

PROTOKOLL

Begrüßung

Körper

Unser heutiger Gesprächskreis, zu dem ich Sie alle herzlich begrüße, bringt uns hoffentlich nicht in den Geruch, daß wir den Bundestagswahlkampf vorzeitig eröffnen wollten - und das noch mit einem Referenten der parlamentarischen Opposition. Vielmehr halte ich es für fair, daß man der Opposition Gelegenheit gibt, die Perspektiven einer von ihr gebildeten Bundesregierung darzulegen und die viel zitierten "Alternativen" zumindest anzudeuten. Ich finde es auch ausgesprochen interessant und wünschenswert, daß ein wissenschaftlich so ausgewiesener Mann wie der CDU-Generalsekretär die Politik seiner Parteizentrale in ein objektivierendes Gespräch transponiert.

In Ihrem Buch über "Fortschritt in Freiheit" fordern Sie, Herr Biedenkopf, wir müßten versuchen, "aus überkommenen Denkansätzen auszubrechen und Frontstellungen abzubauen". Sie betonen - und das vor allem scheint mir wichtig;-, daß es auf langfristige Vorstellungen von der Entwicklung der Gesellschaft und der Lösung der Probleme, die sich daraus ergeben, ankomme. Genau das aber ist auch das Motto, unter dem der Bergedorfer Gesprächskreis steht. Diese Übereinstimmung bestärkt mich in der Hoffnung, daß unsere heutige Diskussion konstruktive Kritik und vor allem praktische Anregungen bringen wird.

Wir können frei und offen diskutieren. Die Öffentlichkeit bleibt aus gutem Grund von unseren Bergedorfer Gesprächen ausgeschlossen; denn wir wollen vermeiden, daß nur zum Fenster hinausgesprochen wird, weil man fürchtet, am nächsten Tag in der Presse zitiert zu werden. In dieser Hinsicht können Sie unbesorgt sein, zumal Herr Sommer unideologisch, wie er sich seit je versteht, unser Gespräch ebenso sachlich wie engagiert dirigieren wird.

Unsere Tagung steht unter dem Thema "Ordnungspolitik oder Verteilungskampf". Diese eher konventionelle Formulierung sollte uns nicht darüber hinwegtäuschen, daß wir es hier mit einer zentralen Problematik der heutigen Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik zu tun haben. Das haben auch die beiden letzten Bergedorfer Gespräche, in denen einmal die Perspektiven der Weltwirtschaft und zum anderen die Zukunft der parlamentarischen Demokratie diskutiert wurden, deutlich gemacht. Sollte es grundsätzlich zu einer Verringerung unserer wirtschaftlichen Wachstumschancen kommen, so wird eine Verschärfung der Verteilungskämpfe und eine Zunahme der innerpolitischen Konflikte unausweichlich die Folge sein.

Ich kann mir jedenfalls keine Regierung vorstellen, ganz gleich aus welcher Partei oder Koalition sie besteht, die wie die früheren Mönchsorden, wenn schon nicht Keuschheit und Armut; so doch Verzicht und Entsagung predigen wird und damit bei ihren Wählern ein Engerschnallen des Gürtels bewirken könnte. Denn auf das Engerschnallen des Gürtels, so meine ich, kommt es ja wohl an. Die letzten Haushaltsdebatten in Bonn haben klargemacht, wie gering der Spielraum für die unabdingbaren Einschränkungen ist, um Einnahmen und Ausgaben des Staates wieder ins Gleichgewicht zu bringen.

Die Rezession ist bei uns, im Unterschied zu einigen anderen Ländern, geringer verlaufen. Das hat den Verteilungskampf entschärft. Es kam aber auch ein gewisser Konsens zwischen Gewerkschaften und Unternehmern zustande, was der jetzigen Bundesregierung eine relativ unangefochtene Konjunktur- und Stabilitätspolitik ermöglichte. Während der Bundesbank in diesem Prozeß die primäre Rolle zukam, hat das Parlament - die anwesenden Politiker mögen mir die Feststellung verzeihen - in dieser zentralen Frage nur die zweite Geige gespielt.

Vielleicht ist unser parlamentarisches Denken, so wie es in der Zeit des großen Wachstums üblich war, zu einseitig darauf ausgerichtet, möglichst viel zu "verteilen", um dadurch Wählerstimmen zu gewinnen. Wenn ich nicht nur die wirtschaftspolitischen, sondern auch die gesellschaftspolitischen Konsequenzen aus dieser Problemstellung ziehe, dann frage ich mich, ob der Appell an die ökonomische Vernunft der Bürger ausreicht. Brauchen wir nicht vielmehr eine neue Strategie der Innenpolitik?

Damit will ich weder Fragen noch Antworten 'unseres Gespräches vorwegnehmen, sondern nur mein Interesse als Gastgeber an diesem Thema bekunden. Vielleicht gelingt es uns, außerhalb der in der

Öffentlichkeit geführten polemischen Auseinandersetzungen einen sachlichen Beitrag zur geistigen Klärung der angesprochenen Probleme zu leisten.

Ortega y Gasset sagte 1939 in einer Vorlesung: "Europa und Amerika verkörpern den Versuch, von klaren Ideen und nicht von Mythen zu leben", -und er zitierte dabei einen Spruch von Leonardo da Vinci: "Wo man schreit, ist keine wahre Erkenntnis." Wenn diese Einsicht auch nicht bei allen Auseinandersetzungen in unserer Gesellschaft beherzigt wird, für den Bergedorfer Gesprächskreis hat der Spruch jedenfalls immer seine Gültigkeit gehabt.

Und nun, meine Herren, in dem Bestreben, klare Ideen statt emotionaler Ideologien in die Diskussion einzubringen, wollen wir unser Gespräch beginnen.

Biedenkopf

Ich verstehe meinen Auftrag, wie das wohl bei den Bergedorfer Gesprächen üblich ist, als Einführung in eine Diskussion und damit als Grundlegung für eine Aussprache über das vorgegebene Thema "Ordnungspolitik oder Verteilungskampf? Eine Strategie der Innenpolitik".

Lassen Sie mich zunächst einige inhaltliche Abgrenzungen vornehmen.

Interdependenz von innen- und außenpolitischen Faktoren.

Bei dem genannten Thema geht es um das Verfahren, die Mechanismen, Institutionen und Kriterien, nach denen Verteilungsprobleme in einer hochindustrialisierten Gesellschaft gelöst werden. Ich möchte betonen, daß das nicht mehr nur die Innenpolitik betrifft. Zumindest für die Bundesrepublik Deutschland ist es in wesentlichen Bereichen eine Frage der europäischen Politik. Denn einige der Verteilungsmechanismen sind auf europäischer Ebene angesiedelt. Ich erinnere nur an die Agrarwirtschaft und an den in der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft durch Artikel 85 ff. garantierten offenen Wettbewerb, der in der Konferenz von Rambouillet vor zwei Tagen erneut mit dem Verzicht auf protektionistische Maßnahmen bekräftigt worden ist, was sogar über die Europäische Gemeinschaft hinausreicht.

