



Impulsrede 2013

Mitverantwortung und Subsidiarität. Perspektiven der Sozialen Marktwirtschaft in einem Europa der Nationen

Impulsrede zur Sozialen Marktwirtschaft Wirtschaftspolitischer Club Deutschland e. V.

Prof. Dr. Michael Hüther

Durch die Krisen unserer Zeit ist die Soziale Marktwirtschaft als Ordnungsmodell vielfach herausgefordert. Erstens muss das Verhältnis von Krisenpolitik und Ordnungspolitik systematisch geklärt werden. Zweitens muss erörtert werden, inwieweit Wirtschaftsordnungsmodelle übertragen werden können, welchen Spielraum die Globalisierung nationalen Differenzierungen lässt und inwieweit die Subsidiarität transnationale Strukturen prägen kann. Drittens reicht der Blick auf Regeln und Ordnungssysteme nicht aus, wir müssen die individuelle Mitverantwortung (Zivilgesellschaft) als Steuerungsressource in der Sozialen Marktwirtschaft konzeptionell verankern; eine Thema, dass den Vätern dieses Ordnungsmodells (wie Röpke) nicht fremd war, und aber als Ökonomen aber verloren gegangen ist. Der Bezug der Mitverantwortung auf den öffentlichen Raum und dessen unverändert nationale Prägung machen deutlich, dass Europa sehr viel konstruktiver mit dem Nationalstaat umgehen muss. Dieser erlebt nahezu unbemerkt seit 1989 eine Renaissance, was europäische Zentralisierungstendenzen auch und gerade in der Währungsunion in Zweifel zieht.

I. Herausforderungen der Ordnungsökonomik durch die Krisenerfahrung

In unserer Epoche kumulierter Krisen, in der wir uns seit dem Zusammenbruch des Neuen Marktes im Jahre 2000 – nur unterbrochen von Phasen irritierter und irritierender Politikintervention – befinden, wird vielfach nach einer Neuorientierung der Volkswirtschaftslehre und der Wirtschaftspolitik gerufen. Der Eindruck hat sich verfestigt, dass die Krisenfolge und Kriseneskalation nicht nur etwas mit einer Störung des marktwirtschaftlichen Koordinationsversprechens zu tun hat, sondern ebenso mit Fehlentwicklungen in der Ökonomik. Das seit 2012 so benannte „Netzwerk Plurale Ökonomik“, das vor zehn Jahren aus Kritik am als autistischen wahrgenommenen ökonomischen Mainstream entstand, steht in der deutschen akademischen Welt dabei beispielhaft für die Anregung, methodische Verengungen und Einseitigkeiten zu hinterfragen. Die Verunsicherung über das eigene Fach ist aber auch international weit verbreitet. Wiederum finden wir Beiträge, die den „Tod der Ökonomik“ ausrufen, so war beispielsweise im Frühjahrsheft von *The International Economy* ein Beitrag von David Smick überschrieben¹. Tröstlich ist nur, dass bereits vor 20 Jahren Paul Ormerod unter diesem Titel ein Buch veröffentlicht hatte². Man könnte also den einfachen Ausweg wählen und das Sprichwort bemühen, nach dem Totgesagte gewöhnlich länger leben.

Doch das eigentlich Erstaunliche ist, dass beide Totenweihen mehr oder wenige eine vergleichbare Kritik vortragen: Die einseitige Modellbasierung neoklassischer Gleichgewichtsvorstellungen und die Unterbelichtung vieler bedeutsamer Fragen haben unreflektierte fragwürdige Folgen gezeitigt und große wirtschaftliche Probleme – Ormerod nennt als Testat der Krise in der Weltwirtschaft die hohe Arbeitslosigkeit, Smick verweist auf die jahrzehntelange Stagnation der realen Löhne und Gehälter in den USA – nicht zu kurieren vermochte. Die damit angeleuchtete Dominanz einer zuvörderst marktoptimistischen Sicht in vor allem formaler Präzision hat tatsächlich zu einer Verarmung des ökonomischen Denkens geführt. Insbesondere hat sich meines Erachtens ein zweifacher Ausschluss der historischen Zeit als fatal erwiesen. Gemeint ist die weitgehende Ausgrenzung sowohl der Wirt-

¹ D. M. Smick: *The Death of Economics. The field of economics needs a giant rethink.* In: *The International Economy* Spring 2013.

² P. Ormerod: *The Death of Economics.* St. Martin's Press, UK 1994.

schaftsgeschichte als auch der Dogmengeschichte (ein zugegebenermaßen wenig zielführender Begriff) aus dem Standardrepertoire der akademischen Ökonomik. Wenn wirtschaftliche Situationen und wirtschaftliche Entwicklungen aber nicht historisch eingeordnet werden, dann scheint es so, als wäre alles in Raum und Zeit neutral und somit das gerade Bedeutsame immer und überall von herausragender Bedeutung. Wenn das ökonomische Denken nicht selbst als Teil einer disziplinären Wissenschaftsgeschichte gesehen wird, dann werden der Erklärungsanspruch und der Erklärungsgehalt nicht relativiert, sondern verabsolutiert.

Dieser Mangel hat sich gerade in den Krisen der letzten Jahre erwiesen. So ist es offenkundig, dass die neoklassische Finanzmarkttheorie einen erheblichen Einfluss auf das Geschehen im Investmentbanking hatte. Denn die mit den Arbeiten von Black/Scholes sowohl Merton aus dem Jahr 1973 angestoßene Entwicklung hat eine in hohem Maße kohärente Theorie der Finanzmärkte geprägt, die allerdings nahezu vollständig institutionenökonomischen Aspekte vernachlässigt³. Der Fortschritt war einerseits grandios, doch andererseits war ein hoher Preis zu zahlen: nämlich der Verzicht auf eine Berücksichtigung der Institutionen des Finanzmarktes und damit aber der dort zentralen Informationsverarbeitungsprobleme. Es soll hier nicht die Finanzmarkttheorie zum Gegenstand der weiteren Überlegungen gemacht werden. Die Hinweise verdeutlichen allerdings, was es bedeutet, wenn man Institutionen und damit zwangsläufig die historische Zeit ausblendet.

In einer Impulsrede zur Sozialen Marktwirtschaft ist man dagegen unweigerlich auf reale Bezüge, auf die Bedingungen des Wirtschaftens sowie der Wirtschaftspolitik in Raum und Zeit verwiesen. Denn die Soziale Marktwirtschaft ist ein Kind spezifischer historischer Umstände. Die Weltwirtschaftskrise der Jahre ab 1929 und das Erleben eines darauf folgenden „Zeitalters der Experimente“ – wie es Walter Eucken nannte – haben in Deutschland zur Ordnungspolitik geführt, dem theoretischen Fundament der deutschen Wirtschaftspolitik nach dem Zweiten Weltkrieg. Wenn auch mit schwankender Orientierungskraft so hat die Ordnungspolitik im Grunde bis heute ihre Stellung nicht verloren. Das gilt umso mehr, wenn man bedenkt, wie

³ F. Black, M. Scholes: The Pricing of Options and Corporate Liabilities. *Journal of Political Economy* 81 (1973), S. 637 – 654; R. C. Merton: Theory of Rational Option Pricing. *Bell Journal of Economics and Management Science* 4 (1973), S. 141 – 183.

viele ordnungspolitische Defizite „als später Fluch des Dritten Reichs“, wie es Albrecht Ritschl nennt⁴ im Regulierungsrahmen der fünfziger und sechziger Jahre nachwirkten. Kurzum: Es ist nicht so, dass früher ordnungspolitisch alles zum Besten gestanden hätte.

Das im Wesentlichen von Eucken formulierte theoretische Konzept⁵ beruhte auf der Einsicht, dass die Störung des Marktes durch Machtbildung verursacht sei. Das „Problem der wirtschaftlichen Macht“ sei die Kehrseite des Strebens nach Freiheit⁶. Die Marktwirtschaft werde ständig durch Vermachtung bedroht. „Weder die Politik des Laissez-faire, die die Vertragsfreiheit zur Zerstörung der Freiheit missbrauchen lässt, noch eine Monopolkontrolle, welche die Bildung von Machtkörpern erlaubt und nur Missbräuche bekämpfen will“, können – so Eucken – das Problem der wirtschaftlichen Macht lösen. „Nicht gegen die Missbräuche vorhandener Machtkörper sollte sich die Wirtschaftspolitik wenden, sondern gegen die Entstehung der Machtkörper überhaupt. Sonst besitzt sie keine Chance, mit dem Problem fertig zu werden.“⁷ Macht kann sich gleichermaßen in der Überdehnung eigener wie in der Ignoranz fremder Eigentumsrechte äußern. Macht – private wie staatliche – gilt es deshalb zu begrenzen.

