## Soziale Marktwirtschaft\*

## Entstehungsgeschichte und Perspektiven

# Positionspapier für die Wirtschaftspolitische Gesellschaft von 1947

Von

Michael von Hauff
Technische Universität Kaiserslautern
Stelly. Vorsitzender der WIPOG

### I Einleitung

Der wirtschaftliche und gesellschaftliche Wiederaufbau in Deutschland nach 1945 wurde ganz wesentlich durch die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft bestimmt. Teilweise wurde sie zum Synonym mit dem "Wirtschaftswunder Deutschland". Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft als dritter Weg zwischen Kapitalismus und Sozialismus fand in den folgenden Jahren auch international Anerkennung und teilweise auch große Bewunderung. Zum 60. Geburtstag im Jahr 2008 wurde sie auch in Deutschland überwiegend positiv gewürdigt. Dabei sollte jedoch wahrgenommen werden, dass es um die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft von Beginn an bis in die heutige Zeit heftige Kontroversen gab.

In neuerer Zeit gilt jedoch zu berücksichtigen, dass parallel zur Sozialen Marktwirtschaft auf internationaler Ebene eine neue Konzeption, d.h. das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung (Sustainable Development) entwickelt wurde, zu dem sich auch die Bundesrepublik Deutschland bekannt hat. Dieses Konzept findet besonders in der Wirtschaft aber auch in der Politik Deutschlands und schließlich auch auf internationaler Ebene ein immer größeres Interesse. Zunehmend mehr Unternehmen entwickeln ihre eigene Nachhaltigkeitsstrategie, und auf poli-

<sup>\*</sup> Das Positionspapier basiert auf dem Buch der Wirtschaftspolitischen Gesellschaft: v. Hauff, M. (Hrsg.): Die Zukunftsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft, Marburg 2007

tischer Ebene gibt es den Rat für Nachhaltige Entwicklung und sonstige Ausschüsse in den Parlamenten auf Bundes- und Landesebene. Daher ist dies bei der Darstellung und Würdigung der Sozialen Marktwirtschaft zu berücksichtigen.

Im Jahr 1992 verständigte sich die Weltgemeinschaft auf der internationalen Konferenz in Rio de Janeiro auf das neue Leitbild Nachhaltiger Entwicklung (Sustainable Development). Vertreter aus 178 Ländern stimmten diesem Leitbild zu. Das Konzept der Nachhaltigen Entwicklung war eine Reaktion auf die vielen national und international unbewältigten Probleme, wie Umweltbelastung, Armut, Hunger, wachsende Einkommensungleichheit und wirtschaftliche Instabilität wie Banken- und Währungskrisen. 1997 verständigte man sich darauf, dass alle Länder bis zum Jahr 2002 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie entwickelt haben sollten. Deutschland legte im Jahr 2002 seine erste Nachhaltigkeitsstrategie vor. Seither stehen in Deutschland die Soziale Marktwirtschaft und das Leitbild Nachhaltiger Entwicklung noch weitgehend unverbunden nebeneinander.

#### II. Soziale Marktwirtschaft und Nachhaltige Entwicklung

#### 1. Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft

Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft zu verstehen heißt, sich auf ihre Wurzeln zu besinnen. Die Rückbesinnung auf die Entstehungsgeschichte der Sozialen Marktwirtschaft ist auf zwei Wegen möglich: Entweder man besinnt sich auf die Persönlichkeiten und ihre Ideen, die die Entwicklung dieser ordnungspolitischen Konzeption entscheidend geprägt haben, oder man wählt den strukturellen Erklärungsansatz, der durch die damals herrschenden Zeitumstände und Entwicklungen und die damit einhergehende Ausformung solcher Konzeptionen wesentlich prägte. Geht man zunächst den bedeutenden Persönlichkeiten und ihren Ideen nach, die zur Gestaltung und Durchsetzung der Sozialen Marktwirtschaft wesentlich beigetragen haben, so sind hauptsächlich drei Personen zu nennen: Der theoretische Ökonom Walter Eucken (1899-1950), der beratende Betriebswirt Ludwig Erhard (1897-1977) und der kulturwissenschaftlich orientierte Sozialökonom Alfred Müller-Armack (1901-1978).

