

Sozial- und gesellschaftspolitisches Konzept der Gründerväter der Sozialen Marktwirtschaft Was hat das Adjektiv „sozial“ damals bedeutet?

ASHIBE Akira
The University of Tokyo
Universität Bonn

1. Einleitung

Jeder, der in Deutschland lebt, kennt den Begriff „Soziale Marktwirtschaft“. Obwohl viele diesen Begriff benutzen, ist es schwierig zu verstehen, worauf dieses Konzept abzielt und insbesondere, was mit dem Adjektiv „sozial“ gemeint ist.

Wenn ich meine japanischen Freunde ohne spezifischen Bezug zu dieser Thematik befragt habe, wusste jeder, dass Deutschland eine Marktwirtschaft ist, und viele haben den Eindruck, dass Deutschland ein hohes Leistungsniveau hinsichtlich des Sozialstaates hat. Die Kombination der beiden Begriffe sozial und Marktwirtschaft ist aber für Japaner schwer verständlich. Auch in der Forschung über deutsche moderne Geschichte in Japan wird das Thema ziemlich vernachlässigt. In der öffentlichen Diskussion über Sozialpolitik oder Sozialstaatsreform in Japan wird das Konzept fast nie aufgegriffen.

So kann man sagen, dass trotz der engen Kontakte zwischen beiden Ländern ein wichtiges Konzept der Bundesrepublik in Japan nicht ausreichend verstanden wird. Ich beschäftige mich mit den sozialpolitischen Vorstellungen der Gründerväter des Konzeptes der Sozialen Marktwirtschaft in einem Teil meiner Doktorarbeit. Um die Unklarheiten etwas zu reduzieren, möchte ich auf die Entstehungsgeschichte dieses Konzeptes und die Frühphase der Bundesrepublik aufmerksam machen.

2. Woher das Konzept „Soziale Marktwirtschaft“ kommt

Heute plädieren die beiden großen Parteien, CDU/CSU und SPD, für die Soziale Marktwirtschaft als grundlegende sozio-ökonomische Ordnung der Bundesrepublik. Manch einer könnte aber den Eindruck haben, dass das Konzept von den Sozialdemokraten kommt. In Wahrheit stammt es jedoch aus dem konservativ-bürgerlichen Lager. Die CDU hat das Konzept in ihren Düsseldorfer Leitsätzen, die als Wahlprogramm für die erste Bundestagswahl 1949 ausgearbeitet wurden, zum ersten Mal vorgeschlagen. Die SPD hat damals „Freiheitlicher Sozialismus“ vorgeschlagen, ein Konzept, mit dem man sich zwar vom Kommunismus oder Bolschewismus abgrenzte, das sich aber doch an der Planwirtschaft orientierte und somit stärker sozialistisch ausgerichtet war. Die epochemachende Kursänderung der SPD hin zur Sozialreform im Rahmen der Marktwirtschaft fand erst mit dem Godesberger Programm 1959 statt.

Nach der ersten Bundestagswahl wurde eine Koalitionsregierung zwischen CDU, FDP und anderen konservativen Kleinparteien unter der Führung von Konrad Adenauer gebildet. Somit wurde das Konzept „Soziale Marktwirtschaft“ zum grundlegenden Ordnungsrahmen der Bundesrepublik.

3. Ordoliberalismus

Allerdings ist dieses Konzept ursprünglich nicht in der CDU konzipiert, sondern von außen ins Parteiprogramm aufgenommen worden. Konzipiert hatte es ein Kreis von Liberalen, deren Gedanken „Ordoliberalismus“¹ genannt werden. Dieser Kreis war aber nicht homogen, sondern vereinigte recht unterschiedliche Gedankenströmungen.