Dazu imstande ist allein, wie Eucken betonte, eine Wettbewerbsordnung. Deren Kern wiederum ist ein funktionsfähiges Preissystem – als konstituierendes Grundprinzip der Wettbewerbsordnung. Der Preismechanismus zeigt die relativen Knappheiten an, er lenkt die Ressourcen in ihre jeweils besten Verwendungsrichtungen, er treibt an zu Effizienz und Innovation. Er ist sachlich und privilegienfrei, er honoriert allein die Leistung. Diese erfordert (1) die Unverletzlichkeit des Privateigentums (Verfügungsrechte), (2) die Vertragsfreiheit zur Übertragung von Verfügungsrechten im gegenseitigen Einvernehmen (3) die Grundsätze „neminem laede“ und „pacta sunt servanda“ zur Haftung des einzelnen für schuldhaftes Handeln oder aus vertraglichen Schuldverhältnissen. Die Sicherung der Wettbewerbsordnung obliegt dem Staat. Dafür bedarf es einer starken Regulierung – so

⁴ A. Ritschl: Der späte Fluch des Dritten Reichs: Pfadabhängigkeiten in der Entstehung der bundesdeutschen Wirtschaftsordnung. Perspektiven der Wirtschaftspolitik 8 (2005), S. 151 - 170.

⁵ W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 1952.

⁶ Vgl. W. Eucken: Das Problem der wirtschaftlichen Macht, in: Walter-Eucken-Archiv (Hrsg.), Wirtschaftsmacht und Wirtschaftsordnung. 1950.

⁷ Eucken: Das Problem der wirtschaftlichen Macht, a.a.O., S. 19, 17.

Rüstow – „in Richtung der Marktgesetze, nicht zur Aufrechterhaltung des alten, sondern zur Herbeiführung des neuen Zustandes, nicht zur Verzögerung, sondern zur Beschleunigung des natürlichen Ablaufs“⁸. Damit war klar: „Der neue Liberalismus jedenfalls, der heute vertretbar ist, fordert einen starken Staat, einen Staat oberhalb der Wirtschaft, oberhalb der Interessen, da, wo er hingehört“⁹.

Mit dieser historischen Einbettung der Sozialen Marktwirtschaft und ihres theoretischen Fundaments, der Ordnungspolitik, ist man aber vor die Frage gestellt, was in unserer Epoche kumulierter Krisen in Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik angemessen ist. Welche Erweiterungen sind des ordnungspolitischen Kanons sind geboten? Die Krisen unserer Zeit stellen meines Erachtens mehrere Herausforderungen:

- Erstens muss das Verhältnis von Krisenpolitik und Ordnungspolitik systematisch geklärt werden. Die Einschätzung, dass die Ordnungspolitik als Strategie der Krisenprävention ausreicht, wird man in Zeiten internationalen Standortwettbewerbs und globaler Finanzmarktstrukturen doch als naiv bezeichnen müssen. Jedenfalls können wir nicht ausschließen, dass es trotz bei bester Ordnungspolitik zur Koordinationsstörungen im Marktsystem komm. Der Herbst 2008 ist dafür ein eindrucksvolles Beispiel. Karl Schiller hoffte vor über 45 Jahren mit dem Stabilitäts- und Wachstumsgesetz die Keynesische Botschaft mit dem Freiburger Imperativ versöhnen zu können. Wir wissen heute, dass dies gescheitert ist, weil die technokratische Konjunkturpolitik unter der Überschrift Feinsteuerung für das konjunkturelle Wissen, vor allem die Politik eine Überforderung ist¹⁰. Verantwortlich war dafür vor allem die Fehldeutung des Krisenbegriffs, denn der große Irrtum der Jahrzehnte nach dem Zweiten Weltkrieg bestand darin, jede konjunkturelle Eintrübung vom Extremfall der Weltwirtschaftskrise her zu deuten¹¹.

⁸ A. Rüstow in der Aussprache auf der Tagung des Vereins für Socialpolitik 1932 in Dresden, vgl. F. Boese (Hrsg.): Deutschland und die Weltkrise (Schriften des Vereins für Socialpolitik, 187), München, Leipzig 1932, S. 64 f.

⁹ Rüstow, aaO, S. 69

¹⁰ Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Jahresgutachten 1967/68 (Stabilität im Wachstum), Ziffern 219 ff., und 1969/70 (Im Sog des Booms), Ziffern 231 ff.

¹¹ Vgl. A. Lejonhufvud: Schools, 'revolutions' and research programmes in economic theory. In: S. J. Latsis (Hrsg.), Method and Appraisal in Economics. Cambridge 1976, S. 65 ff.

- Zweitens verlangt die Finanzkrise nach einer gesonderten Berücksichtigung des systemischen Risikos. Denn die von Walter Eucken in den Mittelpunkt gestellte Vermachtung bietet für die große Krise unserer Zeit keine hinreichende Erklärung. Das systemische Risiko ist gerade dadurch gekennzeichnet, dass es keine isolierbaren und damit konkret zurechenbaren externen Wirkungen bestimmter Transaktionen als alleinige Ursache hat, sondern ebenso Handlungen und Geschäfte, die im Zeitpunkt ihrer Durchführung voll in die einzelwirtschaftlichen Kalküle internalisiert sind, allerdings unter Stressbedingungen des Finanzsystems – beispielsweise wenn eine bedeutende Vermögensklasse schockartig neu zu bewerten ist – sich über eine Vernetzung der Bankbilanzen zu einer Funktionsstörung der relevanten Märkte auswächst. Ordnungspolitisch liegt die Schwierigkeit in der Einordnung und Behandlung des systemischen Risikos darin, dass eine konkrete Verantwortung – wie bei der Ausnutzung ökonomischer Macht durch beispielsweise ein gezieltes Ignorieren bestehender Eigentumsrechte – nicht zu ermitteln ist.
- Drittens springt die Ordnungspolitik zu kurz, wenn sie sich auf die Konstruktion freiheitsangemessener Regeln und schlüssiger Ordnungen reduziert, den Beitrag des Einzelnen für die Begründung von Regeln und Institutionen sowie die Handlungsorientierung unterhalb der Ebene expliziter Regeln ausblendet. Doch – so der Philosoph und Soziologe Helmuth Plessner: „Aber man gibt den Menschen kein gutes Gewissen, wenn man ihnen sagt, dass sie überhaupt keins zu haben brauchen.“¹² Das führt zu einem Diskussionsstrang, der die Bürgergesellschaft in den ökonomischen Diskurs einbindet. Bisher ist das in der Ordnungsökonomik nicht geschehen, damit wurde das bürgerschaftliche Engagement als Steuerungsressource in der Sozialen Marktwirtschaft nicht gewürdigt. Es geht um die Kategorie der Mitverantwortung.
- Viertens verlangt die Staatsschuldenkrise in der Eurozone nicht nur nach einer Neumandatierung der Finanzpolitik im Sinne langfristiger Allokationsverantwortung, sondern nach einer Klärung der Übertrag-

¹² H. Plessner: Die Grenzen der Gemeinschaft. Eine Kritik des sozialen Radikalismus. (1924). Frankfurt a. M. 2002, S. 29.

barkeit von Wirtschaftsordnungsmodellen. Ordnungspolitik und Soziale Marktwirtschaft sind das Ergebnis spezifischer historischer Bedingungen in Deutschland. Wie viel Wettbewerb der Ausprägungen von Marktwirtschaft ist möglich? Bleibt es bei Varieties of Capitalism oder wirkt die Globalisierung unerbittlich zu einer Konvergenz der Ordnungsmodelle? Kann das Subsidiaritätsprinzip in einer Währungsunion für die Ordnungsmodelle weiterhin gelten? Oder benötigen wir den europäischen Bundesstaat, um die Entwicklungsunterschiede in den Mitgliedsstaaten der Eurozone soweit einzuhegen, wie es die Tragfähigkeitsanforderung der öffentlichen Haushalte erfordert? Der Bezug der Mitverantwortung auf den öffentlichen Raum und dessen unverändert nationale Prägung machen zumindest deutlich, dass Europa sehr viel konstruktiver mit dem Nationalstaat umgehen muss.

