



Michael Hüther

Freiheit in der Wohlstandskrise?

Zur Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft¹

1. Soziale Marktwirtschaft als Versöhnungsidee

Historischer Ausgangspunkt war die Währungsreform 1948, mit der bereits vor der Gründung der Bundesrepublik ein unverzichtbarer Schritt zur Stabilisierung des Geldes und damit des Vertrauens in die neuen Institutionen der Demokratie gemacht worden war – quasi als Import der Alliierten. Der Gründungsmythos der Bundesrepublik Deutschland ist die Deutsche Mark. Die Erzählung dazu stand unter dem vermittelnden Begriff der Sozialen Marktwirtschaft.

Seitdem hatte die Soziale Marktwirtschaft in der (deutschen) öffentlichen Debatte stets dann Aufmerksamkeit erhalten und in der medialen Darstellung immer dann Raum, wenn es gesamtwirtschaftlich eher schlecht stand oder wenn große Herausforderungen zu bewältigen waren, mithin Orientierung in besonderer Weise verlangt war und diese aus dem Tun sowie Unterlassen im Tagesgeschäft weder ableitbar noch erkennbar war. Wenn in besonderem Maße Orientierung verlangt ist, und zwar in einer die Lebensbedingungen umfassenden und tiefgehenden Weise, dann jetzt. Denn der Ausstieg aus dem fossilen Zeitalter bedeutet ja nichts anderes als das Ende der energietechnischen Grundlagen der in den vergangenen zwei Jahrhunderten – zunächst im transatlantischen Westen, dann in den Schwellenländern – erfahrenen Industrialisierung. Der vollständige Umstieg auf eine nichtfossile Energieversorgung benennt die historische Größe der Aufgabe, von der keiner weiß, wie sie gelingen kann, aber alle hoffen, dass sie gelingen wird. Das mag den gegenwärtig großen Zuspruch zur Sozialen Marktwirtschaft erklären.²

Es geht heute um die Frage, wie das Wirtschaften aller Akteure – private Haushalte, Unter-

nehmen, Staat, Zivilgesellschaft – unter den Bedingungen transnationaler Strukturen so organisiert werden kann, dass die Koordination dieser einzelnen Akteure im Sinne der gewünschten Transformation stattfindet, dass Zuständigkeiten, Kompetenzen und Verantwortlichkeiten sowohl konsistent als auch deckungsgleich sind, dass die Steuerung im Zeitablauf die Innovationspotenziale hebt und die dadurch sich neu definierenden Anpassungsleistungen moderiert. Es geht um die zeitgemäße Ordnung der Wirtschaft. Eine der Demokratie gemäße Wirtschaftsordnung ist unserem kulturellen Verständnis nach eine, die auf folgenden Prinzipien beruht: (1) Grundsatz der Freiheit und Selbstverantwortung auf der Basis geschützten Eigentums, (2) Grundsatz der Subsidiarität für staatliches Handeln, (3) Grundsatz der Solidarität in der Mitverantwortung, (4) Primat des Rechts, (5) Wirksamkeit der universellen, mehrheitsresistenten Menschenrechte. Der Sinn der Politik – so hat Hannah Arendt es formuliert – ist die Sicherung der Freiheit. Eine Wirtschaftsordnung in der Demokratie hat dem genauso zu entsprechen, ohne das Gemeinsame der Gesellschaft aus dem Auge zu verlieren. Eine Wirtschaftsordnung in der Demokratie ist – wegen der Dynamik eines entscheidungsoffenen Systems – zwingend eine laufende Gestaltungsaufgabe, um die grundsätzlichen Orientierungen mit den Bedingungen und Bedürfnissen der Gegenwart zu verbinden. Wenn dies kontinuierlich gelingt, dann erlangt eine spezifische Lösung hohes Ansehen. So verhält es sich mit der Sozialen Marktwirtschaft.

