

Kleines Lesebuch der liberalen Sozialpolitik

Argumente der Freiheit

herausgegeben vom
Liberalen Institut der
Friedrich-Naumann-Stiftung

Band 11

Kleines Lesebuch der liberalen Sozialpolitik

Ausgewählt, eingeleitet und kommentiert
von
Sascha Tamm

Academia Verlag  Sankt Augustin

Der Herausgeber ist Mitarbeiter des Liberalen Instituts
der Friedrich-Naumann-Stiftung.

Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der
Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind
im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

ISBN 3-89665-287-7

1. Auflage 2004

© Academia Verlag GmbH
Bahnstr. 7, D-53757 Sankt Augustin
E-mail: kontakt@academia-verlag.de
Internet: www.academia-verlag.de

Printed in Germany

Alle Rechte vorbehalten

Ohne schriftliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, das
Werk unter Verwendung mechanischer, elektronischer und anderer
Systeme in irgendeiner Weise zu verarbeiten und zu verbreiten. Insbesondere
vorbehalten sind die Rechte der Vervielfältigung – auch von Teilen des
Werkes – auf fotomechanischem oder ähnlichem Wege, der tontechnischen
Wiedergabe, des Vortrags, der Funk- und Fernsehsendung, der Speicherung in
Datenverarbeitungsanlagen, der Übersetzung und der literarischen
und anderweitigen Bearbeitung.

Herstellung: Richarz Publikations-Service GmbH, Sankt Augustin

Inhalt

| | |
|---|-----|
| Vorwort | 7 |
| Einleitung | 9 |
| Wilhelm von Humboldt: Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen (1792) | 19 |
| Hermann Schulze-Delitzsch: Die praktischen Mittel und Wege zur Hebung der arbeitenden Klasse (1863) | 27 |
| Ludwig Bamberger: Gegen die Sozialversicherung (1881) | 35 |
| Walter Eucken: Die Politik der Wettbewerbsordnung – Sozialpolitik (1952) | 45 |
| F.A. v. Hayek: Soziale Sicherheit (1960) | 51 |
| Murray N. Rothbard: Wohlfahrt und der Wohlfahrtsstaat (1973) | 57 |
| Milton und Rose Friedman: Was getan werden soll (1980) | 65 |
| Ralf Dahrendorf: Vom Sozialstaat zum zivilisierten Gemeinwesen (1987) | 75 |
| Thomas Lückerath: Urlaub und Gesundheit (2002) | 87 |
| Robert Nef: Krankenversicherung für mündige Menschen (2000) | 93 |
| Hernando de Soto: Freiheit für das Kapital! Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert (2000) | 105 |

Vorwort

Immer wieder müssen sich Liberale gegen den Vorwurf wehren, ihre politischen Vorstellungen würden nur den Wohlhabenden, den Talentierten und Leistungsfähigen, kurz den vom Schicksal ohnehin Begünstigten nützen. Die Geschichte der letzten Jahrhunderte hat das Gegenteil bewiesen: Wenn die Menschen in Freiheit leben, können sie sich auch immer mehr Wohlstand erarbeiten. Zur Durchsetzung einer Ordnung der Freiheit haben Liberale über bis heute immer wieder entscheidende Beiträge geleistet. Damit haben sie, und das wird auch in dieser kleinen Textsammlung deutlich, viel dafür getan, dass Armut in den westlichen Industriestaaten praktisch verschwunden ist.

Doch vor allem in der westlichen Welt trägt der Sozialstaat nicht mehr zur Lösung sozialer Probleme bei, sondern ist selbst zum Problem geworden. Das zeigt sich nicht nur darin, dass er einfach nicht mehr finanzierbar ist. Das wird inzwischen allgemein anerkannt. Viel schwerwiegender sind aber die Auswirkungen, die er auf die moralischen Grundlagen einer freien Gesellschaft hat. Viele Menschen werden daran gehindert, für sich selbst Verantwortung zu übernehmen, ineffiziente zentralisierte Lösungen werden stattdessen gefördert.

Einige herausragende kritische Beiträge, die dieses Problem auf den Punkt bringen, sind in diesem Buch vereinigt. Dabei gibt es im freiheitlichen Spektrum ganz unterschiedliche Ansätze, was die Antworten auf die Probleme der derzeitigen Sozialstaaten betrifft. Einig sind sie sich jedoch darin, dass Ausgangspunkt jeder Politik die individuelle Verantwortung jedes Menschen sein

muss. Der Staat hat, wenn überhaupt, nur ergänzend einzugreifen, wenn andere Hilfsmöglichkeiten versagen.

In den Debatten um die Reformen der Sozialsysteme, die eine Mindestsicherung in Notlagen mit Möglichkeiten und Anreizen zu eigenverantwortlicher Vorsorge verbinden, gehörten die Liberalen immer zu den Vorreitern. Es müssen Wege gefunden werden, eine Mindestsicherung gegen große materielle Not zu erhalten und gleichzeitig Regelungen zu schaffen, die Wettbewerb und Verantwortung in den Mittelpunkt stellen. Dieser Aufgabe hat sich auch die Friedrich-Naumann-Stiftung angenommen und im Rahmen ihrer Initiative „Neustart – für eine liberale Sozialpolitik“ Reformvorschläge erarbeitet, die sich an den Werten der Freiheit orientieren.

Einleitung

Neben ihrem zentralen Ziel, jedem Menschen ein Leben in Freiheit und Eigenverantwortung zu ermöglichen, strebten Liberale immer auch nach der Erhöhung des Wohlstandes. Letzteres behaupteten von sich auch fast alle anderen politischen Richtungen. Das wesentliche Unterscheidungsmerkmal war und ist der Weg, den sie einschlagen wollten, um die Lebensverhältnisse zu verbessern. Die liberalen Überlegungen zu Institutionen und deren Reformen hatten ihren Ausgangspunkt immer in der individuellen Freiheit, nicht in unscharfen Vorstellungen von sozialer Gerechtigkeit oder vom Staat und seinen Institutionen oder gar der Volksgemeinschaft als Selbstzweck. Schon sehr früh leisteten deshalb liberale Politiker und Theoretiker Widerstand gegen Versuche, unter dem Deckmantel sozialer Wohltaten die Macht der Staaten und ihrer Bürokratien auf Kosten der individuellen Freiheit der Bürger auszuweiten.

Sie setzten nicht vorrangig auf staatliche Almosen und bürokratische Institutionen, sondern auf die Kräfte jedes Einzelnen. Liberale vertrauen dem Individuum, sie glauben an seine Kräfte und an seine Fähigkeit, Verantwortung zu übernehmen. Deshalb hat für sie auch nicht das nachträgliche Eingreifen des Staates in die Einkommensverteilung Priorität, sondern eine Wirtschaftspolitik, die den Bürgern den Freiraum gewährt, selbst Wohlstand zu schaffen.

Marktwirtschaftliche Ordnung und individuelle Freiheit der Menschen haben überall dort, wo sie durchgesetzt wurden, eine überaus segensreiche Wirkung gezeitigt. Die letzten anderthalb Jahrhunderte haben einen Zuwachs an materiellem Wohlstand und Lebensqualität gebracht, den es in keiner Phase der Menschheitsentwicklung zuvor auch nur annähernd gegeben hat. Die

Phase der Industrialisierung und die damit in vielen Fällen einhergehende fortgesetzte Ausbildung von bürgerlichen Gesellschaften, die auf der Freiheit der Individuen gründen, hat gleichzeitig die Fragen auf die Tagesordnung gesetzt, die Auslöser für die Entstehung des heutigen Sozialstaates waren.

Die weitverbreitete Sichtweise, dass Industrialisierung und Freiheit der Märkte Armut und Elend über die Menschen gebracht hätten, ist dennoch falsch. Die maßgebliche Entwicklung war ein gewaltiger Zuwachs an verfügbarem Einkommen und persönlichen und politischen Freiheiten. Damit einherging die Auflösung traditioneller Bindungen von bis dahin im Wesentlichen agrarisch geprägten Gesellschaften und der mit ihnen verbundenen Sicherungsmechanismen bei Krankheit und im Alter.

Die neuen Risiken und der Bedarf nach Absicherung rief verschiedene Akteure auf den Plan. So gab es eine sich immer stärker organisierende Arbeiterbewegung. Diese rief übrigens nicht etwa einheitlich nach staatlichen Regelungen und Institutionen, sondern setzte in großen Teilen auf Selbsthilfe und Selbstorganisation. Gerade in Deutschland gab es aber in der zweiten Hälfte des 19. Jahrhunderts schnell eine starke Tendenz, allen sozialen Problemen mit der Installierung staatlicher Anstalten zu begegnen. Die Einführung der bis heute bestehenden Sozialversicherungen gilt bei Vielen bis heute als alternativlose Antwort auf die damaligen Herausforderungen.

Doch die Kritik an Bestrebungen des Staates, seine Macht über die Menschen im Gewand eines fürsorglichen und für die Lösung aller Probleme zuständigen Übervaters auszuweiten, hat in Deutschland schon früh in Wilhelm von Humboldt einen ihrer herausragenden Vertreter gefunden. Er nahm vieles vorweg, was in den späteren politischen Auseinandersetzungen seinen Niederschlag fand, vorweg. In seinem politischen Hauptwerk

versuchte er, die „Grenzen der Wirksamkeit des Staates“ zu bestimmen. Dabei ist seine Argumentation im Unterschied zu vielen anderen Denkern nicht vorrangig auf den ökonomischen Nutzen von individueller Freiheit ausgerichtet. Er geht vom im Denken seiner Zeit tief verwurzelten Ziel der Selbstvervollkommnung des Individuums aus. Immer dann, wenn Menschen in ihren Handlungen beschränkt werden – über das zum Schutz ihrer Freiheit notwendige Maß – werden sie auch in ihrer Persönlichkeit beschnitten. Sie leben nicht mehr nach ihren eigenen Plänen und Maßstäben, sie werden zu gleichförmigen Empfängern von Wohltaten und staatlichen Wertvorstellungen, anstatt sich selbst mit Gesellschaft und Natur auseinanderzusetzen und in freier Kooperation ihre Probleme zu lösen. Staatliche Wohltaten als Hemmnis für menschliche Entwicklung und wirtschaftlichen Fortschritt – dieses Motiv durchzieht viele der liberalen Texte zum Themenkreis der Sozialpolitik bis heute.

Doch die Denker der Freiheit haben sich nicht auf diesen ohne Zweifel wichtigen Aspekt beschränkt. Sie versuchten, Wege aus Armut und Abhängigkeit zu weisen. Ein bis heute prägendes Beispiel dafür ist das Wirken von Hermann Schulze-Delitzsch, der einer der beiden Väter des deutschen Genossenschaftswesens war. Schon bevor die großen staatlichen Anstalten entstanden, die später die Sozialpolitik Deutschlands beherrschten, verbesserte sich die Lage der arbeitenden Menschen deutlich. Genossenschaften der verschiedensten Art, wie sie Schulze-Delitzsch organisierte und in vielen Vorträgen, von denen einer hier abgedruckt ist, propagierte, schufen ganz neue Möglichkeiten für große Teile der Bevölkerung. Sie dienten einerseits dazu, genügend Kapital zu sammeln, um produktiven Tätigkeiten nachgehen zu können. Andererseits gab es auch Organisationen, die sich der Gesundheitsfürsorge widmeten. Diese hoffnungsvolle Entwicklung, die vielen Menschen erstmals zu einer stabilen

ärztlichen Versorgung verhalf, wurde durch die später eingeführte staatliche Krankenversicherung abgebrochen. Die Genossenschaften haben gezeigt, wie die Menschen in freiwilliger Kooperation ihr Leben verbessern können, indem sie für sich und andere produktiv werden. Sie entkamen damit schrittweise der Armut und wurden gleichzeitig unabhängig von staatlichen Almosen.

Die schon angesprochene Einführung der Sozialversicherungen unter Bismarck lenkte die Entwicklung in Deutschland – wenn auch zuerst langsam – in eine andere Richtung. Staatliche Institutionen ersetzten in den Jahren nach 1871 nach und nach die in Eigeninitiative und freiwillig entstandenen Organisationen. Es soll nicht bestritten werden, dass die Einführung der Sozialversicherungen auch positive Auswirkungen auf die gesellschaftliche Stabilität hatte. Die mit der Industrialisierung verbundenen Probleme konnten auf diese Weise vielleicht schneller und konfliktfreier gelöst werden. Gleichzeitig waren im neu entstehenden System aber die verhängnisvollen Entwicklungen bereits angelegt, die später zu den in immer kürzeren Zeitabständen aufeinanderfolgenden Krisen der einzelnen Systeme der sozialen Sicherung führten. Angebote für Versicherungen, die am Markt bereits bestanden oder sich in der Entwicklungsphase befanden, wurden ebenso unterdrückt wie eigenverantwortliche, freiwillige und damit im Übrigen wirklich solidarische Vereinigungen. Von liberaler Seite wurde deshalb von Beginn des Einführungsprozesses der Sozialversicherungen an deutliche Kritik geübt. Ein herausragendes Beispiel für die Ablehnung staatlicher Zwangslösungen ist die hier abgedruckte Rede von Ludwig Bamberger aus der Debatte um die Einführung einer Unfallversicherung aus dem Jahr 1881. Er betont vor Allem die Fähigkeit von Unternehmen, im freien Wettbewerb Angebote zu

machen, die die zu erreichenden Zwecke besser erfüllen können als staatliche Bürokratien.

Die Expansion des deutschen Sozialstaates war trotz aller Kritik unaufhaltbar. Das bis heute fortbestehende System der Sozialversicherungen wurde auf immer größere Personenkreise ausgedehnt. Während noch zu Bismarcks Zeiten etwa die Zahlungen aus der Rentenversicherung als ergänzendes Einkommen angelegt waren, entwickelte sich die staatliche Rente immer mehr zur Haupteinnahmequelle älterer Menschen. Schon in der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen wurde der Sozialstaat immer mehr zu einem Vollversorgungssystem. Neben den für viele Menschen positiven persönlichen Auswirkungen war aber zu beobachten, dass es immer weniger Anreize und Möglichkeiten gab, für sich selbst vorzusorgen.

Eine neue Diskussion begann, als nach dem zweiten Weltkrieg die Grundlagen für die Wirtschafts- und Sozialordnung der Bundesrepublik Deutschland gelegt wurden. In vieler Hinsicht ist es im westlichen Teil Deutschlands gelungen, eine Ordnung der Freiheit zu errichten. Von entscheidendem Einfluss dabei waren die Ideen der Ordoliberalen, die hier mit einem Text von Walter Eucken vertreten sind. Er verdeutlicht, dass nur eine hohe ökonomische Produktivität Wohlstand für eine Gesellschaft schaffen kann. Die viel diskutierte soziale Gerechtigkeit entsteht zuerst durch eine funktionierende Wettbewerbsordnung. Diese kann die Menschen vor wirtschaftlicher Not bewahren. Interessant ist, dass gerade auf dem Feld der Sozialpolitik liberalen Ideen am wenigsten Gehör geschenkt wurde. Dort wurde eben nicht vorrangig auf die Schaffung eines Ordnungsrahmens für das Handeln der Menschen gesetzt, sondern auf direkte Interventionen im Namen des Gemeinwohls oder der sozialen Gerechtigkeit.

In der gesamten westlichen Welt breiteten sich in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts umfangreiche Umverteilungsmechanismen aus. Während ganz offensichtlich der allgemeine Wohlstand stieg, wurde doch ein immer größerer Anteil der Staatseinnahmen für direkte Einkommensumverteilung eingesetzt. Und der Anteil der Staatseinnahmen an den Bruttosozialprodukten stieg gleichzeitig immer weiter. Dabei spielt es nur eine untergeordnete Rolle, ob die Umverteilung direkt über Steuern oder über die umlagefinanzierten Sozialversicherungen erfolgt.

Sozialpolitik wurde immer mehr zu einem Instrument, die verschiedensten Anspruchsgruppen durch Einkommenstransfers und andere Subventionen zu befriedigen. Dabei war es für die angestrebte politische Wirkung – Wohlverhalten und gewünschte Stimmabgabe bei Wahlen – oft unerheblich, dass der Staat den Bürgern das Geld nur aus der einen Tasche nahm, um es in die andere wieder hineinzustecken. An dieser Stelle setzt die Kritik von Friedrich August von Hayek an. Er sieht es zwar auch als eine mögliche Staatsaufgabe an, Bedürftigen zu helfen. Doch das bestehende System dient immer mehr dazu, die relativen Einkommenspositionen von immer mehr Menschen festzulegen. Vor allem warnt Hayek davor, dass die Sozialpolitik die Grundlagen des Wohlstandes vernichtet, der sie überhaupt erst möglich gemacht haben. Inflation und eine ständige Zunahme der Herrschaft des Staates schädigen die Marktwirtschaft in immer stärkerer Weise.

Der amerikanische libertäre Ökonom Murray N. Rothbard geht noch einen Schritt weiter. Er kritisiert jede staatliche Umverteilung dafür, dass sie prinzipiell fleißige Bürger bestraft und Arbeitsunwillige belohnt. Er bezweifelt den Sinn staatlicher Umverteilung überhaupt und sieht jede Art von Wohlfahrtsprogrammen als kontraproduktiv an. Interessant ist seine gut

belegte These, dass diese Umverteilung gar nicht, wie immer wieder zu ihrer Legitimation angeführt wird, besonders den Armen hilft. Ganz im Gegenteil: Vor allem die Bessergestellten profitieren.

In dieser radikalen Spielart der Sozialstaatskritik bleibt für den Staat nur noch eines zu tun – der Eigeninitiative und der gegenseitigen Hilfe der Menschen Platz zu machen. Natürlich sind die radikalen Forderungen, die praktisch auf eine Abschaffung des Staates hinauslaufen, in vieler Hinsicht zu bezweifeln. Aber seine Kritik ist trotzdem von großer Wichtigkeit, erlegt sie doch den Befürwortern staatlichen Eingreifens eine Beweislast auf, wenn sie Maßnahmen und Institutionen mit der Sorge um die Bedürftigen, mit der Schaffung von Möglichkeiten, wieder einer Arbeit nachzugehen, oder gar mit Gerechtigkeitsüberlegungen begründen.

An der Notwendigkeit staatlichen Eingreifens in extremen Notlagen zweifeln wie F.A. v. Hayek auch Milton und Rose Friedman nicht – wenigstens nicht in einem absehbaren Zeithorizont. Doch das System der staatlichen Sozialleistungen muss radikal vereinfacht werden und den Bedürftigen wirklich zugute kommen. Die „negative Einkommensteuer“ erfüllt diesen Anspruch. Es gibt nur noch eine Transferleistung, die nur nach dem verfügbaren Einkommen berechnet wird. Liegt der Betreffende unter einem Minimaleinkommen, erhält er Geld vom Staat, liegt er darüber, zahlt er Steuern. Das Konzept wurde inzwischen – nicht nur von Liberalen – detailliert ausgearbeitet und etwa in Deutschland als „Bürgergeld“ weiterentwickelt.

Im Vergleich mit Rothbard steht Ralf Dahrendorf auf der anderen Seite des liberalen Spektrums. Er geht davon aus, dass individuelle Freiheitsrechte sinnlos bleiben, wenn sie nicht wenigstens mit einem Mindestmaß an tatsächlichen Möglichkeiten verbunden sind. Damit wird der Sozialstaat zu einer Voraus-

setzung einer modernen Gesellschaft mit aktiven Bürgern. Dahrendorf verteidigt ein bestimmtes Maß an Umverteilung, zeigt aber gleichzeitig die prinzipiellen Probleme des Sozialstaates auf. Der Sozialstaat der Zukunft muss ein Existenzminimum sichern und radikal vereinfacht werden. Weiterhin fordert Dahrendorf, sozialstaatliche Institutionen an die Herausforderungen einer Gesellschaft anzupassen, die kaum noch der Arbeitsgesellschaft entspricht, wie sie zur Zeit der Entstehung des modernen Sozialstaates bestand. Insbesondere muss die Verantwortung stärker zu den Bürgern selbst und zu dezentralen sozialen Netzen verlagert werden, für deren Engagement der Staat Anreize setzen sollte.

Neben den wichtigen grundsätzlichen Diskussionen über staatliche Sozialpolitik war vielen liberalen Denkern auch immer daran gelegen, konkrete Reformvorschläge zu machen, um Fortschritte auf dem Weg zu mehr Freiheit und Verantwortung zu erzielen. In diesem Band wurden deshalb zwei Texte zur Gesundheitspolitik ausgewählt – einem der brennendsten Problemfelder heutiger Politik in vielen Ländern. Thomas Lückerath zeigt in einer kleinen Geschichte die Absurdität eines Systems, das auf staatlicher Zuteilung von Leistungen beruht. Wie wäre es, wenn in Deutschland auch der jährliche Urlaub nach den Prinzipien der staatlichen Zwangsversicherung organisiert wäre? Robert Nef räumt danach mit vielen Vorurteilen auf, die immer wieder als Argumente gegen eine Privatisierung der Krankenversicherung vorgebracht werden. Die meisten Menschen sind durchaus in der Lage, sich nach ihren eigenen Präferenzen zu versichern. Nur für diejenigen, die das aus guten Gründen zeitweilig oder dauerhaft nicht können, sollte der Staat einspringen, indem er ihre Versicherungsprämien übernimmt. Private Versicherer, die miteinander im Wettbewerb stehen, können viel besser und effizienter als eine staatliche Bürokratie die

Bedürfnisse nach unterschiedlichem Umfang der Sicherung gegen eine große Vielfalt an Risiken befriedigen.

Soziale Probleme sind nicht, wie es im Licht vieler aufgeregter Diskussionen erscheint, auf die entwickelten Staaten beschränkt. Die hiesigen Probleme sind vielmehr verschwindend klein, vergleicht man sie mit der Armut, die immer noch in vielen Entwicklungsländern vergleicht. Deshalb wird die vorliegende Sammlung mit einem Text des peruanischen Ökonomen Hernando de Soto beschlossen, der sich dieses Problems annimmt. Seine Antworten auf die Frage, wie denn Armut bekämpft werden kann, mag viele derjenigen verblüffen, die glauben, dass gerade Privateigentum und Marktwirtschaft die Wurzeln aller Übel sind. Auch diejenigen, die glauben, das man nur mit üppigen Transfers in die Entwicklungsländer die Armut dort beseitigen könne oder dass die geringe Produktivität in vielen Ländern eine „Mentalitätsfrage“ sei, werden eines besseren belehrt. De Soto zeigt, welch riesiges produktives Potenzial in den Menschen der Entwicklungsländer steckt. Es muss nur genutzt werden – durch verbrieft Eigentumsrechte und einen Abbau der riesigen Bürokratie, die viele Menschen immer wieder an selbständiger Tätigkeit hindert und nur den Interessen der Privilegierten dient. Damit führt der letzte Beitrag in gewisser Weise an den Ausgangspunkt liberaler Überlegungen zurück: Die Menschen können selbst ihren Wohlstand mehren, selbst Vorsorge treffen. Es muss nur der richtige Rahmen dafür geschaffen werden.

Sascha Tamm

Wilhelm von Humboldt

Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen (1792)

In diesem zu seinen Lebzeiten fast völlig unbekannt gebliebenen Werk begründet Wilhelm von Humboldt (1767-1835), dass jedes staatliche Handeln an der Freiheit der Individuen seine Grenze finden müsse. Sein Ausgangspunkt ist im Unterschied zu vielen anderen liberalen Denkern ganz und gar unökonomisch. Die Freiheit ist kein Selbstzweck, sondern notwendige Bedingung der Erreichung des höchsten Zweckes: der Bildung seiner Fähigkeiten und Kräfte zu einem Ganzen. Das wird in besonderer Weise im hier in Auszügen abgedruckten III. Kapitel deutlich. Gerade die staatliche Fürsorge für das positive Wohl der Menschen führt zu Uniformität und einheitlichem Denken; die schöpferischen Kräfte der Menschen werden behindert. So ist das, was wir heute Sozialpolitik nennen würden, der Herausbildung von schöpferischen Individuen abträglich und lässt sich somit weder mit dem Freiheits- noch mit dem bürgerlichen Bildungsideal vereinbaren. Als wesentliche Aufgabe des Staates sieht Humboldt lediglich die Sorge für die Sicherheit der Bürger an.

In seiner wechselvollen Karriere als preußischer Beamter und Gelehrter übte Wilhelm v. Humboldt einen großen Einfluss auf das preußische Bildungssystem aus, an dessen Reorganisation er an maßgebender Stelle beteiligt war.

Die „Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen“, aus denen hier kurze Auszüge abgedruckt sind, entstanden ungefähr ein Jahr, nachdem er aus dem preußischen Staatsdienst ausgeschieden war, in den er später wieder zurückkehrte. In vollständiger Form erschienen sie allerdings erst 1851, bis dahin waren nur einige Kapitel in Zeitschriften abgedruckt worden.

