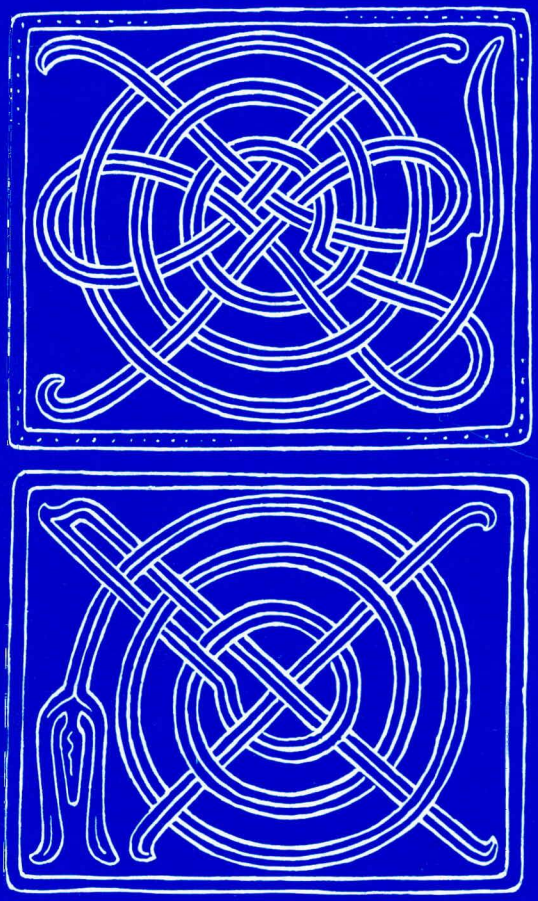
N 20587 F

Fragen der Freiheit



Ordnungspolitische Grundfragen von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft

Heft 116 Juli 1975

»Staatsverfassung«, »Wirtschaftsverfassung« und Gesellschaftsordnung bestehen jeweils in gegenseitiger Abhängigkeit voneinander. Diese »Interdependenz der Ordnungen« ist ein wesentlicher Tatbestand des Lebens und gerade des modernen Lebens. Ihre Erkenntnis ist eine Voraussetzung für das Verständnis aller Probleme sowohl der Wirtschaftspolitik als auch der Rechts- und Staatspolitik der Gegenwart.

Walter Eucken
– »Grundsätze der Wirtschaftspolitik«

FRAGEN DER FREIHEIT

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

Folge 116

Juli 1975

Herausgegeben vom Seminar für freiheitliche Ordnung

Postverlagsort: 54 Koblenz

Inhaltsverzeichnis

Seite

Klaus Weigelt
»Prinzipien und Grundsätze der Verfassung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft« 3

Einleitung 4

I. Teil: Grundprobleme in Wirtschaft und Gesellschaft 6

Jürgen Rauh
II. Teil: Probleme des Sozialstaatsverständnisses 26

H. H. Vogel
In Memorian Max Kaphahn 61

»Prinzipien und Grundsätze der Verfassung von Staat, Wirtschaft und Gesellschaft«

– Verstaatlichung der Gesellschaft oder Vergesellschaftung des Staates? –

Vorwort

Der vorliegende Aufsatz ist in seiner Grundstruktur während der mehrjährigen Arbeit der beiden Autoren in der politischen Erwachsenenbildung entstanden. In vielen Diskussionen untereinander und mit Teilnehmern der von ihnen besuchten Seminare ist ihnen deutlich geworden, daß die gegenwärtige politische Diskussion weitgehend ohne die notwendigen ordnungstheoretischen Kenntnisse geführt wird und daß darüber hinaus das Bewußtsein für die unterschiedlichen Aufgaben und für die Politik in Gesellschaft und Staat verlorenzugehen droht.

Die Verfasser hatten ursprünglich vor, die beiden Teile des Aufsatzes noch mehr aufeinander abzustimmen und miteinander zu verbinden, als das bei der nun vorliegenden Fassung der Fall ist. Des weiteren war noch ein dritter abschließender Teil geplant. Leider haben verschiedene Hindernisse, wie Examensvorbereitungen auf der einen und ein längerer Auslandsaufenthalt auf der anderen Seite, die Durchführung dieser Pläne unmöglich gemacht.

Der Leser möge deswegen Nachsicht üben und den vorliegenden Beitrag als Diskussionsgrundlage verstehen.

Klaus Weigelt
z. Zt. Caracas/Venezuela

Jürgen Rauh
Kassel

Einleitung

Wandlungen im Verfassungsverständnis

1. Es gibt Anzeichen dafür, daß die im Thema angedeutete Problematik in letzter Zeit immer mehr reduziert wird auf »Die Einwirkung des Staates auf die Wirtschaft«. Diese Reduktion, die das Interdependenzdenken durch das Denken in einseitigen Abhängigkeiten ersetzt, enthält drei Aspekte, die folgende Tendenzen erkennen lassen:
   (1) die Indienstnahme des Rechts durch die Legislative zur Legalisierung staatlicher Zielerreichung;
   (2) die Indienstnahme der Wirtschaft durch die Exekutive zur materiellen Unterstützung staatlicher Zielerreichung;
   (3) die Unterstützung der beiden angeführten Aspekte durch Rechtswissenschaft und Rechtsprechung.
   Wenn auch diese Tendenzen in der angeführten krassen Deutlichkeit noch wenig sichtbar sind, so lassen sich einzelne Schritte in die angegebene Richtung gut erkennen, und es ist an der Zeit, den Implikationen des Denkens nachzuspüren, das bei der Frage nach den Interdependenzen von Rechts- und Wirtschaftsordnung nur noch den Staat und seine Möglichkeiten in die Überlegungen einbezieht.

Scheuner unterscheidet in der bundesdeutschen Nachkriegszeit drei sich zeitlich überschneidende Forschungsrichtungen:
(1) Zunächst ging es »um die grundsätzliche Orientierung der in Verfassung und Recht konstituierten wirtschaftlichen Ordnung«. Dominierend war hier die wirtschaftspolitische Richtung des Ordo-Liberalismus, dessen zentrales Anliegen die Schaffung einer Wettbewerbsordnung war. Bereits in dieser ersten Phase jedoch »wurden in der Staatslehre die Züge eines neuen durch staatliches lenkendes Eingreifen in eine grundsätzlich marktwirtschaftliche und dezentrale Wirtschaft gekennzeichneten Systems herausgearbeitet«. Die Auseinandersetzung ging vor allem um die »Wirtschaftsverfassung«. Während die Ordo-Liberalen die Wettbewerbsordnung im Grundgesetz vorgegeben und darin die Verankerung eines Wirtschaftssystems im Grundgesetz sahen, wurde das von anderen bestritten. Dabei ist es fraglich, ob die Vorgabe einer Wettbewerbsordnung im Grundgesetz identisch ist mit der »Festlegung eines bestimmten Systems im Grundgesetz«. Da Systeme dieser Art offen, das heißt auf Veränderung angelegt sind, kann es wohl die Festlegung eines Systems im GG geben, ohne daß etwas über seine »Bestimmtheit« im Detail ausgesagt wird. Die Problematik liegt offenbar weniger in dem, was das Grundgesetz festlegt, als in dem, was es als nicht möglich ausschließt. Gerade diesbezüglich wurde die Grenze in der Folgezeit immer weitergeschoben, das heißt wertvolle Prinzipien wurden unterminiert.

(2) In einer zweiten Phase rückte »der Gedanke der Vereinbarkeit staatlicher Regelungen mit den – keineswegs als geschlossene Aussage verstandenen – Verfassungsbestimmungen« in den Vordergrund.

(3) Nach Scheuner befinden wir uns seit Mitte der 60er Jahre in einer dritten Phase. Sie soll hier die Phase der Globalsteuerung der Wirtschaft genannt werden. Das Schwergewicht von Forschung und Politik liegt jetzt mehr auf dem »Gesamtzusammenhang der Wirtschaftslenkung und ihrer Zielsetzung«.

Vergegenwärtigen wir uns unser Thema, so scheint es in der Tat so zu sein, daß unter Berücksichtigung der geschilderten Entwicklung für seine Behandlung ein ausschließlich staatsorientierter Blick mit den eingangs erwähnten drei Aspekten maßgebend sein kann. Der Staat wird die allein entscheidende Instanz für Rechts- und Wirtschaftsordnung: beide werden abhängig von ihm, das heißt von seinen Aufgaben und Zielen, und Interdependenzen ergeben sich zwischen beiden jeweils im Hinblick auf die Zielerreichung des Staates. Der damit verbundene Wandel in der Staatsauffassung, der auf eine Identifizierung von Staat und Gesellschaft hinausläuft, wird aus den Staatsaufgaben abgeleitet und gerechtfertigt: »Die soziale Vorsorge eines nicht der Gesellschaft gegenüberstehenden, sondern als ihre verfaßte Einheit und ihre institutionelle Lenkungseinrichtung erscheinenden Staates nimmt unter diesen Aufgaben einen zentralen Platz ein. Damit wird nicht etwa der Staat durch gesellschaftliche Kräfte als bewegende Macht abgelöst, aber sein Bild und sein Auftrag erfahren der heutigen Realität entsprechend eine Umformung. Er bleibt entscheidend, denn nur vom Staate her kann die soziale Aufgabe angefaßt werden, über den mächtigen Gruppen der Gesellschaft den Ausgleich für die Schwächeren, den Schutz der Minderheiten, die Sicherung des Gemeinwohls zu verbürgen. Auch im Bereich der Wirtschaft wird die Pflicht des Staates zur Neutralität, zur ausgleichenden Rücksicht auf alle, eine Grundaufgabe. Damit ist der soziale Wohlfahrtsstaat als »verfaßte Einheit« und »institutionelle Lenkungseinrichtung« der Gesellschaft beschrieben. Die Haltung dieses Staates in der Gesellschaft und in der Wirtschaft ist Neutralität. Diese wird bezeichnenderweise als »ausgleichende Rücksicht auf alle« interpretiert und damit in ihrem Sinn offenkundig pervertiert.

Zusammenfassend können dementsprechend folgende beiden Entwicklungstendenzen akzentuiert werden:

- der Staat war zunächst Garant der Wettbewerbsordnung, er öffnete sich dann Gestaltungsfreiheiten im Detail, ging über zur Globalsteuerung der Wirtschaft und ist auf dem Wege, die allgemeine soziale Daseinsvorsorge immer mehr in die Hand zu nehmen;
- dementsprechend wurde dem Individuum zunächst persönliche Freiheit garantiert, später seine Rechtsposition, und inzwischen darf es mit der Neutralität des Staates im oben beschriebenen Sinne rechnen.

I. Teil: Grundprobleme in Wirtschaft und Gesellschaft

1. Werte und Ziele menschlichen Handelns

a. Wertverwirklichung und Zielerreichung

Menschliches Leben ist nur da möglich, wo es dem Menschen selbst sinnvoll erscheint. Sinn sieht der Mensch in seinem Leben, solange es Dinge gibt, die ihm wertvoll erscheinen, und solange er diese Dinge erhalten oder nach ihnen streben kann. Ist das nicht mehr der Fall, dann wird das Leben für ihn sinnlos. Diesen fundamentalen Tatbestand wird niemand ernsthaft bestreiten können. Streiten kann man schon eher – und man tut das seit Menschengedenken in verschiedensten geistigen und ungeistigen Formen – über den Inhalt eines wirklichen Lebenssinnes. Ob dieser mehr materieller oder ideeller Art zu sein habe, also in der Ansammlung von Geld oder Büchern seine Grundlage finden müsse oder in einem bestimmten Verhältnis von beidem, wird glücklicherweise nie abschließend entschieden werden können. Auch wenn die Pharisäer in allen Jahrhunderten darüber mit den Zähnen geknirscht haben und sich auch heute vielerorts dieser Beschäftigung hingeben: der Lebenssinn ist und bleibt die ureigenste Leistung, Aufgabe und schließlich Glück oder Unglück jedes einzelnen Menschen. Gerade auch in Schicksal oder Fügung, also jenen Ereignissen, die wir der Gesellschaft oder transzendenten Mächten zuschreiben, erweist sich die Bewährung oder Zerstörung des Lebenssinnes als höchstpersönliches Erleben des einzelnen, ja einsamen Menschen.

Die Tatsache, daß sich der Lebenssinn dem Menschen erst in einem komplizierten Sozialisationsprozeß erschließt, also sowohl anlage- als auch umweltbedingte Komponenten enthält, darf nicht dazu verleiten, dem Menschen den höchstpersönlichen Charakter der Interpretation seines Lebenssinnes streitig zu machen. Wer das tut, nimmt den Menschen im Grunde schon nicht mehr ganz ernst. Er weiß es bereits besser, wobei er es natürlich nur gut meint mit den Menschen. Wir halten es lieber mit denen, die es dem Menschen selbst überlassen, das für wertvoll zu halten, was er für wertvoll halten möchte. Nicht weil wir der Überzeugung sind, daß jeder Mensch schon den 'richtigen' Lebenssinn findet, sondern gerade deswegen, weil *niemand* den Anspruch erheben kann, im Besitz eines umfassenden Wissens zu sein und unbedingt erkennen zu können, was richtig sei. Unter dieser Voraussetzung ist die Entscheidung, es jedem Menschen selbst zu überlassen, mit der wahrscheinlich geringsten Beeinträchtigung des Menschen verbunden. Allerdings beruht diese Entscheidung – wie jede andere auch – auf einem Werturteil. Uns wird nur zustimmen, wer der persönlichen Freiheit des Menschen den höchsten Wert zumißt. Wer meint, das Glück der Menschen zuverlässiger durch Bevormundung,

Zu- oder Umverteilung erreichen zu können, wird mit vielen wohlklingenden und vor allem sehr ethischen Bemerkungen zu begründen versuchen, um wieviel besser es doch sei, wenn kluge Leute sich darüber Gedanken machen, was dem einzelen Menschen frommt.

Mit der Freiheit haben wir einen allgemein anerkannten Grundwert angesprochen. Werte und Wertbewußtsein sind unmittelbar mit der Existenz des Menschen und mit seiner Geschichte verbunden. Sie wachsen mit ihm und verändern sich mit ihm. Sie entstehen aus persönlichen Überzeugungen, die sich zu allgemeinen weiterentwickeln und dann wieder auf die persönlichen Überzeugungen zurückwirken. Die Werte sind die Grundlage für den Sinn, den Menschen ihrem Leben zumessen. Wenn ein Mensch Freude an seiner Arbeit hat, weil er sieht, daß er etwas zustande bringt, was Bestand hat, oder weil er für seine Familie sorgen kann, dann ist Arbeitsfreude zugleich Wert und Begründung von Lebenssinn.

Das zentrale Problem der Werte ist ihre Multivalenz: Als allgemeine Sprechblasen oder Leerformeln durchwirken sie schlagwortartig die Sprache der Gesellschaft: Freiheit, Gleichheit, Gerechtigkeit, Wohlstand, Lebensqualität. Für den einzelnen Menschen aber gewinnen diese Vokabeln ihre je eigene, inhaltlich klare Gestalt, unverwechselbar und – wie die sogenannte gesellschaftspolitische Diskussion täglich zeigt – oft unvereinbar mit den Vorstellungen anderer Menschen. Wie frei bin ich? Wo ist mein Platz in der gesellschaftlichen Rangordnung? Werde ich gerecht behandelt? Was kann ich mir leisten? Welchen Wert hat mein Leben? Das sind Fragen, die man nicht aus dem existenziellen Bezug einfach herausreißen und in einen gesellschaftpolitischen übertragen kann. Genau um den Versuch einer solchen Übertragung handelt es sich aber in der 'Gesellschaftspolitik', und man wird deswegen nicht umhinkönnen, ihre Folgen und Erfolge vor allem daran zu messen, inwieweit es ihr gelingt, die eben angesprochene Multivalenz der Werte zu gewährleisten und zu fördern.

Der Streit geht nicht nur darum, welche inhaltliche Ausgestaltung Werte haben sollen, wenn sie als gesellschaftliche Werte Geltung beanspruchen wollen. Dieser Streit ist zwar nicht entschieden, aber die Fronten sind relativ klar.[1)] Viel ernster ist die Frage, wer – oder ob überhaupt jemand – das Recht haben soll, und wenn ja, in welchem Ausmaß, sein Wertverständnis durch den Einsatz von Machtmitteln allgemeingültig durchzusetzen. Diese Frage ist unausweichlich. Denn da Werte Überzeugungen darstellen, kann man über sie *nicht abstimmen.* Überzeugungen sind nicht mehrheitlich abschaffbar. Am deutlichsten wird dies am Beispiel von Staatsreligionen, handele es sich nun um den Kommunismus in der Sowjetunion oder den Katholizismus in Spanien. In beiden Ländern gibt es genügend Beispiele dafür, daß der Mensch lieber schwere Leiden und Verfolgung auf

sich nimmt, als sich eine andere Überzeugung aufzwingen zu lassen. Offenbar bleiben nur zwei Möglichkeiten: Verzicht auf Wertdurchsetzung mit den Mitteln der Macht oder Allgemeingültigkeitsanspruch für die eigenen Werte. Ersteres bedeutet in der Praxis Wertpluralismus und Wertkoexistenz, letzteres verbindet die eigene Wertverwirklichung mit der potentiellen Zerstörung der Wertverwirklichung anderer Menschen. Glücklicherweise ist diese häufig in der Diskussion anzutreffende Alternative falsch gestellt. Denn auf der einen Seite wird nach den Möglichkeiten paralleler Wertverwirklichung gefragt (Wertpluralismus), während auf der annderen Seite die politische Durchsetzung eigener Wertvorstellungen im Vordergrund steht (Alleinvertretung). Dem Parallelitätsgedanken steht also der Gedanke des Antagonismus gegenüber. Die Verwechslung beider taucht immer wieder auf, so zum Beispiel beim Wettbewerbsverständnis: Wettbewerb kann Antagonismus sein, zum Beispiel Schach usw., aber auch Parallelwettbewerb, zum Beispiel Laufen, Springen usw. Daß vor allen Dingen der Wettbewerb am Markt im Normalfall Parallelwettbewerb ist, wird ständig durch die Gegner der Marktwirtschaft in Zweifel gezogen, was freilich der jedermann täglich zugänglichen Realität keinen Abbruch tut.

Andererseits stößt die politische Durchsetzung eigener Werte erst dann auf Probleme, wenn sie mit der Beeinträchtigung der Wertverwirklichung anderer Menschen verbunden ist. Wann und auf welche Weise ist das der Fall? Ehe diese Frage hinreichend beantwortet werden kann, muß das Verhältnis von Werten und Zielen angesprochen werden.

Werte sind Überzeugungen, die man leben oder nach denen man leben kann. Im Lebensvollzug versuchen die Menschen, ihre Wertvorstellungen zu verwirklichen. Dabei entscheiden sie sich täglich für ein ganz konkretes Verhalten in bestimmten Situationen. Gleiches gilt auch für längere Prozesse oder Lebensabschnitte. In diesen Entscheidungen spielen die Ziele die wichtigste Rolle, weil die allgemeine Vermutung dahin geht, daß Zielerreichung und Wertverwirklichung in einem ganz engen Zusammenhang stehen. Beispielsweise besagt die Vorstellung, erfolgreich zu sein, oder der Wille, Erfolg zu haben, noch sehr wenig.

Ziele sind Mittel zur Wertverwirklichung. Dabei taucht natürlich sofort das Problem auf, in welcher Weise und in welchem Ausmaß die Zielerreichung geeignet ist, der Wertverwirklichung zu dienen.

Ein Beispiel ist das Verhältnis von Bedürfnis und Bedarf. Bedürfnisbefriedigung ist eine weitverbreitete Wertvorstellung, wobei das Verhältnis von materieller und ideeller Bedürfnisbefriedigung hier nicht weiter angesprochen werden soll. Auf jeden Fall muß der Mensch, der Bedürfnisbefriedigung als Wert verwirklichen will, entscheiden, wie er das machen will. Wie jeder Wert, so ist auch der Wert Bedürfnisbefriedigung ohne

Informationsgehalt. Deswegen ist die Festsetzung eines Bedarfes, eines Zieles notwendig, damit wir erkennen können, in welcher Weise die Bedürfnisbefriedigung vonstatten gehen soll. Ist die Bedarfsentscheidung falsch, dann nützt auch die beste Zielerreichung nichts: der Mensch bleibt unbefriedigt.

Nun ist es beileibe nicht nur der böse Wille anderer Menschen oder das eigene Unvermögen, welche die Wertverwirklichung verhindern, sondern schlicht das menschliche Nichtwissen. Es gibt kein exaktes Wissen über diese Beziehung, nur Vermutungen. Deswegen müssen wir, wenn wir ehrlich sein wollen, auch hier wie vorhin sagen: da es keine allgemeine Norm gibt, welche Ziele der Verwirklichung von Werten am besten dienen, sollte es jedem Menschen selbst überlassen bleiben, sich die Ziele seiner Wahl zu setzen. Dies ist ein freiheitliches Argument. Es schließt das persönliche Risiko des Menschen ein, an seiner Wertverwirklichung vorbeizuleben. Es gründet in unserer Unwissenheit bezogen auf die beiden Fragen, welches die 'richtigen' Werte seien und welche Ziele zur Verwirklichung dieser Werte 'am besten' geeignet seien.

Die hier vertretene Position ist weder nihilistisch noch relativistisch. Vielmehr ist sie in jeder Beziehung und Konsequenz an der Person, am Menschen orientiert, also *personalistisch*. Sie geht aus von der in verantworteter Freiheit lebenden Person, deren Standort geachtet wird, auch wenn er dem eigenen nicht entspricht *(Toleranz)*. Sie geht weiter aus von der Tatsache, daß das menschliche Wissen begrenzt ist *(intellektuelle Bescheidenheit)*. Und sie geht schließlich davon aus, daß zwischen Zielerreichung und Wertverwirklichung immer eine Lücke klaffen wird, daß also menschliches Handeln immer unvollkommen sein wird *(Bewußtsein faktischer Handelnsgrenzen)*.

Ein menschliches Verhalten und Handeln, das von den erwähnten Prinzipien geprägt ist, ist offenbar auch an Werten orientiert. Aber diese Werte können nicht über die Erreichung bestimmter Ziele verwirklicht werden, sondern sie überlagern den Prozeß der eigenen Zielerreichung selbst. Toleranz und/oder Bescheidenheit sind Lebensweisen, sie sind nicht auf ein bestimmtes Ziel ausgerichtet, sie verwirklichen sich als Werte direkt im Lebensvollzug. Damit stellen sie eine besondere Gruppe von Werten dar. Da sie sich auf das Verhalten und die Lebensweise des Menschen beziehen, wollen wir sie *Verhaltenswerte* nennen.

Die andere Gruppe von Werten, die im Zusammenhang mit der inhaltlichen Gestaltung des eigenen und des gesellschaftlichen Lebens stehen und die über die Erreichung bestimmter Ziele der Verwirklichung nähergeführt werden sollen, wollen wir *Zielwerte* nennen. Solche Zielwerte sind Gleichheit, Gerechtigkeit, Wohlstand, Lebensqualität u. a.

Die Unterscheidung zwischen formalen und materialen Werten führt u. E. nicht weiter, da es sich beim Verhalten des Menschen normalerweise nicht nur um formales Gehabe handelt. Hier muß nicht nur gegen Mißverständnisse gekämpft werden, sondern vielfach auch gegen bewußte Irreführung. Die Unterscheidung formal – material ist nämlich zugleich mit einem negativen Werturteil gegenüber der 'nur' formalen Seite verbunden. Auf diese Weise werden Prinzipien von Verhaltenswerten wie Freiheit, Toleranz, Bescheidenheit, Subsidiarität, Solidarität u. a. als 'bloß formal' verunglimpft und der Auffüllung durch Grundsätze von Zielwerten wie die eben genannten für bedürftig erachtet. Welche Fortschritte diese Denkhaltung heute macht, haben wir in der Einleitung bereits hervorgehoben und wird im zweiten Teil am Beispiel des Verhältnisses von Rechts- und Sozialstaat noch weiter ausgeführt werden.

