, wonach der einzelne Mensch ewig ringen muß, und was der, welcher auf Menschen wirken will, nie aus den Augen verlieren darf, ist Eigentümlichkeit der Kraft und der Bildung«.

* Vortrag, gehalten auf der Tagung des Seminars für freiheitliche Ordnung vom 5. bis 7. Januar 1977 *in der Ev. Akademie Bad Boll, Thema:* »Die Freiheit als Grundlage der sozialen Ordnung in Kultur, Recht und Wirtschaft«.

Mill leitet in seiner Abhandlung über die Freiheit mit folgenden Sätzen ein:

»Der Gegenstand dieser Schrift ist nicht die sogenannte Willensfreiheit, die einen so unglücklichen Gegensatz zu der mißbräuchlich so benannten Lehre von der philosophischen Notwendigkeit bildet, sondern die bürgerliche oder soziale Freiheit (hervorgehoben vom Verfasser): die *Natur und die Grenzen der Gewalt, welche der Gesellschaft dem Einzelnen gegenüber zusteht. Eine Frage, die, so allgemein gefaßt, selten ausgesprochen und kaum jemals erörtert worden ist, deren unbewußt wirkender Einfluß sich jedoch bei der Besprechung der Zeitfragen vielfach fühlbar macht, und in der man wahrscheinlich bald die Lebensfrage der Zukunft erkennen wird. Dieselbe ist so wenig neu, daß sie vielmehr in einem gewissen Sinne die Menschheit fast von den frühesten Zeiten an geteilt hat; sie tritt jedoch auf der Entwicklungsstufe, welche der gebildetere Teil unseres Geschlechtes jetzt erreicht hat, unter veränderten Bedingungen auf, die eine neue und tiefergreifende Behandlung erfordern«.* *

Die soziale oder gesellschaftliche Freiheit wird als ein Persönlichkeitsrecht verstanden, das in allen sozialen Beziehungen vom Rechtssystem her gewährleistet sein muß. Als rechtlich-politische Idee greift dieses Freiheitsrecht der Person ordnend sowohl in den kulturellen als auch in den ökonomischen Bereich ein.

Rechtliche Freiheit

Kulturelle Freiheit — Ökonomische Freiheit

Zunächst treten bei Mill dieselben Gedanken über die politische Willensbildung auf, wie sie bei uns in den letzten Jahren unter dem Begriff »Demokratisierung« als Mittel zur Lösung der sozialen Spannungen in allen gesellschaftlichen Bereichen diskutiert wurden.

»Das vornehmste Ziel der Bestrebung des Volkes« (Mill)
folgt etwa den Vorstellungen Rousseaus vom allgemeinen Volkswillen, der seine Fortsetzung im Jakobinismus der französischen Revolution findet und schließlich in der totalen Demokratisierung der Gesellschaft endet. Kennzeichen dieser Demokratisierung, dieses allgemeinen Volkswillens, ist das direkte Mandat an die Volksvertreter.

Mill: »Es kam jedoch in der Entwicklung menschlicher Dinge eine Zeit, in der es den Völkern nicht mehr als eine Naturnotwendigkeit erschien, daß die Regierungen eine von ihnen unabhängige und in ihren Interessen ihnen entgegengesetzte Macht seien. Viel zweckmäßiger schien es, wenn

* *Sämtliche Zitate sind den »Gesammelten Werken« von John Stuart Mill entnommen. Neudruck der Ausgabe Leipzig 1869 im Scientia Verlag Aalen 1968 Autorisierte Übersetzung unter Redaktion von Theodor Gomperz*

die verschiedenen Staatsbehörden nur ihre Untergebenen oder Mandatare wären, die sie nach Gutdünken entfernen könnten. Nur so, dachten sie, könnten sie volle Gewähr dafür gewinnen, daß die Regierungsgewalten niemals zu ihrem Nachteil mißbraucht würden. Allmählich wurde dieses neue Verlangen nach zeitweiligen und wählbaren Gewalthabern das vornehmste Ziel der Bestrebungen der Volkspartei, wo eine solche bestand, und beeinträchtigte in nicht geringem Maße jene älteren, auf die Beschränkung der Herrschergewalt selbst gerichteten Bemühungen. . . .

Was jedoch jetzt nottat war, daß die Herrscher mit dem Volke eins seien, daß ihr Wille und Interesse der Wille und das Interesse des Volkes selbst sei. Die Nation bedurfte keines Schutzes gegen ihren eigenen Willen, sie brauchte nicht ihre eigene Tyrannei zu fürchten. Wenn die Machthaber nur wahrhaft verantwortlich und leicht absetzbar sind, so mag sie ihnen wohl eine Gewalt anvertrauen, deren Anwendung sie im letzten Grunde selbst zu bestimmen hat. Die Gewalt derselben ist nur die des Volkes selbst, zusammengedrängt und in eine zur Ausübung geeignete Form gebracht. Diese Denk- oder besser Gefühlsweise war während des letzten Menschenalters unter den Liberalen Europas weit verbreitet und spielt dem Anschein nach auch jetzt noch auf dem Festland eine hervorragende Rolle«.

Diesem Gedanken liegt die Vorstellung zugrunde, die Summe oder die Mehrheit der Meinungen des Volkes entspräche der politischen Wahrheit. Ein Prinzip, das seinen Ursprung in der Aufklärung hat und das die Göttin »Vernunft« auf den Thron erhebt. Die Menschen, das Volk werden das Vernünftige wollen. Mill schreibt weiter:

»Der Satz, daß das Volk keinen Grund habe, seine Gewalt über sich selbst zu beschränken, mochte für selbstverständlich gelten, solange die Volksherrschaft nur ein Gegenstand unserer Träume oder höchstens ein Ding war, von dem man in Büchern las, daß es einst in grauer Vorzeit irgendwo bestanden habe«. (Vgl. Rousseau). Auch mußte dieser Glaube nicht notwendig unter zeitweiligen Verirrungen leiden, wie die französische Revolution deren in ihrem Gefolge hatte, da der schlimmste Teil derselben doch nur das Werk einiger Usurpatoren war«.: »Man erkannte jetzt, daß Ausdrücke wie »Selbstregierung« oder die »Gewalt des Volkes über sich selbst« den Sachverhalt nicht ganz richtig wiedergeben. Das »Volk« oder jene, welche die Gewalt ausüben, sind nicht immer identisch mit dem »Volk«, über das sie geübt wird und die Selbstregierung, welche man im Munde führt, hat nicht den Sinn, daß jeder sich selbst regiere, sondern daß jeder von allen anderen regiert werde. Der Wille des Volkes bedeutet überdies tatsächlich den Willen des zahlreichsten oder rührigsten Teiles des Volkes, der Mehrheit oder derjenigen, welche sich als die Mehrheit

geltend zu machen wissen. Das Volk kann daher in diesem Sinne sehr wohl einen Teil seiner selbst zu bedrücken wünschen, und es sind Vorkehrungen gegen diesen wie gegen jeden anderen Mißbrauch der Gewalt erforderlich. Die Beschränkung der Gewalt, welche die Regierung über den Einzelnen ausübt, verliert daher nichts von ihrer Bedeutung, auch wenn die Inhaber derselben dem Gemeinwesen, das heißt der stärksten Partei in demselben, regelmäßig verantwortlich sind. Diese Auffassung, die sich ebenso sehr der Einsicht der Denker wie den Neigungen jener einflußreichen Klassen der europäischen Gesellschaft empfahl, deren wirklichem oder vermeintlichem Interesse die Demokratie entgegensteht, hat sich ohne Mühe eingebürgert, und in politischen Erörterungen wird gegenwärtig die Tyrannei der Mehrheit gewöhnlich unter den Übeln angeführt, vor denen die Gesellschaft auf ihrer Hut sein muß. Gleich anderen Tyranneien wurde die der Mehrheit zunächst – und sie wird auch jetzt noch von der großen Menge nur insofern gefürchtet, als sie durch die Hand der Staatsbehörden wirkt. Allein, Tieferblickende erkannten bald, daß, wenn die Gesellschaft selbst der Tyrann ist – die Gesellschaft als ein Ganzes den Einzelnen gegenüber, aus denen sie zusammengesetzt ist – ihre Gewaltmittel sich nicht auf die Handlungen beschränken, die sie durch den Arm der Obrigkeit vollziehen läßt. . . . So übt sie eine Art von Tyrannei, die weit bedrohlicher ist als manche Gattungen der staatlichen Bedrückung, – da sie freilich nicht gleich die äußersten Strafmittel aufbietet, wohl aber dem Widerstrebenden weit weniger Auswege offenläßt, viel tiefer in das tägliche Leben eindringt und die Seele selber knechtet. . . Schutz vor der Tyrannei der Obrigkeit ist daher nicht genug, es bedarf auch eines Schutzes vor der Tyrannei der herrschenden Meinung und Gesinnung, vor der Neigung der Gesellschaft, ihre eigene Art zu sein und zu denken dem Abweichenden auch durch andere Mittel als bürgerliche Strafen aufzudringen, die Entwicklung jeder eigenartigen Individualität zu hemmen und womöglich zu ersticken, und alle Charaktere zu nötigen, sich nach ihrer Vorschrift und ihrem Vorbild zu gestalten. Es gibt eine Grenze für das berechtigte Eingreifen der Gesamtmeinung in den Bereich der Unabhängigkeit des Einzelnen, und diese Grenze zu finden und gegen Übergriffe zu behaupten, ist ebenso unerläßlich zur Sicherung menschlichen Wohlergehens als der Schutz vor politischer Bedrückung«.

Mill hat das Prinzip der totalen Demokratie folgerichtig zuende geführt. Eine Prognose einer solchen Entwicklung entspricht ganz dem, was sein Zeitgenosse, Tocqueville, über die Demokratie in Amerika ausgeführt hat. Was Mill über die Freiheit sagt, ist im Kern identisch mit dem Artikel 2 des Bonner GG. Ein Freiheitsbegriff, der das uneingeschränkte Recht jedes mündigen, rechtsfähigen Menschen auf Selbstbestimmung zum Inhalt hat.

Hätte der auf Mill folgende politische Liberalismus das Selbstbestimmungsrecht des Menschen als allgemein gültiges Recht zum gesellschaftlichen Ordnungsgrundsatz erhoben, dann wäre es zum Beispiel keine Frage, welche Wirtschaftsordnung dem Bonner Grundgesetz entspricht (vergl. Professor Dr. h. c. Nipperdey: Bundesverfassungsgericht und Wirtschaftsverfassung, in Wirtschaftsordnung und Menschenbild. Verlag für Politik und Wirtschaft 1960).

Über den sozialen Charakter der Persönlichkeitsentfaltung schreibt Mill:

»Der einzige Teil seines Verhaltens, für den jemand der Gesellschaft Rechenschaft schuldet, ist der, welcher andere betrifft. In dem, was nur ihn angeht, ist seine Unabhängigkeit rechtlich unbeschränkt; über sich selbst, über seinen Körper und Geist ist der Einzelne souverän«.