Ich denke weiter an die neuen Verteilungsprobleme, die man unter der Doppelüberschrift: "Entwicklungsländer und neue Weltwirtschaftsordnung" zusammenfassen kann. Ich gehe davon aus, daß die Leistungsfähigkeit der innenpolitischen Strategien zu einem wesentlichen Teil dadurch mitbestimmt wird, ob wir diese außenwirtschaftlichen Faktoren bei der Lösung des Verteilungskampfes mitberücksichtigen oder nicht.

Dazu ein praktisches Beispiel: In den USA haben die Gewerkschaften seit Anfang der siebziger Jahre einen wachsenden Druck auf das Parlament ausgeübt, durch Gesetzgebung den freien Export von Kapital in die europäischen Länder und in sonstige Drittländer einzuschränken. Die Begründung war, daß die Arbeitslosigkeit in Amerika durch den freien Kapitalexport erhöht würde. Arbeitsplätze, so hieß es, würden aus Amerika exportiert und auf diese Weise ein wichtiges Verteilungsproblem, nämlich die Verteilung der Chance zu arbeiten, erschwert. Die amerikanische Regierung sah sich lange Zeit einem heftigen Druck ausgesetzt, sowohl den freien Kapitalexport wie auch den freien Import für konkurrierende Güter, zum Beispiel für Volkswagen, einzuschränken, weil sie nicht mit den innenpolitischen Verteilungskonflikten fertigwerden konnte.

Ohne daß ich im folgenden auf die außenwirtschaftlichen Fragen weiter eingehen will, möchte ich doch den Vorbehalt machen, daß es bei unserem Thema nicht nur um eine innenpolitische Strategie geht. Die Interdependenz zwischen innen- und außenpolitischen Tatbeständen ist vor allem im Bereich der Wirtschaft inzwischen so stark geworden, daß jede innenpolitische Strategie die außenwirtschaftlichen Konsequenzen mitberücksichtigen muß, wo immer sie auftreten.

Begriff der Ordnungspolitik

Zweite Vorbemerkung: Was ist unter Ordnungspolitik zu verstehen? Dieser Begriff wird in der wissenschaftlichen wie in der politischen Diskussion zwar primär von den Vertretern des Ordo-Liberalismus benutzt, er ist heute jedoch weitgehend Allgemeingut geworden. Der Begriff findet sich etwa auch im Orientierungsrahmen der SPD, wo bestimmte wirtschaftliche und institutionelle Zusammenhänge als Ordnungspolitik angesprochen werden.

Die ursprüngliche Idee der Ordnungspolitik, wie sie im Gedanken des Ordo, dem Leitmotiv der Freiburger Schule, zum Ausdruck kommt, ist der Versuch, freie wirtschaftliche Abläufe, das heißt in erster Linie die Freiheit von Angebot und Nachfrage, die Freiheit der Berufsausübung, die Freiheit der Zugänge zum Markt, die Koordination einzelwirtschaftlicher Planungen über die Märkte, in einer Gesamtordnung zu sehen. Damit sollte die Vorstellung, es handele sich beim Wettbewerb um einen natürlichen Auslesekampf, also das reine Laissez-faire, überwunden werden.

Statt dessen sollte Wettbewerb in einer ordnungspolitisch verstandenen Wirtschaftsordnung als eine geplante Veranstaltung zur Lösung bestimmter Koordinationsprobleme und Verteilungskonflikte begriffen werden. Hier ist der Wettbewerb nicht mehr ein Ausleseprozeß im 'darwinistischen Sinne, also ein Kampfprozeß, sondern er ist eine, wie Franz Böhm es formulierte, zivilisatorische und kulturelle Leistung der mittelbaren Steuerung von Wirtschaftsprozessen auf der Grundlage bestimmter Wertvorstellungen.

Ordo umfaßt somit nicht nur die Technik der Koordination, der Abstimmung von Märkten für Güter und Dienstleistungen, sondern auch die Wertverwirklichung. Für die Schule der sozialen Marktwirtschaft ist Ordnungspolitik die Synthese zwischen einer effizienten Organisation wirtschaftlicher Abläufe, einer entsprechenden Organisation der Konfliktlösung im Bereich der Verteilungskonflikte und der Wertverwirklichung, insbesondere der Verwirklichung der Freiheit und der sozialen Gerechtigkeit.

Ich betone diesen normativen Aspekt des Begriffs Ordnungspolitik, weil ich nicht sicher bin, in welchem Sinne der Begriff zum Beispiel im Orientierungsrahmen der SPD verwendet wird, ob ihm ähnliche oder ganz andere normative Zielvorstellungen zugrunde liegen.

Verschärfung der Verteilungskämpfe

Es gehört inzwischen zu den allgemeinen Erkenntnissen, daß die hochindustrialisierten Länder in den letzten Jahren zunehmende Schwierigkeiten bei der Lösung von Verteilungskonflikten haben. So diskutierten wir im letzten Bergedorfer Gesprächskreis ein verwandtes Thema, bei dem es um die Frage ging, inwieweit der Parlamentarismus fähig ist, die Organisations- und Gestaltungsprobleme einer modernen Industriegesellschaft in den Griff zu bekommen.

Die Unfähigkeit moderner Demokratien, Verteilungsprobleme zu lösen, betrifft aber nicht nur den Parlamentarismus. Vielmehr ist dies in erheblichem Maße auch eine Frage der gesellschaftlichen Kräfte, die über die organisierten Gruppen auf die Gestaltung der politischen Gemeinschaft direkt und nicht vermittelt über die Parlamente einwirken.

Es wird immer wieder darauf hingewiesen, daß die Verteilungskämpfe zwischen organisierten Gruppen in den westlichen Industrieländern an Schärfe zunehmen, wobei es weitgehend an Spielregeln fehlt, nach denen diese Kämpfe in ein Ordo, das heißt in eine normativ ausgerichtete Ordnung eingebunden werden können.

Die CDU hat sich bereits Anfang der sechziger Jahre, unter dem Einfluß von Müller-Armack, Erhard und anderen, und jetzt wieder seit etwa zwei Jahren mit dem Thema der organisierten Gruppenmacht beschäftigt und dabei mehrere Fragen aufgeworfen. Zum Beispiel: Gibt es eine Allgemeinwohlpflichtigkeit organisierter Gruppen? Die Antwort auf dieses normative Problem ist keineswegs einhellig.

Dann die Frage, die das Verhältnis organisierter Gruppen zu nichtorganisierten Interessen betrifft: Kann man die Lösung von Verteilungskonflikten auf der gesellschaftlichen Ebene - soweit sie organisierbar sind - den organisierten Gruppen überlassen? Läuft man bei einem solchen System nicht Gefahr, daß wesentliche Interessen und Belange einzelner Bevölkerungsgruppen oder -schichten im Verteilungskonflikt unberücksichtigt bleiben, weil sie der organisatorischen Repräsentanz nicht zugänglich sind? Droht ein "Kartell organisierter Interessen", welches die gesellschaftlichen Verteilungsmechanismen durch eine Beschränkung des Wettbewerbs organisierter Interessen außer Kraft setzt und damit die Verteilungsergebnisse zugunsten der beteiligten organisierten Interessen ändert? Wir haben diese Probleme in der "Mannheimer Erklärung" des Bundesvorstandes der CDU aufgegriffen.