Dabei wird deutlich, dass für die Soziale Marktwirtschaft gilt, was für die Demokratie eher zweifelhaft diskutiert wird: Es ist eine deutsche Affäre, und zwar wegen ihrer versöhnenden Kraft. Denn das Verhältnis der Deut-

schen zur liberalen Wirtschaftsweise, das durch die Erfahrungen der Zwischenkriegszeit – durch Hyperinflation und Weltwirtschaftskrise – zerrüttet worden war, ist mit diesem Konzept versöhnt worden, es greift in seiner Wirkung weit über den engeren Sachzusammenhang der Wirtschaftspolitik hinaus, in dem Fragen der Bildung (duale Berufsausbildung, Tradition der technisch orientierten Hochschulbildung) und des sozialen Ausgleichs (Tarifautonomie, Sozialpartnerschaft, Sozialversicherung) besonders beantwortet oder zuvor entwickelte deutsche Lösungen integriert wurden. Versöhnend wirkte auch die schnelle Einbindung Deutschlands in die Weltwirtschaft aufgrund dieser wirtschaftsordnungspolitischen Grundlage.

Die Soziale Marktwirtschaft erlangte durch ihre für die Menschen im Lebensstandard und der Kaufkraft der Währung sehr schnellen und so nicht erwarteten greifbaren Erfolge nach dem tiefen ökonomischen, politischen und moralischen Bankrott des Jahres 1945 eine hohe Strahlkraft. Auch im Ausland – in Frankreich gab es mit den „Trente Glorieuses“ eine im Ergebnis, aber nicht in den Ursachen (staatliche Industrie- und Infrastrukturpolitik) vergleichbare Erholung – wurde diese mit Erstaunen gewürdigt. Der Economist interessierte sich bereits 1952 für die starke Erholung Deutschlands als Phönix aus der Asche: „First, there was the currency reform, and the accompanying restoration of freedom to the price system. ... The currency reform, could not have been succeeded without the food and raw materials that American aid supplied, and the currency would have collapsed again if it had not been for the new monetary policy.“³

Ludwig Erhard hatte wirtschaftspolitisch die Richtung vorgegeben: „Ein moderner und verantwortungsbewusster Staat kann es sich einfach nicht leisten, noch einmal in die Rolle des Nachtwächters zurückversetzt zu werden. Diese falsch verstandene Freiheit ist es ja gerade gewesen, die die Freiheit sowie eine segensreiche freiheitliche Ordnung zu Grabe gebracht hat.“⁴ Ihm selbst galt: „Ich nehme für mich in Anspruch, nichts anderes zu wollen und nichts anderes zu erstreben, als durch ei-

ne soziale Marktwirtschaft ein Maximum an Lebensmöglichkeiten und ein Maximum an Lebenssicherung für unser Volk sicherzustellen.“⁵

Der Anfang war aber alles andere als konfliktfrei. Als die D-Mark eingeführt wurde und die Preise freigegeben wurden, blickten die Deutschen zurück auf drei Jahrzehnte mit nur wenigen Jahren stabiler, spannungsfreier wirtschaftlicher Entwicklung, stattdessen geprägt durch zwei Hyperinflationen, Reparationswirtschaft, Weltwirtschaftskrise, Preisbindung (seit 1936), Kriegswirtschaft und Zerstörung. Dass danach nicht alles durch eine neue Währung bereinigt und die funktionale Herstellung des Preismechanismus gelöst werden konnte, sollte im Rückblick nicht übersehen werden. Und schließlich gelang der Wiederaufbau auch deshalb relativ zügig, weil dieser mit einem weitgehend intakten Kapitalstock industrieller Prägung aus der Vorkriegszeit beginnen konnte, der nach dem Krieg schnell auf Friedenswirtschaft umgerüstet wurde.

Die Freiburger Botschaft wurde zur Grundlage für das, was dann nach der Währungsreform im Westen Deutschlands zum wirtschaftspolitischen Programm wurde: die Soziale Marktwirtschaft mit diesen Grundsätzen:

- Die Wirksamkeit des Preismechanismus, genauer des Mechanismus relativer Preise und der darin liegenden Informationen über Produktionsmöglichkeiten und Konsumpräferenzen, sollte über offene Märkte und jede Abstinenz des Staates von diskretionären Eingriffen in die Preisbildung gesichert werden.
- Die staatliche Verantwortung liegt in der Rahmenordnung, die den Wettbewerb sichert, Missbrauch und Machtbildung durch Unternehmen verhindert, eine stabile Währung garantiert und für angemessene staatliche Infrastrukturen sorgt.
- Die gesellschaftliche Integration wird fair über wettbewerbsintensive Märkte ermöglicht, weil dadurch wettbewerbsfähige Partizipationschancen für alle entstehen, die mitmachen wollen. Zudem organisiert der Staat über eine progressive Besteuerung sowie eine Absicherung der großen Lebensrisiken den sozialen Ausgleich.