Sorgfalt des Staates für das positive, insbesondere physische Wohl der Bürger

Der Zweck des Staats kann nämlich ein doppelter sein; er kann Glück befördern oder nur Übel verhindern wollen, und im letzteren Fall Übel der Natur oder Übel der Menschen. Schränkt er sich auf das letztere ein, so sucht er nur Sicherheit, und diese Sicherheit sei es mir erlaubt, einmal allen übrigen möglichen Zwecken, unter dem Namen des positiven Wohlstandes vereint, entgegenzusetzen. Auch die Verschiedenheit der vom Staat angewendeten Mittel gibt seiner Wirksamkeit eine verschiedene Ausdehnung. Er sucht nämlich seinen Zweck entweder unmittelbar zu erreichen, sei durch Zwang – befehlende und verbietende Gesetze, Strafen – oder durch Ermunterung und Beispiel; oder mittelbar, indem er entweder der Lage der Bürger eine demselben günstige Gestalt gibt und sie gleichsam anders zu handeln hindert, oder endlich, indem er sogar, ihre Neigung mit demselben übereinstimmend zu machen, auf ihren Kopf oder ihr Herz zu wirken strebt. Im ersten Falle bestimmt er zunächst nur einzelne Handlungen, im zweiten schon mehr die ganze Handlungsweise und im dritten endlich Charakter und Denkungsart. Auch ist die Wirkung der Einschränkung im ersten Falle am kleinsten, im zweiten größer, im dritten am größten, teils weil auf Quellen gewirkt wird, aus welchen mehrere Handlungen entspringen, teils weil die Möglichkeit der Wirkung selbst mehrere Veranstaltungen erfordert. So verschieden indes hier gleichsam die Zweige der Wirksamkeit des Staats scheinen, so gibt es schwerlich eine Staatseinrichtung, welche nicht zu mehreren zugleich gehörte, da z. B. Sicherheit und Wohlstand so sehr voneinander abhängen, und was auch nur einzelne Handlungen bestimmt, wenn es durch öftere Wiederkehr Gewohnheit hervorbringt, auf den Charakter wirkt. Es ist daher sehr schwierig, hier eine dem Gange der Untersuchung angemessene

Einteilung des Ganzen zu finden. Am besten wird es indes sein, zuvörderst zu prüfen, ob der Staat auch den positiven Wohlstand der Nation oder bloß ihre Sicherheit abzwecken soll, bei allen Einrichtungen nur auf das zu sehen, was sie hauptsächlich zum Gegenstande oder zur Folge haben, und bei jedem beider Zwecke zugleich die Mittel zu prüfen, deren der Staat sich bedienen darf.

Ich rede daher hier von dem ganzen Bemühen des Staats, den positiven Wohlstand der Nation zu erhöhen, von aller Sorgfalt für die Bevölkerung des Landes, den Unterhalt der Einwohner teils geradezu durch Armenanstalten, teils mittelbar durch Beförderung des Ackerbaues, der Industrie und des Handels, von allen Finanz- und Münzoperationen, Ein- und Ausfuhrverboten usf. (insofern sie diesen Zweck haben), endlich allen Veranstaltungen zur Verhütung oder Herstellung von Beschädigungen durch die Natur, kurz von jeder Einrichtung des Staats, welche das physische Wohl der Nation zu erhalten oder zu befördern die Absicht hat. Denn da das moralische nicht leicht um seiner selbst willen, sondern mehr zum Behuf der Sicherheit befördert wird, so komme ich zu diesem erst in der Folge.

Alle diese Einrichtungen nun, behaupte ich, haben nachteilige Folgen und sind einer wahren, von den höchsten, aber immer menschlichen Gesichtspunkten ausgehenden Politik unangemessen.

1. Der Geist der Regierung herrscht in einer jeden solchen Einrichtung, und wie weise und heilsam auch dieser Geist sei, so bringt er Einförmigkeit und eine fremde Handlungsweise in der Nation hervor. Statt dass die Menschen in Gesellschaft treten, um ihre Kräfte zu schärfen, sollten sie auch dadurch an abschließendem Besitz und Genuß verlieren, so erlangen sie Güter auf Kosten ihrer Kräfte. Gerade die aus der Vereinigung mehrerer entstehende Mannigfaltigkeit ist das höchste Gut, welches die Gesellschaft gibt, und diese Mannigfaltigkeit geht gewiß immer

in dem Grade der Einmischung des Staats verloren. Es sind nicht mehr eigentlich die Mitglieder einer Nation, die mit sich in Gemeinschaft leben, sondern einzelne Untertanen, welche mit dem Staat, d. h. dem Geiste, welcher in seiner Regierung herrscht, in Verhältnis kommen, und zwar in ein Verhältnis, in welchem schon die überlegene Macht des Staats das freie Spiel der Kräfte hemmt. Gleichförmige Ursachen haben gleichförmige Wirkungen. Je mehr also der Staat mitwirkt, desto ähnlicher ist nicht bloß alles Wirkende, sondern auch alles Gewirkte. Auch ist dies gerade die Absicht der Staaten. Sie wollen Wohlstand und Ruhe. Beide aber erhält man immer in eben dem Grade leicht, in welchem das einzelne weniger miteinander streitet. Allein was der Mensch beabsichtigt und beabsichtigen muss, ist ganz etwas anderes, es ist Mannigfaltigkeit und Tätigkeit. Nur dies gibt vielseitige und kraftvolle Charaktere, und gewiß ist noch kein Mensch tief genug gesunken, um für sich selbst Wohlstand und Glück der Größe vorzuziehen. Wer aber für andere so räsoniert, den hat man, und nicht mit Unrecht, in Verdacht, dass er die Menschheit mißkennt und aus Menschen Maschinen machen will.

2. Das wäre also die zweite schädliche Folge, dass diese Einrichtungen des Staats die Kraft der Nation schwächen. So wie durch die Form, welche aus der selbsttätigen Materie hervorgeht, die Materie selbst mehr Fülle und Schönheit erhält – denn was ist sie anders als die Verbindung dessen, was erst stritt? eine Verbindung, zu welcher allemal die Auffindung neuer Vereinigungspunkte, folglich gleichsam eine Menge neuer Entdeckungen notwendig ist, die immer in Verhältnis mit der größeren, vorherigen Verschiedenheit steigt –, ebenso wird die Materie vernichtet durch diejenige, die man ihr von außen gibt. Denn das Nichts unterdrückt da das Etwas. Alles im Menschen ist Organisation. Was in ihm gedeihen soll, muss in ihm gesät

werden. Alle Kraft setzt Enthusiasmus voraus, und nur wenige Dinge nähren diesen so sehr, als den Gegenstand desselben als ein gegenwärtiges oder künftiges Eigentum anzusehn. Nun aber hält der Mensch das nie so sehr für sein, was er besitzt, als was er tut, und der Arbeiter, welcher einen Garten bestellt, ist vielleicht in einem wahreren Sinne Eigentümer als der müßige Schwelger, der ihn genießt. Vielleicht scheint dies zu allgemeine Räsonnement keine Anwendung auf die Wirklichkeit zu verstaten. Vielleicht scheint es sogar, als diene vielmehr die Erweiterung vieler Wissenschaften, welche wir diesen und ähnlichen Einrichtungen des Staats, welcher allein Versuche im Großen anzustellen vermag, vorzüglich danken, zur Erhöhung der intellektuellen Kräfte und dadurch der Kultur und des Charakters überhaupt. Allein nicht jede Bereicherung durch Kenntnisse ist unmittelbar auch eine Veredlung selbst nur der intellektuellen Kraft, und wenn eine solche wirklich dadurch veranlaßt wird, so ist dies nicht sowohl bei der ganzen Nation als nur vorzüglich bei dem Teile, welcher mit zur Regierung gehört. Überhaupt wird der Verstand des Menschen doch, wie jede andre seiner Kräfte, nur durch eigne Tätigkeit, eigne Erfindsamkeit oder eigne Benutzung fremder Erfindungen gebildet. Anordnungen des Staats aber führen immer mehr oder minder Zwang mit sich, und selbst wenn dies der Fall nicht ist, so gewöhnen sie den Menschen zu sehr, mehr fremde Belehrung, fremde Leitung, fremde Hilfe zu erwarten, als selbst auf Auswege zu denken. Die einzige Art beinah, auf welche der Staat die Bürger belehren kann, besteht darin, dass er das, was er für das Beste erklärt, gleichsam das Resultat seiner Untersuchungen, aufstellt und entweder direkt durch ein Gesetz oder indirekt durch irgendeine die Bürger bindende Einrichtung anbefiehlt oder durch sein Ansehn und ausgesetzte Belohnungen oder andre Ermunterungsmittel dazu anreizt oder endlich es bloß durch Gründe empfiehlt; aber welche Methode er von allen diesen befolgen mag, so entfernt er

sich immer sehr weit von dem besten Wege des Lehrens. Denn dieser besteht unstreitig darin, gleichsam alle mögliche Auflösungen des Problems vorzulegen, um den Menschen nur vorzubereiten, die schicklichste selbst zu wählen, oder noch besser, diese Auflösung selbst nur aus der gehörigen Darstellung aller Hindernisse zu erfinden. Diese Lehrmethode kann der Staat bei erwachsenen Bürgern nur auf eine negative Weise durch Freiheit, die zugleich Hindernisse entstehen läßt und zu ihrer Hinwegräumung Stärke und Geschicklichkeit gibt, auf eine positive Weise aber nur bei den erst sich bildenden durch eine wirkliche Nationalerziehung befolgen. Ebenso wird in der Folge der Einwurf weitläufiger geprüft werden, der hier leicht entstehen kann, dass es nämlich bei Besorgung der Geschäfte, von welchen hier die Rede ist, mehr darauf ankomme, dass die Sache geschehe, als wie der, welcher sie verrichtet, darüber unterrichtet sei, mehr, dass der Acker wohl gebaut werde, als dass der Ackerbauer gerade der geschickteste Landwirt sei.

Noch mehr aber leidet durch eine zu ausgedehnte Sorgfalt des Staats die Energie des Handlens überhaupt und der moralische Charakter. Dies bedarf kaum einer weiteren Ausführung. Wer oft und viel geleitet wird, kommt leicht dahin, den Überrest seiner Selbsttätigkeit gleichsam freiwillig zu opfern. Er glaubt sich der Sorge überhoben, die er in fremden Händen sieht, und genug zu tun, wenn er ihre Leitung erwartet und ihr folgt. Damit verrücken sich seine Vorstellungen von Verdienst und Schuld. Die Idee des erstern feuert ihn nicht an, das quälende Gefühl der letztern ergreift ihn seltner und minder wirksam, da er dieselbe bei weitem leichter auf seine Lage und auf den schiebt, der dieser die Form gab. Kommt nun noch dazu, dass er die Absichten des Staats nicht für völlig rein hält, dass er nicht seinen Vorteil allein, sondern wenigstens zugleich einen fremdartigen Nebenzweck beabsichtigt glaubt, so leidet nicht allein die Kraft,

sondern auch die Güte des moralischen Willens. Er glaubt sich nun nicht bloß von jeder Pflicht frei, welche der Staat nicht ausdrücklich auflegt, sondern sogar jeder Verbesserung seines eignen Zustandes überhoben, die er manchmal sogar als eine neue Gelegenheit, welche der Staat benutzen möchte, fürchten kann. Und den Gesetzen des Staats selbst sucht er, soviel er vermag, zu entgehen und hält jedes Entweichen für Gewinn. Wenn man bedenkt, dass bei einem nicht kleinen Teil der Nation die Gesetze und Einrichtungen des Staats gleichsam den Umfang der Moralität abzeichnen, so ist es ein niederschlagender Anblick, oft die heiligsten Pflichten und die willkürlichsten Anordnungen von demselben Munde ausgesprochen, ihre Verletzung nicht selten mit gleicher Strafe belegt zu sehen. Nicht minder sichtbar ist jener nachteilige Einfluß in dem Betragen der Bürger gegeneinander. Wie jeder sich selbst auf die sorgende Hilfe des Staats verläßt, so und noch weit mehr übergibt er ihr das Schicksal seines Mitbürgers. Dies aber schwächt die Teilnahme und macht zu gegenseitiger Hilfeleistung träger. Wenigstens muss die gemeinschaftliche Hilfe da am tätigsten sein, wo das Gefühl am lebendigsten ist, dass auf ihm allein alles beruhe, und die Erfahrung zeigt auch, dass gedrückte, gleichsam von der Regierung verlassene Teile eines Volks immer doppelt fest untereinander verbunden sind. Wo aber der Bürger kälter ist gegen den Bürger, da ist es auch der Gatte gegen den Gatten, der Hausvater gegen die Familie.

Sich selbst in allem Tun und Treiben überlassen, von jeder fremden Hilfe entblößt, die sie nicht selbst sich verschafften, würden die Menschen auch oft, mit und ohne ihre Schuld, in Verlegenheit und Unglück geraten. Aber das Glück, zu welchem der Mensch bestimmt ist, ist auch kein andres, als welches seine Kraft ihm verschafft; und diese Lagen gerade sind es, welche den Verstand schärfen und den Charakter bilden. Wo der Staat die

Selbsttätigkeit durch zu spezielles Einwirken verhindert, da – entstehen etwa solche Übel nicht? Sie entstehen auch da und überlassen den einmal auf fremde Kraft sich zu lehnen gewohnten Menschen nun einem weit trostloseren Schicksal. Denn so wie Ringen und tätige Arbeit das Unglück erleichtern, so und in zehnfach höherem Grade erschwert es hoffnungslose, vielleicht getäuschte Erwartung. Selbst den besten Fall angenommen, gleichen die Staaten, von denen ich hier rede, nur zu oft den Ärzten, welche die Krankheit nähren und den Tod entfernen. Ehe es Ärzte gab, kannte man nur Gesundheit oder Tod.

Aus: Wilhelm von Humboldt: Ideen zu einem Versuch, die Grenzen der Wirksamkeit des Staates zu bestimmen, Stuttgart (Reclam) 1995, S. 29-35.

Die praktischen Mittel und Wege zur Hebung der arbeitenden Klasse (1863)

Die Menschen haben die Fähigkeit, für ihr eigenes Wohl zu arbeiten und mit eigenen Kräften zu Wohlstand zu gelangen. Diese Überzeugung, die sein gesamtes politisches Wirken geleitet hat, bringt Hermann Schulze-Delitzsch in der hier abgedruckten Rede prägnant zum Ausdruck. Dabei haben freiwillige Zusammenschlüsse in der Form der Genossenschaft zwei gleichermaßen bedeutsame Funktionen: Einerseits schaffen sie wirtschaftliche Effekte, die der Einzelne, wenn er nicht über ausreichendes Vermögen verfügt, nicht oder nur schwer erreichen kann. So können z.B. Einkaufsgenossenschaften die Einkaufspreise senken oder genossenschaftliche Banken auch kleine Sparguthaben gewinnbringend verwalten.

Andererseits haben Genossenschaften auch einen bildenden und erzieherischen Effekt. Die Menschen, die sich in Ihnen zusammenschließen, lernen, kaufmännisch zu denken und sparsam mit Ressourcen umzugehen. Gleichzeitig gewinnen sie Vertrauen in ihre eigenen Fähigkeiten und schaffen so die Voraussetzungen für die Hebung des eigenen Wohlstandes.

Hermann Schulze-Delitzsch (1808-1883) war einer der beiden Gründerväter des Genossenschaftswesens in Deutschland. Er initiierte die Gründung zahlreicher Genossenschaften und trug mit viel Elan zur Verbreitung des Genossenschaftsgedankens in ganz Deutschland bei. Gleichzeitig war er Zeit seines Lebens ein dezidierter Liberaler und kämpfte als Abgeordneter für die Durchsetzung freiheitlicher Prinzipien, insbesondere auf dem Gebiet der Wirtschaftspolitik. Unter seinem wesentlichen Einfluss entstand das erste preußische Genossenschaftsgesetz.

Der vorliegende Text ist einem Vortrag entnommen, den Schulze-Delitzsch im Jahr 1863 in Berlin hielt, um die freien Genossenschaften weiter zu popularisieren, sie aber gleichzeitig von staatlich unterstützten und regulierten Formen der Genossenschaft abzugrenzen.

Die auf Selbsthilfe beruhende Arbeitergenossenschaft

Meine Herren. Wir sind in der Erwägung der praktischen Mittel und Wege zur Abhilfe des Notstandes der arbeitenden Klassen bis zur Genossenschaft (Assoziation) als demjenigen Auskunftsmittel gelangt, das schon eine ziemliche Praxis für sich hat, so dass man schon durch die bisher erzielten Erfolge in den Stand gesetzt ist, ein Urteil zu fällen, was sich damit ausrichten lässt.

Kapital, Intelligenz, sittliche Tüchtigkeit, das waren, wie wir bereits gesehen haben, die Mächte, die auf dem Gebiete des Erwerbs entscheiden, und sie uns zu Gebote zu stellen, sie in uns zu entwickeln, war die Aufgabe, auf die es zunächst ankam, und die lediglich durch Selbsthilfe zu einer wahren, nachhaltigen Lösung geführt werden kann. Das demnach jeder in und mit sich selbst mit der eignen Entwicklung zu diesem Zwecke beginnen muss, wenn etwas werden soll, und dass er recht wohl vermag, mit Ernst und Ausdauer etwas zu erreichen, haben wir ebenfalls gezeigt.

Nur wo die Kräfte des einzelnen in Bezug auf die Ungunst der äußern Lage nicht ausreichen, allein für sich zum Ziele zu kommen, da tritt die freie Genossenschaft ergänzend ein, um durch die Vereinigung der Kräfte das der Einzelkraft Versagte zu erringen. Nicht die Persönlichkeit der Genossen anzutasten, deren eigener Wahl und wechselnden Interessen sie Zustandekommen und Dauer der Einigung überlässt, sondern derselben erst zu ihrer vollen Geltung im Leben zu verhelfen, ist ihr Zweck. Aber eben deshalb, weil die einzelnen, als bewusste Träger Schöpfer der Gesamtheit, – nicht wie bei der sozialistischen Staatsassoziation als deren Geschöpfe – etwas sind und bleiben sollen, nämlich Herren ihrer selbst und Konstituenten des Gesamtwillens: eben deshalb fordert sie von ihnen auch das volle

Einsetzen ihrer Kraft, ernstes Streben nach persönlicher Tüchtigkeit, eine entsprechende, wirtschaftliche und sittliche Lebenshaltung. Niemals dürfen wir in den Grundfehler der Sozialisten verfallen, die da meinen, man könne den Leuten durch ihre bloße Zusammenlegung in eine Gesamtheit helfen, ohne dass dieselben selbst das Beste dabei tun müssten. Durch eine Anzahl unfähiger einzelner wird nie eine fähige Gesamtheit gebildet. Nur die Beschaffung der äußerlichen Bedingungen des Erfolgs in Wirtschaft und Erwerb, wie z. B. Kapital, Kredit, Großbetrieb und dergleichen, vermag uns die Einigung zu ermöglichen, niemals aber kann und soll sie das Fehlen jener innern Eigenschaften, von welchen die gedeihliche Inangriffnahme und Durchführung aller denkbaren Unternehmungen abhängt, bei den zusammentretenden Personen ersetzen. Diese Eigenschaften müssen die einzelnen in die Genossenschaft mitbringen, welche ohne einen solchen geistigen Fond in ihren Mitgliedern die Aufgabe der Heranziehung der materiellen Mittel zu den Genossenschaftszwecken nicht zu lösen vermag. Von dieser Forderung abstehen und sich einbilden, dass alsdann mittels irgend einer Vergesellschaftung irgend etwas zu erreichen wäre, das ist gerade so, als wenn man sich einbildet, man könne durch Addieren einer Anzahl von Nullen eine wirkliche Summe herausbringen. Doch gehen wir zum einzelnen über. Wie ich Ihnen schon sagte, meine Herren, lassen sich Genossenschaften zu sehr verschiedenen Zwecken denken. Und je nach diesen einzelnen Zwecken müssen sie sich verschieden organisieren, obgleich sie in ihrem Grundprinzip einer Großkraft durch Vereinigung von einer Anzahl kleiner Kräfte gleich bleiben.

Zuvörderst haben wir hier der Genossenschaften zu Bildungszwecken zu gedenken, wie sie in so wirkungsvoller Weise in Berlin selbst existieren. Da sind Handwerker-, Gewerbe-, volkswirtschaftliche und Bildungsvereine, da

ist ihr eigener Arbeiterverein selbst. Solche Vereine treten zusammen, um den Mitgliedern Bildungsmittel darzubieten, welche denselben in ihrer Vereinzelung nicht zugänglich sind. Man erörtert, tauscht Meinungen aus, man bietet den Mitgliedern Lehrmittel, es werden anregende Vorträge gehalten. So sieht man die Einsicht der Einzelnen zu steigern, indem man sie gegenseitig aneinander abmisst; man macht Mittel flüssig, um Bücher und Zeitschriften anzuschaffen, um gemeinschaftlichen Unterricht und Fortbildungsschulen zu ermöglichen, und niemand wird verkennen, wie höchst Erfreuliches bereits auf diesem Feld geleistet worden ist.

Indessen kommt es uns bei unseren gegenwärtigen Erörterungen wesentlich auf diejenige Klasse der Genossenschaften (Assoziationen) an, welche die Förderung des Erwerbs und Haushalts ihrer Mitglieder, die materielle Seite der Frage unmittelbar zum Gegenstand haben. Dieselben können wieder von sehr verschiedenen Seiten an die Aufgabe herantreten. Ein Teil von ihnen geht darauf aus, den Mitgliedern bei ihren kleinen Geschäften oder in ihrer Wirtschaft so viel wie möglich die Vorteile des Großbezugs, des Großkapitals zu beschaffen. Während sich also in ihnen die Mitglieder nur in den Vorbedingungen zu einem lohnenden Gewerbebetrieb, zu einer gedeihlichen Wirtschaft assoziieren, nicht in Gewerbe und Wirtschaft selbst, welches beides sie vielmehr selbstständig wie bisher fortführen, einigt sich ein anderer Teil zum Geschäftsbetrieb für gemeinsame Rechnung und gibt die bisherige isolierte Stellung dabei auf. Zu der ersteren Art der Genossenschaften zählen wir insbesondere:

1. Die Vorschuss-, Kredit-, Darlehensvereine, Volksbanken und dergleichen, welche den Bedarf ihrer Mitglieder an Barschaft und Kredit vermitteln;

2. die Rohstoffvereine, in denen Handwerker und Arbeiter derselben Branche zu gemeinschaftlichem Bezuge der Rohstoffe im großen, wohl auch zu gemeinsamer Anschaffung von Maschinen und kostspieligen Arbeitsvorrichtungen zusammentreten;
3. die Konsumvereine, in denen man sich zum Ankauf nötiger Lebens- und Wirtschaftsbedürfnisse vereinigt, um sich ebenfalls die Vorteile des Großbezugs zu sichern;
4. die Krankenkassen endlich und Gesundheitspflegevereine, wo man sich durch die Vereine billigere Medikamente und ärztliche Behandlung verschafft.

Zu den Genossenschaften der zweiten Art gehören dagegen:

1. Die sogenannten Magazinvereine zum gemeinschaftlichen Handel mit den Arbeitserzeugnissen der Mitglieder, welche jedoch von diesen in ihren eigenen Geschäften gefertigt und im Vereinsmagazine für ihre eigenen Privatrechnung verkauft werden;
2. die eigentlichen Genossenschaften zum gemeinsamen Geschäftsbetriebe, in welchen die Produktion und der Verlauf der Arbeitserzeugnisse auf Rechnung und Gefahr der Gesamtheit geschieht.

Daß die letztgenannte Form die höchste Stufe der Genossenschaft, der Schlußstein des Systems ist, welche das völlige Einlenken in den Großbetrieb unmittelbar erzielt, und namentlich die Errichtung bedeutender, fabrikmäßiger Etablissements seitens der bis dahin unselbständigen Arbeiter ermöglicht, bedarf keiner Ausführung. Allein eben deshalb kann nur allmählich und mit großer Vorsicht zu ihnen übergegangen werden, indem, wo es an den nötigen Voraussetzungen dazu unter den Arbeitern gebricht, das Mißlingen sicher zu erwarten ist. Deshalb be-

schränken sich diese Produktivassoziationen bisher meist auf England und eine kleine Anzahl in Paris, wo der genossenschaftliche Geist länger und energischer als bei uns gepflegt und die erforderliche Geschäftsgewandtheit schon mehr ausgebildet ist. In Deutschland treten sie noch sehr vereinzelt auf, und wo man gleich im Anfange unserer Genossenschaftsbewegungen 1848 und 1849 damit begann, sind sie fast ohne Ausnahme kläglich gescheitert. Doch beginnt man sich gegenwärtig auch hier zu regen, und schon stehen mehrere neuere glückliche Versuche da, die aus kleinen Anfängen, wie sie die Mitglieder nach dem Stande ihrer Mittel und Geschäftserfahrung zu übernehmen vermögen, sich entwickelnd einer gesicherten Existenz entgegengehen. (...)

Die Hauptgrundsätze, welche sämtlichen vorstehenden Arten der Genossenschaft vermöge ihrer gemeinsamen Basis gemeinsam sind, lassen sich etwa folgendermaßen zusammenfassen:

1. Diejenigen, für welche die Genossenschaft in Bezug auf irgendein Bedürfnis in Wirtschaft und Erwerb zu sorgen übernimmt, müssen Mitglieder und Träger des ganzen Unternehmens sein, Gewinn und Verlust desselben tragen, weil sich eben nur auf diese Weise die soziale Selbsthilfe in unseren Vereinen organisieren lässt;
2. Nicht nur bei dem Ausfall, den materielle Erfolge des Vereinsgeschäfte, sondern auch bei dessen Leitung und Verwaltung, bei dem geistigen Teil der Geschäftsaufgabe also, müssen sie sich persönlich beteiligen, durch Übernahme von speziellen Verwaltungsfunktionen sowohl, wie durch Teilnahme an den Vereinsbeschlüssen, durch welche die oberste Entscheidung in den Vereinsangelegenheiten von der Gesamtheit der Mitglieder geübt wird;

3. Die Bildung des zum Vereinsgeschäft erforderlichen Fonds geschieht durch bare Einlagen der Mitglieder, welche durch fortlaufende Beisteuern und Zuschreibungen der auf die einzelnen fallenden Gewinnanteile (Dividenden) allmählich zu Geschäftsanteilen von entsprechender Höhe gebracht werden müssen, wie es Umfang und Risiko des Unternehmens, die Vermögensverhältnisse der Mitglieder bedingen;
4. Um für den außerdem jedenfalls erforderlichen Kredit einen soliden Halt zu finden, übernehmen sämtliche Mitglieder für die Vereinsschulden die solidarische Gesamthaftung;
5. Endlich wird grundsätzlich in den Genossenschaften die sonst im Geschäftsleben herrschende Ausschließlichkeit abgestreift, indem man nicht die Vorteile des Unternehmens möglichst wenigen zu sichern sucht, sondern dasselbe im Gegenteil auf möglichst viele erstreckt, und dass sie von jedem ordentlichen, tüchtigen Arbeiter, der den ersten Willen hat, sich selbst zu helfen, erfüllt werden können, weil gerade bei einer zahlreichen Beteiligung am Verein dessen Zwecke am leichtesten und vollständigsten für alle erreicht werden.