In seinem Werk "Grundlagen der Nationalökonomie" hat Eucken die Grundprinzipien einer staatlich gesicherten Wettbewerbsordnung hervor gehoben, die zu einer optimalen Güterversorgung der Bevölkerung führen sollte. Die Lösung der sozialen Frage, d.h. soziale Sicherheit

und soziale Gerechtigkeit, erfordert die Sicherung einer menschenwürdigen Lebensführung aller Gesellschaftsmitglieder. Das ist für ihn von wesentlicher Bedeutung für das Gelingen einer Wettbewerbsordnung. Eine eigenständige Sozialpolitik lehnt Eucken ab: Danach ist "richtig verstandene Sozialpolitik" für ihn in eine Ordnungspolitik eingebunden, die den Individuen Hilfe zur Selbsthilfe bietet (Dominanz des Subsidiaritätsprinzips).

Ludwig Erhard war es, der dann um die wettbewerbsorientierte Ausgestaltung der Marktwirtschaft bemüht war. Er begriff den Wettbewerbsprozess jedoch als ein rein wirtschaftliches und nicht als gesellschaftliches Phänomen. Er hatte im Prinzip kein Verständnis für gesellschafts- und sozialpolitische Fragen. Es ist schließlich Alfred Müller-Armack zu verdanken, dass es zu einer Öffnung der wettbewerblichen Ordnung für soziale Fragen kam. Für ihn war es wichtig, die marktwirtschaftliche Ordnung in eine "übergreifende Lebensordnung" zu integrieren und damit notwendige Korrekturen und Ergänzungen zu dem rein technisch verlaufenden Prozess der Gütererzeugung vorzunehmen. Dennoch hat Müller-Armack eine gestaltungsoffene Konzeption einer sozialpflichtigen Marktwirtschaft entworfen, deren Leistungsfähigkeit sozialen Fortschritt sichern sollte.

Ludwig Erhard bezog dann den Begriff "Soziale Marktwirtschaft" in seine Reden mit ein und machte ihn so populär. Viele sprachen in diesem Zusammenhang von dem "deutungsoffenen Leitbild Soziale Marktwirtschaft", das keine klaren inhaltlichen Vorgaben machte. Daher fand es wohl auch eine breite Zustimmung, die jedoch zumindest zu einem Grundkonsens zwischen den verschiedenen gesellschaftlichen Gruppen führte und zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Stärke Deutschlands beitrug. Die Entwicklung einer ordnungspolitischen Konzeption wurde jedoch durch Pfadabhängigkeiten geprägt. So wurden die ordnungspolitischen Entwürfe der Nachkriegszeit ganz wesentlich durch die vielfältigen Erfahrungen der deutschen Gesellschaft, die sie im Laufe ihrer Geschichte angesammelt hatten, geprägt bzw. beeinflusst. Dabei lassen sich drei Wurzeln aufzeigen: Der ökonomische Liberalismus, die christliche Soziallehre und die philosophische Anthropologie.

Obwohl es nach dem Zweiten Weltkrieg zu einer institutionellen Neuorganisation des Wirtschafts- und Gesellschaftssystems kam, die sich vor allem an den Konzeptionen der Wettbewerbs- und der Sozialpolitik orientierte, sind doch institutionelle Pfadabhängigkeiten zu erkennen, die sich besonders im Kaiserreich und in der Ersten Republik herausgebildet hatten. Das zeigt sich z. B. sehr deutlich an dem Bereich der sozialpolitischen Institutionen. Betrachtet man die Weiterentwicklung der Sozialen Marktwirtschaft nach 1948 so kam es 1970 zu einem Novum, indem die Umweltpolitik durch das erste umweltpolitische Programm als neuer Politikbereich hinzukam. Von diesem Zeitpunkt wird häufig auch von der Öko-Sozialen Marktwirtschaft gesprochen. Insofern kann man feststellen, dass die Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft relativ weit in die Vergangenheit Deutschlands zurückreichen, die jedoch in der konkreten Ausgestaltung der Bundesrepublik Deutschland weiter entwickelt wurden.