Prof. Dr. Michael Hüther während seines Vortrags am 14. Februar 2022.

(Foto: JLU/Till Schürmann)

2. Soziale Marktwirtschaft in einer multiplen Legitimationskrise

Dass die Soziale Marktwirtschaft heute trotz der historischen Befunde und trotz der öffentlichen Zuneigung in einer vielfältigen Legitimationskrise steckt, ist zunächst und vor allem nicht nur veränderten Bedingungen und Herausforderungen geschuldet. In diesen Kontext gehört die Feststellung, dass die Soziale Marktwirtschaft in der deutschen Diskussion überwiegend in ihrem historisch gewebten Gewand daherkommt und eine konzeptionelle Weiterentwicklung angesichts beispielsweise der Herausforderungen der Globalisierung oder der Digitalisierung bislang allenfalls ansatzweise geleistet wurde. Damit wird die Soziale Marktwirtschaft von einer wirtschaftspolitischen Handlungsperspektive zu einer Monstranz in einem Umfeld der Gläubigkeit. Das aber liegt weit entfernt von den Vorstellungen derjenigen, die ausgehend von der Währungsreform 1948 neue Überlegungen im Sinne der praktischen Vernunft anstellten.

Grundlegend ist das Denken in Ordnungen und damit in Bezug auf die Wechselwirkungen unterschiedlicher institutioneller Bezirke und Sektoren. Das erfährt die praktische Politik ebenso wirksam wie es in der Ordnungsökonomik grundsätzlich erörtert wird. Hinzu kommt der in den letzten Jahren in mindestens drei Kontexten grundlegend veränderte Bedingungsrahmen für die Funktionsweise der marktwirtschaftlichen Ordnung und die Legitimationsmöglichkeit der Sozialen Marktwirtschaft:

– Der globale Systemkonflikt, zu dem sich in den vergangenen fünf Jahren der Systemwettbewerb zwischen dem transatlantischen Westen und chinesischem Staatskapitalismus verschärft hat, begründet normative, d.h. wertebezogene Auseinandersetzungen für Unternehmen, die in unterschiedlichen Systemen aktiv sind, was wiederum mit den gesellschaftlichen Dispositionen am heimischen Standort zusammentrifft. Das Globalisierungsparadoxon, das die Unmöglichkeit von unreguliert offenen Märkten, nationaler Sou-

veränität und Demokratie adressiert, führt zu der Feststellung, dass die Öffnung von Märkten und, damit verbunden, die Intensivierung des Wettbewerbs einen Widerspruch aus Freiheitsgewinnung und Anpassungsdruck begründen kann.

- Digitalisierung und Dekarbonisierung sind zwei der herausragenden Anforderungen im volkswirtschaftlichen Strukturwandel. Sie müssen gemeinsam und zeitlich konsistent bewältigt werden, da insbesondere über die digitale Steuerung in Echtzeit nicht nur Komplexität beherrscht wird, sondern vor allem Energie gespart und umfassend Effizienz gesteigert werden kann. Das wird auf dem Weg zur Klimaneutralität unabdingbar sein. Damit verbinden sich wiederum qualitativ neue Herausforderungen für die Soziale Marktwirtschaft, da der Staat bei einem solch grundlegenden Umbau eine spezifische Verantwortung erhält, die der systematischen Betrachtung bedarf.
- Nullzinsen prämiieren für sich genommen das Investieren, weil es für künftige Generationen ohne finanzielle Gegenbuchung möglich wird. Doch welche Signale sendet dies für die gebotene Risikobereitschaft der Gesellschaft? Es scheint so, als wenn sich die Verantwortungsperspektive aus einer grundlegend veränderten Situation an den Kapitalmärkten – demografiebedingter Sparüberhang mit der Folge von Nullzinsen – ebenfalls verändert. Und wie wirkt die zunehmende Informationsdichte über individuelle Entscheidungen auf die Makrosysteme Gesellschaft und Volkswirtschaft? Wieviel Steuerungseffizienz ist möglich, wieviel Gewinn an Echtzeit-Revisionen führt zu besseren und nachhaltigeren Entscheidungen? Sind die beschleunigten Lernprozesse in langfristige Strategien zu überführen?