Aus: Herrmann Schulze Delitzsch's Schriften und Reden, II. Band, Berlin 1910, S. 133-137.

Ludwig Bamberger

Gegen die Sozialversicherung (1881)

Das letzte Drittel des 19. Jahrhunderts war die Gründungsphase des Sozialstaates in seiner spezifisch deutschen Ausprägung. Nach und nach wurden die bis heute bestehenden Sozialversicherungssysteme eingeführt. In den Debatten über deren Einführung sind im Prinzip schon alle Argumente zu finden, die bis heute die politische Diskussion über den Sozialstaat beherrschen. In seiner Rede gegen die Einführung einer staatlichen Unfallversicherungsanstalt, die das Problem der betrieblichen Haftpflicht bei Arbeitsunfällen lösen sollte, stellt Ludwig Bamberger (1823-1899) das Modell von miteinander im Wettbewerb befindlichen privaten Versicherungen der von Bismarck angestrebten staatlichen Anstalt gegenüber. Er kennzeichnet die staatlich-zentralistische Lösung als Schritt auf dem Weg in den „Staatssozialismus“ und betont, dass private Lösungen sehr viel besser in der Lage sind, den gewünschten Versicherungsschutz zu gewährleisten.

Ludwig Bamberger war Zeit seines Lebens ein glühender Verfechter der Freiheit – sowohl was die individuellen Rechte als auch die Prinzipien einer freien Marktwirtschaft betraf. Er musste als radikaler Republikaner 1849 aus Deutschland in die Schweiz fliehen, um der Todesstrafe zu entgehen. Als inzwischen erfolgreicher Bankier wurde er 1871 zunächst zum Wirtschaftsberater Bismarcks, den er aber später wegen seiner Hinwendung zu Protektionismus und Staatsinterventionismus als Abgeordneter erbittert bekämpfte. Im Gegensatz zu vielen Zeitgenossen sah er, dass die Einschränkung wirtschaftlicher Freiheit immer nur eine Vorstufe zum Verlust anderer Freiheitsrechte ist.

Bamberger hielt die Rede am 1. April 1881 im Reichstag als erster Redner der Opposition. Die Debatte gilt als die erste, auf der prinzipiell über staatliche Sozialpolitik diskutiert wurde. Bambergers Rede veranlasste Bismarck zu einer ausführlichen Erwiderung.

Nun komme ich zu dem wichtigsten Punkt, das ist derjenige, daß im praktischen Erfolg die Haftpflichtversicherung sich unfruchtbar gezeigt habe. Das sprechen mit wenigen Sätzen die Motive in einer etwas wegwerfenden Weise aus. Es sind uns in der letzten Zeit aus der Mitte der Nächstbeteiligten, der Unfallversicherungsgesellschaften eine Reihe von Dokumenten zugegangen, die uns zeigen, daß sich die Sache durchaus nicht so verhält, wie sie uns hier dargestellt wird. Es sind in der kurzen Zeit von 10 Jahren, daß das Gesetz gemacht wurde, ansehnliche Gesellschaften – ich glaube in der Zahl von neun oder zehn – entstanden, bloß zu dem Zweck, den Gedanken des Gesetzgebers in die Wirklichkeit zu versetzen. Wenn man bedenkt, daß es eine neue Materie war, daß dazu der Apparat großer Gesellschaften und großer kapitalistischer Bildungen nötig war, wird man zugeben, daß die Praxis durchaus nicht träge hinter der Aufgabe zurückgeblieben ist, welche ihr das Gesetz vorgezeichnet hat, und wenn wir die Leistungen dieser Gesellschaften in Betracht ziehen, so erfahren wir, daß dieselben selbst sehr ansehnlicher Natur waren. Es sind uns so viele Ziffern gerade in den Aktenstücken, die uns außeramtlich zugegangen sind, mitgeteilt worden, daß ich Sie mit Aufführung derselben nicht aufhalten und verwirren will, ich will bloß die allerneuesten und schlagendsten wiedergeben, wonach im Jahr 1880 bei den bestehenden deutschen Unfallversicherungsgesellschaften eine Gesamtzahl von 860 000 Arbeitern versichert war, wonach in derselben Zeit 17 Millionen für Schäden an diese Arbeiter schon bezahlt worden waren und nebenbei eine durchlaufende Rente von etwas über 200 000 Mark an Pensionen bezahlt wurde; es ist ferner konstatiert worden, daß über die eigentliche Verpflichtung des bestehenden Haftpflichtgesetzes hinaus einzelne Arbeitgeber, Gewerbetreibende sich entschlossen, überhaupt ihre Arbeiter gegen jeden Schaden zu versichern, auch gegen den, für welchen sie nicht verantwortlich sind, und daß

die Zahl dieser Arbeitgeber die bedeutende Ziffer von 20 000 bereits erreicht hat. (...) Wenn wir auf andere Länder hinsehen, so haben wir ein Vorbild, daß auch ohne staatliches Eingreifen und ohne Zwangsgesetzgebungen grade diese Gesellschaften sich außerordentlich entwickelt haben; um nur eine einzige zu erwähnen, hat die englische Gesellschaft „Prudential“, welche Arbeiterversicherungen machte, bloß während des Jahres 1880 im Ganzen 5 Millionen Stück Versicherungspolice ausgestellt, und hat in demselben Jahr bloß für Sterbefälle bezahlt eine Summe von über 11 Millionen Mark. Das ist unter einer freien vom Staate weiter nicht poussierten Gesetzgebung geleistet worden und bei der Betriebsamkeit unserer deutschen Versicherungsgesellschaften dürften wir meiner Ansicht nach erwarten, daß sie – wenn auch nicht in so kolossalem Maße, wie das bei den englischen Verhältnissen denkbar ist, so doch entsprechend lebhaft die Sache bei uns weiter entwickeln werden. (...)

Die Frage, ob Zwang zur Versicherung eingeführt werden soll oder nicht, will ich nicht in der ganz entschiedenen Weise verneinen wie die anderen aufgeworfenen Fragen der Staatsanstalt und der Verpflichtung eines Zuschusses des Reichs. Ich stehe nicht auf dem Standpunkt, dass Arbeiter und Arbeitgeber gezwungen werden sollen, die Versicherung vorzunehmen, ich stehe auf dem Standpunkt, dass ich einfach die Haftpflicht ausdehne über das Maß dessen, was jetzt vorhanden ist, und dann dem Arbeitgeber überlasse, den Weg der Versicherung zu betreten, den er ohne Zweifel betreten wird. Ich tue das auch, wie ich gern eingestehe, weil ich nicht verkenne, dass in dem Zugeständnis der Zwangspflicht eine Art Kompelle liegt, eine Staatsanstalt zu bilden, denn man wirft ja nicht ohne einen gewissen Schein von Gerechtigkeit ein: wenn der Gesetzgeber auf der einen Seite das Individuum zwingt, eine Versicherung zu schließen, so muss er ihm auch auf der anderen Seite die

unbedingte Garantie gewähren, dass die Versicherung, auf die das Individuum eingeht, ihren vollen Effekt zu allen Zeiten erfüllt. Das wäre vielleicht auch bei einer Staatsanstalt nicht so absolut gewiss, wie es im ersten Augenblick scheinen kann, aber jedenfalls wird es im hohen Grade den Glauben an die Sicherheit erwecken.

Aber, meine Herren, ich glaube doch, dass bei der großen Ausdehnung, die das Versicherungswesen in unserem ganzen Verkehrsleben erreicht hat, gar nicht zu bestreiten ist, dass Existenzen jeder Art und der wichtigsten Art darauf gestellt sind und daß es sich bis jetzt als unzulänglich erwiesen hat. Nehmen Sie die ungeheuren Gefahren, gegen welche die Seeassekuranz deckt, der ganz enorme Seeverkehr, der weit mehr beträgt, als die Arbeiterversicherungssumme; er wird rein aus privaten Mitteln gemacht, und noch nie ist es jemand eingefallen, daran zu zweifeln, dass hier vollkommene Sicherheit gewährt werden kann. Ich glaube deshalb, dass auch dieser Einwurf als hinfällig betrachtet werden kann. (...)

Meine Herren, ich will die Kritik, die ich an dem Gesetze auszuüben habe, nicht weiter fortsetzen, weil es mich drängt, auch noch der prinzipiellen Seite der Frage einige Aufmerksamkeit zu schenken. Wir haben, indem wir uns heute mit dieser Vorlage beschäftigen, einen sehr großen Schritt in der Gesetzgebung getan, und ich füge hinzu, dass wir diesen Schritt schon heute getan haben, gleichviel, ob wir das Gesetz im Sinne der Regierung annehmen oder ablehnen. Das ist für mich sogar das Untergeordnete. Das Wichtige an der Sache ist, dass die Reichsregierung sich zu einem Prinzip bekannt hat, wie es sich hier ausgesprochen findet. Es kann immerhin zwar von Bedeutung sein, ob die Vertretung des Reichs, ob die Nation noch vorläufig Protest einlegt gegen den neuen gesetzgeberischen Boden, auf den die Reichsregierung mit diesem

Gesetz getreten ist. Ich bediene mich gern des Wortes »Reichsregierung«, weil es neulich ausdrücklich hier sanktioniert worden ist und weder den kollektiven Begriff der verbündeten Regierungen im Sinne der weitesten moralisch verantwortlichen Initiative bedeutet, noch andererseits dem Ausdruck die Schärfe gibt, welche das Hereinziehen einer Person involviert. Ich sage also, indem die Reichsregierung hier, wie ich gar nicht anstehe auszusprechen, den Boden der sozialistischen Staatsgesetzgebung der Sache und dem Bekenntnis nach betreten hat, hat sie einen großen bezeichnenden Schritt nicht bloß in der geschichtlichen, gesetzgeberischen Entwicklung Deutschlands, sondern vielleicht der ganzen Welt getan, und ob wir das Gesetz annehmen oder nicht, es wird immer bedeutungsvoll bleiben, und man wird sich noch unzählige mal darauf berufen, dass dieses Prinzip hier von der deutschen Reichsregierung stabilisiert worden ist. (...)

Ich habe mich hier namentlich an einem Satz gestoßen, es heißt an einer Stelle, – ich will sie nicht verlesen, weil verlesen immer eine tötende Wirkung hat, aber der Gedanke ist der, man müsse dem Armen zeigen, dass der Staat nicht bloß für die Reichen da sei, sondern auch für ihn, man müsse ihm das zeigen durch positive Leistungen, durch Spenden, das Wort ist nicht gebraucht, aber es ist gleichbedeutend mit der Gewährung einer positiven Leistung. Meine Herren, ist das ein moderner Gedanke? Ich glaube, wenn es je einen antiken Gedanken gegeben hat, so ist es dieser. Das ist der Gedanke, meine Herren, der römischen Republik in ihrem Verfall, das ist der Gedanke der athenischen Republik in ihrem Verfall. Als man zu jenen Zeiten werben ging um das Ädilenamt oder um die Prätur oder das Konsulat, da machte man solche Spenden dem Volk, da warf man unter die Menge, was man den Provinzen abgepresst hatte, da baute man Theater für den süßen Pöbel in Rom oder in Athen und zeigte

dem Volk, dass der Staat nicht bloß für die Reichen da sei, sondern auch zum Vergnügen und zur Unterhaltung der Massen. Das ist kein moderner Gedanke, meine Herren, das ist nicht der Staat des kategorischen Imperativs, nicht der Staat Friedrich Wilhelms I., worin auf den Gedanken gekommen ist, man müsse dem Volk erst zeigen, dass er keine bloße Luxus- und Sicherheitsanstalt für den Reichen sei, indem man den Armen positive Spenden in den Schoß werfe. Das ist der Staat nur dessen, der mit weißer Toga einhergeht, um die Stimmen der Wähler zu werben und jedem die Hand zu drücken, bald dem einen, bald dem anderen, aber nicht der Staat der Pflichterfüllung. Mir ist von allen Stellen, die in diesen Motiven figurieren, keine so anstößig gewesen, wie diese. (...)

Materiell ebenso wie formal steht der heutige Gesetzentwurf auf dem Boden des Sozialismus; er bekennt sich in seinen Motiven ausdrücklich dazu. Er knüpft daran an, dass zur Zeit, als im Jahre 1878 das Sozialistengesetz gemacht wurde, man darüber einig gewesen, dass man nun andererseits verpflichtet sei, auch Anstalten zu treffen, um die berechtigten Klagen zu beseitigen. Ich weiß nicht, wie weit man konstatieren kann, dass darüber Einigkeit geherrscht habe. Mein Standpunkt war ein ganz anderer. Ich habe dem Sozialistengesetz beigepflichtet wesentlich deshalb, weil man erklärte, gerade den sozialistischen Ideen entgegnetreten zu wollen, und hätte mich wohl gehütet, dem Gesetz beizustimmen, wenn die Regierung gesagt hätte, ich will zwar die Sozialisten auf den Kopf schlagen, aber den sozialistischen Staat will ich einführen. Meine Herren, auf diesem Boden ein Sozialistengesetz zu machen, halte ich ganz unzulässig. Wie nahe die gegenwärtige Theorie der Gesetzgebung bereits dem Inhalt des Sozialismus gerückt ist, wird Ihnen nach mir wahrscheinlich ein anderer Redner sehr deutlich illustrieren, nämlich der Herr Abgeordnete Bebel. Herr Bebel hat

im Jahre 1878 bei Gelegenheit gerade des Vorschlags, die Unfallversicherungsgesetzgebung zu verbessern, eine Rede gehalten, und er hat in derselben genau die Grundzüge desjenigen Gesetzes entworfen, das Ihnen heute vorliegt. Ich will Herrn Bebel des Vergnügens nicht berauben, die Stelle wörtlich vorzulesen, in der die ganze Ökonomie des Gesetzes auch seiner Ausführung nach enthalten ist; aber das kann ich sagen, nachdem ich die Rede heute Morgen noch einmal nachgelesen habe, ist mir der Gedanke gekommen, ich weiß nicht, warum Herr Bebel nicht vortragender Rat der volkswirtschaftlichen Abteilung in der Reichsregierung ist. (...)

Die Neuerung, die heute proponiert, die auch als Bekenntnis formuliert wird, besteht darin, dass man einräumt, dass alles, was als menschlich-sittliche Pflicht der milden, guten, karitablen Gesinnung empfunden wird, verdient, in die Staatsgesetzgebung aufgenommen zu werden. Als Gegensatz nimmt man an den Staat, der sagt – ich will es einmal recht rund ausdrücken: Ich bin der Nachtwächter, ich habe nur dafür zu sorgen, dass die Ordnung im Staate erhalten wird, das übrige wird dem eigenen Triebe und der Initiative der Menschen überlassen. Meine Herren, ich bekenne ganz offen, dass ich, wenn man so die Gegensätze ironisch bezeichnen will, noch auf dem Standpunkt des Nachtwächterstaates stehe – ob das der Standpunkt des Nihilismus sei, das will ich Ihnen anheim geben, – selbstverständlich meiner Ansicht nach liegt gerade der Gegensatz zwischen Nihilismus und Staatserhaltung darin, dass die Gesetzgebung nicht in die inneren menschlichen Verpflichtungen eingreife, sondern nur für die äußere Ordnung um so energischer Sorge, wie wir das in Staaten sehen, die am stärksten gegen sozialistische Gefahren geschützt sind, wie England. Ich stehe auf dem Standpunkte des alten englischen Nationalökonomen, der sagt: In der Volkswirtschaft ist viel zu lernen und wenig zu tun; unsere Reichs-

gesetzgebung hat sich jetzt auf den Standpunkt gestellt, dass sie sagt: In der Volkswirtschaft ist viel zu tun, aber wenig zu lernen! (...)

Die große Frage ist auch nicht bloß die, ob die menschliche Pflichterfüllung zum Inhalt der Gesetzgebung gemacht werden soll, sondern ob an die Stelle der menschlichen Individualität, der Selbstbestimmung, der freien Initiative des mündigen Staatsangehörigen, die Oberaufsicht der Polizei und die fürsorgende Hand des Staats gesetzt werden soll. Meine Herren, je mehr die Welt sich entwickelt, desto unmöglicher wird es werden, diese zwingende Hand des Staats über alle diejenigen Institutionen und Beziehungen auszudehnen, aus denen der menschliche Verkehr und die menschliche Ernährung die Quellen ihres Daseins herleiten, desto weniger wird es gelingen, unsere wirtschaftliche Gesetzgebung rückwärts zu führen, oder sie in der Richtung vorwärts zu treiben, wie die sozialistischen Bestrebungen sie nach einer anderen Seite schablonisieren wollen. Beide Versuche stehen auf demselben Boden, es sind nur die verschiedenen Seiten einer und derselben Medaille. Es ist der letzte Kampf des gebundenen Staats gegen den Staat der freien Entwicklung, und die freie Entwicklung wird siegen. Ich will keine Zukunftsbilder kulturhistorischer Entwicklung an die Wand malen, das würde sich für eine gesetzgebende Versammlung nicht passen. Aber wenn es wahr ist, dass uns jenseits des Ozeans ein verhängnisvoller Nebenbuhler immer mehr erwacht, so wird er sich dadurch nur mehr stärken, dass wir unsere Zivilisation in die Gebundenheit des alten Staates, sei es auf sozialistische Weise, sei es auf zünftlerische Weise, festzubannen suchen, während dort die freie Entfesselung der menschlichen Kräfte ungehindert ihren Weg geht.

Und, meine Herren, ein drittes. Zugegeben, Sie wollten die beiden Prinzipien der sozialistischen Theorie in Ihren Staat, wie

wir ihn heute neu begründen sollen, verlegen – woher nehmen Sie die Mittel? Die Frage der Mittel muss doch zuletzt diejenige sein, die uns immer wieder am meisten zu beschäftigen hat. Bei allen Steuerreden, die wir hier in den vergangenen Wochen vernommen haben, habe ich sprechen hören von dem, was ausgeteilt werden soll; von dem, woher es genommen werden soll, war niemals sonderlich die Rede, und die einfache Wahrheit, dass große Hilfsquellen des Staates, mit denen einer noch so sehr unsere Sympathie in Anspruch nehmenden Not zu Hilfe gekommen werden soll, doch immer auch irgend woher genommen werden müssen und dass man, ehe man davon spricht, was gegeben werden soll, korrekter Weise davon sprechen soll, woher es genommen werden soll, wird uns immer dahin führen, dass die massenhaften Bedürfnisse des Staates nur aus den Massen bestritten werden können und dass, wenn man sozialistische Freigebigkeit zum Besten der unteren Klassen macht, man es auch nur auf Kosten der unteren Klassen tut, und dass dieselben nichts davon haben, als dass diejenigen Sparpfennige, die ihnen genommen werden, unterwegs noch ein bisschen stark am Topf und Löffel des Staates hängen bleiben, sie persönlich dabei immer mehr unter eine polizeiliche Obhut als Minderjährige kommen, die ihnen die Möglichkeit ihrer eigenen freien Entwicklung benimmt.

Aus: Politische Reden II 1869-1914, herausgegeben von Peter Wende unter Mitarbeit von Inge Schlotzhauer, Frankfurt am Main (Deutscher Klassiker Verlag) 1990, S. 251-281.

Walter Eucken

Die Politik der Wettbewerbsordnung – Sozialpolitik (1952)

In seinem Klassiker „Grundsätze der Wirtschaftspolitik“, der erst nach seinem Tode erschien, wandte Walter Eucken (1891–1950) die Erkenntnisse seines Lebens als Wissenschaftler auf politische Grundsatzfragen an. Staatliche Wirtschaftspolitik soll sich auf die Setzung eines Ordnungsrahmens für den Wettbewerb beschränken und darüber hinaus keine Lenkungsfunktionen übernehmen. Zudem betont er, dass einzig in einem solchen System dauerhaft Wohlstand für die Menschen geschaffen werden kann. Für soziale Sicherheit können nur störungsfrei funktionierende Märkte sorgen, in denen Machtkonzentrationen durch Monopole ausgeschlossen werden. Schließlich warnt Eucken vor den Gefahren, die Kommandowirtschaft und totalitäre Staaten mit sich bringen.

Walter Eucken ist einer der geistigen Väter der Nachkriegsordnung in Deutschland. Von 1927 bis zu seinem Tode im Jahr 1950 war er Professor für Nationalökonomie an der Universität Freiburg und begründete dort gemeinsam mit Franz Böhm die Freiburger Schule, die für den ordnungsökonomischen Ansatz der modernen Wirtschaftswissenschaften steht. Die Wirtschaftsordnung besteht danach nicht unabhängig von Gesellschafts-, Staats- und Rechtsordnung, sondern bildet mit diesen einen unauflösbaren Gesamtzusammenhang.

Der vorliegende Text ist aus Euckens Buch „Grundsätze der Wirtschaftspolitik“ entnommen.

1. Versorgung

Die Versorgung der Mitglieder eines Gemeinwesens und damit auch der Arbeiter, Rentner und sonstiger sozial relativ stark abhängiger Personen ist in erster Linie bedingt durch die Leistungsfähigkeit des gesamten Produktionsapparats. Die beste Sozialpolitik kann zu keinem befriedigenden Erfolg führen, wenn

die Produktivität der menschlichen Arbeit gering ist. Die Herstellung eines funktionsfähigen Systems zur Lenkung der arbeitsteiligen Wirtschaftsweise ist daher die wichtigste Voraussetzung für die Lösung aller sozialen Probleme.

Im Rahmen der Wettbewerbswirtschaft heißt das vor allem: Verwirklichung ihres Grundprinzips, nämlich Schaffung eines funktionsfähigen Preissystems vollständiger Konkurrenz.

Wie in einen Brennpunkt münden also alle ordnungspolitischen Maßnahmen in die eine Frage nach ihrer Wirkung auf die Leistungsfähigkeit des Produktionsapparates. Wenn es richtig ist, dass nur verteilt werden kann, was vorher produziert wurde, dann muss die erste Frage aller Sozialreformer auf die Wirtschaftsordnung mit dem höchsten wirtschaftlichen Wirkungsgrad gerichtet sein. Erst im Anschluss hieran können andere Fragen aufgeworfen werden. Wenn in einer irgendwie gearteten Ordnung alle Menschen gleichmäßig hungern, so ist das weder eine Lösung des Problems der gerechten Verteilung noch der Sicherheit oder irgendeiner anderen Erscheinungsform der sozialen Frage.

2. Soziale Gerechtigkeit

1. Das Anliegen der sozialen Gerechtigkeit kann nicht ernst genug genommen werden.

Die Gestaltung der Tauschvorgänge ist vom gesamten Wirtschaftsgeschehen abhängig, weshalb auch die Verwirklichung der sozialen Gerechtigkeit nicht nur von der Verwirklichung des Grundprinzips der Wettbewerbswirtschaft, sondern von der Anwendung aller konstituierenden und regulierenden Prinzipien abhängig ist. Ob durch Geldentwertung die Sparer enteignet werden, ob durch Schließung der Märkte Anbieter, Nachfrager

oder Arbeiter von den Erwerbs-Chancen ausgeschlossen oder einseitig bestimmten Bedingungen unterworfen werden, ob durch Missbrauch der Vertragsfreiheit die Freiheit anderer, Verträge zu schließen, eingeengt oder durch Haftungsbeschränkung das Risiko auf den Vertragspartner überwältigt wird, immer wird durch solche Manipulation zugleich auch ein gerechter Austausch der wirtschaftlichen Leistungen unterbunden. Das Problem der gerechten Verteilung ist daher auch in seiner interdependenten Bedingtheit zu sehen.

2. Einkommensdifferenzen gibt es in allen Wirtschaftssystemen. Die Unterschiede ergeben sich nur aus der Art ihres Zustandekommens. Auch in einer Zentralverwaltungswirtschaft ist die zentrale Leitung gezwungen, den Leistungslohn als Anreizmittel zu verwenden, wobei sie sich sowohl der überproportionalen Lohnsteigerung als auch der überproportionalen Lohnsenkung sowie besonderer Prämien und Strafen bedient, um gute Leistungen zu erzielen oder schlechte Leistungen zu verhindern. Dies führt zu Einkommensdifferenzen der arbeitenden Bevölkerung, die weit größer sind als in verkehrswirtschaftlichen Ländern. Noch größere Unterschiede aber entstehen zwischen den Einkommen der arbeitenden Bevölkerung und den Einkommen der Führungsschicht. Die zentrale Leitung ist gezwungen, die Führungsschicht auch ökonomisch an dem Bestehen des politischen Systems zu interessieren. Die hieraus sich ergebenden Einkommensdifferenzen zwischen der arbeitenden Bevölkerung und der Führungsschicht scheinen keineswegs geringer, wenn nicht gar höher zu sein als in Ländern mit verkehrswirtschaftlicher Ordnung und Privateigentum. Die Einkommensunterschiede in der Zentralverwaltungswirtschaft erklären sich also zum Teil aus der Leistungspsychologie und zum Teil daraus, dass die Führungsschicht an das bestehende Ordnungssystem gefesselt

werden soll. Mindestens die Vermutung der Ausbeutung der arbeitenden Bevölkerung zugunsten der Führungsschicht ist hiermit gegeben.