3.1 Ordnungspolitik

Der Ordoliberalismus hat sich seit Ende der 1920er Jahren angesichts der Weltwirtschaftskrise und des Aufstiegs des Kommunismus als ein damals „dritter Weg“ entwickelt, der sowohl den Laisser-faire-Libe-

¹ Anlässlich des 60-jährigen Jubiläums der Währungsreform 1948 erschienen um das Jahr 2008 mehrere Festschriften und Übersichtsdarstellungen zum Ordoliberalismus. Vgl. u. a. Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael (Hg.), 2008.

ralismus als auch den Kollektivismus ablehnt. Wichtige Vertreter des Ordoliberalismus sind Walter Eucken, Wilhelm Röpke, Alexander Rüstow und Alfred Müller-Armack, der den Begriff Soziale Marktwirtschaft in seinem 1947 erschienenen Buch geprägt hat².

Das Grundkonzept des Ordoliberalismus ist, dass die Marktwirtschaft nicht frei sich selbst überlassen werden kann, sondern dass die Rahmenbedingungen des Wettbewerbs vom Staat reguliert und gesichert werden müssen. Andererseits muss sich der Staat auf die Sicherung der Rahmenbedingungen beschränken und darf nicht selbst in den Prozess des Wettbewerbs eingreifen. Die Maßnahme, die die Rahmenbedingungen sichert (z. B. Kontrolle von Monopolen), wird Ordnungspolitik genannt und gilt als das wichtigste Merkmal des Ordoliberalismus.³

3.2 Interne Unterschiede

Neben der Ordnungspolitik, wofür alle Ordoliberalen plädieren, haben einige Ordoliberale auch eine Reihe von sozial- und gesellschaftspolitischen Maßnahmen vorgeschlagen, was aber wenig bekannt ist. Wie schon erwähnt, besteht der Ordoliberalismus aus verschiedenen Gedankengruppen. In der Forschung ist es üblich, die „Freiburger Schule“ um den Nationalökonom Walter Eucken, dessen Gedanken als Ordoliberalismus im engeren Sinne gelten, und soziologisch orientierte Liberale wie Röpke, Rüstow und Müller-Armack, zu unterscheiden.⁴

Erstere hat sich auf die Theorie der Ordnungspolitik fokussiert und der Sozialpolitik nicht den Stellenwert eines eigenen Politikfeldes zugeschrieben. Ihnen gelten die Leistung der Marktwirtschaft und die dafür erforderliche ordnungspolitische Funktion des Staates selbst schon als „sozial“. Letztere dagegen haben die Wirtschaftsordnung in einem umfassenderen gesellschaftlichen Kontext betrachtet. Die Lage der Gesellschaft, in die die Marktwirtschaft eingebettet ist, muss „gesund“ bleiben, weil ihnen zufolge die Wirtschaftsordnung als eine Teilordnung von der Lage der Gesamtgesellschaft abhängig ist. Aus dieser Auffassung hat sich ein eigenes Feld der Sozialpolitik heraus-

² Müller-Armack, 1947.

³ Vgl. Eucken, 1952.

⁴ Als grundlegende Untersuchung dazu vgl. Becker, 1965.

gebildet. Welchen Charakter das hatte, darauf möchte ich anschließend eingehen.

4. Sozialpolitische Konzeption der Ordoliberalen am Beispiel von Alexander Rüstow⁵

Zuerst möchte ich zeigen, dass Alexander Rüstow die traditionelle Sozialpolitik des Weimarer Sozialstaats kritisierte und eine eigene und neuere Sozialpolitik zu konzipieren suchte.⁶

Die Kernfrage der deutschen Sozialpolitik ist ihm zufolge traditionell die Arbeiterfrage. Maßnahmen, die Arbeitszeit zu verkürzen und Arbeitslöhne zu erhöhen, gelten als typische Sozialpolitik. Er kritisiert dies in zweierlei Hinsicht. Zum einen hätten die Interessenorganisationen ihre umverteilungspolitischen Forderungen in die Höhe getrieben, ohne die begrenzte wirtschaftliche Kapazität nach der Wirtschaftskrise zu berücksichtigen, was zur Wirrnis der Politik und letzten Endes zum Scheitern der Weimarer Republik geführt hätte. Zum anderen sei allein eine solche, sich auf die quantitative Seite des Menschenlebens konzentrierende Maßnahme nicht ausreichend, um die echte Entproletarisierung der Arbeiter zu realisieren. Dafür müsse man die qualitative Seite des Lebens verbessern. Er nannte diese qualitative Seite die „Vitalsituation“ und konzipierte Maßnahmen, die er Vitalpolitik nannte, um sie zu verbessern.