Hier sei nur darauf hingewiesen und betont, daß die hier vorgestellten Überlegungen von der Sorge motiviert und getragen sind, daß im Zuge der zunehmenden Komplexität der gesellschaftlichen und ökonomischen Verhältnisse die bisherige Rechtstaatlichkeit der Bundesrepublik in eine Sozialstaatlichkeit umgewandelt wird. Der Weg ist einfach und für viele sogar sehr einleuchtend mit Hilfe der oben erwähnten Interpretation von formal und material. Die Sprache ist das Eingangstor jeder gesellschaftlichen Veränderung. Die demokratischen Verhaltenswerte und die sie begründenden Menschenrechte sind nämlich im Grundgesetz als der bundesdeutschen Verfassung niedergelegt und dienen dem rechtstaatlichen Schutz eines jeden Menschen in unserem Lande. Wer sich nicht von diesen Prinzipien leiten läßt, gerät in Konflikt mit der Verfassung. Hingegen handelt es sich bei den Grundsätzen über Zielwerte um politische Aussagen, vornehmlich um programmatische Aussagen von Parteien, die in ihnen die Gestaltung der gesellschaftlichen Verhältnisse vorstellen, die sie im Falle einer Regierungsübernahme planen. Beides, Verfassungsprinzipien und politische Programmatik, miteinander zu vermengen, bedeutet einen zentralen Angriff auf die Rechtsstaatlichkeit, weil damit Aussagen über gesellschaftliche Ziele Verfassungscharakter erhalten. Auf diese Weise geraten die Gewährleistung des Rechts und die Durchsetzung politischer Ziele miteinander in Widerstreit, was immer die Zerstörung des Rechts und damit der Freiheit zur Folge haben muß. Diesen Zusammenhängen nachzugehen, hat Friedrich August von Hayek einen großen Teil seines Lebenswerkes gewidmet.[2)]

Dem besonderen Stellenwert der persönlichen Freiheit sollen noch einige Sätze gewidmet werden. Auf der einen Seite ist das Vorhandensein von Freiheit Voraussetzung dafür, daß die Menschen gemäß den Verhaltenswerten und für die Verwirklichung ihrer Zielwerte leben können. Man könnte also den politischen Willen, diese Voraussetzungen da zu schaffen, wo sie noch nicht gegeben sind, selber einen Zielwert nennen. Er umfaßt die Bedingungen, den Rahmen einer Gesellschaftsordnung und stellt damit eine Art politischer Grundent-

scheidung dar. Auf der anderen Seite ist die persönliche Freiheit gerade kein Wert, der über die Erreichung bestimmter politischer Ziele näher an die Verwirklichung herangeführt werden kann. Denn die persönliche Freiheit ist ein persönliches Potential, dessen Einsatz und Ausrichtung gerade der einzelnen Person überlassen bleibt. Die persönliche Freiheit als gesellschaftspolitischer Zielwert kommt notgedrungen mit dem Spezifisch-Persönlichen der Freiheit in Konflikt. Dieser Zusammenhang wird deutlich im Wandel der Verantwortungsauffassung: der in persönlicher Freiheit lebende Mensch ist dafür verantwortlich, daß alles, was er tut, im Rahmen der allgemeinen Verhaltensregeln bleibt, und er trägt das Risiko für das Gelingen oder Mißlingen der Verwirklichung seiner Zielwerte; der dem gesellschaftspolitischen Zielwert 'Freiheit' untergeordnete Staatsbürger wird dem Staat gegenüber verantwortlich, daß er im Sinne der vom Staat vorgesehenen Auffassung von Freiheit frei ist (vgl. z. B. einige bildungspolitische Experimente). Dem entspricht auf der Ebene der Zielwerte die Ersetzung des persönlichen Risikos durch Leistungsverunglimpfung und Förderung des Anspruchsdenkens gegenüber Staat, Wirtschaft und Gesellschaft (vgl. zum Beispiel einige gewerkschaftliche Auffassungen). Hier offenbart sich die ganze Problematik, die in der Forderung liegt, die persönliche Freiheit des einzelnen zu einem Zielwert der Gesellschaftspolitik zu machen.

Diese Zusammenhänge werden in der politischen Diskussion häufig nicht gesehen, was zu vielen grundsätzlichen Mißverständnissen führt. Eine wirkliche Politik der Freiheit kann dem Menschen nur Möglichkeiten bereitstellen und Anreize bieten, also in der oben gewählten Ausdrucksweise: das Potential für jeden Menschen vergrößern. Sie kann ihm nicht die Freuden und Leiden eigener Entscheidungen abnehmen. Deswegen ist jede Politik, die glaubt, den Menschen auf dem Verpflichtungs- oder Zwangswege dem Zielwert 'persönliche Freiheit' näherzubringen, auf dem Wege in die Unfreiheit. Hintergrund einer solchen Politik ist letztlich immer entweder die Überzeugung, es wirklich besser zu wissen – was ein Trugschluß ist –, oder aber die Überzeugung oder das Sendungsbewußtsein, die Menschen eben zu ihrem Glück zwingen zu müssen, was ein ausschließlicher und gefährlicher und schließlich auch menschenverachtender Totalitätsanspruch ist.

b) Gruppenhandeln und Konsens

Bisher haben wir im wesentlichen den Zusammenhang von Werten und Zielen erörtert, wie er sich für den einzelnen Menschen darstellt. Nun schließen sich Menschen aber auch zusammen, um zu handeln. Das geht natürlich nur, wenn es zwischen ihnen Übereinstimmungen gibt. Hier soll deswegen auch der Frage nachgegangen werden, unter welchen Voraussetzungen gemeinsames Handeln möglich ist und welche Probleme

dabei auftreten. Wie wir sahen richtet sich Handeln immer auf die Verwirklichung von Zielwerten, und der handelnde Mensch setzt sich konkrete Ziele, um über sie seine Zielwerte zu verwirklichen. Schließen sich mehrere Menschen zusammen, dann müssen sie also entweder in den Zielwerten oder in den Zielen oder auch in beidem übereinstimmen. Nennen wir die Auffassungen, die ein Mensch über Zielwerte hat, seinen *Standort*, die Ansichten über seine Ziele aber seine *Standpunkte*, dann gibt es folgende Möglichkeiten, wobei wir von einer Einbeziehung der Mittel-Ebene hier absehen:

- Übereinstimmung in Fragen des Standortes mit unterschiedlichen Standpunkten. Als Beispiel können hier Gesinnungsgemeinschaften angeführt werden, unter der Voraussetzung, daß in ihnen Toleranz praktiziert wird. Denn dieser Konsens erlaubt wohl das Zusammensein, zum Beispiel bei Glaubensgemeinschaften im Gottesdienst, nicht aber das gemeinsame Handeln im Sinne einer bestimmten Zielsetzung. Daß das zu ernsthaften Problemen führen kann, zeigt die Kirchengeschichte.
- Übereinstimmung in den Standpunkten bei unterschiedlichen Standorten. Hier liegt also ein gemeinsames Handeln bei divergierenden Zielwerten vor. Auch hier ist Toleranz notwendig, jedoch fällt sie hier den Menschen gemeinhin nicht so schwer wie im eben genannten Fall. Es handelt sich nämlich um die normale Art gemeinsamen Handelns, um das Zusammenarbeiten bei einer begrenzten Aktion oder für einen absehbaren Zeitraum, oder einfach, um das Handeln in Richtung auf ein Ziel, für das es völlig unerheblich ist, welche Zielwerte mein Mitarbeiter anstrebt. Sie interessieren uns nicht. Das Beispiel eines Betriebes kann das verdeutlichen: obwohl alle Mitarbeiter des Betriebes an der Erreichung des Betriebserfolges mitarbeiten, sind die Zielwerte der einzelnen Mitarbeiter höchstens einigen Freunden bekannt.
- Übereinstimmung in Standort und Standpunkten. Das ist gemeinsames Handeln bei identischen Zielwerten. Dieser Fall dürfte relativ selten sein und nur für sehr kleine Gruppen gelten.

Wie leicht zu sehen ist, haben alle diese Formen gemeinsamer Existenz eine ganze Menge mit der persönlichen Freiheit des Gruppenmitgliedes zu tun. Wird bei der ersten Form das Gebot der Toleranz verletzt und die Frage der Zielwerte normativ mit der Frage ihrer Verwirklichung verbunden, dann muß zum Beispiel eine Glaubensgemeinschaft auseinanderbrechen. Wird bei der zweiten Form das Gebot der Toleranz verletzt und ein konkretes Ziel normativ an die Verwirklichung eines Zielwertes gebunden, dann bricht jede Aktionsgemeinschaft auseinander. In beiden Fällen werden Grundsatzaussagen dogmatisiert und darüber die Prinzipien demokratischer Verhaltenswerte zerstört. Deswegen kann die dritte

Form der Gemeinsamkeit sowohl eine freiwillige sein als auch – in Perversion der ersten und zweiten Form – eine totale Zwangsgemeinschaft.

Die letzte Überlegung zeigt erneut die fundamentale Bedeutung der Prinzipien demokratischer Verhaltenswerte. Nur solange sie Gültigkeit haben, hat auch die Frage nach der Kompromißmöglichkeit Bedeutung. Es handelt sich um eine ethische Frage. Sie stellt sich dem Menschen in dreifacher Weise:

(1) Sind die Zielwerte der Gruppe akzeptabel?

Das ist eine gesinnungsethische Frage. Sie kann solange bejaht werden, wie nicht durch die Akzeptanz von Gruppenzielwerten die Verwirklichung eigener Zielwerte unmöglich gemacht oder behindert wird. So wird zum Beispiel ein Pazifist kaum in einer Waffenfabrik arbeiten, wenn man ihn nicht dazu zwingt. Für ihn ist ein Gesinnungskompromiß unmöglich.

(2) Sind die Ziele der Gruppe akzeptabel?

Das ist eine erfolgsethische Frage. Sie kann solange bejaht werden, wie die Zielerreichung der Gruppe auch der Zielerreichung des Fragestellers nützt. Es geht hier also bei einem möglicherweise rein utilitaristischen oder ausschließlich erfolgsorientierten Standort um einen gegebenenfalls zeitweiligen Handlungskompromiß.

(3) Welche Beziehung besteht zwischen den angestrebten Zielen und den anerkannten Zielwerten in der Gruppe?

Das ist eine verantwortungsethische Frage. Sie fragt nach der bereits erwähnten Lücke zwischen Zielerreichung und Zielwertverwirklichung und ist am schwierigsten zu beantworten. Deswegen kann der Mensch einen hier eingegangenen Kompromiß vor sich und vor anderen auch relativ einfach verteidigen.

Wie eben bereits angedeutet, haben alle diese Überlegungen nur dann einen Sinn, wenn sie in einer gesellschaftlichen Ordnung wirklich zum Tragen kommen können. Das gesellschaftliche Leben wird aber entscheidend geprägt durch das Handeln des Staates. Ehe wir dieses im Zusammenhang mit der Wert-Ziel-Problematik untersuchen, wollen wir einige ordnungstheoretische Vorüberlegungen anstellen.

2. Arten der Ordnung und Ordnung der Gesellschaft

a. Die Ordnung der natürlichen und sozialen Umwelt des Menschen

Unter Ordnung versteht man im allgemeinen vom Menschen geschaffene Ordnung. Man glaubt also, daß Ordnung – wo immer sie auch auftritt – eine bewußt vom Menschen gestaltete Ordnung sei. Das gilt zum Beispiel für ein Haus, einen Produktionsbetrieb und auch für den Staat. Dieses sind mehr oder weniger komplizierte Ordnungsgebilde, in denen der

Mensch verschiedene Elemente sinnvoll zueinander in Beziehung gebracht hat. Sie vermitteln deswegen dem Menschen das Bewußtsein, daß es »ordentlich« zugehe, weil er es selbst gewesen ist, der den Elementen ihren Platz zugewiesen hat.

Demgegenüber wird häufig das Durcheinander, das in der vom Menschen unberührten Natur herrscht, als chaotische Wildnis, als nicht geordnet angesehen und empfunden. *Man glaubt, daß erst der Mensch Ordnung* schaffe durch bewußte, zielgerichtete Eingriffe: er gestaltet das Chaos zum Kosmos. Heute, nachdem wir die vielfältigen Probleme der Umweltbedrohung erkannt haben, die im Gefolge von Industrialisierung und Technisierung auftreten, sind wir schon skeptischer.

Darüber hinaus zeigt uns gerade ein Blick in die Natur, daß es nicht der Mensch ist, der in der Natur den Kosmos schafft. Vielmehr haben uns die Naturwissenschaften gelehrt, die Ordnung der Natur rekonstruierend und entdeckend zu erfahren. Die Welt der Kristalle und Atome, des Magnetismus und der Strahlen hat offenbar ohne menschliches Zutun ihre Ordnung.[3] Der Mensch kann zwar versuchen, die Regeln dieser Ordnung zu ergründen, und er kann lernen, sich ihrer zu bedienen. Er kann dann auch die gefundenen Regeln, also die Naturgesetze, anwenden und seine Ziele mit ihnen zu erreichen versuchen. Aber er kann diese Ordnung nicht an den vorhandenen Gesetzen vorbei gestalten. Vielmehr unterwirft er sich den von ihm erforschten Naturgesetzen bewußt und den ihm noch unbekannten unbewußt. Nur unter dieser Voraussetzung kann der Mensch dann auch gestaltend und verändernd in die Natur eingreifen. Unterwirft er sich dieser Voraussetzung nicht, dann betreibt er bewußte oder unbewußte Naturzerstörung, ein Vorgang, dessen katastrophale Folgen uns heute nur zu bekannt sind.

Offenbar gelingt es den Menschen heute weniger als zum Beispiel denjenigen an der Wende vom 18. zum 19. Jahrhundert, zwischen den eigenen Gestaltungsmöglichkeiten und der Notwendigkeit, sich vorhandenen Gesetzen zu beugen, zu unterscheiden. Das gilt auch und gerade für die soziale Ordnung. Sie ist ebensowenig wie die natürliche Ordnung eine von Menschen geschaffene Ordnung. Das erscheint unverständlich, denn schließlich besteht doch die soziale Ordnung im Gegensatz zur Natur aus Menschen, und diese sind doch offenbar an der Schaffung der sozialen Ordnung beteiligt. Das ist richtig, wenn auch mit einer bedeutsamen Einschränkung: Die soziale Ordnung ist nicht unbedingt eine bewußt vom Menschen geschaffene Ordnung! Dem Grad der Bewußtheit des planenden menschlichen *Ordnungshandelns kommt also entscheidende Bedeutung zu.* Wir müssen fragen: Hat der Mensch gelebt und gehandelt, und ist dabei schließlich die soziale Ordnung entstanden? oder: Hat der Mensch bewußt von vornherein die soziale Ordnung gestaltet?[4]

Offenbar gibt es beides. Greifen wir eines der obigen Beispiele heraus, dann ist unser Produktionsbetrieb eine soziale Teilordnung, die bewußt gestaltet und vom Menschen auf ein Ziel ausgerichtet ist. Sie stellt eine im Sinne der Betriebszielerreichung gelenkte Ordnung dar. Wir nennen alle derartigen Ordnungen, die sich der Mensch bewußt schafft, um seine Kräfte zur besseren Zielerreichung zu sammeln, Organisationen.

Den Organisationen stehen Ordnungen anderer Art gegenüber, an deren Entstehen die Menschen zwar auch beteiligt sind, die sie aber nicht bewußt konstruiert haben wie zum Beispiel einen Produktionsbetrieb. Sprache und Schrift, Moral und Gesetz, Geld und Markt sind Menschenwerk, sie sind Ordnungen;[5] aber sie sind nicht in einem Akt bewußt geschaffen, sondern gewachsen, entstanden im Laufe der langen Menschheitsgeschichte. Kein Mensch hat sie allein und für seine persönliche Zielerreichung gestaltet, sondern alle Menschen haben mittelbar daran mitgewirkt. Heute begeben wir uns ganz selbstverständlich in diese vorhandenen Ordnungen hinein und unterwerfen uns bewußt den uns bekannten, unbewußt den uns unbekannten Gesetzen.

Die soziale Ordnung mit ihren Bräuchen, Sitten und Gesetzen ist eine in der beschriebenen Weise gewachsene und weiter sich ständig verändernde, jedoch keine bewußt und zielorientiert geschaffene Ordnung. Da jeder Mensch in ihr steht, mitwirkt und sie mitbeeinflußt, also selbst ein Zentrum der sozialen Ordnung ist, nennen wir eine solche Ordnung polyzentrische Ordnung.

b. Merkmale von Organisationen und polyzentrischen Ordnungen

(1) Wie wir sahen, ist das wichtigste Merkmal einer Organisation ihre Ausrichtung auf Ziele. Wenn Menschen Ziele haben, die sie als einzelne nicht, oder nicht so gut erreichen zu können glauben, dann schließen sie sich zusammen und gründen eine Organisation: einen Verein, einen Betrieb, eine Genossenschaft. Ihre Zielvorstellungen formulieren sie in einer Zielkonzeption, die normalerweise aus mehreren Zielen besteht. So besteht zum Beispiel die Zielkonzeption eines Betriebes aus einem Erfolgsziel (Gewinn), einem Sachziel (Produktion von Möbeln) und einem Liquiditätsziel (Vermeidung von Insolvenz). Nach dieser Zielkonzeption wird der Betrieb so organisiert, daß die Erreichung der Ziele möglichst gut gewährleistet ist. Das bedeutet, daß die Tätigkeiten aller Mitarbeiter des Betriebes auf die Zielkonzeption ausgerichtet werden müssen. Man kann auch sagen: alle Mitarbeiter des Betriebes müssen im Sinne der Zielerreichung gelenkt werden. Das ist das Lenkungsproblem.

Zum Zwecke der Lenkung wird, wie angedeutet, das Organisationsziel in Teilziele aufgespalten; die dem Organisationsziel entsprechende Gesamt-

aufgabe wird in Teilaufgaben untergliedert. So werden zum Beispiel in unserem erwähnten Betrieb das Erfolgsziel der kaufmännischen, das Sachziel der Produktions- und das Liquiditätsziel der Finanzabteilung des Betriebes übergeordnet. Die Teilaufgaben der einzelnen Abteilungen werden wiederum in Funktionen aufgespalten usw. Wichtig ist, daß alle einzelnen Funktionen auf die Erfüllung der Gesamtaufgabe ausgerichtet sind und damit zur Erreichung des Organisationszieles beitragen. Nur so erhält jede Funktion ihre Daseinsberechtigung, und ihre Bedeutung kann aus ihrem Beitrag zur Erreichung der Organisationszielkonzeption abgelesen werden.

Der Ziel- und Aufgabenhierarchie in einer Organisation entspricht die »Hierarchie« der Über- und Untergeordneten Teilziele. Eine Organisation ist demnach eine Sachhierarchie. Die einzelnen Ebenen dieser Hierarchie unterscheiden sich durch ihren Beitrag zur Gesamtaufgabe und ihren Anteil an der Zielerreichung voneinander. Je weiter wir in der Organisationspyramide nach »unten« gehen, desto abgegrenzter werden die Funktionen und desto geringfügiger ist ihr Beitrag zur Gesamtaufgabe und damit der Anteil des Funktionsträgers an der Zielerreichung. Umgekehrtes gilt für die Spitze der Organisationspyramide. Aus dieser Tatsache wird eine desto größere Kompetenz und Leistungsfunktion abgeleitet, je »höher« die Organisationsebene liegt.

Im Bereich der Organisationsspitze findet die Festsetzung und Veränderung der Gesamptzielkonzeption statt, und hier ist auch der Sitz der obersten Führung: Von hier aus gehen Aufträge, in Form von Vereinbarungen an die verschiedenen Organisationsebenen, von denen wiederum Informationen und Meldungen zurückkommen. Die Organisationsspitze grenzt die Funktionsbereiche (Kompetenzen) gegeneinander ab (Kompetenzkompetenz) und überträgt Zuständigkeiten für die Ausführung der Teilaufgaben über Organisationsregeln, wie zum Beispiel Arbeitsplatzbeschreibungen. Alle diese Organisationsregeln sind ihrem Charakter nach positive Verhaltensordnungen, das heißt es wird in ihnen mehr oder weniger genau festgelegt, wie sich der Funktionsträger in unterschiedlichen Aufgabenbereichen zu verhalten hat. Innerhalb dieser Organisationsregeln hat der Funktionsträger einen bestimmten Freiheitsraum. Dieser Aktionsspielraum wird hauptsächlich durch das besondere Fachwissen des Funktionsträgers umschrieben.

Der Mensch in der Ordnungsform Organisation ist also Funktionsträger. Er dient dem Gesamtziel der Organisation. Er muß dieses Ziel akzeptieren, damit er die ihm zugewiesene Funktion so ausfüllt, daß er seinen Beitrag zur Zielerreichung leisten kann. Das erwartet die Organisationsführung von ihm. Genügt er dieser Erwartung nicht, dann wird er durch einen anderen Funktionsträger ersetzt. Der Vertrag wird gelöst bzw. er übernimmt innerhalb des Betriebes eine andere Aufgabe. Es kann natürlich auch

sein, daß der Mensch selbst das Betriebsziel oder seine Teilaufgabe nicht akzeptiert. Er wird dann kündigen und sich einen anderen Arbeitsplatz suchen. Das sind die beiden möglichen Gründe für ein Ausscheiden aus Organisationen. Der Erwartungshaltung der Organisation dem Funktionsträger gegenüber entspricht die Erwartung des Menschen gegenüber der Organisation. Beide Erwartungen können erfüllt oder enttäuscht werden, auf jeden Fall treffen beide aufeinander. In abgewandelter Form haben wir dieses Problem schon in dem Abschnitt »Gruppenhandeln und Konsens« erörtert. Es geht hier um die Möglichkeiten von Zielerreichung und Zielwertverwirklichung des Menschen in Organisationen.

Mit der Akzeptanz des Organisationszieles und damit der Organisation durch den Menschen kann nur so lange gerechnet werden, wie dessen Erwartungen bezüglich seiner eigenen Ziele erfüllt werden. Hier liegt ein Herd ständiger Konflikte zwischen der Organisation und den Funktionsträgern in ihr. Dabei geht es immer darum, die Organisationszielkonzeption mit den vorhandenen und artikulierten anderen Zielsetzungen in Einklang zu bringen. Für den einzelnen Menschen läuft diese Situation im Konfliktfall darauf hinaus, sich zwischen einer Akzeptanz der Ziele oder dem Wechsel in eine andere Organisation zu entscheiden. Das geht natürlich nur, wenn z. B. ein Arbeitsplatzwechsel erlaubt ist und die Möglichkeit dazu besteht. Hat die Gesellschaft insgesamt die Ordnungsform einer Organisation, wie alle uns bekannten zentralistischen Staaten, dann ist ein Arbeitsplatzwechsel entweder verboten, nicht möglich oder nutzlos.

(2) Eine Polyzentrische Ordnung ist nicht in dem Sinne zielgerichtet wie eine Organisation. So dienen zwar zum Beispiel Sprache und Schrift der Verständigung, Moral und Gesetz der wechselseitigen Verhaltenssicherheit und Geld und Markt dem wirtschaftlichen Austausch zwischen den Menschen, aber das sind allgemeine Ziele oder – wie wir sie vorhin genannt haben – Zielwerte, nicht aber konkrete Ziele, wie sie die Organisationsziele darstellen. Entsprechend wird das Lenkungsproblem in der polyzentrischen Ordnung anders gelöst als in der Organisation:

Während konkrete Verhaltensanweisungen notwendig sind, um die Erreichung konkreter Ziele zu gewährleisten, ist es für die Erreichung von Zielwerten erforderlich, die Bedingungen zu kennen und in prinzipielle Verhaltensregeln zu fassen. Darüber hinaus sind allgemeine inhaltliche Grundsätze erforderlich, um die Zielwertverwirklichung zu erleichtern.