Methoden der Konfliktlösung

Verteilungsprobleme sind die Folge der Tatsache, daß in jeder Gesellschaft die vorhandenen Bedürfnisse zu jeder Zeit die Möglichkeiten zu ihrer Befriedigung übersteigen. Deshalb müssen diese Möglichkeiten nach bestimmten Kriterien der Dringlichkeit, der Sachgesetzlichkeit und auch nach normativen Kriterien, wie denen der sozialen Gerechtigkeit und der Gleichbehandlung, auf die Bedürfnisse verteilt werden. Ich sage ausdrücklich Gleichbehandlung und nicht Gleichheit, weil umstritten ist, was unter Gleichheit zu verstehen ist. Denken Sie an die seit Jahren in den USA und jetzt auch bei uns geführten Diskussionen über Gleichheit der Chance und Gleichheit der Resultate.

Wir bedienen uns im wesentlichen dreier Methoden, um Verteilungsprobleme zu lösen, sprich Ressourcen zu allozieren: erstens das System des Wettbewerbs, zweitens das Gruppen- oder Gegenmachtprinzip und drittens Konfliktlösung durch den Staat.

Der Wettbewerb ist die dezentralisierte Form der Lösung von Verteilungskonflikten, und zwar in offenen Märkten gleich welcher Art; es müssen keineswegs nur Märkte für Güter und Dienstleistungen im kommerziellen Sinne sein. So ließe sich zum Beispiel die Allokation knapper Studienplätze von miteinander konkurrierenden Bewerbern auch nach dem Prinzip des Wettbewerbs lösen und nicht nur nach dem der zentralen staatlichen Zuteilung.

Das zweite, das Prinzip der Gegenmacht, meint ein duopolistisches oder oligopolistisches System, je nachdem, in welchem Verhältnis die Gruppenmächte zueinander stehen. Dabei haben die Beteiligten

- anders als beim Wettbewerbssystem - einen unmittelbaren Einfluß auf das Ergebnis der Lösung des Verteilungskonfliktes.

Schließlich gibt es die Lösung von Verteilungskonflikten durch den Staat nach dem Prinzip der austeilenden Gerechtigkeit. Der Staat ist hier nicht unmittelbar beteiligt, sondern löst auftretende Verteilungsprobleme nach bestimmten politischen oder normativen Kriterien durch Zuweisung von Ressourcen. Wir werden sehen, daß der Staat in vielen Fällen de facto doch selbst beteiligt ist.

Vorrang des Wettbewerbsprinzips

Nach der Ordo-Vorstellung, an der ich mich - auch politisch - orientiere, soll das Verteilungsproblem durch Wettbewerb gelöst werden, wo immer das mit den normativen Bedingungen der Gesellschaft vereinbar ist. Es soll also nicht nur die Produktion von Gütern und Dienstleistungen wettbewerblich organisiert sein, sondern auch die durch die Produktion geschaffenen Werte sollen nach Kriterien des Wettbewerbs verteilt werden.

Das Wettbewerbssystem ist gekennzeichnet erstens durch eine hochgradige Dezentralisierung der Planungs- und Entscheidungsprozesse, an denen viele als selbständige Entscheidungsträger mitwirken, zweitens durch die Koordination der Einzelpläne über Märkte und drittens durch die Vermittlung von Angebot und Nachfrage über Preise. Die Preise haben - theoretisch - die Funktion, den Knappheitsgrad eines Gutes zu ermitteln und es dort hinzulenken, wo es am dringlichsten benötigt wird, also dorthin, wo die Bereitschaft, den höchsten Preis zu bezahlen, am größten ist.

Meine These ist: In den modernen Industrienationen wird der Wettbewerb als Instrument zur Organisation der Produktion von Gütern und Dienstleistungen weitgehend anerkannt. Dagegen wird die mit dem Wettbewerb verbundene Verteilung des Produktionsergebnisses stark angefochten. Mit anderen Worten: Die dezentralisierte Planungs- und Entscheidungsorganisation des Produktionsprozesses wird nicht nur akzeptiert, sondern es wird generell nicht bezweifelt, daß sie der zentralplanwirtschaftlichen überlegen ist.

Mir sind jedenfalls aus der Nachkriegsdiskussion in der Bundesrepublik keine Arbeiten bekannt, in denen ernsthaft behauptet wird, daß die Innovationsfähigkeit und die Flexibilität einer dezentral organisierten Produktionswirtschaft durch planwirtschaftliche Elemente gesteigert oder verbessert werden könnte.

Sommer

Herr Biedenkopf, man hat Ihnen angemerkt, wie sehr Sie es genießen, einmal der politischen Atmosphäre entronnen zu sein und wieder in die klare Höhenluft des reinen, rationalen Gesprächs zurückkehren zu können. Sie haben uns eine ausgezeichnete Grundlegung für die Diskussion gegeben.

Um die Debatte etwas zu strukturieren, schlage ich vor, zunächst eine Gesprächsrunde den Begriffen zu widmen. Anschließend könnten wir uns dem Instrumentarium zuwenden und fragen, was wir eigentlich benötigen: Neue Einsichten, neue Verfahren oder neue Institutionen?

Schließlich sollten wir darüber nachdenken, was ich die Ökonomie der sozialen Gerechtigkeit nennen möchte: Wieviel Gerechtigkeit wollen und können wir uns leisten gerade in einer Zeit, da Nullwachstum unser Schicksal zu werden droht? Wieviel dürfen wir uns leisten, ohne die Produktion von Verteilbarem zu beeinträchtigen? Was kann; das Ziel des Umverteilens sein?

Bei alledem wollen wir nach Möglichkeit von der etwas abstrakten Grundlegung abrücken und die Probleme, um die es geht, konkretisieren. Wir sollten dabei auch die heißen Eisen anpacken, beispielsweise die Frage der Tarifautonomie und die Organisation des Bildungszuganges.

Hickel

Unser Thema heißt interessanterweise "Ordnungspolitik oder Verteilungskampf". Dabei bin ich der Meinung, daß der Verteilungskampf lediglich spezifischer Ausdruck einer Ordnungspolitik ist und daher eine Gegenüberstellung von Ordnungspolitik und Verteilungskampf unzulässig ist.

Ich kann die zentrale Prämisse im Referat von Herrn Biedenkopf, derzufolge Produktion (Wertschöpfung) und deren Verteilung analytisch zu trennen seien, nicht akzeptieren. Die aus dieser fingierten Trennung folgende Aussage, daß die konkurrenzwirtschaftlich organisierte Produktion, das heißt Produktion auf der Basis privaten Produktionsmittelbesitzes, gegenwärtig unter einem wesentlich geringeren Legitimationsdruck stehe als die Verteilung des privatwirtschaftlich Produzierten, diese Aussage ist ebenso unakzeptabel, wie die Prämisse unzulässig ist.

Demgegenüber bin ich der Ansicht, daß Verteilungspolitik nur aus den Mechanismen wettbewerblicher Produktion erklärt werden kann. Denn die primäre Verteilung ist, da die genuinen Faktoreinkommen *uno actu* mit der Wertschöpfung entstehen, nur von ihrer Basis her, der privatwirtschaftlich verfaßten Produktion, beurteilbar.

