

ORDO

*Jahrbuch für die Ordnung
von Wirtschaft und Gesellschaft*

Band 55

Begründet von

WALTER EUCKEN und FRANZ BÖHM

Herausgegeben von

Hans Otto Lenel · Helmut Gröner

Walter Hamm · Ernst Heuss

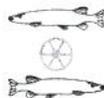
Erich Hoppmann · Wolfgang Kerber · Martin Leschke

Ernst-Joachim Mestmäcker · Wernhard Möschel

Josef Molsberger · Peter Oberender · Razeen Sally

Alfred Schüller · Viktor Vanberg

Christian Watrin · Hans Willgerodt



Lucius & Lucius

Carl Christian von Weizsäcker

Ist Eucken noch aktuell?

Anmerkungen zu „Walter Euckens Ordnungspolitik“, herausgegeben von Ingo Pies und Martin Leschke*

Nach John Rawls im Jahre 1995, James Buchanan, Mancur Olson, Gary Becker, Karl Popper, Ronald Coase und Oliver Williamson wenden sich die Herausgeber im achten Jahr das erste Mal einem deutschen Ökonomen zu, Walter Eucken. Sie greifen damit auch zeitlich weiter zurück in die Geschichte. Eucken starb 1950, fünf der sieben anderen Wissenschaftler leben noch, Rawls ist erst vor kurzem gestorben, Popper vor einem Jahrzehnt. Diese Hinwendung zur Geschichte, für Deutsche zur eigenen Geschichte legt die Frage nahe: Ist Eucken in gleicher Weise aktuell wie die anderen Gesellschaftstheoretiker? Und um Aktualität geht es den Herausgebern und den Autoren dieses Bandes: Pies und Leschke schreiben im Vorwort: „Die hier versammelten Referate und Korreferate untersuchen die ordnungstheoretischen Schriften von Walter Eucken unter dem Blickwinkel, welche Bedeutung ihnen für Fragen der wissenschaftlichen Erkenntnis und politischen Steuerung moderner Gesellschaften zukommt.“ Und Pies schreibt in seinem einleitenden Artikel: „Das hier zugrunde liegende Erkenntnisinteresse ist nicht primär theoriehistorischer, sondern theoriestrategischer Art“ (S. 1).

Wenn man à jour in der Gesellschaftstheorie bleiben will, dann hat man ein großes Lesepensum zu bewältigen. Neben den bekannten Ökonomen, die auf diesem Gebiet wichtige Beiträge geleistet haben, muß man sich mit Autoren aus zahlreichen Nachbardisziplinen auseinandersetzen, zu denen zumindest die Philosophie, die Soziologie, die Politikwissenschaft, aber auch die Geschichte, die Ethnologie, die Psychologie, vielleicht die Sprachwissenschaft, die Geographie und die Biologie gehören. Die Konkurrenz um die Aufmerksamkeit des gesellschaftstheoretisch interessierten Lesers ist groß. Kann man angesichts eines beschränkten Zeitbudgets dem Leser empfehlen, Eucken statt Arrow, Sen, Binmore oder auch statt Luhmann, Dworkin oder Habermas zu lesen?

Die Frage kann und möchte ich nicht für andere beantworten, auch nach der Lektüre dieses Sammelbandes nicht. Ich selbst habe Eucken aus Anlaß dieser Besprechung mit Gewinn wiedergelesen, weil ich verstehen wollte, welche Erkenntnis-Entscheidungen er getroffen hat, um sein Programm einer normativen und zugleich realitätsbezogenen Theorie der Wirtschaftspolitik zur Vollendung zu bringen. Aber neben Eucken selbst war mir dieser Band über Eucken eine große Hilfe, den Forschungsweg von Eucken und seine Forschungs- oder Erkenntnis-Entscheidungen zu verstehen.

In diesem Besprechungsaufsatz will ich mich in erster Linie den vier Arbeiten von Pies, Hansjürgens, Leschke und Voigt widmen. Nicht im einzelnen werde ich eingehen auf die Arbeiten von Markus Dietz, Helmut Leipold, Thomas Apolte, Thomas Döring, Andreas Freytag, Dirk Sauerland, Michael Schramm, Nils Goldschmidt, Andreas Renner, Gerhard Engel, Georg Kneer, Michael Schmid und das die anderen Arbeiten kritisch würdigende Abschlußreferat von Heinz Grossekketter. Es sei nur folgendes vermerkt. Es sind dies durchgängig kompetente Arbeiten, die auch das Interesse des Eucken-Liebhabers verdienen. Sie sind allerdings, mit Ausnahme Grossekkettlers, nicht zentral für die Frage der Bedeutung Euckens als heute noch zu befragender Autor auf dem Gebiet der Gesellschaftstheorie. Der wirklich gute Eucken-Kenner Grossekketter kann sicher mindestens so viel zur Beantwortung dieser Frage beisteuern wie alle

* Ingo Pies und Martin Leschke (Hg.), *Walter Euckens Ordnungspolitik*, Konzepte der Gesellschaftstheorie, Bd. 8, Verlag Mohr Siebeck, Tübingen 2002, 262 Seiten

anderen Autoren; aber in diesem Band ist seine Funktion die eines kritischen Kommentators der anderen Arbeiten des Bandes, eine Funktion, die er hervorragend erfüllt. Ich habe auf die detaillierte Besprechung der anderen Arbeiten auch deshalb verzichten können, weil die Kommentierung *Grossekettlers* in meinen Augen ausgezeichnet ist.