Die Gewährleistung der geistigen Freiheit und damit auch der Meinungsfreiheit steht an oberster Stelle.:

»Daß die Menschheit nicht unfehlbar ist, daß ihre Wahrheiten größtenteils nur halbe Wahrheiten sind, daß Einheit der Meinung, solange sie nicht aus der vollsten und freiesten Vergleichung entgegengesetzter Meinungen hervorgeht, nicht wünschenswert, daß Meinungsverschiedenheit kein Übel, sondern ein Gut ist und bleiben wird, bis die Menschheit viel fähiger sein wird, als sie es jetzt ist, alle Seiten der Wahrheit zu erkennen – das alles sind Grundsätze, die ebensowohl in bezug auf unser tätiges Leben wie in bezug auf unsere Meinungen gelten«.

»Wie es, solange die Menschen unvollkommen sind, nützlich ist, daß es verschiedene Meinungen gebe, so ist es auch nützlich, daß mannigfache Arten zu leben und zu handeln versucht werden, daß Verschiedenheiten des Charakters freier Spielraum gewährt wird, soweit anderen daraus keine Beeinträchtigung erwächst, und daß es jedem freigestellt bleibt, den Wert oder Unwert einer Lebensweise selbständig zu erproben; kurz, es ist wünschenswert, daß in allen Dingen, die nicht in erster Reihe Andere angehen, die Individualität zur Geltung komme. Wo nicht der eigene Charakter des Handelns, sondern die Gewohnheiten und Überlieferungen anderer Leute die Richtschnur des Handelns bilden, da fehlt einer der wesentlichsten Bestandteile des menschlichen Glückes und geradezu der Hauptbestandteil des individuellen sozialen Fortschritts«. »Die menschlichen Fähigkeiten der Wahrnehmung, des Urteils, der Unterscheidungskraft, geistige Regsamkeit und sogar die moralische Selbstbestimmung kann nur geübt werden, indem man eine Wahl trifft. Derjenige aber, welcher etwas bloß deshalb tut, weil es gewöhnlich getan wird, trifft keine Wahl; er gewinnt keine Übung in der Unterscheidung und dem Erstreben dessen, was das Beste ist. Die geistigen und moralischen Kräfte werden

gleich der Muskelkraft nur durch ihre Anwendung vervollkommnet«.

Und schließlich fragt Mill nach dem Wert des Menschen selbst:

»Es kommt in der Tat nicht bloß darauf an, was die Menschen tun, sondern auch darauf, welcher Art die Menschen sind, die es tun. Unter allen Menschenwerken, für deren Vervollkommnung und Verschönerung das menschliche Leben mit Recht verwendet wird, ist sicherlich keines wichtiger als der Mensch selbst«.

So ist nach Mill der Mensch am meisten bedroht durch Gleichförmigkeit, durch Normierung des Lebens:

»Heutzutage hat aber die Gesellschaft über die Individualität längst entschieden obgesiegt, und die Gefahr, welche der menschlichen Natur jetzt droht, ist nicht das Übermaß, sondern der Mangel an persönlichen Trieben und Neigungen«. »In unserer Zeit lebt jeder, von den höchsten Klassen der Gesellschaft bis herab zu den untersten, gleichsam unter dem Späherauge einer feindlichen und gefürchteten Zensur«. »So wird der Geist selbst unter das Joch gebeugt; sogar in dem, was man zu seinem Vergnügen tut, denkt man zu allererst an Gleichförmigkeit; man findet nur noch haufenweise an etwas Gefallen, und gestattet sich nur noch eine Wahl zwischen Dingen, die gewöhnlich zu geschehen pflegen; jede Besonderheit des Geschmackes, jede Exzentrizität des Charakters wird gleich Verbrechen gemieden, bis der Einzelne dadurch, daß er seiner Natur nie folgt, aufhört, überhaupt eine Natur zu besitzen, der er folgen könnte, bis seine menschlichen Fähigkeiten dahinwelken und ersterben, bis jedes starke Verlangen, jeder ursprüngliche Genuß ihm fremd wird und er fast keine Meinung und keine Gefühle mehr besitzt, die auf seinem Boden gewachsen sind und die er mit vollem Recht sein eigen nennen kann. Ist nun ein solcher Zustand der menschlichen Natur wünschenswert oder nicht?«

Der Individualismus Mills hat jedoch mit Anarchie nichts zu tun:

»Obgleich die Gesellschaft nicht auf einem Vertrag beruht und nichts dadurch gewonnen wird, wenn man einen solchen Vertrag erfindet, um die gesellschaftlichen Verpflichtungen daraus herzuleiten, so schuldet doch jeder, der den Schutz der Gesellschaft genießt, ihr für diese Wohltat eine Gegenleistung, und die Tatsache, daß ein gesellschaftlicher Verband besteht, macht es unerläßlich, daß man jeden für verpflichtet erachtet, sein Verhalten gegen andere nach einer gewissen Richtschnur zu regeln. Diese Richtschnur besteht darin, daß man sich erstlich gegenseitig in seinen Interessen oder vielmehr in gewissen Interessen nicht verletzen darf, die entweder durch ausdrücklich gesetzliche Bestimmung oder durch stillschweigende Übereinkunft den Charakter von Rechten erhalten«.

Im Verkehr mit anderen taucht das Problem der Gerechtigkeit, des gerechten Ausgleichs auf:

»In manchen Fällen verursacht ein Individuum im Verfolg eines berechtigten Zweckes und deshalb auch notwendiger- und berechtigterweise anderen Personen Schmerz und Verlust, oder hindert sie, durch sein Dazwischentreten Vorteile zu erlangen, auf die sie sich verständigerweise Hoffnung machen konnten. Solche Gegensätze zwischen den Interessen verschiedener Individuen entspringen oft aus schlechten gesellschaftlichen Einrichtungen, sind aber nicht zu vermeiden, so lange diese Einrichtungen bestehen«. »Die Gesellschaft gesteht den in ihren Hoffnungen getäuschten Bewerbern kein gesetzliches oder moralisches Recht zu, mit dieser Art von Leid verschont zu bleiben und fühlt sich nur dann berufen einzuschreiten, wenn der Erfolg durch Mittel erstrebt wird, deren Zulassung dem allgemeinen Interesse zuwiderlaufen würde, nämlich durch Betrug, Verrat oder Gewalt«.

»Der Handel ferner ist ein gesellschaftlicher Akt. Wer es unternimmt, dem Publikum irgend eine Gattung von Waren zu verkaufen, tut etwas, das die Interessen zweiter Personen und der Gesellschaft überhaupt berührt, und sein Verfahren fällt deshalb im Prinzip unter die Gerichtsbarkeit der Gesellschaft«.

Hier spricht Mill etwas aus, was er zwar expressis verbis nicht ausführt, aber doch ins Auge faßt, nämlich das Recht, das zwischen den Menschen wirksam ist, zum Beispiel in der Wirtschaft, das Marktgeschehen, das Geld und der Preis:

»Indessen ist es jetzt, wenn auch erst nach langem Kampf, allgemein anerkannt worden, daß man für die Wohlfeilheit und die Güte der Waren am besten sorgt, wenn man den Produzenten und Verkäufern vollkommen freie Hand läßt, mit dem einzigen Vorbehalt, daß es auch den Käufern ebenso freigestellt bleibt, ihren Bedarf aus jeder anderen Quelle zu beziehen«.

Auf das Rechtselement im Tausch, auf das Geld, kommt Mill später zu sprechen.

Die Anwendung des Selbstbestimmungsrechtes des Menschen auf das Gebiet der Kultur insbesondere auf die Erziehung:

»Kaum jemand wird es leugnen, daß zu den heiligsten Pflichten der Eltern auch die gehört, dem menschlichen Wesen, das sie ins Leben gerufen haben, eine Erziehung zu geben, die es in den Stand setzen soll, die Aufgaben seines Lebens in bezug auf andere und auf sich selbst in gebührender Weise zu erfüllen. Aber während man dies einstimmig für die Pflicht des Vaters erklärt, will doch in unserem Lande kaum irgend jemand

davon hören, daß man ihn auch zur Erfüllung dieser Pflicht verhalte. Statt von ihm zu verlangen, er solle sich Anstrengungen und Opfern unterziehen, um seinem Kinde die Vorteile der Erziehung zu sichern, überläßt man es seiner freien Wahl, sie anzunehmen oder nicht, wenn sie ihm kostenfrei geboten wird! Man will es noch immer nicht anerkennen, daß derjenige, der ein Wesen in die Welt setzt, ohne die begründete Aussicht, ihm nicht nur Nahrung für den Leib, sondern auch Unterweisung und Bildung für seinen Geist gewähren zu können, gegen das unglückliche Kind wie gegen die Gesellschaft ein Verbrechen (im moralischen Sinne) begeht, und daß der Staat, wenn der Vater dieser Verpflichtung nicht nachkommt, für ihre Erfüllung, womöglich auf Kosten des Vaters, sorgen muß.

»Wäre die Pflicht, die allgemeine Erziehung durchzuführen, einmal anerkannt, so würden auch die Schwierigkeiten in bezug auf das, was der Staat lehren solle, und die Art wie er es lehren wolle, wegfallen, welche jetzt diese Frage zu einem bloßen Schlachtfeld von Parteien und Sekten machen und die Schuld daran tragen, daß die Zeit und Mühe, welche man auf das Erziehen verwenden sollte, mit dem Gezänk über Erziehung vergeudet werden. Wenn die Regierung sich einmal entschließen wollte, eine gute Erziehung für jedes Kind zu verlangen, so könnte sie sich die Mühe ersparen, sie zu beschaffen. Sie könnte es den Eltern überlassen, die Erziehung der Kinder zu erhalten, wo und wie es ihnen gefällt, und sich damit begnügen, die ärmeren Klassen bei der Bezahlung des Schulgeldes zu unterstützen und die gesamten Schulkosten für die Kinder zu bestreiten, die niemand sonst haben, der für sie zahlen kann. Die Einwendungen, welche man mit Recht gegen die Erziehung durch den Staat geltend macht, finden ihre Anwendung nicht auf das staatliche Gebot der Erziehung, sondern auf die Übernahme der unmittelbaren Leitung der Erziehung durch den Staat selbst, die etwas davon ganz verschiedenes ist«.