Aufgrund dieses Zusammenhangs von Produktion und Verteilung wäre vielmehr zu fragen, inwieweit die Produktionsstrukturen eine primäre Verteilung zwischen Lohn und Profit zementieren, die durch nachgelagerte Umverteilungsprozesse nachhaltig nicht beeinflußt werden kann. Wer also die primäre Verteilung thematisiert, der ist auf die Beurteilung der Produktionsverhältnisse verwiesen. Diese zentralen Probleme eines unauflösbaren Zusammenhangs zwischen Produktion und Verteilung (genauer: zwischen Entstehung, Verwendung und Verteilung des Sozialprodukts) fallen durch die, wie ich meine, unzulässige und politisch konsequenzenreiche Entkopplung, die Herr Biedenkopf mit seiner Prämisse vornimmt, unter den Tisch.

Biedenkopf

Ich habe die Probleme, die mit der Organisation des Machthaushaltes verbunden sind, soweit dieser durch die Art und Weise der Produktion bestimmt wird, ausgeklammert.

Hickel

Ist das nicht eine unzulässige Vereinfachung?

Biedenkopf

Selbstverständlich geht das im Ergebnis nicht, aber irgendwo muß man ein solches Thema anpacken; ich habe es bei der Verteilung getan. Natürlich bestehen Rückwirkungen zwischen der Art und Weise, wie die Produktion selbst organisiert ist, und der Verteilung des Erzeugten, das heißt der durch die Produktion geschaffenen Werte.

Ich habe mich nicht befaßt mit der machtveteilenden Funktion des Wettbewerbs. Das ist ja im wesentlichen auch ein Freiheitsproblem und steht im Zusammenhang mit der Aufgabe der Wettbewerbsordnung, die Produktion so zu organisieren, daß mit der Verfügung über Produktionseinrichtungen keine Macht ausgeübt werden kann.

Ich halte dieses Vorgehen deshalb für gerechtfertigt, weil wir bei der Verteilung des Produktionsergebnisses, insbesondere im Einkommensbereich, schon stark entkoppelnde Maßnahmen ergriffen haben. Die progressive Einkommens- und Lohnsteuer stellt eine solche Entkoppelung dar. Es wird dann nicht mehr danach gefragt, ob ein Einkommen unter Bedingungen der Marktbeherrschung oder unter Bedingungen des freien Wettbewerbs erzeugt worden ist. Das könnte ja für die Legitimation des Einkommens durchaus erheblich sein.

Man könnte beispielsweise so vorgehen, daß man jemanden, der ein hohes Einkommen unter Bedingungen der Marktbeherrschung erwirbt, stärker zur Kasse bittet als jemanden, der sein Einkommen im offenen Wettbewerb erzielt, indem man argumentiert, der erste habe sein Einkommen aufgrund von Machtfaktoren erworben, der andere dagegen nicht. Das geschieht aber nicht; das heißt, wir hinterfragen nicht, inwieweit die Einkommenserzeugung unter Machtgesichtspunkten zustande kommt. Hier wird also bereits eine Entkoppelung vorgenommen.

Das ist einer der Gesichtspunkte, die mich veranlaßt haben, Produktion und Verteilung zu trennen. Wir können beides in der Diskussion wieder zusammenführen. Dadurch werden die Dinge aber wesentlich komplizierter.

Hickel

Zu Ihrer These, der Markt werde wohl als Produktionsprinzip politisch weitgehend anerkannt, seine Legitimationskraft als Verteilungsmodus sei jedoch schwach, lautet meine Gegenthese: Die wettbewerblich (privater Produktionsmittelbesitz) organisierte Produktion leidet heute aufgrund immanenter, kumulierender Krisenanfälligkeit an einer politisch zunehmend virulent werdenden Legitimationskrise; Verteilungsprobleme, die sich in Verteilungskämpfen ausdrücken, stehen im Zusammenhang mit einer Kritik an privatwirtschaftlichen Produktionsstrukturen.

Huppert

Daß die Produktionsordnung auch die Verteilungsordnung mitbestimmt, ist eine heute gerade in Deutschland vorherrschende Auffassung. Demgegenüber hat Herr Biedenkopf dargelegt, daß die

Produktion die primären, funktionsgemäßen Einkommen hervorbringt, während die Verteilungsordnung über die Umverteilung die politisch notwendigen Korrekturen vornimmt.

Was ist überhaupt Gegenstand der Verteilung? Wir hatten in der Kriegswirtschaft und anschließend zu Zeiten der Mangelwirtschaft eine primär sachorientierte Verteilung mit sogenannten Bezugsrechten, mit Kontingenten und so weiter. Auch die Arbeitskräfte wurden zugeteilt oder verweigert. Das war ebenfalls eine Verteilungsordnung, die aber nur unter dem Gesichtspunkt der allgemeinen Knappheit funktionierte.

Darüber hinaus hat Herr Biedenkopf jedoch auch die Studienplatzzuweisung als eine Frage der Verteilung bezeichnet. Damit verlassen wir den wirtschaftlichen Bereich. Ich würde statt dessen den Verteilungsbegriff lieber auf den Einkommensbereich im weitesten Sinne beschränken.

Altmann

So wie das Thema formuliert wurde, läßt es den - von Herrn Biedenkopf auch gezogenen - Schluß zu, daß Ordnungspolitik eine bestimmte Qualität der Verteilung ist. Danach ist innere Politik im modernen Staat eben Verteilungsstrategie. Betrachtet man die Entwicklung der Bundesrepublik Deutschland nach 1945, so kann man feststellen, daß dieser Staat ohne soziale Kämpfe groß geworden ist. Er ist sogar erfolgreicher gewesen als andere Staaten, deren Entwicklung von innerpolitischen Verteilungskämpfen bestimmt war. In der Tat ist hier, wenn ich mir erlauben darf, das politisch zu sagen, eine historische Alternative zwischen dem Ahlener Programm der CDU und der Marktwirtschaft diskutabel.

Muß aber Ordnungspolitik heute nicht gerade heißen: Einschränkung, Eingrenzung der Verteilung? Die gegenwärtige Haushaltskrise ist, jedenfalls was den Grad der innerpolitischen Schwierigkeiten angeht, eine Konsequenz des Verteilerstaates. Der Kern der inneren Politik eines modernen Staates ist die Wirtschaftspolitik. Muß diese nicht von dem alles umfassenden Maßstab der Verteilung freigehalten werden?

Ist nicht eine Strategie der Innenpolitik notwendig, die den Mut hat, nicht zu verteilen? Wir haben uns in den fünfziger und sechziger Jahren bemüht, bestimmte Gruppen, zum Beispiel durch Vermögensbildung, vom Verteilerstaat unabhängig zu machen. Sie erinnern das Schlagwort von Erhard "Eigentum für alle". Was Sie, Herr Biedenkopf, ausgeführt haben, bedeutet die totale Abhängigkeit vom Verteilerstaat, wenn auch unter normativen Prinzipien, beispielsweise denen der Gerechtigkeit und der Gleichbehandlung.