Allgemeine Ziele oder Zielwerte sind innerhalb der Gesellschaft nur über einen ständigen Prozeß wechselseitiger Anpassung (polyzentrische Ordnung) erreichbar, da wir inhaltlich über sie nicht mehr als allgemeine Grundsätze aussagen können. Stattdessen müssen Prinzipien in Form von allgemeinen Verhaltensregeln unverbrüchliche Gültigkeit haben – das sind unsere Verhaltenswerte aus dem vorherigen Kapitel –, damit der wechsel-

seitige Anpassungsprozeß gesichert ist. Wie wir bereits sahen, gaben die Verhaltenswerte keine Vorschrift für ein konkretes Einzelverhalten wie die Verhaltensvorschriften in der Organisation, sondern sie sind allgemeine Prinzipien, die ständig für jede Art von Verhalten gelten. Sie grenzen lediglich bestimmte Verhaltensweisen aus, so zum Beispiel die Toleranz alles Intolerante, um den Prozeß wechselseitiger Anpassung zu sichern. So ermöglicht dieser Prozeß die konkrete Zielerreichung einer Vielzahl von Menschen in Freiheit. Er läuft nicht auf Anordnung und zur Zielerreichung einer einzigen Instanz ab.

Ein Beispiel: Die Verwirklichung des Zielwertes 'Verständigung' erfordert die Einhaltung von Sprachregeln allgemeiner Art. Worüber und in welcher Weise eine Verständigung erfolgen soll, legt der Zielwert nicht fest. Darüber hinaus können Menschen, die sich über einen Gegenstand verständigen wollen, allgemeine inhaltliche Grundsätze wie zum Beispiel die Verhandlungssprache festlegen. Beides jedoch beeinträchtigt nicht die konkrete Zielwahl jedes einzelnen Menschen. Was immer er tun will, ein Verkaufsgespräch führen, eine Rede halten, einen Vertrag schließen; nur auf der Basis der Prinzipien und Grundsätze wird es ihm gelingen, einem konkreten Ziel näher zu kommen. Diese Tatsache eröffnet ihm die vielfältigsten Möglichkeiten in freier Selbstbestimmung.

In Diktaturen wird häufig der Versuch gemacht, die Sprache aus dem eben erläuterten pluralistischen Zusammenhang herauszulösen und den Staatszielen zu unterwerfen. Durch den Einbau der Sprache in die staatliche Organisation erhält sie eine politische Funktion. Sie wird für die staatlichen Ziele funktionalisiert. Allgemeine Verständigung wird auf diese Weise erschwert oder unmöglich gemacht. Für den Menschen bedeutet das, daß er sich an die konkrete Sprachregelung halten muß, also seine Ziele im Rahmen einer sprachlichen Fremdbestimmung erreichen kann. Der Unterschied zwischen allgemeinen Sprachregeln und konkreter Sprachregelung entspricht der Unterscheidung zwischen Organisation und polyzentrischen Ordnungen. Für den Menschen bedeutet diese Unterscheidung entweder eine Existenz als fremdbestimmter Funktionsträger oder eine Existenz in freier Selbstsbestimmung. Die Tatsache, daß die Selbstbestimmungsmöglichkeiten in Organisationen notwendigerweise unüberschreitbare Grenzen finden, wird häufig in der Mitbestimmungsdebatte nicht beachtet. Darüber hinaus wird ebenfalls nicht beachtet, daß in dieser Tatsache gar nicht das Problem liegt.

c. Die gesellschaftspolitische Grundentscheidung

Es kann gar keinem Zweifel unterliegen, daß offenbar beide geschilderten Arten der Ordnung in der Realität vorhanden sind, daß sie ihren Sinn haben und daß sie jede für sich auch ihre Effizienz haben. Allerdings ist

dieses Nebeneinander verschiedener Ordnungen mit einem ganz zentralen Problem verbunden. Wir haben gezeigt, daß der Mensch in Organisationen funktionsfähiger ist, in polyzentrischen Ordnungen dagegen nicht. Vielmehr ist er hier autonom in der Setzung seiner Ziele. Das ist ein wesentlicher Unterschied in der Stellung des Menschen in beiden Ordnungen. Die Einbindung des Menschen erfolgt in der polyzentrischen Ordnung durch die Verpflichtung auf Prinzipien und Grundsätze, in der Organisation dagegen durch die Verpflichtung auf die Mitarbeit an der Erreichung der Organisationsziele. Diese mag der Mensch bereitwillig, neutral oder knurrend akzeptieren, aber er muß sie akzeptieren.[6] Will er oder kann er nicht, dann bleibt – wie schon gesagt – nur die Möglichkeit des Organisationswechsels. Deswegen ist es sehr wichtig, daß diese Möglichkeit überhaupt besteht. Das aber hängt von der Gesamtordnung der Gesellschaft ab. Solange nämlich Organisationen selbst wieder in einem polyzentrischen Zusammenhang stehen, in dem sie sich an Regeln halten müssen, ist für den Menschen das Risiko der Fremdbestimmung kleiner, da ihm die Möglichkeit der eigenen Entscheidung erhalten bleibt, weil er auswählen kann. Erst wenn ihm diese Möglichkeit genommen ist, wenn also die Gesamtgesellschaft organisiert ist, ist er total funktionalisiert und fremdbestimmt.

Die entscheidende Frage ist also diese: Nach welchem Ordnungs- oder Koordinationsprinzip wird die Gesamtgesellschaft geordnet, und in welcher Weise sind die Ordnungen miteinander kompatibel (vereinbar)? Zur Kompatibilitätsfrage nur wenige Sätze: Offenbar ist es denkbar (s. o.), daß Organisationen Elemente polyzentrischer Ordnungen sind. Dagegen ist der umgekehrte Fall nicht denkbar. Es kann also eine Organisation als Ganzes Teil einer polyzentrischen Ordnung sein, nicht aber eine polyzentrische Ordnung Teil einer Organisation, ohne wesentliche zu ihr gehörende Elemente aufgeben zu müssen, mit anderen Worten, man kann eine polyzentrische Ordnung nicht in eine Organisation einbauen, ohne sie zu funktionalisieren und sie damit ihres eigentlichen Charakters zu berauben. Denn eine polyzentrische Ordnung ist nicht im Sinne eines konkreten Zieles funktionalisierbar. Das sahen wir bereits.

Die Kompatibilitätsfrage wird dagegen so beantwortet: wohl sind Organisationen mit einer herrschenden polyzentrischen Ordnung vereinbar, nicht aber umgekehrt. Das ist eine etwas veränderte Fassung der von Ludwig von Mises aufgestellten Unvereinbarkeitshypothese.[7] Auf die politische Alternative gebracht lautet sie: *Entweder völlige Organisation der Gesamtgesellschaft oder polyzentrische Ordnung der Gesamtgesellschaft.* Wobei wir noch hinzugefügt haben, daß Alternative 2 wohl Organisationen enthalten kann als Elemente. Ohne die politische Grundentscheidung bereits klären zu wollen, können folgende Aussagen gemacht werden:

(1) Offenbar bestimmt die *übergeordnete Struktur* die untergeordnete. Sowohl die Organisation als auch die polyzentrische Ordnung enthalten Systemzusammenhänge verschiedener Elemente. Je nachdem, welches dieser beiden Systeme zum übergeordneten erklärt wird, erfolgt eine andere Beeinflussung des untergeordneten Systems.

(2) Mit dem ersten eng verbunden ist die Unterscheidung verschiedener *Formen von Herrschaft.* Die polyzentrische Ordnung enthält ein System abstrakter Verhaltensregeln. Herrschaft ist hier anonym auf die Einhaltung der Regeln und damit auf die friedliche Austragung von Konflikten gerichtet. Dagegen enthält die Organisation ein System positiver Verhaltensvorschriften. Herrschaft ist hier auf die Durchsetzung ganz bestimmter Handlungen ausgerichtet, notfalls über direkte Verhaltensbeeinflussung. Unter dieser Herrschaft kommt es nicht zur freien Austragung von Konflikten, sondern, wenn überhaupt Konflikte auftreten und zugelassen werden – die Organisation ist konfliktfeindlich! –, dann müssen sie im Sinne des Organisationszieles möglichst schnell bereinigt werden.

(3) Selbstverständlich ist die *Auffassung von Politik* sehr entscheidend für die Lösung der gesellschaftspolitischen Grundentscheidung. Politik wird häufig mit Verwirklichung von Werten gleichgesetzt. Deswegen sei hier nochmals betont, daß die Entscheidung für eine Organisation der Gesellschaft Werte im Sinne ganz konkreter gesellschaftspolitischer Ziele interpretiert, auf die hin das gesellschaftliche Leben organisiert werden muß. Andererseits bedeutet eine Entscheidung für eine polyzentrische Ordnung der Gesellschaft einen weitgehenden Verzicht auf eine Politik im eben beschriebenen Sinne. Stattdessen wird eine solche Politik Möglichkeiten für eine pluralistische (polyzentrische) Wertverwirklichung schaffen.

(4) Mit dem Politikverständnis ist das *Staatsverständnis* eng verbunden. Leicht einzusehen ist, daß eine Organisierung der Gesellschaft im beschriebenen Sinne zu einer Identität von Staat und Gesellschaft führt, da gesellschaftliches Leben jetzt ausschließlich auf die Erreichung des Staatszieles hin organisiert wird. Hingegen hat der Staat einer polyzentrisch geordneten Gesellschaft ganz andere Aufgaben: er garantiert die Einhaltung der Regeln, ohne daß ihm hier ein Ermessensspielraum gegeben ist, und er verfügt über die ihm übertragenen Teile des Sozialprodukts, wobei er hier über ein sehr großes Ermessen verfügt. Der Staat der organisierten Gesellschaft verfügt bei beiden Aufgaben über totales Ermessen.

(5) Nicht zuletzt trennen sich an dem Problem der Grundentscheidung auch die Wege verschiedener *Demokratieauffassungen*[8]. Hier geht es einmal um die Frage der Legitimität und zum anderen um die Frage, welche Art von Aufgaben dem Staat übertragen werden sollen. Wie wir wissen, wird die zweite Frage je nach Politikauffassung ganz unterschiedlich be-

antwortet. Das hängt damit zusammen, daß der jeweiligen demokratischen Mehrheit von den einen sehr weitreichende, von den anderen nur eingeschränkte Rechte zugebilligt werden. Auf eine Kurzform gebracht lautet die Alternative:

a. Nur was die Mehrheit entscheidet, wird vollzogen. Die Mehrheit kann aber nicht einfach über alles entscheiden. Sie ist eingebunden in das System der Prinzipien und Grundsätze (zum Beispiel Grundgesetz), das auch für sie gilt.

b. Alles was die Mehrheit entscheidet, wird vollzogen. Und die Mehrheit entscheidet auch über alles. Sie weiß sich einig mit den »herrschenden Interessen«, der »volonté général«.

Die unter (a) formulierte Auffassung ist im allgemeinen liberalen Demokratien eigen, während totalitäre Demokratien nach der Maxime (b) vorgehen, wobei diese Maxime soweit strapaziert wird, daß die Machthaber auch darüber befinden, wer die Mehrheit ist.

Ein Lehrstück für das Studium unterschiedlicher Demokratieauffassungen stellt die Diskussion um den § 218 StGB dar. Hier setzte sich die Parlamentsmehrheit zunächst über die Verfassung hinweg (Alternative b), dann erinnerte das Bundesverfassungsgericht an bestimmte Prinzipien und Grundsätze des Grundgesetzes (Alternative a), worauf aus den Reihen der Mehrheit intensive Vorwürfe gegen zentrale Instanzen unseres Rechtsstaates vorgetragen wurden (Alternative b).

(6) Schließlich sei noch auf das Parteienselbstverständnis hingewiesen, das in diesem Zusammenhang bedeutungsvoll ist. Weltanschauungsparteien mit Absolutheitsanspruch werden die gesellschaftspolitische Grundentscheidung tendenziell anders fällen als Parteien, die sich dem pluralistischen Meinungskonflikt stellen.

Bezogen auf die Wirtschaftsordnung hat die gesellschaftspolitische Grundentscheidung marktwirtschaftliche oder zentralverwaltungswirtschaftliche Systeme zur Folge.[9] Marktwirtschaftliche Systeme überlassen es den einzelnen Personen und Betrieben/Unternehmungen, sich ihre Ziele selber zu setzen. Hingegen wird die Gesamtwirtschaft innerhalb seiner Zentralverwaltungseigenschaft als eine Art Maschine für die Ziele des Staates benutzt.

3. Gesellschaftliche Zielerreichung und staatliche Macht

Unter Berücksichtigung der bisherigen Überlegungen wenden wir uns nunmehr der Interpretation derjenigen Vorgänge zu, die sich im Zuge der Verwirklichung des Zielwertes abspielen, für den im allgemeinen der Staat verantwortlich gemacht wird. Gemeint ist das Gemeinwohl. Das Gemeinwohl ist wie alle anderen Zielwerte zunächst einmal eine Leerformel, das heißt

jeder kann darunter etwas anderes verstehen. Und wie die gesellschaftspolitische Auseinandersetzung zeigt, verstehen tatsächlich einzelne Personen, Gruppen, Organisationen und Parteien sehr unterschiedliches unter Gemeinwohl. Wenn also die Forderung erhoben wird, der Staat möge das Gemeinwohl durchsetzen, dann muß gefragt werden, welches Gemeinwohl er denn durchsetzen soll und wie dies zu bewerkstelligen sei.[10] Hier gibt es zwei grundsätzlich verschiedene Auffassungen. Die eine geht von der Tatsache aus, daß die vielfältigen Handlungen der Menschen und Organisationen in unserer Gesellschaft zielgerichtet sind. Sie berücksichtigt die Tatsache unseres begrenzten Wissens und ist sich darüber im klaren, daß es ein allgemeinverbindliches Gemeinwohl nicht geben kann. Sie vermutet aber, daß sich – wenn überhaupt – eine Tendenz zu einem Zustand, den man Gemeinwohl nennen könnte, dadurch ergibt, daß der Staat alles tut, um den wechselseitigen Abstimmungsprozeß, der sich durch die Zielerreichung der einzelenen Elemente der Gesellschaft ergibt, zu unterstützen und in einem dynamischen Gleichgewicht zu halten. Dazu ist es notwendig, daß der Staat und seine Organe ständig die Bedingungen erforschen, die einen solchen dynamisch-gleichgewichtigen Prozeß ermöglichen, und daß er ordnungspolitisch (normativ-funktional) die allgemeinen Regeln setzt und überwacht, die geeignet sind, einen solchen offenen Prozeß zu gewährleisten. Die andere Auffassung geht von einer konkreten Gemeinwohlvorstellung aus. Das Gemeinwohl ist hier also kein allgemeiner Zielwert, sondern bereits ein konkretes Ziel. Gemessen an einem solchen Ziel sind selbstverständlich die gegebenen Verhältnisse unbefriedigend. Aus dem Soll-Ist-Abstand ergeben sich für den Staat ganz konkrete Handlungsalternativen in Form von Veränderungsplänen. Diese werden auf der Basis des gegebenen Wissens gewonnen und durch ständige Interventionen in den ablaufenden Prozeß in die Tat umgesetzt. Im Gegensatz zur eben erwähnten staatlichen Vorgehensweise ist diese eher prozeßpolitisch (konstruktivistisch-interventionistisch).[11] Der Staat setzt hier konkrete Verhaltensformen, wodurch der Prozeß tendentiell im Sinne der staatlichen Zielerreichung geschlossen, das heißt funktionalisiert wird. Weder ist die erste Auffassung liberalistisch, noch die zweite kollektivistisch, aber beide haben ihre Probleme. Die erste geht eindeutig von der Vorrangigkeit der Zielerreichung und Wertverwirklichung des einzelnen Menschen und der Gruppe aus. Das ist ein freiheitlicher Ansatz. Die Angriffe der Gegner dieser Auffassung entspringen der Sorge, daß Freiheit in Willkür und Verantwortung in isolierte Machtausübung umschlagen könne. Selbst wenn die ordnungspolitische Staatsfunktion akzeptiert wird, dann bleibt die Forderung, dem Staat noch mehr Möglichkeiten an die Hand zu geben. Diese Forderung wird aus der Unzufriedenheit über die gegebenen Verhältnisse abgeleitet. Nun ist Unzu-

friedenheit aber keine objektive Kategorie, sondern sie entspringt einer normativen Gesellschaftsbetrachtung. Diese eröffnet keine Erkenntnisse, also kein Wissen. Deswegen sagen auch die Vertreter der ersten Auffassung, daß man dem Staat nicht noch mehr Macht geben könne und schon gar nicht für eine Politik, über die er auch nicht mehr Wissen hat als andere, nämlich was den optimalen Gesellschatszustand angeht. Deswegen wird dem Staat hier keine höhere Einsicht zugesprochen. Sein Ermessen soll sich nach der ersten Auffassung wohl auf die ihm zur Verfügung gestellten Mittel im Haushalt beziehen, nicht aber auf eine Transformation des Rechts im Sinne einer sukzessiven Ersetzung normativ-funktionalen durch konstruktivistisch-interventionistisches Recht, das heißt also eine Ersetzung der Ordnungspolitik durch inhaltlich-prozessuale Gesellschaftspolitik.

Die zweite Auffassung sieht gerade darin keine Gefahr. Ihr Ansatzpunkt ist die Gesellschaft. Ihm korrespondiert ein tiefes Mißtrauen gegen jedes sogenannte »freie Spiel der Kräfte«, das heißt also gegen jeden offenen Prozeß. Die Grundhaltung dieser Auffassung ist pessimistisch: wenn wir die Sache nicht in den Griff bekommen, dann wird sie schiefgehen! Deswegen sind alle Anstrengungen darauf gerichtet, die Prozesse so zu »organisieren«, daß die gewünschte Zielsetzung erreicht wird. Diese Auffassung ist die eigentliche politische Alternative, denn sie fordert vom Politiker eine Einmischung in alle innerhalb der Gesellschaft laufenden Prozesse, wo immer das auch denkbar ist. Diese Forderung kommt dem Machtanspruch des Politikers sehr entgegen, und so ist es nicht verwunderlich, daß die Machtfrage die aufgezeigten Grundsatzprobleme im Normalfall beiseite wischt. Denn die erste Auffassung fordert vom Politiker sehr viel mehr als die Beseitigung von Mißständen und das Redenhalten darüber. Das ist nur Laborieren an Symptomen. Sie fordert von ihm Einsicht in die grundlegenden Zusammenhänge und eine Änderung der Bedingungen, damit sich akzeptablere Zustände ergeben. Das aber erfordert gerade eine Abstinenz des Politikers, wenn es um Interventionen geht, und eine reiche Phantasie, wenn es darum geht, Recht zu setzen, damit sich eine freie und offene Gesellschaft entfalten kann.

Die Übertragung unserer Überlegungen auf das Spannungsverhältnis zwischen Rechts- und Sozialstaat zeigt, daß es völlig verfehlt wäre, diese beiden Größen gegeneinander auszuspielen. Ebenso verfehlt wäre es, die rechtstaatliche Sphäre als bloß formal abzugrenzen und einer sozialstaatlichen Auffüllung für bedürftig zu erklären. Beides führt nicht weiter, sondern geht am Kern der Problematik vorbei.

U. E. ist es notwendig, die Aufgabenteilung zwischen der rechtlichen und der politischen Sphäre zu beachten und das Spannungsverhältnis nicht durch einseitige und willkürliche Entscheidungen zu zerstören. Weder kann

Recht Politik ersetzen, noch die Politik das Recht. Beides ist notwendig und interdependent.[12] Aber diese Interdependenz hat eine Qualität, die durch einseitige Belastungen leicht zerbrochen werden kann. Wie die Geschichte aller Jahrhunderte und aller Nationen zeigt, ist das Recht in dem besagten Spannungsverhältnis durchweg der schwächere Teil. Nicht umsonst gelten nach wie vor die Worte vom Recht des Stärkeren, daß Macht vor Recht gehe usw. Wir sind uns deswegen über die Schwäche der eigenen Position durchaus im klaren.

Auch heute wieder stehen die stärkeren Bataillone, ausgerüstet mit viel Ethik und Menschenliebe, in Bereitschaft, das Recht überall dort zu vernachlässigen oder zu pervertieren, wo es dem eigenen Ziel im Wege steht. Beliebt ist die Verunglimpfung dessen, der an Verfassung und Recht erinnert, als konservativ oder gar reaktionär, während der so Agitierende – im Besitz der Macht oder in der Hoffnung darauf – allein die Aufzählung seiner Ziele, ohne Berücksichtigung der Verfassungsmäßigkeit oder Durchführbarkeit, der Umwelt als progressiv anpreist.

Die Sozialstaatsdiskussion trägt viele Züge dieser Auseinandersetzung. Wird doch hier der Eindruck erweckt, als müsse man endlich mit einer antiquierten Geisteshaltung Schluß machen und endlich zur vollständigen Erfüllung des Grundgesetzes gelangen. Daß die Konsequenz darin bestehen würde, die rechtstaatlichen Prinzipien durch Zielvorstellungen zu ersetzen, die der kurzlebigen tagespolitischen Diskussion entstammen und die auf der Basis des gerade vorhandenen, begrenzten Wissens erarbeitet worden sind, wird weder hinreichend bedacht, noch in letzter Klarheit erkannt. Deswegen soll der zweite Teil dieses Aufsatzes diesem Problem in Ausführlichkeit gewidmet sein.

Klaus Weigelt

Anmerkungen

1) Vgl. hierzu die umfangreiche, unserer Position kritisch gegenüberstehende Analyse von Edgar Egon Nawroth, Die Sozial- und Wirtschaftsphilosophie des Neoliberalismus, Heidelberg und Löwen 1961

2) Vgl. vor allem F. A. von Hayek, Die Verfassung der Freiheit, Tübingen 1971

3) Vgl. F. A. von Hayek, Arten der Ordnung, in: ORDO, 14. Bd. (1963), S. 2–20

4) Vgl. F. A. von Hayek, Die Ergebnisse menschlichen Handelns, aber nicht menschlichen Entwurfs, in: ders., Freiburger Studien, Tübingen 1969, S. 97–107

5) Vgl. F. A. von Hayek, Arten der Ordnung, a. a. O., S. 7

6) Zu den Problemen, die sich aus der Zielkonzeption einer Unternehmung ergeben, einschließlich der Akzeptanzfrage, vgl. Ralf Bodo Schmidt, Wirtschaftslehre der Unternehmung, Stuttgart 1969

7) Vgl. L. von Mises, Artikel »Liberalismus II, Wirtschaftlicher Liberalismus«, in: HdSW, Bd. 6 (1959), S. 596–603

8) Vgl. Warnfried Dettling, Demokratisierung/Wege und Irrwege, Deutscher Instituts-Verlag GmbH, Köln 1974

9) Vgl. K. P. Hensel, Grundformen der Wirtschaftsordnung, Marktwirtschaft – Zentralverwaltungswirtschaft, München 1972

10) Vgl. das Staatskapitel des 2. Berichtes der Grundsatzkommission der CDU, in: Union in Deutschland, Dokumentation Nr. 34/1973 vom 6. 9. 1973

11) Die Begriffe »normativ – funktional« und »konstruktivistisch – interventionistisch« sind von Ernst-Joachim Mestmäcker in die Diskussion eingeführt worden

12) Vgl. Klaus Weigelt, Die Interdependenz von Wirtschaft, Gesellschaft und Politik, in: Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik im freiheitlich-sozialen Rechtsstaat, Handbücher der Politischen Akademie Eichholz, Bd. 4, Bonn 1974, S 37–71

II. Teil: Probleme des Sozialstaatsverständnisses

Vernunft wird Unsinn, Wohltat Plage
Wehe Dir, daß Du ein Enkel bist
Goethe

1. Sozialproblematische Ansätze

a) Das Problem kollektiver Leistungen

Individuelle Leistungen werden im Zusammenhang mit konkreten Gegenleistungen erbracht, so insbesondere im Warentausch. Bei kollektiven Leistungen wird dagegen der konkrete Zusammenhang von Leistung und Gegenleistung für den einzelnen durchbrochen. Wird die Verteilung individueller Leistungen über den Markt besorgt, so charakterisiert die kollektiven Leistungen das Fehlen marktmäßiger Verteilung, wenn es auch verschiedene Versuche gibt[2] eine marktmäßige Verteilung zu substituieren.

Die Ansprüche auf kollektive Leistungen steigen ständig, und die Versorgung mit denselben wird immer umfassender und damit im doppelten Sinn problematischer.