Die Einkommensunterschiede in einer Verkehrswirtschaft erklären sich teils aus unterschiedlichen Leistungen im Dienste der Konsumenten, teils aus monopolistischen oder ähnlichen Machtstellungen auf den einzelnen Märkten. Zu einem Problem der Gerechtigkeit im wirtschaftlichen Sinne wird die Einkommensverteilung in der Verkehrswirtschaft erst dann, wenn sich die Höhe des Einkommens nicht nach Maßgabe der Knappheitsrelationen, sondern auf Grund von Marktmachtstellungen bestimmt. Auch die Entstehung der berühmten großen Vermögen in den letzten hundert Jahren ist nicht so sehr auf die Tatsache der Einkommen aus Besitz als vielmehr auf die starken Marktstellungen zurückzuführen, die die Rockefeller, Carnegie u. a. innehatten. Ebenso waren hervorragende und zum Teil vorbildliche Sozialleistungen mancher Unternehmen, wie etwa der Carl-Zeiss-Stiftung, nur auf Grund ihrer starken Marktstellung möglich. Sie können als Beweis sozialer Gesinnung nicht hoch genug eingeschätzt werden, aber sie sind nicht als Beweis für unsoziale Gesinnung anderer Unternehmer anzusehen, die eine weniger starke Marktstellung hatten und daher auch nur bescheidenere Sozialleistungen aufbringen konnten.

Soziale Gerechtigkeit sollte man also durch Schaffung einer funktionsfähigen Gesamtordnung und insbesondere dadurch herzustellen suchen, dass man die Einkommensbildung den strengen Regeln des Wettbewerbs, des Risikos und der Haftung unterwirft. Man sollte sie nicht in der Abschaffung des Privateigentums suchen. Festzuhalten ist: dass Privateigentum zu Missständen führen kann, Kollektiveigentum führen muss. Alle Lösungen, die auf Verstaatlichung des Eigentums und zentrale Lenkung hinzielen, vermindern die Leistungsanreize, verschlech-

tern die Kostenrechnungen und machen Bürokratisierung der Wirtschaftsverwaltung unvermeidlich. Verminderung der Produktivität, Verschlechterung der Versorgung und Freiheitsbeschränkungen sind die Preise, die für jedes Entfernen von der Wettbewerbswirtschaft zu zahlen sind, und zwar ohne dass eine gerechtere Verteilung des Sozialprodukts erwartet werden kann.

3. Soziale Sicherheit

Das Verlangen nach Sicherheit ist ein universales Problem. Die eine große Wurzel dieses Bedürfnisses nach Sicherheit ist die Not, die ihre natürliche Ursache in der Knappheit der wirtschaftlichen Güter hat. Die Arbeitsteilung hat sich zwar als ein wahrhaft großartiges Mittel erwiesen, diese Not weitgehend zu überwinden, indem sie die Effizienz der menschlichen Arbeit im Laufe der Entwicklung in immer wachsendem Maße steigerte. Aber dieselbe Arbeitsteilung hat neue Unsicherheit auf den Plan gerufen. Diese Unsicherheit ist doppelter Art. Der Mensch wird von dem ungeheuer komplizierten wirtschaftlichen Gesamtprozess abhängig, und er wird in diesem Prozess in seiner Existenz abhängig von Partnern, d. h. von anderen Menschen.

Hier liegen Gefahren, die die andere Wurzel der Beängstigung bilden, unter der die Menschen stehen. Der Einzelne hat in der modernen arbeitsteiligen Welt nicht nur wirtschaftliche Not zu fürchten, sondern auch den Verlust seiner Möglichkeiten als Person. Und zwar wiederum in doppelter Weise. Er muss damit rechnen, dass er aus Gründen die nicht in ihm selbst zu liegen brauchen, von dem Sozialen Zusammenwirken ausgeschlossen und an den Rand der gesellschaftlichen Existenzbedingungen gedrückt wird. Das bedeutet nicht nur Gefährdung der wirtschaftlichen Existenz, sondern ein Brachliegen seiner Kräfte und eine unverdiente Demütigung seines Selbstgefühls. – Die

andere Gefahr besteht in dem Verlust seiner Freiheit, die durch Machtausnutzung schwer beeinträchtigt werden kann, sei es durch private Macht oder, in schlimmster Form, durch den totalen Staat. Diese zweite Gefahr wird heute im Hinblick auf die erste Gefahr – die Massenarbeitslosigkeit – oft nicht hinreichend realisiert, obwohl gerade die jüngsten Erfahrungen gelehrt haben, was der Mensch unter gewissen Voraussetzungen fähig ist, anderen Menschen anzutun.

Das Kollektiv kann wohl Arbeitslosigkeit vermeiden, aber es beschwört die viel schwerere Gefahr persönlicher Unsicherheit herauf. Andererseits ist die Verkehrswirtschaft nur dann imstande, den Menschen wirtschaftliche Sicherheit zu gewähren, wenn sie störungsfrei verläuft.

Eine gut funktionierende Wettbewerbsordnung vermag den Menschen nicht bloß vor wirtschaftlicher Not zu bewahren. Sie allein schützt ihn vor der Gefahr des Totalitarismus.

Aus: Walter Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, Tübingen (Verlag J.C.B. Mohr) 1952. Zitiert nach der Ausgabe in „rowohlts deutsche enzyklopädie“, Reinbek 1959, S. 179-182.

Friedrich August v. Hayek

Soziale Sicherheit (1960)

Moderne sozialstaatliche Institutionen dienen längst nicht mehr nur dem Zweck, mit dem ihre Einführung legitimiert wurde. Die Verhinderung von extremer Armut wird in den Hintergrund gedrängt durch immer größere Ausdehnung der Umverteilungsbürokratie. Unter dem Banner der „sozialen Gerechtigkeit“ werden die relativen Einkommen von immer mehr Menschen in immer stärkeren Maße vom Staat bestimmt. Während Hayek staatliche Hilfe für diejenigen, die nicht selbst für ihren Lebensunterhalt aufkommen können, für legitimierbar hält, lehnt er weitergehende staatliche Sozialversicherungen ab. Statt dessen fordert er private Versicherungslösungen. Hayek zeigt, dass die in den westlichen Ländern bestehenden Sozialsysteme dazu beitragen, freie Gesellschaften zu zerstören.

Friedrich August von Hayek (1899-1992) widmete sein Leben der Wissenschaft und leistete bleibende Beiträge zur Wirtschaftswissenschaft, zur politischen und zur Sozialphilosophie. Er war einer der bedeutendsten Kritiker des Keynesianismus und unterzog seine theoretischen Grundlagen einer vernichtenden Kritik. In seinen politischen und philosophischen Schriften warnte Hayek vor den Gefahren, die von einer Erosion der Grundlagen einer Ordnung der Freiheit ausgehen. Sein Werk ging weit über den Bereich der Ökonomie hinaus. In „Die Verfassung der Freiheit“ (1960) und „Recht, Gesetzgebung und Freiheit“ (1973ff.) zeigt er umfassend, wie eine liberale Gesellschaftsordnung beschaffen sein muss.

Der hier abgedruckte Text ist ein Auszug aus „Die Verfassung der Freiheit“, die englische Originalfassung „Constitution of Liberty“ erschien 1960.

Soziale Sicherheit

Die Schwierigkeiten, denen die Sozialversicherungssysteme überall gegenüberstehen und die den Anlass zu wiederholten Diskussionen über die „Krise der sozialen Sicherheit“ waren, kommen daher, dass ein Apparat, der zur Milderung der Armut

gedacht war, in ein Werkzeug zur Umverteilung der Einkommen verwandelt wurde, einer Umverteilung, die angeblich auf einem, in Wirklichkeit nicht existierenden, Prinzip der sozialen Gerechtigkeit beruht, tatsächlich aber durch ad hoc-Entscheidungen bestimmt wird. Natürlich stellt auch die Bereitstellung eines einheitlichen Minimums für alle, die nicht für sich selbst sorgen können, eine gewisse Umverteilung des Einkommens dar. Aber es ist ein großer Unterschied zwischen der Bereitstellung eines solchen Minimums für all jene, die sich in einem normal funktionierenden Markt von ihrem Verdienst nicht erhalten können, und einer Umverteilung, die eine „gerechte“ Entlohnung in allen wichtigeren Berufen zum Ziel hat, – d. h. zwischen einer Umverteilung, bei der die große Mehrheit, die sich ihren Lebensunterhalt verdient, zustimmt, jenen, die das nicht können, etwas zu geben, und einer Umverteilung, bei der eine Mehrheit einer Minderheit etwas wegnimmt, weil die letztere mehr hat. Im ersten Fall bleibt der unpersönliche Anpassungsprozeß, in dem jeder seine Beschäftigung wählen kann, erhalten; im zweiten Fall werden wir einem System immer näher gebracht, in dem den Menschen von der Behörde gesagt werden muss, was sie zu tun haben.

Es scheint das Los aller einheitlichen, politisch dirigierten Fürsorgeeinrichtungen zu sein, dass sie schnell zu Werkzeugen für die Bestimmung der relativen Einkommen der großen Mehrheit und damit für die Beherrschung der ganzen Wirtschaftstätigkeit gemacht werden. Der Beveridge-Plan¹, der von seinem Urheber nicht als Instrument der Einkommensumverteilung gedacht war, aber von den Politikern prompt dazu gemacht wurde, ist nur das bestbekannte von vielen Beispielen.

¹ Dieser nach seinem Schöpfer, dem englischen Ökonomen Lord William Beveridge (1879–1963), benannte Plan konzentrierte sich bei seinem Erscheinen im Jahr 1942 darauf, durch den Staat ein Existenzminimum zu garantieren und die allgemeine Gesundheitsversorgung zu organisieren. S.T.

Während es aber in einer freien Gesellschaft möglich ist, ein Mindestmaß an Wohlfahrt für alle zu bieten, ist eine freie Gesellschaft nicht vereinbar mit einer Verteilung der Einkommen nach einer vorgefassten Idee von Gerechtigkeit. Die Zusicherung eines gleichen Minimums für alle in Not Geratenen setzt voraus, dass dieses Minimum nur auf Grund eines Bedürftigkeitsnachweises gegeben wird und dass ohne diesen Nachweis nichts gegeben wird, wofür nicht durch persönlichen Beitrag bezahlt wurde. Der völlig irrationale Einwand gegen einen Mittellosigkeitsnachweis (means test) als Voraussetzung für Leistungen, die auf Bedürftigkeit gegründet sein sollten, hat immer wieder zu der absurden Forderung geführt, dass alle ohne Rücksicht auf Bedürftigkeit unterstützt werden sollen, damit jene, die die Hilfe wirklich brauchen, sich nicht minderwertig fühlen. Das hat zu der Situation geführt, dass allgemein der Versuch gemacht wird, die Bedürftigen zu unterstützen, ihnen aber gleichzeitig das Gefühl zu lassen, dass das, was sie bekommen, das Ergebnis ihrer eigenen Bemühungen oder ihres Verdienstes ist.

Obwohl die traditionelle Abneigung der Liberalen gegen jede Ermessensmacht der Behörde in dieser Entwicklung eine gewisse Rolle gespielt haben mag, sollte doch bemerkt werden, dass der Einwand gegen Ermessen bei der Ausübung von Zwang wirklich keine Rechtfertigung dafür bieten kann, jeder verantwortlichen Person einen bedingungslosen Anspruch auf Unterstützung und das Recht einzuräumen, der letzte Richter über die eigene Bedürftigkeit zu sein. In einer freien Gesellschaft kann es kein Gerechtigkeitsprinzip geben, das ein Recht auf Unterstützung verleiht, die nicht „abschreckend“ und nicht „ermessensabhängig“ ist, und nicht an den Beweis der Bedürftigkeit gebunden ist. Wenn auch solche Ansprüche unter dem Deckmantel der „Sozialversicherung“ und durch eine zugegebene Täuschung der Öffentlichkeit eingeführt worden sind – eine

Täuschung, die für ihre Urheber eine Quelle des Stolzes ist –, haben sie gewiss nichts mit dem Prinzip der Rechtsgleichheit unter dem Gesetz zu tun.

Von Liberalen wird jetzt manchmal die Hoffnung ausgesprochen, dass „der ganze Apparat des Wohlfahrtsstaates als vorübergehende Erscheinung angesehen werden muss“¹ als ein Übergangsstadium der Entwicklung, das mit der allgemeinen Zunahme des Wohlstandes bald überflüssig werden wird. Es muss jedoch zweifelhaft scheinen, ob es eine solche gesonderte Phase der Entwicklung gibt, in der die Gesamtwirkungen jener monopolistischen Institutionen wohltätig sein werden, und mehr noch, ob es, wenn sie einmal errichtet sind, politisch möglich sein wird, sie wieder los zu werden. In armen Ländern wird die Belastung durch die immer größer werdende Maschinerie die Zunahme des Wohlstandes beträchtlich verlangsamen (ganz abgesehen von ihrer Tendenz, das Problem der Überbevölkerung zu verschlimmern) und damit den Zeitpunkt, an dem sie für überflüssig gehalten werden, unbestimmt hinausschieben, und in den reicheren Ländern wird sie die Entwicklung alternativer Institutionen verhindern, die einen Teil ihrer Funktionen übernehmen könnten.

Es besteht vielleicht kein unübersteigbares Hindernis, die Systeme der Kranken- und Arbeitslosenzuschüsse allmählich in echte Versicherungssysteme umzuwandeln, in denen die Einzelnen für die Leistungen, die von wettbewerblichen Institutionen geboten werden, bezahlen. Viel schwerer ist zu sehen, wie es je möglich sein soll, ein System der Altersversorgung aufzugeben, in dem jede Generation für die Bedürfnisse der vorhergehenden bezahlt, und damit einen gleichen

¹ P. Wiles, Property and Equality, in: The Unservile State, hrsg. von G. Watson, London 1957, S. 100.

Anspruch auf Unterstützung durch die nächste Generation erwirbt. Es sieht fast so aus, als ob ein solches System, wenn es einmal eingeführt wurde, ewig weitergeführt oder dem völligen Zusammenbruch überlassen werden müsste. Die Einführung eines solchen Systems legt daher der Entwicklung eine Zwangsjacke an und bürdet der Gesellschaft eine ständig wachsende Last auf, von der sie sich aller Wahrscheinlichkeit nach immer wieder durch Inflation zu befreien versuchen wird. Aber weder dieser Ausweg noch ein bewusstes Versäumnis einer bereits eingegangenen Verpflichtung kann die Grundlage einer achtbaren Gesellschaft bilden. Ehe wir hoffen können, diese Probleme vernünftig zu lösen, wird die Demokratie erfahren müssen, dass sie für ihre eigenen Torheiten büßen muss und nicht unbegrenzt Wechsel auf die Zukunft ziehen kann, um ihre gegenwärtigen Probleme zu lösen.

Es wurde einmal richtig bemerkt, dass wir, während wir früher an sozialen Übeln krankten, jetzt an ihren Gegenmitteln krankten. Der Unterschied ist nur, dass die sozialen Übel früherer Zeiten mit der Zunahme des Wohlstandes allmählich verschwanden, während die Heilmittel, die wir eingeführt haben, die Fortdauer dieses wachsenden Wohlstandes, von dem alle künftige Verbesserung abhängt, zu bedrohen beginnen. Anstatt der „fünf Riesen“, die der Wohlfahrtsstaat des Beveridge-Berichts bekämpfen sollte, ziehen wir jetzt neue Riesen groß, die sich als noch größere Feinde einer geordneten Lebensführung erweisen können. Die Überwindung von materieller Not, Krankheit, Unwissenheit, Schmutz und Müßiggang mögen sich etwas beschleunigt haben, aber wir werden vielleicht auch in diesem Kampf erfolgloser werden, wenn die Hauptgefahren durch Inflation, wirtschaftslähmende Besteuerung, Zwang ausübende Gewerkschaften, eine ständig wachsende Herrschaft der Regierung über das Schulwesen und eine Sozialversicherungs-

bürokratie mit weitreichenden Ermessensvollmachten kommen werden - Gefahren, denen der Einzelne nicht aus eigener Kraft entrinnen kann und die die in Schwung geratene überdimensionierte Staatsmaschine wahrscheinlich eher vergrößern als mindern wird.

Aus: F.A. von Hayek: Die Verfassung der Freiheit, Tübingen (J.C.B. Mohr) 1971, zitiert nach der 2. durchgesehenen Auflage 1983, S. 383-386.

Murray N. Rothbard

Wohlfahrt und der Wohlfahrtsstaat (1973)

Für die radikalste Spielart freiheitlicher Kritik am Wohlfahrtsstaat steht die Galionsfigur der US-amerikanischen Libertären, Murray N. Rothbard. Er verdeutlicht, dass alle staatlichen Wohlfahrts- oder Sozialprogramme falsche Anreize für das Verhalten der Einzelnen setzen. Sie bestrafen produktive Tätigkeit. Doch die Folgen staatlicher Umverteilung sind noch verheerender: Sie kommt den Armen gar nicht zugute, sondern führt zur Umleitung von Einkommen von den Armen zu den reicheren Bevölkerungsschichten. Gleichzeitig hemmt der Staat, wie gezeigt wird, durch Regulierungen und Bürokratie, unternehmerische Initiativen, die viel besser in der Lage wären, soziale Probleme auf den verschiedensten Feldern zu lösen.

Murray N. Rothbard (1926-1995) war einer der führenden Vertreter der Österreichischen Schule der Nationalökonomie in den Vereinigten Staaten. Auf der Basis eines strikten methodologischen Individualismus und einer Naturrechtsphilosophie, die auf John Locke aufbaut, verfocht er die Grundüberzeugung, dass es keine legitimierbaren staatlichen Tätigkeitsbereiche gibt. Alle Bereiche des menschlichen Zusammenlebens lassen sich in dieser Sichtweise am besten durch freiwillige Vereinbarungen und Wettbewerb lösen. In unzähligen Artikeln und Schriften wandte er seine Lehre auf fast alle Politikfelder an und trug somit viel zur modernen Kritik an überbordender Staatstätigkeit bei.

Der vorliegende Text ist einem der Hauptwerke Rothbards, „For a New Liberty – The Libertarian Manifesto“ entnommen, dessen amerikanische Originalausgabe 1973 erschien.

Warum gibt es die Wohlfahrtskrise?

(...) Die meisten Menschen denken, dass die Abhängigkeit von Wohlfahrt ein Prozess außerhalb der Wohlfahrtsempfänger selbst ist, ähnlich einer Naturkatastrophe (wie einer Flutwelle oder einem Vulkanausbruch), die über sie kommt und außerhalb

ihres Willens liegt. Das gewöhnliche Urteil ist, dass Armut die Ursache dafür ist, dass Individuen oder Familien von der Wohlfahrt leben. Nach welchem Kriterium man »Armut« aber auch immer definiert, auf der Basis jedes möglichen Einkommensniveaus, es ist nicht zu leugnen, dass die Anzahl der Familien unter dieser »Armutsgrenze« sich seit den dreißiger Jahren stetig verringert hat und nicht umgekehrt. Somit kann das Ausmaß der Armut schwerlich für das spektakuläre Wachstum der Wohlfahrtsklientel erhalten.

Die Lösung des Rätsels wird klar, wenn man weiß, dass die Zahl der Wohlfahrtsempfänger eine »positive Angebotsfunktion« hat. Wenn in anderen Worten die Anreize, Wohlfahrt in Anspruch zu nehmen, steigen, dann verlängert sich die Liste der Wohlfahrtsempfänger. Dasselbe Ergebnis entsteht, wenn die negativen Anreize schwächer werden. Niemand bezweifelt diese Ergebnisse in irgendeinem anderen Bereich der Ökonomie.

Nehmen wir zum Beispiel an, dass irgend jemand (egal, ob es der Staat oder ein seniler Milliardär ist) jedem 10.000 Dollar verspricht, der in einer Schuhfabrik arbeitet. Selbstverständlich wird sich das Angebot an eifrigen Arbeitern im Schuhgeschäft vervielfachen. Dasselbe wird geschehen, wenn negative Anreize wegfallen, wenn zum Beispiel der Staat verspricht, jeden Schuharbeiter von der Zahlung der Einkommensteuer zu befreien. Wenn wir beginnen, dieselbe Analyse auf die Wohlfahrtsempfänger anzuwenden wie auf alle anderen Gebiete des wirtschaftlichen Lebens, wird die Antwort auf das Wohlfahrtsrätsel kristallklar.

Was sind die wichtigen positiven und negativen Anreize, Wohlfahrtsunterstützung zu beziehen, und wie haben sie sich geändert? Ein extrem wichtiger Faktor ist offensichtlich das Verhältnis zwischen dem Einkommen, das durch die Wohlfahrt erzielt wird, und dem, das durch produktive Arbeit zu erzielen ist.

Nehmen wir der Einfachheit halber an, dass der »Durchschnittslohn« (der Lohn, der von einem durchschnittlichen Arbeiter zu erzielen ist) in einem bestimmten Gebiet bei 7.000 Dollar im Jahr liegt. Nehmen wir weiterhin an, dass das aus der Wohlfahrt zu erzielende Einkommen 3.000 Dollar im Jahr beträgt. Das heißt, dass das mit Arbeit zu erzielende Nettoeinkommen 4.000 Dollar vor Steuern beträgt. Nehmen wir jetzt an, dass die Wohlfahrtszahlungen auf 5.000 Dollar steigen (oder alternativ der Durchschnittslohn auf 5.000 Dollar sinkt). Die Differenz, also das Nettoeinkommen aus Arbeit hat sich jetzt von 4.000 Dollar auf 2.000 Dollar halbiert.

Es ist anzunehmen, dass sich die Zahl der Wohlfahrtsempfänger enorm vergrößern wird. Diese Zahl vergrößert sich noch mehr, wenn wir beachten, dass die Arbeiter mit 7.000 Dollar höhere Steuern bezahlen, um die anschwellende und praktisch keine Steuern zahlende Wohlfahrtsklientel zu unterstützen. Wir können dann erwarten, dass sich die Zahl der Wohlfahrtsempfänger vergrößert, wenn die Wohlfahrtszahlungen schneller steigen als die Durchschnittslöhne, wie es tatsächlich der Fall war. (...)

Lasten und Subventionen des Wohlfahrtsstaates

Hilft der moderne Wohlfahrtsstaat wirklich den Armen? Die gewöhnlich herrschende Vorstellung, die Idee, die den Wohlfahrtsstaat angetrieben und am Leben erhalten hat, ist, dass der Wohlfahrtsstaat Einkommen und Reichtum von den Reichen zu den Armen umverteilt. Das progressive Steuersystem nimmt Geld von den Reichen, während Wohlfahrtsleistungen und andere Dienstleistungen das Geld an die Armen verteilen. Aber sogar die Liberalen¹, die größten Verteidiger und Unterstützer des Wohl-

¹ Im US-amerikanischen Sprachgebrauch versteht man unter "liberals" linke und sozialdemokratische politische Richtungen.

fahrtsstaates, beginnen zu verstehen, dass jeder Teil und jeder Aspekt dieser Idee einfach nur Mythos ist.

Staatsaufträge, besonders vom Militär, leiten Steuergelder in die Taschen bevorzugter Unternehmen und gut bezahlter Industriearbeiter. Die Gesetze über Mindestlöhne erzeugen tragischerweise Arbeitslosigkeit, besonders unter den ärmsten und am schlechtesten ausgebildeten Arbeitern – im Süden, unter schwarzen Teenagern in den Ghettos und unter den Behinderten. Ein Mindestlohn garantiert noch nicht die Beschäftigung von irgendeinem Arbeiter, er hindert nur mit staatlicher Gewalt irgend jemanden daran, zu dem Lohn beschäftigt zu werden, den sein Arbeitgeber zu zahlen bereit ist. Er erzwingt damit Arbeitslosigkeit. Ökonomen haben gezeigt, dass der Anstieg des bundesweiten Mindestlohnes das allgemein bekannte Beschäftigungsloch bei schwarzen und weißen Teenagern bewirkt und die Arbeitslosenrate bei schwarzen Teenagern von 8% kurz nach dem Krieg auf über 35% getrieben hat. Diese Arbeitslosigkeit unter schwarzen Teenagern ist viel katastrophaler als die allgemeine Arbeitslosenrate der dreißiger Jahre (20-25%).

Wir haben schon gesehen, wie die staatliche höhere Bildung das Einkommen von den ärmeren zu den reicheren Bürgern umverteilt. Eine Menge von staatlichen Zulassungsbeschränkungen, die einen Beruf nach dem anderen betreffen, schließen ärmere und schlechter ausgebildete Arbeiter von diesen Arbeitsplätzen aus. Es wird zunehmend anerkannt, dass städtische Erneuerungsprogramme, die angeblich aufgelegt wurden, um den armen Slumbewohnern zu helfen, praktisch deren Wohnungen zerstören und die Armen in stärker bewohnte und schlechter verfügbare Gebiete zwingen. Das alles geschieht zum Wohl der reicheren subventionierten Mieter, der Baugewerkschaften, der bevorzugten Immobilienentwickler und der Geschäftsinteressen in der Innenstadt. (...)

Was kann der Staat tun?

Was kann der Staat dann noch tun, um den Armen zu helfen? Die einzig richtige Antwort ist die libertäre Antwort: Aus dem Weg gehen. Wenn der Staat aus dem Weg geht, werden die produktiven Energien aller Gruppen der Bevölkerung, der Reichen, der Mittelklasse und auch der Armen ein enormes Wachstum der Wohlfahrt und des Lebensstandards von jedermann bewirken, insbesondere aber bei den Armen, denen angeblich vom fälschlicherweise so genannten »Wohlfahrtsstaat« geholfen wird.