Nach dem Zweiten Weltkrieg entstand somit eine relativ offene Konzeption mit festen Eckpfeilern, wie die Wettbewerbsordnung oder auch die Sozialpolitik, die jedoch in den folgenden Jahrzehnten vielfältigen Reformen unterzogen wurden. Zweifellos stellen sich aber mit
der EU Vereinigung, der Globalisierung aber auch den nationalen Entwicklungstendenzen der
lange andauernden Beschäftigungskrise und der demographischen Entwicklung neue Herausforderungen bzw. Probleme, deren befriedigende Lösung teilweise noch ausstehen. Daher
lässt sich feststellen, dass eine strikte Rückkehr zu den Wurzeln der Sozialen Marktwirtschaft
nicht ratsam erscheint.

Der demographische Wandel erfordert Reformen der sozialstaatlichen Systeme die in alle Bereiche der Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik einwirken. Die demographische Entwicklung, d.h. besonders die Alterung der Gesellschaft beeinflusst aber auch viele andere Bereiche. Das gilt sowohl für das Bildungssystem, die Kommunalpolitik aber auch die wirtschaftliche Entwicklung (z.B. Veränderung der Nachfragestruktur), um nur einige Bereiche zu nennen. Die vielfältigen Auswirkungen sind jedoch noch nicht in vollem Maße erschlossen. Hierzu lässt sich aber feststellen, dass das Phänomen der demographischen Veränderung auch viele andere Länder besonders in Europa, Nordamerika und Asien betrifft.

Weiterhin führt die Europäische Vereinigung zu einer Veränderung der nationalstaatlichen Regelungskompetenz die mit der Erosion des "starken Staates" einhergeht. So wurde beispielsweise die Geldpolitik im Rahmen der Entstehung der Europäischen Zentralbank auf die europäische Ebene verlagert. In diesem Zusammenhang stellt sich auch die Frage, welche Rolle die Soziale Marktwirtschaft bei der Europäischen Integration bzw. welche Rolle die Soziale Marktwirtschaft als Modell für die Mitgliedsländer gespielt hat. Auch auf diese Fragen gibt es noch keine endgültigen Antworten.

Schließlich ist noch das Phänomen der Globalisierung zu erwähnen, das in viele nationalstaatliche Bereiche, wie Kultur, Gesellschaft und Wirtschaft eingedrungen ist. Aus wirtschaftlicher Perspektive sind besonders die zunehmende Internationalisierung der Finanz- und Gütermärkte, die wachsende Bedeutung der multinationalen Konzerne aber auch die wachsende Migration und die internationalen Direktinvestitionen zu erwähnen.

Die Einflüsse der Globalisierung haben natürlich massive Auswirkungen auch auf Deutschland und damit auf die Soziale Marktwirtschaft. Davon sind besonders zwei Kernbereiche der
Sozialen Marktwirtschaft betroffen: Die sozialen Sicherungssysteme und die nationalstaatliche Wettbewerbsordnung. Die verschiedenen Herausforderungen bzw. Probleme werden –
wie auch schon in der Gründungsphase der Sozialen Marktwirtschaft - in den vergangenen
Jahren teilweise recht kontrovers diskutiert und es gibt entsprechend unterschiedliche Lösungskonzepte.

Im Rahmen der Globalisierung lassen sich somit Gefahren für die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft identifizieren, die jedoch nicht nur nationalstaatlich zu bewältigen sind. Aber auch die wachsende Entsolidarisierung sowohl nationaler Gesellschaften als auch der Weltgemeinschaft einhergehend mit den unbewältigten Umweltproblemen haben dazu geführt, dass die Weltgemeinschaft sich auf der internationalen Konferenz von Rio de Janeiro zu dem neuen Leitbild Nachhaltiger Entwicklung (Sustainable Development) bekannte. Daher ist eine Weiterentwicklung der Sozialen zu einer Nachhaltigen Marktwirtschaft angesagt.

#### 2. Das Leitbild Nachhaltiger Entwicklung

Das Leitbild Nachhaltiger Entwicklung ist eine normative Vereinbarung der Weltgemeinschaft. Auf der internationalen Konferenz 1992 in Rio de Janeiro wurde die Agenda 21 beschlossen, die den Handlungsrahmen für eine ökologisch, ökonomisch und sozial gerechte Entwicklung für die heutige und für zukünftige Generationen vorgibt. Insofern wird die Nachhaltige Entwicklung als Leitbild des 21. Jahrhunderts deklariert. Dabei sollte jedoch berücksichtigt werden, dass nachhaltige Entwicklung spätestens seit der Veröffentlichung des Berichtes der Brundtland-Kommission 1987 die Grundlage für das neue Leitbild der Weltgemeinschaft ist.