Der einleitende Aufsatz des Bandes ist von *Ingo Pies* und trägt den Titel „Theoretische Grundlagen demokratischer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik – Der Beitrag Walter Euckens“. Einleitend schreibt *Pies*:

„(Euckens) ‚Denken in Ordnungen‘ zielte auf eine intellektuelle Orientierungsleistung. Es ging darum, aus dem Wissenschaftsbetrieb heraus gedankliche Vorarbeiten für einen Konsens über die grundlegenden Alternativen – nicht nur der Wirtschafts- und Sozialpolitik, sondern allgemein – der Gesellschaftspolitik zu leisten und Prinzipien aufzustellen, die geeignet sind, eine funktionsfähige Gesellschaftsordnung in Gang zu setzen und in Gang zu halten. Insbesondere durch diese Prinzipien hat Euckens ‚Denken in Ordnungen‘ einen nachhaltigen Einfluß auf die Nachkriegsordnung der Bundesrepublik ausgeübt. Insofern gilt Eucken durchaus zu Recht als einer der geistigen Väter der sozialen Marktwirtschaft.“

In einem ersten Abschnitt mit dem Titel „Zur Rekonstruktion des Gesamtwerks: Ordnungspolitik auf ordnungstheoretischer Grundlage“ beschreibt *Pies* das ordnungstheoretische Werk *Walter Euckens* als ein in vier Phasen Gegliedertes. Die erste Phase sei die Klärung der spezifisch ordnungspolitischen Problemstellungen. Es gibt nach *Eucken* die große Antinomie, die *Pies* wie folgt formuliert:

„Die ökonomische Methode seiner Zeit generiert Erkenntnisse, die zwar prinzipiell verlässlich, nicht aber einschlägig sind, während es den Erkenntnissen der Geschichtswissenschaft zwar nicht prinzipiell an Einschlägigkeit, wohl aber – methodisch bedingt – an Verlässlichkeit mangelt. Eucken sieht hier eine ‚große Antinomie‘ zwischen exakter Wissenschaft und historischer Wissenschaft.“ (S. 3)

Die erste Phase, repräsentiert durch den Aufsatz von *Eucken*, „Staatliche Strukturwandlungen und die Krisis des Kapitalismus von 1932“, verweist auf die geistige Verwirrung der damaligen Zeit. Es sei zu beobachten, „daß Ideologien oftmals geradezu kontra-intentionale Wirkungen entfalten“. Allerdings sei dies im allgemeinen Bewußtsein nicht präsent. *Eucken* weist darauf hin, daß insbesondere die planwirtschaftlichen Ideologien von heute nicht zu sehen imstande sind, wie der Interventionismus aus einer geordneten Volkswirtschaft ein Chaos macht. Und er führt dies unter anderem auf die intellektuelle Fehlleistung zurück, unerwünschte Folgen des Interventionismus nicht als solche zu erkennen, sondern die Ursachen im freien Spiel der Kräfte zu suchen (S. 5). Es muß also nach *Eucken* die Rolle der ökonomischen Theorie sein, solchen Zurechnungsfehlern entgegen zu treten.

Die zweite Phase des ordnungstheoretischen Werks *Euckens* widmet sich nach *Pies* dem „Relativismusproblem“.

„Bei der Verfolgung dieses Forschungsprogramms sieht sich Eucken zunächst mit dem Grundlagenproblem konfrontiert, ob die Wissenschaft – und zumal die als ‚bürgerlich‘ kritisierte Wissenschaft – überhaupt in der Lage ist, Erkenntnisse zu generieren, die nicht beliebig, willkürlich, zeitbedingt oder gar klassenbedingt sind. Die relativistische Absage an den Anspruch der Wissenschaft, die Subjektivität des Alltagsmeinens durch objektive Erkenntnis überbieten zu können, ist für Eucken eine fundamentale Herausforderung“ (S. 6).

Eucken hat einen Aufsatz geschrieben „Was leistet die national-ökonomische Theorie?“ Hier behauptet er die Möglichkeit objektiver wissenschaftlicher Erkenntnis und zeigt dies anhand von Beispielen aus der ökonomischen Theorie. *Pies* stellt dann im einzelnen dar, wie nach *Eucken* die Methode des Volkswirts aussieht. Er beschreibt hier durch Unterscheiden von vier Schritten im Wesentlichen das, was gute mikroökonomische Theorie vor und nach *Eucken* getan hat. Das gipfelt für *Eucken* in dem, was er (S.10) den „archimedischen Punkt“ nennt, von dem aus die Lösung des Ausgangsproblems sichtbar wird: Objektive Erkenntnis, die Überwindung subjektiver Willkür, ist möglich, und zwar in Form „allgemeingültiger Aussagen über notwendigen Zusammenhänge von möglichen, wirklichkeitsnahen Bedingungs-Konstellationen“.

