

Wolfgang Reeder

Demokratischer Sozialismus oder Soziale Marktwirtschaft

Legitimitätsprinzipien des ökonomischen Systems

Aus:

Günther Rüter (Hrsg.):
Material zum Problem der
Legitimität im modernen Staat.

Bonn: Eichholz 1975

S.60-79

Demokratischer Sozialismus oder Soziale Marktwirtschaft – Legitimitätsprinzipien des ökonomischen Systems

von Wolfgang Reeder

INHALTSVERZEICHNIS

- 0. **Ökonomie und Legitimität**
- 1. **Legitimität der Entscheidungsstrukturen**
- 1.1 Legitimitätsprinzip Wirtschaftsdemokratie
 - 1.1.1 Interessenschutz
 - 1.1.2 Gleichberechtigung
 - 1.1.3 Menschenwürde
- 1.2 Legitimitätsprinzip Marktbindung
 - 1.2.1 Arbeitnehmer und Betrieb
 - 1.2.2 Unternehmen und Markt
 - 1.2.3 Mensch und Wirtschaft
- 2. **Legitimität der Entscheidungsergebnisse**
- 2.1 Legitimitätsprinzip Lebensqualität
 - 2.1.1 Zielbindung
 - 2.1.2 Gemeinwohl
 - 2.1.3 Ressourcenverteilung
- 2.2 Legitimitätsprinzip Sozialbindung
 - 2.2.1 Zielfindung
 - 2.2.2 Selbstbestimmung
 - 2.2.3 Ressourcenverwendung
- 3. **Legitimität der Entscheidungsinteressen**
- 3.1 Legitimitätsprinzip Konfliktlösung
 - 3.1.1 Gegenmacht
 - 3.1.2 Gesamtinteresse
 - 3.1.3 Konfliktlösung
- 3.2 Legitimitätsprinzip Konfliktregelung
 - 3.2.1 Staatsautonomie
 - 3.2.2 Interessenpluralität
 - 3.2.3 Konfliktregelung
- 4. **Legitimität der Entscheidungsgründe**
- 4.1 Legitimitätsprinzip Gesinnung
 - 4.1.1 Ansprüche
 - 4.1.2 Gemeinsinn
 - 4.1.3 Solidarität
- 4.2 Legitimitätsprinzip Ordnung
 - 4.2.1 Bedingungen
 - 4.2.2 Gegenseitigkeit
 - 4.2.3 Subsidiarität
- 5. **Legitimität und Autonomie**
- 5.1 Konstruktivismus und politisches Programm
 - 5.1.1 Konstruktivismus als Positivismus
 - 5.1.2 Konstruktivismus als Relativismus
 - 5.1.3 Konstruktivismus als Konservatismus
- 5.2 Konstruktivismus und politisches Bewußtsein
 - 5.2.1 Legitimität und Einsicht
 - 5.2.2 Legitimität und Ordnung
 - 5.2.3 Legitimität und Autonomie

0. Ökonomie und Legitimität

„Legitimität ist soziale Geltung als rechters.“¹ Genauer: Legitimität ist „die rein faktisch verbreitete Überzeugung von der Gültigkeit des Rechts, von der Verbindlichkeit bestimmter Normen oder Entscheidungen oder von dem Wert der Prinzipien, an denen sie sich rechtfertigen.“²

Kriterium von Legitimität in diesen Bestimmungen ist „die Fraglosigkeit legitimer Geltung bindender Entscheidung.“³ Das bedeutet: „... die Anerkennung eines politischen Systems als rechtmäßig ist aber gerade kein Akt freier Entscheidung, sondern eben eine Geltungserfahrung.“⁴

Wird fragwürdig, was fraglos war, werden Normen, Regeln verbindlicher Entscheidungen nicht mehr als geltend und somit gültig erfahren, sondern in Frage gestellt, hinterfragt, so ist demnach von einer Legitimationskrise zu sprechen.

Im Sozialsystem Wirtschaft stellt sich das Problem der Legitimität⁵, da entweder über die Regeln: in der Marktwirtschaft oder über die Ziele: in der Zentralverwaltungswirtschaft oder über Regeln und Ziele: in gemischten Wirtschaftssystemen verbindlich, das heißt in hochdifferenzierten Gesellschaften: politisch entschieden wird.

Für Zentralverwaltungswirtschaften freilich stellt sich das Legitimitätsproblem nicht in einem spezifisch ökonomischen Zusammenhang, da Staat und Wirtschaft hier ja identisch sind.

Erst die Trennung von Staat und Wirtschaft, also Marktwirtschaft, erfordert eine ökonomische Formulierung des Legitimitätsproblems. Praktisch relevant wird eine eigene ökonomische Formulierung allerdings erst aus Anlaß einer Legitimationskrise:

Bedeutet Legitimität, daß „Entscheidungen zuverlässig akzeptiert werden“⁶, und zwar „inhaltlich noch unbestimmte Entscheidungen“, wenn auch nur „innerhalb gewisser Toleranzgrenzen“⁷, und sind Entscheidungsspielraum und Entscheidungsgrenzen Internalisierungen „der Erfahrung normativer Gebundenheit“⁸, so wird

1 Peter Graf Kielmannsegg, Legitimität als analytische Kategorie, in: Politische Vierteljahresschrift, Jg. 12 (1971), H. 3, S. 367.

2 Niklas Luhmann, Legitimation durch Verfahren, Neuwied/Berlin² 1975, S. 27.

3 Luhmann, a.a.O., S. 29.

4 Kielmannsegg, a.a.O., S. 368.

5 „Legitimation“ und „Legitimität“ werden hier weitgehend synonym verwendet: „Was war Legitimität nennen, ist ein Vorgang, der sich ununterbrochen vollzieht.“ (Kielmannsegg, a.a.O., S. 373). So auch Luhmann, a.a.O., S. 36 ff.

6 Kielmannsegg, a.a.O., S. 371.

7 Luhmann, a.a.O., S. 28.

8 Kielmannsegg, a.a.O., S. 367.

wohl davon auszugehen sein, daß die Geltung des politischen Systems und die Geltung des ökonomischen Systems miteinander vereinbar sind. Es ist nicht anzunehmen, daß unterschiedliche, einander widersprechende Legitimitätsgründe für das politische und das wirtschaftliche System internalisiert werden.

Legitimität wird dem ökonomischen und dem politischen System gemeinsam zukommen. Sobald differenziert wird zwischen Legitimität des ökonomischen und Legitimität des politischen Systems, sobald von Legitimität in spezifisch ökonomischem Sinne die Rede ist, deutet sich schon Legitimitätskrise an.

Legitimitätskrise kann bedeuten: die Bedingungen, Normen, Regeln, Wirkungen von Entscheidungen im Sozialsystem Wirtschaft werden als nicht mehr kompatibel mit den Legitimitätsbedingungen des politischen Systems wahrgenommen.

In Hinsicht auf das politische System ist es zwar sinnvoll, Funktionsfähigkeit und Legitimität zu unterscheiden⁹. Angesichts der Verlagerung von den Ordnungszu den Leistungsfunktionen des Staates dürfte jedoch die Legitimität des politischen Systems in erheblichem Umfang von seiner ökonomischen Funktionsfähigkeit abhängen.

Von einer zweiten ökonomischen Art von Legitimitätskrise wäre dann zu sprechen, wenn ökonomische Leistungsfähigkeit des politischen Systems nicht mehr wahrgenommen wird.

Widersprüche zwischen der Realität des ökonomischen Systems und den Legitimitätsanforderungen des politischen Systems werden heute diskutiert in Hinsicht auf folgende Probleme:

1. mit der Forderung nach „Demokratisierung“ in Hinsicht auf die Entscheidungsstrukturen innerhalb des Systems Wirtschaft;
2. mit der Forderung nach „Lebensqualität“ in Hinsicht auf die Entscheidungsergebnisse innerhalb des Systems Wirtschaft;
3. mit der Kapitalmacht-These in Hinsicht auf den Einfluß des ökonomischen auf das politische System;
4. mit dem Hinweis auf die Motivation durch Eigennutz in Hinsicht auf Verformungen des gesellschaftlichen Wertesystems durch Bedingungen ökonomischen Verhaltens.

Beschränkungen der ökonomischen Leistungsfähigkeit des Staates werden diskutiert

5. mit der These von der Systemgrenze in Hinsicht auf strukturelle Restriktionen politischer Planung.

Die angeführten Aspekte der ökonomischen Legitimitätsproblematik verweisen auf deren konzeptionelle Grundlage: Die Fraglosigkeit des vorgefundenen ökonomischen Systems ist mit der sozialistischen Herausforderung dieses Systems beendet. Das Problem von Ökonomie und Legitimität entstand in der Bundesrepublik, als das Konzept der Sozialen Marktwirtschaft aufhörte, allge-

⁹ So Seymour Martin Lipset, *Soziologie der Demokratie* (am.: *The Political Man*, 1960) Neuwied/Berlin 1962, S. 70.

mein akzeptierte Legitimationsbasis des ökonomischen Systems zu sein, und konfrontiert wurde mit dem Konzept des Demokratischen Sozialismus¹⁰.

Die Fragestellung ist also – noch – primär bezogen auf die Legitimitätsgründe, nicht auf die Legitimität selbst des ökonomischen Systems, auf das Problem der Fraglosigkeit legitimer Geltung bindender ökonomischer Entscheidungen. Ob und wie die anhaltende Rezession bewußtseinsverändernd wirkt, kann noch¹¹ nicht abgesehen werden.

1. Legitimität der Entscheidungsstrukturen

1.1 Legitimitätsprinzip Wirtschaftsdemokratie

Die Geschichte der Arbeiterbewegung läßt sich in ihrer demokratischen Richtung interpretieren als Kampf dafür, „die bloß politische Demokratie zur sozialen auszugestalten“¹². Wohl 1897 wurde der bis dahin politisch besetzte Begriff zum ersten Mal in einer ausformulierten Konzeption auf das Sozialsystem Wirtschaft übertragen¹³. Mit der Institutionalisierung der politischen Demokratie nach dem ersten Weltkrieg setzte im Allgemeinen Deutschen Gewerkschaftsbund eine intensive Diskussion um die Forderung nach Demokratie in der Wirtschaft ein. Ihren analytischen und konzeptionellen Niederschlag fand diese Diskussion in der 1928 im Auftrag des ADGB-Vorstandes vorgelegten Denkschrift unter dem Titel „Wirtschaftsdemokratie“¹⁴.

In dieser Denkschrift wird die Forderung nach Wirtschaftsdemokratie aus zwei Ansätzen entwickelt: „der eine geht aus von der Kritik der Unzulänglichkeit der politischen Demokratie, der andere von der Kritik der wirtschaftlichen Autokratie“¹⁵. Ausgehend von der Differenzierung zwischen politischer und ökonomischer Begründung können drei Dimensionen des Konzepts der Wirtschaftsdemokratie formuliert werden:

1. die Forderung, die arbeitsplatzbezogenen Interessen des Arbeitnehmers institutionell zu sichern;

¹⁰ Das hier zugrunde gelegte Verständnis von Sozialer Marktwirtschaft entspricht weitgehend den von Hoppmann und Watrin formulierten Positionen (Erich Hoppmann, *Soziale Marktwirtschaft oder Konstruktivistischer Interventionismus?*, in: E. Tuchfeldt (Hrsg.), *Soziale Marktwirtschaft im Wandel*, Freiburg 1973, S. 27–68; Christian Watrin, *Thesen zum Programm der Sozialen Marktwirtschaft*, in: Cassel/Gutmann/Thieme (Hrsg.), *25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland*, Stuttgart 1972, S. 18–25).

Die beste Zusammenfassung der Thesen des demokratischen Sozialismus dürfte sein: Willy Brandt, *Der Auftrag des demokratischen Sozialismus – Sonderdruck aus: Schumacher/Ollenhauer/Brandt, Der Auftrag des demokratischen Sozialismus*, Bonn 1972.

Siehe auch Wolfgang Reeder, *Soziale Marktwirtschaft und Demokratischer Sozialismus*, Vervielf. Mskr., Bonn 1974.

¹¹ Im August 1975.

¹² Fritz Naphtali, *Wirtschaftsdemokratie* (1928), Frankfurt 1966, S. 16.

¹³ Sidney and Beatrice Webb, *Industrial Democracy*, London 1897.

¹⁴ Naphtali, a.a.O.

¹⁵ Naphtali, a.a.O., S. 20.

2. die Forderung, auch in der Wirtschaft demokratische Strukturen zu verwirklichen;
3. die Forderung, das Sozialsystem Wirtschaft nach dem Grundsatz der Menschenwürde, der Menschlichkeit zu gestalten¹⁶.

1.1.1 Interessenschutz

Die Forderung nach Interessenschutz bezieht sich auf die Rolle des Arbeitnehmers, und zwar in Hinsicht auf die Entlohnung und die materiellen und ideellen Bedingungen seiner Arbeit. Zwar hat sich mit der Selbstorganisation der Arbeitnehmer in den Gewerkschaften und mit der Entwicklung eines umfassenden Arbeitsrechts die Stellung des Arbeitnehmers grundsätzlich verändert, doch wird immer noch festgestellt: „Die Arbeitsbedingungen in unserem Land entsprechen nicht den berechtigten Ansprüchen der Arbeitnehmer. . . . Der Standard der Arbeitsbedingungen ist hinter dem zurückgeblieben, was in unserer Gesellschaft möglich wäre“¹⁷. Demokratisierung bedeutet hier Humanisierung der Arbeitswelt.

1.1.2 Gleichberechtigung

„Sozialismus wird nur durch die Demokratie verwirklicht, die Demokratie durch den Sozialismus erfüllt“¹⁸ . . . dieser Satz des Godesberger Programms der SPD verweist auf den formalen Charakter der politischen Demokratie, die „Reichen und Armen, Mächtigen und Machtlosen, Wissenden und Unmündigen“¹⁹ formal gleiche Rechte gibt, ohne die Gleichheit der Rechte auch inhaltlich, d. h. ökonomisch-gesellschaftlich zu verwirklichen. Von Demokratie kann erst dann gesprochen werden, wenn sie nicht beschränkt bleibt auf den Staat, sondern wenn „ . . . Demokratie in Staat, Wirtschaft und Gesellschaft“²⁰ verwirklicht ist. Das Prinzip staatsbürgerlicher Gleichberechtigung ist erst realisiert, wenn es inhaltlich erfüllt wird durch die Gleichberechtigung des Wirtschaftsbürgers.

Diese Gleichberechtigung fehlt, solange „ . . . die Verfügungsgewalt über Produktionsmittel – und über die daran beschäftigten Menschen – allein von den Eigentumsrechten an diesen Produktionsmitteln ausgeht“²¹. Demokratisierung bedeutet, „daß der Faktor Arbeit gegenüber dem bislang bestimmenden und bisher alleinbestimmenden Legitimator und Faktor Kapital einen Anspruch erhebt, dasselbe Recht der Legitimation der Unternehmensführung zu haben wie dieser“²².

1.1.3 Menschenwürde

Versteht man Wirtschaft „als die produzierende Gesell-

16 Siehe Josef Weis, *Wirtschaftsunternehmen und Demokratie*, Köln 1970, S. 52.

17 Sozialdemokratische Partei Deutschlands, *Zweiter Entwurf eines Ökonomisch-Politischen Orientierungsrahmens für die Jahre 1975 bis 1985*, Bonn 1975, Abschnitt 4.3.2.

18 Sozialdemokratische Partei Deutschlands, *Grundsatzprogramm (Godesberger Programm) von 1959*, Abschnitt „Grundforderungen für eine menschenwürdige Gesellschaft“.

19 SPD, *Orientierungsrahmen*, a.a.O., Abschnitt 1.2.

20 Brandt, a.a.O. (Anm. 10), S. 8.

21 Brandt, a.a.O., S. 29.

22 Weis, a.a.O. (Anm. 16), S. 46.

schaft“²³, so ist Wirtschaftsdemokratie auch durch die paritätische Bestimmung der Unternehmensführung noch nicht endgültig realisiert. Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten, Wirtschaft zu organisieren: „Die eine ist, daß das Kapital den Produktionsprozeß organisiert und die Arbeit in seinen Dienst nimmt; das ist die wirklich ‚kapitalistische‘. An und für sich ist es aber ebenso denkbar, daß die Arbeit den Produktionsprozeß organisiert und das Kapital in ihren Dienst nimmt, das ist die ‚laboristische‘ Variante. . . . Wenn das Kapital den Produktionsprozeß organisiert, nimmt es die Arbeit, d. h. die arbeitenden Menschen, in seinen Dienst; wenn dagegen die Arbeit den Produktionsprozeß organisiert, genügt es, daß sie das als Sachmitteleinsatz verstandene Kapital in ihren Dienst nimmt, ohne daß es nötig wäre, Menschen, die diesen Kapitaleinsatz leisten, in den Dienst der Arbeit als des organisierenden Faktors zu nehmen.“ Die laboristische Variante ist dabei durchaus nicht identisch mit der kommunistischen Wirtschaftsorganisation: „Die kommunistische Gesellschaft ist im Grunde genommen eine staatskapitalistische; auch sie organisiert den Produktionsprozeß nicht von der Seite der Arbeit, das ist von der Seite des im Produktionsprozeß tätigen Menschen her, sondern von dem Einsatz an Sachmitteln“²⁴. Soll Wirtschaft nach den Grundsätzen von Menschlichkeit und Menschenwürde gestaltet werden, so „würde die laboristische Variante den Vorzug verdienen, weil der personale Einsatz der Arbeit höher steht als der bloß instrumentale Einsatz des Kapitals“²⁵.