Die systematische Verbindung von Krisenpolitik und Ordnungspolitik soll ebenso wie das systemische Risiko hier nur kurz angeleuchtet werden, weil beide eng verbunden doch stets nur von vorübergehender Bedeutung sind, während die Mitverantwortung und Subsidiarität permanent den Ordnungsrahmen und die Ordnungspolitik berühren. Grundsätzlich gilt: Ordnungspolitik tut sich mit Krisen schwer; sie ist eine Strategie der Krisenprävention. In der Krise selbst rät sie zur politischen Abstinenz, die Ordnungspolitik kann mit dem Topos der Krise nicht konstruktiv umgehen. Das trägt das Risiko in sich, dass das politische Handeln in der Krise jenen überlassen bleibt, die keinerlei Bezug zur Ordnungspolitik haben, so dass weder langfristige finanzielle Schäden noch tiefgreifende strukturelle Deformationen vermieden werden können. Die Finanz- und Wirtschaftskrise ab dem Jahr 2008 wirkte als abrupte und systemische Verwerfung bestehender wirtschaftlicher Zusammenhänge; internationale Arbeitsteilung und Risikoteilung wurden umfassend bezweifelt. Es war richtig nachfragepolitisch zu antworten, solange dies international koordiniert (zur Vermeidung von Sicherungsverlusten) sowie sachlich und zeitlich begrenzt geschieht (um keine Fehlanreize für Politik und Wirtschaftssubjekte zu begründen). Die ordnungspolitische Antwort kann anreizkompatibel nur darin liegen, für systemische Krisen als abrupte und umfassende Störung der Marktkoordination finanzpolitische Handlungsfähigkeit vorzuhalten, die sich in der Normalität durch eine solide Finanzpolitik und die Bildung von Rücklagen begründet. Ordnungspolitisch bedarf es einer Finanzsystemregulierung und einer dis-

ktionär handlungsfähigen Finanzaufsicht, analog zur Wettbewerbspolitik und Kartellamt¹³. Finanzmarktpolitik und Krisenreaktionsfähigkeit ergänzen die regulierende Politik im Lichte der Krisenerfahrung.

II. Mitverantwortung

Wenden wir uns damit den beiden anderen zentralen Fragen zu. Zunächst: Welche Bedeutung hat die individuelle Mitverantwortung in der Sozialen Marktwirtschaft? Die Ordnungsökonomien haben traditionell eine große Distanz zu dieser Frage, weil man leicht Gefahr läuft, einen großen Vorteil der Marktwirtschaft aus dem Auge zu verlieren. Diese Wirtschaftsordnung spart, was systematisch knapp ist: individuelle Moral. Zugleich hat sie den großen Charme, nach den Motiven der Akteure nicht zu fragen, sondern lediglich darauf zu achten, dass sie einerseits zu regelgerechten Handlungen (also im Rahmen der Gesetze und Verordnungen) führen und andererseits die Verantwortung gemäß den genannten Grundsätzen „neminem laede“ und „pacta sunt servanda“ akzeptieren. Walter Eucken hat es so formuliert: „Von den Menschen darf nicht gefordert werden, was allein die Wirtschaftsordnung leisten kann: ein harmonisches Verhältnis zwischen Einzelinteresse und Gesamtinteresse herzustellen“¹⁴.

Die stattdessen in der marktwirtschaftlichen Ordnung zentrale Verantwortungsethik steht in der Tradition Max Webers. Weber blickt auf den öffentlichen Raum durch die Perspektive der Verantwortungsethik, die allerdings die Gesinnungsethik – also die Bedeutung individueller Moral und Werte – nicht verkennt. „Insofern sind Gesinnungsethik und Verantwortungsethik nicht absolute Gegensätze, sondern Ergänzungen, die zusammen erst den echten Menschen ausmachen, den, der den „Beruf zur Politik“ haben kann“¹⁵. Der Hinweis ist mir wichtig, weil die Reduzierung Webers auf die Verantwortungsethik in einer Gesellschaft nur allzu verständlich ist, die zweimal im 20. Jahrhundert die Erfahrung mit politischen Systemen des Gesinnungsterrors machen musste. Dennoch greift es zu kurz, die Gesinnung ordnungspolitisch völlig auszublenden, die ja für die Haltung des Ein-

¹³ Zum erweiterten Konzept der Wettbewerbsordnung vgl. Aktionsrat Marktwirtschaft: Ordnungspolitischer Bericht 2012 Teil 1: Ordnungspolitische Grundlagen. München 2012 (Autoren: K. Horn, M. Hüther und M. Losch), S. 19 ff.

¹⁴ W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik. 1952, S. 368.

¹⁵ M. Weber: Politik als Beruf (1919). Stuttgart 1992, S. 81.

zelen im Alltag steht und die im Konfliktfall, wenn auf keine Regeln Bezug genommen werden kann, ihre besondere Bedeutung zeigt. Und es kann nun einmal nicht alles per Gesetz und Verordnung geregelt werden.

So richtig es ist, dass die *Rahmenordnung des Wirtschaftssystems der systematische Ort der Moral* ist, wie es Herbert Giersch – als einer unserer bedeutendsten ökonomischen Denker – und Karl Homann – als profilierter Wirtschaftsethiker – gleichermaßen formuliert haben. So richtig ist es ebenso, dass die *Rahmenordnung nicht der einzige Ort der Moral* in unserem Wirtschaftssystem ist. Aber noch einmal, um nicht Gefahr zu laufen, die Bedrohung zu verkennen, die aus Gesinnungsnormen resultiert: „Der höchste wirtschaftsethische Wert im Kollektivismus heißt Gemeinnutz“, und „in geschlossenen Gesellschaften führt dies auf den ‚Weg zur Knechtschaft‘ (Hayek 1944)“, so Giersch¹⁶. Die Freiheitsgesellschaft lebt von der Kompetenz des Einzelnen, für sich Entscheidungen zu treffen und die Folgen zu verantworten. Damit der dafür bedeutsame Eigennutz seine schädlichen Wirkungen nicht entfalten kann, bedarf es des intensiven Wettbewerbs in Form wiederholter Spiele mit einer wirksamen *Enteignungsandrohung durch den Markt* (Eucken).

Doch drängen sich Fragen auf, die mit Verweis auf Freiheit, Eigennutz und Wettbewerb nicht zu beantworten sind. (1) Wie entstehen die guten Regeln, die die Wettbewerbsordnung begründen und absichern? (2) Woran richten wir unser Handeln und Unterlassen aus, wenn ein Rekurs auf explizite Regeln nicht möglich ist, wenn wir quasi unterhalb des Radars der Regeln und Institutionen im Alltag aufeinander treffen? (3) Was gibt uns Orientierung, wenn wir „ohne Geländer“ denken und urteilen müssen? Wir suchen keine Gesinnungsvorgabe, sondern vielmehr eine Haltung des Einzelnen, die auf die guten Sitten und die Üblichkeiten einer Gesellschaft Bezug nimmt. Es geht darum, dass wir vertrauen können, und zwar sowohl auf die Fairness sowie Angemessenheit der Institutionen und Regeln als auch auf das Fairplay der anderen im System wiederholter, aber auch einmaliger Spiele.

Die marktwirtschaftliche Ordnung lebt davon, dass die Kosten des Vertrauens geringer sind als die Kosten des Misstrauens. Wäre es anders, hätten

¹⁶ H. Giersch: Die Ethik der Wirtschaftsfreiheit. In: ders., Abschied von der Nationalökonomie. Frankfurt/Main, S. 258 u. 265.

wir Bedenken in die Verlässlichkeit der Verfahren wie in die Vertrauenswürdigkeit der anderen, dann würde vieles gar nicht stattfinden. Systemisches Misstrauen wirkt desintegrierend, es untergräbt die tägliche Wissens-, Arbeits- und Risikoteilung. So gilt in den Worten von Kenneth Arrow: „Es ist für den Menschen vorteilhaft, ein gewisses Vertrauen in das Wort des anderen zu setzen. Bei fehlendem Vertrauen wäre es sehr kostspielig, ersatzweise Sanktionen und Sicherungen zu schaffen, und viele Gelegenheiten zu wechselseitig vorteilhafter Zusammenarbeit müssten ungenutzt bleiben.“¹⁷. Und Edward Banfield bereits 1958: „Ein Mangel an Vertrauen ist geradezu eine der Ursachen wirtschaftlicher Unterentwicklung.“¹⁸

Vertrauen bedeutet *einzelwirtschaftlich* auf die Kontrolle der Gegenpartei, des Verhandlungspartners zu verzichten, *gesamtwirtschaftlich* die Funktionsstabilität des Systems nicht in Zweifel zu ziehen, *politisch* die mittelfristige Zielkongruenz zwischen Prinzipal und Agent zu unterstellen. Vertrauen erscheint als das Ergebnis institutioneller Gegebenheiten und persönlicher Erfahrungen, zugleich ist es die Voraussetzung für Verhandlungsergebnisse in Form von Kontrollverzicht. Einen solchen „anti-leninschen“ Kontrollverzicht im Sinne seines Diktums „Vertrauen ist gut, Kontrolle ist besser“ leisten wir täglich, wenn wir auf die rechtliche Absicherung von Gewohnheiten, von selbstverständlichen Geschäften und gemeinsamen Aktivitäten absehen. Unser Vertrauen lebt von der Hoffnung auf Kooperationsbereitschaft bei den anderen. Kooperation bedeutet, Ausbeutungsoptionen nicht zu nutzen. Kooperation bedeutet in diesem Sinne zugleich Mitverantwortung zu tragen, weil man durch den Verzicht auf Extrempositionen und scheinbar kurzfristige Vorteile zur Stabilität des Gesellschafts- und Wirtschaftssystems beiträgt.