Die dritte Phase des *Euckenschen* Werks ist nach *Pies* konzentriert auf „das Antinomienproblem“. Hier bespricht *Pies* insbesondere *Euckens* „Grundlagen der Nationalökonomie“. „Die

„grundlegende“ Idee dieses Buches besteht darin, die Nationalökonomie zu einer Ordnungstheorie auszuarbeiten. Eucken will die ökonomische Methode so weiter entwickeln, daß in bezug auf das Ordnungsproblem objektive Erkenntnis verfügbar wird“ (S. 11). Aus den vier Schritten, die in der zweiten Phase beschrieben worden sind, wird nun analog ein Vier-Schritte-Schema, das zur Ordnungstheorie führen soll: Schritt 1 – neue gesamtwirtschaftliche Problemstellung, Schritt 2 – Modellspezifikation, Wirtschaftssysteme als idealtypische Rahmenbedingungen, Schritt 3 – Modellanalyse: Wie funktioniert der Wirtschaftsprozeß im Rahmen der Wirtschaftssysteme?, Schritt 4 – Theoretische Erklärungen: Welchem Wirtschaftssystem läßt sich die Wirtschaftsordnung annähernd zuordnen? In den „Grundlagen der Nationalökonomie“ werden dann feinere Unterscheidungen getroffen. Eucken entwickelt hier „eine Marktformenlehre, die neben Monopol, Oligopol und Konkurrenz weitere Ausprägungen unterscheidet und insgesamt nicht weniger als 100 Fälle umfaßt“. Es geht dabei auch um unterschiedliche Idealtypen bezüglich der Formen der Geldwirtschaft. „Mit dieser Systematik der Formen, dieser *Morphologie* idealtypischer Wirtschaftssysteme und ihrer idealtypischen Ausprägungen erhebt Eucken den Anspruch, ausnahmslos alle denkbaren Fälle vollständig erfasst zu haben“ (S. 13). Die von Eucken entwickelten Wirtschaftssysteme „dienen zur Klassifizierung historisch bereits realisierter oder in Zukunft realisierbarer Wirtschaftsordnungen, und diese wiederum kanalisieren durch ihre Anreize den Wirtschaftsprozess“. Nach Eucken kann die ökonomische Theorie nicht nachweisen, warum bestimmte wirtschaftspolitische Maßnahmen in der Geschichte getroffen worden sind, aber sie kann zeigen, was die Folgen solcher Maßnahmen jeweils sind (S. 14).

Eucken beansprucht, die verschiedenen Wirtschaftssysteme, die er unterscheidet, in einer eindeutigen Reihenfolge bezüglich des Kriteriums Zusammenballung wirtschaftlicher Macht bringen zu können.

„Am einen Ende des Spektrums verortet er die zentralgeleitete Wirtschaft, in der das Machtphänomen besonders akut auftreten kann. Am anderen Ende des Spektrums steht für ihn die Verkehrswirtschaft, in der der Wettbewerb als Entmachtungsinstrument eingesetzt wird, so dass dort ‚die Marktstellung ... über die Machtstellung entscheidet‘. Damit erweist sich Euckens Ordnungstheorie im Kern als eine Theorie ökonomischer Macht, mit der sich der Anspruch verbindet, dass die Unterscheidung zwischen Koordinations- und Subordinationsordnungen Informationen generiert, welche für eine politische Ordnungswahl: für die Wahl einer ‚Wirtschaftsverfassung‘, von entscheidender Bedeutung sein können“ (S. 14 f.).

Die vierte Phase nennt Pies die Phase der Lösung des Positivismusproblems. Ihr ordnet er Euckens letztes Buch „Grundsätze der Wirtschaftspolitik“ zu, das bekanntlich erst nach seinem Tode publiziert worden ist. Es geht darum, wie nun die Wahl einer Wirtschaftsverfassung vorgenommen werden kann, wenn dies doch Wertungen voraussetzt.

„Zur Zieldimension: Hier diskutiert Eucken mögliche ‚Werte‘, an denen sich die Verfassungsfrage orientieren könnte. In Frage kommen die Anliegen sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit auf der einen Seite sowie das Anliegen individueller Freiheit auf der anderen Seite. Hinsichtlich dieser drei ‚Werte‘ nimmt Eucken nun eine historisierende Strukturierung vor, indem er drei Ausprägungsformen der sozialen Frage unterscheidet: Aus seiner Sicht war soziale Gerechtigkeit das primäre Problem während des Kaiserreichs und die Bismarcksche Sozialgesetzgebung der Versuch, die Arbeitnehmer in die Gesellschaft einzubinden. Sodann wandelte sich Eucken zufolge die soziale Frage von einem Gerechtigkeitsproblem zu einem Sicherheitsproblem. Während der Weimarer Republik führten Hyperinflation und Massenarbeitslosigkeit zur Gefährdung wirtschaftlicher Existenz. Mit der daraufhin einsetzenden Vollbeschäftigungspolitik wurde der Weg in die Planwirtschaft beschritten. Die Konsequenz: Mit der totalen Macht des Staates verbindet sich eine totalitäre Gefährdung der – nicht nur wirtschaftlichen – Existenz des Menschen. Somit wandelt sich die soziale Frage erneut und ist nun aus Euckens Sicht nicht länger ein Sicherheitsproblem, sondern ein Freiheitsproblem. Die Quintessenz dieser Überlegung lautet: Ohne individuelle Freiheit gibt es weder soziale Sicherheit noch soziale Gerechtigkeit. Oder in Euckens Diktion: ‚Ohne Freiheit der Person ist die soziale Frage nicht zu lösen‘“ (S. 15).