Die Übereinkunft zur Nachhaltigen Entwicklung lässt sich so interpretieren, dass im Rahmen von lokalen, regionalen und nationalen Nachhaltigkeitsstrategien aber auch über internationale Vereinbarungen im Rahmen der Global Governance die drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales gleichrangig zu berücksichtigen sind. Die Idealvorstellung der Gleichrangigkeit nachhaltiger Entwicklung ist ein Idealzustand, der sich nicht in vollem Maße realisieren lässt. Das Ziel ist jedoch, diese Maxime stets anzustreben um damit dem Leitbild Nachhaltiger Entwicklung so weit wie möglich gerecht zu werden.

Seit 1992 gibt es eine Vielzahl von Aktivitäten, die Forderungen der Agenda 21 in Politik, Gesellschaft und Wirtschaft zu integrieren. In Deutschland wurden beispielsweise zahlreiche Maßnahmen zur "lokalen Agenda 21" initiiert und durchgeführt. Aber auch auf regionaler, nationaler und internationaler Ebene entstanden handlungsorientierte Ansätze der Politik, der Wirtschaft und des bürgerschaftlichen Engagements. In den vergangenen Jahren haben auch in zunehmendem Maße Unternehmen und kirchliche Einrichtungen ihre Verantwortung im Kontext nachhaltiger Entwicklung erkannt, was sich beispielsweise in dem unternehmenspolitischen Konzept von Corporate Social Responsibility (CSR) konkretisiert. Daher sind mehr und mehr Unternehmen und kirchliche Organisationen bzw. Einrichtungen darum bemüht das Konzept CSR oder ein Nachhaltigkeitsmanagement zu entwickeln und einzuführen.

Auf internationaler Ebene legte die Vollversammlung der Vereinten Nationen fünf Jahre nach der Rio Konferenz von 1992 das Ziel der Erarbeitung nationaler Nachhaltigkeitsstrategien bis 2002 fest. Eine Nachhaltigkeitsstrategie ist gekennzeichnet durch einen "weichen Ansatz". Dieser soll durch einen partizipativen Zielfindungsprozess, an dem im Prinzip alle gesellschaftlichen Gruppen beteiligt sind, erreicht werden. Sie hat jedoch nicht die Verbindlichkeit von Gesetzen oder Verordnungen. Im Mittelpunkt stehen vielmehr Lernprozesse und kontinuierliche Verbesserungen im Sinne der Ziele zur Vermeidung bzw. Verringerung von aktuellen national und international unbewältigten Problemen, wie sie eingangs schon erwähnt wurden.

Betrachtet man die Entwicklung und Umsetzung von nationalen Nachhaltigkeitsstrategien weltweit, so lässt sich zunächst ein positiver Trend beobachten. Alle Länder sollten bis 2002 eine nationale Nachhaltigkeitsstrategie entwickeln und diese bis 2005 umsetzen. Die Mitgliedsländer der EU einschließlich der neuen Beitrittsländer haben dieses Ziel formal erreicht. Weltweit ist dieser Prozess jedoch noch nicht sehr weit fortgeschritten. Analysiert man die Umsetzung besonders in den asiatischen Ländern, so kann man feststellen, dass nur in den

Ländern Japan und Südkorea der Umsetzungsprozess schon als fortgeschritten bezeichnet werden kann. In den anderen asiatischen Ländern ist dieser Prozess noch in einem Anfangsstadium bzw. hat noch nicht begonnen.

Deutschland präsentierte seine erste Nachhaltigkeitsstrategie 2002. Die erste Fortschreibung der nationalen Nachhaltigkeitsstrategie wurde im Jahr 2004 und die zweite im Jahr 2008 präsentiert. Die Zuständigkeit ist klar gegliedert. So sind besonders der Nationale Nachhaltigkeitsrat aber auch eine Parlamentariergruppe zu nennen, die eine wesentliche Verantwortlichkeit für die nationale Nachhaltigkeitsstrategie haben.