Es gibt, darauf hat F.A. von Hayek hingewiesen, eine innere Logik des Marktgeschehens Sitten zu entwickeln, welche die Kosten der Wissens-, Arbeits- und Risikoteilung und des Tauschs spürbar verringern¹⁹: Ehrlichkeit, Verlässlichkeit, Fairness, Kooperation. Manch einer nennt dies Sekundärtugenden. Sicherlich ist es zutreffend, den Markt als einen Mechanismus zur Entwicklung solcher Tugenden der Mitverantwortung zu sehen. Doch finden wir damit noch keine hinreichende Lösung für die drei gestell-

¹⁷ K.J. Arrow: The Organization of Economic Activity, 1969.

¹⁸ E.C. Banfield: The Moral Basis of a Backward Society. New York 1958.

¹⁹ Vgl. F.A. von Hayek: Three Sources of Human Values. London 1978.

ten Fragen. Allein der Markt reicht nicht aus. Ansonsten würde es bedeuten, dass er die Voraussetzungen seiner nachhaltigen Funktionsfähigkeit autonom und selbständig schaffen könnte. Das wäre eine extreme Variante der Selbstheilungsthese der Marktkräfte. Die historischen Erfahrungen sprechen nicht dafür, sondern für den Bedarf an gezielter politischer Begründung der Rahmenordnung.

Doch die Kritik kann man weiterführen. So argumentiert Michael Sandel in seinem Buch *What Money Can't Buy. The Moral Limits of Markets* (2012), dass funktionsfähige demokratische Gesellschaften eines gemeinsamen Erfahrungsraums für ihre Mitglieder bedürfen. Die Wahl des Allokationsmechanismus – z.B. Markt statt Warteschlange – verändere das zu verteilende Gut in seiner Qualität und dadurch den gemeinsamen Erfahrungsraum. Denn jeweils seien unterschiedliche Ressourcen – Geld versus Zeit – bedeutsam, wodurch unterschiedliche Formen der Wertschätzung und der Ungleichverteilung wirkten. „Bei bestimmten Gütern können Marktwerte zersetzend wirken“. Dahinter steht die Einschätzung, dass Märkte keinen moralischen Zeigefinger haben; dagegen habe „die Ethik der Warteschlange etwas Egalitäres“. Demokratie erfordere, „dass Bürger an einer gemeinsamen Lebenswelt teilhaben“²⁰. Das verlange eine gesellschaftliche Entscheidung darüber, wie weit der Allokationsmechanismus Markt gehen darf, auch wenn alle Funktionsbedingungen erfüllt sind. Der Hinweis von Sandel ist berechtigt, allerdings verliert er jene Aura des Besonderen, des Neuen, wenn man beachtet, dass es natürlich Aspekte des Lebens gibt, die keiner Allokation und damit Fremdbewertung durch Märkte bedürfen, sondern wie Liebe, Freundschaft und Wahlrecht ihren unverrückbaren Eigenwert haben. Wem die Liebe zwischenmenschlich nicht zugänglich ist und wer stattdessen seine Kaufkraft einsetzt, der erhält nur eine Dienstleistung.

Die Frage, wie das Miteinander der Menschen gedeihlich organisiert werden könne und was dafür Bedeutung habe, ist bereits im 18. Jahrhundert durch die Philosophie der Aufklärung und der damit postulierten Kompetenz des Individuums angeregt worden. Philosophen, Historiker, Ökonomen, Juristen und Soziologen haben danach gefragt. Adam Smith (1723 – 1790) und sein Schüler John Millar (1735 – 1801) thematisierten die Markt-koordination bei dezentraler Entscheidungskompetenz als Motor guter wirt-

²⁰ M. Sandel: Was man mit Geld nicht kaufen kann. Die moralischen Grenzen des Marktes. Berlin 2012, S. 16, 22, 52, 250.

schaftlicher Entwicklung und vergaßen dabei weder die moralischen Voraussetzungen beim Individuum noch die Rolle des Staates im System der natürlichen Freiheit. Adam Ferguson (1723 – 1816) hat sich für die Bedingungen gesellschaftlicher Koordination interessiert, dafür die Bewegung zur „commercial society“ begrüßt, doch zugleich die Frage aufgeworfen, wie damit die „civil society“ – der Raum aktiver Bürgertugenden – vereinbar sei. Eine Antwort liegt in der von Adam Smith als notwendig betonten Verbindung von Eigennutz, „sympathy“, Wohlwollen, Gewissen und Selbstregulierung.

David Hume (1711 – 1776) hat mit seiner Formulierung eines '*common sense of interest*' in seinem *Treatise of Human Nature* (1739/40) wohl am trefflichsten auf den Punkt gebracht, worum es einer vom Individuum her gedachten und legitimierten Gesellschaften gehen muss: Ihre Mitglieder benötigen einen 'gemeinsamen Sinn für ein gemeinsames Interesse'. Diese gemeinsame und gegenseitige Interessenbekundung lebt von der Erfahrung, dass die Kooperation, das Einlassen auf Konventionen und die Akzeptanz von Verfahrensregeln den Einzelnen besser stellt und so in seinem ureigenen Interesse liegt.

Trotz der langen Tradition der Frage, wie der für sich genommen erstaunliche Befund erklärt werden kann, dass Gesellschaften bindende Gemeinsamkeiten entwickeln, hat sie nicht an Aktualität verloren. Der amerikanische Theologe und Philosoph Reinhold Niebuhr diagnostizierte in seinem Buch *Moral Man and Immoral Society* aus dem Jahr 1932, jene Differenzierung der Moral beim Einzelnen und im Kollektiv. Peter Sloterdijk formulierte in seiner *Rede zur Freiheit* im Jahr 2011: „Nichts ist erstaunlicher als der Bestand von Zivilisationen, deren Mitglieder mehrheitlich von der Überzeugung durchdrungen sind, ihre eigene Existenz sei letztlich um eine Dimension wirklicher als alles, was sie auf der Seite des Kollektivs umgibt“. Offenbar gelingt es, „dem Zerfall des unversammelbaren Kollektivs in ein Patchwork aus introvertierten Clans und Enklaven“ entgegenzuwirken²¹.

Nun wissen wir, dass der Mensch genetisch durch Einübung über Jahrtausende grundsätzlich kooperationswillig ist. Der Fall des berühmt gewordenen *Phineas Gage*, der infolge einer Schädigung seines präfrontalen Cortex am 13.09.1848 bei einer Sprengung im Eisenbau in den USA eine

²¹ P. Sloterdijk: *Streß und Freiheit*. Berlin 2011, S. 10 u. 13.

völlige Persönlichkeitsveränderung erfuh, kann dafür herangezogen werden. Neuere Untersuchungen im Feld der *Genoconomics* zeigen, dass Fairness und Moral zu einem Teil genetisch bedingt sind. Es ist dokumentiert, dass unter dem Einfluss des Hormons Oxytocin das Vertrauen in andere Menschen steigt und dass es einen Zusammenhang zwischen dem präfrontalen Cortex sowie der Abwägung zwischen kurzfristigem Gewinn und langfristiger Reputationserzielung gibt²². Harmlose Simulationen des Phineas-Gage-Unfalls in Experimenten mit Magnetströmen führten zu kurzzeitigem, rücksichtslosem Gewinnmaximieren ohne Beachtung der Reputationsschäden. Im Laufe der Evolution haben sich somit offensichtlich entsprechende Veränderungen ausgebildet, die Fairness und Moral förderten. Ein Ort der Moral, der sozialen Kognition und der Mitverantwortung ist somit auch das Gehirn. Manipulationen in diesem Bereich sind allerdings keine Politikoption, sondern können allenfalls die genetischen Prädispositionen adressieren.