Der Staat wird hierbei als der »Macher« aufgefaßt, mit der Folge, daß sich individuelle Verantwortung, Leistung und Freiheit reduzieren. Gleichzeitig ergeben sich große Schwierigkeiten für den Staat, eine rationale, sachbezogene Politik durchzusetzen.

Wenn bei der Bewertung von kollektiven Leistungen (wobei gerne übersehen wird, daß der Summe der individuellen Nachfragen nach kollektiven Gütern und Leistungen die Summe der individuell und gesellschaftlich erbrachten Güter und Leistungen entsprechen muß, wenn kein Nachfrageüberhang entstehen soll) nicht nur der Umfang gemessen, sondern auch die Auswirkung auf die Effizienz des Wirtschaftssystems betrachtet wird, dann muß die Frage erlaubt sein, ob sich nicht überhaupt die Prinzipien der materiellen Anreize und der unentgeltlichen Versorgung widersprechen. Von der Messung kollektiver Leistungen wird nämlich verlangt, festzustellen, welchen Teil sie zur Verwirklichung individueller Glückseligkeit beiträgt.[3] Wegen dieser Problematik erscheint es konsequenter, bei den sozialen Bedürfnissen die kollektiven Leistungen nicht weiter in den Vordergrund zu stellen, als dies zur grundsätzlichen Existenzsicherung erforderlich ist. Daher ist die überwiegend individuelle »Abstimmung« anzustreben, weil aus der Sicht »von oben« der Bedarf kollektiver Leistungen nur unter großen Schwierigkeiten ermittelt werden kann und aus der Sicht »von unten« die Abhängigkeit der Bürger über den Bereich von nicht mit »Notwendigkeit« zu erbringenden Leistungen hinaus gesteigert wird. Welche kollektiven Leistungen notwendig sind, ergibt sich aus den politischen (Wert-) Ent-

scheidungen, die wissenschaftlich nicht zu fällen sind, wenn ihnen auch Theorien von der Gesellschaft und dem Staat zugrunde liegen.

b) Verstaatlichung der Gesellschaft?

Werden vom Bürger kollektive Leistungen vom »Sozialstaat« beansprucht, so steht zu deren Verwirklichung der »Verwaltungsstaat« bereit.

War der absolutistische Staat ein *daseinsfürsorgender* Staat, so ist der heutige Staat ein *daseinsvorsorgender* Staat mit, an den Ansprüchen[4] gemessen, Tendenzen zum *daseinsgestaltenden* Staat, in dem die Persönlichkeit zum Individuum degradiert wird und »der wirklich individuelle Mensch den abstrakten Staatsbürger in sich aufnimmt und als individueller Mensch in seinem empirischen Leben, in seiner individuellen Arbeit, in seinen individuellen Verhältnissen Gattungswesen geworden ist«,[5] das heißt, daß das menschliche Sosein auf bloßes Dasein reduziert wird.

Im absolutistischen Staat hatte die Verwaltung die Funktion der umfassenden Wohlfahrtsfürsorge, weil der die Sippe behütende »Patriarch«[6] im Zug der Entwicklung des wirtschaftenden Bürgertums zunehmend seine Bedeutung verlor und die Sorge für die Betroffenen erst auf gesellschaftliche und dann auf staatliche Institutionen überging. Den ersten Höhepunkt dieser staatlich veranstalteten Fürsorge – und dann nicht nur dieser allein – erreichte die Entwicklung im sogenannten Polizeistaat, der die Abhängigkeit des Menschen vom Staat so weit steigerte, daß sie nur noch vom totalen Staat des 20. Jahrhunderts[7] – gleich ob rot oder braun – übertroffen werden konnte. Das sich emanzipierende Bürgertum erreichte es jedoch zunächst, sich Stück für Stück eine gewisse garantierte Freiheitssphäre gegenüber dem Staat zu erkämpfen. Aber der Umschlag in den Liberalismus des 19. Jahrhunderts konnte lediglich das Problem der Freiheit, nicht jedoch das der Gerechtigkeit lösen. Das »Proletariat« übernimmt darum die bürgerlich-revolutionären Bestrebungen, und zusammen mit dem Verlust der Lebenssinngebung greift die sogenannte Dritte Klasse das Problem der Gerechtigkeit und der veranstalteten Zukunft in utopischen Heilslehren auf, um die Gegenwart in Richtung auf absolute Gerechtigkeit wie auch sinnerfüllten Lebens und persönlichen Glücks, das heißt der Einheitlichkeit der Welt, herbeizuführen. Wird vom Marxismus-Leninismus »der Anspruch erhoben, die Sinnfrage wissenschaftlich beantworten zu müssen«, so wird bei der Wissenschaft die Sinnfrage der »privaten Mythologie« überlassen. An die Stelle ideologischer Vergewaltigung tritt hier eine technisch-funktionale Regelwirkung des menschlichen Miteinander – mit ähnlich unmenschlichen Konsequenzen für die jeweils betroffenen einzelnen[8]

In der Flucht aus der personalen Verantwortung und im Borgen des Glücks in einer die Identität ständig infrage stellenden Massengesellschaft zeigt

sich das Phänomen, daß es weniger »der Staat« ist, der sich die Bürger zu Sozialuntertanen machen möchte (solange er noch nicht von den Systemüberwindern in Anspruch genommen worden ist), als daß viel mehr die Bürger sich in eine freiwillige Wohlstandsgefangenschaft des Staates begeben und ihre Freiheit als Unfreiheit empfinden. Sollte J. G. Fichte mit seiner Bemerkung recht behalten, »daß die Menschen sich eher davon überzeugen ließen, ein Stück Lava im Monde zu sein, als davon, sie seien ein Ich? Weniger als die Analogien zwischen Gehirn und Computer beschäftigt mich die Frage, ob die Menschen aus Angst vor ihrer Freiheit sich tatsächlich lieber als Computer (oder auch als selbstdemokratisierte Primaten) verstehen wollen, denn als gerufene Freiheit«.[9] Freiheit und Verantwortung wiegen auf der Schulter der Massengesellschaft anscheinend so schwer, daß man sich ihrer zunächst im sozialen Bereich schnellstmöglich entledigen will.

Den Anforderungen im Sozialstaatsbereich und der Daseinsvorsorge ist dieser vom grundsätzlichen her freiheitlich demokratisch orientierte Staat nicht gewachsen, zumal die Bürger immer weniger die Sachrationalität des Staatshandelns zu akzeptieren scheinen, Beispiele finden sich bei Subventionen u. ä. Wir brauchen also einen starken Staat, der nicht im Sinne des statischen Staatsverständnisses aber auch nicht des sogenannten dynamischen Staatsverständnisses verstanden wird, das genau der Gefährdung ausgesetzt ist, welche der starke Staat verhindern soll: den Gruppen, das heißt den gesellschaftlichen Verbänden und Organisationen zu verwehren, ihn für die Erfüllung ihrer Partikularinteressen unter Außerachtlassung der Interessen des Ganzen in Anspruch zu nehmen. Der starke Staat hat gegen den Übergriff mächtiger gesellschaftlicher Gruppen allen Bürgern die gesellschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen unter den Gesichtspunkten der Subsidiarität und Solidarität zu garantieren. Denn in dem Maße, in dem die Staatsautorität (hier verstanden als die durch Institutionen und Verfahren legitimierte Autorität zur Setzung von Rahmenordnungen zum gesellschaftlichen Zusammenleben) abnimmt, greift die Inbesitznahme des »Staates« durch gesellschaftliche Gruppen Platz.[10]

c) Problemfeststellung

Die Ausgaben der Krankenversicherung werden bis 1978 auf annähernd 100 Mrd. DM (!) emporschnellen (1960: 9,5 Mrd.)[11] obwohl nicht davon auszugehen ist, daß die körperliche Gesundheit so rapide nachgelassen hat bzw. nachlassen wird. Da auch die Preise nicht im gleichen Maße gestiegen sind, wird wohl ein guter Teil den Steigerungen der Ansprüche an die kollektive Leistung zuzuschreiben sein. Insgesamt kann heute festgestellt werden, daß durch die Anspruchsinflation die staatliche Verschuldung

für die Erfüllung kollektiver Leistungen »an die Grenze des Vernünftigen«[12] stößt. Hinzu kommt, daß die Bundesrepublik Deutschland 1964 bei einer Wohnbevölkerung von 58,7 Mill. Einwohnern noch 27,1 Mill. (deutsche) Erwerbstätige hatte, 1971 aber nur noch 26,5 Mill. bei 61,5 Mill. Einwohnern. Das bedeutet nichts anderes, als daß immer weniger Erwerbstätige immer größere Leistungen für die Befriedigung der kollektiven »Bedürfnisse« erbringen müssen. Diese Beispiele ließen sich beliebig aus den verschiedensten Sektoren des Sozialstaatsbereichs vermehren: aus der egalisierenden Altersversorgung, den Bildungsansprüchen (mit zweifelhaften Leistungsnachweisen) und hunderten von (z. T. systemüberwindenden) »Reformplänen«, die alle nur ein Ziel haben: dem Bürger »Gutes zu tun«. Tun sie aber dem Bürger »Gutes«, wenn sie auf ein Sozialexistenzsicherungssystem des 19. Jahrhunderts zurückgreifen und dieses expandieren, obwohl die gesellschaftlichen, politischen und ökonomischen Verhältnisse des 20. Jahrhunderts mit den vergangenen nicht mehr viel gemein haben?[13] Verlangen die Apologeten des totalen Sozialstaates nicht letztendes, daß eben dieser totale Sozialstaat (mit den besten Motiven ausgestattet) mittels der Verdrängung von Subsidarität und Solidarität die freie Gesellschaft verdrängt und er damit, wie schon angedeutet, einen kollektivistischen Beitrag zur personalen Glückseligkeit zu leisten hat?[14] Wer wagt hier noch nach personaler Freiheit und Verantwortung zu fragen, wenn die Planung des Menschen von der Kinderkrippe über programmierte (und manipulierte) Lehrinhalte, egalitäre »Sozial«einrichtungen bis hin zu staatlich organisiertem Warten auf den Tod im – selbstverständlich (!) kommunalen – »Seniorenwohnheim« ihm nicht nur jede personale Entscheidung abnimmt, sondern sie sogar zu verhindern suchen muß, um den sozialen »Plan« zu erfüllen!

Gewiß, die Gefährdung menschlicher Existenz ist in der hochindustrialisierten Massengesellschaft[15] eine tiefgreifende. Aber ist sie – wie früher – lediglich eine materielle Gefährdung menschlicher Existenz, die sich mit staatlichen Wohlstands- und Sozialeingriffen gegen ökonomischen Liberalismus beheben ließe, um dadurch dem personalen Menschen reale Freiheit zu ermöglichen, oder ist es nicht vielmehr eine Angst vor dem Risiko des Lebens wegen des Verlustes geistiger und moralischer Werte? Kann denn der totale Sozialstaat den Bürgern die Last des Menschseins abnehmen?

Wird heute der Sozialstaat beansprucht, dann handelt es sich um »individualisierte Ansprüche« auf kollektive Leistungen gegen den Staat, der durch die Motivations- und Legimitationskrise zum reinen »Leistungserbringerstaat« degeneriert ist, so daß der Bürger kaum noch einen Bezug zum Staat[16] als demokratisch legitimierter Herrschaftsform hat. Aufgrund der vorangegangenen Überlegungen zu den Werten und Zielen des personalen

Menschen stellt sich im Sozialstaatsbereich die Frage, wie weit kann, darf oder muß der Staat mittels seiner Bürokratie die menschlichen Bedürfnisse über zentralistisch-egalitär gesteuerten Bedarf festlegen? Für einige greift der Staat noch viel zu wenig in das gesellschaftliche Geschehen ein und liefert damit den individuellen Menschen den »geheimnisvollen« Mächten ökonomischer Potenzen aus. Für viele greift der Staat durch Maßnahmen schon viel zu viel – und vom System aus gesehen auch falsch – in das gesellschaftliche Werden und damit in die Freiheitsmöglichkeiten des personalen Menschen ein. Welche der Meinungen »richtig« ist, kann zunächst einmal dahingestellt bleiben, so lange beide im Rahmen und unter Beachtung der Grenzen der freiheitlich demokratischen Grundordnung vertreten werden. Die Frage nach dem »Richtig« unter diesem Axiom ergibt sich aus dem *Menschenbild* und den Werten, die den politischen Entscheidungen zugrunde liegen und die wegen der Respektierung der Grundordnung nicht justitziabel sind, sondern politischen Grundsätzen folgen müssen.

Darum werden erst bei der Frage nach der »Erfüllung« des Rechtsstaates durch den Sozialstaat die Probleme kritisch, und ihnen werden wir uns zuwenden müssen. Das gleiche gilt für die Frage, ob Rechtsstaatlichkeit überhaupt da gewährt werden kann, wo der Sozialstaat zum Postulat (und damit inhaltlich fixiert) wird.[17] Oder kann nicht vielmehr die Spannung zwischen Rechtsstaat und Sozialstaat weder zugunsten des einen noch des anderen aufgelöst werden? Es erscheint richtiger, sie auf ein persönlich wie gesellschaftlich vertretbares (nicht richtiges!) Maß zu reduzieren und sie in einer dynamischen Balance zu halten. Dies sollte eine der vornehmsten Aufgaben sozial- und rechtsstaatlicher Politik sein.

2. Lösungsmöglichkeiten

Mißtraut Euch, edler Lord, daß nicht der Nutzen des Staates Euch als Gerechtigkeit erscheine.

Schiller

a) Vergesellschaftung des Staates?

Von den Vertretern des Sozialstaatspostulats sei hier Hartwich exemplarisch herausgegriffen. Er entwirft ein Sozialstaatspostulat, welches dem Organisationsmodell in der Realisierung entsprechen würde. Seine Alternative zum Sozialstaat des Grundgesetzes läßt sich auf folgende Elemente konzentrieren:

»die formelle Aufhebung der gegebenen Wirtschaftsordnung durch Sozialisierung,

die Herausarbeitung eines »realen« Freiheitsbegriffes im Rahmen der

Diskussion über den Rechtsstaat und die umfassende Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft«.[18]

Die Auffassungen vom sozialen Rechtsstaat des Grundgesetzes und dem Sozialstaatspostulat gründen auf zwei verschiedenen Demokratietheorien, so daß Organisation und Funktion des Bereiches »Sozialstaat« keineswegs losgelöst vom Hintergrund der Demokratietheorie gesehen werden kann.

»Der Grundunterschied zwischen den beiden Hauptrichtungen des Demokratieverständnisses liegt darin, daß die einen Demokratie dann verwirklicht sehen, wenn vom souveränen Volk abhängige Repräsentanten auf der Basis mehrheitsbestimmter – rechtsstaatlicher Verfahren die Verantwortung für alle staatlichen Aktivitäten tragen: Demokratie und Politik sind hier eine Angelegenheit des Staates, seiner Institutionen als »Mittler« im Prozeß politischer Willenbildung (Parteien, Verbände, Massenmedien). Die anderen sehen dagegen Demokratie erst dann als gegeben oder auf dem Wege der Verwirklichung an, wenn auch alle gesellschaftlichen Institutionen und Prozeße adäquaten Bedingungen unterworfen sind. Demokratie und Politik sind hier eine Angelegenheit der Gesamtverfassung«.[19] So zeigt sich das »Demokratieverständnis im Sinne einer statischen normativ-begrifflichen politischen Ordnungstheorie einerseits – Demokratieverständnis im Sinne eines historisch-dynamischen Prozesses der »Demokratisierung« andererseits; hier Staatsbezogenheit, dort die Erweiterung in die Gesellschaft hinein; das gemeinsame Bekenntnis zur Notwendigkeit demokratisch organisierter politischer Willensbildung mit unterschiedlichen Vorstellungen davon, wie weit gespannt die Objekte politischen Interesses und Zugriffe sein sollen. . . .«[20]

Der sich aus den unterschiedlichen Demokratievorstellungen ergebenden Interpretation des Grundgesetzes bezüglich der bundesrepublikanischen Sozialstaatlichkeit meint Hartwich nachzugehen. Die Frage, ob durch seine »Interpretation« das Grundgesetz nicht gänzlicher Umdeutung unterliegt, soll nach der Darstellung seiner Auffassung beantwortet werden.

Ausgangspunkt ist bei Hartwich die Hypothese, daß das Grundgesetz »erfüllt« werden müsse, daß also die Wirklichkeit (der Ist-Zustand) zur Grundgesetzmäßigkeit (Soll-Zustand) »geführt« werden müsse. Dafür sei zunächst einmal der Staat zuständig, der, wenn er nur wolle, den entscheidenden Durchbruch zur Erfüllung des Sozialstaatsgedankens des Grundgesetzes erzielen könnte, ohne dabei mit der Verfassung in Konflikt zu geraten. Der Sozialstaatsbegriff wird daher in den Rang des Rechtsstaatsbegriffs erhoben, das heißt, daß in der Grundrechtsinterpretation neben den rechtsstaatlichen Komponenten mit gleicher Wertigkeit – oder sogar noch stärker – die sozialstaatliche Komponente zu treten hat. Wie noch darzustellen sein wird, sind dann die individuellen rechtsstaatlichen

Freiheitssicherungen keine nur mit revolutionären Maßnahmen zu beseitigenden Schranken mehr, sondern sie folgen einer sozial- (istisch) staatlichen Interpretation.

Bei dem Prinzip des Rechtsstaates handelt es sich um die Errichtung von Schranken zugunsten des Bürgers gegen den Staat – und, allerdings streitig, gegen gesellschaftliche Gruppen, (sog. Drittwirkung von Grundrechten) – beim *Prinzip des Sozialstaates handelt es sich um* – die Modifikation bleibe zunächst noch offen – *die Leistung des Staates an den Bürger.* Von hierher erscheint es schon zweifelhaft, ob die Intention des Verfassungsgebers bezüglich des Rechtsstaates auf den Sozialstaat übertragen werden kann. Noch zweifelhafter wird dies Bestreben aber dann, wenn die Modifikationen der Leistungserbringung in die Betrachtung einbezogen werden. Schon nach der Auffassung des Reichsgerichts hatten die in der Weimarer Reichsverfassung detailliert ausgebildeten Sozialgrundrechte – die ja dem Grundgesetz in dieser Art und Weise fremd sind – den Charakter von Programmsätzen für den Gesetzgeber, sie konnten nicht als Ansprüche individuell geltend gemacht werden. Dies ist ein Problem, welches sich dem Bundesverfassungsgericht auch anläßlich der Entscheidung über den Numerus Clausus stellte. Fragwürdig wird also jede Grundgesetzinterpretation, die den Rechtsstaat auf ein sozialstaatliches Postulat übertragen will oder den Rechtsstaat durch das Sozialstaatspostulat »verwirklicht«.

Die Intention dabei ist klar: Die Rechtsstaatlichkeit, insbesondere mit der individuellen Schutzwirkung, steht hinter der Barriere des Art. 79 GG der – sofern im Rahmen der Artikel 1 und 20 gem. Art. 79 Absatz 3 GG überhaupt unmöglich – für eine Änderung des Grundgesetzes eine zweidrittel Mehrheit des Verfassungsgesetzgebers voraussetzt. Wird indessen das Sozialstaatspostulat in den Rang der Rechtsstaatlichkeit hinauf (und hinein-) interpretiert, dann ist zum Beispiel eine sozial(istisch) staatliche »Uminterpretation der Grundrechte« nicht nur notwendig, sondern auch verfassungskonform.[21)]

Bei der Argumentation, daß das Grundgesetz für viele Wirtschafts- und Sozialordnungen offen ist, wird häufig übersehen, daß die jeweils praktizierte Ordnung mit den Staatszielbestimmungen im Rahmen des Grundgesetzes vereinbar sein muß, das heißt die obersten Grundsätze der freiheitlichen Demokratie, vor allem das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit, die Volkssouveränität, die Gewaltenteilung, die Verantwortlichkeit der Regierung, die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung, die Unabhängigkeit der Gerichte, das Mehrparteienprinzip und die Garantie der Opposition müssen gewährleistet sein.[22)]

aa) Die Problematik der Sozialstaatsforderung bei Hartwich

»Das zentrale Problem des Sozialstaatspostulats nach dem Grundgesetz liegt in der Verteilung von ökonomischem Besitz und gesellschaftlichen Privilegien sowie in der staatlichen Verantwortung für die gesellschaftlichen Prozesse, die den tatsächlichen Abhängigkeiten der Industriegesellschaft Rechnung trägt«.[23] Dies ist die Hauptthese.

Die Wissenschaft habe bisher außer der Feststellung, daß der Bundesgesetzgeber der »berufene Adressat« des Sozialstaatsgrundssatzes sei, nichts dazu beigetragen, einen übergreifenden Bezugspunkt zu konkretisieren und die wissenschaftliche Überprüfung der politischen Praxis zu vollziehen.

Hier werde deutlich, daß die »tatsächliche Entwicklung und Ausgestaltung des Sozialstaatspostulats in der Bundesrepublik nicht dem entspricht, ja nicht entsprechen kann, was zu Recht von einem unaufhebbaren Verfassungsgrundsatz erwartet werden kann«.[24]

Die hier angesprochene Untersuchung führt zu der Konsequenz – da sie sich um Klarheit der »verfassungsrechtlichen Bezugspunkte und die gesetzgeberische Realisierung von Sozialstaatlichkeiten im Sinne des Grundgesetzes bemüht« –, »daß das zentrale Problem des Sozialstaatspostulats in den eingangs genannten Fragen liegt und daß die politische Beantwortung dieser Fragen im Rahmen der geltenden Verfassung alternativ möglich ist. Modellartig stilisiert liegt die grundlegende Alternative
a) in einer Verwirklichung von Sozialstaatlichkeit auf der Basis der gegebenen Besitz- und Statusverhältnisse mit sozialpolitischen Korrekturen und Ausgleichsinterventionen für alle Teile der Gesellschaft,
b) in der Veränderung der überkommenen Besitz- und Statusverhältnisse mit den Mitteln des demokratisch strukturierten Staates, um den in der Verfassung verankerten Rechten, vor allem denen der Freiheit und Gleichheit zu gesellschaftlich realer Geltung zu verhelfen«.[25] »Die Frage nach dem Sozialstaatsmodell zielt auf die Hauptinhalte-, richtungen- und prinzipien gesetzlicher Gestaltung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Verhältnisse und Prozesse. Das sozialstaatliche Strukturelement wird von den verschiedenen staatlichen Aktivitäten geprägt. Wirtschaftspolitik, Finanzpolitik, Arbeitsmarkt, Familien- und auch Bildungspolitik und natürlich nicht zuletzt Sozialpolitik bestimmen seine konkrete Ausgestaltung«.[26]

Bei der Frage nach der richtigen Verfassungsinterpretation werde von der Staatsrechtslehre auf das Prinzip der »objektiven« Verfassungsinterpretation verwiesen. Es gehe aber darum, der Entwicklungsgeschichte die ihr zukommende Beachtung zu schenken, da aus ihr die verfassungsrechtlichen und verfassungspolitischen Implikationen des Sozialstaatsgrundsatzes zum Ausdruck kommen. Gerade die Entstehungsgeschichte des Grund-

gesetzes biete die Möglichkeit an, das Postulat im überzeitlichen Anspruch zu erkennen.[27]

Ist das Sozialstaatspostulat als solches anerkannt, dann bestehe die Freiheit der Entscheidung darin, die erkannte sittliche Forderung als Notwendigkeit zu erfüllen – auch wenn die derzeitige Realität ein durchaus vertretbares und akzeptables Sozialgestaltungsbild zeichnet.[28] Wegen dieser Forderung sei die einschlägige Gesetzgebung (1949–1961) daraufhin zu untersuchen und mit dem Sozialstaatspostulat zu vergleichen.

bb) Die gesellschaftspolitische Neuordnung

Die zentrale Frage soll also im Grunde die nach der »gesetzgeberischen Behandlung und Auslegung des Freiheits- und Eigentumsbegriffes«[29] sein. Die Hauptthese geht von den zentralen Problemen des Eigentums und der Wirtschaftsfreiheit aus, die den gesellschaftlichen Status quo prägen. Die vom Sozialstaatspostulat angesprochenen Freiheits- und Gleichheitswerte gewinnen nur dann an Realität, »wenn sie nicht nur rechtlich, sondern auch gesellschaftlich ernst genommen werden. Letzteres heißt, daß beim Freiheitspostulat geprüft werden muß, inwieweit heute überhaupt Freiheit unter den Bedingungen des technisch-industriellen Zeitalters und der fast unbegrenzten Manipulationsmöglichkeiten seiner Apparaturen verwirklicht werden kann, damit sie mehr ist als eine Existenzgarantie für das den gesellschaftlichen Mächten und Prozessen ausgelieferte Individuum«.[30]

Unter allen Parteien – mit Ausnahme der KPD – bestand im parlamentarischen Rat Konsens darüber, »daß der demokratische Verfassungsstaat als parlamentarische Demokratie, gewaltenteilender Rechtsstaat und als Bundesstaat restauriert werden sollte . . . ein Konsens über die konkrete Ausgestaltung (mußte) erst hergestellt werden«. Die SPD habe sich in der Annahme, die künftig bestimmende Macht zu sein, von dem Gedanken tragen lassen, keine Verankerung der inhaltlichen Ausgestaltung in die für sie provisorische Verfassung vorzunehmen, so daß sozialistische Grundsätze, das heißt die Alternative zur Sozialen Marktwirtschaft, keinen Eingang in das Grundgesetz gefunden haben.