Und weiter:

„Betrachtet man den gesamten Gedankengang, mit dem Eucken eine definitive Entscheidung der gesellschaftspolitischen Grundsatzfrage herbeiführen will, so lautet dessen Kernbotschaft: Wer soziale Sicherheit und soziale Gerechtigkeit will, muss letzten Endes individuelle Freiheit wollen, kann sich hierfür aber nur zwischen Verkehrswirtschaft und Zentralverwaltungswirtschaft entscheiden, und auf

einer ordnungstheoretisch fundierten Informationsbasis, d.h. bei einer wissenschaftlich instruierten Kenntnis der jeweiligen Konsequenzen, muss diese Entscheidung im Zeichen der Freiheit eindeutig zugunsten einer verkehrswirtschaftlichen Ordnungsform ausfallen, die Eucken als ‚Wettbewerbsordnung‘ bezeichnet“ (S. 16).

„Der Grund für die Eindeutigkeit dieser Entscheidung liegt Eucken zufolge darin, dass eine am Idealtyp der Zentralverwaltungswirtschaft orientierte Ordnungsform zu einer Eskalierung wirtschaftlicher und politischer Macht führt, in deren Konsequenz das Leben jedes einzelnen umfassenden Abhängigkeiten ausgesetzt wird und die Anliegen sozialer Gerechtigkeit und sozialer Sicherheit ohne Aussicht auf Erfolg sind. Die soziale Frage würde unlösbar werden, und insbesondere wäre die individuelle Freiheit, in deren Gefährdung Eucken die soziale Frage seiner Zeit kulminiert sieht, der totalitären Bedrohung ausgesetzt, völlig abgeschafft zu werden. Demgegenüber sieht Eucken in der Wettbewerbsordnung eine klar überlegene Alternative, ein ‚Programm der Freiheit‘. Aus diesem Grund: einer vergleichsweise höheren Zweckmäßigkeit, erklärt er sie zum Mittel der Wahl“ (S. 16).

Davor wird über die Argumentation von *Eucken* berichtet. Der eigentliche Sinn der ordnungstheoretischen Morphologie besteht darin, die Alternativen der ordnungspolitischen Gesamtscheidung zu spezifizieren. Von den vier Ordnungsformen, die *Eucken* für prinzipiell denkbar hält, bleiben als relevante Alternativen nur die Verkehrswirtschaft und die Zentralverwaltungswirtschaft übrig, weil die auf autarke Selbstversorgung angelegte Eigenwirtschaft der modernen Massengesellschaft nicht angemessen wäre und weil die Form der Mischwirtschaft, die verkehrswirtschaftliche und zentralverwaltungswirtschaftliche Elemente kombiniert, ohnehin zur Zentralverwaltungswirtschaft tendiert. Hier wird in der Fußnote von *Eucken* zitiert „Alle Zwischenlösungen ... sind instabil. Denn es sind, wie sich gezeigt hat, Ordnungen mit ‚Tendenz zur Transformation‘“. Deshalb, so *Pies*:

„Diese ordnungstheoretische Morphologie nimmt also eine Einschränkung des Alternativenraumes vor, und zwar dergestalt, dass die Wahl einer Wirtschaftsverfassung vor ein klares Entweder-Oder gestellt wird. Aus Euckens ordnungstheoretischer Sicht geht es um die Entscheidung für eine verkehrswirtschaftliche Koordination oder eine zentralverwaltungswirtschaftliche Subordination individueller Pläne. Tertium non datur“ (S. 16).

Das zentrale Kennzeichen der zu favorisierenden Wettbewerbsordnung sind offene Märkte, auf denen sowohl Anbieter als auch Nachfrager als Preisnehmer auftreten. *Euckens* vollständige Konkurrenz ist also etwas anderes als das Modell der vollkommenen Konkurrenz des Lehrbuches, sondern eine in der Realität möglicherweise anzutreffende Marktgegebenheit, die sich eben dadurch auszeichnet, daß die einzelnen Marktteilnehmer den Preis als gegeben annehmen und ihn nicht selbst setzen können.

Es geht dann (vgl. *Pies* ab S. 18) um das Implementierungsproblem. *Eucken* entwickelt Grundsätze der Ordnungspolitik, die sich in drei Kategorien zusammenfassen lassen. Systematisch an erster Stelle stehen die staatspolitischen Grundsätze bzw. Prinzipien. Sie sehen vor, daß der Staat, um unerwünschten Strukturwandlungen zu begegnen, die Macht wirtschaftlicher Akteure begrenzen sowie sich selbst einer Lenkung des Wirtschaftsprozesses enthalten soll. Die zweite Kategorie sind die konstituierenden Prinzipien. Sie sehen vor, die Herstellung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz zum wesentlichen Kriterium jeder wirtschaftspolitischen Maßnahme zu machen und befürworten zu diesem Zweck ein staatliches Offenhalten der Märkte einer auf wettbewerbliche Leistungsanreize kalkulierte Kombination von Vertragsfreiheit, privaten Eigentumsrechten und entsprechenden Haftungspflichten sowie eine den Geldwert und die Erwartungsbildung stabilisierende Währungs- und Wirtschaftspolitik.