Für die Frage, welche Werte uns leiten und wie die knappe Ressource individuelle Moral für den öffentlichen Raum entsteht, bietet uns nach dem Argument der Kooperationserfahrung im Markt und dem Hinweis auf die genetischen Disposition Karl Jaspers mit den Grenzsituationen des Lebens eine ertragreiche Argumentation an. Die Existenz des Menschen sei bestimmt durch die Freiheit, die den Menschen ständig in Entscheidungssituationen stellt und sich in dessen Lebenspraxis offenbart. Durch die Freiheit wählt der Mensch sich selbst. Zu diesem Selbstwerden und Selbstsein gehöre aber gerade auch die Kommunikation, der ständige Austausch, das Gespräch mit dem anderen. In diese Kommunikation von Mensch zu Mensch realisiere sich Philosophie, dort werden die letzten Fragen gestellt, wenn die Menschen sich gegenseitig nahe kommen und sich einander ausliefern.

Der Mensch stößt – so Jaspers – auf dem Weg zu sich selbst auf Grenzsituationen. Dies sind „Situationen, über die wir nicht hinaus können, die wir nicht ändern können“. In Grenzsituationen sind wir nicht wissend, weil sie undurchsichtig, in der Entwicklung nicht in unsere Hand gelegt sind, sie

²² Vgl. T. Baumgartner, M. Heinrichs, A. Vonlanthen, U. Fischbacher, E. Fehr: Oxytocin Shapes the Neural Circuitry of Trust and Trust Adaptation in Humans. In: *Neuron* 58 (2008), S. 639–650; H. Gintis: Solving the Puzzle of Prosociality. In: *Rationality and Society* 15 (2003), S. 155-187.

können nicht von uns übergangen werden: Die Todesaussicht, eine schwere Krankheit, ein Leiden, eine große Schuld, ein Versagen oder unausweichliche geschichtliche Bestimmung. In Grenzsituationen ergibt sich indes die große Chance, durch die Konzentration auf die letzten Fragen die zentralen Werte zu identifizieren, die über eine Wandlung des Seinsbewußtseins dazu führen, dass wir wir selbst werden und zugleich erkennen, welche Voraussetzungen beim anderen und im öffentlichen Raum dafür bedeutsam sind. Wo man einer Situation nicht durch Wissen Herr werden kann, da kann man diese „nur existentiell ergreifen“.

Grenzsituationen lassen uns in besonderer Weise den Wert der Kooperation, des reziproken Miteinanders erkennen. Zugleich müssen wir „ohne Geländer“ (Hannah Arendt) Denken und Urteilen, was die Befähigung zum reflektierenden Urteilen voraussetzt, zum wägenden Urteil gerade auch dort, wo es nicht aus begrifflichen Konventionen – aus Vor-Urteilen – eine Orientierung bezieht. „Das Urteilen, das maßstabslos ist, kann sich auf nichts berufen als die Evidenz des Geurteilten selbst, und es hat keine anderen Voraussetzungen als die menschlich Fähigkeit der Urteilskraft, die mit der Fähigkeit zu unterscheiden sehr viel mehr zu tun hat als mit der Fähigkeit zu ordnen und zu subsumieren“²³.

In dieser reflektierenden Urteilskraft liegt die große Herausforderung für den Einzelnen, aber zugleich die Chance für den öffentlichen Raum. Denn der Pluralismus der Lebensstile und der Wertvorstellungen, der dynamische Wandel der Lebensumstände und die Entwertung überkommener Maßstäbe müssen nicht – so Arendt –, „als Entwertung aller Werte, eine Art Götterdämmerung und Katastrophe der moralischen Weltordnung“ gesehen werden. Ein solche Sichtweise entspringe selbst einem Vorurteil, demnach den „Menschen das Urteilen überhaupt nur da zugemutet werden könne, wo sie Maßstäbe besitzen, dass die Urteilskraft also nicht mehr sei als die Fähigkeit, das Einzelne richtig und angemessen dem ihm zugehörenden Allgemeinen, über das man einig ist, zuzuordnen“²⁴.

Die ermutigende Botschaft für uns als Akteure unter den Bedingungen des Pluralismus lautet: Der Verlust der Urteilsmaßstäbe ist nur dann „eine Katastrophe der moralischen Welt“, wenn man unterstellte, dass zur Vernunft

²³ H. Arendt: Denken ohne Geländer. Texte und Briefe. München, Zürich 2006, S. 56.

²⁴ H. Arendt, a.a.O., S. 57.

begabte Wesen nicht die Fähigkeit zum „ursprünglichen Urteilen“ besäßen, kurzum: dass es an reflektierender Urteilskraft vollständig mangle. In diesem Fall – und nur dann – wäre es zutreffend, „dass in der Krise der modernen Welt nicht so sehr die Welt als der Mensch selbst aus den Fugen geraten wäre“²⁵. Dagegen steht die reflektierende Urteilskraft, die sich an den drei Kantschen Maximen für das Philosophieren festmache: (1) selbst denken, (2) jederzeit mit sich einstimmig denken, (3) jederzeit an der Stelle des anderen denken.

III. Subsidiarität

Die bisherigen Überlegungen haben der Mitverantwortung eine explizitere und höhere, wenn nicht sogar entscheidende Bedeutung für die Gestaltung der Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung zugewiesen. Da die gelebte Mitverantwortung das Kooperationspotenzial in Gesellschaft und Wirtschaft begründet, spiegelt sich darin die Tradition und Kultur einer Gesellschaft, kurz die historische Besonderheit des jeweiligen öffentlichen Raums. Daraus folgt, dass die konkrete Ausgestaltung einer Wirtschaftsordnung sehr stark davon abhängt, ob und inwieweit die Steuerungsressource Mitverantwortung zur Verfügung steht. Doch wie viel Raum bleibt infolge der Globalisierung und des daraus resultierenden institutionellen Wettbewerbs für eine nationale Differenzierung?

Öffentlich und politisch dominiert die Angleichungsthese, sie wird damit begründet, dass – folgt man Wolfgang Streeck – trotz nationalstaatlicher Ordnung der Welt „die Parallelen und Wechselwirkungen zwischen den kapitalistischen Ländern die institutionellen und wirtschaftlichen Unterschiede bei weitem überwiegen“²⁶. Entscheidend ist demnach nicht das institutionelle Setting einer Volkswirtschaft durch tradierte Ordnungen und der lange Pfad nationaler Besonderheit, sondern die große Kulisse der durch fragwürdige Mächte getriebenen Finanzströme, die mal hier, mal dort – nahezu beliebig und ohne innere Logik – neue Bewertungen vorhandener Strukturen vornehmen, die häufig zu Entwertungen führen. Im Ergebnis gleichen sich die Strukturen an.

²⁵ H. Arendt, a.a.O., S. 58.

²⁶ W. Streeck: Gekaufte Zeit. Die vertagte Krise des demokratischen Kapitalismus. Berlin 2013, S. 13.

Nun wird man den Standortwettbewerb als Kern der ökonomischen Globalisierung nicht bestreiten können. Und ebenso wenig ist streitig, dass dieser Standortwettbewerb um Kapital und qualifizierte Arbeit einen Systemwettbewerb begründet, der die nationalen politischen Lösungen unter Anpassungsdruck setzt. Die Globalisierung begründet die Vorstellung, dass es einer stärker einheitlichen Gestaltung der institutionellen Bedingungen bedarf. Globale Märkte bieten international agierenden Unternehmen die Möglichkeit, sich den Anforderungen der nationalen Politik zu entziehen und dadurch Politik- sowie Regulierungsarbitrage zu betreiben. Die Globalisierung – so die Vorstellung – habe auf diese Weise das Primat der Politik durch das Primat des Marktes ersetzt. Privatisierung und Deregulierung sind bzw. waren die Trends, die mehr oder weniger in allen offenen Volkswirtschaften seit Mitte der achtziger Jahre dominier(t)en.

Tatsächlich stellen wir aber fest, dass die Globalisierung nicht nur eine Geschichte der Annäherung und Angleichung von Institutionen und Ordnungen schreibt, sondern ebenso eine *Geschichte der Differenzierung* oder zumindest beharrlich fortbestehender Unterschiede. Die *Six Major Puzzles in International Economics* stehen für diesen Befund unverändert existierender Differenzierungen wirtschaftlicher Koordinierung. Die Rätsel lassen sich wie folgt in Frageform zuspitzen²⁷:

- Warum haben die Menschen scheinbar eine so starke Vorliebe für heimische Waren (*home-bias-in-trade puzzle*)?
- Warum sind die Leistungsbilanzungleichgewichte in der OECD im Vergleich zu Ersparnis und Investitionen so gering (*Feldstein-Horioka puzzle*)?
- Warum präferieren Investoren überwiegend heimische Aktien (*home-bias portfolio puzzle*)?
- Warum ist der Konsum in den OECD-Ländern nicht stärker korreliert (*consumption correlations puzzle*)?
- Wie ist es möglich, dass die realen Wechselkurse erst in sehr langer Frist zur Kaufkraftparität tendieren (*purchasing-power-parity puzzle*)?
- Warum sind Wechselkurse so volatil und so wenig durch Fundamentalfaktoren erklärbar (*exchange-rate disconnect puzzle*)?