Es gibt vier wesentliche Methoden, mit denen der Staat dem amerikanischen Volk aus dem Weg gehen kann. Zuerst kann er alle Steuern abschaffen oder zumindest drastisch reduzieren, die die produktiven Energien, das Sparen, die Investitionen und den technologischen Fortschritt hemmen. Tatsächlich würden die Schaffung von Arbeitsplätzen und das Steigen der Löhne, die aus der Abschaffung dieser Steuern resultieren würden, den unteren Einkommensgruppen mehr nützen als irgend etwas sonst. (...)

Zweitens würden sich als Auswirkung der drastischen Verringerung oder Abschaffung der Besteuerung die Staatsausgaben entsprechend verringern. Knappe wirtschaftliche Ressourcen würden nicht mehr für verschwenderische und unproduktive Ausgaben angezapft werden: für ein Milliarden Dollar teures Raumfahrtprogramm, für den Militärisch-Industriellen Komplex oder für was auch immer. Diese Ressourcen wären statt dessen verfügbar für die Produktion von Waren und Dienstleistungen, die von der Masse der Bevölkerung nachgefragt werden. Der Ausstoß an Waren und Dienstleistungen würde den Verbrauchern neue und bessere Waren zu viel niedrigeren Preisen bringen. Wir müssten nicht länger die Ineffizienz und die Behinderung der Produktivität durch staatliche Subventionen

und Aufträge ertragen. Außerdem würde die Beschäftigung der meisten Wissenschaftler und Ingenieure des Landes mit verschwenderischen militärischen und anderen staatlichen Forschungen ersetzt werden durch friedliche und produktive Tätigkeiten und Erfindungen zum Nutzen der Verbraucher des Landes.

Wenn drittens der Staat auf die zahlreichen Methoden verzichtet, mit denen er die Armen besteuert, um die Reichen zu subventionieren, wie es oben beschrieben wurde (höhere Bildung, Landwirtschaftssubventionen, Lockheed usw.), dann würde das allein dazu führen, die bewusste Auspressung der Armen durch den Staat zu beenden. Wenn die Armen keine Steuern mehr bezahlen müssten, um die Reichen zu subventionieren, würde der Staat den Armen helfen, indem er diese Last von ihren produktiven Tätigkeiten nimmt.

Schließlich besteht die wichtigste Methode, mit der der Staat den Armen helfen kann, darin, die Bremsklötze zu entfernen, mit denen er ihre produktiven Energien behindert. So zwingen die Gesetze über Minimallöhne die ärmsten und am wenigsten produktiven Angehörigen der Bevölkerung in die Arbeitslosigkeit. Die staatlichen Privilegien für die Gewerkschaften ermöglichen es diesen, ärmere Arbeiter und Angehörige von Minderheiten von produktiver und gutbezahlter Beschäftigung auszuschließen. Die Zulassungsgesetze, das Verbot des Glücksspiels und andere staatliche Beschränkungen halten die Armen davon ab, kleine Geschäfte aufzumachen und selbst Arbeitsplätze zu schaffen.

So hat der Staat überall lästige Beschränkungen für Hausierer eingeführt, die vom völligen Verbot bis zu hohen Genehmigungsgebühren reichen. Das Hausieren war die klassische Methode, mit der arme Einwanderer ohne Kapital Unternehmer und vielleicht große Geschäftsleute werden konnten. Jetzt ist dieser Weg versperrt, vor allem, um den großen Einzelhändlern jeder Stadt Monopolprivilegien zu verschaffen, die Gewinneinbußen

durch den Wettbewerb mit den sehr beweglichen Hausierern befürchten.

Typisch dafür, wie der Staat die produktiven Tätigkeiten der Armen behindert hat, ist der Fall des Neurochirurgen Dr. Thomas Matthew, des Gründers der Selbsthilfeorganisation NEGRO, die Schuldverschreibungen in Umlauf brachte, um ihre Tätigkeit zu finanzieren. In der Mitte der sechziger Jahre hat Dr. Matthew gegen den Widerstand der New Yorker Stadtverwaltung ein erfolgreiches gemischtrassiges Krankenhaus im schwarzen Teil von Jamaica, New York eingerichtet. Er fand bald heraus, dass der öffentliche Nahverkehr so miserabel war, dass er seinen Mitarbeitern und Patienten nicht zuzumuten war. Deshalb kaufte er einige Busse und richtete einen regulären Busverkehr in Jamaica ein. Der Verkehr war regelmäßig, effizient und erfolgreich.

Das Problem war, dass Dr. Matthew keine städtische Lizenz hatte, um eine Buslinie zu betreiben – dieses Privileg ist ineffizienten, aber geschützten Monopolen vorbehalten. Der einfallsreiche Dr. Matthew entdeckte, dass die Stadt keinem unlizensierten Bus erlaubte, einen Fahrpreis zu erheben und gestaltete seinen Busverkehr kostenlos. Jeder Fahrgast, der das wünschte, konnte aber anstelle des Fahrpreises eine Schuldverschreibung der Firma im Wert von 25 Cent erwerben.

Der Busverkehr war so erfolgreich, dass Matthew beschloss, eine andere Linie in Harlem einzurichten. Aber das war der Punkt, an dem die New Yorker Stadtverwaltung einen Schreck bekam und scharf durchgriff. Die Verwaltung ging vor Gericht und ließ beide Linien schließen, weil sie ohne Lizenz betrieben wurden.

Einige Jahre später besetzten Dr. Matthew und seine Kollegen ein ungenutztes Gebäude in Harlem, das der Stadtverwaltung gehörte. (Die New Yorker Stadtverwaltung ist der größte

»Slumbesitzer« der Stadt, da ihr eine riesige Zahl von Gebäuden gehört, die wegen Nichtbezahlung der hohen Vermögensteuer aufgegeben wurden und jetzt verrotten, nutzlos und unbewohnbar sind.) In diesem Gebäude errichtete Dr. Matthew ein Krankenhaus mit niedrigen Preisen, und das in einer Zeit von steigenden Krankenhauspreisen und Mangel an Betten. Die Stadt schaffte es schließlich, dieses Krankenhaus wegen Verletzungen des Brandschutzes zu schließen. Wieder und wieder, in einem Bereich nach dem anderen, besteht die Rolle des Staates darin, die wirtschaftlichen Versuche der Armen zu durchkreuzen. Es ist kein Wunder, dass Dr. Matthew auf die Frage eines weißen Beamten der New Yorker Stadtverwaltung, wie den Schwarzen am besten geholfen werden könne, antwortete: „Gehen Sie aus dem Weg und lassen Sie uns etwas versuchen.“ (...)

Aus: Murray N. Rothbard, Eine neue Freiheit. Das libertäre Manifest. Aus dem Amerikanischen von Sascha Tamm. Berlin (S.P. Kopp Verlag) 1999. S. 144-170.

Milton und Rose Friedman

Was getan werden soll (1980)

Die Wohlfahrtssysteme in den Vereinigten Staaten haben dazu geführt, dass immer mehr Menschen vom Staat abhängig wurden. Sie müssen deshalb grundlegend reformiert werden, um wieder mehr Menschen in den Arbeitsprozess zu integrieren und langfristig staatliche Sozialversicherungen abschaffen zu können. Der hier vorgestellte Vorschlag beruht auf der Idee der negativen Einkommensteuer. Über einem bestimmten Einkommen zahlen die Menschen Steuern, liegt ihr Einkommen darunter, bekommen sie vom Staat die Differenz erstattet. Dieses Modell einer radikalen Vereinfachung aller staatlichen Einkommens-transfers wurde in Wissenschaft und Politik ausführlich diskutiert und hat in den unterschiedlichsten Varianten Eingang in politische Programme in vielen Ländern gefunden. In Deutschland baut das Bürgergeldmodell auf dem Ansatz von Friedman auf.

Milton Friedman (geb. 1912) ist einer der bedeutendsten Vertreter der Chicago School und des Monetarismus, der eine strikt am Wirtschaftswachstum orientierte Geldpolitik fordert. Er trat mit Reformvorschlägen hervor, die wesentlich zu den marktwirtschaftlichen Reformen der 80er und 90er Jahre in den USA beigetragen haben. Bis heute ist er einer der wichtigsten Ideengeber der Anhänger von Wettbewerb und individueller Freiheit. Zu seinen Hauptwerken zählen „A Monetary History of the United States“ (1963, mit Anna J. Schwartz) und „Capitalism and Freedom“ (1962). Im Jahr 1976 erhielt er den Nobelpreis für Wirtschaftswissenschaften.

Der vorliegende Text ist der deutschen Ausgabe des Buch „Free to Choose“ entnommen, das Milton Friedman im Jahr 1980 gemeinsam mit seiner Frau Rose veröffentlichte.

Die meisten gegenwärtigen Wohlfahrtsprogramme hätten nie eingeführt werden sollen. Wenn es diese Programme nicht geben würde, wären viele der Leute, die jetzt von ihnen abhängig sind,

selbstsichere, unabhängige Individuen und nicht Schutzbefohlene des Staates. Kurzfristig betrachtet mag diese Behauptung grausam erscheinen, wenn man keinen anderen Ausweg anbietet als schlechtbezahlte und unangenehme Arbeit. Aber langfristig betrachtet wäre es viel humaner gewesen. Da jedoch die Wohlfahrtsprogramme nun schon einmal da sind, kann man sie nicht einfach über Nacht abschaffen. Wir brauchen eine Lösung, die den Übergang von der Situation, in der wir uns befinden, in jene Lage, die wir anstreben, erleichtert. Wir brauchen eine Möglichkeit, jenen Menschen, die jetzt auf Wohlfahrt angewiesen sind, zu helfen. Gleichzeitig muss man aber versuchen, die Gesellschaft wieder umzustrukturieren, indem die Leute von den Wohlfahrtslisten wieder auf Lohnlisten gesetzt werden.

Es gibt Vorschläge für solch ein Übergangsprogramm, in dem das individuelle Verantwortungsbewusstsein wiedergestärkt werden soll und das versuchen soll, die jetzige Teilung der Nation in zwei Klassen zu bremsen. Die Regierungsausgaben und die hohen Ausgaben der Bürokratie sollen reduziert werden. Gleichzeitig muss aber jedem Bürger dieses Landes ein »Netz der Sicherheit« garantiert werden, damit niemand Not leiden muss. Leider scheint die Einführung eines solchen Programms derzeit ein utopischer Traum zu sein. Zu viele einflussreiche Interessengruppen – ideologische, politische und finanzielle – stehen dem im Wege.

Trotzdem lohnt es sich, die Grundelemente eines solchen Programms zu skizzieren, natürlich nicht in der Erwartung, dass es in nächster Zukunft eine Chance hat. Es geht vielmehr darum, sich einmal vorzustellen, in welcher Richtung wir marschieren sollen, allein diese Überlegung kann zu enormen Veränderungen führen.

Solch ein Programm enthält zwei wesentliche Komponenten: Erstens, die Reform des jetzigen Wohlfahrtssystems, indem das Durcheinander der einzelnen Programme durch ein einziges einheitliches Programm einer Einkommenszulage in bar ersetzt wird – eine negative Einkommensteuer, die an eine positive Einkommensteuer anknüpft; zweitens, das langsame Auflösen der Sozialversicherungen. Während die gegenwärtigen Verpflichtungen erfüllt werden müssen, sollen die Bürger schrittweise dazu gebracht werden, ihre eigene Pensionsvorsorge zu treffen.

Solch eine umfassende Reform würde viel menschlicher und wirksamer das Ziel erreichen, das unser gegenwärtiges Wohlfahrtssystem so ineffizient und unmenschlich anzustreben versucht. Diese Reform soll all denen, die in Not sind, ein gesichertes Existenzminimum garantieren. Dieses garantierte Existenzminimum darf weder ihren Charakter, noch ihre Unabhängigkeit antasten. Es darf aber auch nicht das Interesse erlahmen lassen, ihre eigene Situation zu verbessern.

Die Grundidee einer negativen Einkommensteuer ist einfach, wenn es uns einmal gelungen ist, den Nebelschleier zu durchdringen, der die Grundzüge der positiven Einkommensteuer verschleiert. Im Rahmen der geltenden positiven Einkommensteuer kann man ein bestimmtes Einkommen beziehen, das nicht versteuert werden muss. Der genaue Betrag hängt ab von der Größe der Familie, vom Alter des Steuerpflichtigen und von den geltend gemachten Steuerabzügen. Diese anerkannten Steuerabzugsbeträge setzen sich zusammen aus verschiedenen Elementen: z.B. aus persönlichen Freibeträgen, Vergünstigungen bei niedrigem Einkommen, normaler Abschreibung und vielen anderen komplizierten, aber legalen Möglichkeiten, die Steuern zu reduzieren. Um die Diskussion zu vereinfachen, wollen wir den

einfachen Ausdruck »persönlicher Steuerfreibetrag« benutzen, wenn wir über diesen Grundbetrag reden.

Wenn unser Einkommen diesen Freibetrag übersteigt, zahlen wir Steuern, die entsprechend dem Mehrbetrag abgestuft sind. Nehmen wir einmal an, unser Einkommen liege unter dieser Freigrenze. Unter dem gegenwärtigen System sind im allgemeinen ungenutzte Freibeträge wertlos. Wir zahlen dann einfach keine Steuern.

Wenn in zwei aufeinanderfolgenden Jahren unser Einkommen dieser Freigrenze entspricht, dann zahlen wir in keinem der beiden Jahre Steuern. Nehmen wir an, dass wir für beide Jahre zusammen das gleiche Einkommen haben, dass wir aber mehr als die Hälfte im ersten Jahr verdient haben. Dann haben wir ein Einkommen, das positiv versteuert werden muss, das heißt Einkommen, das die steuerliche Freigrenze in diesem Jahr übersteigt. Es muss versteuert werden. Im zweiten Jahr hingegen unterliegt unser Einkommen der negativen Besteuerung, das heißt: unser Einkommen liegt unter der steuerlichen Freigrenze. Unter dem geltenden Recht hat man davon keinen Vorteil. Im Endeffekt zahlen wir in diesem Fall mehr Steuern, als wenn sich das Einkommen gleichmäßig über zwei Jahre verteilt hätte.

Bei einer negativen Einkommensteuer würden wir vom Staat einen Anteil der nichtgenutzten Freibeträge bekommen. Wenn dieser Anteil, den wir vom Staat erhielten, genauso hoch wäre wie der Steuersatz bei dem positiv zu versteuernden den Einkommen, dann wäre der Gesamtsteuerbetrag, den wir für diese beiden Jahre bezahlen müssen, gleich – egal wie sich unser Einkommen auf diese beiden Jahre verteilt.

Wenn unser Einkommen über der Steuerfreigrenze liegt, müssen wir Steuern zahlen. Der Steuerbetrag hängt ab von den einzelnen Steuersätzen, die auf den verschiedenen Einkommensstufen

erhoben werden. Wenn unser Einkommen unter der Steuerfreigrenze liegt, dann erhalten wir eine Subvention, deren Höhe abhängt von den Subventionssätzen, mit denen die einzelnen nicht genutzten Freibeträge belegt werden.

Die negative Einkommensteuer würde – wie unser Beispiel zeigt – schwankendes Einkommen berücksichtigen. Aber dies ist nicht der wesentliche Punkt. Der Hauptzweck wäre vielmehr die Möglichkeit, jeder Familie sofort ein Mindesteinkommen zu sichern, während man gleichzeitig den riesigen bürokratischen Apparat vermeiden könnte. Dies würde ein beträchtliches Maß an individuellem Verantwortungsbewusstsein erhalten. Das böte auch den Bürgern den Anreiz zu arbeiten und genügend Geld zu verdienen, um Steuern zahlen zu können, statt Subventionen zu beziehen.

Schauen wir uns ein Zahlenbeispiel an. Im Jahre 1978 lag die steuerliche Freigrenze für eine vierköpfige Familie unter 65 Jahren bei 7.200 Dollar. Nehmen wir an, eine negative Einkommensteuer mit einer Subventionsrate von 50 % für nicht ausgenutzte Freibeträge hätte existiert. In diesem Fall bekäme diese vierköpfige Familie ohne Einkommen einen Zuschuss von 3.600 Dollar. Wenn nun einzelne Mitglieder dieser Familie einen Arbeitsplatz gefunden hätten und Einkommen beziehen würden, dann wären zwar die Zuschüsse niedriger, aber das Gesamteinkommen der Familie – also Zuschüsse plus eigenes Einkommen – wäre gestiegen. Hätte der Verdienst 1.000 Dollar betragen, wäre der Zuschuss auf 3.100 Dollar gesunken, aber das gesamte Einkommen auf 4.100 Dollar gestiegen. In Wirklichkeit hätte sich das Einkommen aufgeteilt zwischen dem reduzierten Zuschuss und dem erhöhten Arbeitseinkommen. Hätte das Arbeitseinkommen der Familie die 7.200-Dollargrenze erreicht, so würde der Zuschuss entfallen. Damit wäre der Punkt erreicht, an dem die Familie weder Zuschüsse erhält, noch Steuern zahlen

muss. Wenn das Einkommen diesen Punkt überschreitet, dann müsste die Familie anfangen, Steuern zu zahlen.

Wir brauchen uns hier nicht mit verwaltungsmäßigen Detailproblemen zu befassen, ob nun Subventionen wöchentlich, alle zwei Wochen oder monatlich gezahlt werden sollten, und wie das ganze abgewickelt werden soll. Es reicht eigentlich zu erwähnen, dass der gesamte Fragenkomplex schon gründlich untersucht worden ist. Es sind auch schon ganz detaillierte Pläne ausgearbeitet worden, die dem Kongress vorliegen – aber darauf wollen wir später zurückkommen.

Die negative Einkommensteuer könnte nur dann eine befriedigende Reform unseres jetzigen Wohlfahrtssystems darstellen, wenn sie die Unmenge der anderen Spezialprogramme, die wir zur Zeit haben, ablösen und ersetzen würde. Sie würde mehr schaden als nützen, wenn man sie als weiteren Plan in das sinnlose Durcheinander der Wohlfahrtsprogramme einfügen würde.

Wenn es gelingen würde, die andere Programme durch die negative Einkommensteuer zu ersetzen, dann würde dies enorme Vorteile bringen. Diese negative Einkommensteuer ist ein ganz spezielles Programm gegen die Armut. Sie bietet den Empfängern die wirksamste Hilfe, die es gibt, nämlich Bargeld. Sie stellt ein allgemeines Programm dar, das nicht deshalb Hilfe anbietet, weil der Bürger alt, Invalide oder krank ist, in einer bestimmten Gegend wohnt oder ein anderes Merkmal von Sozialhilfeempfängern aufweist. Die negative Einkommensteuer hilft, weil der Steuerbürger ein niedriges Einkommen hat. Sie zeigt deutlich, welche Kosten die Steuerzahler zu tragen haben. Natürlich verringert auch sie wie jede andere Maßnahme, die die Armut erleichtern soll bei denen die in den Genuss der Zuschüsse kommen, den Anreiz, selbst aktiv zu werden. Doch, wenn die Subventionsrate in vernünftigem Rahmen bleibt, dann wird dies

den Leistungsanreiz nicht gänzlich abtöten, jeder zusätzlich verdiente Dollar bedeutet mehr Geld zum Ausgeben.

Aber genau so wichtig ist die Tatsache, dass die negative Einkommensteuer die riesige aufgeblähte Bürokratie, die gegenwärtig für die Verwaltung der unzähligen Wohlfahrtsprogramme benötigt wird, abschaffen würde. Eine negative Einkommensteuer würde genau in unser derzeitiges Steuersystem passen und könnte in Verbindung damit verwaltet werden. Sie würde die Steuerumgehung, die unter dem jetzigen Einkommenssteuersystem üblich ist, reduzieren, da jeder verpflichtet wäre, eine Einkommenssteuererklärung abzugeben. Zusätzliches Personal wäre vielleicht nötig, aber das ist nichts im Vergleich zu der Anzahl von Beamten, die nun beschäftigt sind, Wohlfahrtsprogramme zu verwalten.

Die negative Einkommenssteuer würde die gegenwärtige demoralisierende Situation beseitigen, dass die Bürokraten, die die Programme verwalten, über das Leben anderer Bürger bestimmen. Denn die negative Einkommensteuer würde ja die riesige Bürokratie abschaffen und das Subventionssystem in das Steuersystem einbauen. So würde sie dazu beitragen, die jetzige Aufteilung der Bevölkerung in zwei Klassen – in die Klasse, die bezahlt, und in die Klasse, die öffentliche Hilfe empfängt, zu beseitigen. Wenn die Ansatzpunkte und die Steuersätze vernünftig wären, so wäre dies weitaus billiger als unser gegenwärtiges System.

Natürlich wäre immer noch da und dort private Hilfe nötig, wenn Familien aus diesem oder jenen Grund nicht allein mit dem Leben fertig werden. Wenn jedoch die Gesamtlast der Fürsorge über die negative Einkommensteuer abgewickelt würde, könnte und würde diese zusätzliche Hilfe aus privater Wohlfahrtstätigkeit stammen. Wir meinen, dass der höchste Preis, den wir für unser derzeitiges Wohlfahrtssystem entrichten, der ist, dass

es nicht nur die Familie allmählich zugrunde richtet und zerstört, sondern dass es auch die Quellen der privaten Wohlfahrtstätigkeit vergiftet.

Inwiefern passt die Sozialversicherung in diesen schönen, wenn auch politisch kaum zu verwirklichenden Traum?

Die beste Lösung wäre unserer Meinung nach, wenn die Einführung der negativen Einkommensteuer mit der Auflösung der Sozialversicherung Hand in Hand ginge. Natürlich müssten die gegenwärtigen Verpflichtungen berücksichtigt werden. Man müsste dies so machen:

1. Die Lohnsummensteuer sofort abschaffen.
2. Weiterhin allen Sozialhilfeempfängern diejenigen Beträge auszahlen, die ihnen unter dem gegenwärtigen Gesetz zustehen.
3. Jedem Arbeitnehmer, der sich schon seinen Versicherungsschutz erarbeitet hat, müsste man ein Anrecht auf Pension, Invaliden- und Hinterbliebenenunterstützung zusichern. Man müsste den Arbeitnehmern alle bisher erworbenen Anrechte zusichern, diese Beträge aber reduzieren um die künftigen Steuerermäßigungen, die er auf Grund der Abschaffung der Lohnsummensteuer zu erwarten hat. Der Arbeitnehmer könnte wählen, in welcher Form er seine Beihilfe haben will, in der Form einer späteren Jahresrente oder in Form von Staatsanleihen, die dem Wert der Beihilfe, auf die er ein Anrecht hat, entsprechen.
4. Man sollte jeden Arbeitnehmer, der sich noch keinen Versicherungsschutz erarbeitet hat, einen Kapitalbetrag geben (in Form von Staatsanleihen), der dem Wert der

Steuern entspricht, die er selbst oder sein Arbeitgeber für ihn entrichtet hat.

5. Man sollte keine zusätzlichen Programme mehr aufnehmen und es dafür den Einzelnen ermöglichen, nach eigenem Gutdünken für die Pensionierung vorzusorgen.
6. Die Zahlungen im Rahmen der Punkte 2, 3 und 4 sollen aus den allgemeinen Steuermitteln plus Ausgabe von Staatspapieren finanziert werden.

Dieses Übergangsprogramm würde in keiner Weise die Verschuldung der US-Regierung erhöhen. Im Gegenteil, es würde sie reduzieren, indem es Versprechungen an zukünftige Empfänger beendet. Solch ein Programm bringt zwar Verpflichtungen ans Tageslicht, die jetzt noch versteckt sind. Aber es wird das finanzieren können, was jetzt noch gar nicht gedeckt ist. Diese Schritte würden es ermöglichen, den gegenwärtigen Mammutapparat der Sozialbürokratie aufzulösen.

Ein Zurückschrauben der Sozialversicherung würde die derzeitige entmutigende Auswirkung auf die Beschäftigung beenden und das würde ein höheres Nationaleinkommen bedeuten. Die private Spartätigkeit würde wieder steigen und damit die Kapitalbildung und zugleich würden die Einkommen schneller steigen. Diese Entwicklung würde die private Altersversorgung ankurbeln und zur Sicherheit der Arbeitnehmer beitragen.

Aus: Milton and Rose Friedman: Chancen, die ich meine – Ein persönliches Bekenntnis. Aus dem Amerikanischen von Isabel Mühlfenzl. Berlin, Frankfurt/M, Wien Ullstein) 1980. S. 135-143.

Ralf Dahrendorf

Vom Sozialstaat zum zivilisierten Gemeinwesen (1987)

Die Frage nach der prinzipiellen Berechtigung sozialstaatlicher Interventionen, die unter Liberalen auf viele verschiedene Arten beantwortet wird, steht am Anfang des Textes von Ralf Dahrendorf. Er argumentiert von einem liberalen Standpunkt aus für die Gewährung von Lebenschancen durch staatliche Umverteilung. Gleichzeitig analysiert er die Probleme, die die Expansion des Wohlfahrtsstaates mit sich gebracht hat. Selbstverantwortung und Eigenvorsorge müssen wieder mehr Eingang in die Gesellschaft finden. Weiterhin muss das Sozialsystem an die Veränderungen angepasst werden, die mit der Neubestimmung der Rolle der Arbeit im menschlichen Zusammenleben einhergehen. Eine wichtige Rolle sollen nach Dahrendorf dezentrale Netze und privates Engagement spielen, welche deshalb vom Staat unterstützt und ermutigt werden sollen.

Lord Ralf Dahrendorf (geb. 1929) hat sich sowohl als streitbarer Soziologe im wissenschaftlichen Raum als auch in verschiedenen politischen Ämtern einen Namen gemacht. Er griff immer wieder in große öffentliche Debatten ein, sei es zur Zukunft Europas, zur Bildungs- oder zur Sozialpolitik. Nach Stationen als Universitätsprofessor, als parlamentarischer Staatssekretär und als EU-Kommissar war er 1974 bis 1984 Direktor der London School of Economics.