Was unter Vitalpolitik konkret zu verstehen ist, lässt sich etwa in den Vorschlägen zur Wohnungs- und Raumordnungspolitik deutlich ablesen, die den Kleinsiedlungsbau in Dörfern fördert und das Wachstum moderner Hochhäuser in Ballungsgebieten zu verhindern sucht. Rüstow sah die Gefahr, dass in Großstädten den Menschen Lebenskraft entzogen würde. Im Gegensatz dazu schätzte er den

⁵ Rüstows Gedanken kann man aus seinen sich über weite Gebiete erstreckende Publikationen ablesen. Als eines seiner Hauptwerk gilt die von 1950 bis 1957 erschienene dreibändige Schrift: Rüstow, Alexander, Ortsbestimmung der Gegenwart, eine universalgeschichtliche Kulturkritik, 1950–1957. Der Nachlass von Alexander Rüstow liegt im Bundesarchiv Koblenz unter der Bestandsnummer N 1169 und enthält auch unveröffentlichte Entwürfe und Korrespondenz. Zum Überblick über seine Position im Ordoliberalismus vgl. Lenel, 1986, S. 45–58.

⁶ Zu seiner Biographie und zum Werdegang seiner Ideen vgl. Meier-Rust, 1993, S. 17–100; Hegner, 2000, S. 15–26.

bäuerlichen oder halbbäuerlichen Lebensstil und die organisch konstruierte, überschaubare kleine Gemeinschaft. Wer im Eigenheim mit Stall und eigenem Nutzgarten wohnt, könne engen Kontakt zur Natur haben; durch familiäre und kommunale Zusammenarbeit werde der Familienzusammenhalt verstärkt und das Individuum in die größere Gemeinschaft eingebettet und schließlich in die Gesamtgesellschaft integriert.⁷

Diese Argumentation scheint ziemlich paradox zu sein. Obwohl er sich selbst als Liberaler bekannte, lehnte Rüstow eine pluralistische Gesellschaftsstruktur und einen individualistischen Lebensstil, die die meisten Liberalen anerkannten, ab.

Diese agrarromantische und sich an organischen Strukturen orientierende Leitvorstellung von Rüstow ist durch seine Geschichtsphilosophie, besonders durch seine Kritik an der modernen Geschichte begründet.⁸ Er sah in der „Integrationsfrage“ das Wesen der Probleme der modernen Geschichte. Die Anonymisierung des Individuums als Folge der Industrialisierung und die „Vermasung“ hätten die Sozialintegration geschwächt und zur „Unterintegration“ der Gesellschaft geführt. Er sah darin die weitere Gefahr, dass eine „unterintegrierte“ Gesellschaft sich leicht in ihr Gegenteil, die „Überintegration“, verkehren könnte, was seiner Meinung nach zu Faschismus oder Totalitarismus führt.

Um dies zu vermeiden, müssten die gemeinschaftliche Struktur und die Einbettung des Individuums darin aufrechterhalten oder wiederaufgebaut werden. Das könne traditionell keine quantitative Sozialpolitik schaffen, dazu sei eine neue, qualitative Sozialpolitik, in seinem Wort eine „Vitalpolitik“, erforderlich.⁹

5. Schlussfolgerung

Die Vitalpolitik, die Rüstow als eine eigene und neuere Form der Sozialpolitik konzipiert hat, hat zwar formal einen innovativen Charakter. Seine Vitalpolitik hat neben dem quantitativen Aspekt die qualitative Komponente eingeführt und beschäftigt sich nicht nur mit

⁷ Rüstow, Alexander, 1959, S. 7–34.; Rüstow, 1960 in: Rüstow, 1963, S. 275–295.