²⁷ M. Obstfeld, K. Rogoff: The Six Major Puzzles in International Macroeconomics: Is There a Common Cause? NBER Macroeconomics Annual 2000, Volume 15, S. 339.

Trotz aller Liberalisierung, Deregulierung, Privatisierung, Marktöffnung und Internationalisierung sind zentrale Bereiche wirtschaftlicher Tätigkeit nicht integriert, sondern folgen sehr stark nationalen Mustern und Strukturen. Und das gilt im Grundsatz unverändert, allerdings weniger scharf, obgleich sich seit dem Jahr 1950 der internationale Handel und die Kapitalbewegungen massiv ausgeweitet haben. Die hauptsächliche Erklärung finden Obstfeld und Rogoff in den (Transaktions-)Kosten des internationalen Handels (2000).

Daneben zeigen Strukturanalysen, dass auch die Wirtschaftsstrukturen infolge der Globalisierung sich nicht zwingend angleichen, Deutschland ist dafür das herausragende Beispiel. Die starke Industrie im Verbund mit Dienstleistungen ist robuster als andernorts in etablierten, entwickelten Ökonomien, sie ist unverändert Taktgeber der Konjunktur und Impulsgeber für den Strukturwandel. Dabei ist es nicht nur so, dass Deutschland langsamer deindustrialisiert, sondern beharrlich seit Mitte der neunziger Jahre seine Industrie wieder leicht an Bedeutung gewinnt. All dies spiegelt sich in der Tatsache, dass sich seit dem Jahr 2008 in der Europäischen Union die Konvergenz der Pro-Kopf-Einkommen nicht mehr fortsetzt. Was über Jahrzehnte zum Selbstverständnis der europäischen Integrationspolitik gehörte, hat unter den Bedingungen auseinanderdriftender Wirtschaftsstrukturen vorerst keine Perspektive mehr.

Damit ergibt sich ein Bild der wirtschaftlichen Globalisierung, das durchaus mit dem landläufigen Verständnis kontrastiert. Die ökonomischen Analysen verweisen zur Erklärung – wie angeführt – auf Transaktionskosten als Ursache der teilweise erstaunlich starken Differenzierung nationaler wirtschaftlicher Zusammenhänge, Konditionen und Üblichkeiten. Das aber berührt nur die Oberfläche denkbarer Wirkungszusammenhänge. Denn die vielfach festzustellende Präferenz für heimische Lösungen auch in Zeiten globaler Märkte verweist letztlich – so meine These – auf kulturelle Prägungen, auf den langen Atem der Geschichte, auf Pfadabhängigkeiten, auf die *Longue durée* (Fernand Braudel). Das Argument steht damit in scharfem Kontrast zu der These von Streeck, dass „die Parallelen und Wechselwirkungen zwischen den kapitalistischen Ländern die institutionellen und wirtschaftlichen Unterschiede bei weitem überwiegen“, die man deshalb geradezu in ihr Gegenteil verkehren kann: *Trotz der Parallelen und Wech-*

selwirkungen zwischen den kapitalistischen Ländern dominieren die institutionellen und wirtschaftlichen Unterschiede.

Kulturelle Prägungen mit historischem Grund, die sich in der Haltung von Individuen spiegeln, sind keine Privatsache. Sie benötigen Öffentlichkeit und sie prägen den öffentlichen Raum, weil – so der Reinhold Niebuhr – „the modern nation ist the human group of strongest social cohesion, of most undisputed central authority and of most clearly defined membership“²⁸. Anders gewendet bedeutet dies, dass der Nationalstaat als Ausdruck politischer Rationalisierung komplexer gewordener gesellschaftlicher und politischer Zusammenhänge im 18. und 19. Jahrhundert heute weder seine Bindungswirkungen noch Orientierungskraft verloren hat. Nationalstaaten als organisierte und abgesicherte öffentliche Räume tragen zugleich die Souveränität und damit den Rahmen für demokratische Prozesse, Strukturen und Legitimation. Das ist ein Datum auch für die wirtschaftliche Entwicklung, es erklärt die *Varieties of Capitalism*.

Auch wenn die Debatte um unterschiedliche Ausprägungen des Kapitalismus durchaus kontrovers geführt wird, so scheint mir doch der Hinweis überzeugend zu sein, dass die in einer Gesellschaft genutzten Ressourcen für die Gestaltung und die Steuerung des öffentlichen Raums auch die Ergebnisse der wirtschaftlichen Koordination beeinflussen. Die unterschiedliche Bedeutung von Mitverantwortung und Kooperationsbereitschaft prägt die Institutionen einer Volkswirtschaft. Eindrucksvoll lässt sich dies anhand der kaum vermittelbaren Ausgestaltung des Miteinanders von Arbeitgebern und Arbeitnehmern in Deutschland einerseits und Frankreich andererseits veranschaulichen. Die deutsche Sozialpartnerschaft ist in Frankreich völlig fremd. Ähnliches gilt für die duale Berufsausbildung, die im Zuge der europäischen Krise überall und selbstverständlich als deutsches Angebot für die Krisenländer positioniert wird. Bereits Ende der achtziger Jahre hat es im Baskenland angesichts völlig unbefriedigender Ergebnisse der überbetrieblichen Ausbildung Pilotversuche gegeben. Trotz des langen Vorlaufs war der Erfolg nicht durchschlagend. Der Grund war in der Einstellung der Unternehmer zu suchen, die sich der Einsicht verschloss, dass dieses System auch im Unternehmen Vorleistungen und Investitionen erfordert.

²⁸ R. Niebuhr: *Moral Man and Immoral Society. A Study in Ethics and Politics*. 1947, S 83.

Die Übertragung von Ordnungsmodellen aus einem nationalen Kontext in einen anderen ist offenbar weitaus schwieriger als oft gedacht. 60 Jahre europäischer Integration haben selbst im Kern – bei den sechs Gründungsmitgliedern der Montan-Union – nicht zu einer Angleichung, gar einer Ausprägung gegenseitigen Verstehens für tradierte Strukturen geführt. Allein der große Unterschied in der Staatsquote Frankreichs (2011: 56,1 vH) und Deutschlands (2011: 45,4 vH) steht nicht nur symbolisch für die Robustheit von Traditionen, Üblichkeiten und nationalen Erinnerungsorten. Hier finden auch die unterschiedlichen Pfade der Nationswerdung beider Länder ihren Ausdruck. Frankreich ist mit der großen Revolution von 1789 in der Aufklärung verankert, was den Freiheitsdrang des Einzelnen und die Selbstbestimmung der Nation steuerte, während Deutschland als *verspätete Nation* (Helmuth Plessner) in der Reichsgründung 1871 keinen positiven Bezugspunkt sieht und nach dem moralischen Totalbankrott 1945 lange Zeit zu Recht keinen positiven Zugang zu Nation und Nationalstaat gefunden hat.

Offenkundig wirken europäische Integration und globaler Standortwettbewerb nicht nur widersprüchlich sowohl angleichend als auch differenzierend, sondern bewirken im Licht der unverändert divergierenden nationalen Strukturen auch unterschiedliche Effekte. Die Wirtschaftssystemforschung hat darauf hingewiesen, dass es nicht das eine Erfolgsmodell gibt, sondern vielmehr zentrale Bedingungen für den Erfolg²⁹: Angesichts beachtlicher Komplementaritäten zwischen den verschiedenen Teilsystemen und Ordnungen in Politik, Wirtschaft und Gesellschaft ist deren ordnungstheoretische Konsistenz zentral. Institutionelle Widersprüche sind langfristig nicht tragbar, da sie die Dynamik der Wirtschaft beeinträchtigen und die Fähigkeit schwächen, angemessen auf exogene Schocks reagieren zu können. Walter Eucken sprach in diesem Sinne bereits von der gebotenen *Konsistenz der Ordnungen*.