»Dagegen, daß die Erziehung des Volkes ganz oder zum großen Teil in die Hände des Staates übergehen soll, erhebe ich eben so laute Einsprache wie irgend sonst jemand. Alles was vorher über die Wichtigkeit der Individualität und der Verschiedenheit der Meinungen und der Arten des Handelns gesagt worden ist, findet auch auf Verschiedenheit der Erziehung als ein Erfordernis von derselben unaussprechlich hohen Bedeutung seine Anwendung. Eine Staatserziehung ist eine bloße Vorrichtung, um alle Menschen genau nach der gleichen Form zu bilden, und da die Form, in welche sie gegossen werden, diejenige ist, welche der herrschenden Macht im Staate, sei diese nun ein Monarch, eine Priesterschaft, eine Aristokratie oder eine Majorität der dermaligen Generation am besten zusagt, so wird sie in demselben Maß, als sie wirksam und erfolgreich ist, einen Despotismus über den Geist begründen, der seiner natürlichen Tendenz nach,

zu einem Despotismus über den Leib führt. Eine vom Staat begründete Erziehung sollte, wenn sie überhaupt besteht, nur als einer von vielen wetteifernden Versuchen existieren, der nur um des Beispiels und der Anregung willen fortgeführt wird und für die anderen ein gewisses Normalmaß der Vortrefflichkeit bieten soll«.

Ein Blick in die Gegenwart zeigt uns, daß die heutigen Liberalen die wahren Wurzeln des Liberalismus und der Freiheit der Persönlichkeit längst verloren haben, weil sie es gerade sind, die jetzt zum Beispiel um der Einheitlichkeit willen, um der vorgegebenen Freizügigkeit willen, den Zentralismus im Schulwesen fördern und ein Bundes-Kultusministerium anstreben. Sie leben in der Illusion – und darin sind sie sich mit ihrem Regierungspartner einig – die Staatsschule und die Einheitlichkeit der Erziehung und Bildung fördere die Demokratie und fördere die sogenannte Chancengleichheit. Nicht die Chancen sind dann gleich, sondern die Menschen werden gleich.

Auf eine weitere Gefahr weist Mill hin, die im Zusammenhang mit der totalen Demokratisierung des gesellschaftlichen Lebens hin gesehen wird:

»Den dritten und gewichtigsten Grund für die Beschränkung der Staatseinmischung bildet das schwere Übel, als welches uns jede unnötige Vermehrung der Macht der Regierung erscheint. Jede neue Verrichtung, die der Tätigkeit der Regierung hinzugefügt wird, erweitert den Kreis ihres Einflusses auf die Hoffnungen und Befürchtungen der Menschen und verwandelt mehr und mehr den tätigen und strebsamen Teil des Publikums in einen Troß, der ihr oder irgendeiner Partei folgt, welche die herrschende zu werden strebt. Wenn das ganze Straßen- und Eisenbahn-, das Bank- und Versicherungs-Wesen, wenn die Verwaltung der großen Aktien-Gesellschaften, der Universitäten und der öffentlichen Wohltätigkeitsanstalten insgesamt Zweige der Regierungstätigkeit wären, wenn überdies der ganze Geschäftskreis der Municipalkörperschaften und Lokalbehörden der Zentralregierung zugewiesen würde, wenn diese hinfort alle bei diesen verschiedenen Unternehmungen und Behörden beschäftigten Beamten anzustellen und zu bezahlen hätte, und über ihr ganzes Fortkommen im Leben allein zu entscheiden befugt wäre, – dann könnte alle Freiheit der Presse und die volkstümliche Einrichtung der gesetzgebenden Gewalt diesem so wenig als irgend einem anderen Lande mehr als eine Scheinfreiheit gewähren. Und je vollendeter und kunstreicher der Bau des Verwaltungs-Mechanismus wäre, je zweckmäßigere Anordnungen man getroffen hätte, um sich für seinen Betrieb die Dienste der geeignetsten Hände und Köpfe zu sichern, desto größer wäre das Übel«.

Wenden wir uns nun dem anderen Gebiet der Gesellschaft, der wirtschaftlichen Tätigkeit zu. Konsequent wird hier das Persönlichkeitsprinzip,

das heißt aber das unternehmerische, initiative Handeln des Einzelnen, zum bestimmenden rechtlichen Element:

»Im allgemeinen gibt es niemand, der so geeignet wäre, ein Geschäft zu leiten oder zu bestimmen, wie und von wem es geleitet werden soll, als diejenigen, welche ein persönliches Interesse daran haben. Dieses Prinzip verurteilt alle die einst so gewöhnlichen Einmischungen der Regierung oder der Regierungsorgane in die gewöhnlichen gewerblichen Verrichtungen«.

In der wirtschaftlichen Betätigung, mit der unternehmerischen Freiheit, wird die Frage der Gerechtigkeit, des gerechten Tausches, des gerechten Lohnes usw. akut. Beim Tausch der Güter handelt es sich um Übertragung von Rechten. Mill schreibt:

»Wo immer ein Recht vorhanden ist, da ist der Fall ein Fall der Gerechtigkeit und nicht der Tugend der Wohltätigkeit, und wer immer die Unterscheidung zwischen der Gerechtigkeit und der Moralität im allgemeinen nicht da findet, wo wir sie eben gefunden haben, von dem wird es sich zeigen, daß er überhaupt keinen Unterschied zwischen ihnen macht, sondern alle Moralität in Gerechtigkeit aufgehen läßt«.

»Die Idee der Gerechtigkeit setzt zwei Dinge voraus, eine Richtschnur des Verhaltens und eine Empfindung, welche diese Richtschnur sanktioniert. Von der ersteren muß vorausgesetzt werden, daß sie der ganzen Menschheit gemeinsam ist und auf ihr Wohl abzielt. Das zweite – die Empfindung – ist ein Wunsch, daß Strafe von denen erlitten werde, welche die Richtschnur verletzen«.

»Wenn wir irgendetwas als das Recht einer Person bezeichnen, so meinen wir damit, daß er einen triftigen Anspruch an die Gesellschaft hat, ihn im Besitze desselben zu schützen, sei es nun durch die Gewalt des Gesetzes, sei es durch die der Erziehung und der Meinung. Wenn er das hat, was wir als einen genügenden Anspruch betrachten, daß ihm der Besitz einer Sache durch die Gesellschaft gewährleistet werde, so sagen wir, daß er ein Recht darauf hat. Wenn wir zu beweisen wünschen, daß ihm irgendetwas nicht rechtlich zugehört, so glauben wir dies getan zu haben, sobald uns zugegeben wird, daß die Gesellschaft keine Maßregeln zu ergreifen hat, um ihm den Besitz zu sichern, sondern denselben dem Zufall anheim geben, oder als Preis für eigene Anstrengungen hinstellen soll. In diesem Falle sagt man, daß irgend jemand ein Recht auf das besitzt, was er sich durch ehrliche, berufsmäßige Mitbewerbung erwirbt, da die Gesellschaft keiner anderen Person erlauben sollte, ihn in seinen Bemühungen zu hindern, auf diese Weise so viel zu erwerben, als er nur kann«.

Hier taucht der Eigentumsbegriff auf, und zwar in dem Sinne als Eigentum dasjenige ist, worauf der Mensch ein Recht hat, was »ehrliche berufs-

mäßige Mitbewerbung erwirbt«. Diese Eigentumsinterpretation schließt den Erwerb eines Eigentums aus, das nicht durch »ehrliche berufsmäßige Mitbewerbung« entstanden ist. Interessant ist unter diesem Aspekt, was Mill über die Entlohnung sagt:

»Ist es gerecht oder nicht, daß in einer corporativen Genossenschaft Talent und Geschick einen Anspruch auf höhere Belohnung geben sollten? Von denen, welche die Frage verneinen, wird beigebracht, daß wer nach seinen besten Kräften arbeitet, das gleiche Verdienst hat und gerechterweise nicht da eine Zurücksetzung erleiden sollte, wo die Schuld nicht an ihm liegt; daß überlegene Fähigkeiten in der Bewunderung, die sie erregen, in dem persönlichen Einfluß, den sie erzwingen, und in den inneren Quellen der Befriedigung, welche sie selbst abgeben, schon mehr als genug Vorteile gewähren, ohne daß man noch ein größeres Maß weltlicher Güter hinzufüge, und daß die Gesellschaft gerechterweise verpflichtet ist, eher dem weniger Begünstigten eine Entschädigung zu gewähren für diese unverdiente stiefmütterliche Behandlung, als dieselbe noch zu erschweren. Auf der gegnerischen Seite wird behauptet, daß die Gesellschaft von dem tüchtigeren Arbeiter mehr empfängt, daß, weil seine Dienste nützlicher sind, die Gesellschaft ihm auch reichlichere Belohnung schuldet; daß ein großer Teil der erreichten Ergebnisse tatsächlich sein Werk ist, und daß es eine Art von Raub wäre, ihm den verhältnismäßigen Anspruch nicht zu gestatten; daß man, wenn er nur eben so viel wie andere empfängt, von ihm gerechterweise auch nur verlangen kann, daß er gleich viel leiste und, im Verhältnis zu seiner höheren Tüchtigkeit, einen kleineren Belauf an Zeit und Mühe verwende. Wer soll zwischen diesen Berufungen auf einander widerstreitende Prinzipien der Gerechtigkeit entscheiden? Die Gerechtigkeit hat in diesem Falle zwei Seiten, welche in Einklang zu bringen unmöglich ist, und die beiden Streitenden haben entgegengesetzte Meinungen gewählt: der eine sieht darauf, was gerecht wäre, daß der Einzelne empfangen sollte, der andere darauf, was gerecht wäre, daß das Gemeinwesen geben sollte. Jeder ist von seinem Standpunkt aus unwiderleglich, und eine Wahl zwischen ihnen, aus Gründen der Gerechtigkeit, muß völlig willkürlich ausfallen. Der soziale Nutzen allein kann über den Vorzug entscheiden«.

Über das Lohnverhältnis sagt Mill an anderer Stelle:

»Die Erfahrung beweist jedoch, und Sprichwörter, der Ausdruck volkstümlicher Erfahrung, bezeugen es, wie viel geringer die Beschaffenheit des gemieteten Dienstes ist im Vergleich mit der Verwaltung der persönlich bei der Sache Beteiligten, und wie unentbehrlich das beaufsichtigende Auge des Herrn ist, wenn gemieteter Dienst benutzt werden muß . . .

. . . . In kleinerem Maßstab wissen alle, die je gemietete Arbeit benutzt haben, genügend aus eigener Erfahrung, welche Anstrengungen gemacht werden, um im Austausch gegen den Lohn nur gerade soviel Arbeit zu geben, als hinreicht, um nicht entlassen zu werden«.

»Im Solde und für den Gewinn eines anderen zu arbeiten ohne weiteres Interesse an dem Ergebnis der eigenen Tätigkeit, wobei der Preis der Arbeit durch feindselige Konkurrenz bestimmt wird, indem man von der einen Seite so viel als möglich fordert und von der anderen so wenig als möglich bezahlt, das ist selbst dann, wenn der Arbeitslohn hoch ist, kein befriedigender Zustand für Menschen von gebildeter Intelligenz, welche aufgehört haben, sich als von der Natur niedriger stehend anzusehen, als diejenigen, denen sie dienen«.