Systematisch an dritter Stelle stehen die regulierenden Prinzipien. Sie sehen vor, die einmal eingerichtete Wettbewerbsordnung auf Dauer zu sichern, und befürworten zu diesem Zweck eine Monopolkontrolle sowie die Korrektur von Unzulänglichkeiten einer auf Konkurrenzpreisen basierenden Wirtschaftsrechnung durch eine Regulierung, die die Funktion des Preismechanismus insgesamt intakt hält. *Eucken* vergleicht seine Theorie der Wirtschaftspolitik mit der Verfassungstheorie von *Montesquieu*, also der Lehre von der Teilung der Gewalten.

Der zweite Abschnitt des Aufsatzes von *Pies* hat den Titel „Zur Qualität des ordnungspolitischen Arguments: Die orthogonale Positionierung zum Wertestreit zwischen Liberalismus und

Sozialismus“. Zusammenfassend beschreibt hier *Pies* in einem zwei mal zwei Schema einerseits die Alternative: „Spielregeln gestalten – ja oder nein“, andererseits die Alternative: „in Spielzüge eingreifen durch den Staat – ja oder nein“. Hier werden drei der vier Kästchen ausgefüllt. Laisser faire-Liberalismus ist eine Situation, in der der Staat die Spielregeln nicht gestaltet und in der er auch in die Spielzüge nicht eingreift. Zentralplanungssozialismus ist das Gegenteil; der Staat gestaltet die Spielregeln und er greift in die Spielzüge ein. Die dritte Variante ist die, daß der Staat zwar die Spielregeln gestaltet, aber nicht in die Spielzüge eingreift. Das ist der Ordoliberalismus von *Eucken*. *Pies* nennt diese *Euckensche* Konzeption eine „orthogonale Positionierung“ im Vergleich zur überkommenen Schiene der Argumentation zwischen Liberalismus und Sozialismus: Die Konzeption des Ordoliberalismus liegt über der traditionellen Schiene; sie ist zu dieser Schiene eben „orthogonal positioniert“ (S. 21). Ich denke, man hätte hier das in den Bildungsschatz des europäischen Bürgers eingedrungene Schema von *Hegel* von These (Liberalismus) – Antithese (Sozialismus) – Synthese (Ordoliberalismus) ebenfalls verwenden können. Aber *Pies* liebt es „more geometrico“ und kommt deshalb zur Bezeichnung „orthogonale Positionierung“.

Im dritten Abschnitt mit dem Titel „Zur Zurückweisung verfehlter Kritik: Das Verkennen der konzeptionellen Theorieleistung Walter Euckens“ setzt sich *Pies* mit verschiedenen Kritikern auseinander, so insbesondere *Riese* 1972, *Kirchgässner* 1988, *Haselbach* 1991, *Fischer* 1993. Die Kritiker werfen *Eucken* vor, mit der Formel des starken Staates quasi autoritäre Züge anzunehmen. *Pies* weist darauf hin, daß dieses ein Mißverständnis ist. *Eucken* argumentiert, nur ein solcher Staat kann seine Rolle richtig erfüllen, insofern ein starker Staat sein, der sich der Intervention in das Marktgeschehen enthält. Intervenierte er nämlich in das Marktgeschehen, dann wird er zur Beute der Interessengruppen, die sein Intervenieren steuern wollen, und wird damit letztlich ein schwacher Staat. Der zweite Punkt ist der Vorwurf, *Eucken* basiere auf dem Denken im Naturrecht. *Pies* behauptet aber, es ziehe sich wie ein roter Faden durch die Arbeiten zur Ordnungstheorie und Ordnungspolitik, daß die naturrechtliche Argumentationsgrundlage des klassischen Liberalismus nicht länger tragfähig sei.

Der vierte Abschnitt von *Pies* hat den Titel „Eine konstruktive Weiterentwicklung: Vom ‚Denken in Ordnungen‘ zum ‚Denken in Anreizen‘“. *Pies* will die Analyse von der Verfassungsebene auf die subkonstitutionelle Ebene ausdehnen. Hier müsse das Denken in Ordnungen von *Eucken* ersetzt oder ergänzt werden durch ein Denken in Anreizen. Es gehe darum, soziale Dilemmasituationen zu analysieren, um Konstruktionen zu finden, die eine höhere Bedürfniserfüllung schaffen, und damit die Debatte, die sich heutzutage immer wieder im Wertekonflikt zwischen Freiheit und Gerechtigkeit festbeißt, zu transformieren in eine solche Debatte um institutionelle Lösungen, die den einen Wert nicht mehr auf Kosten des anderen Werts durchsetzt, sondern für beide Pole eines traditionellen Wertkonflikts bessere Implementierungen sichert. Hier könne die zu Laisser Faire-Liberalismus und Sozialismus „orthogonale“ Antwort *Euckens* in der Form des „Ordo-Liberalismus“ Vorbild sein.

Zu *Bernd Hansjürgens* „Walter Eucken und das Denken in Verfassungen“: Das Generalthema dieses Aufsatzes geht aus von der Formel *Euckens* von der Interdependenz der Ordnungen. Diese Formel zitiert der Verfasser aus *Euckens* Aufsatz im 1. Band von *ORDO*, der den Titel trägt: „Das ordnungspolitische Problem“. „Euckens ordnungspolitisches Programm ist daher von seinem Ansatz her ein umfassend angelegtes staatsrechts-, wirtschafts- und gesellschaftspolitisches Programm“ (S. 42).