Zu diesen Erfahrungen der letzten Jahre und den veränderten Wirkungsmechanismen gesellen sich weitere Fragen an die Wirtschaftsordnung, die sich auch auf die gesellschaftlichen Voraussetzungen beziehen: (1) Aus der gelegentlichen Gleichsetzung von Marktwirtschaft und Kapitalismus folgt – nicht zuletzt ange-

sichts der Erfahrung mit dem chinesischen Weg aus (begrenzter) Marktsteuerung in einem zentralistisch diktatorischen System – die Frage, ob und inwieweit (Soziale) Marktwirtschaft und Demokratie nicht nur kompatibel, sondern wechselseitig aufeinander angewiesen sind. (2) Ist Soziale Marktwirtschaft angesichts globalisierter Wertschöpfungsketten und im weltweiten Systemkonflikt noch möglich? Überfordert der dadurch begründete Wettbewerbsdruck, der auch vor den Institutionen nicht Halt macht, die Souveränität der Politik? Gibt es nur die Wahl zwischen transnationaler Zentralisierung und nationaler Regression? (3) Welche Chancen und Risiken gibt es in der Sozialen Marktwirtschaft für die Effizienz und Stabilität der Finanzmärkte? Ist die Steuerung über Märkte in einer Welt mit einem realen Kapitalmarktzinssatz von Null dauerhaft vorstellbar? Was bedeuten die demografische Dominanz und eine neutrale Zeitpräferenz zwischen Gegenwart und Zukunft? (4) Hat angesichts der Marktstruktur und der Preisbildung in der digitalen Welt die Grundidee der Sozialen Marktwirtschaft, effizient und effektiv das in der Gesellschaft vorhandene Wissen zu nutzen (Friedrich August von Hayek), überhaupt eine Zukunft? Welche Folgen hat die Digitalisierung für Wettbewerb, Geschäftsmodell und Arbeit? (5) Kann die Soziale Marktwirtschaft den Strukturwandel zur Dekarbonisierung und Digitalisierung ohne staatliche Innovationssteuerung und Industriepolitik leisten? Welche Orientierung kann die Ordnungspolitik für eine vorsorgende Politik zeitgemäß geben? (6) Ist Soziale Marktwirtschaft im gesellschaftlichen Konflikt individualisierter Identitätsansprüche und angesichts gesellschaftlicher Spaltung noch möglich? Oder kann diese freiheitliche Wirtschaftsordnung ohne jedes Maß an Mitverantwortung des Einzelnen funktionieren?

3. Die Interdependenz der Ordnungen

Die Idee hat weiterhin Überzeugungskraft und Sinn: Die Schaffung einer Wirtschaftsordnung, die eingebettet in die demokratische Verfassung und in den öffentlichen Raum der Zivilgesellschaft, durch Halt und Orientierung über-

zeugend die Aussicht auf eine nachhaltige, resiliente, vor allem faire und ethisch fundierte Wirtschaftsweise begründet.

Nach der Weltwirtschaftskrise der 1930er-Jahre und nach dem völligen Zusammenbruch von 1945 ging es darum, dem totalitären Anspruch der nationalsozialistischen Kriegswirtschaft wie der stalinistischen Kommandowirtschaft mit dem Versprechen auf faire Chancen und tragbare Risiken die Vision einer dem Menschen gemäßen und damit menschenwürdigen Wirtschaft entgegenzusetzen. Die Versöhnungs-idee ist heute, da es um grundlegende Änderungen der Produktion und des Konsums geht, ebenso wichtig. Denn der Umbau für das nicht-fossile Energiezeitalter bedarf in besonderer Weise der gegenseitigen Abstimmung und Wahrnehmung der Makrosysteme Politik, Wirtschaft und Gesellschaft. Zum einen sind diese Systeme jeweils besonders betroffen, zum anderen können die Wechselwirkungen dysfunktional oder kontraproduktiv sein.

Die Interdependenz der Ordnungen, wie Walter Eucken sie betonte, und die Perspektivenerweiterung des Ökonomischen auf nichtökonomische Zusammenhänge, wie Ludwig Erhard sie ansprach, haben in der ökonomischen Debatte mit dem Ansatz der *Contextual Economics* eine etablierte Reflexion gefunden. Dabei geht es nicht um eine beliebige Öffnung der Ordnungsökonomik hin zu allen realen Phänomenen der Lebenswelt, sondern um die gezielte Betrachtung und Einbindung jener Makrosysteme, die in einem engen funktionalen Bedingungsverhältnis zueinander stehen.