Und in Ergänzung zu dem oben angeführten Zitat über die Höhe der Entlohnung schreibt Mill:

»Allen, welche bei der Arbeit mitwirken, gleiche Entlohnung zu geben, ist eine einfache und von gewissen Gesichtspunkten auch eine gerechte Vorschrift. Aber es ist das eine sehr unvollkommene Gerechtigkeit, wenn nicht auf jeden eine gleich große Arbeitsleistung zugeteilt ist«.

Konsequent wendet Mill das Individualprinzip, das Prinzip des Unternehmertums, das für alle gilt – nicht nur für den bisherigen Arbeitgeber – auf die Unternehmungsform an:

»Diejenige Form der Assoziation jedoch, welche, wenn die Menschheit in ihrer sozialen Vervollkommnung fortschreitet, schließlich vorherrschend werden dürfte, ist nicht die Assoziation zwischen einem Kapitalisten an der Spitze und Arbeitern, welche keine Stimme bei der Verwaltung haben, sondern eine Assoziation zwischen Arbeitern unter sich auf dem Fuß der Gleichheit, welchen Arbeitern das Kapital, womit sie arbeiten, gemeinschaftlich gehört und die ihr Geschäft unter Leitung von Vorständen betreiben, welche sie selbst erwählt haben und wieder absetzen können«.

An die Stelle der Kapitalgesellschaft tritt die Arbeitsgesellschaft. Was wir heute unter Partnerschaft von Kapital und Arbeit kennen ist, um mit Mill zu sprechen, noch ein unvollkommener ökonomischer Zustand. Eine Entwicklung, auf die das Bewußtsein und die Antwort des modernen Menschen auf die soziale Frage hinstrebt, ist das Unternehmen, bestehend aus einem Zusammenschluß unternehmender Menschen. Die noch immer sehr schwache, ja zu schwache Partnerschaftsbewegung in der Wirtschaft (AGP) entwickelt jedoch jetzt schon Formen, die in diese Richtung weisen.

Wir sprachen schon vom Eigentumsbegriff. Dieser wird am Eigentum an Grund und Boden, deutlich. Mill schreibt:

»Indem das wesentliche Prinzip des Eigentums darin besteht, daß den Personen dasjenige gesichert werde, was sie durch ihre Arbeit hervor-

gebracht und durch ihre Enthaltsamkeit angesammelt haben, kann dieses Prinzip keine Anwendung auf dasjenige finden, was nicht der Ertrag der Arbeit ist, nämlich das rohe Material der Erde. Wenn der Boden seine Produktivkraft gänzlich von der Natur und durchaus nicht von menschlicher Erwerbstätigkeit herleitete oder wenn es irgend Mittel gäbe zu unterscheiden, was aus jeder dieser Quellen herflösse, so würde es nicht nur nicht notwendig, sondern auch der Gipfel der Ungerechtigkeit sein, die Gabe der Natur einigen wenigen als eigenmächtiges Privileg zu überlassen«.

»Die Gesetze in Betreff des Eigentums haben sich noch keineswegs den Prinzipien angepaßt, auf denen die Rechtfertigung des Privateigentums beruht. Sie haben ein Eigentum über Dinge festgestellt, die nie Eigentum hätten werden sollen, und ein unbedingtes Eigentum da, wo nur ein bedingtes Eigentum stattfinden sollte. Die Gesetze haben die Waagschale zwischen den verschiedenen Klassen nicht nach Recht und Billigkeit gehalten, sondern haben einigen Hindernisse in den Weg gelegt, um anderen Vorteile zu gewähren; sie haben absichtlich Ungleichheiten begünstigt und verhindert, daß alle beim Wettlauf gleichmäßig gestellt sind«.

»Bei jeder Verteidigung des Privateigentums wird dasselbe so aufgefaßt, daß jedem Individuum die Früchte seiner eigenen Arbeit und Enthaltsamkeit gesichert sein sollen. Eine Garantie der Früchte fremder Arbeit und Enthaltsamkeit gehört nicht zum eigentlichen Wesen dieser Institution«.

Und schließlich noch ein Wort zur Wettbewerbsordnung: Auch hierüber hat Mill nachgedacht und in Verfolgung des freiheitlichen und sozialen Gedankens, wie in den angeführten Zitaten Mills zum Ausdruck kommt, folgerichtig die Wettbewerbsordnung postuliert:

»Ich stimme also mit den sozialistischen Schriftstellern in ihrer Auffassung der Form überein, welche der industrielle Betrieb in seiner fortschreitenden Entwicklung anzunehmen die Tendenz hat; ich teile ganz ihre Ansicht, daß die Zeit reif ist, um mit dieser Umgestaltung zu beginnen und daß solche durch alle gerechten und zweckdienlichen Mittel unterstützt und ermutigt werden sollte. Während ich aber mit den Sozialisten mit diesem praktischen Teile ihrer Bestrebungen übereinstimme, weiche ich ganz und gar ab von der am meisten hervortretenden und der heftigsten Seite ihrer Lehre – von ihren Deklamationen gegen die Konkurrenz. Mit einer sittlichen Auffassung, welche in manchen Beziehungen den bestehenden Einrichtungen der bürgerlichen Gesellschaft weit voraus ist, verbinden die Sozialisten im allgemeinen sehr verwirrte und irrige Begriffe in bezug auf deren tatsächliches Wirken, und einer ihrer größten Irrtümer ist es meines Erachtens, daß sie für alle jetzt bestehenden wirtschaftlichen Übelstände der Konkurrenz Schuld geben. Sie vergessen, daß überall,

wo keine Konkurrenz stattfindet, das Monopol herrscht und das Monopol in jeder Form eine Besteuerung der Betriebsamkeit zugunsten der Indolenz oder gar der Raubsucht ist . . . Anstatt also in der Konkurrenz jenes verderbliche und antisoziale Prinzip zu erblicken, wofür sie der großen Mehrzahl der Sozialisten gilt, bin ich der Meinung, daß in dem gegenwärtigen Zustand der Industrie und Gesellschaft jede Einschränkung der Konkurrenz ein Übel und jede Ausdehnung derselben, wenn sie auch zeitweilig die eine oder die andere Klasse von Arbeitern benachteiligt, schließlich ein Segen ist. Der Schutz vor der Konkurrenz bedeutet soviel wie Schutz der Trägheit und geistigen Stumpfheit, soviel wie eine Enthebung von der Notwendigkeit, ebenso tätig und intelligent zu sein wie andere«.

Und dasselbe Prinzip, das Wettbewerbsprinzip, wendet Mill logischerweise ganz im Sinne seiner Ausführungen über die Freiheit im Erziehungswesen an und wendet sich gleichzeitig gegen eine Sozialisierung des Bildungswesens:

»Man denke zum Beispiel an die Frage der Erziehung. Allein jedes volljährige Mitglied der Gemeinde hätte bei der Wahl des zur allgemeinen Anwendung bestimmten Systems eine gleichberechtigte Stimme. Hier liegt uns denn eine überaus ergiebige Quelle des Zwiespaltes vor Augen. Alle die in Betreff der Erziehung ihrer eigenen Kinder irgendwelche besonderen Meinungen oder Wünsche hegten, könnten dieselben nur dann zu verwirklichen hoffen, wenn es ihnen gelänge, die Entscheidung des Gemeinwesens in ihrem Sinne zu beeinflussen. . . .

Allein die zu erwartenden Zwistigkeiten wären für die Zukunft der Menschheit weit weniger gefahrdrohend als jene trügerische Einmütigkeit, welche dadurch entstünde, daß alle individuellen Meinungen und Wünsche durch das Machtgebot der Mehrheit in den Staub getreten würden. Die Hindernisse, welche sich dem menschlichen Fortschritt in den Weg stellen, sind allezeit groß, und es bedarf eines Zusammentreffens glücklicher Umstände, damit sie überwunden werden. Allein hierfür ist es unerläßlich, daß die menschliche Natur die Möglichkeit besitze, sich nach mannigfachen Richtungen, im Denken wie im Handeln, frei und ungehemmt zu entfalten, daß die Menschen für sich selber denken und für sich selber Versuche anstellen und nicht ihren Herrschern (diese mögen nun im Namen einiger Weniger oder der Mehrzahl regieren) die Befugnisse übertragen, für sie zu denken und ihnen vorzuschreiben, wie sie zu handeln haben. In einem kommunistischen Gemeinwesen wäre jedoch das Privatleben in einem geradezu beispiellosen Maße der Herrschaft der öffentlichen Gewalt unterworfen, und der individuellen Geistes- und Charakterentwicklung wären engere Grenzen gesteckt, als dies bisher

unter den Vollbürgern irgend eines Staates der Fall war, der zu den fortschrittlichen Zweigen der menschlichen Gattung gezählt hat. Schon jetzt macht sich der einengende Druck, welchen die Mehrheit auf die Individualität ausübt, als ein großes und in Zunahme begriffenes Übel bemerkbar«.

Da wir im Zusammenhang mit der Eigentumsfrage, das heißt mit der Frage des sozial gerechten Eigentums, das Bodenproblem erörtert haben und im Grund und Boden, der von der Natur dem Menschen zur Verfügung steht, ein Recht gesehen haben, das für alle die gleiche Gültigkeit haben muß, daß also Eigentum an Grund und Boden nicht in gleicher Weise gilt, wie das durch eigene Arbeit »erworbene Eigentum«, soll noch ein Blick auf ein anderes öffentliches Recht geworfen werden, nämlich das Geldwesen. Das Geld dient der gesamten Wirtschaft, dem gesamten Gemeinwesen, um Güter und Leistungen miteinander auszutauschen (zu bemerken ist, daß auch die Inanspruchnahme einer geistigen Leistung in der Lehre (Schule, Hochschule) und im Krankheitsfalle (die Leistung des Arztes) eine Gegenleistung fordert). Geld ist selbst keine Ware, sondern ein Dokument für eine erbrachte Leistung im Dienste der Gesellschaft bzw. im Dienste eines anderen, der nach einer Leistung nachfragt. Das Dokument Geld berechtigt seinen Erwerber und Inhaber, eine ebenso große Leistung eines anderen Marktteilnehmers in Anspruch zu nehmen. Es ist Tauschmittel und Wertmesser, das heißt es ermöglicht den Leistungsaustausch und die Bemessung der gegenseitigen Leistung. Es ist ein rechtlicher Strukturfehler unserer Währung, daß über seine Tausch- und Wertmesserfunktion hinaus das Geld wie ein Eigentum gehandhabt werden kann, das heißt der jeweilige Besitzer kann dieses Dokument zurückhalten und somit dem Tausch, dem Markt, dem Kreislauf von Gütern und Leistungen entziehen. Die Volkswirtschaft ist jedoch auf den ständigen, stetigen Waren- und Leistungsaustausch angewiesen. Jede Stockung der Tauschakte führt zur Absatzkrise. Es ist nun interessant, daß auch hierüber John Stuart Mill grundsätzliche Aussagen macht, ohne allerdings das aufzuzeigen, worin das Versagen der Geldzirkulation liegt und ohne entsprechende Vorschläge zur Aufrechterhaltung der Geldzirkulation und damit der stetigen Nachfrage zu machen. Jedenfalls ist es bedeutsam, daß John Stuart Mill bereits das Gesetz der Kaufkraft und der Kaufkraftveränderungen in seinem Wesen erkannt hat:

»Wie die Gesamtheit der am Markt befindlichen Güter die Nachfrage nach Geld begründet, ebenso wird die Nachfrage nach Gütern durch die Gesamtheit des Geldes begründet. Das Geld und die Güter suchen sich, um gegeneinander ausgetauscht zu werden«.