Damit wurde »die Chance vergeben, das gesellschaftspolitische Konzept einer Neuordnung der sozialen und ökonomischen Verhältnisse im künftigen demokratischen Staatswesen wenigstens programmatisch in der Verfassung zu verankern«.[31] Die Sozialstaatsklausel des Artikel 20 Absatz 1 GG bezog sich auf die Gesamtproblematik des Sozialstaates, die neben dem Bekenntnis der »bürgerlichen Parteien zu sozialpolitischen Eingriffen des Staates in Wirtschaft und Gesellschaft zugleich die Intentionen der SPD umfaßte, mit Hilfe der Bundeszuständigkeit für die Gesetzgebung über später zu gewinnende Mehrheiten im Bundestag die von ihr beabsichtigten Veränderungen

des gesellschaftlichen Status quo durchzusetzen«.[32] Die präjudizierende Weichenstellung im Jahre 1948 formte ein Modell des »sozialen Kapitalismus«, welches in den folgenden Jahren auf eine »soziale Integration der breiten Masse in ein Gesellschaftssystem abzielt, das auf dem bewußt erhaltenden Status quo der Besitz- und Privilegienverhältnisse beruht«.[33]

cc) Der politische Überbau: Aspekt Bundesgesetzgebung

Der Bundesgesetzgeber sollte nach dem Willen des Verfassungsgebers über die konkrete Ausgestaltung des Sozialstaatsgrundsatzes durch seine Gesetze entscheiden.[34]

Die wichtigste Frage des Sozialstaatsmodells liege hier in der »Behandlung und Ausgestaltung der gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Grundverhältnisse«.[35] Im Mittelpunkt des Interesses stehe damit die Ausformung des Sozialstaatsgrundsatzes durch die Bundesgesetzgebung.

Der Stellenwert der zentralen Probleme der Besitz- und Statusverhältnisse, des Freiheitsbegriffs und der staatlichen Verantwortung gegenüber gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Prozessen im Sozialstaatsmodell des Bundesgesetzgebers zeige an, daß dieses bundesgesetzgeberische »Sozialstaatsmodell von einem extrem individualistisch verstandenen Freiheits- und Eigentumsbegriff ausgeht und dem Staat lediglich in indirekter Form die Beeinflussung gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Prozesse zugesteht«.[36]

dd) Der politische Überbau: Verfassungsinterpretation

»Wenn der Sozialstaatsgrundsatz in seiner zentralen Problematik alternativ verstanden werden kann und wenn die jeweilige Entscheidung über die inhaltliche Ausfüllung dem Bundesgesetzgeber, das heißt der politisch erfolgreichen parlamentarischen Mehrheit überlassen ist, so ergibt sich automatisch die Frage nach dem Verhältnis der herrschenden Verfassungsauslegung zum politisch realisierten Sozialstaatsmodell«.[37]

Hier stehe also zur Frage die gesellschaftspolitische Relevanz der Grundgesetzinterpretation oder anders formuliert: »was bedeutet die Auslegung der einschlägigen Verfassungsbestimmungen für die gegebenen Besitz- und Statusverhältnisse?«[38]

Das BVerfG hatte schon im sogenannten Investitionsurteil[39] die Auffassung vertreten, daß das GG keine – deskriptive – Entscheidung für eine bestimmte Wirtschaftsordnung getroffen habe. »Bei diesem Hinweis wird nicht übersehen, welche fundamentale Bedeutung die Sicherung menschlicher Freiheit gerade in Deutschland besitzt. Dies darf aber . . . nicht dazu führen, daß durch eine formale Interpretation der Freiheitsbegriff jede Verwirklichung größerer materieller Freiheit, Sicherheit und Rechte mittels

sozialstaatlicher Interventionen blockiert wird«.[40] Die Sicherung und Ausgestaltung der Freiheit, die es nur im Recht gibt, und nicht als »natürliche« Freiheit, liege in den Händen des Gesetzgebers. Die Überbewertung der freien Entfaltung der Persönlichkeit schließe zwar keine soziale Bindung aus, aber eine solche GG-Interpretation schließe faktisch alle Sozialstaatsmodelle als verfassungswidrig aus, die nicht »den Individualismus und das mit ihm verbundene Eigentum in den Mittelpunkt staatlichen Respekts und auch Förderung stellt«.[41]

ee) Alternative Elemente

Alternative Sozialstaatsmodelle haben – nach Hartwich – im wissenschaftlichen Schrifttum (bis 1970) keine Beachtung gefunden.

Dabei seien die Ausführungen zu der »Möglichkeit sozialrevolutionärer Umgestaltung nach dem Grundgesetz« von grundlegender Bedeutung, denn der Sozialstaat schließe als geschichtlicher Begriff auch diese Möglichkeit ein. Der Artikel 15 GG ermächtige den Staat dazu, zwinge ihn aber nicht. Selbst die stringente Anwendung des Artikels 15 GG zur Einengung wirtschaftlicher Freiheit sei mit der Persönlichkeitsentfaltung und dem Freiheitsgedanken ganz allgemein vereinbar, auch wenn eine weitergehende Planwirtschaft die zwangsläufige (!) Folge der Enteignung ist.[42]

Die Forderung zur Realisierung des Artikels 15 GG und damit die Ausrichtung des gesamten Staatswesens auf den Sozialstaat müsse zugleich ein Gebot sein, die Grundrechte umzudeuten! »In diese Umdeutung muß alles aufgenommen werden, was sich in den letzten Menschenaltern – auf der Grundlage der umstürzenden Änderungen der gesamten staatlichen, wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse – an Wandlungen in den Auffassungen über das Verhältnis des einzelnen zur Gemeinschaft, über die Befugnis des Staates zu lenkenden Eingriffen in das Wirtschaftsleben, die Auswirkungen des ernstgenommenen Grundsatzes der Würde des Menschen auf die sozialen Verhältnisse, die Unterscheidung des Gebrauchs- Verbrauchs und Arbeitseigentums als private Angelegenheit von dem Machteigentum als öffentliche Angelegenheit usw. entwickelt hat«.[43]

Wolfgang Abendroth führte die einzelnen Ansätze eines »offenen« Sozialstaatsgrundsatzes konsequent weiter zu einem demokratisch sozialistischen Sozialstaatsmodell. Bei ihm wird der materielle Rechtsstaat auf die »Arbeits- und Güterordnung«[44] übertragen, das heißt die »Überführung des liberalen in einen sozialen Rechtsstaat durch die Volkslegislative«.[45] Die Legimitation für die Einführung des nach dem GG möglichen Sozialismus sei (nach Abendroth)[46] die Aufhebung des Glaubens an die immanente Gerechtigkeit der bestehenden Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung, womit die Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zur Disposition der Gesellschaft

gestellt würde, die sich selbst im demokratischen Staat bestimme. Ergo: sei unzulässig, »Artikel 2, 12 und 14 GG als Garantien der hergebrachten liberal-kapitalistischen Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung zu deuten; Artikel 14 Absatz 1 Satz 2 und Absatz 2 sowie Artikel 15 GG seien Einfallstore, die dem demokratischen Staat, der nunmehr zur Gesellschaft in selbstbestimmender Aktion geworden ist, die Möglichkeit eröffneten, die Umformung der Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ohne die Schranken, die durch die Notwendigkeit von Verfassungsänderung gebildet werden, in die eigene Hand zu nehmen«.[47] Das bedeutet *auch, daß der materielle Rechtsstaatsgedanke der Demokratie auf die Wirtschafts- und Sozialordnung und auf das kulturelle Leben auszudehnen seien.*[48]

b) Kritische Anmerkungen zum Postulat vom Sozialstaat

aa) Das Ziel des Sozialstaatspostulats ist die »Überwindung« des individualistisch geprägten Grundgesetzes zugunsten eines sozialistisch geprägten, in dem die »reale gesellschaftliche Freiheit« höher bewertet wird als die personale Freiheit. Gegen die These spricht aber, daß zum Beispiel Artikel 20 GG eine weitgehend dezentralisierte politische Ordnung fordert.

So wird betont,[49] daß das Grundgesetz keine Forderung nach einem bestimmten Inhalt der Sozialstaatlichkeit erhebt. Dem kann man zustimmen, und diese Feststellung soll dahingehend erweitert werden, daß das GG nur eine Rahmenordnung darstellt, die keine Manifestation einer *bestimmten* politischen und gesellschaftlichen Ausgestaltung beinhaltet. Dabei hat das Grundgesetz zweierlei im Sinn: zum einen die Sozialordnung und zum anderen die Staatsform – die sich gegenseitig bedingen – abzusichern. Das ist aber kein geschlossener Entwurf, sondern im Gegenteil eine Gesellschafts- und Staatsordnung, die die Begrenzung schafft, bis zu der sich der »Inhalt« frei entwickeln kann. Alle Entwicklungen, die diesen Rahmen respektieren, sind legal. Aber es ist falsch zu behaupten, das Grundgesetz harre noch seiner »Erfüllung«, die Realität sei den Anforderungen des Grundgesetzes anzupassen, wobei es auf die »richtige« Interpretation ankomme. Das bedeutet, daß eine inhaltliche Ausgestaltung der Sozialstaatlichkeit nur insoweit erfolgen kann, wie andere Grundrechte in ihrem Wesensgehalt nicht beeinträchtigt werden, die vom Verfassungsgeber als in der Rangordnung der Grundrechte höherwertig eingeordnet sind. Es kommt bei politischen Inhalten also auf die Mittel-Zweck-Relation an. Dies wird auch bei der Aneignung der Meinung von Knoll[50] deutlich: daß die Grundrechte bei Einführung des Sozialismus eben *umgedeutet* werden müßten, damit der hier angeführte Widerspruch insbesondere zwischen sozialistischer Staatlichkeit und individueller Freiheit »aufgehoben« wird.

Wie beim Sozialstaatspostulat festgestellt, bewirkt die Interdependenz von Politik und Wirtschaft bei einer solchen Grundgesetzinterpretation die Errichtung einer Zentralverwaltungswirtschaft. Gleichzeitig ist aber zu betonen, daß wegen dieser Interdependenz auch notwendig eine Zentralisierungstendenz die politische Ordnung ergreifen muß. Wer die Interdependenz anerkennt, der kann auch nicht übersehen, daß die personale Freiheit des Grundgesetzes in der Präambel, den Artikeln 1; 2; 20 und 18 in Verbindung mit Artikel 79 Absatz 3 nur in einer demokratischen und marktwirtschaftlichen Form zu realisieren ist. Wer diese Konsequenz nicht gelten läßt, der stilisiert und interpretiert den »Sozialstaat« in den Rang eines Verfassungsbegriffs, das heißt, der Sozialstaat wird dem Rechtsstaat gleichgesetzt.[22] Dann sind wie o. a. rechtsstaatliche Schranken keine unüberwindlichen Hindernisse mehr (wegen Artikel 79 Absatz 3). Dabei wird aber übersehen, daß es beim Sozialstaat um Leistungen geht, die nicht wie der Freiheitsschutz in abstrakten und generellen Gesetzen gefaßt werden können, sondern es müssen detaillierte Regelungen geschaffen werden, die die Voraussetzungen und auch den Umfang der kollektiven Leistungen bestimmen. Würde der Sozialstaat mit dem Rechtsstaat über Interpretationskunststücke gleichgesetzt, und dies geschieht beim Postulat, weil man anerkennt, daß sich das herrschende Sozialstaatsmodell auf das Grundgesetz stützen kann, (während das andere nur dann legitimiert ist, wenn die Grundrechte »uminterpretiert« werden und damit die Prinzipien von Solidarität und Subsidarität außer Kraft treten), dann kann über eine solche Art der Interpretation alles das in die Verfassung hineingelegt werden, was aus ihr herausinterpretiert werden soll. Der Hintergedanke bei diesen Interpretationskunststücken ist die Bewältigung des bereits genannten Artikels 79 Absatz 3: Der Weg zum Sozialismus wäre verfassungsrechtlich geebnet. Darin ist letztlich die Freiheitsgefährdung durch »Sozialstaats*postulate*« zu sehen.

bb) Auch die historische Analyse ist für den »Erfüllungsanspruch« wenig fruchtbar. Mit Recht wird darauf hingewiesen, daß die CDU das Sozialstaats»postulat« deshalb offengelassen hat, weil mit der SPD keine Einigung über die inhaltliche Ausgestaltung zu erzielen war. Da es aber der CDU gelungen war, die Bürger- und Menschenrechte sowie die Staatsform im Grundgesetz festzulegen, konnte sie auf eine inhaltliche Ausgestaltung des Sozialstaats»postulats« verzichten, denn durch die Festlegung der Grundrechte und Grundstrukturen wurde eine Sozialisierungskonzeption ausgeschlossen. Das hat die SPD im Parlamentarischen Rat zweifellos nicht erkannt, (wie auch Hartwich feststellt). Daraus aber gerade zu folgern, daß im Grundgesetz durch die derzeitige SPD-FDP Bundestagsmehrheit diese Sozialismuskonzeption über die Gleichsetzung von Sozial- und Rechts-

staat durchzusetzen sei, um die politischen »Fehler« der Vergangenheit zu korrigieren, ist geradezu verwegen. Bei dieser Forderung wird völlig verkannt, daß eine solche grundlegende Neukonzeption von Seiten des Verfassungsgesetzgebers wegen Art. 79 Abs. 3 und 146 verfassungswidrig wäre. Der Parlamentarische Rat hat als Verfassungsgeber eine derart weitgehende konzeptionelle Änderung des Grundgesetzes, das heißt den durch Artikel 79 Absatz 3 geschützten Förderalismus und die Artikel 1 und 20, einem neuen Verfassungsgeber (nach Artikel 146) vorbehalten.

cc) Die Ansätze der Vertreter des Postulats sind nur dann ganz zu verstehen, wenn man sie auf den Hintergrund der marxistisch-dialektischen Methode betrachtet. Dabei ist die Bedingungswirklichkeit der Ansatzpunkt für die Kritik:

- die Ansätze zu einer Politik der Wiederbelebung ehemaliger Machtpositionen – Stichwort Restauration
- die Wettbewerbs- und Staatsrechtstheorien stehen im Dienste ökonomischer Ausprägungen der Politik – Stichwort Affirmation
- die Vermachtungstendenzen zeigen einen ständig wachsenden Einfluß der Wirtschaft auf die Wirtschaftspolitik – Stichwort Monopolisierung
- die Wirtschaft wird zunehmend vom Staat und umgekehrt in Anspruch genommen.

Grundlage der Kritik dieser Bedingungen ist die Marx'sche Lehre von der ökonomischen Basis und dem politischen Überbau. Aus den Gesetzmäßigkeiten des dialektischen Materialismus wird die Entwicklung als eine ständige fortschreitende – progressive – definiert, die allumfassende Gültigkeit besitzt, also auch im Bereich der gesellschaftlichen Entwicklungen Anwendung findet.

Ausfluß des marxistischen Fortschrittsglaubens ist die Kreierung der staatlichen Machbarkeitsphilosophie: Alle gesellschaftlichen ökonomischen und politischen Schwierigkeiten lassen sich dank der Staatsallmacht lösen, man muß den Staat nur mit einer Omnikompetenz ausstatten. Sollte dies wegen des Klassencharakters des kapitalistischen Staates, der ja nur ein Instrument der Wirtschaft zur Befestigung ihrer Herrschaft sei, nicht gelingen, so wäre das ein direkter Beweis dafür, daß die Omnikompetenz nicht genügend realisiert ist, was nur in einem sozialistischen Staat möglich ist. Evident ist hier, daß der Ansatzpunkt sowohl des Menschenbildes wie der des Freiheitsbegriffes ein diametral anderer ist. Die Versuche, im historischen Entwicklungsprozeß überholte Lebens- und Organisationsformen wiederbeleben zu wollen – sei es auch nur temporär – oder aber ein starres Festhalten an reformbedürftigen bestehenden Zuständen, sind Ausdruck reaktionären Wollens und Handelns gleich auf welchem An-

trieb, des Mitleids oder der Mitleidslosigkeit, sie beruhen. Darum sind marxistische, sozialistische und andere reaktionäre Ideologien abzulehnen, weil sie die persönliche Freiheit des Menschen durch die Verabsolutierung ihrer Ideen zu erreichen vorgeben und dabei entweder die personale Freiheit vorübergehend beschneiden oder ganz abbauen wollen oder dies als Endzustand anstreben.

Marxistische und andere Ideologien sind immer auch dann reaktionär und abzulehnen, wenn und weil sie noch nicht in der Praxis mit dem Abbau von Freiheitsbeschränkungen[51] über das in der Bundesrepublik Deutschland vorhandene Maß hinaus begonnen haben oder wenn Handelnde aufgrund anderer Theorien die personale Freiheit in Unkenntnis der Folgen ihres Handelns unwissentlich oder gutgläubig gefährden.

Die Hoffnung, die durch ökonomische und gesellschaftliche Zwänge eingeengte Freiheit des Menschen erweitern zu können, indem alle Herrschaft beim Staat zentralisiert und von wenigen dann gesteuert wird, ist wie alle realisierten Sozialismussysteme beweisen, irreal und utopisch. Denn das Glück oder die Zufriedenheit des einzelnen zu fördern, heißt in der Summe eine konfliktregulierende (nicht aber konfliktlose) Gesellschaft anzustreben. In dem Maße, in dem die Zahl der zufriedenen Personen steigt, nimmt die Zahl unbewältigter sozialer Konflikte ab. Insofern ist die Möglichkeit personaler Wertverwirklichung kein Rest liberalistischen Denkens des 19. Jahrhunderts, sondern Aufgabe einer sich auf die Menschenwürde stützenden sozialen Gesellschaft mit einer Politik aus der Verantwortung für den personalen Menschen.

(c) Sozialordnungspolitische Überlegungen

Überlassen wir die Wertentscheidungen also dem höchstpersönlichen Menschen selbst. Es wirft sich dann aber die Frage auf, wie diese Wertentscheidungen verwirklicht werden können. Gehen wir von der theoretischen Möglichkeit absoluter Freiheit aus, so geschieht die Freiheitsverwirklichung durch die freie Entfaltung der Persönlichkeit. Das grundgesetzlich gesicherte Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit wird jedoch durch die Rechte anderer und die verfassungsmäßige freiheitlich demokratische Grundordnung begrenzt. Eine »Freiheitsinsel« steht uns weder im direkten noch im übertragenen Sinn zur Verfügung. Vielmehr sind die sozialen Verstrickungen nicht nur vielseitig, sondern auch schon so stark geworden, daß sie in immer stärkerem Maße unüberschaubar und unüberwindbar erscheinen. Bei der Frage Individual- oder Sozialprinzip geht es doch auch darum, ob wir uns und unseren Staat und die Gesellschaftsordnung an Sachzwängen orientieren und den eigentlichen Entwicklungstendenzen der Industriegesellschaft unterordnen wollen, oder ob wir den Menschen Kraft

seiner Personalität in den Mittelpunkt stellen und die Entwicklung zu seinem persönlichen Wohl rahmenmäßig beeinflussen.

Wenn wir nun die soziale Komplexheit unseres Daseins als Ausgangspunkt nehmen, dann soll die Ausübung der freien Entfaltung durch Selbstbestimmung geschehen. Diese Selbstbestimmung ist allerdings immer weniger frei und in dem Maße, indem sie unfrei erfolgt, keine Selbst- sondern eine Fremdbestimmung.[52)]

Wenngleich der Begriff Selbstbestimmung auch nicht unproblematisch ist, so meint er jedenfalls die Bestimmung der Person über sich selbst und die Wege der Nutzung seiner Selbstverwirklichungschancen zur Ziel- und Werterreichung und Sinnerfüllung. Die Eröffnung gerechter Chancen ist der Anspruch an die politisch Handelnden.

Selbstbestimmung als Mittel und Weg zur Selbstverwirklichung hat nämlich nur dann einen Sinn, wenn durch die bereitgestellten Möglichkeiten der Freiheitsraum der Bürger real erweitert wird. Die Freiheit ist hierbei als die formale und materiale Entscheidungsfreiheit zu verstehen, was die Freiheit einschließt, auch nicht entscheiden zu wollen.

Das Grundgesetz betont mit seinen Menschen- und Grundrechten die Freiheit. Zum Beispiel muß die Entscheidung über die politische und gesellschaftspolitische Ordnung eines wiedervereinten Deutschlands in Freiheit erfolgen. Der Inhalt dieser Entscheidung wird also offengelassen, so daß das Grundgesetz einem Gesamtdeutschland sozialistischer Prägung nicht entgegenstehen würde, da der Art. 146 nur auf das Verfahren abstellt und mit einer *freien* Entscheidung zugunsten eines sozialistischen Gesamtdeutschlands eine sozialistische Verfassung in Kraft treten kann und dann das liberale Grundgesetz ungültig würde. Das Postulat versucht, für die Bundesrepublik Deutschland diese Möglichkeit zu antizipieren und hinwegzudiskutieren, daß nach dem Grundgesetz Träger der Freiheit der personale Mensch ist.

Die Gemeinschaftsbindungen kommen unter Berücksichtigung der Selbstbestimmung insbesondere im »Sozialstaat« zum Ausdruck. *Sozialstaat bedeutet daher die Verantwortung des Einzelnen für den Nächsten und die Gemeinschaft sowie der Gemeinschaft für den Einzelnen:* a) als Vermittlung von Möglichkeiten zur Selbsthilfe bzw. b) bei deren Unmöglichkeit als Hilfstellung zur persönlichkeitsgerechten Fürsorge.

Wegen der anerkannten Personalität des Menschen kann davon ausgegangen werden, daß die Sinnfrage nur personal beantwortet und die Werte i. d. R. nur personal verwirklicht werden können. Für die Selbstbestimmung ergeben sich daraus folgende Konsequenzen:

Soweit die Selbstbestimmung gesichert ist, unterscheidet sie sich durch zwei Prinzipien, die bezüglich des Sozialstaates zu fast gegensätzlichen

Ergebnissen führen. Wird in Anerkennung der Personalität des Menschen ein Verzicht auf die machtmäßige Durchsetzung der eigenen Wertvorstellungen geübt, so ergibt sich für viele Personen, das heißt eine möglichst große Zahl, die Möglichkeit eigener Wertverwirklichung. Es sind also parallele Wertverwirklichungschancen gegeben.

Wird in Anerkennung der Individualität des Menschen kein Verzicht, sondern ein Bestehen auf wertmäßigen Alleingültigkeitsanspruch ausgeübt, so ergibt sich mit der Zunahme eigener Wertverwirklichung eine proportionale Verhinderung der Wertverwirklichung anderer Menschen. Das bedeutet also, je näher eine sozialstaatliche Maßnahme aufgrund der »wissenschaftlichen Erkenntnis« die Wertvorstellungen des Erkennenden durchsetzt, um so mehr wird die Möglichkeit der Wertverwirklichung des Betroffenen, also seine Selbstbestimmung und damit seine Freiheit eingeschränkt.