1.2 Legitimitätsprinzip Marktbindung

Im Konzept der Wirtschaftsdemokratie wird das Verhältnis von Demokratie und kapitalistischer Wirtschaft als Widerspruch thematisiert, und zwar aufgrund der unterschiedlichen Entscheidungsstrukturen. Da die ökonomischen Entscheidungsstrukturen den politischen nicht entsprechen, kann für sie fraglose Geltung nicht in Anspruch genommen werden. Da sie sogar die Erfüllung der politischen Demokratie verhindern, sind sie illegitim. Dieser Ansatz des demokratischen Sozialismus ist unmittelbar einsichtig.

1.2.1 Arbeitnehmer und Betrieb

Das gilt besonders für die erste Dimension von Wirtschaftsdemokratie, für den Interessenschutz der Arbeitnehmer. Im Konzept sozialer Marktwirtschaft ist diese Dimension aufgenommen als Schutz- und Entfaltungsrechte für die Arbeitnehmer, Begründungszwang für die Unternehmer. Ein differenziertes System individuellen Arbeitsrechts soll den Schutz des Arbeitnehmers garantieren, Tarifautonomie seine Ansprüche sichern. Und Mitbestimmung hat als Aufgabe

„— die institutionelle Berücksichtigung der materiellen und immateriellen Interessen der Arbeitnehmer bei

23 Oswald von Nell-Breuning, *Der Mensch in der heutigen Wirtschaftsgesellschaft*, München 1975, S. 18.

24 Oswald von Nell-Breuning, *Arbeit und Mitbestimmung*, in: A. Rauscher (Hrsg.), *Mitbestimmung*, Köln 1968, S. 19 f.

25 Nell-Breuning, *Arbeit . . .*, a.a.O., S. 21.

der Ausübung unternehmerischer Entscheidungskompetenz,

- die Verbindung dieser Kompetenz mit einem Begründungszwang zugunsten der Arbeitnehmer,
- die Bereitstellung der Information über das Unternehmen und seine Ziele und
- die Förderung eines kooperativen zu Lasten eines hierarchischen Führungsstils.“²⁶

Mit dem Betriebsverfassungsgesetz sind diese Aufgaben in den Datenkranz ökonomischer Entscheidungen in der Bundesrepublik eingegangen: daß wesentliche Interessen der Arbeitnehmer erfüllt werden, ist nicht Gegenstand, sondern Vorbedingung ökonomischer Entscheidungen. Daß dies für den Bereich der Arbeitsbedingungen nicht gilt, in dem es weniger um Schutz- als um Entfaltungsrechte geht, hat seinen Grund in der Schwierigkeit, Entfaltungsrechte für sehr unterschiedliche Arbeitsplatzbedingungen allgemeingültig, also einheitlich zu regeln. Im Rahmen der Tarifautonomie fällt die Aufgabe, in diesem Bereich Marktregeln zu setzen, den Tarifvertragsparteien zu. Allerdings kann der Staat durch Forschungsprogramme die für vertragliche Maßnahmen notwendigen Informationen bereitstellen.

Angesichts der These vom Widerspruch zwischen Wirklichkeit und Möglichkeit der Arbeitsbedingungen²⁷ sind entsprechende Zeitpunkte interessant: Ein Forderungskatalog zur Arbeitshumanisierung wurde in der Bundesrepublik zum ersten Mal 1973 von der Industriegewerkschaft Metall Nordbaden/Nordwürttemberg aufgestellt²⁸ und nach einem Streik weitgehend durchgesetzt. Im Mai 1974 legten die Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung und für Forschung und Technologie ein Forschungsprogramm zur Humanisierung des Arbeitslebens vor²⁹. Fast sieben Jahre liegen zwischen dem Regierungsinteresse an der Unternehmensmitbestimmung³⁰ und dem an der Arbeitshumanisierung.

Die Aktivitäten von Regierung und Gewerkschaft folgten dabei Marktprozessen: in amerikanischen Unternehmen beeinträchtigten hohe Fluktuation, hoher Krankenstand und Aggressivität die Rentabilität. Mit neuen Formen der Arbeitsorganisation konnten diese Probleme gelöst, Produktivität und Arbeitszufriedenheit gesteigert werden³¹. Formulierungen wie die vom Widerspruch zwischen Wirklichkeit und Möglichkeit der Arbeitsbedingungen zeigen hier die eigene Widersprüchlichkeit: erhöht Humanisierung die Produktion³², so ist nicht einzusehen, warum Gewinninteressen sie behindern soll-

26 Kurt H. Biedenkopf, Mitbestimmung, Köln 1972, S. 134.

27 siehe Anmerkung 17.

28 Die Zeit, Jg. 28, Nr. 40, 28. 9. 1973, S. 33.

29 Der Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung/ Der Bundesminister für Forschung und Technologie, Forschung zur Humanisierung des Arbeitslebens, Sozialpolitische Informationen, Jg. 8, Sonderausgabe B. 5. 1975.

30 Schreiben des Bundesministers für Arbeit und Sozialordnung über die Bildung einer Sachverständigenkommission zur Auswertung der bisherigen Erfahrungen mit der Mitbestimmung vom 30. 11. 1967, AZ: III a 2 – 3157/67.

31 Vgl. Wirtschaftswoche, Jg. 29, Nr. 4, 17. 1. 1975, S. 61.

32 SPD, Orientierungsrahmen, a.a.O. (Anm. 17), Abschnitt 4.3.5.

ten³³. Erhöht Humanisierung die Arbeitskosten, so kann das durchaus als Marktdatum akzeptiert werden, wenn geklärt ist, ob die höheren Arbeitskosten zu Lasten der Gewinne, der Löhne oder der Preise gehen sollen.

Für die Legitimität von Marktprozessen relevant bleibt die Tatsache, daß Praxis und Theorie – in dieser Reihenfolge – der Arbeitsplatz-Humanisierung entstanden in marktwirtschaftlichen, nicht in zentralverwaltungs-wirtschaftlichen Systemen.

1.2.2 Unternehmen und Markt

Grundlage des Konzepts von Wirtschaftsdemokratie ist ein Demokratieverständnis, das als „kommunistische Fiktion“³⁴ bezeichnet werden kann: „Jede Herrschaft setzt Herrschende und Beherrschte voraus, während das Wesen der Demokratie in der Beseitigung dieser Teilung liegt.“ Daß Herrschaft bei politischer Demokratie fortbesteht, beruht auf der kapitalistischen Struktur der Wirtschaft. Mit Wirtschaftsdemokratie wird Herrschaft beseitigt und deshalb Demokratie verwirklicht³⁵. Geht man aus von einem Konfliktansatz der Demokratie, so ist Herrschaft nicht verursacht durch ökonomische Entscheidungsstrukturen, sondern durch den Konflikt von Individuum und Gesellschaft. Demokratie stellt dann eine am Prinzip der Menschenwürde orientierte Form von Herrschaft, nicht deren Beseitigung dar. Wirtschaftsdemokratie beschreibt eine ökonomische Herrschaftsform. Ist Herrschaft dem Staat ebenso zuzuordnen wie der Wirtschaft, ist zu fragen nach der Differenz von Staat und Wirtschaft – sie liegt offensichtlich in den unterschiedlichen Funktionen dieser sozialen Systeme. Während die Funktion des politischen Systems ganz allgemein in der „Herstellung bindender Entscheidungen“³⁶ liegt, hat Wirtschaft die Funktion, Lösungskonzepte für das Problem der Knappheit, des Ungleichgewichts von Bedürfnissen und Ressourcen zu entwickeln und zu realisieren. Bezieht sich das Legitimationsproblem im politischen System auf thematisch nicht festgelegte Entscheidungen³⁷, so handelt es sich im ökonomischen System – definitionsgemäß – um thematisch festgelegte, eben wirtschaftliche Entscheidungen. Strukturelle Identität von politischem und ökonomischem System, wie sie im Konzept der Wirtschaftsdemokratie angestrebt wird, läßt die Funktionen der Systeme außer acht. Soziologisch gesehen würde sie einen Rückschritt in wenig differenzierte Gesellschaftsformationen darstellen.

Mit dem Hinweis auf die Funktionsfähigkeit von Wirtschaft ist die Legitimationsfrage nicht oder doch nur zum Teil beantwortet. Daß die Verfügungsgewalt über Produktionsmittel in Marktwirtschaften abgeleitet wird allein aus dem Eigentumsrecht, ist eine verkürzte Darstellung, die den Sinn dieses Legitimationsverfahrens verdeckt.

33 ebenda

34 Gunnar Myrdal, Das politische Element in der national-ökonomischen Doktrinenbildung, Hannover 1963, S. 140.

35 Naphtali, a.a.O. (Anm. 12), S. 21.

36 Niklas Luhmann, Soziologie des politischen Systems, in: ders., Soziologische Aufklärung, Opladen 1970, S. 159.

37 ebenda

Grundlage der Marktkoordination ökonomischen Handelns ist die Funktion des ökonomischen Systems: Lösungskonzepte für das Problem des Ungleichgewichts zwischen Bedürfnissen und Ressourcen zu verwirklichen, ist also Konsumorientierung. Bisher hat sich allein die Institution Wettbewerb als geeignet erwiesen, Produktion auf den Konsum hin zu orientieren, Produktionsentscheidungen von Konsumtionsentscheidungen abhängig zu machen. Wettbewerb existiert jedoch nur da, wo die Verfügungsmacht über die Produktionsmittel – und damit die Produktionsentscheidungen – auf mehrere Träger aufgeteilt, also dezentralisiert ist. Die institutionelle Garantie der Dezentralisierung von Verfügungsmacht über die Produktionsmittel ist das Privateigentum. Wettbewerbsordnung und Eigentumsrecht haben also die Funktion, die Legitimation von Produktions- durch Konsumtionsentscheidungen zu garantieren³⁸.

1.2.3 Mensch und Wirtschaft

Überlegungen, die sich auf das Verhältnis von Arbeit und Kapital beschränken, bleiben der Erscheinungsform des Kapitalproblems verhaftet: „Die wahre Schranke der kapitalistischen Produktion ist das Kapital selbst, ist dies: daß das Kapital und seine Selbstverwertung als Ausgangspunkt und Endpunkt, als Motiv und Zweck der Produktion erscheint: daß die Produktion nur Produktion für das Kapital ist und nicht umgekehrt die Produktionsmittel bloße Mittel für eine stets sich erweiternde Gestaltung des Lebensprozesses für die Gesellschaft der Produzenten sind“³⁹. Es geht bei der Legitimation von Unternehmensführung nicht um einen Konflikt zwischen Sachmitteleinsatz und personalem Beitrag⁴⁰, sondern um einen Rollenkonflikt, also um ein Problem allein auf personaler Ebene.

Der Konflikt folgt aus den notwendig einander entgegengesetzten Interessen von Produzenten und Konsumenten, kann damit selbst als Intra-Rollenkonflikt erfahren werden.

Die institutionelle Regelung des Verhältnisses von Arbeit und Kapital hängt ab von der Frage nach der Funktion von Wirtschaft, nach der „Stellung des Menschen in der Wirtschaft . . . : als Produzent (causa efficiens) oder als Konsument (causa finalis)“⁴¹.

Daß diese Frage im demokratischen Sozialismus zugunsten der Produzentenrolle entschieden wird, dürfte drei Gründe haben:

38 Diesen Zusammenhang von Wettbewerb und Eigentum hat auch Friedrich Engels beschrieben: „Da nun der Betrieb der Industrie durch einzelne das Privateigentum zur notwendigen Folge hatte und die Konkurrenz weiter nichts ist als die Art und Weise des Betriebs der Industrie durch einzelne Privateigentümer, so ist das Privateigentum vom einzelnen Betrieb der Industrie und der Konkurrenz nicht zu trennen.“ (Grundsätze des Kommunismus (1847), in: Marx/Engels, Werke, Bd. 4, Berlin 1959, S. 370).

39 Karl Marx, Das Kapital, Dritter Band, in: Marx/Engels, Werke, Bd. 26, Berlin 1964, S. 260.

40 Nell-Breuning, Arbeit und Mitbestimmung, a.a.O. (Anm. 24).

41 Nell-Breuning, Der Mensch . . . (Anm. 23), S. 16.

1. Der demokratische Sozialismus ist aus der Arbeiterbewegung entstanden, also der Produzentenrolle verhaftet. Die Elendssituation der Arbeiter im Frühkapitalismus lenkte die Aufmerksamkeit auf die Arbeitsbedingungen – wengleich diese Elendsituation auf der Konsumseite selbstverständlich ebenso deutlich war.
2. Die politisch wirksamste Anthropologie ist wohl die arbeitsorientierte Konzeption, die Marx von Hegel übernommen und weiterentwickelt hat. Danach ist Arbeit „das Fürsichwerden des Menschen“, der „Selbsterzeugungsakt des Menschen“⁴².
3. Historische Erfahrung und anthropologischer Ansatz werden häufig kombiniert mit einer religiös fundierten oder kulturkritischen Würdigung der Produzentenrolle und Abwertung bewußtloser und immanenzverhafteter Konsumentenrolle.

Die Legitimität ökonomischer Entscheidungsstrukturen ist also zunächst nicht ein institutionelles Problem – mit der Alternative von Demokratie oder Autokratie –, sondern ein anthropologisches Problem – bezieht sich auf die Frage nach dem Verhältnis von Produzenten- und Konsumentenrolle. Die Antwort auf diese Frage erst begründet institutionelle Regelungen.

Entscheidet man sich für die Dominanz der Konsumentenrolle, so kann man Marktwirtschaft durchaus als Wirtschaftsdemokratie interpretieren, als die „Demokratie der konsumierenden Gesellschaft“⁴³. Analog zum Konzept der Volkssouveränität wurde der Begriff der Konsumentensouveränität geprägt. Allerdings enthält dieses Konzept dieselben Probleme wie das Konzept der Volkssouveränität. Die tatsächliche Marktstellung des Verbrauchers ist nur mit einem konflikttheoretischen Ansatz zu erfassen. Außerdem ist im Konzept der Konsumentensouveränität das Problem der Arbeitsbedingungen nicht grundlegenden Wertentscheidungen entsprechend lösbar.

Sowohl das sozialistische Konzept von Wirtschaftsdemokratie mit der Dominanz der Produzentenrolle als auch das liberale Konzept mit der Dominanz der Konsumentenrolle sind unbefriedigend geblieben.

Soziale Marktwirtschaft ist demgegenüber gekennzeichnet dadurch, daß sie durch Marktbindung der Unternehmen Konsumfreiheit und Konsumorientierung der Produktionsentscheidungen zu sichern versucht, diesen Produktionsentscheidungen aber durch die Bestimmungen des individuellen und des kollektiven Arbeitsrechts wesentliche Interessen der Arbeitnehmer als Marktdaten (die also nicht zur Disposition stehen) vorgibt.

Soziale Marktwirtschaft ist der Versuch, ökonomische Entscheidungen von der Konsumenten- wie von der Produzentenrolle des wirtschaftenden Menschen her zu legitimieren.

42 Karl Marx, Ökonomisch-Philosophische Manuskripte (1844), in: ders., Texte zu Methode und Praxis II (herausgegeben von G. Hillmann), Reinbek 1966, S. 123.

43 Wilhelm Röpke, Civitas Humana, Erlenbach-Zürich 1946, S. 61.

2. Legitimität der Entscheidungsergebnisse

2.1 Legitimitätsprinzip Lebensqualität

2.1.1 Zielbindung

Wirtschaftsdemokratie durch Demokratisierung der Entscheidungsstrukturen ist notwendige, doch noch nicht hinreichende Bedingung für die Legitimität des ökonomischen Systems: „Die Mitwirkung von Arbeitnehmervertretern, insbesondere auch von nicht-unternehmensangehörigen Arbeitnehmervertretern im Aufsichtsrat, kann . . . nicht die Funktion wirtschaftspolitischer Koordinierung und Lenkung durch den Staat überflüssig machen“⁴⁴. Denn der Unterschied zu bürgerlichen Positionen, die formal orientiert bleiben, liegt in der materialen Ausrichtung, in der „Priorität sozio-politischer Zielsetzungen in den Vorstellungen des demokratischen Sozialismus“⁴⁵. Wenn „Sozialismus das Handeln im Gesamtinteresse der Gesellschaft meint“⁴⁶, dann genügt es nicht, die formalen Bedingungen von Entscheidungen im ökonomischen System denen im politischen System anzugleichen, dann ist es politische Aufgabe, dieses Gesamtinteresse als gesamtgesellschaftliche Zielkonzeption zu formulieren und in allen Bereichen von Staat, Gesellschaft, Wirtschaft durchzusetzen – auf Wirtschaft bezogen: „Aufgabe eines demokratischen Staates ist es, daß er auf der Grundlage einer langfristigen Prognose für alle wichtigen Bereiche der Volkswirtschaft eine umfassende Zielprojektion entwirft, die sich an grundsätzlichen gesellschaftspolitischen Zielvorstellungen orientiert und ihren Niederschlag in einem volkswirtschaftlichen Rahmenplan finden sollte“⁴⁷. Die Legitimität der Ergebnisse ökonomischer Entscheidungen hängt davon ab, ob diese Entscheidungen die Zielvorgabe des gesamtgesellschaftlichen Interesses realisieren.