⁸ Vgl. Analyse seiner Geschichtsphilosophie und Kritik gegenüber der Moderne am Beispiel seines Hauptwerkes „Ortbestimmung der Gegenwart“ (Anm. 5): Meier-Rust, 1993, S. 153–183.

⁹ Hegner, J 2000, S. 29–68.

einer bestimmten sozialen Schicht (Arbeiterschaft), sondern umfassender mit der Struktur der gesamten Gesellschaft. Das kann in die Entwicklung der traditionellen Sozialpolitik zur Strukturpolitik eingeordnet werden.

Inhaltlich bedeutet es aber, wie seine wohnungspolitischen Vorstellungen zeigen, die Integration der breiten Schichten der Bevölkerung ins konservativ-bürgerliche Milieu und die Durchsetzung von dessen Werten. Dies ist keine besondere Neuigkeit, sondern lässt sich in die Tradition der konservativ-bürgerlichen Sozialreformen einordnen.

Dieses Konzept stand andererseits mit der vom Katholizismus geprägten, damals leitenden Fraktion der CDU im Einklang, die im II. Wohnungsbaugesetz 1956 die Priorität des öffentlich geförderten Wohnungsbaus auf Eigenheim- und Kleinsiedlungsbau gesetzt hat.¹⁰ Diese Idee stammt aus dem Sozialkatholizismus und basiert auf der Sozialzyklika „Quadragesimo anno“ (1931), die fordert, durch die Streuung des Eigentums, z. B. Eigentum an Grund und Boden oder Wohnungen, der „Vermassung“ entgegenzuwirken. Darauf haben sich auch die Ordoliberalen berufen, wenn sie sich mit „dem Sozialen“ in der Sozialen Marktwirtschaft beschäftigt haben.¹¹

Im Verlauf der späteren realgeschichtlichen Entwicklung ging die ursprüngliche Charakterisierung verloren. Der Bereich der sozialpolitischen Politik expandierte und der Charakter der Maßnahmen hat sich geändert.

Gegenwärtig scheint es keine parlamentarischen politischen Kräfte zu geben, die den Stellenwert des „Sozialen“ in der Sozialen Marktwirtschaft verneinen. Doch wird der Begriff Soziale Marktwirtschaft für ganz unterschiedliche politische Zielsetzungen benutzt. So ist z. B. ist zu beobachten, dass dieser Begriff sowohl für den Ausbau des sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaats als auch für die Durchsetzung der konservativen Sozialreformen benutzt wird. Darüber hinaus muss man damit rechnen, dass angesichts der Globalisierung und der Debatten um Konkurrenzfähigkeit die heutige Unklarheit des Sinns des Begriffs manchmal sogar als „Deckmantel“ für den Abbau des Sozialstaates funktionieren könnte.

¹⁰ Zum Überblick über die Wohnungspolitik in den 1950er Jahren inklusive des II. Wohnungsbaugesetzes vgl. Schulz, 1994; Schildt, 1998, S. 151–189.; Wagner-Kyora, 2005, S. 839–883.

¹¹ Vgl. Spieker, 1994, S. 169–194.; Löffler, 2007, S. 110–124.

Während der Konsens verbirgt, was das „Soziale“ in der Sozialen Marktwirtschaft bedeutet, scheint der Begriff zwischenzeitlich eine Art „Zauberwort“ geworden zu sein, mit dem man jede Politik leicht legitimieren kann. Angesichts dieser Situation hoffe ich, dass ein historischer Blick auf die Entstehung des Konzeptes dazu beitragen kann, die Veränderung des Begriffs im Lauf der Zeit zu berücksichtigen und eine begründete Grundlage für die Debatte um die Zukunft des Sozialstaates zu schaffen, die auch Japan, wo die Reform des Sozialstaates ein aktuelles Anliegen ist, einen neuen Denkansatz geben könnte.