Diese Alternativen zeigen, daß zur sozialen Wertverwirklichung Ordnungssysteme[53] erforderlich sind, die sich nur in einem Punkte gleich sind: Es handelt sich bei beiden Alternativen um Ordnungen, das heißt bewußt und gewollt vom Menschen geschaffene Regelzusammenhänge, von Ge- und Verboten, welche dem Entscheidenden eine gewisse Berechenbarkeit für die Folgen seiner Entscheidung zugestehen – mehr oder weniger.

Bei der Organisation hatten wir oben die Kriterien der konkreten Zielgerichtetheit, der historischen Lenkung und den Menschen als Funktionsträger, das heißt in der Zielwahl fremdbestimmt, herausgearbeitet. Die Kriterien der polyzentrischen Ordnung sind die allgemeine (abstrakte) Zielgerichtetheit der Lenkung als Prozeß wechselseitiger Anpassung (Kompromiß) und der Mensch als selbständiges Glied, das heißt in der Zielwahl selbstbestimmt.

Werden diese Ordnungsgrundsätze auf den Staat bzw. den »Sozialstaat« übertragen, dann bedeutet das, daß bei der Einbindung des Menschen in eine Organisationsordnung durch Verpflichtung auf Akzeptanz des Organisationsziels die Freiheit personaler Zielwahl und -erreichung aufgehoben wird. Soweit es sich um Sozialrecht handelt, zeigt sich die Bedeutung der Organisationsgrundsätze; denn je nachdem, ob es sich um eine »Massen-Rechtsart«, »Gemeinsamkeits-Rechtsart« oder »Alleinigkeits-Rechtsart« handelt, ergeben sich unterschiedliche autoritäre Tendenzen: »Massen« und »Alleinigkeiten« führen zu zentralistischen und geschlossenen Organisationen, während die »Gemeinsamkeiten« zu offenen und pluralistischen, das heißt polyzentrischen Ordnungen hinweisen[54] Diese Überlegungen erweisen sich von noch größerer Bedeutung, wenn festgestellt wird, daß jede Gruppe aus den vielfältigsten »Gesellungsformen« zusammengesetzt ist, »das heißt aus Arten und Weisen, in dem Ganzen und durch das Ganze

gebunden zu sein«.[55] Bezieht man sich des weitern auf den personalen Menschen in diesen Strukturen, dann erfolgt die Einbettung des enschen in polyzentrische Ordnung mit der Verpflichtung »lediglich« zur Bindung an die Einhaltung von Regeln (Rahmen), die die personale Zielwahl und -verwirklichung weitgehend gewährleisten. (Diese Gewährleistung auch im ökonomischen Bereich ist die Aufgabe des starken Staates!). Wird dagegen in einer polyzentrischen Sozialstaatsordnung »Demokratisierung« gefordert, so läuft diese Forderung heute meistens auf die Verpflichtung der Akzeptanz des Organisationszieles »Sozialismus« hinaus, worauf noch zurückzukommen sein wird.

Im Unterschied zu ökonomischen und gesellschaftlichen Organisationen kann man bei starkem Ansteigen der Fremdbestimmung, das heißt der (Organisations-) Zielkonflikte, im Sozialstaatsbereich, diesen nicht wechseln. Wenn also die Gesamtgesellschaft sozialpostulatisch organisiert ist, ist der Mensch (Individuum) Funktionsträger der Organisation und damit fremdbestimmt, seiner Persönlichkeit entfremdet und damit – entgegen Marx – erst recht unfrei.

Wie soll also der Staat konkret organisiert sein?

»Das erste steht uns frei, beim zweiten sind wir Knechte«
Goethe

Wenn der Rahmen der obersten Ordnung polyzentrisch ist, dann sind Organisationsmodelle als Subordnungen möglich und gewollt. Wenn die oberste Ordnung eine Organisation ist, dann sind polyzentrische Suborganisationen unmöglich, da nicht duldbar, denn sie müssen wegen der unbestimmten Zielgerichtetheit und der Entscheidungsfreiheit das übergeordnete Gesamtorganisationsziel gefährden (auch hier zeigt sich, daß Konvergenz ein Wunschdenken ist).[56] Für die Abwägung zwischen Sozialstaat und Rechtsstaat, einer mehr polyzentrischen Ordnung und einer mehr organisatorischen Ordnung bedeutet das, daß im Zweifelsfalle also eine Entscheidung zugunsten des Rechtsstaates fallen sollte, denn ist personale Freiheit und Verantwortung garantiert, so ist auch Sozialstaatlichkeit eröffnet – ist der totale Sozialstaat postuliert, ist personale Freiheit und Verantwortung verschlossen.

d) Soziale Marktwirtschaft als persönlichkeitsgerechte Problemlösung heute

Soziale Marktwirtschaft ist nicht zuerst die Gesellschaftsordnung unserer Zeit, sie hat erst Grundlagen gesetzt. Sie ist hauptsächlich die realisierbare Gesellschaftsordnung unserer Zukunft, weil sie auf einen freien, sozialgesicherten und eigenverantwortlich selbstbestimmten Menschen abstellt.

Die tragenden Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft sind deshalb:
Freiheit
Gerechtigkeit und
Solidarität.

Auf ihnen und durch sie kann die Gesellschaft so geordnet werden, daß die Würde des personalen Menschen und ein menschenwürdiges Zusammenleben gesichert sind. Wie die Ordnungsform aussehen muß, soll an Aspekten des Wirtschafts- und Sozialbereichs dargestellt werden. Wirtschafts- und Sozialstaat sind veränderliche Teile, deren einer Wert jeweils von dem Wert der anderen abhängig ist, sie sind korrespondierende Größen und als solche für die Soziale Marktwirtschaft konstitutive Merkmale.

Gemeinsam sind der Wirtschafts- und Sozialpolitik die Ziele von möglichst reichlicher, möglichst gerecht verteilter und im Zeitablauf gesicherter Bereitstellung von Bedürfnisbefriedigungsmöglichkeiten sowie die befriedigende Eingliederung der Menschen in alle Lebensbereiche. Der Unterschied zwischen Wirtschafts- und Sozialpolitik in der Sozialen Marktwirtschaft besteht im Ansatzpunkt: die eine geht von dem Sicherungs- und Versorgungsbedürfnis der Gesamtheit der Volkswirtschaft aus, die andere vom individuellen Sicherungs- und Versorgungsbedürfnis. So soll die Annäherung von Einzel- und Gemeinschaftsinteressen angestrebt werden, das heißt sie kann als eine die jeweiligen Konflikte lösende und den sozialen Frieden anstrebende, also »irenische« Form[57] bezeichnet werden.

Zwei Fragen werden dabei immer wieder aufgeworfen:

- Entspricht die Beibehaltung marktwirtschaftlicher Wirtschaftspolitik den Anforderungen an eine moderne Industriegesellschaft oder ist sie die Ausdrucksform eines lebensfremden Dogmatismus?
- Zerstört nicht die pragmatische Haltung letztlich die wirtschaftliche wie auch die politische freiheitliche Ordnung?

Die soziale Marktwirtschaft ist bewußt als Alternative zum Laissez-faire System des 19. Jahrhunderts, wie auch zum System staatlicher Lenkung und Intervention konzipiert worden. Sie ist als Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung ein offenes System, welches von pluralistischen Wertvorstellungen ausgeht und nicht unverrückbar an bestimmten Verfahren zur Realisierung dieser Werte festhält. Nur – und das erscheint als das wichtigste – das Prinzip der freien Entfaltung der Persönlichkeit und der Selbstbestimmung ist grundlegend und unveränderbar, weil konstituitiv. Aus der Komplexität der Gesellschaft ergibt sich der Auftrag, die reale Handlungs- und Entscheidungsfreiheit des einzelnen ständig zu erweitern und zu sichern.

aa) Wirtschaftliche Aspekte

Von der Wirtschaftspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft muß verlangt werden, »daß sie nicht dogmatisch an starre Grundsätze gebunden ist,

sondern immer Regeln mit vielfacher empirischer Bewährung und Erprobung heranzieht. Dementsprechend geht die wirtschaftspolitische Bindung an die Ordnungsprinzipien der dezentralisierten Wirtschaftssteuerung über Märkte, Preise und Wettbewerb von anerkannten und nachprüfbaren Vorteilen dieser Regeln für die Organisation industrieller Massengesellschaften aus. Wenn so in der Wirtschaftspolitik das Ordnungskriterium der Marktkonformität (oder der marktwirtschaftlichen Systemkonformität) in erster Linie berücksichtigt wird... soll dadurch nämlich sichergestellt werden, daß

- erstens die Grundziele der freiheitlich-demokratischen Gesellschaft verwirklicht werden,
- zweitens die möglichen Risiken wirtschaftspolitischer Eingriffe Beachtung finden und
- drittens ständig eine harmonische Abstimmung aller Maßnahmenkombination (Wirtschaftspolitik aus einem Guß) erreicht wird«.[59]

bb) Soziale Aspekte

Marktwirtschaftliche Instrumente mit Sozialcharakter sind

- der Wettbewerb,[60] der für das optimale Gleichgewicht von Angebot und Nachfrage sorgt,
- die Vollbeschäftigungspolitik, die für eine optimale Nutzung der Kapazitäten von Arbeit und Kapital im Interesse der Allgemeinheit sorgt und
- die Sicherung der Preisniveaustabilität, die steigenden Lebensstandard für alle garantiert[61] und
- die Bildungspolitik, die die Chancengleichheit anstrebt, um dadurch die Wahrnehmung der Lebenschancen vergrößern zu helfen.

Diese sozialen Aspekte der Sozialen Marktwirtschaft werden sinnvoll durch die »zweite Einkommensverteilung« ergänzt. Zu dieser »zweiten Einkommensverteilung« sind zu zählen:

- das System der sozialen Sicherung,
- die Versorgungseinrichtungen des Staates,
- der Familienlastenausgleich,
- die Vermögensbildung[62] für einkommensschwache nichtbesitzende Bevölkerungsschichten, jedoch unter Schutz und freier Verfügbarkeit des persönlichen Eigentums (also keine Fonds! als Machthebel für Interessengruppen)

cc) Diesen Instrumenten ist allen eigen – oder sie sollten so wenigstens angewandt werden – daß sie auf dem wohlverstandenen Leistungsprinzip beruhen, weil Leistung nicht zuletzt die Basis der materiellen und immateriellen Einkommensverteilung jeder Gesellschaft ist.

Trotzdem ist die Leistung seit geraumer Zeit in Verruf geraten, und die neuen Gesetzgebungsmaßnahmen im Bereich des Sozialstaates sind oft

nicht dazu angetan, dieser Behauptung zu widersprechen. Das Beispiel Schweden zeigt die Notwendigkeit von Leistung und den Anreiz zum Leistungswillen, will eine Gesellschaft sich nicht selbst infragestellen. Leistungsfähige müssen nämlich etwas leisten, damit den *unverschuldet Leistungsschwachen* oder -unfähigen (nicht jedoch den Faulen!) »Etwas« umverteilt werden kann. Dabei kann es auf die Dauer nicht nur auf die Erhaltung des gegenwärtigen Leistungsstandards ankommen, sondern auf eine realistische qualitative Weiterentwicklung.

So müssen zum Beispiel die Hochschulen »Etwas« leisten, damit es nicht nur den Betreffenden möglich wird, sich gemäß ihren Interessen und Bedürfnissen sowie ihren Fähigkeiten persönlich zu bilden, sondern damit es auch und nicht zuletzt leistungsfähige und qualifizierte Mitbürger gibt, die durch ihre umfassenden Fähigkeiten die gesellschaftlichen Einrichtungen auf einem Leistungsniveau halten oder dieses so weiterentwickeln, das es uns erlaubt, den sozial Schwachen und Benachteiligten aber dennoch voll gleichberechtigten Mitbürgern ihren menschenwürdigen Anteil am Volkseinkommen und an immateriellen Gütern zu gewährleisten.

Dieser Anspruch der angesprochenen Bürger auf die Solidarität der Gesellschaft folgt aus ihrem grundsätzlich gesichertem *Recht auf Selbstverwirklichung.* Aus der Solidarität ergibt sich also (als christliches Prinzip: das Handeln des Menschen für die Gesellschaft, in dem er einen Teil, nämlich den sozialen Teil seines Daseins, seiner Selbstverwirklichung erfüllt) – der »Anspruch« des Schwachen an den Nächsten und an die Gesellschaft, sowie die Eigenverantwortlichkeit des Einzelnen für das eigene Leben. Die Erfüllung dieses Grundsatzes gehört mit zur Erfüllung dessen, was mit Gemeinwohl oder das Wohl der Gesellschaft umschrieben wird.

Mit dem Anspruch auf Solidarität ist über den Bereich der Schwachen hinaus auch der Anspruch des Bürgers an der Bestimmung der gesellschaftlichen Entwicklung gegeben und damit der Anspruch auf Mitbestimmung bei der Zweckerfüllung des Gemeinwohls. Diese Mitwirkung als Verpflichtung ist Ausdruck der Verantwortung und Preis des personalen Menschen für seine und die gesellschaftliche Freiheit. Solidarität will hier also besagen, daß sie eine Solidaritätsgemeinschaft auf dem Grundsatz der christlichen Verantwortung *für* den Nächsten und damit auch für die Gesellschaft ist und nicht eine marxistische oder sozialistische Trotzorganisation *gegen* einen je nach Lage bestimmbaren Feind.

Als ein Grundsatz des Gemeinwohls steht die Subsidiarität in einem Spannungsverhältnis zur Solidarität. Subsidiarität besagt dabei, daß das, was der einzelne aus eigener Kraft zu regeln vermag, ihm nicht entzogen werden darf zugunsten einer Gruppen- oder Gesellschaftsinstanz. Dies gilt auch für gesellschaftliche Suborganisationen, die Aufgaben und Rege-

lungssachverhalte nur dann an übergeordnete Instanzen verweisen dürfen – und übergeordnete Instanzen nur dann solche Aufgaben und Regelungssachverhalte an sich zu ziehen haben –, die auf der jeweils unteren Ebene nicht mehr eigenverantwortlich gelöst werden können. Die Eigenverantwortlichkeit definiert sich dabei aus dem Recht auf Selbstbestimmung und den Ansprüchen des Gemeinwohls.

Subsidiarität will hier also besagen, daß die jeweils kleinste Einheit aufgefordert ist, das Mögliche eigenverantwortlich zu regeln. Ist bei der Solidarität die Mitwirkungsverpflichtung Verantwortung und Preis für die Freiheit, so steht bei der Subsidiarität dem Recht, das Mögliche selbst zu regeln, die Pflicht dazu gegenüber. Wer ihm zustehende Rechte auf Selbstbestimmung nicht in Anspruch nimmt, kann sich nicht darauf berufen, daß andere diese für ihn in Anspruch nehmen, sofern nicht gerade in der Nichtinanspruchnahme die Freiheitsausübung im Rahmen der Selbstverwirklichung zu sehen ist. *Solidarität ist die Berücksichtigung des Allgemeinen durch das Einzelne. Subsidiarität ist die Respektierung des Einzelnen durch das Allgemeine.*

Die Verpflichtung zur Leistung ergibt sich somit aus den Grundsätzen des Gemeinwohls, der Solidarität und Subsidiarität. Sie ist also konkretisierte Verantwortung für die personale Freiheit!

Auf die gesellschaftliche Ebene übertragen stellt sich soziale Leistung dar als die Fähigkeit, gesellschaftlichen, ökonomischen und politischen Wandel in Freiheit zu beherrschen. Zu der Überlegung, wie weit Freiheit eigentlich reicht oder wo sie beginnt, ein Zitat von Karl Marx[63]: »Das Reich der Freiheit beginnt in der Tat erst da, wo das Arbeiten, das durch Not und äußere Zweckmäßigkeit bestimmt ist, aufhört; es liegt also der Natur der Sache nach jenseits der eigentlichen materiellen Produktion. . .« Wenn dieser Feststellung auch nur mit einer Einschränkung – daß nämlich auch schon im Bereich des Arbeitens für die materielle Existenzsicherung Freiheiten möglich sind und angestrebt werden sollen – zugestimmt wird, so zeigt sie jedoch schon, daß es bei dem Begriff der Freiheit nicht nur um ökonomische Abhängigkeiten gehen kann und darf. Daher ist es unverständlich, Freiheitsbeschränkungen immer nur von der ökonomischen Stellung des Eigentums an Produktionsmitteln her zu definieren und zu kritisieren. Im Zeitalter der Automation und Industrialisierung werden die Fragen nach der Freiheit hinter der Ökonomie immer lauter gestellt werden und eine Antwort verlangen.

dd) Strukturgrundsätze der Teilhabe

Der totale Staat, der den Menschen als Persönlichkeit mit individuellen Grundrechten auf Freiheit und Eigentum liquidiert hat, kommt nach Or-

well 1984. Von diesem totalen Staat werden die Massen kontrolliert, manipuliert und gelegentlich auftauchende Nonkonformisten gewaltsam beseitigt. Gegen gerade solchen totalen Staat hat das Grundgesetz, wie o. a., aus historischer Erfahrung und gesellschaftlicher Verantwortung seine Schranken errichtet, die sich im wesentlichen durch die drei Prinzipien, der repräsentativen Demokratie, der Rechtsstaatlichkeit und der Sozialstaatlichkeit realisieren. Um dem Menschen seine Persönlichkeit zu garantieren, gewährt das Grundgesetz dem Menschen aus dem Selbstbestimmungsgrundsatz abgeleitete Teilhaberrechte an institutionalisierter Herrschaftsausübung. Dadurch wird die Möglichkeit der freien Entfaltung der Persönlichkeit und damit der Anspruch auf Selbstverwirklichung und Menschenwürde real erweitert.

aa) Politische Teilhabe ist im Bereich des Demokratieprinzips nicht Legitimation für Herrschaft, aber sie kann Teilhaberrecht bei den demokratischen Prinzipien Menschenwürde, Konsens und Transparenz sein. Die Grundrechte schränken Partizipation aber insoweit ein, wie dadurch die verfassungsrechtlich geschützte Selbstbestimmung als Ausdruck personaler Freiheit gefährdet wird, das heißt die Grundrechte schützen die personale Selbstbestimmung gegen Teilhabe als Anteilhaben am höchstpersönlichen Herrschaftsbereich durch »Mehrheitsentscheidungen«.[64]

bb) Politische Teilhabe ist im Rechtsstaatsbereich geboten, wenn und weil sie im Interesse des Individual- als auch Gemeinwohlrechtsschutzes steht. Hierbei wird deutlich, daß der Rechtsschutz sich auf Selbstbestimmungsbereiche erstreckt, die (auch aufgrund Bestimmungen einfacher Gesetze) aus dem demokratisch legitimierten Herrschaftsanspruch herausfallen, weil *für ihre ausschließliche hoheitliche Regelung kein Demokratiebedürfnis* besteht, im Gegenteil als Ausfluß der Grundrechte der Gedanke der freien Entfaltung der Persönlichkeit weiter als im Demokratiebereich in den Vordergrund rückt. Bevor zum Beispiel durch Staatshandeln in die Rechtsgüter der Betroffenen eingegriffen wird, soll Partizipation einen möglichst effektiven (vorbeugenden) Rechtsschutz, zum Beispiel des Verwaltungsverfahrens gewährleisten, bevor ein Verwaltungsgerichtsverfahren notwendig wird.[65]

cc) Politische Teilhabe im Sozialstaatsbereich. Als Sozialstaat wird hier also ein Staat bezeichnet, der Mitverantwortung und Mitgestaltungsmacht auf die Überwindung sozialer Mißstände, auf die Befriedigung sozialer Konflikte und auf die Förderung sozialer Wohlfahrt erstreckt. Der Sozialstaat unterscheidet sich vom sozialistischen Staat dadurch, daß er sich um befriedigenden Ausgleich zwischen den Schichten, Ständen und Gruppen bemüht und daß er »die Heilung der sozialen Krise« nicht auf dem Wege der Sozialisierung, sondern unter Aufrechterhaltung unter Umständen

durch Neubildung oder Neuverteilung (Vermögensbildung) des Privateigentums und der Partizipation der Betroffenen erstrebt.

Die herrschende Meinung deutet daher die Entscheidung des Grundgesetzes zum Sozialstaat als »Bereitschaft und Verantwortung, Aufgabe wird Zuständigkeit (Ipsen) des Staates »zur Gestaltung der sozialen Ordnung«.[66] Dem Ziel der sozialen Gerechtigkeit dient die Gestaltungsaufgabe des Gesetzgebers und die verfassungsrechtliche Festlegung des »wie«. Dieses Ziel kommt im Grundgesetz vor allem im Artikel 3 als Gleichheitsgebot nach konkreter Gleichheit (der Ausgangsbasis) und im Art. 1 als Gewährleistung eines menschenwürigen Daseins im Sosein für alle vor. »Gerechtigkeit im Sozialstaat heißt in erster Linie Beachtung der menschlichen Personalität durch bürgergerechte Daseinsvorsorge«.[67]

Nur eine Berücksichtigung individueller Besonderheiten des Einzelfalles und »persönlichkeitsangepaßte« Hilfsmöglichkeiten stellen als bürgergerechte Daseinsvorsorge sicher, daß »der Sozialstaat nicht auf seine Weise die gleichen Fehler begeht, wie sie der liberale Rechtsstaat begangen hat. War dieser vornehmlich ein Rechtsbewahrerstaat, der die Freiheit in erster Linie unter dem Aspekt eines vom Staat möglichst abgesetzten Individuums sah, so wäre ein undifferenziert leistender Sozialstaat gleichsam nur ein Leistungsbringerstaat, der die Freiheit in erster Linie unter dem Aspekt eines in der Sozialität konturenlos aufgehenden Versorgungsempfängers sähe, und es würde hierbei übersehen, daß eine Daseinsvorsorge ohne Ansehen der Person die eigenständige Selbstentfaltung mindestens in gleichem Maße hindern müßte wie im »bürgerlichen« Rechtsstaat mangelnder Besitz«.[68]

Wenn Inhalt der personalen Freiheit die freie Entfaltung der Persönlichkeit ist und deren Realisierung durch Selbstbestimmung partiell möglich sein soll, dann muß im Sozialstaatsbereich die Leistung des Staates in der Form und Inhalt diesen Anforderungen gerecht werden. Nur die individualisierte Form der Leistung – den Inhalt sollte der Bürger weitestgehend selbst bestimmen können (zum Beispiel die Rentenhöhe durch entsprechende Beitragszahlung) – kann der Entfaltung und Entwicklung personaler Freiheit dienen, zeigt doch insbesondere der Sozialstaatsbereich die Gefahr, daß der Weg über den Wohlfahrtsstaat zum Sozialisierungsstaat führt. Gerade im Bereich sozialer Daseinsgestaltung ist undifferenzierte Gleichmacherei, das heißt die Produktion egalitärer Wohlstandskonsumenten, als Verstoß gegen die verfassungsmäßige Gewährleistung der Menschenwürde zu betrachten. »Der beherrschte Lebensraum ist im Sozialstaat kein überflüssiger Luxus. Er muß beachtet werden, soweit es möglich und sozial erträglich ist. Den Maßstab für die soziale Erträglichkeit liefern die Grundrechte. Diese Gewährleistungen personaler Freiheit können durch »Freiheit in der

Teilhabe« nicht ersetzt, sondern nur ergänzt werden. In diesem Sinne ist (auch) die sozialstaatliche Partizipation in etwas Zusätzliches«.[69] Soweit durch die notwendige oder auch nicht notwendige, immerhin aber tatsächliche Vereinnahmung der personalen Menschen (durch den komplexen Industrie- und Sozialstaat) nur noch »Normmenschen« (als potentielle willenlose Wohlstandskonsumenten gleichsam Objekt dessen, was als Sozialpolitik ausgegeben wird) übrig bleiben, ist die sozialstaatliche Selbstbestimmung die unumgängliche Voraussetzung zur »Individualisierung sozialstaatlicher Aktivität«, die die Besonderheit individueller Verhältnisse des »Leistungsempfängers« garantiert. Diese Mindestform von sozialstaatlicher Partizipation ist verfassungsrechtlich durch das Konstitutionsprinzip des Artikels 1 Absatz 1 und den Gleichheitsgrundsatz des Artikels 3 i. V. m. der Sozialstaatsklausel der Artikel 20 Absatz 1 und 28 m Absatz 1 GG geboten.