„Vor diesem Hintergrund widerspricht nicht nur eine Aufteilung wirtschaftspolitischer Teilbereiche, wie sie etwa durch Müller-Armack durch die Hinzufügung des Sozialen zur Marktwirtschaft vorschwebte, der Euckenschen Konzeption eines Wirtschaftssystems ..., sondern allgemein die Trennung von Wirtschafts-, Staats, Rechts- und Gesellschaftssphäre.“ (S. 42)

Auf der historischen Erfahrung basierend („Politik der Experimente“) entwickle sich die Behauptung von *Eucken*: „Mit der Gesamtentscheidung für weitgehende Realisierung der Zentralverwaltungswirtschaft ist die Gesamtentscheidung für den Rechtsstaat nicht vereinbar“ (S.43).

Hansjürgens bringt das folgende wörtliche Zitat aus *Eucken*:

„... Ebenso wie das Prinzip von der Teilung der Gewalten aus der geschichtlichen Erfahrung über den Mißbrauch der Exekutive entstanden ist – so sind auch die Prinzipien, deren Verwirklichung die Wettbewerbsordnung konstituiert, aus der wirtschaftspolitischen und der wirtschaftlichen Erfahrung gewonnen“ (S. 44).

Die These von *Hansjürgens* ist: „Die Konstitutionen-Ökonomik und die Euckensche normative Ordnungspolitik entsprechen sich spiegelbildlich.“ In einem längeren Abschnitt referiert *Hansjürgens* bestimmte Rechtsprinzipien, wie sie in der Rechtswissenschaft diskutiert werden. Das mündet aber in der Aussage, daß in der Rechtswissenschaft aus den Verfassungsprinzipien des Grundgesetzes keine Wirtschaftsverfassung als ableitbar angesehen wird. *Hansjürgens* versucht nun die Kompatibilität zwischen politischer und Wirtschaftsverfassung darzustellen. Der entscheidende Punkt ist, daß der politische Prozeß als ein durch wettbewerbliches Verfahren gesteuertes Unterfangen angesehen wird, jedenfalls in der Demokratie. *Hansjürgens* sieht eine Komplementarität zwischen den Prinzipien oder Grundsätzen *Euckens* für eine Marktwirtschaft einerseits und bestimmten staatsbezogenen Prinzipien, die das Ziel haben, staatliche Macht zu begrenzen und die Gemeinwohlorientierung staatlichen Handelns zu fördern. Er sieht dieses einmal in fiskalischer Äquivalenz, zweitens im Subsidiaritätsprinzip, drittens im Gleichheitsgrundsatz (generality principle) und viertens im Wirtschaftlichkeitsprinzip sowie in dem Prinzip der horizontalen Gewaltenteilung und der föderalistischen Staatsstruktur.

Eucken habe in seinen Büchern die Begrenzung privater Macht durch eine Wettbewerbsordnung formuliert und auf dieser Basis eine Wirtschaftsordnung vorgezeichnet. Das Entsprechende für die staatliche Ordnung habe er nicht ausgeführt, obwohl es sicherlich in seinem Werk angelegt sei, und das müsse jetzt nachgeholt werden.

Zu *Martin Leschke*: „Walter Euckens Demokratieanschauung: Das Ideologieproblem und die Theorie des Rent seeking“ (S. 77): Hier wird die Theorie des Rent seeking mit *Eucken* verglichen. *Eucken* charakterisiert die Laisser faire-liberalen und die sozialistischen Ideologien als Ideologien, die mehr versprechen, als sie zu halten vermögen und damit im Resultat Machtpositionen zu rechtfertigen versuchen, beim Sozialismus im staatlichen Bereich, beim *laissez faire* im privaten Bereich. So werden diese Ideologien quasi zu Instrumenten des rent-seeking.

Auch *Leschke* behandelt den Vorwurf, daß *Euckens* staatspolitische Vorstellungen nicht demokratisch seien. *Leschke* sagt, *Euckens* Denken in Ordnungen ist eng verwandt mit Denken in Verfassungen der konstitutionellen Ökonomik, wie sie von *James Buchanan* geprägt wurde und wird. Charakteristikum beider Theorielinien ist die kategoriale Unterscheidung zwischen Spielregeln und den Spielzügen unter den Regeln. *Euckens* Vorstellung ist damit sicher demokratisch. Die Ausführungen in diesem Abschnitt gipfeln in der Behauptung: Nach *Eucken* ist der Konsens die Norm. Das Vehikel zur Durchsetzung seines Ordnungsideals sind Argumente, die so geschneidert sind, daß sie mit den grundlegenden Zielvorstellungen der Akteure im politischen und wirtschaftlichen Kräftespiel vereinbar sind, aber gleichzeitig aufdecken, wo die Schwächen auf der Ebene der Mittel liegen. Auch in dieser Hinsicht ist *Euckens* Ansatz vollständig kompatibel mit dem Ansatz der Konstitutionen-Ökonomik. Der Aufsatz endet mit folgendem Satz:

„Folgt man der hier dargelegten Analyse, so kann man nur folgern, dass der gegen Eucken und die Freiburger Schule vorgebrachte Kritikpunkt, bei der ordoliberalen Konzeption handele es sich um einen autoritären, undemokratischen Liberalismus, haltlos ist. Defizite in der Argumentation befinden sich vielmehr auf Seiten der Kritiker“ (S. 96).