2.1.2 Gesamtinteresse

Die Zielbestimmung ‚Gesamtinteresse der Gesellschaft‘ enthält drei Elemente: Die Überzeugung von der Geltung bestimmter Grundwerte, die Erfahrung der Folgen quantitativer Orientierung der Wirtschaft, das Bedürfnis nach kollektiven Gütern. Diese Elemente der Zielbestimmung stehen in offensichtlichem Gegensatz zum kurzfristigen, quantitativen, individualistischen Charakter der Ergebnisse nicht an das Gesamtinteresse gebundener Entscheidungen. Daher kann das gesellschaftspolitische Ziel, der „Maßstab für eine humane Gesellschaft“ als ‚Lebensqualität‘ bezeichnet werden⁴⁸. Die Überzeugung von der Geltung der Grundwerte Frei-

heit, Gerechtigkeit und Solidarität⁴⁹ begründet das Konzept der Lebensqualität. Ist es „der Grundfehler unserer Neo-Konservativen . . . , daß sie diese Philosophie des Eigennutzes gleichsetzen mit einer Philosophie der Freiheit“⁵⁰, so bedeutet Freiheit einerseits „Freiheit von Hunger, von Angst um die nackte Existenz, von Furcht vor Alter, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Freiheit von Bevormundung oder auch die Freiheit von unerträglichem Lärm, gesundheitsschädigenden Gasen und vergifteten Lebensmitteln“⁵¹, andererseits bewußte Hinwendung zur Gesellschaft: „Der Bürger braucht Freiheit, um seine Persönlichkeit entfalten, aber auch um ‚als dienendes Glied der Gemeinschaft verantwortlich am politischen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben der Menschheit mitwirken zu können‘, heißt es im Godesberger Programm“⁵². „Die Forderung nach Gerechtigkeit nimmt die klassische Idee der Gleichheit auf und unterwirft sie dem Maßstab des Rechts. Gerechtigkeit führt dazu, daß jedem Menschen die gleichen Chancen eingeräumt werden“⁵³. „Solidarität drückt die Erfahrung und die Einsicht aus, daß wir als Freie und Gleiche nur dann menschlich miteinander leben können, wenn wir uns füreinander verantwortlich fühlen und uns gegenseitig helfen“⁵⁴.

Die Erfahrung der Folgen ökonomischer Entscheidungen widersprechen diesen Grundwerten. Ergebnis wirtschaftlicher Entscheidungen, die sich allein an den Bedingungen quantitativen Wachstums orientieren, sind soziale Kosten – v. a. der Gesundheits- und der Umweltpolitik –, die die Frage nach dem Punkt nahelegen, „an dem das herkömmlich definierte Wirtschaftswachstum völlig absorbiert wird durch den sozialen Aufwand, der zu seiner Bewältigung nötig ist“⁵⁵.

Den hohen Aufwendungen zur Beseitigung der Schäden quantitativen Wachstums gegenüber steht der von allen erfasste „Engpaß, bei den Sozialinvestitionen, in der technischen Infrastruktur, im Bereich von Forschung und Lehre, bei den Dienstleistungen des Gesamtstaates“, d. h.: „daß in der Bundesrepublik im Bereich der öffentlichen Leistung . . . seit langem das Angebot der Nachfrage nicht entspricht“⁵⁶. Da grundlegende gesellschaftliche Bedürfnisse nicht ausreichend befriedigt werden, „ . . . ergibt sich eins ganz gewiß: der ‚öffentliche Korridor‘ zwischen dem Hauptbereich des privaten

49 SPD, Godesberger Programm, Abschnitt „Grundwerte des Sozialismus“.

50 Erhard Eppler, Wer Freiheit will, muß Freiheit riskieren. Über die Abgrenzung zwischen Liberalismus und Sozialismus, in: Frankfurter Rundschau, Nr. 142, 24. 6. 1974, S. 12.

51 ebenda

52 Johannes Rau, Qualität des Lebens in der Zielvorstellung der SPD, in: Landeszentrale für politische Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen (Hrsg.), Lebensqualität?, Köln 1974, S. 45.

53 ebenda

54 SPD, Orientierungsrahmen, a.a.O. (Anm. 17), Abschnitt 1.2.

55 E. Eppler, Maßstäbe . . . a.a.O. (Anm. 46), S. 47.

56 Helmut Schmidt, Ansprache des Bundesministers für Wirtschaft und Finanzen auf der Tagung des Vereins für Sozialpolitik 1972, in: H. K. Schneider/C. Watrin (Hrsg.), Macht und ökonomisches Gesetz, Berlin 1973, S. 12.

44 SPD, Orientierungsrahmen, a.a.O., (Anm. 17), Abschnitt 2.6.3.

45 Friedrich-Wilhelm Dörge, Demokratischer Sozialismus und Marktwirtschaft, in: Gegenwartskunde, Jg. 22 (1973), H. 1, S. 7.

46 Erhard Eppler, Maßstäbe für eine humane Gesellschaft: Lebensstandard oder Lebensqualität?, Stuttgart 1974, S. 31.

47 SPD, Bezirk Westliches Westfalen, Antrag OR 424 zum SPD-Parteitag 1975, in: Vorwärts, Nr. 40, 2. 10. 1975, S. 67.

48 E. Eppler, a.a.O. (Anm. 46).

Konsums einerseits und dem Hauptbereich der privaten Investitionen andererseits muß stetig wachsen“⁵⁷. Die Ausweitung der öffentlichen Leistungen zu Lasten privater Güter bedeutet hier etwas anderes als lediglich eine Verschiebung quantitativer Relationen: „Wenn an die Stelle des Maßstabes zunehmender Quantität die Frage nach der ‚Qualität des Lebens‘ tritt, geht es um die Frage danach, was der Mensch eigentlich braucht, um seine menschlichen Möglichkeiten zu realisieren. Es ist die Frage nach dem Lebensziel.“ Dabei gilt: „Die Qualität des Lebens hängt nicht allein davon ab, was ich aus meinem Leben mache, sondern ebenso auch von den Lebenslagen und Lebenschancen, welche die Gesellschaft bereitstellt. Das ist die Frage nach den gesellschaftlichen Bedingungen (Strukturen) der Lebensqualität. Lebensqualität als politische Aufgabe heißt die gesellschaftlichen Bedingungen im Sinne der genannten Normen gestalten“⁵⁸.

2.1.3 Ressourcenverteilung

Der Mangel an Lebensqualität ist einer der wichtigsten „Widersprüche zwischen den Möglichkeiten und der Wirklichkeit des menschlichen Lebens“, denn die „vom Kapitalismus eingeleitete . . . industrielle Revolution hat die Produktivität der menschlichen Arbeit so sehr gesteigert, die Fülle der Güter und das Angebot an freier Zeit derart vermehrt, daß zumindest in den industriell fortgeschrittenen Gesellschaften heute grundsätzlich jeder zu Wohlstand, intensiverer Bildung und höherer Beteiligung am politisch-sozialen Leben gelangen könnte“⁵⁹, also der „Beginn einer ‚Ökonomie des Überflusses‘“⁶⁰ ausgemacht werden kann. Ursache dafür, daß die materiellen Möglichkeiten nicht zugunsten der Lebensqualität der Bevölkerungsmehrheit eingesetzt werden können, ist der Grundwiderspruch der kapitalistischen Wirtschaft: die individuelle statt gesellschaftliche Aneignung der gesellschaftlich produzierten Güter und Leistungen⁶¹. Im Vordergrund der Prioritätenbestimmung müssen deshalb die unterschiedlichen Formen staatlicher Umverteilungspolitik stehen⁶².

Die Ergebnisse ökonomischer Entscheidungen erhalten ihre Legitimität also nicht durch die Entscheidungsverfahren, sondern durch ihre inhaltliche Ausrichtung auf gesamtgesellschaftliche Zielsetzungen oder durch ihre politische Korrektur – zusammengefaßt im Konzept der Lebensqualität.

57 Helmut Schmidt, Anmerkungen zur Absicht eines so genannten Langzeitprogramms, in: ders., Auf dem Fundament des Godesberger Programms, Bonn² 1974, S. 100.

58 Becker/Belitz/Sohn/Wörmann, Theologisch-sozialethische Überlegungen zur „Qualität des Lebens“, in: Die Mitarbeit, Jg. 23 (1974), Nr. 2, S. 156 u. 166.

59 SPD, Orientierungsrahmen, a.a.O. (Anm. 17), Abschnitte 1.4 u. 1.7.

60 Peter von Oertzen, Thesen zur Strategie und Taktik des demokratischen Sozialismus in der Bundesrepublik Deutschland, in: G. Lührs (Hrsg.), Beiträge zur Theorie-diskussion II, Bonn 1974, S. 23.

61 v. Oertzen, a.a.O., S. 25.

62 Thomas von der Vring, Das Sozialdemokratische Prioritätenproblem, in: Die Neue Gesellschaft, Jg. 22 (1975), Nr. 4, S. 287.

2.2 Legitimitätsprinzip Sozialbindung

Im Konzept der Lebensqualität wird das Verhältnis von Gesamtgesellschaft und Ökonomie als Widerspruch thematisiert, und zwar aufgrund der Ergebnisse ökonomischer Entscheidungen. Da diese Ergebnisse den gesamtgesellschaftlichen Interessen nicht entsprechen, kann für sie fraglose Geltung nicht in Anspruch genommen werden. Da sie sogar die Verwirklichung des Gesamtinteresses verhindern, sind sie illegitim.

2.2.1. Zielfindung

Wirtschaft ist ein System menschlicher Handlungen. Menschliche Handlungen sind – meistens, wenn auch mehr oder weniger bewußt – zielorientiert. Da menschliche Handlungen immer aufeinander bezogen sind, muß auch zwischen den Zielsetzungen ein bestimmtes Verhältnis angegeben werden können. Die marktwirtschaftliche Koordination wirtschaftlicher Handlungen beruht auf dem Gedanken, daß in der Tauschhandlung A seine Zielvorstellung dann durchsetzen kann, wenn er damit gleichzeitig die Zielvorstellung von B verwirklicht, weil nämlich für B dieselbe Handlungsbedingung gilt. Wendet man diesen Gedanken auf alle wirtschaftlichen Handlungen in einer Volkswirtschaft an, so werden bei marktwirtschaftlicher Koordination alle Wirtschaftssubjekte ihre Zielsetzungen verwirklichen. Können alle Wirtschaftssubjekte ihre Zielvorstellungen realisieren, so kann man davon sprechen, daß Gemeinwohl erreicht sei – Gemeinwohl als Summe aller individuellen Zielvorstellungen. Das heißt: je weniger die marktwirtschaftlichen Koordinationsmechanismen wirksam sind, um so weiter entfernt man sich vom Gemeinwohl. Der ideologische Charakter dieser Vorstellung ist nun immer wieder nachgewiesen worden⁶³. Nicht der Grundgedanke kann als ‚falsch‘ bezeichnet werden. Dieser Gedanke ist allerdings nur unter ganz bestimmten Bedingungen gültig, die in der Realität nicht erreicht werden können. Unter den Bedingungen der gesellschaftlichen Realität, zu denen vor allem starke Interessenkonflikte gehören, kann durch Ausweitung von Marktwirtschaft, also individueller Entscheidungsmöglichkeiten, nicht automatisch auch Gemeinwohl realisiert werden. Eben hier setzt die Kritik des demokratischen Sozialismus an und fordert anstelle individueller Entscheidungen demokratische Abstimmungen, also kollektive Entscheidungen.

Nun können kollektive Entscheidungen durchaus rational sein und widerspruchsfrei – also ohne Unterdrückung individueller Präferenzen – Gesamtinteresse realisieren, allerdings auch nur unter Bedingungen, die in der Realität nicht erfüllt sind⁶⁴. Verhaltensbedingungen eines widerspruchsfreien kollektiven Entscheidungssystems sind: Homogenität, Rationalverhalten, perma-

63 v. a. Gunnar Myrdal, a.a.O. (Anm. 34); Hans Albert, Marktsoziologie und Entscheidungslogik Neuwied/Berlin 1967; Gerhard Kade, Die Grundannahmen der Preistheorie, Berlin/Frankfurt 1962.

64 Vgl. den Übersichtsaufsatz von Ekkehart Schlicht, Die Theorie der kollektiven Entscheidung und der individualistische Ansatz, in: Leviathan, Jg. 2 (1974), Nr. 2, S. 263–279.

nente Partizipation der Mitglieder des Kollektivs und symmetrische Kommunikation zwischen ihnen⁶⁵. Sind diese Bedingungen nicht erfüllt, realisieren kollektive Entscheidungen Gesamtinteresse ebenso wenig wie die Kumulation von individuellen Entscheidungen⁶⁶. Nimmt man Interessenkonflikte, den Konflikt zwischen Individuum und Kollektiv als unaufhebbar hin, so sind diese Bedingungen auch nicht durch politische Maßnahmen erfüllbar. Das Entscheidungsproblem erweist sich hier als anthropologische Frage, als Frage nach dem Verhältnis von Individualnatur und Sozialnatur des Menschen. Wird Individualität nicht in Sozialität aufgelöst⁶⁷, wird zudem realisiert, daß jede menschliche Entscheidung der Ungewißheit ausgeliefert ist, kann vorrangig nicht die Frage nach den Inhalten von Entscheidungen sein, sondern nur die Frage nach den Entscheidungsinstanzen, ist erste Frage nicht die nach der Zielbindung, sondern die nach der Zielfindung.

2.2.2 Selbstbestimmung

Offensichtlich wird dieses Problem im demokratischen Sozialismus durchaus gesehen, wird die Gefahr gesehen, „daß sich Leute finden, die immer wieder einmal die Menschen zu einem Glück zwingen wollen, das andere für sie ausgedacht . . . haben. Wer die Freiheit zerstört, trifft die Qualität des Lebens in ihrem Kern“⁶⁸. Über das Problembewußtsein hinaus ist jedoch kein Ansatz einer Problemlösung erkennbar, kann es ihn nicht geben, weil die Implikationen des Konzepts Lebensqualität im demokratischen Sozialismus alternative Problemlösungen nicht zulassen:

„Wir haben daher die Wahl, ob wir mehr Einkommen und Konsum oder bessere Ausbildung, öffentlichen Nahverkehr und früheres Rentenalter haben wollen“⁶⁹. „Die öffentlichen Investitionen werden rascher wachsen als die privaten, da ein ständig wachsender Teil der menschlichen Bedürfnisse (vom frischen Wasser bis zur Bildung) nur von öffentlichen Einrichtungen gedeckt werden kann“⁷⁰. „Der Wohstand des Bürgers und die Qualität seines Lebens hängen heute ebenso sehr von Gemeinschaftseinrichtungen ab wie von privatem Einkommen und privatem Konsum. Immer mehr Bedürfnisse des Bürgers müssen deshalb durch öffentliche Dienstleistungen und Investitionen befriedigt werden“⁷¹. In diesem Zusammenhang wird Lebensqualität so definiert: „Lebensqualität ist mehr als höherer Lebensstandard. Lebensqualität setzt Freiheit voraus, auch Freiheit von Angst. Sie ist Sicherheit durch menschliche Solidarität, die Chance zu Selbstbestimmung und

Selbstverwirklichung, zu Mitbestimmung und Mitverantwortung, zum sinnvollen Gebrauch der eigenen Kräfte in Arbeit, zu Spiel und Zusammenleben, zur Teilhabe an der Natur und an den Werten der Kultur, die Chance, gesund zu bleiben oder zu werden. Lebensqualität meint Bereicherung unseres Lebens über den materiellen Konsum hinaus“⁷².

Während die Zielbestimmung sehr unpräzise bleibt, werden für das Instanzenproblem sogar quantitative Relationen angegeben: Überproportionale Steigerung der öffentlichen Dienstleistungen und Investitionen bedeutet, daß staatliche Entscheidungen zunehmend Marktentscheidungen ersetzen, daß Entscheidungen zunehmend zentralisiert werden. Damit verringern sich die individuellen Entscheidungsmöglichkeiten, die Möglichkeiten individueller Zielsetzung⁷³.