Dieses Verfassungsgebot bürgergerechter Leistung läßt sich im Maßgebot[70] ausdrücken. Dabei hat die Partizipation nach der Formel, »daß die Intensität der staatlichen Eingriffe- und Regelungsbefugnis in einem umgekehrten Verhältnis gegenüber der Nähe des Regelsachverhaltes zur menschlichen Intimsphäre steht«,[71] sich in dem Maße bis zur Mitentscheidung zu steigern, wie sich der Sachverhalt dem Bereich ausschließlicher Selbstbestimmung nähert.[72]

Bei der staatlichen Berücksichtigung von organisierten Interessen darf es jedoch nicht »zu einer staatlich sanktionierten Institutionalisierung von 'Gruppenfreiheit' kommen, die personale Freiheit aufsaugt und in Wahrheit nur die Freiheit einzelner Funktionäre ist«.[73]

Gegenüber der demokratischen Partizipation unterscheidet sich die soziale wesentlich: »es geht bei dieser vor allem darum, dem Individuellen im Bereich des Allgemeinen Raum zu geben, so liegt das vornehmliche Ziel sozialstaatlicher Partizipation darin, das Allgemeine auf die individuelle Existenz des einzelnen oder auch die Eigenart der Gruppe hin im Sinne einer individuellen Wohlfahrt im einzelnen Leistungsverhältnis zu verdichten. Sozialstaatliche Partizipation führt zu den Vorteilen, die man sich von der demokratischen erhofft (Selbstbestimmung, Abbau der Entfremdung), ohne deren Nachteile und Gefahren zu besitzen. Richtig verstandene sozialstaatliche Partizipation hat vor allem keine Tendenz zur Verfälschung des Gesamtwillenbildungsprozesses, sondern zielt vielmehr auf dessen notwendige und legitime Korrektur im Interesse personaler Freiheit«.[74] Im Sozialstaatsbereich setzt sich also der Gedanke der Selbstbestimmung als Instrument freier Entfaltung der Persönlichkeit noch mehr zugunsten des Individuellen durch als im rechtsstaatlichen Bereich. Jede Person hat also das Recht auf ihre Lebenssinnverwirklichung. Aus dem Lebenssinn heraus

bzw. auf ihn zu leben kann man aber nur so, daß man für ihn leben kann.

Die Anforderungen an das Gemeinwesen, in dem die Personen leben müssen, sind darum diese: die Sinnerfüllung möglichst vielen, das heißt der größtmöglichen Zahl aller Personen zu garantieren. Denn »wenn es wirklich um den Menschen, seinen Sinn und seine Würde gehen soll, es um jeden einzelnen und seinen Lebensraum angesichts all des Widersinns um uns zu tun sein muß«.[75]

Ist aber die Abhängigkeit des einzelnen Menschen unabtretbar und unabschaffbar, so ist danach zu fragen, wie die Anforderung an das Gemeinwesen konkret in der sozialen Ordnung ausgestaltet werden muß, um die Würde des Menschen zu wahren.

Das läßt uns einen Blick auf ein gegebenes oder gewünschtes System der menschlichen Bedürfnisbefriedigung[76] werfen. Das wiederum heißt aber, daß sich der Grad der Leistungsfähigkeit des Wirtschafts- und Sozialstaates bezüglich dieser Bedürfnisse nur im Hinblick auf seine Ordnungsfunktion beurteilen läßt. Welche Ordnungsfunktion kann dann die Ergebnisse einer am Gemeinwohl orientierten Politik in das soziale Zusammenleben einbringen, und wie wirken diese sich auf das soziale und ökonomische Geschehen der Gesellschaft und die Würde des Menschen aus, die auf freiheitlichen und rechtsstaatlichen Grundsätzen beruhen? Das heißt wiederum: ob durch die praktizierte Ordnung tatsächlich das freiheitliche System der Bedürfnisbefriedigung verbessert werden kann.

Die Erhebung des sozialstaatlichen Postulats führt, auch von Hartwich wird das festgestellt, zu einem zentralverwaltungswirtschaftlichen System. Die Folgen bezüglich der gesellschaftlichen Bedürfnisbefriedigung die aus solchen Systemen resultieren (als Folge der Einwirkung auf das gesamtökonomische und soziale System) bedürfen wegen der Anschaubarkeit und Evidenz keiner Darstellung im einzelnen.

Um so unverständlicher muß es erscheinen, wenn ein Postulat erhoben wird, welches über Verfassungs»interpretation« all jene Nachteile bewußt in Kauf nimmt, die die Folgen einer staatlichen Organisationsordnung sind, obgleich die Erfolge der polyzentrischen Grundentscheidung der staatlichen Ordnung anerkannt werden. Es erscheint daher sinnvoller, den Inhalt und Wert politischer Programme auch auf dem Felde der politischen Diskussion herauszustellen bzw. zu widerlegen, anstatt über den Versuch der »Interpretation«[77] und Berufung auf die Verfassung die Diskussion *über die Folgen* einer Grundentscheidung zugunsten des Sozialismus aus dem Wege zu gehen und diese Folgen dann als verfassungsmäßig gewollt dahinzustellen.

Im Rahmen der Rechtsordnung dieses Rechtsstaates Bundesrepublik Deutschland und durch demokratische Institutionen und Verfahren legiti-

miert, haben die gewählten Politiker das Recht, ihre Vorstellungen zu realisieren. Ob diese politisch gut sind, das entscheiden die Wähler beim Wahlgang. Ob sie rechtswidrig sind, entscheidet jeweils im konkreten Fall ein Gericht, im Falle des Verfassungsstreites das Bundesverfassungsgericht. In der politischen Diskussion führt also die »Antizipierung« möglicher oder auch nicht möglicher Verfassungsgerichtsurteile durch »Interpretation« nicht weiter.

Bleiben wir also bei der politischen Diskussion, denn es geht ja um die *Folgen* für die Menschen.

Dabei zeigt es sich, daß wir im Ziel wohl mit den Vertretern des Postulats einig sind: die Gewährleistung eines sozialen Staates, der den freien Menschen will. Aber die Methode des Postulats führt zur Entmündigung der freien Menschen. Die Postulierung des Sozialstaates beschädigt oder hebt sogar den Rechtsstaat, insbesondere mit seiner Freiheitsgarantie, auf. Denn die Postulierung erscheint als Rückfall in vorindustrielle Denkweisen: Der Staat nimmt die Rolle des »Patriarchen« wahr. Mittels neopatriarchalicher Ideen wird das Familienbewußtsein durch das postulierte »Sozialstaatsbewußtsein« ersetzt. Nach der hier vertretenen Auffassung ist aber jede Erwähnung des Sozialstaates im Grundgesetz im wesentlichen politischer Auftrag an die Handelnden.

Aber heute erscheint weniger die extensive Anwendung postulatslegitimierter Thesen die dynamische Balance zwischen Rechtsstaat und Sozialstaat zu gefährden (oder weiter zu gefährden), als vielmehr der Versuch (der sicherlich mit Postulaten zu legitimieren ist oder aus ihnen entwickelt wurde) von gesellschaftlichen Gruppen, den Staat von innen her »aufzurollen«, das heißt über die Institutionen und Verfahren Partikularinteressen als vermeintliches Gemeinwohl durchzusetzen. Die zunächst so erscheinende Verstaatlichung der Gesellschaft führt durch ordnungspolitische Untätigkeit (Wettbewerb zum Beispiel) und Fehlentscheidungen (Inflation zum Beispiel) zur Vergesellschaftung des Staates, die die personale Freiheit gefährdet. »Das Anerkenntnis des demokratischen Rechtsstaates als politisches Ordnungssystem mit Grundrechtschutz und mit der Herrschaft zur Verfügung und zur Durchsetzung *allgemeiner* Handlungsregeln (impliziert) die wirtschaftspolitische (und sozialpolitische, d. Verf.) Grundsatzentscheidung für die marktwirtschaftliche Ordnung. Sie beruht dominierend und unverzichtbar auf dem Prinzip der wettbewerblichen Koordination und Kontrolle von dezentralisierten Planungs- und Entscheidungsträgern«[78]

An dieser Stelle wird die Konstituierung der Sozialen Marktwirtschaft durch die Verzahnung von Wirtschafts- und Sozialordnung deutlich. Denn sowohl im *ökonomischen Bereich* wie im sozialen kann nur eine polyzentrische Ordnung für die optimale Koordination der Einzelpläne (Ziel-

erreichung, Wertverwirklichung des personalen Menschen) einen möglichst großen Spielraum zur Verfügung stellen und damit zur »freien Entfaltung gewollter Zwecke« beitragen. Darum stellt sich die Frage, was geschützt werden muß und kann, »damit der Wettbewerb die Freiheit und Wohlfahrt des einzelnen zugleich mit der Wohlfahrt aller vergrößert? Das ordnungspolitisch zentrale Problem besteht darin, über die Durchsetzung allgemeiner Handlungsregeln zu verhindern, daß durch *Machtaneignungen* das demokratische Prinzip der Chancengleichheit im Wettbewerb (auch im sozialstaatlichen Bereich, d. Verf.) deformiert wird und dadurch unlösbare gesellschaftspolitische Konflikte entstehen«.[79] Die vom Sozialstaatspostulat angebotenen Lösungsversuche zielen an den zu lösenden Problemen vorbei, weil sie geeignet sind, durch Ausbau bestehender und Begründung neuer Machtkonzentrationen Konflikte zu verdrängen und unlösbar zu machen.

Wir können an dieser Stelle nur auf die entscheidenden ordnungspolitischen Mängel im bestehenden marktwirtschaftlichen System hinweisen, die mit rechtsstaatlichen Mitteln zu beheben sind und – um unserer freiheitlichen Grundordnung und des Sozialstaatsprinzips willen – behoben werden *müssen,* wenn der Machtmißbrauch innerhalb der dezentralen Wettbewerbsordnung schon von der Rechtsstruktur her verhindert werden soll.

»Sozial« ist die Soziale Marktwirtschaft, insofern sie tatsächlich allen Wettbewerbsteilnehmern die gleichen Wettbewerbschancen bietet. Diese hängen mit den allgemeinen *Produktionsvoraussetzungen* und der Gewährleistung der Tausch*gerechtigkeit* im Leistungsaustausch zusammen, die der einzelne im Marktgeschehen vorfindet. Der dezentralen, pluralen und damit freiheitlichen Grundordnung entsprechend ist die rechtliche Sicherung der Wettbewerbsordnung selbst die allgemeinste dieser Voraussetzungen. Was jedoch bisher in allen Diskussionen um die Verwirklichung des Sozialstaatsprinzips in der Wirtschaft – bewußt oder unbewußt – übersehen wurde, sind die ebenfalls gesamtwirtschaftlichen Rahmenbedingungen der Boden- und Geldordnung (Tauschordnung), die jedem Wirtschaftsteilnehmer unter gleichen Bedingungen dienstbar sein müssen, wenn Wettbewerbsgerechtigkeit bestehen soll. Gleiche Startchancen im Wettbewerb sind nur dann gewährleistet, wenn die Verfügung über die Produktionsmittel Boden und Kapital nur möglich ist aufgrund einer in den Markt eingebrachten und vom Markt in freier Weise honorierten volkswirtschaftlich relevanten *Leistung.* Erst diese Leistung vermittelt dem Wirtschaftsteilnehmer überhaupt ein Recht, Boden und Kapital in leistungsbezogenem Umfang in Anspruch zu nehmen. Dagegen sichert das traditionelle Boden- und Geldrecht den jeweiligen – man ist geneigt zu sagen »zufälligen« – Boden- und Kapitaleigentümern einen Wettbewerbsvorteil (Grundrente/

Kapitalrente), der zu Ungerechtigkeit im Leistungsaustausch und damit zum Nährboden für soziale Spannungen führt.

Unsere gültige Währungsordnung ist nicht abgesichert gegenüber spekulativen Eingriffen in die Disposition des gesetzlichen Zahlungsmittels von seiten privater Marktteilnehmer. Nicht nur die Zentralnotenbank trifft Entscheidungen über die Geldversorgung der Wirtschaft, sondern jede Geschäftsbank – aber auch jeder Einzelne ist potentiell in der Lage, die Geldzirkulation und damit die Geldversorgung der Wirtschaft – je nach Interessenlage – zu beinflussen. Als Beispiel sei nur der volkswirtschaftlich ungesunde »Hang zur Liquidität« (John Maynard Keynes) genannt. Die Folge davon ist, daß auch derjenige, der über große Geldbeträge (Geldkapital) verfügt, im Wettbewerb einen Vorteil hat gegenüber demjenigen, der auf Kredite angewiesen ist. *Boden- und Geldkapital sind nicht wettbewerbsneutral.*

Hier klafft in unserer bestehenden Wirtschaftsordnung eine wesentliche Rechtslücke, die durch eine zu schaffende Boden- und Währungs-verfassung in Ergänzug zur Wettbewerbsordnung noch geschlossen werden muß, wenn mit Fug und Recht von *sozialer* Marktwirtschaft gesprochen werden soll.[80)]

»Innerhalb dieser Welt ist nämlich das bedeutsame Kennzeichen nicht eine als determinierende Ordnung, nach deren Plan die Gesellschaft sich zwangsläufig zum »glücksbringenden Endzustand« der menschlichen Geschichte – durch den Staat als Funktion der Avantgarde der proletarischen Massen geleitet – hinerfüllen wird, sondern ein Entwickeln und Wachsen in der Zeit, welches sich im wesentlichen unvorhersehbar und in Freiheit vollzieht. Die Irrtumsmöglichkeit all dessen, was sich entwickelt, fordert eine offene Gesellschaft, die frei die Korrekturen von Fehlentwicklungen gestalten kann.

Die freie Entfaltung der Persönlichkeit wird darum in allen Bereichen durch eine offene Gesellschaft, das heißt zum gegenwärtigen historischen Moment durch die Soziale Marktwirtschaft, am besten gesichert. Im Zusammenhang von Sozialstaatsverfassung und Sozialpolitik, Staat und Gesellschaft wird diese offene Gesellschaft durch Beeinträchtigung der Personalautonomie auch in gesellschaftlichen Bereichen gefährdet, die im Augenblick noch nicht im Blickpunkt der allgemeinen Diskussion stehen.

In die Hände der Bürger und verantwortlich handelnden Politiker ist das Schicksal des personalen Menschen in dieser freiheitlich demokratischen Grundordnung gelegt. Staat und Institutionen sollten mit dem Maßstab gemessen werden, in wieweit sie der konkreten freien Entfaltung der Menschen in dieser Zeit dienen«.[81)]

Mit Jacob Burckhardt ist »Unser Ausgangspunkt . . . der vom einzigen bleibenden und für uns möglichen Zentrum, vom duldenden, strebenden und

handelnden Menschen, wie er ist und immer war und sein wird. ...«[82] Der personale Mensch steht damit für uns im Mitelpunkt. Politik und politisches Handeln haben dem lebenden Menschen zu dienen. Dem konkret lebenden Menschen wird der beste Dienst dadurch geleistet, daß die Grundsätze von personaler Freiheit, Gerechtigkeit und partnerschaftlicher Solidarität verwirklicht werden. Politik läßt sich so als der permanente Versuch beschreiben, Freiheit und Gerechtigkeit zu verbinden. *Damit ist Grundlage und Ziel der freie und verantwortlich handelnde Mensch.* Wir lehnen darum alle Menschenbilder ab, die in Klassen oder Rassen denken, weil niemals Klassen oder Rassen herrschen, sondern immer nur einzelne Personen, auch wenn sie in Staatsfunktionen gekleidet sind. Wer herrscht, gehört zur herrschenden »Klasse«. Der Versuch, utopische Schablonen an konkret existierende Menschen mit all ihren Stärken und Schwächen anzulegen, wird diese Menschen ihrer Persönlichkeit berauben.

Für das politische Handeln sind darum Wertentscheidungen zu treffen, auf deren Grundlage politische Ziele bestimmt werden können. Die freie Wissenschaft[83] kann dabei nur Zubringerdienste leisten, da Werte, Ziele und Gewissensanforderungen sich nicht wissenschaftlich begründen lassen. Die utopische Vorstellung, die materielle Bedürfnisbefriedigung werde das Paradies auf Erden realisieren können, ist ad absurdum geführt, und der Versuch, das Paradies auf Erden zu verwirklichen, hat stets die Hölle produziert (Popper).

Die große Herausforderung unserer Zeit in der Industrie- und Massengesellschaft ist nicht primär die materielle Bedürfnisbefriedigung, sondern eine geistige und sittliche, die die ethische Basis für die politischen Entscheidungen schafft, wodurch die *Folgen* des Handelns bezüglich der Menschenwürde und Selbstverwirklichung erkennbar werden. Darum lehnen wir alle ideologischen Vorstellungen ab, die die Grundsätze von Freiheit, Gerechtigkeit und Solidarität für eine Gruppe okkupieren, um dann alle anderen Menschen mit ihren Vorstellungen zwangszubeglücken. Wir vertreten eine offene Gesellschaft, die in demokratischen Institutionen und Verfahren den Wettbewerb der Ideen und Politiken auf allen gesellschaftlichen und politischen Ebenen gewährleistet, ohne jemals an das Endziel einer geschlossenen Zukunft anlangen zu wollen«.[84]

Jürgen Rauh

Anmerkungen

1) In diesem Teil kann eine wissenschaftliche Analyse des Sozialstaates nicht vorgelegt werden, dies ist also keineswegs beabsichtigt. Auch auf die wissenschaftliche Diskussion des Verhältnisses Rechtsstaat-Sozialstaat kann nur ungenügend eingegangen werden. Was hier versucht werden soll, ist lediglich, bereits gedachte Gedanken zwecks Förderung des Problembewußtseins nachzuvollziehen und durch eigene Überlegungen zu erweitern. Daß dieser Aufsatz somit ein politischer und kein rechtswissenschaftlicher ist, versteht sich von selbst. Zur Interdependenz von Wirtschafts- und Sozialordnung vgl. Klaus Weigelt a. a. O. (FN 12)

2) Volkhardt Vincentz: Probleme kollektiver Leistungen in Ost und West; in: Osteuropa, Jhg. 24, Heft 8/1974, S. 570 ff

3) a. a. O. Ausgangspunkt solcher Vorstellungen und Pläne scheint wesentlich das »utopische Denken« (Hermann Boventer: Das utopische Denken, in: Stimmen der Zeit, Heft 6, Freiburg 1974, S. 387 ff) zu sein, welches den Bezug zur Realität der Gegenwart verloren hat. So wird gerade im Bereich der Wirtschafts- und Sozialstaatlichkeit die Wirklichkeit nach den utopischen Vorstellungen »geformt« und interpretiert (zu den Tatsachen: Helmut Schock: Umverteilung als Klassenkampf? Osnabrück 1973). Alle Zielvorstellungen zeigen dann eine möglichst regalitär-, hierarchie- und autoritätslose Gesellschaft (Helmut Schoek: Kleines soziologisches Wörterbuch, Freiburg i. Br. 1964, S. 355).

4) Hier sind die Ansprüche an das Sozialprodukt gemeint, die nicht mit einer Arbeitsleistung als Beitrag zum Sozialprodukt begründet werden können, das heißt die durch Geldmengenerweiterung zu befriedigen versucht werden.

5) Karl Marx: Zur Judenfrage, in: Marx-Engels Studienausgabe Band I, Frankfurt 1966, S. 53

6) Im Ausklang der Antike wurden die Menschen zusehends verunsichert, weil sie im Wortsinne den Horizont aus den Augen verloren hatten. Die Welt war über das begreifbare und beherrschbare Reich hinausgewachsen, und mit der Erkenntnis des Neuen wuchs die Unfähigkeit, es zu begreifen.
Das Christentum bot nun eine neue Chance, das Dieseits und Jenseits in einen Kausalzusammenhang zu bringen und die Möglichkeit personalen Selbst- und Seinsverständnisses.
Mit der Scholastik beginnt erneut der Zweifel und der Ausbruch aus der einheitlichen Welt, die man zu begreifen habe. Die verstandesmäßige Erkenntnis des Seins gipfelte in der Aufklärung. Sie vermochte es – wenn überhaupt, dann nur vordergründig – nicht, den unbehausten Menschen zu »behausen«. Das Gefühl der Geborgenheit, die Lebenssinngebung wird dann von den Utopisten in den Bereich der Zukunft verlegt. Die Gegenwart hatte die Abkehr von der Einheitlichkeit der Welt zu spüren bekommen, die Lösung wurde – da die Ratio des modernen Menschen offensichtlich versagte – in der Irrationalität der Utopie gesehen. Das menschliche Bestreben richtete sich nicht darauf ein, mit den Problemen leben zu lernen, sondern es entwarf problemlos »Zukünfte« in denen das Glück des einzelnen das Glück aller sein würde.

7) George Orwell: 1984, A. Huxley: Schöne neue Welt

8) Jörg Splett: Ende der Wissenschaftsgläubigkeit? in: Stimmen der Zeit, 99. Jhg. Heft 5, S. 343

9) Jörg Splett: a. a. O. S. 345 f

10) Auf die Problematik der Vergesellschaftlichung des Staates und damit der Okupation der Bedarfsbefriedigungsmöglichkeiten durch gesellschaftliche Gruppen kann hier nicht näher eingegangen werden. Das gewollte Verhältnis der Gruppen zu dem Ganzen wird mit dem Begriff der »Sozialpflichtigkeit der Verbände« umschrieben.

11) Analyse zur Kostenexplosion der Krankenversicherung des Sozialministeriums Rhld.-Pfalz, in: Die Welt vom 2. Oktober 1974

12) Kurt Steres: Nichts geht mehr im Etat 1975, in: Die Welt vom 16. November 1974, sowie Tabell, in: Die Welt vom 28. November 1974. Elmar Pieroth: Die Ohnmacht des Versorgungsstaates in: Rheinischer Merkur vom 11. April 1975.

13) So erweckt auch die Sozialpolitik von heute den Anschein, auf dem vermeintlichen Klassenkampf aufzubauen: Sie stärkt die ohnehin de facto Stärkeren, die Erwerbstätigen und Unternehmen, und fordert deren Kooperation und damit die Ausbeutung der übrigen Gesellschaft: Denn von den 61 502 500 Einwohnern (1971) sind nur 26 596 000 = 43,2% selbständig oder unselbstandig erwerbstätig. Die übrigen Einwohner der Bundesrepublik Deutschland (Kinder bis 15 Jahre ca. 14 Mill., Auszubildende 15–20 Jahre ca. 20 Mill., Studenten ca. 0,5 Mill., Rentner ca. 7,3 Mill., Gastarbeiter ca. 4 Mill. sowie die nichtberufstätigen Hausfrauen ca. 5 Mill. (Die Welt vom 20. Mai 1975) – wobei sich durch Doppelzählungen insbesondere bei den Auszubildenden und Rentnern mehr als 62,5 Mill. E ergeben, die Gastarbeiter sind dabei ohnehin nicht mitgezählt) an der Wohnbevölkerung kurz: die Randgruppen der Gesellschaft, haben das Nachsehen. Auf ihrem Rücken wird die Sozialpolitik gemacht, die den Verteilungskampf als monopolisiertes Instrument der vermeintlichen gegensätzlichen Klassen von Arbeitnehmern und Unternehmern (auch und gerade die staatlichen!) begreift. Hier wird evident, daß Subsidiarität in Staat und Gesellschaft und Solidarität mit den sogenannten Randgruppen Begriffe sind,, die sich mit dem praktizierten »Sozial«staat nur partiell vereinbaren lassen. Quelle: Statistisches Jahrbuch der Bundesrepublik Deutschland, Wiesbaden 1973

14) vgl. Hans Buchheim: Auf dem Wege zum monopolisierten Gemeinwohl, in: Fragen der Freiheit, Folge 94, Februar 1972, S. 42 ff

15) Gerade heute wieder hochaktuell: Ortega y Gasset, Aufstand der Massen, Hamburg 1956

16) Staat hier verstanden als die Abstraktion von Begriffen einer in einem abgegrenzten Gebiet wohnenden Gesellschaft, der in konkreto von der Gesellschaft abgeleitete Macht im Raume des Gebietes wahrnehmen kann, um die im Bereich von demokratischen Staatsorganisation von der Gesellschaft durch demokratische Institutionen und Verfahren legitimierte Herrschaft durch seine Institutionen für die Interessen des Gemeinwohls wahrzunehmen. Der Staat wird so einerseits der Gesellschaft gegenüber gestellt, um eine Identifikation im nationalen wie sozialistischen Sinne zu verhindern, und er ist andererseits im Bereich seiner Legimitation durch Institutionen und Verfahren mit der Gesellschaft verbunden.