Mitverantwortung, öffentlicher Raum und Volkssouveränität bilden unverändert einen konsistenten Zusammenhang, der nationalstaatlich gefasst wird. Damit gewinnt für die Gestaltung transnationaler Strukturen wie der Europäischen Union das *Subsidiaritätsprinzip* eine besondere Bedeutung. Auch wenn dieser Grundsatz aus der katholischen Soziallehre kam und

²⁹ Vgl. P. A. Hall, D.W. Gingerich: Varieties of Capitalism and Institutional Complementarities in the Macroeconomy. MPIfG Köln 2005.

zunächst bei der Frage bedeutsam war, in welchem Verhältnis Staat und (freie) Wohlfahrtsverbände bei der Organisation von Fürsorge und Betreuung stehen sollen, so hat er sich als wirkungsmächtiges Gestaltungsprinzip in unserem Bundesstaat etabliert. Ebenso hat es in der Europäischen Union seit dem Inkrafttreten des Vertrags über die Europäische Union (Artikel 2 Absatz 2 und 12. Erwägungsgrund in der Präambel des EUV sowie in Artikel 5 Absatz 2 EGV) die Qualität eines Rechtsgrundsatzes. Allerdings war schon in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl davon die Rede, dass die Gemeinschaft nur eingreift, wenn es die Umstände erfordern.

In den Überlegungen zur weiteren Entwicklung der Europäischen Union wird meines Erachtens nur unzureichend beachtet, dass das Subsidiaritätsprinzip eine zunehmende Bedeutung erlangt. Viele Jahrzehnte ging es in Europa darum, in den spezifischen Handlungsbereichen der Integration eine Zuständigkeitsvermutung sowohl für die europäische Ebene als auch für die nationalen Regierungen und Parlamente zu definieren. Heute geht es um die sehr viel grundsätzlichere Frage nach dem künftigen Organisationsprinzip für die Union, die verfassungsrechtlich derzeit als Staatenverbund mit stark föderativen Elementen eingeordnet wird³⁰. Insbesondere die Staatsschuldenkrise in der Eurozone hat dazu geführt, dass die nicht mehr nur theoretische, sondern dramatisch real gewordene Spannung zwischen vergemeinschafteter Geldpolitik und nationaler Finanzpolitik einer Antwort bedarf, und zwar einer Antwort, die über die Regelungen des Maastrichter Vertrages sowie des Stabilitäts- und Wachstumspaktes hinausgeht.

Dabei unterliegt vielen politischen Bewertungen zu den gefundenen institutionellen Reformen – Fiskalvertrag, Sixpack, Twopack, Europäischer Stabilitätsmechanismus, Euro-Plus-Pakt, dass dies alles – also die realisierte Fiskalunion – nur ein Zwischenschritt auf dem Weg zur Politischen Union sei. Doch es bleibt stets unscharf, was damit gemeint ist, welcher Grad der politischen Integration anvisiert werden soll. Die Begründung für diese weitergehende Integration wird in der gemeinsamen Währung gesehen, nicht in einem originären Integrationsbedarf des Politischen. Damit gerät aus dem Blick, welchen eigenen, welchen spezifischen Bedingungen eine poli-

³⁰ E. Jahn: Der Verfassungsvertrag und der Lissabonner Vertrag: die Europäische Union auf dem Weg zum Bundesstaat? In: ders.: Politische Streitfragen Bd.2. Deutsche Innen- und Außenpolitik. Wiesbaden 2012, S. 93.

tische Union unterliegt. Hier gewinnt die tatsächlich bedeutsame Mitverantwortung im öffentlichen Raum ihre Relevanz. Die Europäische Union bildet noch keinen öffentlichen Raum, ihr fehlt die Öffentlichkeit des Gemeinsamen im umfassenden Sinn der Lebenswirklichkeit.

Der Grundsatz der Subsidiarität gewinnt – so meine These – im Lichte der Mitverantwortung als ordnungspolitischer Kategorie eine zusätzliche Legitimation, wenn es um die Organisation des Politischen geht. Die auf europäischer Ebene zunehmend zu beobachtende Tendenz, den Rechtsgrundsatz der Subsidiarität nicht als Schutzrecht der unteren Ebene, sondern als Eingriffsrecht der obersten Ebene zu verstehen, birgt die Gefahr einer schleichenden Erosion der nationalen Zuständigkeiten und der dort gelebten Mitverantwortung. Dieses Risiko wird auch nicht durch den Verweis überrollt, dass die einheitliche Geldpolitik eine weitere Stärkung Europas erfordert. Denn die erreichten institutionellen Änderungen haben aus meiner Sicht eine Fiskalunion geschaffen, die die verfassungsrechtlichen Möglichkeiten der Mitgliedsstaaten ausschöpft. Zugleich sind die gefundenen Lösungen angemessen, um die Lehren aus der Staatsschuldenkrise zu ziehen.

Der Grundsatz der Subsidiarität steuert aber nicht nur die Kompetenzordnung im Mehrebenensystem der Europäischen Union, sondern gibt ebenfalls eine Indikation für die Frage, ob und inwieweit wirtschaftsordnungspolitische Lösungen von einem Land auf das andere übertragen werden können. Wenn der Zusammenhang von Mitverantwortung und öffentlichen Raum, damit die jeweilige historisch-kulturelle Prägung der Anker der nationalen Differenzierung ist, dann beschränkt dies nicht nur die Option einer politischen Union, sondern ebenso die Möglichkeiten, nationale Lösungen auf andere zu übertragen. Die Grundsätze des Gemeinsamen Marktes – die vier Grundfreiheiten und das Ursprungslandprinzip (Cassis de Dijon-Urteil) – passen zu dieser Deutung der Subsidiarität, weil sie den institutionellen Wettbewerb ermöglichen, auf eine Ex ante-Harmonisierung aber verzichten. Daran ändern auch die Fiskalunion und Bankenunion nichts. Dass bisher dieser institutionelle Wettbewerb trotz plausibel zu erwartender Vorteile eines Lernens voneinander nicht in diesem Sinne ertragreich war, hat sicher auch mit Transaktionskosten zu tun, doch ebenso mit der Tatsache, dass „the nation is a corporate unity, held together much more by

force and emotion, than by mind“, so Reinholds Niebuhr³¹. Der Blick nach vorne auf ein Europa der Nationen wird damit nicht zum Blick zurück, sondern zu einer realistischen Vision für das Europa des 21. Jahrhunderts.

³¹ R. Niebuhr, a.a.O., S. 88.



Curriculum Vitae: Prof. Dr. Michael Hüther

Prof. Dr. Michael Hüther, geboren am 24.04.1962 in Düsseldorf, absolvierte von 1982 bis 1987 sein Studium der Wirtschaftswissenschaften sowie der mittleren und neuen Geschichte an der Justus-Liebig-Universität Gießen. Nach Abschluss seiner Promotion wurde er 1991 Wissenschaftlicher Mitarbeiter und 1995 Generalsekretär des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung. Im Jahr 1999 wechselte er als Chefvolkswirt zur DekaBank und wurde dort 2001 Bereichsleiter Volkswirtschaft und Kommunikation. Seit August 2001 ist er Honorarprofessor an der European Business School in Oestrich-Winkel und hat seit Juli 2004 die Stelle des Direktors und Mitglied des Präsidiums beim Institut der deutschen Wirtschaft Köln inne. Er ist u.a. Mitglied im Vorstand der Atlantik-Brücke, im Verwaltungsrat des TÜV Rheinland Berlin Brandenburg Pfalz, im Aufsichtsrat der Georgsmarienhütte GmbH sowie der Allianz Global Investors und im Kuratorium der Friedrich und Isabel Vogel-Stiftung. Er ist im Beirat für Fragen des gewerblichen Mittelstandes und der freien Berufe beim Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie und Berater der Kommission VI der Deutschen Bischofskonferenz. Von Oktober 2010 bis August 2012 war er Vorsitzender der Sachverständigenkommission zum Ersten Engagementbericht mit dem Schwerpunkt „Bürgerschaftliches Engagement von Unternehmen“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend. Seit März 2012 ist er Schatzmeister des Vereins „Deutschland – Land der Ideen“. Seit April 2013 ist er stellvertretender Vorsitzender der Sachverständigenkommission für den Zweiten Engagementbericht mit dem Schwerpunkt „Demografischer Wandel und bürgerschaftliches Engagement: Der Beitrag des Engagements zur lokalen Entwicklung“ des Bundesministeriums für Familie, Senioren, Frauen und Jugend.