Hier wird der Widerspruch im Konzept der Lebensqualität sichtbar: Für die inhaltliche Bestimmung dieses Begriffes ist in erster Linie nicht die Frage bedeutsam, um welche Leistungen es geht, sondern wer Leistungen nachfragt und anbietet. „Mehr Einkommen und Konsum oder bessere Ausbildung, öffentlicher Nahverkehr und früheres Rentenalter“⁷⁴ – das besagt: Mehr Einkommen heißt nicht mehr Ausbildung. Deshalb kann der Staat die Entscheidung über die Einkommensverwendung nicht dem Einzelnen überlassen, sondern muß – über höhere Steuern und Sozialabgaben – dem Einzelnen die Verfügungsrechte über das Einkommen zunehmend entziehen.

Nun zeigt die Statistik der Einkommensverwendung, daß die Arbeitnehmer Einkommenssteigerungen durchaus für höhere Bildungsaufwendungen und zur sozialen Absicherung verwenden⁷⁵. Mit Fehlverhalten bei der Einkommensverwendung kann die Notwendigkeit, individuelle Entscheidungsräume zu beschränken, nicht begründet werden. Entsprechendes gilt nicht nur für den Konsum- sondern auch für den Produktionsbereich. Will man den Tarifparteien, besonders den Gewerkschaften, nicht Fehlverhalten vorwerfen, so kann die Einschränkung von Handlungsspielräumen der Tarifparteien zugunsten des Staates mit dem Ziel verstärkter Arbeitshumanisierung nicht begründet werden.

Ein Problem allerdings, das im Konzept der Lebensqualität angesprochen wird, kann durch individuelle Einkommensverwendungsentscheidungen kaum gelöst werden: das Problem externer, sozialer Kosten privater Produktion und privaten Konsums. Daß es nicht ausreicht, Marktlenkung durch staatliche Lenkung zu ersetzen, um Umweltbelastungen auszuschließen, hat die

65 Paul Kevenhörster, Das Rätssystem, Opladen 1974, S. 12 ff.

66 Vgl. Kenneth J. Arrow, Social Choice and Individual Values, New York 1951.

67 Wie es die Herausgeber der Zeitschrift „Leviathan“ befürworten: Vorbemerkung zu Ekkehard Schlicht, a.a.O. (Anm. 64), S. 264.

68 E. Eppler, Maßstäbe . . . , a.a.O. (Anm. 46), S. 29.

69 J. Rau, a.a.O. (Anm. 52), S. 47.

70 E. Eppler, Maßstäbe . . . , a.a.O. (Anm. 46), S. 26.

71 SPD-Wahlprogramm 1972, Abschnitt „Die Qualität unseres Lebens“ – im Juni 1975 wiederholt von Walter Arendt, Stabilität durch Sozialpolitik, in: Wirtschaftsdienst, Jg. 55 (1975), H. 6, S. 285.

72 SPD-Wahlprogramm 1972, a.a.O.

73 Siehe dazu Wolfgang Reeder, Marktwirtschaft und Grundwerte, in: Fragen der Freiheit, H. 118/Dezember 1975, v. a. die Abschnitte ‚Marktwirtschaft und Gerechtigkeit‘ und ‚Marktwirtschaft und Partizipation‘.

74 s. o. Anm. 69.

75 Bundesministerium für Wirtschaft, Leistung in Zahlen '74, Tabellen 2.16 und 2.22; 1973 waren die Beitragseinnahmen der privaten Lebensversicherungen etwas höher als die Versichertenbeiträge der Angestellten zur gesetzlichen Rentenversicherung. Die Beitragseinnahmen entsprachen 3,5 Beitragsprozent in der gesetzlichen Rentenversicherung. (W. Arendt, a.a.O. (Anm. 71), S. 284).

Praxis der Zentralverwaltungswirtschaften zu Genüge gezeigt⁷⁶. Auf der Grundlage des Verursacherprinzips können aber auch in einem Marktsystem externe Kosten internalisiert, also aus der volkswirtschaftlichen in die betriebswirtschaftliche Kostenrechnung zurückverlagert und damit umweltschädliche Produktionen eingeschränkt werden.

Auch das Problem der Externalitäten rechtfertigt nicht ein überproportionales Wachstum des staatlichen Sektors.

2.2.3 Ressourcenverwendung

Neben den Aspekten der gesellschaftlichen Bedürfnisse und der externen Kosten enthält das Konzept der Lebensqualität den Aspekt der Umverteilung. Ob und wie weit staatliche Leistungen redistributiv wirken, ist jedoch bisher nicht hinreichend geklärt⁷⁷. Sicher können öffentliche Leistungen direkt umverteilend ausgestaltet werden; das würde aber zu Lasten der beiden anderen Funktionen dieser Leistungen gehen.

Mit der Erhöhung des Staatsanteils wird die redistributive Wirkung staatlicher Leistungen zudem abnehmen, da die Begünstigten selbst immer stärker zur Finanzierung der ihnen zufließenden Leistungen herangezogen werden. Im System der sozialen Sicherung wird heute bereits lediglich intertemporale, nicht mehr interpersonale Umverteilung geleistet – also zwischen Lebenssituationen derselben Person, zwischen Gesundheit und Krankheit, Beschäftigung und Arbeitslosigkeit, Jugend und Alter. Fällt der redistributive Aspekt fort, so stellt eine gesetzliche Verpflichtung staatlichen Entzug persönlicher Entscheidungskompetenz dar⁷⁸.

Hier wird sichtbar, daß Umverteilung im demokratischen Sozialismus primär nicht personal orientiert ist, sondern funktional, nicht an individuellen Lebenslagen, sondern an gesamtgesellschaftlichen Verhältnissen, orientiert an der Vorstellung von einem Grundwiderspruch der Gesellschaft. Ist Wirtschaft gekennzeichnet vom Grundwiderspruch zwischen gesellschaftlicher Produktion und privater Aneignung, so kann Lebensqualität nicht durch persönliche Entscheidungen des Einzelnen oder durch Gruppenentscheidungen realisiert wer-

76 Siehe Wolfgang Reeder, Im Prinzip Nein! Umweltschutz in der DDR – Alternative zur Bundesrepublik?, in: Bundeszentrale für politische Bildung (Hrsg.), Die kranke Umwelt, Bonn 1973, S. 71 ff.

77 Harald Jürgensen, Bemerkungen zu Wachstums- und Verteilungseffekten privater und öffentlicher Investitionen, in: E. Schneider (Hrsg.) Wirtschaftskreislauf und Wirtschaftswachstum (Festschrift Carl Föhl), Tübingen 1966, S. 75-99.

Horst Siebert, Zur Frage der Distributionswirkungen öffentlicher Infrastrukturinvestitionen, in: R. Jochimsen/U. E. Simonis (Hrsg.) Theorie und Praxis der Infrastrukturpolitik, Berlin 1970, S. 33-71.

Bruno Molitor, Öffentliche Leistungen in verteilungspolitischer Sicht, in: Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Jg. 93 (1973), S. 147-158.

Wilfried Hake, Umverteilungseffekte des Budgets, Göttingen 1972. Hakes Ergebnis eines Nivellierungseffektes von rund 30 % bezieht sich auf das staatliche Budget insgesamt.

78 deren Rechtfertigung in Hinsicht auf die in Anmerkung 75 mitgeteilten Zahlen zu prüfen ist.

den, sondern nur durch den Staat. Denn er wird verstanden nicht als der Gesellschaft gegenüber stehend, sondern als Instanz des gesamtgesellschaftlichen Interesses, das den partikularen Interessen in der Gesellschaft gegenübersteht. Lebensqualität wird so zum Instanzenproblem, zum Problem der Ressourcenverteilung⁷⁹.

Im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft sind die im Begriff Lebensqualität angesprochenen Forderungen Probleme der Ressourcenverwendung. Die Art der Problemlösung wird in Artikel 14 des Grundgesetzes deutlich vorgezeichnet: „Das Eigentum und das Erbrecht werden gewährleistet. Inhalt und Schranken werden durch die Gesetze bestimmt. Eigentum verpflichtet. Sein Gebrauch soll zugleich dem Wohle der Allgemeinheit dienen.“ Ausgangspunkt ist die Garantie nicht-hoheitlicher Entscheidungskompetenz. Aufgabe des Staates ist es, Inhalt und Schranken privater Entscheidungskompetenz durch Gestaltung des Datenkorzes den Wertentscheidungen des Grundgesetzes entsprechend – vor allem in Hinsicht auf das Postulat der Chancengleichheit – zu bestimmen. Wirtschaftspolitik hat die Sozialbindung privatwirtschaftlicher Entscheidungskompetenz zu leisten vor allem durch die Internalisierung externer Kosten. Diese Internalisierung bewirkt dabei keine Einschränkung von Marktwirtschaft, sondern eine Stärkung ihrer Funktionsfähigkeit. Ohne Rückverlagerung sozialer Kosten in die einzelwirtschaftliche Kalkulation kann privatwirtschaftliche Entscheidungskompetenz nicht zur bestmöglichen Verwendung knapper Ressourcen führen, da Anbietern und Nachfragern wesentliche Informationen fehlen.

Defizite, wie sie zum Konzept der Lebensqualität geführt haben, sind in dieser Sicht zurückzuführen darauf, daß die politischen Entscheidungsträger ihre aus Artikel 14 des Grundgesetzes folgenden Aufgaben ungenügend oder gar nicht wahrgenommen haben⁸⁰. Allerdings waren es die Repräsentanten des demokratischen Sozialismus, die als erste das Problem der Umweltbelastung in ein politisches Programm aufnahmen⁸¹. Daß sich dieser Ansatz damals nicht hat durchsetzen können, ist ein Problem der Politik, nicht ein Problem der Marktwirtschaft.

Soziale Marktwirtschaft ist der Versuch, die Ergebnisse ökonomischer Entscheidungen in Hinsicht auf Individualnatur und Sozialnatur des Menschen zu legitimieren: durch sozialgebundene Autonomie bei der ökonomischen Zielbestimmung. Sozialbindung ist dabei Aufgabe der Politik.

3. Legitimität der Entscheidungsinteressen

Legitimitätsprinzip Konfliktlösung

Daß Defizite des wirtschaftlichen Systems der Bundesrepublik nicht allein ökonomisch, sondern auch poli-

79 Dazu Wolfgang Reeder, Ursachen der Krise, in: Die Ordnung, Jg. 30 (1976), H. 2.

80 z. B. in Hinsicht auf die Externalität langfristiger Knappheit – auch politisch begründeter Knappheit – des Mine-

tisch zu erklären sind, wird im Zusammenhang des demokratischen Sozialismus ebenfalls gesehen. Zum Beispiel läßt sich die Frage, „ob, wie und in welchem Umfang es gelingen kann, durch Wettbewerbsförderung und durch die Kontrolle vermachteter Märkte den Vorrang der Nachfrage bei der Bestimmung der einzelwirtschaftlichen Entscheidungen durchzusetzen . . . , gegenwärtig nicht mit genügender Sicherheit beantworten, auch deshalb nicht, weil die Bundesrepublik von einem konsequenten Einsatz der möglichen Instrumente staatlicher Wettbewerbspolitik und Monopolkontrollen weit entfernt ist“⁸². Allgemeiner: „In der Bundesrepublik schöpfen die staatlichen Institutionen die vorhandenen Steuerungs- und Handlungsmöglichkeiten gegenüber dem wirtschaftlichen Bereich nicht aus“⁸³. Dies allerdings nur mit Strukturen des politischen Systems zu erklären, „läßt die bestehenden Abhängigkeiten staatlicher Handlungsmöglichkeiten von den Strukturen und Leistungen des Wirtschaftssektors außer acht“⁸⁴.

3.1.1 Macht

Abhängigkeit staatlicher Handlungsmöglichkeiten ist vor allem bedingt durch wirtschaftliche Konzentration: „Mit ihrer durch Kartelle und Verbände noch gesteigerten Macht gewinnen die führenden Männer der Großwirtschaft einen Einfluß auf Staat und Politik, der mit demokratischen Grundsätzen nicht vereinbar ist. Sie usurpieren Staatsgewalt. Wirtschaftliche Macht wird zu politischer Macht“⁸⁵. Aufgabe der Wirtschaftspolitik ist es, wirtschaftliche Machtpositionen öffentlicher Kontrolle zu unterwerfen. „Damit wird der Begriff der ‚demokratischen‘ oder ‚öffentlichen‘ Kontrolle zum Schlüsselbegriff sozialdemokratischer Wirtschaftspolitik“⁸⁶. Kontrolle privatwirtschaftlicher Macht erfordert öffentlich legitimierte Gegenmacht⁸⁷.

3.1.2 Gesamtinteresse

„Besonders hier stellt sich dann die Frage nach dem Machtverhältnis zwischen Staat und außerstaatlichen

ralöls. Dazu Wolfgang Reeder. Industriegesellschaft – unregierbar?, in: Sonde. Jg. 7 (1974). H. 3 4, S. 17–19.

81 SPD, Regierungsprogramm 1961: „Reine Luft, reines Wasser und weniger Lärm dürfen keine papierernen Forderungen bleiben. Erschreckende Untersuchungsergebnisse zeigen, daß im Zusammenhang mit der Verschmutzung von Luft und Wasser eine Zunahme von Leukämie, Krebs, Rachitis und Blutbildveränderungen sogar schon bei Kindern festzustellen ist. Es ist bestürzend, daß diese Gemeinschaftsaufgabe, bei der es um die Gesundheit von Millionen Menschen geht, bisher fast völlig vernachlässigt wurde. Der Himmel über dem Ruhrgebiet muß wieder blau werden.“

82 SPD, Orientierungsrahmen . . . , a.a.O. (Anm. 17), Ziffer 2.6.1.

83 ebenda, Ziffer 2.4.7.

84 ebenda, Ziffer 2.4.2.

85 SPD, Godesberger Programm, Abschnitt „Eigentum und Macht“.

86 Helmut Köser, Die Kontrolle wirtschaftlicher Macht, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zu ‚Das Parlament‘), B 14/74, 6. 4. 1974, S. 18.

siehe auch Kurt Nemitz, Sozialistische Marktwirtschaft, Frankfurt 1960, S. 132–141.

87 z. B. Jörg Goldberg, Gemeinwirtschaft als Gegenmacht,

Kräften im Blick auf die Chancen zum Abbau des Mißbrauchs demokratisch nicht legitimierter Macht aufgrund ökonomischer Positionen; . . . immer dort, wo die Gestaltungsinteressen privater Mächte im Widerspruch zu den Programmen demokratisch Legitimierter stehen, stellt sich das Problem einer gangbaren Konfliktlösungsstrategie“⁸⁸. Da demokratischer Sozialismus die Umgestaltung der Gesellschaft insgesamt anstrebt – „der Sozialismus erstrebt darum eine neue Wirtschafts- und Sozialordnung“⁸⁹ – werden „die Fälle, in denen das Gesamtinteresse der Gesellschaft gegen Einzelinteressen durchgesetzt werden muß, zunehmen. Dabei wird es in einer Gesellschaft, bei der die Vertretung von Partikularinteressen bis zur letzten Perfektion entwickelt ist, gelegentlich hart auf hart zugehen“⁹⁰. Zu den wichtigsten Voraussetzungen für die Durchsetzung des Gesamtinteresses gehören „Maßnahmen zum Abbau der strukturellen Bevorzugung von Kapitalinteressen in Legislative und Exekutive“⁹¹.

3.1.3 Konfliktlösung

Grundlage für den Konflikt von Partikularinteresse und Gesamtinteresse ist der Widerspruch zwischen gesellschaftlicher Produktion und individueller Aneignung; und zwar solange Gesellschaft „vorrangig den Interessen des Eigennutzes ausgeliefert“⁹² ist. „Ein Die-Dinge-sich-selbst-Überlassen in Wirtschaft und Gesellschaft . . . hat die Auflösung dieses Konflikts, die solidarische Verbindung zwischen Einzelinteresse und Gemeinschaftsinteresse, nie zustande gebracht“⁹³. Öffentliche Lenkung. Orientierung der Produktion an gesamtgesellschaftlichen Zielen muß deshalb das Prinzip des Eigennutzes zunehmend durch das Gesamtinteresse ersetzen, muß „Freiheit und Gerechtigkeit, Einzelinteresse und Gemeinschaftsinteresse im Geiste der Solidarität miteinander verbinden“⁹⁴.

3.2 Legitimitätsprinzip Konfliktregelung

Im demokratischen Sozialismus wird das Verhältnis von staatlichen und privaten Entscheidungsträgern, von staatlicher und privater Macht als Widerspruch thematisiert, solange die Interessen privater Entscheidungsträger nicht vereinbar sind mit dem vom Staat vertretenen Gesamtinteresse. Derartige private Interessen tragen den Charakter von Partikular- oder Eigeninteressen, können deshalb nicht als legitim gelten. Aufgabe des demokratischen Sozialismus ist es, den Konflikt von Sonderinteressen und Gesamtinteresse aufzulösen.

in: Gewerkschaftliche Monatshefte, Jg. 23 (1972), Nr. 3, S. 152–160.