»Wenn die in Umlauf befindliche Gesamtsumme Geld sich verdoppelte,

würden die Preise auch doppelt so hoch werden . . . Gerade die nämliche Wirkung würde auf die Preise hervorgebracht sein, wenn wir eine Verminderung der Güter statt der Vermehrung des Geldes annehmen . . .

Der Wert des Geldes variiert daher, wenn die sonstigen Dinge sich gleich bleiben, im umgekehrten Verhältnis seiner Quantität indem jede Zunahme der Quantität den Wert mindert, und jede Verminderung der Quantität ihn erhöht, und zwar in einem genau entsprechenden Verhältnis«.

»Wenn wir annehmen, die Quantität der zu verkaufenden Güter sowie die Zahl der Male, daß diese Güter wieder verkauft werden, seien feststehende Größen, so wird der Wert des Geldes abhängig sein von seiner Quantität samt der durchschnittlichen Zahl der Male, daß jedes Geldstück hierbei die Hände wechselt«.

»Wenn demgemäß die Summe der Güter und der Geschäfte dieselbe ist, so steht der Wert des Geldes im umgekehrten Verhältnis zu seiner mit der sogenannten Schnelligkeit multiplizierten Quantität«.

Es kam uns darauf an zu zeigen, daß der Vater des Liberalismus, John Stuart Mill, nicht nur etwa über die Freiheit des Menschen philosophiert hat, sondern sie als soziale Freiheit, als Freiheitsrecht, begründete.

Mill sah die Freiheit als eine geistige Freiheit, in erster Linie beheimatet und rechtlich gesichert in der Erziehung; aber auch in seinen übrigen gesellschaftlichen Tätigkeiten muß seine Freiheit gewährleistet sein, wenn der Mensch sich selbst als geistiges Wesen verwirklichen will. Dabei taucht vor allen Dingen in der wirtschaftlichen Betätigung die Frage der Gegenseitigkeit auf und damit die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit. Wie sieht es Mill im Zusammenhang mit dem Eigentumsproblem: Eigentum kann nur sein, was der Einzelne aufgrund seiner persönlichen Leistung im Wettbewerb mit anderen erworben hat. Was nicht durch seine Tätigkeit entsteht, kann auch nicht sein Eigentum sein. Dies wird am Bodenproblem deutlich. Grund und Boden kann in diesem Sinne nicht Privateigentum sein, weil er nicht vom Einzelnen erschaffen wurde.

Eine ähnliche Frage taucht auf beim Geldwesen. Auch das Geld wird nicht vom Einzelnen erschaffen, die Gemeinschaft, der Rechtsorganismus stellt das Geld der gesamten Wirtschaft, dem gesamten Gemeinwesen zum Austausch von Waren und Leistungen zur Verfügung. Es kann also im eigentlichen Sinne ebenfalls nicht Privateigentum sein, der Einzelne hat ein Nutzungsrecht. Das Geld ist ein Rechtsdokument. Der Marktteilnehmer darf es folglich nicht der Gemeinschaft vorenthalten.

Hochaktuell muten uns die Ausführungen Mills über die Demokratie an und über die Gefahr, die dem Einzelnen vom Mehrheitsprinzip droht. In diesem Zusammenhang weist Mill auf die Gefahr der zunehmenden Macht

der staatlichen Bürokratie. Je vollkommener, je perfekter eine Demokratie ist, umso gefährlicher ist sie. Hier bleibt uns schließlich nur die Frage, woher es kommt, daß die liberale Bewegung und die Liberalen der Gegenwart so wenig ihrem Meister gefolgt sind, ja, daß sie im Begriffe sind auf dem Gebiete des Erziehungswesens, auf dem Gebiete der demokratischen Einrichtungen selbst und schließlich in der Wirtschaft, in den Fragen der sogenannten Mitbestimmung die Warnungen ihres Lehrers zu mißachten.

Zeitkommentare

Das zweite Arzneimittelgesetz*

Zu zwei Berichten von Rainer Flöhl in der F.A.Z. vom 18. und 22. April, die auch auf das II. Arzneimittelgesetz abheben, nur drei Anmerkungen:

1. Daß das II. Arzneimittelgesetz bei den zahlreichen unterschiedlichen Auffassungen über die »richtige« Therapie nicht jedem als das bestmögliche erscheint – wer wollte das bestreiten. Nur: es ist nach unserem Verfassungsverständnis nicht die Aufgabe des Gesetzgebers, zu entscheiden, welche Auffassungen und Methoden in der medizinischen Wissenschaft und Praxis als anerkannt gelten und beim einzelnen Patienten angewandt werden sollen. Demzufolge kann der Gesetzgeber »grundlegende wissenschaftliche Prinzipien« durch Gesetz weder »aufgeben«, noch kann er bestimmen, daß diese und keine andere Lehrmeinung gültig ist. Allenfalls kann und sollte er wissenschaftlich unwiderlegbare und damit unstrittige Tatbestände berücksichtigen. Wie viele – oder richtiger wie wenig – solcher Tatbestände oder Erkenntnisse gibt es zum Beispiel im Bereich der Pharmakologie?

2. Völlig unverständlich ist, wie man zwischen Gesetzestext und Ausschußbericht eine »Diskrepanz« konstruieren will, beides ist Ausdruck desselben gesetzgeberischen Willens. In Anbetracht der außerordentlich schwierigen Materie hat der zuständige Ausschuß ein besonderes Gewicht auf möglichst eindeutige Erläuterungen und Begründungen im Bericht gelegt, um widersprüchliche Auslegungen Dritter und rechtliche Auseinandersetzungen von vornherein weitgehend zu unterbinden.

Unangemessene Polemik aber ist es, in diesem Zusammenhang dem Gesetzgeber »Unredlichkeit« vorzuwerfen, zumal dann, wenn man aus eigener Anschauung weiß, daß kein Abgeordneter leichtfertig Entscheidungen getroffen hat. Alle Abgeordneten haben aufgrund mehrerer Anhörungen und zahlreicher Gespräche mit Sachverständigen sowie ausführlichen Beratungen gewissenhaft um ausgewogene und angemessene Lösungen gerungen.

3. Ich würde es in der Tat begrüßen, wenn die Einsicht in die »Notwendigkeit sachlicher Stellungnahmen durch wissenschaftliche Fachgesellschaften« nicht nur unter Ausschluß der Öffentlichkeit – wie zum Beispiel während der Ausschußberatungen des Arzneimittelgesetzes – in der Praxis ihren Niederschlag finden würde. Wenn eine sachliche Diskussion um das Arzneimittelgesetz in Zukunft dazu führen könnte, daß die in der Vergangenheit nicht selten versäumte ernsthafte Auseinandersetzung über ausreichend wirksame, aber unbedenkliche sowie preiswerte Heilmethoden und Arzneimitteltherapien nachgeholt oder intensiviert würde, so wäre für den Patienten sehr viel gewonnen.

Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein,
MdB, ehemaliger Vorsitzender des Unterausschusses »Arzneimittelrecht«, Bonn.

* Leserzuschrift in der FAZ vom 5. Mai 1977

Die Kassenarzt-Initiative Berlin

Am 5. Juni 1977 führte die *Kassenarzt-Initiative Berlin* eine Informationsveranstaltung durch: *»Ehrenberg – oder das Ende der kassenärztlichen Versorgung«.*

In der Einladung heißt es:

Nachdem die *Ehrenberg*schen Gesetzesvorlagen in den verschiedenen Stadien ihrer Diskussion durch die Aktivität unserer Standesvertreter in ihrer Wirkung nicht wesentlich abgeschwächt werden konnten, halten wir die Zeit zum Handeln für gekommen.

Bundesweit haben sich Gruppen gebildet, die sich über die zu ergreifenden Maßnahmen *nach* Inkrafttreten der Gesetze Gedanken machen.

Dabei hat sich als gangbarer Weg das *Züricher Modell* als naheliegende Lösung erwiesen.

Was ist das *Züricher Modell?*

Als vor 12 Jahren Honorarprobleme in der Schweiz auftraten, legten die Züricher Kollegen die Kassenzulassungen geschlosssen nieder.

Dadurch wurde jeder Patient der direkte Honorarschuldner. Soziale Härten konnten schon dadurch nicht entstehen, weil die Krankenkassen die den Patienten in Rechnung gestellten Beträge – unter Einbehalt einer gewissen Selbstbeteiligung – erstatteten. Aus diesem System entwickelte sich eine moderne, jetzt mit den Krankenkassen wieder vertraglich vereinbarte Gebührenordnung, in der die ärztliche Leistung entsprechend ihrem Wert honoriert wird. Mehrarbeit entsteht in der Praxis dadurch nicht, da die Kassenabrechnung entfällt und statt Krankenschein eine Privatliquidation in die Karteikarte eingelegt wird, auf der die Positionen eingetragen werden. Für die Rezepturen können von den Kassen Gutscheine zur Einlösung bei den Apotheken ausgegeben werden, so daß jeder Patient ordentlich versorgt werden kann.

Durch eine solche Maßnahme allein können wir den Zwängen der Ehrenbergschen Gesetze ausweichen, ohne unseren Patienten zu schaden.

Kassenarzt-Initiative Berlin

Auf der Veranstaltung in der Kongreßhalle in Berlin gab die *Hufelandgesellschaft für Gesamtmedizin* und die *Ärztliche Aktionsgemeinschaft für Therapiefreiheit* (Pforzheim) zum sogenannten Krankenversicherungskostendämpfungsgesetz der Koalitionsregierung nachstehende Erklärung ab:

Die Hufelandgesellschaft für Gesamtmedizin mit sieben angeschlossenen Ärztegesellschaften der biologischen Medizin und rund 5.000 Mitgliedern, *sowie die Ärztliche Aktionsgemeinschaft* für Therapiefreiheit mit 1.000 Mitgliedern lehnen das sogenannte Krankenversicherungs - Kostendämpfungsgesetz der Koalitionsregierung wegen seiner Unvereinbarkeit mit unserer verfassungsmäßigen freiheitlichen Grundordnung ab.

1. Das Gesetz würde sowohl die Patienten als auch die Ärzte in völlige Abhängigkeit von der gesetzlichen Krankenversicherung bringen und damit das Vertrauensverhältnis zwischen Patient und Arzt auf schwerste belasten.
2. Wäre ein kostendämpfender Effekt nur durch einen totalen staatlichen Dirigismus, Beaufsichtigung und Kontrolle der Inanspruchnahme ärztlicher Hilfe zu erreichen. Die Entmündigung des Patienten wäre in Fragen der eigenen Gesundheit vollständig. Der Arzt würde

zum Erfüllungsgehilfen der Versicherung.