Der hier abgedruckte Text ist der Aufsatzsammlung „Fragmente eines neuen Liberalismus“ aus dem Jahr 1987 entnommen. Es handelt sich um eine vom Autor übersetzte und überarbeitete Fassung eines Vortrages in einer Arbeitsgruppe der britischen Liberal Party.

Liberalen haben es nicht immer leicht gefunden, den Wohlfahrtsstaat zu akzeptieren. Während Staatsbürgerrechte ein traditionelles und zentrales Thema liberaler Programmatik waren, haben viele ihr Interesse auf die juristischen und politischen Aspekte

solcher Rechte beschränkt, also auf Gleichheit vor dem Gesetz, allgemeines Wahlrecht und politische Freiheiten. Formale Chancengleichheit muss geschaffen werden – so die vorherrschende Meinung –, aber dann müssen die Staatsbürger selbst ihren Weg gehen. So wie der Markt nur gewisse, für alle Teilnehmer gültige Spielregeln voraussetzt, so verlangt auch das politische Gemeinwesen nur bestimmte Möglichkeiten der Teilnahme an seinen Prozessen.

In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg ist die Begrenztheit dieser Vorstellung fast allen bewußt geworden. (In manchen Ländern, wie Großbritannien, waren es Liberale, die ein neues Bewußtsein hervorgebracht haben.) Wenn Menschen nicht in der Lage sind, ihre Chancen zu nutzen, bleiben diese leere Versprechungen. Die Möglichkeit der Teilnahme kann nur realisiert werden durch eine Sozialpolitik, die Menschen befähigt, das Versprechen der Staatsbürgerschaft einzulösen. Was T. H. Marshall¹ soziale Staatsbürgerrechte genannt hat, muss den juristischen und politischen Rechten hinzugefügt werden. So entstand der moderne Wohlfahrtsstaat.

Diese Formulierung der Entwicklung ruft Zweifel am Begriff des Wohlfahrtsstaates selbst wach. Seine Untertöne sind in mißlicher Weise patriarchalisch und bevormundend – wenngleich es natürlich den viel neutraleren Begriff der Wohlfahrt gibt, wie ihn Wohlfahrtsökonomien für meßbare Lebenschancen verwenden. Um jede Verwechslung mit der Tradition des Armenrechts, ja mit

¹ Marshall, Thomas H.: *Citizenship and Social Class*. Cambridge 1950. (Thomas Humphrey Marshall (1893–1981), britischer Soziologe, der sich intensiv mit der Entwicklung des Wohlfahrtsstaats befasste. S.T.)

dem alten Gedanken zu vermeiden, dass eine halbwegs anständige soziale Stellung der Benachteiligten die großzügige Gabe jener anderen ist, die schon haben, was sie brauchen, ziehe ich den Begriff des Sozialstaates vor. Der Sozialstaat gibt allen Mitgliedern der Gesellschaft erfüllte Staatsbürgerrechte.

Die Begriffsdiskussion soll nicht von der Sache selbst ablenken: Hier geht es wiederum um etwas, womit Liberale nur schwer fertig geworden sind, nämlich die Umverteilung. Der Begriff ist seinerseits durchaus unbestimmt. Die meisten Sozialisten haben die Vorstellung, dass einer Gruppe Geld genommen wird, das eine andere Gruppe dann bekommt – ein mechanischer Gedanke, der entweder keinen Realitätsgehalt hat oder die Freiheit zerstört. Die entsprechende liberale Vorstellung hat zwei miteinander verknüpfte Elemente. Niemand darf Machtinstrumente ansammeln (seien diese wirtschaftlich oder politisch), die ihn in die Lage versetzen, die Staatsbürgerrechte anderer zu beschneiden. Es muss jedem möglich sein, zumindest einen Minimalstatus des anständigen Lebens zu erreichen. Es gibt mit anderen Worten sowohl einen Fußboden als auch eine Decke der zivilisierten Existenz, und die beiden zusammen bilden die notwendigen Bedingungen der Staatsbürgerrechte für alle. Diese philosophisch klingende Position hat dennoch sehr praktische Folgen für Steuersystem, Gesundheitsversorgung und soziale Sicherheit, für Bildungschancen und Arbeitslosenunterstützung, das heißt, für die Elemente des Sozialstaats.

In den meisten entwickelten Ländern ist der Sozialstaat ein Ergebnis der Erfahrungen der dreißiger und der Politik der vierziger Jahre. (Bei beiden haben Liberale bekanntlich weder eine wichtige noch eine sonderlich überzeugende Rolle gespielt.) Die Struktur des Sozialstaats variiert beträchtlich von Land zu Land. Manche, wie Großbritannien, haben das Gesundheitswesen

zum Eckstein des Gebäudes gemacht, andere das Bildungswesen oder die Altersversorgung. Die einen haben sich auf den Staat als Garanten der Rechte verlassen, die anderen haben Versicherungssysteme vorgezogen. Die Grenze zwischen öffentlichen Verpflichtungen und privaten Beiträgen ist in verschiedenen Ländern unterschiedlich gezogen worden. Überall aber ist, zumindest in Europa, ein System entstanden, das den Rechten der Bürger soziale Substanz gibt. Es ist keineswegs abwegig, dieses System als die Antwort der offenen Gesellschaften auf die Herausforderungen des Klassenkampfes zu beschreiben.

Das alles ist eine grundsätzlich wünschenswerte Entwicklung. Sie war ein notwendiges Teilstück des Prozesses, der mit den großen Revolutionen des siebzehnten und achtzehnten Jahrhunderts begann und zu ungeahnten Lebenschancen für eine ungeahnte Vielzahl von Menschen geführt hat.

Aber die Geschichte ist nie zu Ende. Mehr noch, die Erfolge von gestern sind die Quelle der Probleme von morgen. Der Sozialstaat vor allem hat mittlerweile ebenso viele Fragen aufgeworfen, wie er gelöst hat. Einige davon, die miteinander verknüpft und doch unterscheidbar sind, verlangen heute unsere besondere Aufmerksamkeit.

Der Sozialstaat ist teuer. Wichtiger noch, er besteht aus Maßnahmen der Umverteilung, die der Natur der Sache nach zu wachsenden Ausgaben führen müssen. Es war ein Irrtum zu meinen, dass es sich bei den Elementen des Sozialstaates gleichsam um einmalige Reparaturmaßnahmen handelt (wie manche es glaubten, als der Nationale Gesundheitsdienst in Großbritannien eingeführt wurde). Man kann immer noch mehr tun, vor allem im Bereich der Gesundheitsversorgung. Moderne Technologie, verbunden mit neuen Entdeckungen der vorbeugenden Medizin, der Sozialmedizin usw. macht die medizinische Versorgung zu einer fast nicht begrenzbaren Verpflichtung. Das

gilt auch für die Bildung, vor allem wenn man Abschied nimmt von dem Gedanken der Ausbildung ein für allemal und die lebenslange Bildung mit all ihren Implikationen ernst nimmt. Ähnliches ließe sich für die Versorgung älterer Menschen zeigen. In der Tat finden wir bei allen Bestandteilen des Sozialstaates eingebaute Multiplikatoren der Ausgaben, aber keine eingebauten Begrenzungen. Es läßt sich schwer begründen, warum es in manchen Gemeinden die Möglichkeit von Organverpflanzungen oder von Strahlungsbehandlung oder neueste diagnostische Techniken geben sollte und in anderen nicht. Zugleich ist es sozusagen prinzipiell unmöglich, immer teurere Leistungen für alle zu finanzieren. Es macht kein Vergnügen, das zu sagen, aber es müssen unweigerlich Grenzen der Verpflichtung des Gemeinwesens gezogen und Beschränkungen definiert werden.

Dieser Schluß wird unterstrichen durch kontingente Entwicklungen, die nicht unbedingt vorhersehbar waren. Solche Entwicklungen haben ein beträchtliches und noch keineswegs abgeschlossenes Anwachsen der Zahl der Empfänger von Sozialleistungen zur Folge gehabt. Die Expansion des Bildungswesens und die Reduktion des Ruhestandsalters sind nur zwei relevante Veränderungen. Demographische Trends haben zu wesentlichen Verschiebungen in den Anteilen derer, die für den Sozialstaat zahlen, und derer, die von ihm Unterstützung erwarten, geführt. Der Kern solcher Trends liegt wahrscheinlich in der abnehmenden Bedeutung, ja der immer geringeren Verfügbarkeit von Erwerbsarbeit in allen entwickelten Gesellschaften. Damit werden Strukturfragen eines Sozialstaates aufgeworfen, der auf Arbeit, ja auf Berufstätigkeit beruht. Solche Strukturfragen liegen hinter den immer schwerer überwindbaren Hürden auf dem Weg zur Finanzierung der Versprechungen des Sozialstaates.

Wirtschaftliche Entwicklungen machen die Sache nicht leichter. In den meisten Ländern fiel die Schaffung des Sozialstaates mit einer langen Phase des Wirtschaftswachstums zusammen. Dieses wurde zur notwendigen, aber eben problemlos vorhandenen Grundlage der Steigerung der Staatseinnahmen und damit der Staatsausgaben. Als das Wachstum in den siebziger Jahren prekärer wurde, wurde die Steigerung von Staatsausgaben außerhalb des investiven Bereichs, also vor allem für Zwecke der Umverteilung, entsprechend schwieriger. Dies ist nicht der Ort, die Wachstumsdebatte aufzunehmen, so wichtig sie für die Bestimmung liberaler Politik ist, doch spricht wenig dafür, dass wir an der Schwelle eines neuen Wirtschaftswunders stehen. Das bedeutet aber, dass wir nicht etwa einer Phase wachsender Staatsausgaben entgegengehen, sondern im Gegenteil einer Zeit, in der direkt oder indirekt öffentliche Ausgaben beschnitten werden müssen. Immer mehr Regierungen entdecken, dass ihr Manövrierraum sehr eng ist, solange sie nicht die Staatsausgaben in den Griff bekommen haben; und auch danach wird er nicht viel weiter. Selbst wenn man Haushaltsdefizite etwas sorgloser sieht, kann kein Zweifel daran bestehen, dass es sowohl externe als auch interne Gründe für die Begrenzung der Kosten des Sozialstaates gibt.

Überdies beruht der Sozialstaat auf einem Paradox, das vor allem Liberalen sehr bewußt ist. Die Probleme, die er lösen soll, sind ihrer Definition nach immer individuelle Probleme, aber die Instrumente, die er verwendet, sind, ebenfalls ihrer Definition nach, immer generelle Instrumente. Man kann das auch weniger freundlich ausdrücken. Der Sozialstaat verlangt unweigerlich die Errichtung von Bürokratien, die ebenjene individuellen Fälle verfehlen, um deretwillen sie errichtet worden sind. Dafür gibt es extreme Beispiele. Heute bringen Krankenschwestern ebensoviel Zeit mit Verwaltungsaufgaben zu wie mit der Krankenpflege.

Dasselbe gilt in zunehmendem Maße für Lehrer. Wer in den Sozialberufen vorankommen will, muss die dienende, helfende, pflegende Tätigkeit gegen Bürotätigkeit eintauschen. Das hat zur Folge, dass die eigentliche Zielgruppe des Sozialstaates, bedürftige Individuen, nicht sorgende Helfer oder rasche Hilfe, sondern zunächst einmal Wartezimmer und Formulare und Beamte und oft erniedrigende Verfahren vorfindet. Ein guter Teil der beängstigenden Bürokratisierung des modernen Lebens – dessen, was Max Weber das »eherne Gehäuse der Hörigkeit« genannt hat – ist tatsächlich ein Ergebnis des Sozialstaats. Es bedeutet, dass dieser Staat seine eigenen Zielsetzungen in wichtigen Hinsichten zerstört.

Eines kommt noch hinzu. Es könnte sein, dass die Fragen, zu deren Lösung der traditionelle Sozialstaat errichtet worden ist, gar nicht mehr die Fragen von morgen sind. Der traditionelle Sozialstaat beruht auf den Annahmen der Arbeitsgesellschaft. Nicht nur wird er von den Beschäftigten finanziert, sondern er ist auch auf Menschen ausgerichtet, die sich in der Berufswelt zu Hause fühlen. Bildung ist Vorbereitung für Berufstätigkeit; Gesundheit ist Arbeitsfähigkeit; Ruhestand ist der wohlverdiente Lohn für ein Leben harter Arbeit; Arbeitslosenunterstützung soll Menschen in die Lage versetzen, über eine schlechte Zeit, vielleicht eine Krankheit oder einen Unfall hinwegzukommen. Was aber, wenn das wirkliche Problem darin liegt, dass eine beträchtliche Zahl von Menschen aus der offiziellen Gesellschaft ausgegrenzt wird? Was, wenn die Arbeitsgesellschaft nur mehr ein Teil der Realität ist und fünf oder zehn Prozent oder noch mehr sich ständig außerhalb von ihr befinden? Was, wenn die Kategorien der Arbeitsgesellschaft nicht mehr zureichen, um vorherzusagen, was Menschen wünschen und wollen? Wenn solche Zweifel Hinweise geben auf eine neue soziale Frage, dann zeigt diese zugleich die Zerbrechlichkeit des gemeinsamen

Fußbodens, auf dem alle Staatsbürger stehen sollen. Für junge Schwarze in inneren Städten sind die alten Grundlagen der Sozialpolitik schlicht nicht mehr relevant.

Bevor diese Erwägungen programmatisch gewendet werden, ist noch eine allgemeinere Beobachtung am Platze. Die Problematik des Sozialstaates ist in mancher Hinsicht das Lackmuspapier der modernen Politik. Es gibt die einen, die uns mehr von derselben Medizin verschreiben wollen und behaupten, die Umverteilung sei eben nicht effektiv genug gewesen; wenn sie jedoch das Sagen haben sollten, würden sie nicht nur unseren Wohlstand, sondern auch unsere Freiheit gefährden. Es gibt andere, die jetzt behaupten, der ganze Prozeß der Umverteilung sei von Anfang an verfehlt gewesen und müsse daher rückgängig gemacht werden; sollten sie bestimmen, was geschieht, dann wäre der große Fortschritt der Bürgerrechte in Gefahr. Zwischen den Neosozialisten und den Neokonservativen gibt es die Sozialdemokraten, die meinen, mit ein paar Reparaturmaßnahmen könnten wir das System noch für einige Zeit in Gang halten. In einem unmittelbaren, ziemlich kurzfristigen Sinn mögen sie damit recht haben, aber zu den grundlegenden Fragen, die hier gestellt worden sind, fehlt ihnen jede Antwort. Die neuen Pragmatiker sind nicht mehr als Überlebenspolitiker; in ihren Köpfen lebt nicht die Zukunft, sondern die Vergangenheit.

Solchen Bemerkungen ist sogleich hinzuzufügen, dass es sicher keine Patentrezepte gibt. Ohnehin mißtrauen Liberale schon aus Prinzip allen Patentrezepten. Mehr noch, jeder Katalog von Lösungsansätzen verfehlt unweigerlich die Größenordnung des Problems. Dennoch können die folgenden Grundsätze ein Anfang einer Antwort auf die neuen Fragen des Sozialstaates sein:

1. Weder die Absicht – wirksame Staatsbürgerrechte für alle – noch die Methode – Umverteilung – des traditionellen Sozialstaates waren falsch. Es wird auch in Zukunft nötig sein,

Umverteilungsmechanismen vor allem der Besteuerung zu benutzen, um Regierungen in die Lage zu versetzen, denen zu helfen, deren Staatsbürgerrechte ohne solche Hilfe leere Versprechungen bleiben würden. Mit anderen Worten, es kann nicht um die Demontage des Sozialstaates gehen.

2. Allerdings ist eine beträchtliche Vereinfachung des Sozialstaates zugleich erforderlich und wünschenswert. Ihr Ziel ist klar. Es geht darum, einen Mindeststatus der zivilisierten Existenz für alle zu garantieren, nicht dagegen den Versuch zu machen, für jeden Notfall gesonderte (und immer unzulängliche) Vorsorge zu treffen. Die Zielsetzung verlangt eine Vereinfachung sowohl des Mechanismus als auch der Finanzierung. Dabei ist ein halb-automatischer Mechanismus wie etwa eine negative Einkommensteuer und ein garantiertes Grundeinkommen eindeutig vorzuziehen.

3. Unweigerlich wird auch die Grenzlinie zwischen öffentlicher Verantwortung und privaten Beiträgen neu gezogen werden müssen. Das ist nötig zur Bewältigung der angedeuteten Ausgabenprobleme. Es läßt sich auch rechtfertigen angesichts der Tatsache, dass Sozialleistungen gerade zu einer Zeit steigender Realeinkommen stark gewachsen sind, während man doch argumentieren könnte, dass solche Leistungen kompensatorischen Charakter haben. Es ist jedenfalls Unsinn, dass viele vom Staat ebensoviel zurückbekommen, wie sie zahlen (minus die Reibungskosten der Bürokratie natürlich). Prinzipiell sollte die Erwartung sein, dass Menschen für ihre Bedürfnisse selbst aufkommen.

4. Die Frage lautet daher: Von wo an ist dieses Prinzip nicht mehr anwendbar? Offenkundig sollte denen, deren Not am größten ist und die am wenigsten imstande sind, für sich selbst aufzukommen, zuerst geholfen werden. Das führt indes notwendig zu umstrittenen Schlüssen, vor allem im Hinblick auf

die medizinische Versorgung. Jedes System der sozialen Sicherheit hat seine heiligen Kühe; in Großbritannien ist es der Nationale Gesundheitsdienst. Auch solche Tatsachen muss man respektieren. Dennoch ist es (um beim britischen Beispiel zu bleiben, das sich mutatis mutandis auf andere Länder übertragen läßt) schwer, sich eine wirksame Korrektur des Sozialstaates vorzustellen, ohne dass das private Element der Gesundheitsversorgung beträchtlich ausgeweitet wird und damit alle in stärkerem Maße zu den Kosten der Medizin beitragen.

5. Zu denen, die in einer neuen sozialen Lage am meisten Not leiden, gehören die Jungen. Berufsbildung, Umschulung, Programme des Sozialdienstes, Entwicklungschancen von mancherlei Art verlangen erhebliche Ausgaben. Während Darlehen wohl eine akzeptable Methode zur partiellen Finanzierung der weiterführenden Bildung sein können, verlangt die neue soziale Frage der Unterklasse direkte Umverteilungsmaßnahmen.

6. Indes müssen diese Hand in Hand gehen mit einem neuen Verhältnis zwischen öffentlichen und privaten und, wichtiger noch, bürokratischen und dezentralisierten Instanzen für soziale Dienste. Schon heute findet an vielen Stellen eine Ersetzung öffentlicher Bürokratien durch ein Netzwerk der Initiative auf Gemeindeebene und durch private Gruppen statt. Wer vor allem individuelle Lebenschancen vergrößern will, muss diesen Prozeß entschieden unterstützen. Autoren, die kleine soziale Netze an Stelle von bürozentrierten Instanzen der Sozialfürsorge empfehlen, kommen heute aus unterschiedlichen politischen Lagern. Am Ende ist die Aktivierung kleiner Gemeinden und Gruppen die einzig wirksame Methode, um sicherzugehen, dass niemand durch das Netz der staatsbürgerlichen Teilnahmekancen hindurchfällt.

7. Die Unterstützung kleiner sozialer Netze ist zum Teil eine Frage der Einstellungen, zum Teil eine der Mittel. Diese müssen

nicht sehr groß sein. Selbsthilfegruppen brauchen Ermutigung durch bescheidene Summen. Hier haben Gemeinden sicher eine Funktion; doch gilt das vor allem auch für den freiwilligen Sektor. Niemand sollte erwarten, dass der freiwillige Sektor einfach einspringt, wo der Staat sich zurückgezogen hat; nicht nur die Größenordnung der Bedürfnisse, sondern auch die Tatsache, dass es wenig Reiz hat für Stiftungen und karitative Einrichtungen, als bloßer Staatsersatz herzuhalten, wirkt hier abschreckend. Doch kann der freiwillige Sektor in beträchtlichem Maße helfen, wenn es darum geht, Grundeinstellungen von zentralisierter Heteronomie zu dezentralisierter Autonomie umzuprägen.

8. Allen diesen Vorschlägen geht eine Veränderung des Grundansatzes voraus. Sie betrifft die Rolle der Arbeit, vor allem der traditionellen Berufstätigkeit. So wie es heute wenig Sinn mehr hat, Bildung vornehmlich auf Berufsanforderungen oder den Ruhestand auf ein langes Leben der harten Arbeit zu beziehen, so darf auch der Sozialstaat von morgen nicht als bloße Verlängerung der Arbeitsgesellschaft verstanden werden. Das hat praktische Folgen. Kein Steuersystem, das sich im wesentlichen auf Einkommensteuern stützt, wird in Zukunft angemessen sein. Es hat auch weniger greifbare Folgen. Wenn wir Berufsarbeit nicht mehr als Dreh- und Angelpunkt des Lebens betrachten, verändert sich der Stellenwert dessen, was Ökonomen »freiwillige Arbeitslosigkeit« nennen, wie auch der der »inoffiziellen Wirtschaft« und vieler anderer Ausdrucksformen des Wunsches von Menschen, in einer Zeit der Unübersichtlichkeit ihre eigenen Antworten zu finden.

Inwiefern sind solche Prinzipien liberal? Zunächst handelt es sich um mehr als improvisierte Antworten auf eine neue Situation; dennoch werden Dogmatismus und Ideologie vermieden. Sodann ist die Leitidee die, dass es auf den einzelnen ankommt. Ohne die

Notwendigkeit staatlichen Handelns einschließlich der Umverteilung zu leugnen, befürwortet der hier in groben Strichen skizzierte Ansatz weniger Staat, weniger Bürokratie, mehr individuelle Beiträge, mehr Dezentralisierung. Dies ist ein Ansatz für eine Welt, in der Realeinkommen nicht mehr in spektakulärer Weise ansteigen. Doch liegt ihm die Überzeugung zugrunde, dass die Freiheit in den großen Ungewißheiten am Ende des zwanzigsten Jahrhunderts keinen Schaden zu nehmen braucht.

Aus: Ralf Dahrendorf: Fragmente eines neuen Liberalismus. Stuttgart (Deutsche Verlags-Anstalt) 1987. S. 138-147.

Thomas Lückerath

Urlaub und Gesundheit (2002)

Die Menschen in Deutschland haben sich so stark an das staatliche Gesundheitswesen gewöhnt, dass ihnen die Absurditäten einer derartigen Konstruktion überhaupt nicht mehr ins Auge fallen. Der Autor zeigt anhand der fiktiven „Urlaubsversicherung“, wie ein System, das auf staatlicher Zuteilung der Ressourcen beruht, scheitern muss. Die Menschen werden immer stärker abhängig von politischen Entscheidungen und von den Interessengruppen, die von ihren staatlich garantierten Monopolen profitieren. Doch etwas, was die Menschen etwa in Bezug auf ihren Urlaub oder andere Leistungen niemals akzeptieren und höchstens lächerlich finden würden, akzeptieren sie bei dem wichtigen Gut der Gesundheitsfürsorge.

Thomas Lückerath (geb. 1952) arbeitet als selbständiger Unternehmensberater in Düsseldorf.

Der hier abgedruckte Artikel erschien zuerst in Ausgabe 25/2002 der Zeitschrift „eigentümlich frei“, einer Themenausgabe zur Gesundheitspolitik.

Im März 1951 beschloss die Bundesregierung die große Urlaubsreform: Eine neu geschaffene, durch Umlagen finanzierte Kasse ermöglicht es jedem Arbeitnehmer, einmal im Jahr mit seiner Familie eine einwöchige Erholungsreise anzutreten. Die geringen Einkommen, die harte Arbeitsbelastung der Mehrheit der Bevölkerung sowie die gesundheitlichen Beeinträchtigungen durch Krieg und Hungerzeit machen es erforderlich, dass der Staat die Erholung der arbeitenden Bevölkerung fördert und sie nicht dem freien Markt überlässt.

50 Jahre später stehen die Urlaubspolitiker vor einer ungemein schwierigen Situation: die Explosion der Urlaubskosten ist zu einer ernstesten Belastung der Arbeitslöhne geworden. Die An-

sprüche der Urlaubsberechtigten sind in absurde und nicht mehr finanzierbare Größenordnungen gestiegen. Es gibt schon Fälle, in denen Zimmer mit fließendem Wasser nicht mehr akzeptiert werden, weil die Urlaubsberechtigten auf Duschen bestehen.

Bewährte Urlaubsheime im Hunsrück und an der deutschen Ostseeküste stehen leer. Für die nach einer EU-Direktive des Jahres 1992, welche der Favorisierung nationaler Leistungsersteller im Urlaubswesen einen Riegel vorschob, in Spanien, Italien und Portugal neu aufgebauten Heime gibt es hingegen Wartelisten von bis zu 2 Jahren.

Trotz der verfahrenen Situation sind sich die Urlaubspolitiker aus Kontinentaleuropa, die Anfang der 50er Jahre alle ähnliche Lösungen für das Urlaubsproblem eingeführt haben, in der Ablehnung des angelsächsischen Modells einig. Neben absurdem Luxus auf der einen Seite, Hotelanlagen mit riesigen Badezimmern, Swimmingpools, Tennis- und Golfplätzen steht ein Massentourismus auf der anderen Seite, bei dem Horden so genannter Erholungssuchender mit Flugzeugen nach Südeuropa geschafft werden, um sich dort vor allem zu sonnen und zu betrinken, sowie die soziale Notlage einer Bevölkerungsminderheit, welche sich keinen Urlaub leisten kann. Mehrfach schon haben die BRD und Frankreich versucht, gegen britischen Widerstand eine EU-Zuständigkeit für die Urlaubspolitik zu schaffen, um den sozialen Verwerfungen des angelsächsischen Urlaubsmodells durch europäische Direktiven begegnen zu können.