88 Klaus Lompe, Aspekte politischer Planung aus der Sicht des freiheitlichen Sozialismus, in: Flohr/Lompe/Neumann (Hrsg.), Freiheitlicher Sozialismus, Bonn 1973, S. 179.

89 SPD, Godesberger Programm, Abschnitt „Grundforderungen für eine menschenwürdige Gesellschaft“.

90 E. Eppler, Maßstäbe . . . , (Anm. 46), S. 29.

91 Johano Strasser, Allgemeine strategische Überlegungen zum Orientierungsrahmen, in: G. Lührs (Hrsg.), Beiträge zur Theoriediskussion II, S. 108.

92 W. Brandt, a.a.O., (Anm. 10), S. 21.

93 ebenda, S. 10.

94 ebenda, S. 7.

3.2.1 Unabhängigkeit des Staates

Soziale Marktwirtschaft ist in erster Linie ein Konzept, mit dem das Problem wirtschaftlicher Macht und der Transformation wirtschaftlicher in politische Macht gelöst werden soll⁹⁵. Um die daraus folgenden Aufgaben zu bewältigen, erfordert soziale Marktwirtschaft als ordnende Potenz einen Staat, der mächtig genug ist, seine Wirtschaftspolitik gegen starke Einzelinteressen in der Wirtschaft durchzusetzen⁹⁶. Die Funktion und notwendige Macht des Staates kann aber nur bestimmt werden, wenn nicht nur die Tatsache der Machttransformation, sondern ihre Bedingungen festgestellt werden. „Eine Sozialordnung kann unter anderem dadurch charakterisiert werden, welche Möglichkeiten der Verwandlung einer Form der Macht in eine andere sie zuläßt“⁹⁷. Die Transformation allein aus der Tatsache ökonomischer Machtkonzentration zu schließen, wie dies im demokratischen Sozialismus überwiegend geschieht, wird der differenzierten politisch-ökonomischen Realität in der Bundesrepublik Deutschland nicht gerecht. Soweit der Kapitalmacht-These überhaupt Erklärungsgehalt zukommt, kann sie als widerlegt gelten⁹⁸.

Analysen von politischen Entscheidungsprozessen zeigen, daß die Durchsetzungsmöglichkeiten von Gruppeninteressen stärker als von ökonomischen Machtpositionen von Strukturen und Strategien innerhalb des politischen Systems abhängen können. So ist ein politisches Vorhaben durchaus gegen starken Interessenwiderstand durchsetzbar, wenn eben diese Durchsetzung in der Absicht des Initiators liegt⁹⁹. Hingegen lassen sich Interessentenpositionen verhältnismäßig leicht durchsetzen, wenn das politische Entscheidungszentrum von vorneherein einen Konflikt mit den betroffenen Interessen zu vermeiden sucht¹⁰⁰.

Empirische Hinweise legen es nahe, das Verhältnis von ökonomischer und politischer Macht nicht allein unter dem Aspekt des Interessendrucks auf die Politik zu untersuchen, sondern ebenso intensiv unter dem Aspekt der vorbeugenden Interessenorientierung der Politik.

95 siehe z. B. Walter Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen 1952, S. 169 ff. Dabei sollte die für die politische Realisierung des Leitbildes der Sozialen Marktwirtschaft wichtige Unterscheidung von Neoliberalismus, Ordoliberalismus und Sozialer Marktwirtschaft beachtet werden, die Blum herausarbeitete: Reinhard Blum, Soziale Marktwirtschaft, Tübingen 1969, S. 116–128. Siehe auch den Hinweis in Anmerkung 10.

96 W. Eucken, a.a.O., S. 325–338.

97 Hans Albert, Der Gesetzesbegriff im ökonomischen Denken, in: H. K. Schneider/C. Watrin (Hrsg.), Macht und ökonomisches Gesetz, Berlin 1973, S. 161.

98 Siehe Hermann Adam, Pluralismus oder Herrschaft des Kapitals?, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zu ‚Das Parlament‘), B 14/1974, 6. 4. 1974, S. 33–36. Dabei darf aber auch die Pluralismus-Kritik in Adams ausgezeichnete Arbeit nicht übersehen werden.

99 Siehe Fritz W. Scharpf, Fallstudien zu Entscheidungsprozessen in der Bundesregierung, in: R. Mayntz/F. Scharpf (Hrsg.), Planungsorganisation, München 1973, S. 68–79 (Gesetz über umsatzsteuerliche Maßnahmen zur außenwirtschaftlichen Absicherung 1968; Verkehrspolitisches Programm für die Jahre 1968 bis 1972).

100 Peter Grotian, Strukturprobleme staatlicher Planung, Hamburg 1974, S. 215–253 (Novellierungsversuch zum Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen 1968–1972).

deren Grundlage nicht so sehr Stabilitätsbedingungen des Systems sind als vielmehr das Machterhaltungsinteresse politischer Führungsgruppen.

Dabei sind die empirischen Hinweise so deutlich¹⁰¹, daß sie den Versuch gestatten, einen theoretischen Ansatz zu formulieren, und zwar in Anlehnung an die ökonomische Theorie der Demokratie¹⁰². Das Konzept der Wählerstimmenmaximierung dieser Theorie hat zwar erheblichen heuristischen Wert, wird aber den tatsächlichen Abhängigkeiten des politischen Personals nur unvollkommen gerecht. Mit Ausnahme einer sehr kleinen Gruppe von Spitzenpolitikern dürfte für das politische Personal die Abhängigkeit vom Wähler sekundär sein gegenüber der Notwendigkeit, innerhalb der eigenen Partei für Ämter und Mandate nominiert zu werden¹⁰³. Wenn enge Beziehungen zwischen Verbänden und Parteien nachweisbar sind – natürlich nicht der simplifizierenden Vorstellung einer Instrumentalisierung der Parteien durch die Verbände entsprechend –¹⁰⁴, dann dürfte bei Kandidaturen den Voten von Interessenvertretern in und außerhalb der Parteien erhebliche Bedeutung zukommen. Für Kandidaten würde sich dann die Tendenz der Interessenstimmenmaximierung ergeben. Ähnliche Probleme entstehen auch innerhalb der Exekutive: Minister verstehen sich offensichtlich häufig als Repräsentanten der ihrem Ressort zuzuordnenden Interessen¹⁰⁵.

Die Durchsetzung von Gruppeninteressen stellt zunächst einmal ein Legitimitätsproblem des politischen, nicht des ökonomischen Systems dar, verweist auf die Frage nach Abhängigkeit oder Unabhängigkeit, damit nach den Rekrutierungsbedingungen des politischen Personals.

3.2.2 Interessenpluralität

Die Forderung nach Unabhängigkeit des politischen Systems entspricht natürlich einem Staatsverständnis, das der demokratische Sozialismus als „bürgerlich-idealistische Theorie vom freischwebenden Staat als dem Schiedsrichter über und zwischen den gesellschaftlichen Interessen“¹⁰⁶ ablehnt.

Diese Ablehnung hängt mit der spezifischen Interpretation zusammen, die die Begriffe ‚Gesamtinteresse‘ und ‚Partikularinteresse‘ im demokratischen Sozialismus er-

101 z. B. Werner Deininger, Die Stellung der Subventionen in den Wachstumszyklen unter besonderer Berücksichtigung der Wahltermine, in: B. Gahlen (Hrsg.), Wachstumszyklen und Einkommensverteilung, Tübingen 1974, S. 238–261.

102 Anthony Downs, An Economic Theory of Democracy, New York 1957.

103 Rund 72 % der Bundestagsabgeordneten stehen in der Regel schon vor dem Wahltag fest: Heino Kaack, Wer kommt in den Bundestag?, Opladen 1969, S. 16.

104 Vgl. Klaus von Beyme, Interessengruppen in der Demokratie, München 1969, S. 121–149; Petra Bauer, Expertenkartelle in Verbänden und Parteien, in: Gegenwartskunde, Jg. 20 (1971), H. 3, S. 253–264; Helmut Köser, Parteien und Verbände in westlichen Demokratien, in: W. Jäger (Hrsg.), Partei und System, Stuttgart 1973, S. 152–180.

105 Siehe z. B. Die Position des ‚Bauern‘-Ministers und des ‚Beamten‘-Ministers bei den Verhandlungen über Streichungen im Bundeshaushalt (vgl. Die Welt, 12. 9. 1975).

106 SPD, Orientierungsrahmen . . . , a.a.O. (Anm. 17) Ziffer 2.4.2.

fahren. Die Verpflichtung auf das ‚Gesamtinteresse‘ schließt die Identifikation mit einer Interessenposition nicht aus, das Bündnis mit den Interessenorganisationen der Arbeitnehmer¹⁰⁷.

Andererseits geht es bei der Verpflichtung auf das ‚Gesamtinteresse‘ darum, „daß wir den demokratischen Staat nicht denjenigen überlassen . . . , denen es im Kern um die Erhaltung von Vorrechten geht und die im Grunde davon leben, daß der Staat den Interessen von Inhabern und Nutznießern wirtschaftlicher Macht untergeordnet wird“¹⁰⁸.

Die Begriffe Gesamtinteresse und Partikularinteresse bezeichnen also weniger die Reichweite, den Transzendierungs- und Verantwortungsgehalt von Interessen, sondern deren Legitimität in Hinsicht auf eine bestimmte Konzeption, auf eine bestimmte soziale Position: der wesentliche Unterschied zwischen kapitalorientierten und arbeitsorientierten Interessenvertretern liegt darin, daß die arbeitsorientierte Führungsspitze „zur Durchsetzung arbeitsorientierter Interessen demokratisch legitimiert und kontrolliert ist“, während bei den kapitalorientierten Funktionsträgern „die fehlende bzw. unzulängliche gesellschaftliche Legitimation und Kontrolle dieses Personenkreises“ zu kritisieren ist¹⁰⁹.

Gesamtinteresse ist das aus den Grundwerten des Demokratischen Sozialismus abgeleitete politische Konzept, das eng zusammenhängt mit den Interessen der abhängig Beschäftigten. Partikularinteressen äußern alle politischen Positionen, die gegen das im Demokratischen Sozialismus formulierte Gesamtinteresse gerichtet sind.

Im Verständnis des Demokratischen Sozialismus ist Politik immer die Auseinandersetzung von Gesamtinteresse und Partikularinteressen in der Gesellschaft, nicht die Auseinandersetzung unterschiedlicher Gemeinwohlkonzeptionen im Staat, und von Gemeinwohl und Interessenpositionen zwischen Staat und Gesellschaft. Dieses Politikverständnis ist mit dem Dualismus von Staat und Gesellschaft nicht vereinbar, beinhaltet dessen Auflösung¹¹⁰.

Soziale Marktwirtschaft hingegen entspricht einer sozialphilosophischen Konzeption, die von der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft ausgeht und damit Politik als Konkurrenz von Gemeinwohlkonzeptionen zu verstehen erlaubt, ohne die Konflikte zwischen Gemeinwohl und Einzelinteressen zu vernachlässigen. Diesen

107 Karsten Voigt, Bündnis der SPD mit der Gewerkschaft ist wichtiger, in: Frankfurter Rundschau, Nr. 145, 28. 6. 1974, S. 16; siehe auch die Grußadresse des stellvertretenden SPD-Bundesvorsitzenden Kühn auf dem 10. Ordentlichen Bundeskongreß des DGB, von Kühn als „innerfamiliäre Freundschaftsbekundungen“ bezeichnet (Handelsblatt, 30. Jg. Nr. 99, 2. 5. 1975, S. 3).

108 W. Brandt, a.a.O. (Anm. 10), S. 18.

109 Norbert Koubek u. a., Wirtschaftliche Konzentration und gesellschaftliche Machtverteilung in der Bundesrepublik Deutschland, in: Aus Politik und Zeitgeschichte (Beilage zu ‚Das Parlament‘), B 28/72 – 8. 7. 1972, S. 37/38.

110 Horst Ehmke, Demokratischer Sozialismus und demokratischer Staat, in: G. Lührs (Hrsg.), Beiträge zur Theorie-diskussion II, Bonn 1974, S. 89 ff.

Einzelinteressen wird jedoch – im Unterschied zum Demokratischen Sozialismus – Legitimität nicht abgesprochen. Im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft sind unterschiedliche Interessen legitimer Ausdruck unterschiedlicher, aber sich wechselseitig bedingender Funktionen und Rollen in einer hochdifferenzierten Gesellschaft.

3.2.3 Konfliktregelung

Nun tendieren die Einzelinteressen offensichtlich dazu, ihre Legitimitätsgrundlage zu überschreiten, zu einer an Einzelinteressen orientierten Gemeinwohldefinition¹¹¹. Dieser Prozeß scheint sich zu verstärken, der Druck der Interessengruppen auf politische Entscheidungsträger scheint zuzunehmen. Damit der Staat Gemeinwohl durchsetzen kann, damit er die Konflikte zwischen Gemeinwohl und Einzelinteressen lösen kann, scheint eine Ausweitung seiner Kompetenzen daher unausweichlich.

Bei genauerer Analyse allerdings erweist sich dieser Schluß als Umkehrung von Ursache und Wirkung: Der Umfang der Staatstätigkeit hat zugenommen. Dabei hat sich das Schwergewicht der Staatsaufgaben von den Ordnungs- zu den Leistungsfunktionen verlagert. Natürlich gibt es auch für die knappen Mittel des Staatshaushaltes alternative Verwendungsmöglichkeiten und entsprechend unterschiedliche Verwendungsinteressen.

Solange Ressourcen über den Markt verteilt werden, spielen sich Verteilungs- und Verwendungskonflikte am Markt ab. Je mehr der Staat in Verteilungs- und Verwendungsentscheidungen eingreift, um so deutlicher werden sich Verwendungs- und Verteilungsinteressen als Ansprüche an den Staat artikulieren, zum Druck auf den Staat organisieren.

Solange sich unterschiedliche Interessen artikulieren und organisieren können, das heißt: solange ein System freiheitlich genannt werden kann, wird jede Ausweitung der Staatstätigkeit Ausweitung des Interessendrucks auf den Staat bedeuten. Die paradoxe Folge muß sein: Je mehr Kompetenzen der freiheitlich-demokratische Staat erhält, um so schwächer wird er. Je mehr Leistungsfunktionen er übernimmt, um so weniger wird er seine Ordnungsfunktionen wahrnehmen können. Eine Krise nicht nur der Funktionsfähigkeit, sondern auch der Legitimität des politischen Systems dürfte die Folge sein¹¹².

Der Versuch, durch zunehmende Staatstätigkeit soziale Konflikte zu lösen, dürfte zu einer Krise entweder der Effizienz oder der Freiheitlichkeit eines Systems führen, weil das Knappheitsproblem durch zunehmende Staatstätigkeit nicht lösbar ist.

Legitimitätsprinzip Sozialer Marktwirtschaft ist demgegenüber die vom Staat kontrollierte Regelung von Interessenkonflikten auf der Grundlage von Chancengleichheit durch Vertrag und Wettbewerb.

111 Siehe Karl Otto Hondrich, Die Ideologien von Interessenverbänden, Berlin 1963.

112 Vgl. dazu Wolfgang Reeder, Industriegesellschaft – unregierbar?, a.a.O. (Anm. 80), S. 24–26.

4. Legitimität der Entscheidungsgründe

4.1 Legitimitätsprinzip Gesinnung

Gilt im Konzept der Sozialen Marktwirtschaft Konfliktregelung, nicht Konfliktlösung als Legitimitätsprinzip, so setzt das voraus, daß widersprüchliche Interessen, auch zwischen Einzel- und Gesamtinteresse, als legitim hingenommen werden. Demokratischer Sozialismus hingegen fragt nach den Ursachen widersprüchlicher Interessen und konfrontiert diese Ursachen mit den Grundwerten, in denen die Zielvorstellungen politischen Handelns formuliert sind.

4.1.1 Ansprüche

Als Grundlage der Politik des demokratischen Sozialismus muß man „ihren hohen moralischen Anspruch“¹¹³ verstehen. Mit den Grundwerten werden in erster Linie nicht Strukturprinzipien von Politik, Gesellschaft, Wirtschaft formuliert, sondern Ansprüche an die Gesinnung der Entscheidungsträger. Zum Beispiel „Gemeinwirtschaft ist . . . nur eine gemeinsame Bezeichnung für eine Vielzahl selbständiger Wirtschaftssubjekte, die durch die gleiche Gesinnung miteinander verbunden sind“¹¹⁴. Die Bedeutung von Gesinnung für das Sozialsystem nimmt sogar zu: „Je mehr Gesellschaft machbar wird, um so mehr hängt sie von der persönlichen Haltung der Macher ab . . . nicht ‚Sachzwang‘ sondern die in der Gesellschaft vorherrschende Haltung . . . ist das Wesentliche“¹¹⁵. Politik muß deshalb „die Vernunft des Menschen ansprechen, seine Einsicht bilden und seinen Willen stärken: sein Leben und seine Triebe in das menschliche Miteinander vernünftig einzuordnen“¹¹⁶.