Wir fragen, ob sich die Politiker bewußt sind, daß sie mit diesem Gesetz die Weichen in Richtung auf dieses Ziel hin stellen.

Die Hufelandgesellschaft für Gesamtmedizin und die Ärztliche Aktionsgemeinschaft für Therapiefreiheit werden sich mit allen zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln gegen die Aufstellung von Positiv- und Negativ-Listen für die Arzneimittelverordnung im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung zur Wehr setzen. Ob ein Heilmittel bei einer bestimmten Indikation therapeutisch für notwendig gehalten wird oder nicht, hängt einzig und allein von der Entscheidung des behandelnden Arztes ab. Das zweite Arzneimittelgesetz sieht im Zweifelsfalle gutachtliche Stellungnahmen von Kommissionen der verschiedenen medizinischen Schulen und Richtungen vor. Eine Diskriminierung biologischer Heilmittel kann nicht hingenommen werden.

Die Hufelandgesellschaft und die Ärztliche Aktionsgemeinschaft für Therapiefreiheit schließen sich der Auffassung der Baden-Württembergischen Ärzteschaft vom März 1977 an, wenn diese erklärt: »Wenn der Gesetzgeber beabsichtigt, dem Versicherten die Aufwendungen durchsichtig zu machen, die mit den für ihn erbrachten Leistungen verknüpft sind, so geschieht dies am besten dadurch, daß man ihm die Kenntnis der von ihm verursachten Kosten direkt und unmittelbar vermittelt. Dazu bedürfte es nur einer Übergabe eines Durchschlages der Arzt- und Krankenhausrechnung und einer genauen Bezeichnung der Kosten der für ihn verordneten Mittel. Wenn damit ein Kostendämpfungseffekt verbunden werden sollte, so könnte dies allerdings – wie nachgewiesen – nur durch eine prozentuale Selbstbeteiligung an diesen Kosten mit sozial zumutbaren Grenzen geschehen«.

Dazu Prof. Schöck: »Die Versicherten müssen deshalb ständig daran erinnert werden, daß sie mit der Freiheit der Wahl des Lebensstils ebenso wie mit ihrer Freiheit der Entscheidung, ob und wann sie ärztlichen Rat, ob und wann sie medizinische Behandlung in Anspruch nehmen wollen, in erster Linie selbstverantwortlich über ihre eigenen Gesundheitschancen entscheiden. Es ist deshalb sowohl aus der Sicht der Politiker als auch der Versicherten, unrealistisch und unaufrichtig, wenn sich der Politiker, der Gesetzgeber heute immer mehr als Garant der optimalen Gesundheit versteht. Die Politiker, die Parteien sind von Teilen dieser ihnen zugewachsenen Rolle wieder zu entlasten. Nur dann werden sie sich auch trauen, erforderliche Änderungen im Krankenversicherungssystem auf der Ebene des einzelnen Versicherten vorzunehmen«.

In einer Gesellschaft, die mit der Selbstbestimmung und Selbstverantwortung des mündigen Bürgers rechnet, müssen auch die von Ärzten angebotenen und die von den Patienten in freier Wahl in Anspruch genommenen gesundheitlichen Leistungen von den Beteiligten selbst auf der Basis der Gegenseitigkeit bestimmbar und kontrollierbar sein. Nur dann sind das freie Patient-/Arzt-Verhältnis und die Therapiefreiheit gewährleistet. Der einzelne Patient muß die Kosten, die er durch Inanspruchnahme ärztlicher Leistungen verursacht, überschauen können. Es ist Sache des Gesetzgebers, festzulegen, in welcher Höhe durch die gesetzliche Krankenversicherung das vom Einzelnen nicht tragbare Krankheitsrisiko abgedeckt werden soll. Es ist

ebenfalls Sache des Gesetzgebers (einer gesetzlichen Krankenversicherung) zu bestimmen, bis zu welchem Betrag sich der Einzelne an seinen Krankheitskosten beteiligen soll. Nur der Krankheitsgroßschaden ist selbstverständlich wie bisher voll versicherungsfähig.

In keinem Falle können wir Ärzte es hinnehmen, daß wir für die steigenden Kosten für Gesundheitsleistungen verantwortlich gemacht werden, solange die Versicherten unkontrolliert und von den entstehenden Kosten unberührt nach freiem Ermessen ärztliche Leistungen in Anspruch nehmen können wie bisher. Verantwortlich für die unaufhaltsam gestiegenen Kosten im Gesundheitswesen ist das System der gesetzlichen Krankenversicherung selbst mit der Fiktion der Vollkasko-Versicherung gegen sämtliche Unbillen des Lebens.

Die Politiker müssen einsehen, daß letzten Endes das Vollkasko-Versicherungssystem bei einem gleichzeitig freien Patient-Arzt-Verhältnis nicht aufrecht zu erhalten ist. Die Kosten müssen ins Uferlose steigen. Es ist unredlich, die dadurch entstehenden Kosten den Ärzten anzulasten. Das freiheitliche Patient-Arzt-Verhältnis läßt sich nur erhalten, wenn die Direktbeziehung zwischen Patient und Arzt und die Mitverantwortung des Patienten bei der Kostenentstehung bei der gesetzlichen Regelung berücksichtigt werden. Nur die Betroffenen selbst, das heißt die Patienten sind tatsächlich in der Lage, das Maß der Inanspruchnahme von Gesundheitsleistungen und die dadurch entstehenden Kosten zu beeinflussen und im Gleichgewicht zu halten. Auf diese Weise läßt sich die freie Arztwahl für den Patienten und die Therapiefreiheit für den Arzt erhalten.

Für die Hufelandgesellschaft für Gesamtmedizin und die Ärztliche Aktionsgemeinschaft für Therapiefreiheit

Dr. med. H.-H. Vogel

Literatur zum Thema: Liberalismus und die soziale Frage

Organisationsdenken und Staatsphilosophie*

Rationalismus und Tradition

Die großen Staats- und Gesellschaftsphilosophien – Liberalismus, Konservatismus und Sozialismus – sind Organisationslehren für die Gesellschaft. In der Bundesrepublik Deutschland schien der Konservatismus lange nicht zu existieren. Das Wort »konservativ« war zum Schimpfwort geworden. Zwar ist konservatives Gedankengut nie ausgestorben. Aber es tarnte sich hinter einem modischen Vokabular.

Inzwischen häufen sich die Anzeichen für eine Renaissance des politischen Konservatismus. Die politische Sprache zeigt einen Hang zur Nostalgie. Worte wie »Redlichkeit«, »behutsam«, »hegen«, »Barmherzigkeit«, »Nachbarschaft« und selbst »Leistung« kommen in Gebrauch. Die Modeworte von vor drei, vier Jahren wie »Gesellschaft«, »Sozialisation«, »Konflikt«, »Repression« und »Demokratisierung« sind überraschend schnell glanzlos geworden. Worte, die zu Schimpfworten wurden, werden wieder unbefangener gebraucht: Recht, Ordnung, Pflicht, Verantwortung, Autorität, Elite, Gemeinwohl, Staat. Der intellektuelle Nonkonformist sagt heute wieder »Lehrling« statt »Auszubildender«. Der niedersächsische Ministerpräsident Ernst Albrecht schreibt eine Staatsphilosophie, in der das Wort »Gesellschaft« nicht vorkommt (»Der Staat – Idee und Wirklichkeit«).

Die Schwäche des politischen Konservatismus lag immer darin, daß es ihm an einer geschlossenen politischen Theorie, an einer Heilslehre, einer Utopie fehlte. Sowohl der Sozialismus als auch der Liberalismus haben einen Ordnungsrahmen, eine zentrale politische Idee. Das gibt ihren Anhängern das Gefühl der intellektuellen Überlegenheit, das Heils- und Sendungsbewußtsein, das vor allem unsere Neue Linke auszeichnet. Jeder kennt die großen Theoretiker des Liberalismus, die großen Theoretiker des Sozialismus, beim Konservatismus jedoch fällt auch den Gebildeten allenfalls der Name Edmund Burke ein. Aber Burke war (wie Hayek richtig erkennt) ein großer Seher; er war kein Theoretiker.

Zwei Wortpaare gehören zusammen: »Konservativ« und »Tradition« auf der einen und »Progressiv« und »Rational« auf der anderen Seite. Die Progressiven, von Rousseau bis heute, fordern, daß die Institutionen dieser Welt rational zu begründen seien. Alles, was rational nicht zu begründen ist, muß ausgemerzt werden. Die Welt ist in einem vorher gewünschten Sinne machbar.

Der Konservative ist den Möglichkeiten menschlichen Erkennens gegenüber skeptischer: Unsere Institutionen, unsere Gebräuche, unsere Moral sind gewachsen. Wir wissen oft nicht, welchen Zweck sie haben und welche Funktion sie erfüllen. Die Beweislast wird umgekehrt: Nicht die Existenz, sondern die Abschaffung einer Institution muß rational begründet werden.

Das ist ein Darwinismus auf gesellschaftlichem Gebiet, der sich nicht auf den Menschen bezieht (»survival of

* aus Wolfram Engels »Mehr Markt«, Seewald-Verlag Stuttgart 1976 (Ludwig-Erhard-Preis 1977)

the fittest«), sondern auf die Institution. Kant hat dieser Haltung (in der »Kritik der praktischen Vernunft«) die Begründung gegeben: »Die Notwendigkeit zu entscheiden reicht weiter als die Möglichkeit zu erkennen«.

Auch in praktischen Lebensweisheiten findet sich solch konservatives Gedankengut. »Never change a winning team« ist eine geradezu klassisch-kurze Formel dafür. Eine Mannschaft gewinnt, obwohl sie eigentlich nach allen Erkenntnissen nicht gewinnen dürfte – aber solange sie gewinnt, sollten wir sie nicht ändern.

Die vielleicht prägnanteste moderne Formulierung dieser Haltung findet sich bei Konrad Lorenz (»Die acht Todsünden der zivilisierten Menschheit«, Seite 70): » . . . der Irrglaube, daß nur das rational Erfaßbare, oder gar nur das wissenschaftlich Nachweisbare zum festen Wissensbesitz der Menschheit gehöre, wirkt sich verderblich aus. Es führt die 'wissenschaftlich aufgeklärte' Jugend dazu, den ungeheuren Schatz von Wissen und Weisheit über Bord zu werfen, der in den Traditionen jeder alten Kultur wie in den Lehren der großen Weltreligionen enthalten ist. Wer da meint, all dies sei null und nichtig, gibt sich ebenso folgerichtig auch einem ebenso verderblichen Irrtum hin, indem er der Überzeugung lebt, Wissenschaft könne selbstverständlich eine ganze Kultur mit allem drum und dran auf rationalem Weg und aus dem Nichts erzeugen«.