Man kann beispielsweise die finanzwirtschaftliche Globalisierung als ein Teilsystem begreifen, dessen Funktionalität nur dann verstanden wird, wenn die Reaktionsmuster der Anleger und deren politische Reflexion in Form von Regulierungen berücksichtigt werden. Zudem gilt: Unternehmen bewegen sich nicht schon dann angemessen, wenn sie den Rechtsrahmen beachten, sondern erst dann, wenn sie die gesellschaftliche *Licence-to-operate* ernstnehmen. Legalität und Legitimität des Handelns oder Unterlassens erbringen erst gemeinsam die ethische Qualität, so dass stets nicht nur zu fragen ist, was rechtlich möglich, sondern

ebenso, was richtig ist. Die Deutung dieses „richtig“ markiert die Positionierung des Unternehmens im öffentlichen Raum.

Freilich kann es so sein, dass die artikulierten Präferenzen der Konsumenten einerseits und der Anleger andererseits nicht übereinstimmen, so dass die Antwort des Unternehmens so oder so in einen Konflikt führt. Noch kraftvoller wird diese Spannung, wenn sich die realwirtschaftliche Regulierung von Produktionsprozessen und Produkten (über den CO₂-Preis z.B.) sowie die finanzwirtschaftliche Regulierung (über ESG-Taxonomie für *Sustainable Finance*) widersprechen und die Position des Unternehmens nur noch die des kleinsten gemeinsamen Nenners wird.

Wirkungsbeziehungen treten auf, wenn identische Institutionen bezüglich Entscheidungen und Handlungen gleichermaßen, aber unkoordiniert durch Regeln betroffen sind. Darin manifestieren sich entweder unbedachte Konflikte der unterschiedlichen normativen Grundlagen der Teilsysteme oder schlicht eine redundante Regulierung. Typischerweise wird die Auflösung solcher Konflikte oder Redundanzen in einer hierarchischen Struktur gesucht; „empirically, a large proportion of the complex systems we observe in nature exhibit hierarchic structure.“⁶ Nun konstituieren zwar Politik, Gesellschaft und Wirtschaft je für sich durch Regelsysteme und Verfügungsrechte hierarchische Strukturen, doch zueinander ist das Verhältnis nicht eindeutig, obwohl alle Makrostrukturen im transatlantischen Westen dem Aufbruch zur Modernisierung sowie zur Selbstermächtigung der Menschen der Amerikanischen und der Französischen Revolution entspringen. Damit rückt die Verfassung in den Fokus des Interesses und der Ansatz der *Constitutional Economics*, der in den 1980er-Jahren entstand und nach der Bedeutung verfassungsrechtlicher Regeln für Wahlmöglichkeiten sowie Handlungen der wirtschaftlichen, zivilgesellschaftlichen und politischen Akteure fragt. „A modern ordoliberal research agenda can analyze theoretically and empirically, while taking into account the institutional environment, how an economic and political order may be constructed that is responsive to the ci-

tizens' common interests."⁷ Diese Perspektive fügt den Kontextbezug für das Ökonomische in den strukturierten Blick der Verfassung ein und ergänzt die Frage, welche Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik in der repräsentativen Demokratie vermittelbar und politisch durch Mehrheitsfindung akzeptierbar sind. Damit würde die Demokratiekonformität der Wirtschaftsordnung testiert, ihre Ausgestaltung legitimiert und die Konsistenzforderung erfüllt.

Inhärent lässt sich dabei die Vermutung erkennen, dass der ordnungsökonomisch schlüssige Entwurf bei einem umfassenden Kontextbezug auch gleichermaßen zustimmungsfähig sei. Das setzt voraus, dass die wirtschaftliche Ordnung eben in jene relevanten Kontexte systematisch eingebunden wird, wie es der Verfassungslogik westlicher Demokratien entspricht. Die Anforderungen an eine Wirtschaftsordnung ergeben sich aus Bedingungen der Gegenwart im Lichte der Erfahrungen und Pfadabhängigkeiten. Erst aus diesem Miteinander klärt sich der Begriff mit einer Idee als Erfüllungsvision und daraus folgenden praktisch relevanten Gestaltungsüberlegungen sowie Handlungsorientierungen.