Zu *Stefan Voigt*, „Einige kritische Fragen zu Regelbindung und Unabhängigkeit in der Wirtschaftspolitik“ (S. 136): Der Aufsatz von *Voigt* ist einer der interessantesten in dem Band. Es geht um Instanzen der Wirtschaftspolitik, die von der Exekutive unabhängig sind, z. B. die Zentralbank.

„Das bedeutet, dass zu fragen wäre, für welche anderen Politikbereiche man ebenfalls besser auf Instanzen vertrauen sollte, die unabhängig vom politischen Tagesgeschäft sind. Eine ökonomische Theorie liegt hierzu bis heute noch nicht einmal in Ansätzen vor. Mir jedenfalls ist nicht bekannt, dass

man systematisch gefragt hätte, in welchen Politikbereichen die Wiederwahlrestriktion zu inadäquaten Ergebnissen führt“ (S. 137).

Er fährt fort:

„Mit einer Vielzahl solcher (unabhängiger) Instanzen wären natürlich immense Probleme verbunden: Die politischen Transaktionskosten würden mit jeder zusätzlichen Instanz steigen. Die von den verschiedenen Instanzen betriebenen Politiken könnten widersprüchlich sein“.

Voigt spricht von dem Kollektivgut Opposition: „Allgemein formuliert: Die Fähigkeit einer Gesellschaft, die jeweilige Regierung in den Schranken der Verfassung zu halten, hängt ab von ihrer Fähigkeit, das Kollektivgut Opposition im Bedarfsfall spontan produzieren zu können“ (S. 139). Die These ist, daß die Unabhängigkeit von wirtschaftspolitischen Instanzen so lange eine Farce ist, als eben nicht die Exekutive effektiv kontrolliert werden kann, was nur auf dem Wege der Opposition möglich ist. Es besteht also ein Zusammenhang zwischen dem Funktionieren der Demokratie inklusive dem Vorhandensein einer Opposition und des Rechtsstaats einerseits und der Nützlichkeit von unabhängigen Instanzen, wie z. B. einer Zentralbank; denn letztlich sind diese unabhängigen Instanzen doch auch immer wieder abhängig von der Exekutive, die sie illegitim beeinflussen kann, wenn nicht eine Opposition das verhindert.

Nach diesem Bericht über vier ausgewählte Referate des Tagungsbandes komme ich zu der Ausgangsfrage zurück: Ist *Eucken* noch aktuell? Man muß *Euckens* „Denken in Ordnungen“ trennen von der spezifischen Begründung der Wettbewerbsordnung. Das Prinzip eines Denkens in Ordnungen hat sich ohne Zweifel bewährt. Mit Recht betonen die Verfasser dieses Bandes die enge Verwandtschaft mit der konstitutionellen Ökonomik, wie sie insbesondere von *Hayek* und *Buchanan* entwickelt worden ist. Hier bleibt *Eucken* aktuell – gerade auch, weil er sich hier in der Tradition von *Montesquieu* sieht, der mit seinem „*Ésprit des Lois*“ für das staatliche Prinzip der Gewaltenteilung das geleistet hat, was *Eucken* für die Wettbewerbsordnung im wirtschaftlichen Bereich leisten will. Aber es ist interessant, daß die Entwicklung einer einheitlichen Ordnung, die Staat und Wirtschaft gemeinsam umfaßt, eine bisher nicht abgeschlossene geistige Aufgabe geblieben ist. Hätte *Eucken* dieses geleistet, wenn er länger gelebt hätte? Wir wissen es nicht. Wir können nur konstatieren, daß die Ansätze der Ökonomen, zu Verfassungen zu kommen, bisher im Staatsrecht und bei seinen Verwaltern, den Staatsrechtslehrern, nicht rezipiert worden sind.

Schon *Montesquieu* war sich der Schwierigkeit einer Integration von Staatslehre und Ökonomie bewußt. Ich denke, es ist kein Zufall, daß seine „*Invocation aux Muses*“, sein Bitttruf an die Musen, den Teil IV seines *Ésprit des Lois* eröffnet, der vom „*Commerce*“ handelt. Denkt man über die Schwierigkeiten einer Integration von Staatslehre und Wirtschaftsordnungslehre nach, dann wird auch verständlicher, daß eine bestimmte Erkenntnis-Entscheidung *Euckens* nicht haltbar ist. Wie man bei der Lektüre von *Euckens* beiden Hauptwerken, aber auch bei der Lektüre des Aufsatzes von *Pies* sieht, bringt *Eucken* seine eindeutige Wertung der von ihm entwickelten Ordnungen dadurch zustande, daß er Mischungen zwischen Zentralverwaltungswirtschaft und Verkehrswirtschaft mit vollständiger Konkurrenz nicht in den Vergleich mit einbezieht – mit dem Argument, daß diese instabil seien und letztlich zu einem der Pole, nämlich dem der Zentralverwaltungswirtschaft konvergieren. Dieses *Euckensche* Instabilitäts-Axiom war sicherlich auch inspiriert durch die historische Erfahrung mit der „*Politik der Experimente*“. Aber es hat sich ohne jeden Zweifel in der Zeit seit *Eucken* als empirisch falsch erwiesen.