Meine Gegenthese lautet deshalb: Ordnungspolitik heißt Eingrenzung des Verteilerstaates. Der Staat, der sich nur als Ordnung eines umfassenden Verteilungskampfes begreift, führt zum raschen Ruin der Wirtschaft und des Haushalts und damit auch zum Ruin der inneren Politik überhaupt.

Biedenkopf

Das ist keine Gegenthese zu dem, was ich vorgetragen habe. Wenn der Staat den Wettbewerb organisiert, löst er das Verteilungsproblem auf diese Weise. Ich habe gerade betont, daß Wettbewerb das primäre Verteilungsprinzip sein soll. Ich habe ferner gesagt, was wohl auch im Bereich des Ordoliberalismus völlig unstrittig ist, daß die Ergebnisse des Wettbewerbsprinzips allerdings einer Überprüfung bezüglich des Verteilungsergebnisses bedürfen, und zwar unter normativen Gesichtspunkten. Ich bin wie Sie der Auffassung, daß der Staat auf keinen Fall alles direkt verteilen kann.

Herr Altmann hat den Verteilungsbegriff eben im Sinne der unmittelbaren Einwirkung des Staates auf das konkrete Verteilungsergebnis verwendet. Ich bin dagegen der Meinung, daß der Staat in erster Linie die Aufgabe hat, den Verteilungsprozeß als solchen zu organisieren. Das aber ist der Wettbewerb, der eine organisierte Veranstaltung des Staates, jedenfalls der staatlichen Rechtsordnung, darstellt.

Soweit die Ergebnisse dieses durch Wettbewerb bestimmten Verteilungsprozesses nicht in Widerspruch geraten zu den normativen Ansprüchen an dieses Verteilungsergebnis - wie immer sie definiert werden;- , verdient diese indirekte, prozeßhafte Form der Lösung des Verteilungskonfliktes die Präferenz. Die hohe Produktivität und die relative Konfliktlosigkeit unserer Gesellschaft in der Vergangenheit beruhen darauf, daß wir Verteilung auf eine höchst demokratische Weise vorgenommen haben, nämlich, wo immer es möglich war, über Wettbewerbsprozesse.

Altmann

Ich wende mich auch gegen die Übertragung des Wettbewerbsprinzips auf den Pluralismus der organisierten Interessen. Eine Wettbewerbsordnung der Verteilungskämpfe, die ja von organisierten Gruppen vollzogen werden, halte ich für höchst problematisch. Politisch gesehen kann man ein Kartell und seine Behandlung durch die Kartellgesetzgebung nicht mit der Tarifautonomie und anderen Gruppenkämpfen vergleichen. Das täuscht einen Ordnungsrahmen vor, der gar nicht existiert.

Biedenkopf

Das habe ich auch nicht getan. Ich habe nur gesagt, daß sich durch die Weigerung der organisierten Interessen, ihre Funktion der gegenseitigen Kontrolle auszuüben - entsprechend dem Prinzip der Gegenmacht;-, neue Probleme stellen, die vergleichbar sind mit den Problemen, die entstehen, wenn sich die Unternehmen zu Kartellen zusammenschließen, also die Frage der Machtkontrolle nicht durch Wettbewerb lösen. Eine Anwendung der Kartellgesetzgebung auf die organisierten Gruppen hätte in der Tat keinen Sinn.

Hereth

Herr Biedenkopf unterscheidet drei Lösungen des Verteilungskonfliktes - durch Wettbewerb, durch Gruppenmacht und durch den Staat;-, ohne deutlich zu machen, wie diese gegeneinander abzugrenzen sind. An diesem Punkt wird Ordnungspolitik aber erst interessant.

So ist zum Beispiel zu fragen: Ist es legitim, wenn sich die Träger der Krankenversicherung mit den Ärzten darauf einigen, daß die Versicherten höhere Gebühren zahlen müssen? Kann man also von Ordnungspolitik sprechen, wenn man organisiert, daß zwei Gruppen sich auf Kosten des Dritten einigen? Muß man dies nicht unterbinden, indem man Aufsichten beziehungsweise Kontrollen einführt und auch einmal Genehmigungen verweigert, das heißt "mehr Staat" als Konsequenz in Kauf nimmt?

Sie schütteln den Kopf, Herr Biedenkopf: Wie wollen Sie dieses Problem aber anders als mit stärkeren staatlichen Kontrollen lösen?

Ich gehe jedenfalls von folgendem Tatbestand aus: Im Bereich der Produktion ist eine Gesellschaft wie die unsrige konsequent nach dem Leistungsprinzip organisiert. Dabei wird unterstellt, daß der einzelne, beispielsweise der Unternehmer, deshalb mehr leistet, weil er mehr haben will; das ist jedenfalls die Konsequenz des Leistungsprinzips. Wenn aber eine Gesellschaft in einem so wesentlichen Bereich wie dem der Produktion nach dem Prinzip des Mehr-Habenwollens organisiert wird, dann ist es kaum verwunderlich, wenn dieses Prinzip auch in anderen Bereichen Anwendung findet, also ebenso in Tarifverhandlungen, bei denen es ja nicht die Vertragschließenden sind, die bezahlen müssen.

Worauf es mir ankommt, ist: Eine Ordnungspolitik setzt bestimmte Attitüden und ein entsprechendes Bewußtsein der Bürger voraus, die Ordnung in der Weise anzuerkennen, daß die Allgemeinwohlverpflichtung, von der Sie gesprochen haben, zur Geltung kommt. Ordnungspolitik kann somit nur funktionieren, wenn das menschliche Verhalten und Handeln nicht generell am Habenwollen ausgerichtet ist. Genau das wird aber immer wieder in Frage gestellt, wenn man die primäre Aktivität der Gesellschaft, nämlich die in der Produktion, ausschließlich am Habenwollen organisiert.

Hier sehe ich einen Widerspruch, der mit der Entgegensetzung von Ordnungspolitik und Verteilungskampf nicht aufgehoben wird. Man muß dann schon zeigen, welche Konsequenzen das habituell für die Bürger hat. Dies ist deshalb wichtig, weil es nicht allein um institutionelle und verfahrensmäßige Fragen geht, sondern um die Art und Weise insgesamt, wie die Bürger ihre eigene Ordnung rezipieren. Die Anerkennung einer Ordnung setzt aber voraus, daß man von dem Bürger mehr Verantwortungsbewußtsein verlangen muß. Wie kann man aber von denen, die erst durch administrative Prozesse entmachtet wurden, später Verantwortlichkeit verlangen? Wenn immer mehr Entscheidungen in zentrale Verwaltungsbürokratien delegiert werden, ist das doch nichts anderes als eine Entmachtung des einzelnen.

Ich wiederhole: Ich sehe einen Widerspruch, auf der einen Seite die Produktion am Prinzip des organisierten Habenwollens zu strukturieren und auf der anderen Seite eben dieses Habenwollen dort, wo es allgemeinwohlschädlich ist, aufheben zu wollen. Dabei wird unterstellt, daß in den verschiedenen Bereichen unterschiedliche Verhaltensweisen entwickelt werden sollen.