4.1.2 Gemeinsinn

Ursache widersprüchlicher Interessen dürfte in erster Linie die Rücksichtslosigkeit des Marktes als Ordnungsprinzip sein¹¹⁷. „Es wird nur allen ausschließlich das persönliche Gewinnstreben als Maxime vorgeschrieben, weswegen es nicht wundert, daß es überall an Gemeinsinn fehlt“¹¹⁸. Beruht Wirtschaft auf der Verhaltensbedingung Eigennutz, so ist anzunehmen, daß dieses Verhaltensprinzip auch in anderen sozialen Zusammenhängen prägend bleibt.

Gemeinsinn wird nur dann das Prinzip des Eigennutzes verdrängen, wenn zwei Bedingungen verwirklicht werden: das Verhalten der Unternehmensleitungen in den bestehenden Unternehmen muß verändert werden: „Unsere Gesellschaft braucht den sozialverpflichteten Un-

ternehmer, der die Verbesserung der Lebensqualität als eines seiner Unternehmensziele anerkennt und damit die sozialen Kosten neben den wirtschaftlichen in seinen Entscheidungsprozeß einbezieht“¹¹⁹. Außerdem müssen zunehmend Unternehmen tätig werden, die ausschließlich auf gemeinnützige Ziele ausgerichtet sind: „Die Unternehmen der freien Gemeinwirtschaft, die sich am Bedarf und nicht am privaten Erwerbstreben orientieren, wirken preisregulierend und helfen dem Verbraucher“¹²⁰.

4.1.3 Solidarität

„Solidarität drückt die Erfahrung und die Einsicht aus, daß wir als Freie und Gleiche nur dann menschlich miteinander leben können, wenn wir uns füreinander verantwortlich fühlen und uns gegenseitig helfen“¹²¹. „Dann sind alle Systeme falsch, die das rücksichtslose Verfolgen individueller Interessen, Konkurrenzverhalten und das Recht des Stärkeren prämiieren“¹²². Solidarität als politischer Grundwert erschöpft sich nicht in Einzelaktionen zum Ausgleich konkreter Nachteilpositionen. Das Verhaltensprinzip Solidarität verweist auf eine neue Zweckbestimmung des politischen Systems: „Der Zweck des Staates sollte vielmehr der sein: durch die Vereinigung die einzelnen in den Stand zu setzen, solche Zwecke, eine solche Stufe des Daseins zu erreichen, die sie als einzelne nie erreichen könnten“¹²³.

4.2 Legitimitätsprinzip Ordnung

Von der Orientierung am Legitimitätsprinzip Gesinnung her wird im demokratischen Sozialismus ein Widerspruch gesehen zwischen den im Marktsystem erforderlichen und den sozial erwünschten Verhaltensprinzipien. Dieser Widerspruch belegt die moralische Illegitimität des Marktsystems, das lediglich ökonomischen Effizienzbestimmungen genügt.

4.2.1 Bedingungen

Konzentration allein auf institutionelle Regelungen dürfte Politik um eine wichtige Dimension verkürzen. Demokratie und Marktwirtschaft sind sicher nicht allein institutionelle Probleme, sondern ebenso sehr Probleme politisch-ökonomischer Bildung¹²⁴. Politische Bildung formuliert das Anspruchsniveau eines politischen Systems in Bezug auf Einstellungen und Verhaltensweisen seiner Bürger.

Wird politische Bildung für ein entscheidendes Mittel gehalten, um gesellschaftliches Bewußtsein und Bereit-

113 Willy Brandt, Godesberg geht es um die menschliche Gestaltung der Gesellschaft, in: Brandt/Wehner/Gratz/Fayat, Zum Auftrag des Godesberger Grundsatzprogramms der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands, Bonn 1974, S. 8.

114 Walter Hesselbach, Die gemeinwirtschaftlichen Unternehmen, Frankfurt 1966, S. 13.

115 Gerhard Weisser, Freiheit durch Sozialismus, Göttingen 1973, S. 42.

116 Willi Eichler, Individuum und Gesellschaft im Verständnis demokratischer Sozialisten, Hannover 1970, S. 92.

117 SPD, Orientierungsrahmen . . . , a.a.O. (Anm. 17), Ziffer 2.6.1.

118 W. Hesselbach, a.a.O. (Anm. 114), S. 15.

119 J. Rau, a.a.O. (Anm. 52), S. 49.

120 SPD, Godesberger Programm, Abschnitt „Eigentum und Macht“.

121 SPD, Orientierungsrahmen . . . , a.a.O. (Anm. 17), Ziffer 1.2.

122 Jochen Steffen, Versuch über verbindliche Grundwerte, in: Die Neue Gesellschaft, Jg. 22 (1975), H. 2, S. 95.

123 Herbert Wehner, Einhundert Jahre Lübecker Sozialdemokratie, Bonn 1973, S. 5.

124 siehe dazu Wolfgang Reeder, Strukturierungsmöglichkeiten von Lernzielen und Lerninhalten sozialökonomischer Bildung, in: Außerschulische Bildung, Jg. 5 (1974), Nr. 4, B. 34-38.

schaft zur Mitverantwortung zu entwickeln¹²⁵, so ist damit zugleich gesagt, daß der gegebene Bewußtseinsstand der Bürger diesem Anspruch – noch – nicht entspricht. Solange hier eine Differenz bleibt, kann für verantwortliche Politik nicht die Frage vorrangig sein nach den Ansprüchen an das Verhalten, sondern nur die Frage: Wie kann soziale Koexistenz gesichert werden selbst dann, wenn Einzelne oder Gruppen Ansprüchen nicht gerecht werden, sich Appellen entziehen? In der Konsequenz vorrangiger Gesinnungsorientierung von Politik liegt es, daß diese Frage häufig mit der Ersatzvornahme durch den Staat beantwortet wird. Zunehmender Staatsanteil bewirkt eben auch, daß Möglichkeiten des Einzelnen geringer werden, Teile seines Einkommens z. B. für caritative Aufgaben zu verwenden.

Soziale Marktwirtschaft hat die Funktion, Verhalten unabhängig von seiner Motivation Bedingungen, Regeln zu unterwerfen, die aus der Notwendigkeit sozialer Koexistenz folgen. Verhaltensregeln erlauben, ermöglichen Änderungen der Verhaltensmotivationen, machen menschliches Miteinander aber nicht abhängig von solchen Änderungen – oder eben von staatlichen Ersatzvornahmen.

4.2.2 Gegenseitigkeit

Die grundlegende Verhaltensbedingung, die ihren Ausdruck im System der Marktwirtschaft gefunden hat, ist das Prinzip der Gegenseitigkeit. Dieses Prinzip entspricht der – im Wirtschaftskreislauf sichtbaren – Bedingung allen Wirtschaftens: man kann in dem Umfang Güter und Dienstleistungen nutzen, in dem man Faktorleistungen (Arbeit oder Ersparnis) erbringt. Jede Leistung ist an eine Gegenleistung gebunden. Die Alternative zur Gegenseitigkeit der Marktbeziehungen ist die Ausbeutung, die Möglichkeit, Leistungen zu erzwingen, ohne Gegenleistung zu erbringen.

In Hinsicht auf den sozialen Zusammenhang wirtschaftlichen Handelns ist die relevante Person nicht das Selbst, sondern der Andere. Im Zusammenhang der Wirtschaftsordnung ist vorrangig nicht die individuelle Intention des Handelns – Leistungen zu erhalten –, sondern seine soziale Bedingung – die Bindung des Wunsches, eine Leistung zu erhalten, an die Verpflichtung, eine Gegenleistung zu erbringen. Die ‚Rücksichtslosigkeit des Marktes‘¹²⁷ ist grundsätzlich die Rücksichtslosigkeit gegenüber parasitären Ansätzen, ist die Rücksichtslosigkeit der Tatsache, daß nicht mehr verteilt werden kann als durch Leistungseinsatz produziert wird. Das Prinzip der Gegenseitigkeit erlaubt es selbstverständlich, Leistungen zu erbringen, ohne Gegenleistungen zu erhalten; es bezieht sich also „nur auf die Entstehung des Einkommens, während bei seiner Verwendung altruistische Zwecke verfolgt werden können, von der Sorge für die eigene Familie bis zur Hilfe für Fremde in anderen Erdteilen“¹²⁸.

125 SPD, Godesberger Programm, Abschnitt „Grundforderungen für eine menschenwürdige Gesellschaft“.

127 s. Anm. 117.

128 Hans Willgerodt, Die gesellschaftliche Aneignung privater Leistungserfolge als Grundelement der wettbewerblichen

Welche Konsequenzen es haben müßte, würde man das Prinzip der Gegenseitigkeit durchgängig durch den Grundsatz des Altruismus ersetzen, hat Willgerodt so zusammengefaßt: „Wirtschaftsethische Maximen müssen einen erheblichen Grad an Allgemeingültigkeit besitzen, wenn sie als Grundlage einer Wirtschaftsordnung tauglich sein sollen. Anderenfalls muß angegeben werden, welche Rangordnung zwischen den Maximen bestehen soll. Zum Beispiel kann das Prinzip der altruistischen Fremdfürsorge niemals zum dominierenden Prinzip der Gesellschaftswirtschaft werden, wenn man nicht absurde Zustände herbeiführen will. . . . Das Prinzip der Fremdfürsorge erklärt nur, wie der Eine vom Anderen unterhalten wird, nicht aber, wie dieser Andere die Mittel beschafft, die ihn befähigen, Hilfe zu leisten. Deswegen kann das an sich ethisch positive Hilfsprinzip immer nur ergänzende Funktionen in der Gesellschaftswirtschaft wahrnehmen. Es zur tragenden Grundlage der Wirtschaft machen hieße, einen Zustand herbeizuführen, in dem jedem dem anderen das Seine schenken will und man sich wechselseitig Geschenke aufdrängt. . . . Eine Übertreibung des Prinzips der Nächstenliebe mündet also durch Neutralisierung der Leistungsströme von selbst in das ethisch weniger hochwertige Austauschprinzip, das als Normalfall gelten kann“¹²⁹.

Eigeninteresse wird hier lediglich – verschleiert – umformuliert: An seine Stelle tritt die Verpflichtung des Anderen, mir gegenüber ebenfalls selbstlos zu sein; nur dann kann ich ihm gegenüber selbstlos sein.

Gegenseitigkeit stellt sich freilich nicht automatisch ein. Das Verhältnis von Marktparteien wird in der Realität geprägt durch Dominanzbeziehungen¹³⁰. Gegenseitigkeit zu garantieren, ist deshalb Aufgabe staatlicher Rechtsetzung. Staat ist konstitutiv für die Verhaltensbedingung der Gegenseitigkeit.

Innerhalb der durch das Recht gesetzten Grenzen gibt es nun einen Spielraum für das tatsächliche Marktverhalten und damit die Möglichkeit, daß Marktparteien Vorteile erzielen, weil ihre Verhaltensweisen genau an der Grenze des gesetzlich gerade noch Erlaubten liegen – Briefs bezeichnet dies als Grenzmoral¹³¹. Daß Grenzmoral nicht allein ein Problem der Marktwirtschaft, sondern in Nicht-Markt-Systemen eher noch stärker wirksam ist, hat Willgerodt ausführlich nachgewiesen¹³². wird auch durch Erscheinungen im System

Marktwirtschaft, in: H. Sauer mann/E. J. Mestmäcker (Hrsg.), Wirtschaftsordnung und Staatsverfassung (Festschrift Franz Böhm), Tübingen 1975, S. 688.

129 H. Willgerodt, a.a.O., S. 689 f.

130 Diesen Begriff schlägt Perroux als Ersatz vor für den weniger aussagekräftigen der Macht: François Perroux, The Domination Effect and Modern Economic Theory (1950), in: K. W. Rothschild (Hrsg.), Power in Economics, Harmondsworth, Engl. 1971, S. 56-73.

131 Goetz Briefs, Grenzmoral in der pluralistischen Gesellschaft, in: E. v. Beckerath/F. W. Meyer/A. Müller-Armack (Hrsg.), Wirtschaftsfragen der freien Welt (Festschrift Ludwig Erhard), Frankfurt 1957, S. 97 f.

132 Hans Willgerodt, Grenzmoral und Wirtschaftsordnung, in: J. Broermann/Ph. Herder-Dorneich (Hrsg.), Soziale Verantwortung (Festschrift Götz Briefs), Berlin 1968, S. 141-171.

der sozialen Sicherung in der Bundesrepublik bestätigt¹³³. Gemeinwirtschaftliche Unternehmen belegen – im Unterschied zu ihrer Begründung¹³⁴ – daß z. T. die vermuteten Differentialrenten anderer Unternehmensformen nicht vorhanden sind¹³⁵, z. T. daß sie ihre Kunden ebenso zu täuschen versuchen wie erwerbsorientierte Unternehmen¹³⁶.

Selbst bei gemeinwirtschaftlichen Unternehmen dürfte die staatliche Gestaltung des Datenkranzes, der Gewinnorientierung unter die Bedingung der Gegenseitigkeit, damit der Sozialbindung stellt, wirkungsvoller sein als der selbstgesetzte Anspruch. In der Sozialen Marktwirtschaft werden in den Unternehmungen zwar individuelle Ziele verfolgt; ordnungspolitisch relevant aber sind die Zwecke, die die Unternehmungen gesamtwirtschaftlich erfüllen. Sie werden durch Wettbewerb an die Interessen der Konsumenten gebunden. Der Datenkranz enthält die verbindlichen materialen Bestimmungen – z. B. über Mitbestimmung, Gestaltung der Arbeitsplätze, soziale Sicherung, Schutz der Umwelt –, die unternehmerischem Handeln als Bedingungen vorgegeben sind. Der Anspruch an die Unternehmen, Sozialbilanzen aufzustellen¹³⁷ und die Erfüllung dieses Anspruches¹³⁸ verweist darauf, daß der Staat seiner Pflicht zur Gestaltung des Datenkranzes, also zur Einordnung der Sozialbilanzen in die Handels- bzw. Steuerbilanz nur ungenügend nachkommt.

Entzieht sich der Staat dieser Aufgabe durch Appelle an Sozialverpflichtung, so ist dieses aus drei Gründen problematisch:

1. Ansprüche an die Gesinnung anstelle verpflichtender Bedingungen überlassen die Operationalisierung dessen, was die Ansprüche erfüllt, den Adressaten des Anspruchs. Sie können als Inhalte des Anspruchs gesamtwirtschaftlich erwünschte Verhaltensweisen bestimmen, ebenso aber auch gruppen- oder organisationsegoistische Ziele zu Lasten der Marktgegenseite.
2. Mit solchen Ansprüchen steigt das Risiko der „Durchbrechung des Gleichheitsgrundsatzes: während rechtliche Rahmenbedingungen kalkulierbare Grundlagen für die unternehmerischen Entscheidungen liefern (wenn sie nicht allzu oft geändert werden!), wird durch die instrumentale Verwendung von

Informationen auf das individuelle Wettbewerbsverhalten eingewirkt, ohne daß die Maßnahmen rechtlich faßbar sind“¹³⁹.

3. Das bedeutet zugleich, daß unternehmerisches Verhalten weniger vorhersehbar wird. Damit kann eine ständige, ebenfalls nicht vorhersehbare interventio-nistische Ersatzvornahme durch den Staat erforderlich werden, die wegen der damit verbundenen zunehmenden Unsicherheit bald in dirigistische Ersatzvornahme einmünden dürfte.

4.2.3 Subsidiarität

Diese Problematik wird im Demokratischen Sozialismus offenkundig so nicht gesehen. Ursache dürfte sein, daß die Trennung von Staat und Gesellschaft nicht anerkannt wird und deshalb auch keine Notwendigkeit besteht, ein Kriterium für die – positive oder negative – Bestimmung der Staatskompetenzen zu formulieren. Mit der Forderung nach Solidarität wird hier ein Grundwert bestimmt, der alle sozialen Beziehungen umfaßt.

Nun sagt der ethische Gehalt von Solidarität aber noch nichts aus über gesamtgesellschaftliche, gesamtwirtschaftliche Funktionen konkreten solidarischen Verhaltens. Briefs hat die Verbindung von Solidarität – im In-Group-Verhältnis – und Grenz-moral – im Out-Group-Verhältnis in den Interessenverbänden als wichtigstes Kennzeichen der gegenwärtigen gesellschaftlichen Entwicklungsphase herausgearbeitet¹⁴⁰. Die Solidarität innerhalb machtvoller Interessengruppen kann sich durchaus zu Lasten nicht-organisierbarer Interessen, zu Lasten des Gemeinwohls auswirken. Gruppensolidarität macht staatliche Kompetenzen nicht überflüssig, sondern notwendig. Die Verbindung der Prinzipien Solidarität und Subsidiarität zeigt den Zusammenhang von Verhaltens- und Kompetenzproblem auf. Das Subsidiaritätsprinzip enthält nicht nur die Vermutung zugunsten nicht-hoheitlicher und damit meist solidarischer Aufgabenwahrnehmung, sondern auch die Verpflichtung des Staates, die ordnungspolitischen Garantien und Bedingungen nicht-hoheitlicher Aufgabenerfüllung zu schaffen.