Denkt man an die Wirtschaftspolitik in einem Lande wie Frankreich, dann hat es hier seit dem Zweiten Weltkrieg starke Ausschläge in der wirtschaftspolitischen Ausrichtung gegeben. Die französische „*planification*“, die bis in die 70er Jahre hinein versucht wurde, ist gescheitert und spielt heute in Frankreich keine Rolle mehr. Die Wiederbelebung einer linken Verstaatlichungspolitik in der ersten Zeit *Mitterands* Anfang der 80er Jahre wurde angesichts der weltwirtschaftlichen Umstände sehr schnell als nicht machbar beendet. Seither hat es nicht zuletzt auch durch die Einbindung Frankreichs in die Europäische Gemeinschaft eine massive Liberalisierung des französischen Wirtschaftslebens gegeben. Dennoch ist bis heute natürlich Frankreich ein Mischsystem zwischen staatlicher Bevormundung und Planung einerseits und konkur-

renzentrierter Marktwirtschaft andererseits. Im großen Trend hat sich – wenn überhaupt – dann eine Konvergenz in Richtung auf mehr Verkehrswirtschaft ergeben.

Ein anderes Beispiel ist Großbritannien. Die etatistischen Vorstellungen der Labour-Regierung haben sich mit mehr marktorientierten Politiken der Konservativen abgelöst, bis das Land in den 70er Jahren unter Labour in einen solch kritischen Zustand geriet, daß ein radikaler Kurswechsel durch den Wahlsieg von *Margaret Thatcher* 1979 möglich wurde. Dieser hat seither das marktwirtschaftliche Prinzip stark betont, und insofern hat sich eine Konvergenz des gemischtwirtschaftlichen Systems Großbritanniens in Richtung auf Zentralverwaltungswirtschaftenfalls nicht ergeben.

Beliebig viele andere historische Beispiele könnten hier folgen. Im Grunde muß man sagen, daß sämtliche Marktwirtschaften der Welt gemischtwirtschaftliche Systeme sind, die dem Idealmodell der *Euckenschen* Verkehrswirtschaft nicht genau entsprechen. Trotzdem hat sich eine allgemeine Konvergenz in Richtung auf Zentralverwaltungswirtschaft nicht ergeben. Der Zusammenbruch des zentralverwaltungswirtschaftlichen Systems in Osteuropa hat auch in der geistigen Diskussion die Befürworter einer Planwirtschaft mehr oder weniger zum Verstummen gebracht.

Damit aber steht die Gesellschaft vor der Wahl zwischen sehr vielen verschiedenen Formen der gemischten Wirtschaft, und es entsteht in diesem Zusammenhang ohne Zweifel nach wie vor eine Antinomie zwischen marktwirtschaftlicher Freiheit einerseits und sozialem Ausgleich oder Gerechtigkeit andererseits. *Euckens* Idee, diese Antinomie dadurch zu überwinden, daß er eben die Gemischtwirtschaft als Vorhof der Hölle der Zentralplanwirtschaft ansah und im Vergleich zwischen reiner Verkehrswirtschaft und Zentralplanwirtschaft eben auch die Aspekte der Gerechtigkeit und des sozialen Ausgleichs in der Verkehrswirtschaft besser gelöst sah, dieses Wegdiskutieren des Gegensatzes zwischen Freiheit und sozialem Ausgleich ist wohl gescheitert. Damit aber muß die Wirtschaftsverfassung, um die es *Eucken* geht, über das, was *Eucken* in seinen „Grundsätzen der Wirtschaftspolitik“ formuliert hat, hinaus, das Thema des sozialen Ausgleichs ebenfalls anpacken und hierauf Antworten bieten.

Hier ist aber auch die Weiterentwicklung von *Eucken* durch *Pies* zu kritisieren. Sein Plädoyer, die Spannung zwischen unterschiedlichen Zielen dadurch aufzuheben, daß er vorschlägt, die Interessenten mögen sich gemeinsam auf eine Lösung mit höherem Wohlstand einigen, löst das Problem dieser Antinomie nicht. Diese bleibt auch auf der höheren Ebene eines höheren Wohlstands weiterhin bestehen. Somit können wir als Fazit des heutigen Diskussionsstands sagen: Die Theorie der Sozialen Marktwirtschaft ist bisher nicht geschrieben worden.

Eucken hat mit seiner Theorie der Wirtschaftsordnung fundamentalen Einfluß auf die Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit gehabt. Die Ordnungspolitik ist zentraler Bestandteil des Programms aller bundesdeutschen Wirtschaftsminister der Nachkriegszeit gewesen. *Eucken* hat einen wesentlichen Beitrag dazu geleistet, daß die deutsche Volkswirtschaftslehre sich von der Theorielosigkeit der Historischen Schule befreien konnte. Zu Recht wird heute die Verwandtschaft der *Euckenschen* Ordnungsidee mit der modernen Konstitutionsökonomik betont. Aber man kann nicht sagen, daß *Euckens* Verfahren der Rechtfertigung wettbewerblicher Marktwirtschaft mithilfe seiner Aufhebung des Gegensatzes von Freiheit und sozialem Ausgleich heute Gültigkeit beanspruchen kann. Das Nachdenken über den Zusammenhang von sozialem Ausgleich, Freiheit und Effizienz muß weitergehen, und es muß Ideen inkorporieren, die bei *Eucken* noch nicht zu finden sind.