17) vgl. Ernst Fastloff: Grenze des Sozialstaats, in: Deutsche Zeitung vom 7. Juni 1974

18) Hans Hermann Hartwich: Sozialstaatspostulat und gesellschaftlicher Status quo, Köln und Opladen 1970, S. 344, in folgendem zitiert: Hartwich, Sozialstaatspostulat

19) Hans Hermann Hartwich: Demokratieverständnis und Curriculumrevision, in: Gegensatzkunde, Jhg. 22, Heft 2, S. 145 ff

20) a. a. O. S. 152 Bernhard Sutor weist in: Grundgesetz und Politikverständnis, in: Beilage zu »Das Parlament« Nr. 29/1974 vom 20. Juli 1974, S. 24 ff (28 f) nach, daß Ordnung und Prozeß keine sinnvolle Alternative bilden, sondern dialektisch aufeinander zugeordnete Grundkategorien sind.

21) Zur Verfassungsinterpretation vgl. neuestens: Peter Häberle, Verfassungstheorie ohne Naturrecht, in: Archiv des öffentlichen Rechts, 99. Bd., Heft 3, September 1974, S. 453 ff:» Praktische Verfassungstheorie muß aber auch juristische Instanz gegenüber Wissenschafts- und Gesellschaftstheorien sein: Da diese heute unversehens zu politischen Programmen (gemacht) werden können – sie unterliegen einer »Gefährdungshaftung« – muß Verfassungstheorie möglich früh jede neue Wissenschafts- und Gesellschaftstheorie, erst recht jede neue Ideologie, kritisieren und relativieren! Darin bewährt sie sich wissenschaftlich und politisch. Absolutheitsansprüche einzelner Theorien müssen von vornherein auf dem Weg über Art. 5 Abs. 3 GG, das Demokratiepostulat (Minderheitenschutz!). wegen der offenen Struktur von Verfassungssätzen und der menschlichen Subjektivität zurückgewiesen werden: nicht zuletzt mit Hilfe von Teilaspekten anderer Theorien. Dieser Auftrag der Verfassung kann gar nicht überschätzt werden: Denn Theorien werden wie kaum je zuvor heute auf ihre praktische Tauglichkeit hin überprüft, das heißt politisch eingesetzt. Wo dies noch nicht geschieht, muß die Verfassungstheorie schon jetzt bedenken, wohin bestimmte Wissenschafts- und Gesellschaftstheorien praktisch-politisch führen könnten. Sie muß »antizipieren« und auf die Folgenverantwortung hinweisen«.

22) BVerfGE 2, 1 (14; 5, 85 (140), zur Diskussion vgl. u. a.:
E. W. Böckenförde: Entstehung und Wandel des Rechtsstaatsbegriffs, in: H. Ehmke, C. Schmid, H. Scharoun (Hrg.): Festschrift für Adolf Arndt, Frankfurt 1969, 53 ff
E. W. Böckenförde: Die Bedeutung der Unterscheidung von Staat und Gesellschaft im Demokratischen Sozialstaat der Gegenwart, Opladen 1972

J. Burmeister: Vom staatsbegrenzenden Grundrechtsverständnis zum Grundrechtsschutz für Staatsfunktionen, Frankfurt 1971
Ernst Forsthoff: Zur Problematik der Verfassungsauslegung, Stuttgart 1961
E. Forsthoff, Hrg.: Rechtsstaatlichkeit und Sozialstaatlichkeit, Darmstadt 1968
E. Forsthoff und O. Bachoff: Begriff und Wesen des sozialen Rechtsstaates, in: VVDStRL 19 (1954)
Peter Häberle: Grundrechte im Leistungsstaat, in: *VVDStRL 30 (1972) S. 43 ff*
E. R. Huber: Rechtsstaat und Sozialstaat in der modernen Industriegesellschaft, Oldenburg 1962
W. A. Jöhr: Ist ein freiheitlicher Sozialismus möglich?, Bern 1948
J. P. Müller: Soziale Grundrechte in der Verfassung? Schweizerischer Juristenverein 1973, 707 ff
Ernst Fraenkel: Die repräsentative und plebiszitäre Komponente im demokratischen Verfassungsstaat, Tübingen 1958
Eine Problemübersicht bietet H. Koch: Anmerkungen zum Sozialstaat, in: Material zur Demokratiediskussion, Hrg. Politische Akademie Eichholz der Konrad-Adenauer-Stiftung, Bonn 1972, Heft 23, S. 9 ff

23) Hartwich, Sozialstaatspostulat, S. 11

24) Hartwich, a. a. O.

25) Hartwich, a. a. O., S. 11 f

26) Hartwich, a. a. O. S. 12 f

27) Hartwich, a. a. O., S. 14

28) Hartwich, a. a. O., S. 360

29) Hartwich, a. a. O., S. 15

30) Hartwich, a. a. O., S. 16

31) Hartwich a. a. O., S. 18

32) Hartwich, a. a. O., S. 20

33) Hartwich, a. a. O., S. 260

34) Dem Argument, das Parlament sei nur eine Marionette der herrschenden kapitalistischen Klasse, seien ein paar Zahlen gegenübergestellt: Im 7. Deutschen Bundestag gehören von 518 Abgeordneten 318 = 61,9% einer Gewerkschaft an (bei 12 Doppelmitgliedschaften). Von den Arbeitnehmern sind aber nur 37% organisert. Wer sollte im Parlament überrepräsentiert sein?

35) *Hartwich, a. a. O., S. 119, Soweit »Demokratisierung« gefordert wird, ist oft mit »Demo*kratisierung« mehr gemeint als die Erweiterung der Partizipation, die einen wichtigen Teil der formalen Demokratie darstellt: in Konsequenz nämlich die Aushöhlung oder Ablehnung der Repräsentationsfunktion der Staatlichen Organe und Institutionen in der gesellschaftlichen Ausgestaltung.

36) Hartwich, a. a. O., S. 273

37) Hartwich, a. a. O., S. 273

38) Hartwich, a. a. O., S. 274

39) BVerfGE 4, 7 ff

40) Hartwich, a. a. O., S. 329

41) Hartwich, a. a. O., S. 330

42) Hartwich, a. a. O., S. 344 f

43) Hartwich, a. a. O., S. 346

44) Hartwich, a. a. O., S. 349

45) Hartwich, a. a. O., S. 349

46) H. Sultan und W. Abendroth: Bürokratischer Verwaltungsstaat und soziale Demokratie, Der Träger zur Staatslehre und Staatsrecht der Bundesrepublik, Hannover, Frankfurt 1955, S. 84

47) Hartwich, a. a. O., S. 350

48) a. a. O.

49) Hartwich, a. a. O., S. 11, 15

50) Hartwich, a. a. O., S. 346

51) » Das Grundrecht auf freie Meinungsäußerung ist als unmittelbarster Ausdruck der menschlichen Persönlichkeit in der Gesellschaft eines der vornehmsten Menschenrechte überhaupt... Für eine freiheitliche demokratische Staatsordnung ist es schlechthin konstituierend, denn es ermöglicht erst die ständige geistige Auseinandersetzung, den Kampf der Meinungen, der ihr Lebenselement ist. Es ist in gewissem Sinne die Grundlage jeder Freiheit überhaupt«. BVerfGE S. 85 (205)

52) Das Problem des Verhältnisses von Selbstbestimmung, Repräsentation und Partizipation muß hier unberücksichtigt bleiben.

53) Jürgen Rauh, Möglichkeiten und Grenzen der Hochschulautonomie, RCDS Schriftenreihe Nr. 21, Bonn 1974, S. 32

54) Georges Gurvitch: Grundzüge der Soziologie des Rechts, 2. Auflage 1974, Darmstadt-Neuwiet, S. 21

55) a. a. O., S. 41

56) So hat schon die Entwicklung in der CSSR 1968 gezeigt, daß es im Rahmen einer sozialistischen Organisationsordnung nicht möglich ist, eine wirtschaftliche polyzentrische Ordnung zu errichten. Die Interdependenz von Wirtschaft und Politik ermöglicht es der Freiheit der ökonomischen polyzentrischen Ordnung, die politische Organisation (und ihre Ziele) zu gefährden. Die militärischen Resultate dieser Überlegung sind bekannt.

57) A. Müller Armack, zitiert nach: Ludwig Erhard, A. Müller Armack, Soziale Marktwirtschaft, Berlin 1972, S. 42 f

58) a. a. O., S. 60. Hier wird die Meinung vertreten, daß es zu den Mißbildungen in dieser Marktwirtschaft nicht wegen der Sozialen Marktwirtschaft gekommen ist, sondern weil die Soziale Marktwirtschaft überhaupt nicht weiter realisiert wurde. Auf der Basis – der ökonomischen Verhältnisse – wurde die Entwicklung einschlafen gelassen, so daß erst heute, nachdem die Ordnungspolitischen Grundsätze der Prinzipien der Sozialen Marktwirtschaft immer weiter entfernt werden, weil die Regierung und vor allem ihr nahestehende Gruppierungen die Soziale Marktwirtschaft als Mißbildung verkaufen und den Trend in einen Verteilungssozialismus beschleunigen, die sogenannte 2. Phase der Sozialen Marktwirtschaft, nämlich die Freiheit »hinter der Ökonomie« in Angriff genommen wird. Zur Krise des Selbstverständnisses: H. J. Prangenberg, a. a. O., S. 107.

59) L. Erhard, A. Müller Armack, a. a. O., S. 61 f.

60) Voraussetzungen des marktwirtschaftlichen Wettbewerbs sind:
1. Rivalitätsbewußtsein
2. Wettbewerbsfreiheit, das heißt Freiheit, wettbewerbsmäßige Handlungen vorzunehmen. Dazu gehören
a) die formale Entschließungsfreiheit
b) die materielle Handlungsfreiheit
Das Grundproblem ist das Erreichen eines gewünschten Gleichmaßes von a) und b).
Das alte Wettbewerbsrecht hat offensichtlich nicht ausgereicht, die Voraussetzungen eines gleichen und freien Wettbewerbs zu garantieren. In dem Versagen der Politik auf dem Gebiet des Wettbewerbs ist einer der größten Verstöße gegen die Soziale Marktwirtschaft zu sehen.

61) Zum unsozialen Charakter der Inflation vgl. zum Beispiel Kurt Steves: Heimliche und unheimliche Steuererhöhungen in: Die Welt vom 11. und 12. September 1973 mit Zahlenbeispielen, Ludwig Erhard: Gefährliche und falsche Alternativen, in: Frankfurter Allgemeine Zeitung vom 23. Januar 1973

62) Lutz Wicke: Der Einfluß der schleichenden Inflation auf die Vermögensbildung und -Verteilung, Bonn 1972

63) Karl Marx, Das Kapital, Bd. 3 nach der 4. Ausgabe, 1968, S. 828

64) W. Schmitt Glaeser: Partizipation an Verwaltungsentscheidungen, in VVDStRL (1973) S. 231

65) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 241

66) Ipsen, in: VVDStRL 10 (1952) S. 74 f, weitere Nachweise bei Schmitt Glaeser a. a. O., S. 250, Anmerkung 302

67) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 250 f

68) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 251

69) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 252

70) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 254

71) W. Schmitt Glaeser: Mißbrauch und Verwirkung von Grundrechten im politischen Meinungskampf, 1968, S. 221

72) Beispiele bei Schmitt Glaeser, VVDStRL 31, S. 254

73) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 256

74) Schmitt Glaeser, a. a. O., S. 257

75) Jörg Splett: Das Humanum in Christentum und Marxismus, in: Stimmen der Zeit, Heft 11, November 1974, S. 750

76) Jürgen Rauh, a. a. O., S. 18 ff (257)

77) Zur Frage der Interpretationsrelevanz vgl. Peter Häberle, a. a. O., S. 437 ff, Ausgabe FN 46, 59

78) Alfred Schüller: Pragmatische oder marktwirtschaftliche Osthandelspolitik, in: Soziale Marktwirtschaft im Wandel, Hrsg. Egon Tuchtfeld, Freiburg i. Br. 1973, S. 212 m. w. N.

79) A. Schüller, a. a. O., S. 244

80) Eckhard Behrens, »Marktwirtschaft ohne Kapitalismus«, »Fragen der Freiheit« Nr. 87/88, 1971
H. K. R. Müller, Das ungelöste Bodenproblem als Störungsfaktor in der Sozial- und Wirtschaftsordnung« Fragen der Freiheit Nr. 80/1970
H. H. Vogel »Wo stehen wir auf dem Weg zur Freiheit für alle?« Fragen der Freiheit Nr. 105/1973
H. H. Vogel »Das Menschenbild im Bonner Grundgesetz« – Die gemeinsame Wurzel von Freiheitsprinzip und Sozialstaatsprinzip«
Fragen der Freiheit« Nr. 113/1975
Ernst Winkler, »Überwindung von Entfremdung und Ausbeutung des Menschen – Zugleich eine notwendige Auseinandersetzung mit Marx« Fragen der Freiheit Nr. 87/88/1971
»Das Problem des Wirtschaftswachstums« Fragen der Freiheit Nr. 115/1975

81) J. Rauh: Anschauungen der persönlichen Freiheit durch Staatshandeln, in: Fragen der Freiheit 112/1974, S. 71 (88 ff)

82) Jacob Burchardt: Weltgeschichtliche Betrachtungen, Pfullingen 1949, S. 26

83) W. Schmitt Glaeser: Die Freiheit der Forschung in: Wissenschaftsrecht, Wissenschaftsverwaltung, Wissenschaftsförderung, 7. Bd., Heft 2 1974, S. 107 ff

84) J. Rauh, a. a. O.

In Memorian Max Kaphahn

*31. Oktober 1894

Am 17. Mai 1975 in seinem 81. Lebensjahr hat Max Kaphhahn, der Mitbegründer und Leiter des Wala-Heilmittel-Laboratoriums Dr. R. Hauschka OHG, Eckwälden, den physischen Plan verlassen, nachdem er aus scheinbar bester Gesundheit heraus kurz zuvor zweimal schon den Fuß auf die Todesschwelle gesetzt hatte.

Max Kaphahn war den Elementen seines Leibes aufs innigste verbunden. Sie gaben ihm ein festes sicheres Lebensfundament und zugleich eine physische Organisation, die es ihm ermöglichte, sein äußerst bewegtes, tatenreiches Leben mit jugendlichem Schwung bis ins hohe Alter hinüber zu tragen.

Max Kaphahn war dem Seminar für freiheitliche Ordnung, vor allem seinem Gründer Dieter Vogel (†), von Anfang an aufs Freundschaftlichste verbunden. Er hat bei allen wesentlichen Tagungen in Herrsching mitgewirkt. Zusammen mit Prof. Dr. Hans C. Nipperdey, ehemaliger Präsident des Bundesarbeitsgerichtes in Kassel, Prof. A. Bockemühl, Stuttgart, Prof. Dr. P. H. Diehl, München, Anton Henneka, Bundesverfassungsrichter a. D., München, Friedrich Salzmann, Nationalrat, Redakteur, Kommentator bei Radio Bern, Werner Schmid, Alt-Nationalrat, Zürich, und Prof. Dr. Erwin Stein, Kultusminister a. D., Bundesverfassungsrichter a. D., Baden-Baden, hat er einen Aufruf zur Förderung des Seminars unterzeichnet, dem wir nachstehende Sätze entnehmen:

»Die Unterzeichneten verfolgen seit mehreren Jahren die Arbeit des Seminars für freiheitliche Ordnung der Wirtschaft, des Staates und der Kultur. Das Seminar hat, wie Sie sich überzeugen konnten, eine in sich folgerichtige, geschlossene Konzeption einer freiheitlichen Ordnung entwickelt – eine Aufgabe, die die Spezialwissenschaften im Rahmen der Gesellschaftswissenschaft zu erfüllen bisher versäumt haben.

Es hat sich vor allem die Notwendigkeit erwiesen, die mit der Verfassung von 1949 gegebenen freiheitlichen Grundlagen unserer Gesellschaftsordnung wissenschaftlich zu durchdringen und mehr und mehr in die soziale Wirklichkeit überzuführen.«

Wer war Max Kaphahn?

Ein ritterlicher Mensch vom Scheitel bis zur Sohle steht er vor uns, von enthusiastischem Feuer, das es ihm möglich machte, seine Ideen stets auch zu Idealen zu erheben, die er zu verwirklichen strebte.

Max Kaphahn war ein Wanderer; ungewöhnlich ist sein Schicksalsgang. Wir sehen ihn am Beginn seines ganz und gar unbürgerlichen Lebensweges als Seeoffizier auf dem Schlachtkreuzer S. M. S. Moltke in der einzigen großen Seeschlacht des 1. Weltkrieges am Skagerak. Max Kaphahn war ein begeisterter und hervorragender Segler, Wasser und Meer schienen sein Lebenselement zu sein. Nach der Auflösung der Marine am Kriegsende entdeckte Max Kaphahn seine Liebe zur Erde, er wurde Bauer. Nach dem Landwirtschaftsstudium 1919/1920 finden wir ihn auf verschiedenen Gütern in Pommern, Bayern und Mecklenburg von 1920 bis 1929. Wie auf See mit dem Steuer seines Schiffes, so zog er sicher mit dem Pflug hinter dem Pferdegespann schnurgerade die Furchen durch die Ackererde. Als ob er nie etwas anderes getan hätte, war er der Scholle verbunden. Saat und Ernte, das Leben mit der Erde und dem Jahreslauf waren sein Element.

In diese zweite Lebensperiode, in sein Leben als entschiedener Landwirt, fällt die erste bedeutsame Lebensbegegnung mit einem Manne, den der Sucher seines Schicksals Max Kaphahn treffen mußte, dessen Handschlag und Freundschaft zur untrüglichen Signatur des nur scheinbar ungewissen Lebensweges wurde: der große, Richtung weisende Sozialdenker und -reformer dieser Tage, *Silvio Gesell, überreichte dem Freund Max Kaphahn die* handsignierte Erstausgabe seines bedeutenden Werkes »Die natürliche Wirtschaftsordnung«. Die sozialen Ideen, wie sie in diesem Buche niedergelegt sind und in denen die Menschheitsforderungen »Freiheit und soziale Gerechtigkeit« vereint wirksam werden, begleiten von jetzt an wie ein goldener Faden den inneren Weg dieser Wanderschaft, und es ist in der Rückschau auf die vielsagende Architektur dieses Lebens nicht überraschend, daß sich eine zweite, zwar ganz andersartige, jedoch nicht weniger schicksalsweisende Persönlichkeit hinzugesellen wird.

1929 tritt Max Kaphahn in die Weltfirma Siemens ein. Ab 1932 arbeitet er in der lufttechnischen Abteilung an einem neuartigen Steuerungselement für Flugzeuge. Die moderne technisch-industrielle Arbeitswelt scheint ihn damit gefangenzunehmen. Max Kaphahn lernt den berühmten Flugzeugkonstrukteur Heinkel kennen, fliegt mit den Werkspiloten Maschinen ein, konstruiert selbst Segelflugzeuge, aus einem der Erde hingebungsvoll dienenden Bauern wird ein begeisterter Flieger.

Und nun strebt das unruhige Leben unseres Wanderers rasch und sicher auf das von Anfang an gesuchte Ziel zu. Neben seiner Einberufung als Korvettenkapitän in die Seekriegsleitung 1939 kann Max Kaphahn noch seine Hand über die Firma Kahlbaum halten, ein Herstellungsbetrieb für Getränke und Fruchtsaftkonzentrate, in dessen Leitung ihn kurz vor Ausbruch des 2. Weltkrieges der Vorstandsvorsitzende des Schultheiß-Konzerns, Dr. K. B. Benecke, berief. In dieser Berliner Zeit kommt es zur zweiten

bedeutenden Menschen- und Schicksalsbegegnung: Max Kaphahn trifft 1942 in Wien mit dem »modernen Alchimisten« Rudolf Hauschka zusammen, den er nach Berlin holt, um mit ihm zusammen die Verfahren zu entwickeln und die Wege zu bereiten, die über die Elixierherstellung aus Waldfrüchten und -blüten im Böhmerwald und über die Anfänge der Herstellung rhytmisierter Pflanzenheilmittel ohne Alkohol am biologisch-homöopathischen Krankenhaus in München-Höllriegelskreuth nach Kriegsende zum Wala-Heilmittel-Laboratorium in Eckwälden führten, als dessen Mitbegründer er die Geschicke dieser in jeder Hinsicht neuen Arbeitsstätte wesentlich mitgestaltete. Zusammen mit Frau Dr. Margarethe Hauschka, Dr. Rudolf Hauschka und Frau Maja Mewes bildete er das erste Wala-Kollegium.

Dem Feuer war Max Kaphahn's Wesen bis ins nicht zu übersehende Temperament verbunden. Es hat ihn zum Geiste wie zum Tun entflammt. Ihm ist er in allem treu geblieben – bis in die Weise seines Abschieds von dieser Erde: Nach einer Nacht, die ihn zum zweiten Male in Todesnähe führte, verließ Max Kaphahn am Abend vor Pfingsten schwerelos, ein Lächeln auf dem gelösten Antlitz den physischen Leib.

(Dr. med. H. H. Vogel)

Vermächtnis

Ich liebe die Flamme,
das Glanzelement
Im Wetterleuchten
im Sterngeflimmer –

Ich liebe den Äther,
den göttlich-freien,
Wo die Winde, die Wolken,
die Adler wandern –

Ich liebe die Welle,
Die rauschende
Sehnsüchtig wallende
Von Land zu Land –

Ich liebe die Erde,
Das heilige Grün
Wo's hold zu wandeln
Und noch süßer zu ruhn ist –

Und sterb' ich, geb' ich
Mein Wesen gerne
Den liebgewordenen,
Den Elementen:

Den Geist der Flamme,
Die Seele dem Äther,
Das Herz der Welle,
Den Leib der Erde.

Geist soll lodern,
Seele sich dehnen,
Des Herzens Woge
Soll weiter rauschen und klingen,
Der Leib soll ruhn.

(Hamerling)

Die Mitwirkenden dieses Heftes

Klaus Weigelt, Dipl. Volkswirt, mehrere Jahre in der politischen Erwachsenenbildung (Pol. Akademie Eichholz), jetzt im Bereich der Entwicklungshilfe in Caracas/Venezuela tätig. Zu erreichen über 205 Hamburg 80, Herm.-Löhns-Höhe 23

Jürgen Rauh, Jurist, Bildungsreferent, Kassel, Hupfeldstr. 15

Vorankündigung für Heft Nr. 117/V 1975

Wolfgang v. Wartburg, Eine Schulreform von innen

Lothar Vogel, Die Kulturordnung

Die mitarbeitenden Autoren tragen die Verantwortung für ihre Beiträge selbst.

Für nichtverlangte Manuskripte kann keine Gewähr übernommen werden.

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

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

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

Preis Jahresabonnement DM 24.–, sfr. 28.–, ö. S. 180.–
zuzüglich Versandkosten
Einzelhefte: DM 4,50 / sfr. 5,50 / ö. S. 35,–
Doppelheft: DM 6.– / sfr. 7.– / ö. S. 45.–

Bank: Kreissparkasse Göppingen Nr. 20011 / BLZ 610 500 00

Postscheck: Seminar für freiheitliche Ordnung, Eckwälden/Bad Boll
Postscheckamt Frankfurt am Main 2614 04-602
Schweiz: 30-307 31 Postscheckamt Bern
Österreich: H. Vogel-Klingert, Eckwälden/Bad Boll
Postsparkassenamt Wien 7 939 686

Nachdruck, auch auszugsweise, mit Genehmigung des Herausgebers.

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

Gesamtherstellung: Schäfer-Druck Göppingen