Sommer

Sie sagen: Wenn man die Wirtschaft nach dem Prinzip des Habenwollens organisiert, dann sei es unvermeidlich, daß sich dieses Prinzip auch in allen anderen Lebensbereichen durchsetzt. Meinen Sie nicht, daß die Einsichtsfähigkeit der Bürger groß genug ist, in einem Bereich nach dem einen Prinzip

zu leben und im anderen Bereich nach einem anderen? Stellt sich hier nicht auch eine Erziehungsaufgabe?

Hereth

Problematisch ist nur: Es handelt sich jeweils um verschiedene Personenkreise. Der Unternehmer organisiert seinen Betrieb nach dem Prinzip des Habenwollens, während für den Sozialversicherungspflichtigen ein ganz anderes Prinzip gelten soll.

Sommer

Der will auch "haben", zum Beispiel Sicherheit.

Hereth

Eben. Aber bei dem appellieren wir dann an seine Einsichtsfähigkeit.

Biedenkopf

Sie übersehen eines, Herr Hereth: Sie können die Motivation des Habenwollens, also das, was den machtlosen einzelnen zum ökonomischen Verhalten motiviert, nicht ohne weiteres auf die Organisation übertragen. Die Organisation - Gewerkschaft, Unternehmerverband;- bei der das Prinzip der Gruppenmacht wirksam ist, soll jedenfalls nach ordnungspolitischen Vorstellungen unter anderen Gesichtspunkten handeln.

Ich habe ausdrücklich darauf hingewiesen, daß sich beim Gruppenmachtprinzip ein neues Problem stellt, wenn die Gruppen Konflikte, die sie untereinander haben, zu Lasten Dritter lösen. Wenn ein Handeln dieser Art eine unmittelbare Drittwirkung hat, ist die Verantwortungsstruktur eine völlig andere. Ich habe auch gesagt, daß wir zur Zeit noch über kein befriedigendes Verfahren verfügen, wie wir den Konflikt lösen wollen, der entsteht zwischen einerseits den Konsequenzen, die sich aus dieser Drittwirkung ergeben, und andererseits dem Anspruch, die Autonomie der beteiligten Gruppierungen aufrechtzuerhalten. Ich erwähnte, daß man eine Reihe von Verfahren im Zusammenhang mit der Tarifautonomie erprobt hat.

Streng durchdacht bedeutet das, was Sie gesagt haben, entweder eine Auflösung der Verbände und eine Rückkehr zur dezentralisierten Konfliktlösung, sprich offener Wettbewerb, was aber in verschiedenen Bereichen gar nicht möglich ist, oder die Einschaltung des Staates als Schiedsrichter im Verteilungskonflikt mit der Folge, daß die Autonomie der beteiligten Gruppen aufgehoben wird. Deshalb gilt es abzuwägen, welches das geringere Übel ist. Es ist eine ordnungspolitische Entscheidung, ob Sie die Drittwirkung akzeptieren und sich auf das Korrektiv durch den Common sense verlassen - unvollkommen, aber denkbar;- , oder ob Sie die Drittwirkung nicht akzeptieren und auf die Autonomie der beteiligten Gruppierungen verzichten.

Hereth

Ich sehe das Problem genau wie Sie. Ich meine auch, daß das, was die Angelsachsen mit public spirit bezeichnen ...

Biedenkopf

Kluncker nennt das den dritten Tarifpartner.

Schwalbach

Damit meint er doch etwas anderes.

Hereth

Das ist wieder sehr institutionell gedacht. Diese Dinge müssen im Bewußtsein stattfinden, das ja, außer bei Intellektuellen, in der Regel auf konkrete Erfahrungen zurückgeht und dann etwas mit Verantwortlichkeit zu tun hat.

In einer Gesellschaft jedoch, die nach Ihrem Modell organisierte Interessengruppen zur Basis hat, alle mehr oder weniger zentralisiert, finden Sie den public spirit überhaupt nicht mehr vor. Denn die Menschen sind in ihren Organisationen alle in anonyme und zentral ausgerichtete Interessen hineinorganisiert und entwickeln von daher dieses Bewußtsein nicht.

Sommer

Ist es nicht denkbar, daß die Bürger, die ja die betroffenen Dritten sind, in ihrer Mehrheit und gerade weil ihnen das Prinzip "haben zu wollen" eingetrichtert worden ist, sich auch gegen, sagen wir, unnötige Beitragserhöhungen wehren, eben weil sie mehr für sich haben wollen? Liegt darin möglicherweise ein Korrektiv der Vernunft?

Hereth

Dann ist es zu spät.

Fack

Sie versuchen uns einzureden, Herr Hereth, die ganze Gesellschaft sei nach dem Prinzip des organisierten Habenwollens strukturiert. Das trifft durchaus nicht zu. Im wesentlichen ist die Gesellschaft durchzogen von dem Prinzip der sozialen Konkurrenz.

Nehmen Sie als Beispiel die Leistungsmotivation im Sport oder in einer Schulklasse. Das hat überhaupt nichts mit Habenwollen zu tun. Da setzt sich der bessere durch, nicht weil er mehr haben will, sondern aufgrund eines gewissen Leistungswettbewerbs. Das ist in weiten Bereichen der Gesellschaft der Fall.

Biedenkopf

Ich halte Ihre Prämisse für falsch, Herr Hereth, weil sie erstens übersieht, daß es in all diesen Ordnungsvorstellungen - die keineswegs nur die meinen sind, im Orientierungsrahmen der SPD werden sie in vielen Teilen genauso vertreten - um die Definition von Rollen geht. Die Rollenträger sind Menschen, und Ihre Annahme, daß alle Rollenträger nach der gleichen Motivation handeln, müßte zumindest bewiesen werden.

Zweitens: Das Prinzip der countervailing power ist gerade darauf ausgerichtet, daß die Verfolgung eines Eigeninteresses sich an einem gegenläufigen Eigeninteresse stößt und beide sich im Gleichgewicht halten. Das ist die Idealvorstellung.

Das Problem, das wir hier diskutieren, tritt erst auf, wenn das System der countervailing power sich der Aufgabe, Konflikte zu lösen und in sich zu konsumieren, durch die Überwälzung der "Kosten" für die Konfliktlösung auf Dritte entzieht. Dieses Problem muß uns ordnungspolitisch mehr beschäftigen als die Frage der ursprünglichen Motivation und deren mögliche Änderung.

Denn hier kommt man meines Erachtens an anthropologische Grenzen der Gesellschaftsgestaltung, bei denen ich jedenfalls davon ausgehe, daß sie im großen und ganzen nicht überschreitbar sind. Deshalb muß sich die Gesellschaft so organisieren, daß die Konsequenzen der anthropologisch angelegten Handlungsmotivationen kontrollierbar bleiben, das heißt entweder durch Verweigerung von Macht oder, wenn man Macht gewährt, durch Kontrollmechanismen mit möglichst freiheitlichem Gehalt.

Dittmar

Die Drittwirkungen von Entscheidungen der Großverbände, auf die Herr Biedenkopf zu Recht hingewiesen hat, wird doch überschätzt; zumindest sind die negativen Aspekte zu stark herausgestellt worden. Die Einbindung in den ersten Einkommensverteilungsprozeß kann für Dritte durchaus positive Wirkungen haben. So ist in unseren Tarifvertragsabschlüssen gewissermaßen vorprogrammiert, daß, mit einer kleinen Zeitverzögerung zwar, auch die Renten erhöht werden. Während die aktiven Arbeitnehmer in diesem Jahr vielleicht zwischen 5 und 6,5 Prozent Lohnsteigerungen erreichen, werden die Renten um 10,6 Prozent steigen.