Rückblick: Die Impulsreden zur Sozialen Marktwirtschaft 2010-2012

Impulsrede 2010:

„Das wirtschaftspolitische Assignment im
21. Jahrhundert“

(Prof. Dr. Andreas Freytag)

Der Erfolg der Sozialen Marktwirtschaft seit der Nachkriegszeit basiert auf zwei wohlbekannten Grundpfeilern, zum ersten auf den Grundsätzen oder etwas traditionell formuliert: Prinzipien der Wirtschaftspolitik, zum zweiten auf der richtigen Zuordnung von Verantwortlichkeiten, dem sog. Policy-Assignment. Es geht darum, jedem wirtschaftspolitischen Ziel ein Mittel und einen Träger zuzuordnen, damit die Wirtschaftspolitik widerspruchsfrei agieren kann. Beide Pfeiler sind eng miteinander verzahnt. Dabei sind die Grundsätze eher die inhaltliche Basis der Wirtschaftsordnung, während das Assignment die technischen Aspekte betrifft. Es besteht wohl Einigkeit darüber, dass die wirtschaftspolitische Realität in Deutschland sich von den Grundsätzen der Sozialen Marktwirtschaft entfernt hat, und dies mit durchaus nachteiligen Wirkungen. Vor diesem Hintergrund fällt auch auf, dass es an einer Stimme in der Politik mangelt, die die ökonomischen Zusammenhänge klar und deutlich in die Öffentlichkeit transportiert. Wer ist besser geeignet als das Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie (BMWi)? Das Ministerium hat immer die Funktion einer ordnungspolitischen Kontrollinstanz eingenommen und den wirtschaftspolitischen Dialog moderiert. Auf diese Tradition aufbauend könnte das Ministerium auf min-

destens drei Arten stärker in die öffentliche Meinung hineinwirken. Erstens kann das BMWi mehr grundsätzliche Äußerungen treffen. Dafür gibt es viele Formate; die neuen Informationstechnologien können vermutlich sehr gut eingesetzt werden. Zweitens ist eine klare Analyse der Probleme, die durch den Wandel der Zuständigkeiten innerhalb Europas entstehen, notwendig. Wann ist die Koordinierung der Wirtschaftspolitik auf welcher Ebene angemessen? Drittens sollten die Kosten verzerrender und interessengetriebener Elemente der Wirtschaftspolitik berechnet werden. Die australische Regierung ist vor ihren wirtschaftspolitischen Reformen der 1980er Jahre diesen Weg gegangen und hat eine zunächst als "Tariff Board" bezeichnete "Productivity Commission" ins Leben gerufen. Mit Hilfe fachkundiger Journalisten wurden die Ergebnisse der Kommission so veröffentlicht, dass sie für die Öffentlichkeit nachvollziehbar waren. Das BMWi könnte in einem derartigen Verfahren als Moderator die öffentliche Diskussion stimulieren. Es sind weniger Ideen, sondern hauptsächlich Interessen, die die Wirtschaftspolitik treiben. Deshalb bedarf es einer wesentlich besser fundierten Diskussion über die Wirtschaftspolitik. Das BMWi kann hier eine gestaltende Rolle einnehmen und Themen frühzeitig besetzen, so dass zum einen die Zuständigkeiten den ordnungspolitischen Notwendigkeiten wieder angepasst werden und die Grundsätze der Wirtschaftspolitik wieder stärker zur Geltung kommen.

Impulsrede 2011: „Ordnungspolitische Prinzipien der Europäischen Währungsunion“ (Prof. Dr. Lars P. Feld)

Die Schuldenkrise in der Europäischen Union (EU) stellt die Währungsunion vor eine große Herausforderung. In der öffentlichen Diskussion kursieren die unterschiedlichsten Vorschläge und Szenarien. Über einen Austritt hoch verschuldeter Länder aus der Währungsunion bzw. eine Aufteilung in einen "Nord- und Südeuro" bis hin zu einer ausgefeilten Transferunion mit einem Finanzausgleichssystem hörte man in den vergangenen Wochen Meinungsführer und Sachkundige debattieren. In dieser Lage ist es notwendig, sich auf die Ordnungsprinzipien der Europäischen Währungsunion zu besinnen und zu überlegen, ob diese Prinzipien hinreichend sind bzw. durch welche Maßnahmen sie ergänzt werden müssen. Eine solche Analyse zeigt, dass die Währungsunion nicht auseinander fallen muss, nicht einmal den Austritt eines Landes benötigt, um funktionsfähig zu sein. Dies wäre sogar eher schädlich als heilsam. Ebenso ist die Etablierung einer Transferunion schädlich. Die Währungsunion stellt eine Vergemeinschaftung der Geldpolitik dar, bei der aus gutem Grund die Finanz- und die Arbeitsmarktpolitik in der nationalstaatlichen Autonomie verbleiben. Die Mitgliedsländer erhalten Geld, das sie nicht selbst herstellen können und das deshalb stabiles Geld ist. Im Gegenzug sind sie für ihre Wirtschaftspolitik selbst verantwortlich und müssen Sorge dafür tragen, dass sie ihre Wettbewerbsfähigkeit realwirtschaftlich erhalten. Ohne den Schleier der Geldillusion kommt es auf die nationale Verfassung der Arbeitsmärkte und die Solidität der Finanzpolitik an. Diese tragenden Pfeiler der Währungsunion haben Bestand. Sie müssen nicht verrückt werden. Vielmehr zeigt die Schuldenkrise in der Eurozone, dass es gerade jetzt notwendig ist, die eigene Wettbewerbsfähigkeit durch finanz- und wirtschaftspolitische Reformen herzustellen. Diese nationale Politik der Wirtschaftsreformen und der Haushaltskonsolidierung sollte auf der EU-Ebene lediglich durch eine Insolvenzordnung für Staaten ergänzt werden, welche die Defekte des Europäischen Stabilisierungsmechanismus behebt.

Impulsrede 2012:

„Verrutschte Maßstäbe und beschädigte Anker – Langzeitschäden der Rettungspakete“

(Prof. Dr. Henning Klodt)

Im Zuge der Euro-Rettung gewöhnen wir uns allmählich daran, die Milliarde als eine recht überschaubare Zahl und die Billion als gar nicht mehr unvorstellbar groß anzusehen. Die gigantischen Rettungsprogramme im Euro-Raum haben zu einem Verrutschen der Maßstäbe geführt, in dessen Folge der Anker für die Beurteilung der Angemessenheit und Finanzierbarkeit staatlicher Leistungen erheblich beschädigt worden ist. Die Bürger können und wollen nicht verstehen, weshalb man sich bei der Rettung von Banken und Krisenländern so großzügig gibt, während für die Bildungs- oder Sozialpolitik das Geld knapper als je zuvor zu sein scheint. Die Konsequenz ist ein Verlust des Vertrauens, dass es in unserer Gesellschaft fair und einigermaßen gerecht zugehe. Dabei kann eine Marktwirtschaft ohne Vertrauen gar nicht funktionieren. Hier liegen die gravierendsten gesellschaftlichen Langzeitschäden der Euro-Rettungspakete. Ein konkreter Schritt zum Zurechtrücken der Maßstäbe kann darin liegen, die tatsächlichen Dimensionen der Rettungspakete möglichst plastisch darzustellen – etwa durch die einfache Rechnung, nach der aus den deutschen Haftungssummen von rund einer Billion Euro eine Verschuldung pro Kopf der gesamten Bevölkerung von 12.000 Euro resultiert. Die Belastung derjenigen Personen, die ihr eigenes Einkommen erwirtschaften, liegt überschlagsmäßig sogar bei 30.000 bis 40.000 Euro. Wem dies noch nicht plastisch genug ist, der möge sich vergegenwärtigen, dass ein Stapel von einer Million Euro aus 100-Euro-Scheinen gerade einmal einen Meter hoch ist, während ein Stapel von einer Billion Euro mit 1000 Kilometer Höhe weit in die Tiefen des Weltalls hineinragt.



Kurzdarstellung WPCD

Der Wirtschaftspolitische Club Deutschland e. V. (WPCD) hat sich die Aufgabe gestellt, die Erkenntnis und die Lösung wirtschaftspolitischer Fragen im Sinne der sozialen Marktwirtschaft zu fördern und vereint Repräsentanten aus Politik und Verwaltung sowie aus Unternehmen, Verbänden und diplomatischen Dienst.

Der WPCD versteht sich als Impulsgeber für Politik und Wirtschaft. Sein seit Jahrzehnten wachsendes Netzwerk trägt zur Erkenntnis und Lösung wirtschaftspolitischer Fragestellungen bei. Den Zielen des Clubs dienen regelmäßige Begegnungen und Vortragsveranstaltungen an den Standorten Berlin und Bonn.

Kontakt:

Wirtschaftspolitischer Club Deutschland e. V.
Geschäftsstelle
Albrechtstraße 14 B
10117 Berlin

E-Mail: berlin@wpcd.de
Internet: www.wpcd.de