Allerdings wird hinter verschlossenen Türen auch in Kontinentaleuropa ernsthaft darüber diskutiert, ob man den steigenden Ansprüchen und der Kostenexplosion nicht durch Zuzahlungen und eine größere Wahlfreiheit der Urlaubsberechtigten begegnen muss. Nur weiß keiner so recht, wie. Die Dezimierung der FDP bei den letzten Wahlen in Thüringen (nur noch 1,4% der Stimmen)

ist nach allgemeiner Einschätzung darauf zurückzuführen, dass ihr Sozialexperte kürzlich überlegt hatte, ob man südeuropäische Heimplätze anstatt über Los und Wartezeit nicht besser über Zuzahlung rationieren könnte.

Auch der Verband der Unternehmen der Erholungsindustrie kämpft heftig gegen Reformen dieser Art: Die Befürchtung ist groß, dass die Mehrheit der Bevölkerung auf derartige finanzielle Belastungen durch Urlaubsverweigerung reagieren könnte. Schon jetzt häufen sich Konkurse und Entlassungen; das nächste Kostendämpfungspaket wird für zahlreiche weitere Unternehmen das Aus bedeuten. Der Urlaubsexperte der CSP-Fraktion im Bundestag, Bleßler, warnte davor, die Bevölkerungsmehrheit der freien Urlaubswahl auszusetzen, wie sie ja von einer kaufkräftigen Minderheit schon lange praktiziert wird. Ohne die Tätigkeit der staatlichen Urlaubsverwaltung sei der Urlauber gerade in Südeuropa rein wirtschaftlichen Interessen der Leistungsersteller hilflos ausgeliefert.

Das neueste Kostendämpfungspaket der verantwortlichen Ministerin Süßschmidt umgeht politisch nicht durchsetzbare Eingriffe. Es sieht eine Summe kleinerer Einsparungen vor. So müssen Urlauber jetzt ihre eigenen Handtücher mitnehmen, und Alleinstehende haben nur noch im November und Februar Anspruch auf ein Einzelzimmer ohne Zuzahlung. Die Preise für geliehene Ski im Winter und Getränke in den Heimen werden um 3,4% erhöht – allerdings sind von der Zahlung der erhöhten Preise alle Familien ausgenommen, die Anspruch auf Sozialhilfe haben. Zusätzliche Finanzmittel werden dadurch geschaffen, dass Rechnungen an Transportunternehmen und Heime erst gezahlt werden, wenn der Urlaubsberechtigte seinen Urlaub abgeschlossen hat. Gemäß einer zwischen dem Kanzler und den Ministerpräsidenten getroffenen Vereinbarung sollen die Kultusminister der Länder dazu bewegt werden, die Sommerferien ab

2004 von Ende Mai bis Anfang Oktober zu staffeln und in größeren Bundesländern, vor allem NRW, zu entzerren, damit die Heimkapazitäten besser genutzt werden können.

Die Quintessenz

In einer Gesellschaft, die reicher, älter, mobiler wird, gibt es natürliche Wachstumsmärkte; dazu zählen neben vielen anderen: Reisen und Urlaub, Gesundheit, Verkehr. Auf die Dauer geht dem Staat immer das Geld aus, weil er stets mehr verspricht und ausgibt, als er bezahlen kann. Jeder Wachstumsmarkt, den der Staat finanziert, wird deshalb erwürgt – Gesundheit in der Kostendämpfung, Verkehr im Dauerstau, Urlaub – na ja, da sind wir ja noch einmal davongekommen. Wie es hätte sein können, siehe oben.

Stellen Sie sich einmal vor, wie der Gesundheitsmarkt funktionieren und boomen könnte, wenn er frei wäre! Wieviel attraktiver das Angebot sein könnte, und wieviel mehr die Konsumenten vielleicht heute schon freiwillig ausgeben, als sie es unter der Regie der staatlichen Sozialpolitik tun. Aber dann wären es nicht mehr Kosten, die der Staat über Zwangsumlagen eintreibt, sondern freiwillige Entscheidungen über Prioritäten, die die Bürger treffen. In der Tat hat die Diskussion über die Kostenexplosion des Gesundheitswesens heute etwas Absurdes: Natürlich schafft ein verstaatlichtes System Ineffizienzen und damit Einsparpotenziale. Aber wenn diese Potenziale einmal realisiert sind, dann werden – anders, als es die durch staatliche Sparaktionen verzerrte Wahrnehmung sieht – die Bürger wahrscheinlich mehr ausgeben wollen, als es sich heute ihre Funktionäre vorstellen können.

Es gibt auch Einwände gegen eine völlige Freiheit, die man ernsthaft diskutieren sollte: Wie steht es mit denen, die nicht

imstande sind, eine angemessene ärztliche Versorgung zu zahlen? Wie steht es mit der Machtverteilung zwischen Arzt und Patient? Aufgrund der Abhängigkeit des Letzteren von den Informationen des Arztes schafft sie vielleicht eine andere Angebots-/Nachfragebeziehung, als wir sie von den meisten Märkten her kennen. Diese Debatte wird natürlich immer wieder zwischen Liberalen, die den Staat in gewissem Maß akzeptieren, und Libertären, die es nicht tun, geführt werden.

Die libertäre Antwort: der Markt und das freiwillige soziale Engagement werden diese Probleme lösen. Die liberale Antwort: Schaffen wir erst einmal den freien Markt und schauen dann, was nicht befriedigend funktioniert.

Die Antwort beider auf das, was heute besteht, ist die gleiche: Freiheit schaffen!

Thomas Lückeroth: Urlaub und Gesundheit, in: Eigentümlich frei. Freisinn Eigensinn Eigentum. 5. Jg., Nr. 25, Juni 2000.

Robert Nef

Krankenversicherung für mündige Menschen (2002)

Eine System privater Krankenversicherungen könnte viele derjenigen Probleme lösen, die heute das Gesundheitswesen in den Staaten Westeuropas beherrschen. Das Versicherten könnten in Eigenverantwortung zwischen verschiedenen Angeboten wählen, die miteinander im Wettbewerb stünden. Die Basis wären nicht mehr staatliche Fürsorgeleistungen, die von Politikern zugemessen werden, sondern Verträge zwischen Versicherten und Versicherungen. Robert Nef entkräftet die Vorwurf, dass dadurch unsoziale Härten oder eine "Zweiklassenmedizin" entstehen würden. Für die wenigen Menschen, die sich eine private Krankenversicherung nicht leisten könnten, sind Auffangnetze vorzusehen, die aber erst nach Bedürftigkeitsprüfungen zur Anwendung kommen. Insgesamt würde ein derartiger Rahmen dazu führen, dass einerseits die Menschen wieder Verantwortung für sich und ihre Gesundheit übernehmen, andererseits aber auch die für die Gesundheit eingesetzten Ressourcen wirtschaftlicher genutzt werden könnten.

Robert Nef (geb. 1942) ist Leiter des Liberalen Institutes der Schweiz und einer der Herausgeber der Schweizer Monatshefte. In zahlreichen Publikationen tritt er als streitbarer Liberaler dafür ein, dass die Menschen wieder die Verantwortung für ihr Schicksal übernehmen, die sie viel zu oft an den Staat abgegeben haben.

Der vorliegende Text ist den Schweizer Monatsheften vom Oktober 2000 entnommen und leicht gekürzt.

Im Bereich der Krankenversicherung und der Gesundheitsvorsorge begegnen sich Markt und Politik in vielfältigster und konfliktträchtiger Weise. Der Ausgleich zwischen wachsendem Angebot und unbegrenzter Nachfrage im Gesundheitswesen und die gesetzlichen Grundlagen für eine befriedigende Versorgung

der gesamten Bevölkerung im Falle von Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Invalidität sind in keinem Land der Welt zur Zufriedenheit aller gelöst. Auch in der Schweiz werden zurzeit verschiedene Reformvorschläge diskutiert.

(...)

Lösungsskizze

Die obligatorische «Zwangsversicherung» ist nur noch für Großrisiken vorzusehen, für kleinere Risiken allenfalls bei Unbemittelten. Der sogenannte «Pflichtleistungskatalog» soll nur noch als Grundlage der vom Steuerzahler finanzierten medizinischen Grundversorgung für Unterversicherte und Unversicherte (z.B. Asylanten) dienen. Im übrigen bestimmen die Kassen in ihren Verträgen mit den Versicherten frei über das Leistungsangebot und die Prämienhöhe. Außer den Großrisiken kann beim Aushandeln im Katalog der Versicherungsangebote alles angekreuzt oder gestrichen werden, z.B. die ganze ambulante Medizin, Psychotherapie, Physiotherapie, Alternativmedizin, Pflegebedürftigkeit im Alter, Operationen über einer bestimmten Altersgrenze usw. ... «Streichen» heißt nicht etwa, dass man das Gestrichene, das Nichtversicherte, in jedem Fall für überflüssig bzw. unnötig oder unwirksam hält, sondern dass man es – notfalls – auch selbst bezahlen könnte und möchte und damit eine günstigere Prämie aushandelt. Selbstverständlich können auch – wie bisher – allgemeine, bezifferte Selbstbehalte vereinbart werden und alternative Versorgungssysteme, z.B. HMO.¹ Wer eine nicht versicherte Leistung trotzdem bean-

¹ HMO's (Health Maintenance Organisations) sind vor allem in den USA verbreitet. Es handelt sich dabei um versicherungsähnliche private Unternehmen, welche die Erbringung und die Finanzierung von medizinischen Leistungen integrieren. S.T.

sprechen will, kann dies selbstverständlich tun, aber auf eigene Kosten und nach eigener Wahl. Wer eine nicht versicherte Leistung lebensnotwendig braucht, aber keine Mittel mehr hat, soll sie auf Kosten des Steuerzahlers (und nicht der andern Prämienzahler) erhalten, sofern sie im offiziellen Pflichtleistungskatalog enthalten ist. Dieser enthält nur in dem Sinn «Pflichtleistungen», als diese allen, auch den mittellosen Unter- und Nichtversicherten, zustehen. Eine allgemeine Pflicht für alle, diese Leistungen auch tatsächlich zu versichern, existiert nicht mehr.

Kurz: Das Gesundheitswesen ist so umfassend wie möglich vom Fürsorge- und Sozialwesen (Umverteilung) abzukoppeln und nach dem Benutzerprinzip auszurichten, d.h. dass der Benutzer bzw. seine Versicherung nach Maßgabe des mit ihm vereinbarten Vertrags bezahlt (user pays).

Was heißt "Zweiklassenmedizin"?

Der Vorwurf, dass eine solche Lösung zur Zweiklassen-Medizin führe, ist ernst zu nehmen. Aber was bedeutet dieser polemisch aufgeladene Begriff? Bezeichnet er nicht einfach die banale Tatsache, dass sich Reiche in allen Lebensbereichen (Ernährung, Wohnung, Kleidung, Freizeit) mehr leisten können als Arme? Dies ist doch nichts Neues, das «eingeführt» würde, sondern eine real existierende Tatsache, die man allenfalls aus egalitaristischer Sicht ändern möchte, deren Überwindung aber einen außerordentlich hohen Preis an allgemeinen Freiheits- und Mündigkeitsverlusten mit sich bringen würde. Man müsste nämlich den Reichen jede Investition in selbstfinanzierte zusätzliche Angebote im Gesundheitswesen verbieten, was im globalen Maßstab gar nicht möglich ist. Die sogenannte «Klassenmedizin» verliert ihren Schrecken, wenn man die zwei Klassen einer marktwirtschaft-

lichen Gesundheitsversorgung ohne polemischen Unterton umschreibt. Die eine «Klasse» besteht aus den 90 Prozent Mündigen, die das versichern und zahlen, was sie beanspruchen, die andere «Klasse» sind jene, die nicht oder nicht mehr in der Lage sind, die Kosten zu tragen oder die ihre Risiken falsch eingeschätzt haben und mittellos geworden sind.

Man soll auch diese Menschen nicht im Stich lassen und großzügig am Gesundheitsversorgungssystem teilhaben lassen, ohne allerdings einen Anreiz zum Trittbrettfahrertum zu bieten. Es ist aber eine Aufgabe des *Sozialwesens* und nicht des *Gesundheitswesens*, dieses Problem durch gezielte Subjekthilfe zu lösen.

Man wirft den Vertretern solcher Konzepte immer wieder vor, sie seien unmenschlich, und solche Vorschläge würden zur Privilegierung der Reichen führen, zu einer asozialen Triage und uns schließlich dazu zwingen, durch Rationierung eine zynische Art von Euthanasie zu betreiben. Zudem sei der Vorschlag utopisch und zu weit von der jetzigen Lösung entfernt.

Gegenüber solchen Vorwürfen gibt es gute Gegenargumente. Auch in einem marktwirtschaftlich ausgerichteten, benutzerfinanzierten Gesundheitswesen wird niemand ausgesteuert bzw. als lebensunwert eingestuft. Alle Bewohnerinnen und Bewohner eines Landes sollen Zugang zu den wirklich notwendigen Dienstleistungen des Gesundheitswesens haben, in Notfällen alle, welche medizinische Hilfe brauchen. Jene, welche sie aus eigenen Mitteln bezahlen bzw. versichern können, sollen dies selbst tun. Das sind m.E. etwa 90 Prozent, sonst stimmt etwas an den Grundlagen des Systems nicht, d.h. die Menschen geben der Gesundheit in ihrem Ausgabenverhalten eine zu wenig hohe Priorität und investieren beispielsweise überdurchschnittlich viel in Mobilität, Freizeit und Genussmittel. Warum soll man für das Auto monatlich mehr ausgeben als für die Krankenversicherung?

Vielfalt der Risiken, Vielfalt der Prämien

Wer mehr Risiken versichert haben will, zahlt höhere Prämien, wer einen höheren Selbstbehalt riskiert, kleinere. Wie reich bzw. wie arm jemand ist, spielt zwar eine Rolle, aber das Verhältnis zu Gesundheit und Krankheit ist etwas sehr Persönliches, und es lässt sich nach kollektiven generellen Kriterien schlecht erfassen. Selbstverständlich kann sich der Reiche mehr leisten, diese Tatsache kann aber mit keinem System aus der Welt geschafft werden bzw. nur mit größten Opfern, unter denen schließlich alle leiden. Man sollte die Ziele der Krankenversicherung nicht mit dem Wahn der Umverteilung und der egalitaristischen Ideologie vermischen. Damit nicht eine zu große Gruppe von Unversicherten (Arme und Reiche) plötzlich für die Allgemeinheit sehr große Kosten verursacht, soll – in Abweichung von liberalen Grundprinzipien – für die Großkosten ein Versicherungsobligatorium beibehalten werden. Das Krankenversicherungssystem ist selbst krank, weil es gerade die Grenzziehung, die eine Versicherung vornehmen sollte, nämlich zwischen tragbaren, zumutbaren Risiken und untragbaren, unzumutbaren Risiken, verunmöglicht und die Korrekturen gerade dort machen will, wo man sie nicht machen sollte: bei den ganz teuren Fällen. Es ist darum asozial. Es praktiziert eine Pseudosolidarität «alles für alle von allen bezahlt» in Bereichen, wo es durchaus Abstufungen geben sollte. Dafür versagt es im Bereich der ganz großen Kosten, wo es wirklich Solidarität braucht, und wo auch ein Auffangnetz der Versicherer (eine Rückversicherung) erforderlich wäre.

Soziale Auffangnetze

Wenn ein Versicherungssystem in finanziellen Engpässen oder gar Sackgassen steckt, sollte man es im finanziellen Bagatellbereich abbauen, wo eine große Zahl von Kleinbeträgen ins Gewicht fallen. Medizinisch betrachtet sind «Bagatellen» oft Vorstufen möglicher Komplikationen, und manche schwere Erkrankung beginnt als «Bagatelle». Es heißt also nicht, dass man deswegen keinen Arzt aufsuchen sollte, aber ein großer Teil der ambulanten Medizin ist kostenmäßig durchaus tragbar bzw. mit wenig Prämien geld voll versicherbar. Die ambulante Medizin könnte m.E. aus dem Pflichtleistungskatalog gestrichen werden, nicht weil sie unnötig wäre, aber weil sie für die Mehrheit eigenständig finanzierbar bzw. freiwillig versicherbar ist.

Dagegen wehren sich aber zahlreiche Ärzte und andere Anbieter, weil dadurch ein Teil ihres sogenannten «Normalangebots» für viele Patienten nicht mehr von der Krankenkasse finanziert würde, und der Entscheidung, ob man einen Arzt aufsucht, auch von finanziellen Überlegungen abhängig wäre. Dass solche Entscheidungen – auch für Patienten – keinesfalls immer optimal sein werden, gehört zu den Risiken und Kosten der Mündigkeit und unterstreicht die Bedeutung eines persönlichen Vertrauensverhältnisses zwischen Arzt und Patient und einer hohen Transparenz und Informiertheit im Verhältnis zwischen Versicherer und Versichertem.

Patienten, die ihre Gesundheitsversorgung nach dem Benutzerprinzip (user pays) (als Direktzahler oder als Prämienzahler einer selbsttragenden wirtschaftlich funktionierenden Versicherung) nicht bezahlen können, sollten durch zwei Netze aufgefangen werden. Erstens: Das Netz der gezielten und personenbezogenen Prämienverbilligung für die ärmsten 10 Prozent durch allgemeine

Steuermittel und zweitens das Netz der Fürsorge für jene Leistungen, die Unversicherte oder Unterversicherte beanspruchen und die wirklich notwendig sind. Für die Benutzung dieser Netze braucht es den Nachweis der Bedürftigkeit (kein Automatismus!). Das ist keine Zumutung, sondern die normalste Sache der Welt. Wer öffentliche Mittel beansprucht, ist beweispflichtig, dass er die Bedingungen dazu erfüllt. Das Prüfungsverfahren muss allerdings einfach und ohne persönlichkeitsverletzende Prozeduren und Schikanen sein.

Der Katalog notwendiger Grundleistungen außerhalb der Großkosten-Risiken ist nur für jene da, welche keine Versicherung von Kleinrisiken abgeschlossen haben und mittellos sind. Ich könnte mir auch ein System vorstellen, in welchem Einkommensschwache und Vermögenslose auch eine Pflichtversicherung für Kleinrisiken abschließen müssten. Für alle andern, und das sollte die überwiegende Mehrheit sein, ist der Versicherungsvertrag maßgebend für die Beantwortung der Frage, was geleistet wird und was nicht. Was nicht versichert ist, muss aus der eigenen Tasche bezahlt werden. Wer unvorsichtigerweise etwas nicht versichert hat (bzw. um zu sparen, im offenen Katalog seiner privaten Versicherung gestrichen oder nicht angekreuzt hat), z.B. Psychotherapie, Physiotherapie oder Pflegeheim ab 70 oder künstliches Hüftgelenk ab 90, muss eben darauf verzichten oder gegebenenfalls aus der eigenen Tasche bezahlen. Dies gehört zu den Risiken und zu den «Kosten» der Lebens- und Finanzplanung mündiger Menschen und ist keine untragbare Zumutung.

Und nun der Einwand, dies sei doch unsolidarisch und asozial. Meine Antwort: Wenn ein Mensch nun eine solche unversicherte Therapie wirklich lebensnotwendig braucht und sie dummerweise oder schicksalsbedingt (z. B. als Einwanderer) nicht versichert hat, soll er sie trotzdem bekommen, aber er muss in diesem Fall

zunächst sein Privatvermögen einsetzen. Wegen nicht oder nicht mehr vorhandenem Vermögen soll schließlich in diesem Staat niemand, wirklich niemand, auf etwas verzichten müssen, das zur medizinischen Grundversorgung gehört und überlebenswichtig ist. Wenn jemand aber beispielsweise das Risiko der dauernden Pflegebedürftigkeit ein Leben lang lieber selbst getragen hat und die Prämien sparte, soll er mit seinem Vermögen dafür haften, sofern er dann trotzdem Dauerpflege beansprucht. Wenn in der Folge sein Vermögen aufgebraucht ist (aber erst dann!), wird er zum Sozialfall, der zu Lasten der Steuerzahler weiter gepflegt wird.

Jene, die ihre selbstgewählte «Versicherungslücke» nicht mit privaten Mitteln überbrücken können, das dürften ebenfalls höchstens 10 Prozent sein, sollen eben aus Steuermitteln in den Genuss des im ursprünglichen Wortsinn Notwendigen kommen für den Fall, dass das Ersparte nicht ausreicht. Das läuft dann unter dem Titel «Sozialpolitik» und hat mit dem Gesundheitswesen nichts zu tun. Eine solche Lösung wird dazu führen, dass wegen der Verwandtenunterstützungspflicht die Frage der ausreichenden Krankenversicherung auch innerhalb von Familien vermehrt zum Thema wird. Kinder werden sich um einen genügenden Versicherungsschutz ihrer betagten Eltern kümmern und sich gut überlegen, welche Lösung im Hinblick auf Risiken bezüglich Unterstützungspflicht einerseits und Erbchancen andererseits für alle unmittelbar Betroffenen und Beteiligten optimal ist – ein klassisches Feld für maßgeschneiderte private Lösungen.

Ein großer Teil des angeblich für alte Menschen sorgenden Sozialstaats ist faktisch sowieso eine Art Erbenschutz. Die junge Generation setzt zur Unterstützung der Alten lieber Steuermittel oder von andern mitfinanzierte Versicherungsgelder ein und schont dadurch das eigene private Erbe. Ist das Solidarität?

Kein "Service public" ohne Rationierung

Überall, wo Steuergelder zum Einsatz kommen und nicht Prämien-gelder, sind die Reichen massiv mehr engagiert, darum macht es auch Sinn, die Verfolgung sozialpolitischer Ziele direkt aus Steuergeldern zu finanzieren. Die sozialistische Lösung, das Gesundheitswesen insgesamt als «Service public» zu einem Bestandteil einer umfassenden Sozialpolitik auszugestalten und dem Steuerzahler anzuhängen, führt erfahrungsgemäss zu einem Effizienz- und Qualitätsverlust für alle. Jedes Umverteilungssystem ist ein Fass ohne Boden und steht früher oder später vor der Alternative: rationieren oder verlumpen.

Die Alternative zur kollektivistischen Rationierung durch Gesundheitskommissare ist der Markt, bei dem die Kunden/Patienten nach vielfältigsten Kriterien ihre Optionen einbringen. Die Weichenstellung, ob man beispielsweise lieber im Hinblick auf das Alter spart und das Risiko der jahrelangen Pflegebedürftigkeit selbst trägt oder es versichert, sollte dem persönlichen Willen anheimgestellt sein. Dabei gilt es natürlich zu differenzieren. Nicht alle Menschen sind in gleicher Weise «gesundheitsmündig», und nicht alle sind in der Lage, die Risiken richtig einzuschätzen. Der Entscheid, wie wertvoll die eigene Gesundheit und wie «lebenswert» das eigene Leben ist, kann allerdings keinem mündigen Menschen abgenommen werden. Es sollte in solchen grundlegenden persönlichen Dingen möglichst keine kollektiven Zwangsvorschriften geben. Gesundheit und Krankheit sind etwas Höchstpersönliches, dem Wesen nach Privates. (...)

Ausnahmen und Notfälle

Ein weiterer Einwand betrifft die Situation des unversicherten oder unterversicherten Notfalls, der möglicherweise «im Stich gelassen wird». Auch der Vorwurf, das skizzierte Modell führe zu einer gesundheitspolitischen Triage, die je nach finanziellen Verhältnissen auch lebensnotwendige Leistungen rationiert, ist ernst zu nehmen.

Wenn aber ein Patient auf der Notfallstation liegt und weder von der obligatorischen Großrisiko-Versicherung (die auch Bestandteil des hier skizzierten Konzepts ist) noch von seiner Privatversicherung noch von seinem Vermögen gedeckt ist, so führt dies auch nach dem skizzierten Konzept nicht zu einem «finanziell indizierten Behandlungsverzicht». Genau in diesem Fall wird unter das marktwirtschaftliche Gesundheitswesen ein sozialpolitisches Auffangnetz gespannt. Ein solcher Patient soll als Sozialfall aus allgemeinen Steuermitteln behandelt werden, und zwar nach allen Regeln der ärztlichen und pflegerischen Kunst. Solche Fälle dürften übrigens viel seltener sein, als gemeinhin angenommen wird, denn es gibt in der Schweiz nicht so viele total Mittellose, wie behauptet wird, es gibt nur eine zunehmende Zahl von Menschen, denen man die normalste Idee der Welt, dass man nämlich in der Regel das, was man konsumiert, letztlich auch bezahlen bzw. selbsttragend versichern muss, abgewöhnt und ausgetrieben hat. Warum soll das Prinzip der Mündigkeit und der Selbstverantwortung ausgerechnet im Bereich von Krankheit und Gesundheit, wo so viel Persönliches, Individuelles mit im Spiel ist, nicht zur Anwendung kommen?

Wie steht es aber mit der vielbeschworenen Solidarität zwischen Gesunden und Kranken? Kann ihr in einem privaten Versicherungssystem genügend Rechnung getragen werden? Solidarität kann als eine menschliche Regung nicht zwangsweise

verordnet werden. Nehmen wir den Fall des «barmherzigen Samariters», welcher sich um den Verletzten im Straßengraben kümmert. Der Sozialfall, d.h. der von den Räubern Verletzte und im Straßengraben Liegende, derjenige also, der Pech hat, ist eben die Ausnahme, und der «barmherzige Samariter» kann nur darum barmherzig sein, weil sein Verhalten als Spontanreaktion im Notfall konzipiert ist und nicht als ein Gratiservice mit Rechtsanspruch verbunden mit dem Rezept, «die andern, die Reichen sollen zahlen». Dieses Grundmodell ist auf die Gesellschaft zu übertragen. Fremde Hilfe ist stets eine Notlösung, das Normalsystem muss auf der Eigenverantwortung und auf der Selbsthilfe basieren, die dann subsidiär durch verschiedene Formen der Hilfeleistung unterstützt wird.