Welche Verpflichtungen dem Staat dabei zufallen, zeigt die Wettbewerbspolitik. Nicht-hoheitliche Wahrnehmung von Versorgungsaufgaben hat der Staat nach zwei Seiten hin abzusichern: Das Recht gegen den unlauteren Wettbewerb verhindert vollständiges Gegeneinander auf einer Marktseite – zu (kurzfristigen) Gunsten der Marktgegenseite. Das Recht gegen Beschränkungen des Wettbewerbs verhindert vollständiges Miteinander auf einer Marktseite – zu (langfristigen) Lasten der Marktgegenseite.

Hier wird deutlich, daß Verhaltensmaximen in unterschiedlichen Gesellschaftsformationen unterschiedliche Funktionen erfüllen. In einer funktionsfähigen Wettbewerbsordnung mit umfassendem Arbeitsschutz- und Ar-

133 siehe z. B. „Den Zweiturlaub bezahlt die Kasse“, Stern, Jg. 28, Nr. 25/12. 6. 1975, S. 64–68.

134 s. Anm. 120.

135 Bei einem Preisvergleich aufgrund der SPD-„Aktion Gelber Punkt“ (SPD, Alle reden über Preise. Wir klären auf., Bonn 1973) erwies sich Co op durchweg teurer als ein vergleichbares Geschäft eines Kaufhauskonzerns: „Teurer im Gewerkschaftsladen“, Die Zeit, Jg. 28, Nr. 42/12. 10. 1973, S. 42.

136 Mit Bildmaterial belegt für das Reiseunternehmen der Bank für Gemeinwirtschaft „g-u-t“ in: Stern, Jg. 25, Nr. 37/3. 9. 1972, S. 68 „Der neue Trick, Urlauber zu leimen“.

137 siehe dazu Meinolf Dierkes, Die Sozialbilanz, Frankfurt 1974.

138 z. B. durch die STEAG: Jens E. Brandenburg, Kein Markt für Lebensqualität, in: Wirtschaftswoche, Jg. 28, Nr. 11/8. 3. 1974, S. 58–60; oder durch die Firma Pieroth, Sozialbilanz für die Rechnungsjahre 1973 und 1974, B. Layen 1975.

139 Egon Tuchtfeldt, Moral Suasion in der Wirtschaftspolitik, in: E. Hoppmann (Hrsg.), Konzertierte Aktion, Frankfurt 1971, S. 62 f.

140 Goetz Briefs, Staat und Gesellschaft im Zeitalter der Interessenverbände, in: Ders. (Hrsg.) Laisser-faire-Pluralismus, Berlin 1966, S. 30 ff.

beitsentfaltungsrecht ist in Kartellen sich äußernde Solidarität von Unternehmern ein strafbarer Tatbestand, weil Kartelle den Interessen der Verbraucher widersprechen. Konkurrenz anstelle von Solidarität von Unternehmungen hat die Funktion, unternehmerisches Handeln an die Interessen der Verbraucher zu binden, solange dies allein pädagogisch nicht gesichert werden kann.

Konkurrenz anstelle von Solidarität erfüllt zudem nicht nur im ökonomischen Bereich wichtige Gemeinwohl-funktionen. Auch die Interessen von Politikern werden durch die Parteienkonkurrenz der parlamentarischen Demokratie an die Interessen der Bürger gebunden. Hier allerdings bleibt für den demokratischen Sozialismus das Konkurrenzprinzip offensichtlich ohne Auswirkung auf die Verhaltensmotivation. Damit widerspricht er auch dem eigenen Ansatz: Kann man Staat und Gesellschaft nicht trennen, so ist nicht einzusehen, warum für das Verhalten von Personen der jeweilige Arbeitsbereich ausschlaggebend sein soll, warum also für den Unternehmer Eigennutz, für den Politiker hingegen Gemeinwohl verhaltensleitend sein soll. Das Gegenteil wird empirisch für alle politischen Richtungen immer wieder nachgewiesen.

Beide Quellen des Demokratischen Sozialismus, der marxistische Ökonomismus wie der ethische Rigorismus versperren hier die Sicht auf einen grundlegenden Tatbestand eben nicht nur des ökonomischen, sondern allen sozialen Handelns, den vor allem Blau, dann auch Curry/Wade und Lehner herausgearbeitet haben: daß alles soziale Handeln sozialen Tausch, also Leistung und Gegenleistung darstellt¹⁴¹.

Gesinnung als Legitimitätsprinzip wird dieser – übrigens Gesellschaft konstituierenden – Realität nicht hinreichend gerecht. Auf der Grundlage des Legitimitätsprinzips Ordnung kann versucht werden, der Realität des sozialen Tauschs sowohl in Hinsicht auf die Individualnatur als auch in Hinsicht auf die Sozialnatur des Menschen Rechnung zu tragen.

5. Legitimität und Autonomie

5.1 Konstruktivismus und politisches Programm

Grundsätzliche Ablehnung von Entscheidungsstrukturen, die den staatlichen Entscheidungsstrukturen nicht entsprechen, von Entscheidungsergebnissen, die sich in staatliche Zielsysteme nicht einordnen, von Entscheidungsinteressen, die mit staatlichen Interessen nicht vereinbar sind, von Entscheidungsgründen, die staatlichen Ansprüchen nicht genügen – diese negativen Bestimmungen von Demokratischem Sozialismus schon verweisen auf das dieser Konzeption zugrundeliegende spezifische Politikverständnis: „Ein wesentliches Kennzeichen des staatspolitischen Verständnisses des frei-

141 Peter M. Blau, *Exchange and Power in Social Life*, New York/London/Sydney 1964; R. L. Curry jr. L. L. Wade, *A Theory of Political Exchange*, Englewood Cliffs, N. J. 1968; Franz Lehner, *Politisches Verhalten als sozialer Tausch*, Bern/Frankfurt 1973.

heitlichen Sozialismus ist wie beim Sozialismus schlechthin die starke Betonung des Moments der Planung. Politische Planung wird dabei hier als eine neue inhaltliche Qualität des politischen Entscheidungsprozesses begriffen, als ein bewußter zukunfts- und ziel-mittellorientierter Steuerungsprozeß, durch den die ‚Rationalität‘ politischen Handelns sowohl auf der Input- wie auf der Output-Seite des politischen Systems erhöht werden soll.“¹⁴². „In hochkomplexen Industriegesellschaften können die Wünsche und Interessen der Bürger nur dann soweit wie möglich befriedigt werden, wenn das Government in allen Bereichen der Gesellschaft tätig ist“¹⁴³. Lenkung, Steuerung, Planung sind zu zentralen Begriffen des Demokratischen Sozialismus geworden¹⁴⁴. Politik wird verstanden als durch einen einheitlichen politischen Willen vorgenommene Lenkung des Systems Gesellschaft auf gesamtgesellschaftliche Ziele hin.

Hayek bezeichnet solche Konzeptionen als Konstruktivismus¹⁴⁵ und meint damit die Vorstellung, alle sinnvollen sozialen Systeme seien das Ergebnis absichtsgelenkten, planvollen menschlichen Handelns; und nur das könne sinnvoll, ‚rational‘ sein, was aufgrund einer Zweck-Mittel-Bestimmung entworfen, geplant und realisiert werde. Soziale Systeme, die „Ergebnisse menschlichen Handelns, aber nicht menschlichen Entwurfs“ sind¹⁴⁶, also alle Systeme, die durch spontanes Handeln, nicht durch einheitliches planerisches Kalkül entstehen, werden von konstruktivistischen Positionen her nicht als rational anerkannt. Kennzeichnend für konstruktivistisches Denken sind von daher Positivismus, Relativismus und Konservatismus.

5.1.1 Konstruktivismus als Positivismus

Im Demokratischen Sozialismus wird zunehmende Steuerungsbedürftigkeit der modernen Gesellschaft als gegeben vorausgesetzt: „Der moderne Staat hat neben der Sicherheits- und Ordnungsfunktion auch die Aufgabe der Verteilung, der Versorgung mit öffentlichen Dienstleistungen, der globalen Struktursteuerung, der sozio-ökonomischen Entwicklung der Gesamtgesellschaft übernommen und nimmt diese zunehmend extensiver wahr. Das ist eine Tatsache“¹⁴⁷. Diese Entwicklung wird zudem als notwendig bezeichnet: „Der Staat hat seit dem vergangenen Jahrhundert auch in kapitalistisch organisierten Ordnungen in immer weiteren, zuvor privaten Bereichen Verantwortung übernehmen müssen“¹⁴⁸. Genaue analytische Begründungen

142 Klaus Lompe, a.a.O. (Anm. 88), S. 165 f.

143 ebenda, S. 182.

144 vgl. z. B. H. Ehmke, a.a.O. (Anm. 110), S. 102 ff.; Reimut Jochimsen, *Aktive Strukturpolitik*, in: P. v. Oertzen/H. E. Ehmke/H. Ehrenberg (Hrsg.), *Thema: Wirtschaftspolitik*, Bonn 1974, S. 35; SPD, *Orientierungsrahmen*, a.a.O. (Anm. 17), Ziff. 2.2., 2.4., 2. 6.

145 F. A. von Hayek, *Arten des Rationalismus* (1964), in: Ders., *Freiburger Studien*, Tübingen 1969, S. 78 ff.; ders., *Die Irrtümer des Konstruktivismus*, Tübingen 1975.

146 F. A. von Hayek, *Die Ergebnisse menschlichen Handelns, aber nicht menschlichen Entwurfs*, in: Ders., *Freiburger Studien*, a.a.O., S. 97–107.

147 R. Jochimsen, a.a.O. (Anm. 144), S. 36.

148 SPD, *Orientierungsrahmen*, a.a.O. (Anm. 17), Ziffer. 2.4.1.

für diese Notwendigkeit werden nicht gegeben. Grund dürfte sein, daß der Demokratische Sozialismus zwar programmatisch vor Marx ansetzt, das Instrumentarium der Gesellschaftsanalyse aber direkt von Marx übernommen hat. Der ökonomistische Ansatz dieser Analyse läßt als Ursache wachsender Staatstätigkeit nur ökonomische Gesetzmäßigkeit zu.

Auf eine Entwicklungstendenz freilich haben auch marktwirtschaftliche Theoretiker immer wieder hingewiesen: „Ist an einer Stelle zentrale Lenkung des Wirtschaftsprozesses eingeführt, so hat sie die Tendenz zur Ausdehnung“¹⁴⁹. Nur beruht Ausdehnung der Staatstätigkeit hier auf anfänglichen politischen Entscheidungen und mangelhafter Einsicht in deren Folgen, nicht auf vorgegebenen, politischen Entscheidungen enthobenen Abläufen. Offe folgert aus Fallstudien die „Annahme von den Folgekonflikten der Reform . . . In allen diesen Beispielfällen war der Konflikt nicht Anstoß sondern Folge einer Reformpolitik, die sich unfähig zeigte, den Erwartungen und Bedürfnisdefinitionen, die sie selbst zum Teil erst erzeugt hatte, zu entsprechen; stattdessen hat sie Resultate hervorgebracht, die im Lichte ihrer eigenen proklamierten Erfolgskriterien als scheitern der Reformpolitik und häufig als absolute Verschlechterung der Versorgungssituation gewertet werden müssen“¹⁵⁰.

Sozialer Wandel wird zudem nicht ohne Konsequenzen für die Staatstätigkeit bleiben. Neue Aufgaben des Staates entstehen, zugleich aber verlieren traditionelle Aufgaben an Bedeutung. Mit der These von der Neuen Sozialen Frage ist wohl zum ersten Mal seit dem Kommunistischen Manifest wieder sozialer Wandel von einer Partei Rechnung getragen worden¹⁵¹.

Solche Überlegungen werden jedoch im Demokratischen Sozialismus nicht aufgenommen. Er geht positivistisch von nicht hinterfragter zunehmender Steuerungsbedürftigkeit der Gesellschaft aus. Während da, wo es um neue Kompetenzansprüche des Staates geht – im Zusammenhang des Konzepts Lebensqualität und der Investitionsbeeinflussung –, immer strukturell argumentiert wird, wird in Bezug auf den Staat selbst gerade nicht strukturell, sondern immer nur global argumentiert – ein Indiz dafür, daß der positivistische Charakter konstruktivistischen Denkens wahrscheinlich nur Machtansprüche verschleiert.

5.1.2 Konstruktivismus als Relativismus

Die These von der zunehmenden Steuerungsbedürftigkeit bedingt ein Politikverständnis, das festgelegt ist auf Ziel-Mittel-Relationen. Politik besteht darin, die im Gesamtinteresse liegenden Handlungsziele zu setzen und diejenigen Maßnahmen zu treffen, die notwendig

sind, diese Ziele durchzusetzen. Soziale Institutionen sind nur insoweit legitim, als sie an ihre instrumentelle Funktion in Hinsicht auf die politischen Ziele gebunden bleiben. Die Betonung der Ordnungsfunktion sozialer Institutionen in der neoliberalen Entscheidungstheorie „widerspricht dem Ziel-Mittel-Kalkül, weil die Ordnung mit den Zielen verschmolzen wird und damit ihren Mittelcharakter verliert“¹⁵², widerspricht also der notwendigen Relativität aller Institutionen: „Jeweils diejenige Ordnungsform wird anzustreben sein, die in einer konkreten Entwicklungsstufe die größtmögliche Chance der Verwirklichung des sozialistischen Gesamtzieles mit sich bringt“¹⁵³.

Der Versuch, die Institutionen für die Ziele des Demokratischen Sozialismus zu instrumentalisieren, damit zu relativieren, muß zunächst auf Widerstand von diesen Institutionen her stoßen, auf Grenzen, die in der Funktion dieser Institutionen und in menschlichen Verhaltensweisen begründet sind. Solche Beschränkungen und Widerstände werden als Handlungsgrenzen des Staates erfahren, ihre Überwindung als vorrangige politische Aufgabe angegeben. Die Frage nach legitimen Funktionen solcher Handlungsgrenzen wird im Demokratischen Sozialismus nicht gestellt, kann auf der Grundlage des Zweck-Mittel-Denkens nicht gestellt werden. Gerade solche Fragen aber zeigen die Problematik der These von den Handlungsgrenzen des Staates, die Problematik der Dominanz des instrumentellen Denkens auf:

Seit der Staat seinen Handlungsspielraum ständig zu erweitern versucht, stößt politisches Handeln auf Grenzen

— z. B. des politischen Systems: Dem Regierungshandeln werden vom Bundesrat Grenzen gesetzt. Da sich der Bundesrat aber vollständig innerhalb seiner verfassungsmäßigen Grenzen bewegt, wäre zu fragen, warum das Grundgesetz die Kompetenzen des Bundesrates vorgesehen hat und nicht etwa, wie der Bundesrat diese Kompetenzen inhaltlich nutzt.

— z. B. der rechtlichen Verfassung: Dem Regierungshandeln werden von Verfassungsgerichten in Bund und Ländern Grenzen gesetzt. Da diese Grenzen auf den Verfassungen des Bundes und der Länder beruhen, wäre zu fragen, warum die Verfassungen solche Grenzen vorgesehen haben, und warum unser Staat eine von politischen Zielsetzungen unabhängige Rechtsprechung besitzt.

— z. B. des menschlichen Verhaltens: Der Machbarkeit der Konjunktur sind offensichtlich vom Verhalten der Menschen her Grenzen gesetzt. Da dieses Verhalten dem Recht auf Entscheidungsfreiheit entspricht, wäre zu fragen, in welchem Verhältnis politische Steuerung und Selbstbestimmung stehen sollen.

149 W. Eucken, a.a.O. (Anm. 95), S. 154.

150 Claus Offe, *Demokratische Legitimation der Planung*, in: Ders., *Strukturprobleme des kapitalistischen Staates*, Frankfurt 1972, S. 125.

151 Christlich-Demokratische Union, *Mannheimer Erklärung: Unsere Politik für Deutschland*, Abschn. 2.2 „Gesellschaftspolitische Aufgaben und die Neue Soziale Frage“, in: *Union in Deutschland – Dokumentation*, Nr. 23/5. 6. 1975, S. 25 ff.

152 Hajo Riese, *Ordnungsidee und Ordnungspolitik. Kritik einer wirtschaftspolitischen Konzeption*, in: *Kyklos*, Vol. XXV (1972), Fasc. 1, S. 35.

153 Kurt Nemitz, *Ansatzpunkte der Gesellschaftsreform*, in: *Flohr/Lompe/Neumann (Hrsg.), Freiheitlicher Sozialismus*, Bonn 1973, S. 150.