Literatur

- Becker, Helmut Paul, Die soziale Frage im Neoliberalismus (Sammlung Politeia – Veröffentlichung des Internationalen Institutes für Sozialwissenschaft und Politik, Universität Freiburg/Schweiz, Bd. 20), Heidelberg 1965.
- Eucken, Walter, Grundzüge der Wirtschaftspolitik, hg. von Edith Eucken und K. Paul Hensel, Tübingen 1952.
- Goldschmidt, Nils/Wohlgemuth, Michael (Hrsg.), Grundtexte zur Freiburger Tradition der Ordnungsökonomik (Walter-Eucken-Institut: Untersuchung zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik, 50), Tübingen 2008.
- Hegner, Jan, Alexander Rüstow – Ordnungspolitische Konzeption und Einfluss auf das wirtschaftspolitische Leitbild der Nachkriegszeit in der Bundesrepublik Deutschland, Stuttgart 2000.
- Lenel, Hans-Otto, Alexander Rüstows wirtschafts- und sozialpolitische Konzeption, in: Ordo: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 37 (1986), S.45-58.
- Löffler, Bernhard, Religiöses Weltbild und Wirtschaftsordnung – Zum Einfluss christlicher Werte auf die Soziale Marktwirtschaft, in: Zehetmair, Hans (Hg.), Politik aus christlicher Verantwortung, Wiesbaden 2007, S. 110–124.
- Meier-Rust, Kathrin, Alexander Rüstow. Geschichtsdeutung und liberales Engagement, Stuttgart 1993.
- Müller-Armack, Alfred, Wirtschaftslenkung und Marktwirtschaft, Hamburg 1947.

- Rüstow, Alexander, Vom Sinn des Eigenheims, in: Der Arbeitgeber, Nr. 11, 1956, S. 399–402.
- Rüstow, Alexander, Ortsbestimmung der Gegenwart, eine universalgeschichtliche Kulturkritik, 3 Bde. (Bd. 1: Ursprung der Herrschaft, 1950; Bd. 2: Weg der Freiheit, 1952; Bd. 3: Herrschaft oder Freiheit, 1957), Erlenbach-Zürich 1950–1957.
- Rüstow, Alexander, Die weltgeschichtliche Bedeutung des Bauerntums in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft, in: Rüstow, Alexander (Hg.), Überwirtschaftliche Bedeutung und wirtschaftliche Aussichten des Bauerntums (Aktionsgemeinschaft Soziale Marktwirtschaft Schriftenreihe Heft 2), Köln-Marienburg 1959, S. 7–34.
- Rüstow, Alexander, Garten und Familie [Vortrag gehalten am 28. April 1960 vor der Deutschen Gartenbau-Gesellschaft auf Schloss Mainau], in: Rüstow, Alexander, Rede und Antwort, 21 Reden und viele Diskussionsbeiträge aus den Jahren 1932 bis 1962 als Zeugnisse eines ungewöhnlichen Gelehrtenlebens und einer universellen Persönlichkeit mit einem Gedenkwort von Wilhelm Röpke, hg. von Walter Hoch, Ludwigsburg 1963, S. 275–295.
- Schildt, Axel, Wohnungspolitik, in: Hockerts, Hans Günther (Hg.), Drei Wege deutscher Sozialstaatlichkeit: NS-Diktatur, Bundesrepublik und DDR im Vergleich, München 1998, S. 151–189.
- Schulz, Günther, Wiederaufbau in Deutschland. Die Wohnungsbau-politik in den Westzone und der Bundesrepublik von 1945–1957, Düsseldorf 1994.
- Spieker, Manfred, Katholische Soziallehre und Soziale Marktwirtschaft, in: ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 45 (1994), S. 169–194.
- Vanberg, Viktor: Ordnungstheorie as Constitutional Economics – The German Conception of a Social Market Economy, in: ORDO: Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft, 39 (1988), S. 17–31.
- Wagner-Kyora, Georg, Wohnungspolitik, in: Schulz, Günther (Hg.), Bundesrepublik 1949–1957 – Bewältigung der Kriegsfolgen, Rückkehr zur sozialpolitischen Normalität (Geschichte der Sozialpolitik in Deutschland seit 1945, Bd. 3), Baden-Baden 2005, S. 839–883.