So liegt der Unterschied zwischen Traditionalismus und Rationalismus nicht darin, daß der eine rational, der andere irrational wäre. Beim Rationalismus handelt es sich vielmehr um einen unkritischen Glauben an die Möglichkeiten der Vernunft.

Der vielleicht bedeutendste lebende Philosoph, Karl R. Popper, unterscheidet zwischen »naivem« und »kritischem« Rationalismus. Rationales Handeln – so Popper – ist nur möglich, wo man sich der Grenzen der Vernunft bewußt bleibt. Daraus folgt, daß jede vernünftige Veränderung in der Gesellschaft nur eine stückweise Gesellschaftsreform sein kann. Der Traditionalist setzt Geschichte und Kontinuität an die Stelle einer Neukonstruktion am Reißbrett. Genau in diesem Sinne spricht ein anderer Philosoph, Ernst Topitsch, von der »Aufklärung als konservativer Aufgabe«.

Die besondere Gefahr eines naiven, und damit auch realitätsfernen Rationalismus, liegt darin, daß der Zusammenstoß von Idee und Realität oft zu Enttäuschungen führt, die dann in Irrationalismus umschlägt: Vom Mythos des Verstandes ist der Weg zu einem Mythos des Blutes nur kurz (Samuel Brittan).

Liberalismus, Sozialismus, Konservatismus

Alle Richtungen Konservatismus, Liberalismus und Sozialismus haben ihre mehr oder weniger sympathischen Ausprägungen. So ist der Sozialismus in der Form des Stalinismus gewiß nicht sonderlich attraktiv. Der Sozial-Darwinismus der Altliberalen hat unsere Zuneigung durchaus nicht: Der Gedanke, daß im Lebenskampf nur der Stärkere überleben solle, ist barbarisch. Der Konservatismus des wilhelminischen Preußens findet kaum Zuneigung. Der Nationalsozialismus ist auf der politischen Landkarte schwer zu orten. Die Betonung des Nationalen und der Autorität (»Führerprinzip«) sind eher konservativ; man findet das Führerprinzip in den sozialistischen Staaten des Ostblocks allerdings ebenso. Der Kampf gegen »Zinsknechtschaft« und »Plutokratie« ist eher dem Sozialismus entlehnt. Vielleicht war der

Nationalismus am ehesten das, als was er sich selbst bezeichnete – ein nationaler Sozialismus.

Liberalismus, Sozialismus und Konservatismus sind in einigen entscheidenden Grundhaltungen deutlich zu unterscheiden: Sein und Sollen, Individuum und Gemeinschaft, Freiheit und Recht, Form und Inhalt, Bildung und Erziehung.

Für Liberale war die politische Moral nie ein sonderliches Problem. Der liberale Staat ist so konstruiert, daß er selbst nicht moralisch zu sein braucht. Er setzt die äußeren Bedingungen, in deren Rahmen die Individuen handeln. Die Moral selbst wird zur Privatangelegenheit. Demgegenüber sind sowohl Sozialismus als auch Konservatismus politisch wertend. Der Unterschied liegt darin, daß der Konservative dazu neigt, das Bestehende für gut zu halten, während der Sozialist das Gute auch für machbar hält.

Marie-Luise Schwarz-Schilling hat das am Beispiel von CDU und SPD herausgearbeitet: »Zu den wichtigsten Selbstverständlichkeiten, die beiden Seiten gemeinsam sind, gehört die Überzeugung, daß rational erkennbare Tatbestände unmittelbar die Grundlage für moralische Entscheidungen abgeben, oder anders gesagt, daß sich Wertentscheidungen durch Tatsachen »beweisen« lassen. Konkret äußert sich das bei der CDU in der Neigung, möglichst viele Dinge zu »Sachentscheidungen« zu erklären, ohne den komplizierten wertenden Urteilsmechanismus zu durchschauen, der vollzogen werden muß, wenn man eine Entscheidung wirklich rational lösen will. Bei der SPD äußert sich die gleiche weltanschauliche Selbstverständlichkeit weit stärker in ihrem Umkehrschluß: Weil eine Sache moralisch für wünschenswert gehalten wird, muß sie sich auch zwangsläufig erkennen und beweisen lassen, jedenfalls von allen, die sich dieser Erkenntnis nicht böswillig verschließen«.

In der Frage von Gemeinschaft und Individuum sind Konservatismus und Sozialismus einander näher als beide dem Liberalismus. Im Liberalismus rangiert das Individuum vor der Gemeinschaft. Die Beziehungen zwischen Individuen sind in erster Linie Konkurrenzbeziehungen; für Solidarität ist im klassischen Liberalismus wenig Raum.

Dagegen betonen sowohl der Sozialismus, als auch der Konservatismus die Gruppe gegenüber dem Individuum. Der Sozialist denkt in Großgruppen. In der praktischen Politik reicht das vom Zentralstaat über die Aushöhlung der Gemeindeselbstverwaltung bis zum Bildungskombinat (»Gesamtschule«, »Gesamthochschule«). Die Gruppen, die für ihn die Gesellschaft konstituieren, sind Selbständige und Unselbständige, Arbeitnehmer und Arbeitgeber, sind die »Klassen« von Karl Marx. Die Konservativen denken in kleineren Gruppen – Familie, Nachbarschaft, Gemeinde, Betrieb.

Die relevante Gruppe im sozialistischen Denken, die Gruppe, die Solidarität verlangt, dient dem Kampf bzw. der Durchsetzung von Interessen: Arbeitnehmerschaft, Arbeitgeberschaft, »Gruppenparität« in den Hochschulen etc. Dagegen zählen für den Konservativen zunächst Gruppen, deren Aufgabe in der gemeinsamen Lösung eines Problemes liegt – eben Familie oder Gemeinde oder Betrieb. Sowohl Kooperation als auch Konflikt sind gesellschaftliche Erscheinungen. Der Konservative betont die Kooperation und den Frieden, der Sozialist den Konflikt. Der Sozialist denkt in Kampfgruppen, der Konservative in Problemlösungsgruppen. Die Koalition, zu der sich Konser-

vative und Sozialisten in der Frage der Sozialversicherung gefunden haben, ist dem Liberalen immer fremd geblieben. Die Sozialversicherung ist bis heute in der liberalen Wirtschaftstheorie ein Fremdkörper, während sich gerade der Zwangscharakter der Sozialversicherung sowohl in sozialistisches wie auch in konservatives Denken mühelos einfügt.

So wie dem Liberalen die Solidarität, so ist gleicherweise dem Sozialisten wie dem Konservativen die Konkurrenz eine unbehagliche Vorstellung. Der Sozialist sieht im Konkurrenzgedanken das Gift, das die Beziehungen der Menschen zueinander zerstört. Der Konservative neigt leicht dazu, die Konkurrenz zumindest als unfein zu betrachten. »Kollegialität«, »Standesethos« und »gerechter Preis« sind konservative Vorstellungen, die dem Wettbewerb entgegengesetzt sind.

Demokratie, Recht und Freiheit sind als Werte allgemein anerkannt. Die Betonung liegt beim Sozialisten auf der Demokratie, beim Liberalen auf der Freiheit und beim Konservativen auf dem Recht. Allein die Tatsache, daß die Konservativen das Recht betonen, hat das Recht aus der Mode gebracht. »Recht und Ordnung« – Selbstverständlichkeit jeglichen Staates – sind zum Schimpfwort geworden.

Der Konservatismus hat sich in der Kunsttheorie stärker durchgesetzt als in der Politik. Für die Beurteilung eines Kunstwerkes zählt das Sujet nichts, die Beherrschung der Form alles. In der Kunsttheorie der sozialistischen Staaten steht der Inhalt, also das Dargestellte, im Vordergrund. Das macht sie künstlerisch bedeutungslos. Manche Künstler leiden unter dem Widerspruch zwischen progressiver Kunst und konservativer Kunstbetrachtung. Helmut Heissenbüttel bezeichnet die Sprache selbst als konservative Einrichtung. Gottfried Benn dagegen formuliert einen radikalen Konservatismus über die Kunst hinaus: »Wo nicht die Form ist, ist das Nichts«.

Der Aufstand unserer neuen Linken ist in weiten Bereichen ein Aufstand gegen die Form und gegen Formen. Ob es sich nun um Bekleidungssitten handelt oder um gesellschaftliche Umgangsformen, um Rechtsschreibungsregeln oder um die Regeln des politischen Kampfes. Unsere neue Linke betrachtet die Einhaltung von Formen als eine Art Verschleierungsmanöver. Der Professor, der den Prüfling, den er durchfallen läßt, ebenso höflich behandelt wie den Primus, setzt sich dem Verdacht aus, er sei unaufrichtig. Die Wahrung gesellschaftlicher Umgangsformen unter politischen Gegenern läßt die Gegnerschaft selbst als zweifelhaft erscheinen. Die Kleinschreibung wird zum Anliegen des Klassenkampfes. Die Forderung auf Einhaltung von Spielregeln trägt unserem Staat die Beschimpfung ein, er sei eine »nur formale Demokratie«. Liberale und Konservative sind einander hier wiederum näher als beide den Sozialisten.

Für den Sozialisten zählt Begabung und Vererbung nichts: Jedes Kind ist gleich »begabbar«. Empirische Forscher, die zu anderen Ergebnissen kommen – wie Eysenck oder Jenks – werden zu Klassenfeinden. Für den Liberalen ist das Ideal der Erziehung die Ausbildung der besonderen individuellen Fähigkeiten. Dabei stellt er Unterschiede in der natürlichen Begabung in Rechnung. Im Zentrum des konservativen Erziehungsdenkens steht nicht das Wissen, sondern die Haltung. Der »Gentleman« ist ein konservatives Erziehungsideal. Für den Sozialisten gilt Haltung wenig. Für ihn ist der Wissenschaftler das Ideal der Erziehung. Im sozialistischen Er-

ziehungsdenken schlägt sich noch heute der Idealismus der frühen Aufklärung nieder – die Vorstellung, daß die Verbreitung von Wissen allein schon moralisch macht. Das mag eine sympathische Haltung sein; sie ist wahrscheinlich aber unrealistisch.

Die unterschiedliche Betonung von Gruppe und Individuum drückt sich auch in der Erziehung aus. Die »Erziehung zu solidarischem Handeln« – eine der Begründungen der integrierten Gesamtschule – muß dem Liberalen ein Greuel sein. Solidarität zu was? Solidarität mit wem? Nicht auf Solidarität – auf Inhalt und Zweck der Solidarität kommt es an. Solidarisch ist auch eine Räuberbande. Verantwortliches Handeln ist das Erziehungsideal der Liberalen wie der Konservativen. Die traditionelle deutsche Schule und Universität sind konservative Einrichtungen gewesen. Das prägt sich schon in den Bezeichnungen wie »Bildung« (also »Formung«) und »Erziehung« aus. Das prägt sich auch in der Auffassung aus, daß es nicht so sehr darauf ankommt, an welchem Stoff man sich schult. Nicht die Beherrschung des Stoffes, sondern die Schulung des Geistes ist zu erreichen. Im humanistischen Gymnasium ist dieses Denken am deutlichsten verkörpert. Die Lehrgegenstände – Griechisch und Latein – werden gerade dadurch geadelt, daß sie keinem praktischen Zweck dienen.