Versucht man, diese Fragen zu beantworten, so erweisen sich Handlungsgrenzen des Staates entweder als Grenzen der Fähigkeit des politischen Personals bei Aufgabenorganisation und Aufgabenerfüllung¹⁵⁴ oder als Grenzen, die der sozialstaatlichen Verpflichtung des Staates durch das Rechtsstaatsprinzip gesetzt sind. Rechtsstaatlichkeit setzt staatlichem Handeln Grenzen durch die Garantie von Grundrechten des Bürgers gegenüber dem Staat, durch die in diesen Grundrechten vorgenommene Trennung von Staat und Gesellschaft mit der v. a. durch die Art. 9,3 und 14 des Grundgesetzes gesicherten Trennung von Staat und Wirtschaft und durch die Teilung staatlicher Gewalt durch unabhängige Rechtsprechung einerseits, das föderalistische Prinzip andererseits. Rechtsstaatlichkeit ist damit die Konsequenz aus geschichtlichen Erfahrungen mit Systemen, in denen der Staat Handlungsgrenzen nicht anerkannte.

Diese Erfahrungen, die Konsequenzen unbegrenzten Staatshandelns werden mißachtet, wird der Grundrechtskatalog „dynamisiert“, für politische Ziele instrumentalisiert, damit relativiert, wie dies Giesecke verlangt, wenn er u. a. meint, „Rechtsstaatlichkeit (Art. 20 GG) wäre als eine Aufforderung zu begreifen, . . . notwendige gesellschaftliche Veränderungen durch rechtliche Neuregelungen („Rechtsfortschritt“) abzusichern“¹⁵⁵. Hier werden die sozialen Institutionen nach dem Zweck-Mittel-Kalkül in das Belieben der jeweiligen politischen Machthaber gestellt. Daß Demokratie allein nicht ausreicht, politisches Handeln zu binden, müßte jedoch eigentlich ausreichend deutlich gemacht worden sein. Das Zweck-Mittel-Denken realisiert jene „unbegrenzte Auslegung“¹⁵⁶, die – historisch belegt – nicht Festigung des Rechtsstaates bedeutet, sondern seine Auflösung.

Grundlage der konstruktivistischen Relativierung rechtsstaatlicher Institutionen ist der Absolutheitsanspruch der Zielkonzeption des Demokratischen Sozialismus, wie er deutlich wird in der Identifikation der Bedürfnisse der Bürger, der Staatsbestimmung und der Ziele des Demokratischen Sozialismus: „Indem wir von den geistigen und materiellen Bedürfnissen der Menschen, von den Grundwerten des Demokratischen Sozialismus: Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität ausgehen, verwirklichen wir den demokratischen und sozialen Rechtsstaat“¹⁵⁷. Dieser Absolutheitsanspruch wird begründet durch die einfache Umkehr des Deduktionsschemas: aus alternativen Normen einer höheren Ebene werden auf der darunterliegenden Ebene kurzerhand identische Normen abgeleitet. Dieses deutlich ideologische, weil verschleiernde Verfahren wird dann als „ethische Revolution“ bezeichnet: „Eine Revolution war es, weil es gelang . . . , die Ethik aus dem allgemeinen Rahmen der Weltanschauung soweit zu lösen, daß sie als ein

Bestand an Wertüberzeugungen dargeboten werden konnte, die der Politik als allgemeine ethische Normen dienen sollen. Das neue an diesem Verfahren war . . . die Erkenntnis, daß sich die ethischen Normen der Weltanschauungen nicht so sehr in ihrem Inhalt unterscheiden, als vielmehr in ihrer philosophischen und religiösen Begründung: in der Rückführung auf ‚letzte Wahrheiten‘“¹⁵⁸.

In der Konsequenz solcher Strategien gibt es in der Politik keine Auseinandersetzungen mehr zwischen alternativen Wertvorstellungen, sondern nur zwischen wertgebender Politik einerseits und gegen diese Werte gerichteter, nur interessengebundener Politik andererseits¹⁵⁹. „Politiker sind Menschen wie andere, weder Gerechte noch Ungerechte. Wenn sie es verdienen, soll man sie in die Wüste schicken. Wenn sie aber für eine Welt des Friedens, der Freiheit und der sozialen Gerechtigkeit arbeiten, sollte man sie unterstützen und ihnen die Chance der gesellschaftlichen Veränderung durch das Mittel der Politik lassen“¹⁶⁰. Hier wird die ethische Definition politischer Konzeption genutzt, um politisches Handeln gegen Kritik und damit gegen Alternativen abzuschirmen.

Der ethisch begründete Absolutheitsanspruch der politischen Zielkonzeption wendet sich nicht nur gegen politisch organisierte Alternativen, sondern auch gegen den Einzelnen: „Wenn es um die Bedürfnisse des Menschen geht, sind Ökonomen, Psychologen, Soziologen, Anthropologen, aber auch Philosophen und Theologen gefordert. Daß sie sich niemals einigen werden, ist kein Argument gegen eine Wissenschaft von den menschlichen Bedürfnissen. Wir brauchen eine solche Wissenschaft“¹⁶¹. Interessant ist, daß in dieser Aufzählung der für die Bedürfnisse Zuständigen der Bedürfnisträger Mensch selbst nicht erscheint. Das freilich liegt in der Logik konstruktivistischen Denkens. Individualität, individuelle Bedürfnisse, Verhaltensweisen, Zielbestimmungen werden mit zunehmender Reichweite der gesamtgesellschaftlichen Steuerung zu Störfaktoren innerhalb des Steuerungssystems, weil sie sich in das strenge Ziel-Mittel-Kalkül nicht mehr einordnen.

5.1.3 Konstruktivismus als Konservatismus

Die Betonung des Ziel-Mittel-Zusammenhangs verweist auf den technokratischen Ansatz konstruktivistischer Positionen. Da es legitime Auseinandersetzungen um Ziele nicht gibt, hat Politik zunächst einmal Handlungsschranken für das Handeln im Gesamtinteresse zu beseitigen. Dann aber ist der Politiker „gar nicht ‚Entscheidender‘ oder ‚Herrschender‘, sondern Analytiker, Konstrukteur, Planender, Verwirklichender“¹⁶², dann

154 Vgl. dazu W. Reeder, Industriegesellschaft – unregierbar? a.a.O. (Anm. 112).

155 Hermann Giesecke, Didaktik der politischen Bildung, München 7 1972, S. 130 f.

156 Bernd Rütters, Die unbegrenzte Auslegung. Zum Wandel der Privatrechtsordnung im Nationalsozialismus, Frankfurt (Neuaufgabe) 1973.

157 SPD, Wahlprogramm 1972, Abschn. „Die Qualität unseres Lebens“.

158 W. Eichler, a.a.O. (Anm. 116), S. 72 f.

159 Zur semantischen Immunisierung von Politik gegen Alternativen siehe das Beispiel „Friedenspolitik“. Dazu Wolfgang Reeder, Vom Ersatz der Politik durch das Wort, in: Evaegelische Verantwortung, Heft 5-6/1973.

160 Klaus Matthiesen, Wer von Mitleid spricht, wird ausgelacht, in: Frankfurter Rundschau, Nr. 36, 11. 4. 1974.

161 E. Eppler, Maßstäbe für eine humane Gesellschaft a.a.O. (Anm. 46), S. 21.

162 Helmut Schelsky, Der Mensch in der wissenschaftlichen Zivilisation (1961), in: Ders., Auf der Suche nach Wirklichkeit, Düsseldorf 1965, S. 456.

wird der Politiker zum Sozialingenieur, der den Miteinsatz in Bezug auf die vorgegebene Zielfunktion des Demokratischen Sozialismus zu optimieren hat. Historisches Politikverständnis wird von technologischem Politikverständnis verdrängt: „Die in Analyse und Synthese den Menschen und die Welt neu konstruierenden Denkweisen sind geradezu gezwungen, überall die historisch überlieferten Denkprobleme der Wesens- oder Sinnerkenntnis zugunsten ihrer neuen Sachproblematiken wegzuarbeiten, weil in der Welt dieser wissenschaftlichen Zivilisation das gleiche geschieht; das historische Denken beharrt darauf, eine Andersartigkeit und Souveränität des menschlichen Geistes gegenüber seiner Welt bewahren zu wollen“¹⁶³.

Der technokratische Ansatz des konstruktivistischen Denkens stellt zugleich einen Rückgriff auf tradierte soziale Steuerungsformen dar, den Rückgriff nämlich auf das unitaristische Steuerungszentrum der Gesamtgesellschaft, wie es gerade wenig differenzierte Sozialsysteme kennzeichnet und dort auch funktionsfähig ist. Daß solche Steuerungssysteme für hochdifferenzierte Gesellschaften auch stark modifiziert nicht tauglich sind, sollten die Erfahrungen mit den unterschiedlichen Planungssystemen in ihren zahllosen Abstufungen hinreichend deutlich gemacht haben. Das Steuerungssystem Organisation entspricht weder der Komplexität der modernen Gesellschaft noch erlaubt es Zielalternativen. Das Koordinationssystem Ordnung hingegen entspricht der Komplexität moderner Gesellschaften seit der industriellen Revolution; es ermöglicht die Koexistenz alternativer Wertorientierungen und Zielbestimmungen¹⁶⁴.

Der Satz „Je mehr Gesellschaft machbar wird, um so mehr hängt sie von der persönlichen Haltung der Macher ab“¹⁶⁵ zeigt, in welche Hilflosigkeit konstruktivistisches Denken einmündet (wenn es nicht in Totalitarismus endet), zeigt zugleich das Ausmaß des sozialen Rückschritts: Denn die Abhängigkeit von der persönlichen Haltung der Macher schien mit der abstrakten Monarchie eigentlich überwunden.

5.2 Konstruktivismus und politisches Bewußtsein

Untersucht man den konstruktivistischen Charakter des demokratischen Sozialismus, so zeigt sich als Grundlage der Auseinandersetzung zwischen den Konzepten des Demokratischen Sozialismus und der sozialen Marktwirtschaft die Alternative der Legitimitätsprinzipien Steuerung einerseits, Ordnung andererseits. In diesen Legitimitätsprinzipien ist mehr angesprochen als die Legitimität des ökonomischen Systems. Wahrscheinlich wird die Legitimitätsfrage im Bereich der politischen Ökonomie entschieden.

163 H. Schelsky, a.a.O., S. 452.

164 Siehe dazu Klaus Weigelt, Die Interdependenz von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik, in: W. Allemeyer/K. Weigelt u. a., Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik im freiheitlich-sozialen Rechtsstaat, Bonn 1974, S. 37–71.

165 s. Anm. 115.

166 Franz Böhm, Freiheit und Ordnung, in: ORDO, Bd. 22, Düsseldorf/München 1971, S. 15.

5.2.1 Legitimität und Einsicht

Wie die Legitimitätsfrage entschieden wird, wird nicht nur abhängen von der Funktionsfähigkeit des politisch-ökonomischen Systems. Unbefragte Geltung dürfte einem System kaum zukommen, das zu befragen nicht erlaubt ist. Fraglosigkeit wird da vorzufinden sein, wo Fragen potentiell Antwort finden, sofern sie nur gestellt werden. Legitimität wird dann auch abhängen von der Transparenz eines Systems, von der potentiellen Einsicht in dieses System. Für den Staat scheint es da keine grundsätzlichen Schwierigkeiten zu geben. Er ist eine Organisation, zweckgerichtet, nach menschlichen Vorstellungen und Absichten aufgebaut, sein Bauplan ist – für jeden nachvollziehbar – niedergelegt in der Verfassung.

5.2.2 Legitimität und Ordnung

Dasselbe könnte für Wirtschaft gelten, wäre sie eine Organisation, sollte sie eine Organisation sein, ausgerichtet, in allen Funktionen geplant auf eine einheitliche, zentrale Zielbestimmung hin. Ordnung hingegen entzieht sich schnellem Nachvollzug ihrer Strukturen: „Diese überindividuelle Verzahnung individueller Verhaltensweisen bei offenkundigem Fehlen jeder Verständigung unter den Beteiligten und jeder Lenkung durch einen übergeordneten Planwillen ist nun aber ohne Zweifel ein erklärungsbedürftiger Tatbestand“¹⁶⁶. „Eine spontane Ordnung ist nicht ‚konstruiert‘, sondern ‚gewachsen‘ und dient keinem konkreten Zweck. Das Verständnis derartiger Ordnungen erfordert einiges Nachdenken und ist deshalb nicht so weit verbreitet. Wir können sie erst dann erkennen, nachdem wir ihr Bildungsprinzip gedanklich nachkonstruiert haben. Eine spontane Ordnung ist ferner eine abstrakte Ordnung, wir können lediglich die allgemeinen Züge einer solchen Ordnung beschreiben“¹⁶⁷.

Demgegenüber muß bei einer gesteuerten, einer organisierten Wirtschaft das Strukturprinzip nicht erst gedanklich nachkonstruiert werden, da es ja bereits mit der gedanklichen Konstruktion, mit dem gedanklichen Entwurf, dem zur Entscheidung stehenden Plan einer entscheidenden Instanz identisch ist. Einsicht in eine Organisation erfordert lediglich den Nachvollzug geplanter Zweck-Mittel-Beziehungen, die alle auf ein Ziel hin organisiert sind. Einsicht in eine Ordnung erfordert Modellbildung auf einer sehr viel höheren Komplexitätsebene, da hier ja eben kein einfach nachvollziehbarer Plan vorliegt.

Da Einsicht in Ordnungen wesentlich schwieriger zu gewinnen ist als Einsicht in Organisationen, ist zu erwarten, daß eine umfassende staatliche Wirtschaftssteuerung eher Legitimität erreichen kann als ein marktwirtschaftliches System, wenn es gelingt, nachlassende Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft anzulasten. Überdies gibt es in der Marktwirtschaft kein ausformuliertes, institutionell in einer Verfassung fest-

167 Erich Hoppmann, Soziale Marktwirtschaft oder Konstruktivistischer Interventionismus, in: E. Tuchtfeldt (Hrsg.), Soziale Marktwirtschaft im Wandel, Freiburg Brsg. 1973, S. 33.

gelegtes Legitimationsverfahren wie im Staat, wo das Legitimationsverfahren als Ergebnis von Demokratiegründung erkennbar ist, d.h. als Ergebnis menschlicher Planung. Demgegenüber ist ökonomische Legitimität das Ergebnis menschlichen Handelns. Da dieses Handeln in der Marktwirtschaft nicht kollektiv geplant, damit nicht steuerbar ist, erscheint es nicht als Legitimationsverfahren.

5.2.3 Legitimität und Autonomie

Konstruktivistisches Denken entspricht eingeübten Denkweisen. Es ist damit sicher eher in der Lage als Ordnungsdenken, Legitimität zu begründen. Doch nicht nur in den Denkweisen dürften Demokratischer Sozialismus und allgemeines Bewußtsein einander entsprechen. Fremdheit des Ordnungsgedankens, seine Ablehnung dürfte begründet sein in der Abneigung gegen alles, was es Personen und Dingen erlaubt, sich unserem Einfluß, unserem Zugriff zu entziehen. Organisation unterwirft alles unserer Steuerung; und wenn wir uns einordnen in die Organisation, können wir teilhaben an der Erfahrung der Machbarkeit, der Macht. Ordnung hingegen bedeutet Anerkennung des Anderen, der Alternativen, der Ziele, die gegen unsere Ziele gerichtet sind, der Grenzen der Machbarkeit, bedeutet Anerkennung von Autonomie. Und Autonomie heißt ja, daß

sich jemand oder etwas der Bestimmung, Lenkung, Steuerung, Planung durch uns entzieht und sich selbst bestimmt.

Ob Autonomie Legitimität erhalten kann, das ist die Frage, ob wir die Grenzen unseres Handelns anzuerkennen und auszuhalten in der Lage sind.

- * Daß diese Kritik der wichtigsten Elemente sozialdemokratischer Legitimitätskonzeption überhaupt geschrieben werden konnte, verdankt der Autor jenen vierzig Vertretern des Demokratischen Sozialismus, deren Arbeiten zugrunde gelegt wurden, und der Partei des Orientierungsrahmens '85. Ihre Bereitschaft, den eigenen politischen Standort zu reflektieren, zu formulieren und auch zu publizieren, hat das Material geliefert für diese Arbeit. Insofern scheint der von einigen kritischen jüngeren Sozialdemokraten beschworene Zusammenhang von Kritischem Rationalismus und Sozialdemokratie (Lührs/Sariazin/Spreer/Tietzel [Hrsg.], Kritischer Rationalismus und Sozialdemokratie, Bonn 1975) durchaus zu bestehen. Kritischer Rationalismus verlangt ja, Aussagen so präzise zu formulieren, daß sie wissenschaftlicher Kritik überhaupt unterzogen werden können – eine Forderung, der die Gemeinplätze politischer Programmatik in der Regel nicht entsprechen. Diesen Vertretern des Demokratischen Sozialismus sei deshalb der vorliegende Aufsatz gewidmet in kritischer Solidarität der Demokraten – und in der Hoffnung auf dezente Verunsicherung, wie sie einem Angehörigen des bundesrepublikanischen „Sicherheitsrisikos“ (Willy Brandt auf dem SPD-Parteitag im November 1975) zusteht.