Außerdem bewirkt der meist überproportionale Anstieg der Lohnsteuer, daß auch die Gemeinden mehr Geld zum Beispiel für die Sozialhilfeempfänger zur Verfügung haben. Wir beziehen also die von möglichen Preiserhöhungen betroffenen Dritten in die Gruppenabsprachen mit ein. Ein weiteres Beispiel ist die Einbindung von Dritten in unser Agrarsicherungssystem in der Landwirtschaft, ohne daß ich dieses System allerdings in allen Teilen befürworte. Ich meine die Forderung eines landwirtschaftlichen Vergleichslohnes, an den wiederum gewisse Subventionsleistungen gebunden sind.

Biedenkopf

Die Einkommensparität.

Dittmar

Die Einkommensparität ist eine beachtliche Leistung. Sie stellt quasi einen selbsttätigen Korrekturmechanismus dar.

Rothschild

Zur Lösung von Verteilungskonflikten favorisierte Herr Biedenkopf den Wettbewerb, was mit seiner Idee von Ordnungspolitik und den Wertvorstellungen, die damit verbunden sind, zusammenhängen dürfte. Er meinte ferner, sein Begriff von Ordnungspolitik sei mehr oder weniger unbestritten, unter anderem werde er auch im Langzeitprogramm der SPD vertreten.

Wenn Sie über Deutschlands Grenzen hinausgehen, werden Sie schon Schwierigkeiten haben, das Wort Ordnungspolitik auch nur zu übersetzen. Dieser Begriff wurde von den Ordo-Liberalen geprägt und hatte eine gewisse Bedeutung in der akademischen Diskussion bei der Gegenüberstellung zweier Idealtypen, nämlich der Wettbewerbs- und der Zentralverwaltungswirtschaft. Wenn wir hier aber über konkrete Probleme sprechen, dann gibt der Begriff der Ordnungspolitik nicht viel her. Wo ist überhaupt noch eine Situation vorstellbar, bei der man für die Lösung von Verteilungskonflikten zwischen Wettbewerb, Verbänden und staatlichen Eingriffen wählen kann? Wir haben es immer mit einem Konglomerat dieser drei Kräfte zu tun.

Deshalb kann der Wettbewerb für sich allein auch nicht das einigende Prinzip sein. Ebenso wenig läßt sich eindeutig sagen, diese oder jene Handlung passe ordnungspolitisch in einen modernen Staat. Wo zum Beispiel stehen Schweden oder Brasilien ordnungspolitisch? Die Vorstellung, man könne mit Hilfe eines generellen Ordnungsbegriffes eine detaillierte Ordnung für den Produktions- und Verteilungsprozeß umreißen, erscheint mir zu vereinfacht. Deshalb ist es auch nicht möglich, die Verteilungsproblematik allein durch Wettbewerbsregeln zu lösen.

Ein Grund für die Zunahme der Interessenverbände und der staatlichen Eingriffe liegt gerade darin, daß der Wettbewerb in vieler Hinsicht versagt hat und dies vor allem im Verteilungsbereich. Sie können nicht so tun, als müßten wir den Wettbewerb erst herstellen, weil wir mit den Organisationen und den staatlichen Eingriffen unzufrieden sind. Im Gegenteil: Organisationen und staatliche Eingriffe wurden notwendig, weil das Wettbewerbsprinzip Nebenwirkungen erzeugte, die sowohl auf Produktions- wie auf Verteilungsebene unbefriedigend waren.

Außerdem meine ich, daß Sie ein zu ideales Bild des Wettbewerbs der schmutzigen Realität des Staates und der Verbände gegenübergestellt haben. Wenn Sie zum Beispiel die Auffassung vertreten, der Numerus clausus an den Hochschulen sei keine befriedigende Lösung durch den Staat, so werden wir Ihnen wohl weitgehend zustimmen. Aber Sie dürfen nicht vergessen, daß die früheren Lösungen auf Hochschulebene auch nicht zufriedenstellend waren. Damals war eben die finanzielle Ausstattung des Haushaltes dafür entscheidend, ob ein Kind in die Schule und zur Hochschule gehen konnte. Weil man mit diesem Auswahlprinzip unzufrieden war, hat man andere Prinzipien versucht, etwa Stipendien gezahlt, was die Ausgaben für das Bildungswesen erhöht hat. Heute sehen wir, daß auch dies Probleme erzeugt. Jetzt sucht man eine neue Lösung.

Jedenfalls sind all die Schwierigkeiten in den Bereichen, die Sie angesprochen haben, nicht zuletzt daraus entstanden, daß der Wettbewerb die Probleme nicht gelöst hat, vor allem nicht in der Verteilungssphäre.

Sommer

Sind die Begriffe Ordnungspolitik und Verteilungspolitik nicht in gewissem Sinne synonym?

Biedenkopf

Nein. Ordnungspolitik umfaßt wesentlich mehr als Verteilungspolitik, zum Beispiel die Ordnung des Machthaushaltes in der Produktion und in der Gesellschaft. Gerade am Beispiel des Numerus clausus, das Herr Rothschild eben anführte, zeigt sich, wie wichtig begriffliche Klarheit ist. Zweifelloso waren die Dinge früher unbefriedigend, weil nur derjenige studieren konnte, der einen reichen Vater hatte. Da ging es um die Gleichheit der Chancen. Es sollte eben jeder die Chance erhalten zu studieren und der Zugang zur Hochschule nicht am Einkommen der Eltern orientiert sein.

Heute geht es um ein ganz anderes Problem: Wenn jeder die gleiche Chance besitzt, wie wird dann die knappe Ressource Studienplatz unter alle verteilt? Natürlich können wir hier nicht zu früheren Lösungen zurückkehren, da stimme ich Ihnen zu.

Ordnungspolitik ist im übrigen kein akademischer Begriff. Einer der Hauptgründe für die sehr viel bessere Entwicklung der Bundesrepublik im Vergleich etwa zu Großbritannien, Frankreich und Italien ist meines Erachtens gerade darin zu suchen, daß wir das ordnungspolitische Prinzip - mit allen Nachteilen - weit stärker verwirklicht haben. Es ist nicht ganz zufällig, daß die Engländer, die Franzosen und die Italiener sich dafür zu interessieren beginnen, was wir in den letzten 25 Jahren gemacht haben. Dort studiert man jetzt, was Herr Müller-Armack Ende der fünfziger, Anfang der sechziger Jahre geschrieben hat, um herauszufinden, welches die politischen Strukturen und die politischen Zielvorstellungen gewesen sind, die den Deutschen durch ihre Wirtschaftsentwicklung unter sonst vergleichbaren Bedingungen eine so viel stabilere soziale, gesellschaftliche und politische Ordnung beschert haben, als sie zum Beispiel in Großbritannien gegeben ist.