Das hier skizzierte marktwirtschaftliche Konzept tönt utopisch und unrealistisch, obwohl es keineswegs neu und auch nicht besonders originell ist. Es hat auch etliche Schwachpunkte, die noch zu diskutieren sind. Die heutige Lösung ist aber – trotz guter Ansätze – mit vielen Schwächen behaftet und kann mit etwas «Flickwerk» und mit neuen Kompromissen kaum saniert werden. Ein nächster Schritt zu mehr Selbstverantwortung und Mündigkeit ist daher fällig.

Robert Nef: Krankenversicherung für mündige Menschen, in: Schweizer Monatshefte, Heft 10, Oktober 2000, S. 23-28.

Hernando de Soto

Freiheit für das Kapital! Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert (2000)

Marktwirtschaft und Wettbewerb funktionieren nicht von allein. Eine ihrer wichtigsten Voraussetzungen ist eine anerkannte Eigentumsordnung. Hernando de Soto zeigt in seinem internationalen Erfolgsbuch, dass gerade das Fehlen der Möglichkeit, den eigenen Besitz einzusetzen, um einer wirtschaftlichen Tätigkeit nachzugehen, für den ökonomischen Misserfolg vieler Entwicklungsländer verantwortlich ist. Dazu kommt noch die überbordende Bürokratie, die es vielerorts fast unmöglich macht, legal eine Geschäftstätigkeit aufzunehmen. Das Potenzial für einen Aufschwung ist überall da, denn überall gibt es viele Menschen, die ihr Schicksal in die eigenen Hände nehmen und wirtschaftlich selbständig werden wollen. Es bedarf formalisierter Eigentumsrechte und eines Abbaus der Hürden für Genehmigungsverfahren, um sie zur Entfaltung kommen zu lassen. So würde sich die soziale Lage vieler Menschen verbessern und klassische Sozialpolitik in vielen Fällen nicht mehr notwendig sein.

Der peruanische Ökonom Hernando de Soto (geb. 1941) ist einer der bekanntesten und wichtigsten Analytiker der wirtschaftlichen Prozesse in den sogenannten Entwicklungsländern. Auch in seiner Tätigkeit als Berater verschiedener Regierungen – insbesondere in Lateinamerika – trug er dazu bei, die Volkswirtschaften dort zu stabilisieren und Möglichkeiten für eine positive Entwicklung schaffen. Er war maßgeblich an der Schaffung einer marktwirtschaftlichen Ordnung in Peru beteiligt. Das Nachrichtenmagazin „Time“ nahm ihn 1999 in die Liste der fünf wichtigsten Innovatoren Lateinamerikas auf.

Der vorliegende Text ist der deutschen Übersetzung seines Buches: *The Mystery of Capital*, Bantam Press 2000 (dt.: *Freiheit für das Kapital! Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert*) entnommen.

In der Wirtschaftsgemeinschaft des Westens wächst die Sorge, die reichen Volkswirtschaften könnten in eine Krise treiben, wenn in den meisten übrigen Ländern der Welt alle Versuche scheitern, den Kapitalismus zu etablieren. Wie Millionen Anleger schmerzlich erfahren mussten, als sich das Geld verflüchtigte, das sie in Fonds für Schwellenländer investiert hatten, ist die Globalisierung keine Einbahnstraße: So wenig sich die Entwicklungsländer und die ehemaligen Ostblockstaaten dem Einfluss des Westens entziehen können, so wenig kann sich der Westen umgekehrt aus ihrer Umklammerung befreien. Auch in den reichen Ländern selbst hat sich die Abneigung gegen den Kapitalismus verstärkt. Die Proteste in Seattle bei der Welt-handelskonferenz im Dezember 1999 und in Washington bei der Tagung von Weltbank und Internationalem Währungsfonds sechs Monate später zeigten bei aller Unterschiedlichkeit der Anliegen, wie groß der Zorn ist, den die Ausbreitung des Kapitalismus hervorruft. Viele erinnerten an den Wirtschaftshistoriker Karl Polanyi und seine Warnung, dass freie Märkte mit den Anliegen der Gesellschaft kollidieren und in den Faschismus führen könnten. Japan schlägt sich mit der größten Wirtschaftskrise seit der Großen Depression herum. Die Westeuropäer wählen Politiker, die ihnen einen «Dritten Weg» versprechen, also die Abkehr von dem, was in einem französischen Bestseller „Der Terror der Ökonomie“ genannt wurde.

So beunruhigend diese Alarmzeichen auch sind, bisher haben sie die amerikanischen und europäischen Politiker nur dazu veranlasst, dem Rest der Welt wieder die alte Leier vorzubeten: Stabilisiert eure Währungen, haltet durch, ignoriert die Lebensmittelunruhen und wartet geduldig auf die Rückkehr der ausländischen Investoren.

Ausländische Investitionen sind natürlich eine schöne Sache. Je mehr, desto besser. Auch stabile Währungen sind schön, ebenso

wie Freihandel, Transparenz des Bankwesens, Privatisierung staatlicher Industrien und alle anderen Heilmittel, die der Westen in seinem Arzneischrank vorrätig hält. Doch wir vergessen dabei ständig, dass es schon früher Bestrebungen gab, den Kapitalismus zu globalisieren. Beispielsweise sind in Lateinamerika Reformen, die zum Ziel hatten, kapitalistische Systeme einzurichten, mindestens viermal gescheitert, seit man in den zwanziger Jahren des 19. Jahrhunderts die Unabhängigkeit von Spanien erreicht hatte.

Jedes Mal haben sich die Lateinamerikaner nach anfänglicher Euphorie von der kapitalistischen Wirtschaftspolitik und der freien Marktwirtschaft wieder abgewandt. Offenbar reichen diese Heilmittel nicht aus. Tatsächlich sind sie so unzulänglich, dass sie fast keine Rolle spielen.

Wenn ihre Heilmittel nicht wirken, ist die westliche Welt allzu leicht geneigt, nicht die Angemessenheit der Rezepturen infrage zu stellen, sondern den Menschen in der Dritten Welt ihren Mangel an Unternehmergeist oder Marktorientierung vorzuwerfen. Wenn sie es trotz all der ausgezeichneten Ratschläge nicht zu Wohlstand bringen, dann stimmt irgendetwas mit ihnen nicht: Ihnen fehlt entweder die protestantische Reformation, sie sind durch das koloniale Erbe gelähmt oder ihr IQ ist zu niedrig. Doch die Behauptung, die Kultur erkläre den Erfolg so grundverschiedener Regionen wie Japan, Schweiz oder Kalifornien, und die Kultur sei es auch, die die Armut so kulturell unterschiedlicher Regionen wie China, Estland und Baja California erkläre, ist nicht nur zynisch: sie ist schlicht nicht überzeugend. Das Wohlstandsgefälle zwischen dem Westen und dem Rest der Welt ist viel zu hoch, als dass es durch Kultur allein zu begründen wäre. Die Menschen sehnen sich nach den Früchten des Wohlstands, so sehr, dass viele, von Sanchez' Kindern bis zu Nikita Chruschtschows Sohn, in westliche Länder abwandern.

In den Städten der Dritten Welt und der ehemaligen Ostblockstaaten wimmelt es von Unternehmern – Sie können über keinen Marktplatz des Nahen Ostens gehen, in kein lateinamerikanisches Bergdorf wandern und in kein Moskauer Taxi steigen, ohne dass jemand versucht, ein Geschäft mit Ihnen zu machen. Die Bewohner dieser Länder besitzen Talent, Begeisterung und eine erstaunliche Fähigkeit, praktisch aus dem Nichts Profit zu schlagen. Die moderne Technik können sie verstehen und anwenden. Sonst wären die amerikanischen Unternehmen nicht so bemüht, die unberechtigte Verwendung ihrer Patente im Ausland einzuschränken. Auch würde die amerikanische Regierung sonst nicht so darum kämpfen, die moderne Waffentechnologie den Ländern der Dritten Welt vorzuenthalten. Märkte haben eine alte und weltweite Tradition: Vor 2000 Jahren vertrieb Jesus die Geldwechsler aus dem Tempel, und schon lange bevor Kolumbus Amerika erreichte, brachten die Mexikaner ihre Produkte auf den Markt.

Doch wenn die Menschen in Ländern, die sich im Übergang zum Kapitalismus befinden, weder bemitleidenswerte Bettler noch hoffnungslos in antiquierten Verhaltensweisen festgefahren oder Gefangene fortschrittsfeindlicher Kulturen sind: was hindert den Kapitalismus dann, ihnen den gleichen Wohlstand zu verschaffen, den er dem Westen geschenkt hat? Warum blüht der Kapitalismus nur im Westen, als befände er sich unter einer Glasglocke?

In diesem Buch möchte ich zeigen, dass das Hauptproblem, das den Rest der Welt daran hindert, vom Kapitalismus zu profitieren, die Unfähigkeit ist, Kapital zu produzieren. Das Kapital ist die Kraft, die die Produktivität der Arbeitskräfte erhöht und den Wohlstand der Nationen schafft. Kapital ist das Lebensblut des kapitalistischen Systems, die Grundlage allen Fortschritts und jener Faktor, den die armen Länder der Welt

offenbar nicht aus eigener Kraft schaffen können, egal, wie eifrig sich Menschen dort allen anderen Aktivitäten widmen, die ein kapitalistisches Wirtschaftssystem auszeichnen.

Mit Fakten und Zahlen, die meine Forschungsgruppe und ich Wohnblock für Wohnblock und Farm für Farm in Asien, Afrika, dem Nahen Osten und Lateinamerika ermittelt haben, werde ich ferner zeigen, dass die meisten Armen bereits die Vermögensgegenstände besitzen, die sie brauchen, um im Kapitalismus erfolgreich zu sein. Selbst in den ärmsten Ländern sparen die Armen. Tatsächlich haben die Ersparnisse der Armen einen immensen Wert: vierzigmal so viel wie alle ausländische Hilfe, die seit 1945 weltweit empfangen wurde. In Ägypten beispielsweise ist das Vermögen, das die Armen zusammengetragen haben, 45-mal so viel wert wie die Summe aller Direktinvestitionen, die dort jemals verzeichnet wurden – einschließlich des Suezkanals und des Assuanstaudamms.

In Haiti, dem ärmsten Staat Lateinamerikas, ist das Gesamtvermögen der Armen mehr als 150-mal größer als die ausländischen Investitionen, die dort seit der Unabhängigkeit von Frankreich im Jahre 1804 vorgenommen wurden. Sollten die Vereinigten Staaten ihre Auslandshilfe auf das von den Vereinten Nationen empfohlene Niveau anheben – auf 0,7 Prozent ihres Brutto-sozialprodukts –, würde das reichste Land der Welt mehr als 150 Jahre brauchen, um den Armen der Welt Mittel in der Höhe bereitzustellen, die dem dort bereits vorhandenen Vermögen gleichkämen.

Doch diese Vermögenswerte leiden unter Mängeln: Häuser, die auf Grundstücken mit fragwürdigen Eigentumsverhältnissen gebaut sind, Nicht-Kapitalgesellschaften mit ungeklärter Haftung, Branchen, die für Finanziere und Investoren unsichtbar bleiben. Da die Eigentumsverhältnisse nicht ausreichend dokumentiert sind, lassen sich die Vermögensgegenstände nicht so leicht in

Kapital umwandeln; sie können nur innerhalb enger lokaler Grenzen gehandelt werden, wo die Menschen einander kennen und vertrauen. Weder eignen sie sich als Sicherheiten für Kredite noch zur Ausgabe von Aktien an Anleger.

Im Westen dagegen ist jedes Grundstück, jedes Gebäude, jedes Gerät und jeder Lagerbestand in einem Eigentumsdokument repräsentiert – als sichtbares Zeichen eines umfassenden verborgenen Prozesses, der alle diese Vermögensgegenstände mit dem Rest der Volkswirtschaft verbindet. Dank diesem Repräsentationsprozess sind Vermögensgegenstände in der Lage, neben ihrer materiellen Existenz ein unsichtbares Doppelleben führen. Sie können als Sicherheit für Kredite dienen. In den Vereinigten Staaten ist die wichtigste Finanzierungsquelle für Existenzgründungen die Hypothek auf das Haus des Unternehmers. Dieser Vermögensgegenstand kann also eine Verbindung zur Kreditgeschichte des Hauseigentümers herstellen, er erst schafft eine verlässliche Adresse für die Einziehung von Schulden und Steuern, er schafft die Basis für die Tätigkeit zuverlässiger öffentlicher Versorgungsbetriebe und er ist eine Grundlage für die Herausgabe von Wertpapieren (wie Pfandbriefen), die re-diskontiert und auf Sekundärmärkten verkauft werden können. So haucht der Westen seinen Vermögensgegenständen Leben ein und nutzt sie zur Kapitalbildung.

Ein solcher Repräsentationsprozess fehlt in Ländern der Dritten Welt und ehemaligen kommunistischen Ländern. Infolgedessen sind die meisten von ihnen unterkapitalisiert, genauso wie eine Firma unterkapitalisiert ist, die weniger Wertpapiere ausgibt, als es ihre Einnahmen und Vermögenswerte rechtfertigen würden. Die Firmen der Armen haben große Ähnlichkeit mit Unternehmen, die keine Aktien oder Bonds ausgeben können, um neue Investitionen und Finanzmittel zu erhalten. Denn ohne Repräsentationen sind ihre Vermögensgegenstände totes Kapital.

Die armen Einwohner dieser Länder – die überwältigende Mehrzahl – haben zwar Besitztümer, doch ihnen fehlt der Prozess, der erforderlich ist, um ihr Eigentum zu repräsentieren und Kapital zu schaffen. Sie haben Häuser, aber keine Grundbucheintragen, Ernten, aber keine Eigentumsdokumente über ihre Ernteerträge, Firmen, aber keine Unternehmenssatzungen. Das Fehlen dieser entscheidenden Repräsentationsmechanismen erklärt, warum Menschen, die alle anderen westlichen Erfindungen übernommen haben, von der Heftklammer bis zum Atomreaktor, bislang nicht in der Lage sind, so viel Kapital zu schaffen, dass ihr heimischer Kapitalismus funktionsfähig ist. (...)

In dem Augenblick, da Sie diese Zeilen lesen, sind Sie umgeben von Wellen des ukrainischen, chinesischen und brasilianischen Fernsehens, das Sie nicht empfangen können. Genauso sind Sie von Vermögensgegenständen umgeben, die unsichtbares Kapital beinhalten. Die Wellen des ukrainischen Fernsehens sind so schwach, dass Sie sie nicht direkt spüren können. Sie lassen sich aber mithilfe eines Fernsehempfängers entschlüsseln, und dann können Sie sie sehen und hören: Auf die gleiche Weise kann Kapital aus Vermögensgegenständen gewonnen werden. Doch nur der Westen verfügt über die Voraussetzungen, die erforderlich sind, um Unsichtbares in Sichtbares zu verwandeln. Dieser Unterschied erklärt, warum westliche Länder Kapital schaffen können, Dritte-Welt-Staaten und ehemalige kommunistische Länder jedoch nicht.

Das Fehlen dieses Prozesses in den ärmeren Regionen der Welt, wo fünf Sechstel der Menschheit leben, ist nicht das Resultat einer monopolistischen Verschwörung des Westens. Vielmehr halten die westlichen Staaten diesen Mechanismus für so selbstverständlich, dass sie sich seiner überhaupt nicht mehr bewusst sind. Obwohl er in ihren Ländern allgegenwärtig und umfassend ist, sieht ihn niemand mehr, auch die Amerikaner,

Europäer und Japaner nicht, obwohl sie doch ihren ganzen Reichtum der Fähigkeit verdanken, ihn zu nutzen. Er ist eine implizite rechtliche Infrastruktur, die tief in ihren Eigentums-systemen verborgen liegt – wobei Vermögensgegenstände nur die Spitze eines Eisbergs sind. Der Rest des Eisbergs ist ein komplizierter, künstlicher Prozess, der Vermögensgegenstände und Arbeitskräfte in Kapital verwandeln kann. Dieser Prozess geht nicht auf einen Entwurf zurück und er wird in keiner Hochglanzbroschüre beschrieben. Seine Ursprünge liegen im Dunkeln, und seine Bedeutung ist tief verborgen im ökonomischen Unterbewusstsein der kapitalistischen Staaten des Westens.

Wie konnte uns ein so wichtiger Aspekt entgehen? Gewiss, es ist nicht ungewöhnlich, dass wir wissen, wie man Dinge verwendet, ohne zu wissen, warum sie uns nützen. So hatten Seeleute Magnetkompassse schon lange in Gebrauch, bevor es eine befriedigende Theorie des Magnetismus gab. Bevor Gregor Mendel die Gesetze der Vererbung entdeckte, haben Tierzüchter seit Jahrhunderten praktische Kenntnisse der Genetik entwickelt. Obwohl der Westen seinen Wohlstand dem reichlich vorhandenen Kapital verdankt, ist fraglich, ob die Menschen sich des Ursprungs dieses Kapitals wirklich bewusst sind. Falls nicht, besteht sogar die Gefahr, dass der Westen die Quelle seiner eigentlichen Stärke beschädigt. Wenn sich der Westen über den Ursprung des Kapitals im Klaren ist, wird er auch in der Lage sein, sich und den Rest der Welt zu schützen, wenn die Hochkonjunktur wieder einmal der unvermeidlichen Krise weicht. Dann wird wieder die Frage zu vernehmen sein, die bei jeder internationalen Krise gestellt wird: «Mit wessen Geld soll das Problem gelöst werden?»

Bisher waren die westlichen Länder damit zufrieden, ihr System zur Kapitalbildung als gegeben hinzunehmen und dessen Ge-

schichte nicht weiter zu dokumentieren. Diese Geschichte muss wieder entdeckt werden. So ist das vorliegende Buch zu verstehen: als ein Versuch, noch einmal der Quelle des Kapitals nachzuspüren und auf diese Weise zu erklären, wie den wirtschaftlichen Misserfolgen armer Länder abzuhelfen ist. Diese Misserfolge haben nichts mit Mängeln des kulturellen oder genetischen Erbes zu tun. Würde irgendjemand im Ernst behaupten wollen, es gäbe kulturelle Gemeinsamkeiten zwischen Lateinamerikanern und Russen? Und doch haben beide Regionen im letzten Jahrzehnt, seit sie begannen, den Kapitalismus ohne Kapital aufzubauen, mit den gleichen politischen, gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Problemen zu kämpfen gehabt: mit eklatanter Ungleichheit, Schattenwirtschaft, organisierter Kriminalität in großem Umfang, politischer Instabilität, Kapitalflucht und krasser Missachtung der Gesetze.

Diese Probleme entstanden nicht in den Klöstern der orthodoxen Kirche oder an den alten Inkastraßen. Sie sind auch keine Besonderheit von ehemaligen kommunistischen Staaten und Ländern der Dritten Welt. Schon 1783 wurden die Vereinigten Staaten von ihnen heimgesucht, damals klagte Präsident George Washington über «Banditen ... die auf Kosten der vielen den Rahm des Landes abschöpfen und verzehren». Diese «Banditen» waren illegale Siedler (Squatter) und kleine Unternehmer, die Land besetzten, das ihnen nicht gehörte. Während der nächsten hundert Jahre stritten die Squatter um das gesetzmäßige Recht auf «ihr Land» und Schürfer kämpften um «ihre Claims», weil sich die Eigentumsgesetze von Stadt zu Stadt und Lager zu Lager unterschieden. Die Durchsetzung von Eigentumsrechten stiftete in den jungen Vereinigten Staaten ein solches Maß an sozialen Unruhen und Auseinandersetzungen, dass sich Joseph Story, Vorsitzender des obersten Bundesgerichts, 1820 fragte, ob die

Juristen wohl jemals in der Lage sein würden, die Konflikte beizulegen.

Squatter, Banditen und offene Missachtung der Gesetze – klingt das vertraut? Immer wieder verkünden Amerikaner und Europäer dem Rest der Welt: « Seid einfach wie wir!» Dabei haben diese Länder große Ähnlichkeit mit den Vereinigten Staaten vor hundert Jahren, als diese ebenfalls ein Dritte-Welt-Land waren. Einst sahen sich die westlichen Politiker den gleichen tiefgreifenden Problemen gegenüber, mit denen sich heute die Verantwortlichen in Entwicklungsländern und ehemaligen kommunistischen Staaten herumschlagen. Doch die Politiker im Westen wissen nicht mehr, wie es war, als die Pioniere, die den amerikanischen Westen erschlossen, unterkapitalisiert waren, weil sie selten Eigentumstitel über das Land hatten, das sie besiedelten, und die Dinge, die sie besaßen. Vergessen sind die Tage, als Adam Smith auf Schwarzmärkten einkaufte, als Straßenjungen Pennys aus den schlammigen Ufern der Themse gruben, die lachende Touristen hineinwarfen, und als die Technokraten von Jean-Baptiste Colbert 16 000 Kleinunternehmer hinrichteten, deren einziges Verbrechen darin bestand, dass sie Baumwollstoffe herstellten und einfuhrten und damit gegen die französischen Wirtschaftsgesetze verstießen.

Diese Vergangenheit ist für viele Nationen Gegenwart. Die westlichen Staaten haben ihre Armen so erfolgreich in ihre Volkswirtschaften integriert, dass sie vollkommen vergessen haben, wie sie das eigentlich gemacht haben – wie die Kapitalbildung begann, damals, als sich, mit den Worten des amerikanischen Historikers Gordon Wood, «in der Gesellschaft und Kultur etwas Folgeschweres ereignete, das bei einfachen Menschen Sehnsüchte und Energien freisetzte, wie es sie in der amerikanischen Geschichte noch nie zuvor gegeben hatte» Das «Folgeschwere», das sich hier ereignete, bestand darin, dass die Ameri-

kaner und Europäer im Begriff standen, ein umfassendes formales Eigentumsrecht zu schaffen und durch dieses Recht jenen Umwandlungsprozess zu erfinden, der es ihnen ermöglichte, Kapital zu produzieren. Das war der Augenblick, wo der Westen die Demarkationslinie überschritt, die den Weg freigab zum erfolgreichen Kapitalismus – wo der Kapitalismus aufhörte ein privater Klub zu sein und Teil der populären Kultur wurde, in der sich George Washingtons gefürchtete «Banditen» in die geliebten Pioniere verwandelten, die heute in der amerikanischen Gesellschaft so gehätschelt werden.

Das Paradox ist so klar wie beunruhigend: Kapital, der wichtigste Faktor für den wirtschaftlichen Fortschritt des Westens, ist zugleich der Faktor, dem am wenigsten Aufmerksamkeit geschenkt wurde. (...)

Von der Öffnung des Kapitalismus für ein ganzes Land profitieren alle, am stärksten jedoch die Armen. Mit den Armen an seiner Seite hat ein reformwilliger politischer Führer die Schlacht bereits zur Hälfte gewonnen. Jegliche Opposition, die sich gegen das Staatsoberhaupt und die Mehrheit der Bevölkerung stellt, wird es sehr schwer haben. Um zu siegen, muss er sich mit den Fakten vertraut machen, aus denen sich überzeugende Argumente gewinnen lassen. Dazu ist erforderlich, dass er sich Erfahrungen aus erster Hand verschafft: Der Reformers muss sich in die Viertel der Armen begeben und die Welt aus ihrer Perspektive sehen. Die Informationen, die er braucht, findet er nicht in amtlichen Statistiken. Der wahre Sachverhalt wird nur außerhalb der Glasglocke erkennbar.

Als ich in den achtziger Jahren in Peru untersuchte, wie man den Armen den Zugang zum formalen Eigentumssystem eröffnen könnte, versicherte mir jede größere Anwaltskanzlei, die ich konsultierte, eine formelle Unternehmensgründung zur Kapitalbeschaffung sei eine Sache von ein paar Tagen. Ich wusste, dass

dies für mich und meine Juristen galt, ahnte aber dunkel, dass die Mehrheit der Peruaner wohl größere Schwierigkeiten haben würde. Also beschlossen meine Kollegen und ich, in einem der Elendsviertel von Lima eine Textilfabrik mit zwei Nähmaschinen zu gründen. Um das Geschehen aus dem Blickwinkel der Armen kennen zu lernen, nahmen wir mit der Stoppuhr die Zeit, die ein Unternehmer in Lima üblicherweise brauchte, um alle bürokratischen Hindernisse zu überwinden. Wir stellten fest, dass der Weg in die Legalität, bei täglich sechs Arbeitsstunden, mehr als dreihundert Tage dauerte. Und die Kosten: das 32fache des monatlichen Mindestlohns. Durch ein ähnliches Experiment versuchten wir herauszufinden, was der Bewohner einer extralegalen Wohnsiedlung, die von den Behörden bereits genehmigt war, auf sich nehmen musste, um für sein Haus einen amtlichen Rechtstitel zu bekommen. Allein um die Zustimmung der Stadtverwaltung von Lima zu erhalten – einer von insgesamt elf beteiligten Behörden und Dienststellen –, waren 728 bürokratische Schritte nötig. Damit bestätigte sich, was ich von Anfang an vermutet hatte: Die meisten vorliegenden Daten spiegelten die Interessen der Leute, etwa der von mir konsultierten Anwälte, wider, die bereits unter der Glasglocke saßen. Deswegen ist diese nur von außen zu sehen – aus dem Blickwinkel der Armen.

Aus: Hernando de Soto: Freiheit für das Kapital! Warum der Kapitalismus nicht weltweit funktioniert. Aus dem Englischen von Hainer Kober. Berlin (Rowohlt Berlin) 2002. S. 17-26, 217-218.

Wir bedanken uns bei allen Verlagen, die uns die Rechte zur Veröffentlichung der hier abgedruckten Texte überlassen haben.