4. Soziale Marktwirtschaft und Große Transformation

Die Gegenwart steht in der Wahrnehmung der Menschen mehr im Scheinwerferlicht der Zukunft, die unter dem Label der Klimaneutralität firmiert, als im Schatten der Vergangenheit, die aus dem gleichen Grunde abzuwickeln ist und als Last gesehen wird. Für diese Transformation bietet der Philosoph John Rawls mit dem „Sparprinzip“ eine interessante Perspektive, so dass die Gesellschaft als „ein faires System der langfristigen Kooperation zwischen den Generationen“ funktionieren kann: „Es stützt berechnete Beschwerden über unsere Vorgänger und berechnete Erwartungen an unsere Nachfahren.“⁸ Mit der Sicht auf drei Generationen wird die Überforderung der mittleren vermieden, denn aus der Pfadabhängigkeit der Vergangenheit entkommt man nur gemeinsam. Allerdings wird das Sparprinzip von John Rawls herausge-

fordert durch die Tatsache, der Ungewissheit über die Transformationspfade und ihre ökonomischen, sozialen sowie politischen Implikationen; es fehlen die Erfahrungswerte, auch ist unklar, ob und wie Pfadabhängigkeiten noch wirken.

Unsere Zukunft ist in besonderem Maß unsicher, das verlangt mehr als nur situative Lösungssuche und Handlungstärke, sondern einen verlässlichen Rahmen an Orientierungen. Regeln und Verfahren für Innovationen, Marktkoordination; Kompensationen verlangen ein hohes Maß an Transparenz und Konsistenz. Überzeugende Antworten auf die *Uncertain Futures* lassen sich nicht durch Erzählungen geben, sondern in nachvollziehbaren Politikstrategien finden:

Da gibt es zum einen den Ansatz situativ-pragmatischer Interventionen, der grundsätzlich nicht auf Regelwerke und Verfahrensverlässlichkeit setzt, sondern von Zeit zu Zeit und Problem zu Problem neue Antworten ad hoc formuliert. Man wird nicht bestreiten können, dass kluge Politik immer auch in diesem Sinne agieren muss, zumal angesichts dynamisch neuer Erkenntnisse und Innovationen, doch keineswegs prioritär und systematisch, zumal in der Periode einer politisch klar definierten umfassenden Aufgabe mit dem Ziel der Klimaneutralität.

Deshalb drängt sich zum anderen die Ordnungsökonomik auf, wenn sie die Erfahrungen der vergangenen Dekaden reflektiert und in einem entsprechenden Kanon von konsistenten Regeln berücksichtigt. Es verbindet sich damit das ehrliche Bekenntnis, dass eine Wirtschaftstheorie, die sich zur Politik wandelt, notwendigerweise normativ ist. Denn es bedarf einer wertebezogenen Klärung des Menschenbildes; Freiheit und (Mit-)Verantwortung sind dafür zentrale Werte. Der Mensch ist in diesem Sinne zu kompetenten Entscheidungen und Handlungen befähigt und aufgerufen; das ist der Fixpunkt für die Ordnung aller Makrosysteme.

Die Erfahrungen der vergangenen Jahrzehnte haben verschiedene Perspektiven identifiziert, zu denen eine heute angemessene Wirtschaftsordnung Antworten konzeptioneller Art finden

muss. Folgende ordnungspolitische Prinzipien lassen sich zeitgemäß systematisieren und formulieren, die den klassischen Kanon von Walter Eucken modernisieren:

- (1) Kategorie Mitverantwortung: Soziale Marktwirtschaft ruht auf der Freiheit, Selbstbestimmung und Verantwortung des Menschen wie die Demokratie. Hier greift traditionell die ordnungsökonomisch begründete Interdependenz der Ordnungen, hinzu kommt die Kategorie Mitverantwortung, die dem Einzelnen die bedingende Einbettung des Ökonomischen in das gesellschaftliche und politische Umfeld vermittelt. In gleicher Weise führt der Identitätsegoismus unserer Zeit dazu, die Kategorie Mitverantwortung ordnungsökonomisch zu positionieren und so den Gedanken der Solidarität auf die infrastrukturellen Voraussetzungen von Gesellschaft zu erweitern. Moderne Gesellschaften benötigen neben der imperativen Vermittlung durch etablierte Institutionen wie Parlamentarismus und Rechtsstaat der dialogischen Vermittlung im öffentlichen Raum. Das kann in Zeiten digitaler Kommunikation (Social Web) eine besondere Herausforderung sein und die Ordnungspolitik besonders fordern.
- (2) Mindestnormen transnationaler Kooperation: Dazu gehören bei Akzeptanz unterschiedlicher Ordnungsmodelle ("Varieties of Capitalism") die grundsätzliche Offenheit (Anschlussfähigkeit der nationalen Systeme) und Regelbasierung grenzüberschreitender Transaktionen. Privateigentum, Vertragsfreiheit und Haftung sind dafür nicht verhandelbar, weil nur auf dieser Grundlage die Selbstbestimmung des Einzelnen gesichert werden kann. Zur Wahrung vor wettbewerblichen Überforderungen und zur Sicherung digitaler Souveränität greift dabei gleichermaßen der im internationalen Wettbewerbsrecht etablierte Koordinierungsgrundsatz der *Effects Doctrine* (Wirkungsdoktrin). Die „Nationalität“ von Unternehmen ist für die Durchsetzung der spezifischen Rechtssysteme unerheblich; die Wirkungsdoktrin deckt alle Unternehmen unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit und

dem Ausgangspunkt ihres Handelns ab, sondern zielt auf den Wirkungsort und damit auf die Gefährdung nationaler Souveränität.

- (3) Finanzmarktpolitik als Antwort auf systemisches und moralisches Risiko: Schon lange vor der Weltfinanzkrise 2009 hatte sich eine Regulierung und Beaufsichtigung der Finanzinstitutionen und der Finanzsysteme etabliert, ohne dass dies in die ordnungsökonomischen Überlegungen systematisch eingebunden worden war. Die im Finanzsystem dafür zu adressierenden Phänomene sind das „systemische Risiko“ und das „moralische Risiko“. Das sind die originären Regulierungsbereiche, die sich aus der Funktionalität der Finanzintermediation ableiten und begründen lassen. Dabei gilt, dass angesichts der Innovationsdynamik der Finanzbranche und der darauf bezogenen Langsamkeit der Regulierungspolitik die Aufsicht der Finanzinstitute (Banken, Fonds, Investmentfirmen, Private Equity, Versicherungen ...) eine – verglichen mit den Kartellbehörden – qualitativ besondere Aufgabe erhält, die anlass- und erkenntnisbezogen arbiträre Handlungsspielräume eröffnet.
- (4) Technologieoffenheit und Sektorneutralität im Strukturwandel: Mit der ESG-Taxonomie und *Sustainable Finance* wird die Finanzwirtschaft aus ihrer Neutralität für den Strukturwandel herausgeholt und in eine dafür aktive Rolle gebracht. Dann ist die Technologieoffenheit und Anpassungsflexibilität der Unternehmen im Wandel zur Klimaneutralität gefährdet. Das gilt ebenso für die gesellschaftliche Akzeptanz, wenn die Einkommensverluste breiter und tiefer wirken. Der Strukturwandel zur Klimaneutralität fordert diese Technologieoffenheit, ein neuer ordnungsökonomischer Grundsatz im Lichte der politischen Bestrebungen einer Fein- und Feinststeuerung der technischen Umbauprozesse. Dazu kommt die Sektorneutralität der Politik wegen der Interdependenzen und Kopplungen der verschiedenen Wirtschaftsbereiche.