Fragt man sich nun nach den wesentlichen Unterschieden zwischen einer Sozialen bzw. Sozialökologischen Marktwirtschaft und einer Nachhaltigen Marktwirtschaft, so lassen sich nach
den bisherigen Ausführungen klare Unterschiede aufzeigen. Während in der ökosozialen
Marktwirtschaft die Ökonomie eindeutig dominiert und die soziale und ökologische Dimension nachgeordnet sind, verlangt das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung die gleichrangige
und gleichgewichtige Bewertung der drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales.

Ein weiterer wesentlicher Unterschied besteht in der intergenerationalen Gerechtigkeit, die in dem Brundtland-Bericht wie folgt definiert wird: Nachhaltige Entwicklung ist eine Entwicklung, wonach heutige Generationen ihre Bedürfnisse so befriedigen sollen, dass auch zukünftige Generationen ihre Bedürfnisse noch in gleicher Weise befriedigen können. Hinzu kommt noch die intragenerationale Gerechtigkeit, die Gerechtigkeit in der heute lebenden Weltgemeinschaft einfordert. Das zielt besonders auf die Gerechtigkeit zwischen "Süd und Nord" ab.

Die Umsetzung des Leitbildes Nachhaltiger Entwicklung ist jedoch ganz wesentlich an das Entwicklungsniveau des wirtschaftlichen Systems gekoppelt, da es letztlich den Großteil aller Ressourcen zusammenführt, umwandelt und bereitstellt. Daher gilt beispielsweise für Deutschland, dass das Novum der Nachhaltigen Entwicklung im Verhältnis zur real existierenden Sozialen Marktwirtschaft mit einer aktiven Umweltschutzpolitik ausmacht.

#### III Von der Sozialen zur Nachhaltigen Marktwirtschaft – Eine Bewertung

Die Soziale Marktwirtschaft ist ein Konzept, das als dritter Weg zwischen Sozialismus und Kapitalismus von Beginn an Gestaltungsspielräume aufweist. Diese Gestaltungsspielräume wurden seit der Einführung der Sozialen Marktwirtschaft im Jahr 1948 hauptsächlich entsprechend der politischen Machtverhältnisse und der wirtschaftlichen Entwicklungstendenzen ausgestaltet. Insofern hat das Konzept der Sozialen Markwirtschaft vielfältige Weiterentwicklungen und Reformen erfahren. Die Soziale Marktwirtschaft war somit nie "reformresistent".

Dennoch besteht ein gewisser Konsens, dass eine Reihe von Problemen im Kontext der Sozialen Marktwirtschaft nicht in dem notwendigen Maße gelöst werden konnten. Das betrifft sowohl die Umweltprobleme als auch die Migration ausländischer Mitbürger oder die Chancengleichheit im Bildungssystem. Hier bietet das Leitbild der Nachhaltigen Entwicklung neue
Perspektiven, da die Verbesserung der gesellschaftlichen Wohlfahrt bzw. der Lebensqualität
nur über die Gleichrangigkeit der drei Dimensionen Ökologie, Ökonomie und Soziales zu
erreichen ist.

Es konnte weiterhin gezeigt werden, dass besonders die dynamisch voran schreitende Globalisierung zu vielfältigen Herausforderungen und Problemen geführt hat, die nicht nur national gestaltet bzw. gelöst werden können. Daher hat sich die Weltgemeinschaft auf der Rio Konferenz im Jahr 1992 dazu verpflichtet Nachhaltige Entwicklung auch global zum Leitbild für das 21. Jahrhundert zu erheben. So kam es zu einer Vielfalt von internationalen Vereinbarungen (z.B. das Kyoto-Protokoll), die in diesem Leitbild verankert sind. Hier steht die Weltgemeinschaft besonders hinsichtlich der Wirksamkeit jedoch noch am Anfang.

Daher haben wir in Deutschland den Weg von der Sozialen zur Nachhaltigen Marktwirtschaft in ersten Ansätzen beschritten. Im globalen Kontext ist dieser Weg noch zu beschreiten um die eingangs genannten Probleme nachhaltig zu lösen.