Die Staats- und Wirtschaftsphilosophien sind Organisationslehren. Ihr Verhältnis zueinander ist aber nicht so einfach, wie man es meist sieht: rechts der Konservatismus, links der Sozialismus und in der Mitte der Liberalismus. Das Verhältnis ist eher ein Dreieck. Konservatismus und Liberalismus eint die Betonung der spontanen, naturwüchsigen Organisation – Markt, Sitte, Moral – gegenüber der geplanten des Sozialismus. Konservatismus und Sozialismus eint die Betonung von Gruppe und Gemeinschaft – gegenüber der Betonung des Individualismus im Liberalismus. Sozialismus und Liberalismus eint die Staatsfeindlichkeit in der Theorie und trennt sie in der Praxis.

Werner Maihofers These vom »Bündnis zwischen Arbeitern und Bürgern auf den Barrikaden von 1848«, die der sozialliberalen Koalition die Würde der historischen Logik geben sollte, ist ein Irrtum: Die Handwerker auf den Barrikaden von 1848 kämpfen nicht für die Demokratie sondern für die Abschaffung der Gewerbefreiheit. Es war ein Bündnis von Sozialisten und Konservativen gegen den Liberalismus.

Wolfram Engels

Gerechtigkeit: Der demokratische Verfassungsstaat

– § 58 Freiheit und Identität –*

». . . Der Begriff der Demokratie ist so weit und umfassend, daß es mit ganz wenigen Ausnahmen heute keinen Staat der Welt gibt, der sich nicht als demokratisch legitimiert versteht. Angesichts der diffusen Vielfalt des De-

* Aus Martin Kriele, Einführung in die Staatslehre, rororo Rechtswissenschaften, Rowohlt 1975, Seite 232.

mokratiebegriffs ist es gewiß eine Frage der definitorischen Festlegung, wenn wir den Satz aufstellen: *Demokratie setzt Freiheit und deshalb den Verfassungsstaat voraus.* Aber diese definitorische Festlegung ist nicht willkürlich. Sie kann sich erstens auf den Wortsinn berufen: »Demokratie« bedeutet »Volksherrschaft«, und das Volk kann nicht gleichzeitig herrschen und in Angst vor einem Herrscher leben. Sie kann sich zweitens auf die naturrechtliche Tradition der demokratischen Idee berufen, die von der Stoa bis zur Aufklärung stets Demokratie in untrennbarem Zusammenhang mit Freiheit und mit Menschenwürde sah. Und sie kann sich drittens auf die Verfassungsgeschichte berufen: Während sich vom 16. bis 18. Jahrhundert in Kontinentaleuropa der monarchische Absolutismus durchsetzte, standen die ersten Ansätze zu neuzeitlichen Demokratien in England und Amerika auf dem Boden der *Rule of Law.* Auch der Durchbruch der demokratischen Idee in Kontinentaleuropa in der *Französischen Revolution von 1789* bedeutete zunächst nichts anderes als die Gründung eines Verfassungsstaates auf der Grundlage der Menschenrechte. . .«

Martin Kriele

Die Mitwirkenden dieses Heftes:

Christian Watrin	Prof. Dr. rer. pol., Universität Köln
Peter von Siemens	Dr. rer. pol., Aufsichtsratsvorsitzender der Siemens AG, München
Oskar Matthias Frhr. von Lepel	Regierungsrat, Albert-Schmitt-Str. 7, 6902 Sandhausen
Heinz Hartmut Vogel	Dr. med., Bad-Boll/Eckwälden
Botho Prinz zu Sayn-Wittgenstein	Dr. med., MdB, Bonn, Bundeshaus
Wolfram Engels	Prof. Dr. rer. pol., Universität Frankfurt/Main
Martin Kriele	Prof. Dr. jur., Universität Köln

Vorankündigung für Heft 127/IV 1977

Felix G. Binn	Inflation und Vollbeschäftigung – Die Bedeutung der Währungsordnung für eine ausgewogene, sozial gerechte Marktwirtschaft –
Fritz Penserot	Dauervollbeschäftigung und Geldwertstabilität
Jobst v. Heynitz	Die wirtschaftlichen Schäden der Inflation und ihre Überwindung
Ernst Winkler	Zusammenfassung der Arbeitsergebnisse der Tagung: »Inflation und Vollbeschäftigung« vom 20. bis 22. Mai 1977 in der Politischen Akademie Eichholz, Wesseling

Programm**

Seminar I vom 28. Juli bis 1. August 1977

Gesamtthema: Die Währungsfrage als Rechtsproblem

Tagungsleitung: Oskar Matthias Frhr. v. Lepel, Heidelberg

	Donnerstag 28. 7. 1977	Freitag 29. 7. 1977	Samstag 30. 7. 1977	Sonntag 31. 7. 1977	Montag 1. 8. 1977	Dienstag 2. 8. 1977
9.00–10.15 Uhr		*A. Schueller* Sonderrechte der Schuldner – Konkurrenz der Währungen als geldwirtschaftliches Ordnungsprinzip –	*K. A. Bettermann* Die Inflation als Rechtsproblem	*J. Starbatty* Eine kritische Würdigung der Geldordnung in Silvio Gesells utopischem Barataria (»Billig-Land«)	Ergebnisberichte der Arbeitsgruppen	
	Pause					
10.30 Uhr 11.15 Uhr		*H. P. Neumann:* Einführung in die Gruppengespräche			*J. Rauh* Zusammenfassung –	Seminar II *Anreise*
11.30 Uhr 12.30 Uhr		– Arbeitsgruppen* –			Schlußbesprechung	
12.45 Uhr	Mittagessen – Mittagspause					
16.00 Uhr ↓ 17.15 Uhr	*H. H. Vogel* Begrüßung Eröffnung	– Arbeitsgruppen* –		*H. Hoffmann* Die Elemente der Geldmenge und ihr interdependenter Einfluß auf das Preisniveau	Seminar I *Abreise*	*Jürgen Rauh* Begrüßung, Eröffnung
17.30 Uhr ↓ 18.30 Uhr		Plenum				
18.30 Uhr	Abendessen – Pause					
20.00 Uhr	*Ernst Winkler* Die Währungsfrage als Rechtsproblem	*Walter Lehmann* Die Kultur des Hochmittelalters und die Brakteaten	Freies Gespräch	Kammermusik mit *J. Bork*, Flügel *F. Ulbrich*, Geige *W. Schneider*, Sopran im Fürstensaal des Klosters Andechs		*Lothar Vogel* Menschenbild als Grundlage des Sozialkunde-Unterrichtes

** Änderungen vorbehalten

Programm**

Seminar II vom 2. August bis 7. August 1977

Gesamtthema: Der Sozialkunde-Unterricht in Schule und Berufsschule

Tagungsleitung: Jürgen Rauh, Pforzheim

Mittwoch 3. 8. 1977	Donnerstag 4. 8. 1977	Freitag 5. 8. 1977	Samstag 6. 8. 1977	Sonntag 7. 8. 1977	Montag 8. 8. 1977
H. H. Vogel Der Mensch als rechtliches und soziales Wesen	*A. F. Ventker* der Mensch als Wirtschaftender	*H. Nordwall* Die Bedeutung der Volkswirtschaftslehre für den Sozialkunde-Unterricht	*Lothar Vogel* Der Mensch als Kulturwesen	*F. Andres* Der Mensch in der Gesamtordnung	Abreise
Pause					
H. P. Neumann Öffentl. Recht und Persönlichkeitsrecht	*G. Meier-Graff* Die Produktionsfaktoren Boden, Arbeit, Geld	*G. Lang*	*H. H. Vogel* Die Kulturordnung	*V. Seelbach* Die Interdependenz von Kultur, Recht und Wirtschaft	
— Arbeitsgruppen* —					
Mittagessen – Mittagspause					
– Arbeitsgruppen* –				Ergebnisberichte der Arbeitsgruppen – Zusammenfassung	
Plenum				Schlußbesprechung	
Abendessen – Pause					
P. Reinelt Der geschichtliche und politologische Aspekt im Sozialkunde-Unterricht	*J. Goebel* Das Denken in Ordnungen in der politischen Bildung	*H. H. Knütter* Die politischen Wissenschaften und der Sozialkunde-Unterricht	Geselliger Abend	*J. Rauh* Die Bedeutung des Sozialkunde-Unterrichtes für die politische Bildung – Verabschiedung	

** Änderungen vorbehalten

Seminar für freiheitliche Ordnung
der Wirtschaft, des Staates und der Kultur e. V.

49./50. Tagung

Sommerveranstaltungen des

Seminars für freiheitliche Ordnung

für die Zeit *vom 28. Juli bis 1. August 1977*

und

vom 2. bis 7. August 1977

im neuen Bildungszentrum

des Bayerischen Bauernverbandes

in Herrsching am Ammersee, Rieder Straße

Seminar I

vom 28. Juli bis 1. August

Arbeitsthema:

Die Währungsfrage als Rechtsproblem
– Funktionsfähige Geldordnung als Voraussetzung für eine störungsfreie Marktwirtschaft –

Seminar II

vom 2. bis 7. August

Arbeitsthema:

Der Sozialkunde-Unterricht in Schule und Berufsschule

Die mitarbeitenden Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst.

Für nichtverlangte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

Gesamtinhaltsverzeichnis der in »Fragen der Freiheit« Nr. 1 bis 100 erschienenen Beiträge befindet sich in Heft 99/100 Weihnachten 1972

Fragen der Freiheit, Zweimonatsschrift,
Herausgeber für das Seminar für freiheitliche Ordnung
Diether Vogel †, Lothar Vogel, Heinz Hartmut Vogel

Bezug: Seminar für freiheitliche Ordnung, 7325 Eckwälden/Bad Boll
Boslerweg 11, Telefon (07164) 2572

Preis: Jahresabonnement DM 30.–, sfr. 30.–, ö. S. 220.–
inclusive Versandkosten
Einzelhefte: DM 5.50, sfr. 5.50, ö. S. 37.–

Bank: Kreissparkasse Göppingen Nr. 20011 / BLZ 61050000

Postscheck: Seminar für freiheitliche Ordnung, Eckwälden/Bad Boll
Postscheckamt Frankfurt am Main 261404-602
Schweiz: 30-30731 Postscheckamt Bern
Österreich: H. Vogel-Klingert, Eckwälden/Bad Boll
Postsparkassenamt Wien 7939686

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

Graphische Gestaltung: Fred Stolle, CH Zürich-Zollikerberg, Weiherweg 4

Gesamtherstellung: Schäfer-Druck Göppingen