- (5) Vorsorgende Politik und „Sparprinzip“: Die realwirtschaftliche Steuerung des Strukturwandels kann nicht mehr nur dem Grundsatz folgen, negative externe Effekte der Produktion und des Konsums zu kompensieren, sondern hat dem Ansatz vorsorgender Politik zu entsprechen (Sustainable Development). Dabei geben die Überlegungen zum Sparprinzip von John Rawls eine zusätzliche Orientierung für die Frage, wie weit die Zukunftsvorsorge angesichts von Pfadabhängigkeiten geboten ist.
- (6) Krisenreaktion im Falle abrupter und systemischer Unordnung: Seit dem Diktum von Walter Eucken, „dass die übliche Konjunkturpolitik ... auf die Dauer Misserfolg haben muss“,⁹ fehlte die systematische Einbindung einer Krisenpolitik. Aber es gibt Situationen, in denen die Koordinierungsleistung der Märkte durch eine Vertrauensimplosion (z.B. globale Finanzmarktkrise) oder eine Vertrauensüberforderung respektive Misstrauensepidemie (z.B. Pandemie) fundamental gestört ist. In einer solchen Situation ist zumindest kurz- bis mittelfristig nicht zu erwarten, dass die privaten Akteure eine hinreichende Anpassungsflexibilität besitzen, um einen Prozess der Korrektur der Marktstörung auszulösen. Für solche Situationen grundlegender Ungewissheit wird der Staat – wie aus anderen Gründen – im Urzustand fundamentaler Unwissenheit geschaffen; dafür sind die freien Bürger bereit, Regeln und Steuern zu akzeptieren.

Damit ist ein zeitgemäßes Angebot für die Wirtschaftsordnungspolitik formuliert, das die geschichtlichen Lektionen ebenso ernst nimmt wie die Erfahrungen vergangener Jahrzehnte und die beschreibbaren Anforderungen der Zukunft. Es ist ein Handlungsrahmen definiert, der darauf zielt, die wirtschaftliche Entwicklung dynamisch, innovativ und anpassungsfähig zu halten, gerade auch gegenüber unerwarteten, nicht prognostizierbaren Ereignissen. Die erreichbare

Resilienz des ökonomischen Systems beruht in besonderer Weise auf der demokratischen Legitimation und Konsistenz sowie der laufenden dialogischen Einbindung der Zivilgesellschaft. Wer die Demokratie trotz „großer Transformation“ nicht abschreibt, der findet in dieser Sozialen Marktwirtschaft die überzeugende Antwort für die Umsetzung. Freiheit ist in der Wohlstandskrise nicht nur zu sichern, sondern elementar für die Mobilisierung des dezentral vorhandenen Wissens. Wünschenswert wäre es deshalb, wenn wachstumskritische Diskurse offener und bewusster mit ihren freiheitsskeptischen Aspekten umgingen. Denn das steht dem entgegen, was wir an Innovation und technischem Fortschritt benötigen. Hier darf es keine Grenzen geben, sondern wir müssen unbegrenzt auf Neues setzen. Das fordert eine offene Gesellschaft, die im öffentlichen Raum – also im Miteinander des realen Lebens, was nach der Pandemie neu zu erringen ist – kulturell und politisch darum ringt, was sie schützen und wieviel Anpassungsdynamik sie dafür mobilisieren will.

Anmerkungen:

¹ Gekürzte Fassung aus dem im Frühjahr 2022 erschienenen Buch: Welche Zukunft hat die Soziale Marktwirtschaft? Herder, Freiburg im Breisgau 2022. Für die Literatur wird auf das Buch verwiesen.

² Vgl. <https://zeitung.faz.net/fas/wirtschaft/2021-12-19/erhards-erben/703045.html>. Erhards Erben – FAZ (faz.net) vom 20. 12. 2021.

³ The Economist, The German Economy/How the “Miracle” Came About, 18. 10. 1952, S. 205ff., 211ff.

⁴ Ludwig Erhard, 1957, Wohlstand für Alle. Düsseldorf, S. 241.

⁵ Ludwig Erhard, Wörtlicher Bericht über die 20. Vollversammlung des Wirtschaftsrats des Vereinigten Wirtschaftsgebietes am 17., 19. und 20. August 1948 in Frankfurt am Main, S. 799.

⁶ Herbert Simon, 1962, The Architecture of Complexity, in: Proceedings of the American Philosophical Society, Jg. 106, S. 481 f.

⁷ Lars Feld, Ekkehard Köhler, 2020, The Future of German Ordoliberalism, in: Dold, Malte/Tim Krieger (Hrsg.), Ordoliberalism and European Economic Policy: Between Realpolitik and Economic Utopia. Abingdon/New York, S. 241.

⁸ John Rawls, 2006, Gerechtigkeit als Fairness. Ein Neuentwurf. Frankfurt am Main, S. 247.

⁹ Walter Eucken, 1952, Grundsätze der Wirtschaftspolitik. Tübingen, S. 311.