Altmann

Ich stimme Ihnen weitgehend zu, Herr Biedenkopf, aber ist es nicht doch problematisch, das Wettbewerbsmodell auf das soziale Verhalten in der gesamten inneren Politik zu übertragen, wie Sie es im Grunde tun?

Biedenkopf

Nein, das tue ich nicht. Ich muß nachdrücklich betonen, daß man das Wettbewerbsmodell, so wie es von der Wissenschaft für die arbeitsteilige Organisation der Produktion von Gütern und Dienstleistungen in kommerziellen Märkten gestaltet worden ist, nicht auf den öffentlichen Bereich übertragen kann. Es ist aber «möglich, eine Reihe von Prinzipien, wie zum Beispiel das der Dezentralisierung von Planungs- und Entscheidungshaushalten, anzuwenden, um im öffentlichen Bereich selbstvollziehende Korrekturmechanismen zu entwickeln, ohne deshalb die Dinge zu privatisieren.

Das etwa hat Ota Sik für eine im übrigen staatliche Wirtschaft mit seinem "dritten Weg" im Auge gehabt. Das versuchen heute die großen Konzerne mit dem Sparten- und Divisionsprinzip, indem sie innerhalb der im übrigen hierarchisch aufgebauten Organisationen soweit wie möglich dezentralisieren, um Entscheidungen und Entscheidungsfolgen wieder enger zu verknüpfen. Auf diese Weise sollen Fehlentscheidungen schneller korrigiert und in ihren Auswirkungen abgeschwächt werden. Derartige Überlegungen lassen sich auf andere Bereiche übertragen, nicht hingegen das Wettbewerbsprinzip, so wie es für Gütermärkte entwickelt worden ist.

Sommer

Sie wollen den Staat also nicht aus der Ordnungs- und Verteilungspolitik ausschalten ... ,

Biedenkopf

Mitnichten.

Sommer

... sondern ihm nur Elemente des Wettbewerbs und der Gegenmachtstruktur einfügen.

Biedenkopf

Ja. Das betrifft aber nicht den Staat, sondern die öffentliche Verwaltung, die heute zum erheblichen Teil aus Aktivitäten besteht, die man jedenfalls verfassungsrechtlich nicht notwendigerweise dem Staat zurechnen muß. Der ganze Bereich der Daseinsvorsorge, wichtige Teile der Leistungsverwaltung, die Administration des Rentensystems und der Systeme der sozialen Sicherheit müßten keineswegs im Analogen zur Hoheitsverwaltung organisiert werden. Hier gibt es eine Fülle von Alternativen.

Das alles mit dem Begriff Staat abzudecken, führt zu einer solchen Verwischung des Staatsbegriffes, daß man ihn für die eigentliche ordnungspolitische Funktion, nämlich für die normative Gestaltung der Gesellschaft, für die gesetzliche Absicherung von Institutionen und für die Wahrung des Rechtsfriedens verliert. Das ist der erste Schritt zur Vergesellschaftung des Staates und führt zur Aufhebung seiner eigentlichen Funktionen.

Jochimsen

Herr Biedenkopf, ich habe, mit einigen Ihrer Ausführungen Sympathien, andere bereiten mir Schwierigkeiten, weil Sie mit verbalen Strategien arbeiten, bei denen nicht klar wird, was dahintersteht. Dies gilt zum Beispiel für den Staatsbegriff, den Sie eben so in einem Nebensatz einführt und der für Ihre Ausführungen von zentraler Bedeutung ist. Kurz vorher haben Sie gesagt, es gehe im Grunde genommen nur darum, einige Allokationsmechanismen zu dezentralisieren. Dem kann ich durchaus zustimmen. Es gibt Bereiche, in denen man sehr wohl überlegen muß, ob die zentrale Lenkungs-fähigkeit nicht bei weitem überfordert ist und man deshalb dezentral verfahren muß. Dann aber bitte Roß und Reiter nennen und einen Fall konkret analysieren.

Beim Numerus clausus teile ich die Kritik - das ist ja sehr populär;- , aber ich habe noch keinen Vorschlag gesehen, auch nicht von Ihren Parteifreunden, der praktikierbar ist. Herr Engels hat sich darüber Gedanken gemacht, das gleiche gilt für Christian von Weizsäcker, der der SPD angehört. Vor fünf Jahren ist dieses Thema in Innsbruck auf einer Tagung des Vereins für Sozialpolitik diskutiert worden. Aber es ist Aufgabe des Staates, dieses jetzt handhabbar in transponierbare Allokationsmechanismen umzusetzen. Der Staat muß die Kriterien definieren, den Wettbewerbsrahmen setzen, also die Regeln, die Verfahren, die Institutionen schaffen. Das ist eine gigantische Aufgabe. Bei Herrn Biedenkopf klingt es, als reiche dafür so ein bißchen Staat aus.

Es wäre notwendig, einmal an einem Fall konkret zu sagen, was Sie denn unter Wettbewerb verstehen. Einmal meinen Sie, im Sinne des Ordo-Liberalismus, die Marktform der vollständigen Konkurrenz. Ein anderes Mal meinen Sie einen dynamischen freien Wettbewerb, unter den alles zu fassen ist, was die Wirtschaft der Bundesrepublik Deutschland in den letzten 25 Jahren gekennzeichnet hat.

Die Bundesregierung hat in den letzten beiden Legislaturperioden versucht, alles mögliche in die Wege zu leiten, unter anderem eine neue Kartellgesetzgebung. Dennoch kann nicht die Rede davon sein, daß etwa im Produktionsbereich die Wettbewerbsprobleme befriedigend gelöst seien oder daß sie auch nur befriedigender gelöst seien als vor zehn oder zwanzig Jahren. Gleichwohl gehen Sie davon aus, daß man das Wettbewerbsprinzip auf andere Bereiche übertragen kann, ohne seine Fundamente, Anwendungsregelungen und Grenzen zu analysieren.

In Ihrem Referat kommen Sie zu dem Schluß, daß wir uns in der Bundesrepublik mit Leistung, Wettbewerb und sozialer Gerechtigkeit im Grunde ganz zufriedenstellend entwickelt haben. Da frage ich mich dann: What's your problem? Wo wollen Sie ansetzen? Das ist mir aus Ihren Darlegungen nicht klargeworden.

Wo liegt hier die Alternative? Wenn Sie sagen, man müsse mehr dezentrale Allokationsmechanismen schaffen: jawohl. Es gebe das Problem der Drittwirkung der Gegenmachtgruppen: selbstverständlich. Die Leistungsfähigkeit des Staates werde überfordert: zweifellos. Allen diesen Problemen muß man sich stellen.

In der Tat, Herr Rothschild, hat die deutsche Diskussion um den Staatsinterventionismus einen Fortschritt gebracht. Bestimmte Interventionen des Staates in ihren Auswirkungen auf das Gesamtsystem kann man sicher unter dem Begriff Ordnungspolitik zusammenfassen. Natürlich kann man nicht einfach eine Maßnahme an die andere reihen. Da gibt es Zusammenhänge, Interdependenzen, die man im einzelnen analysieren muß.

Dieser Gedanke ist aber für sich noch nicht tragfähig, um darauf eine Strategie der Innenpolitik zu gründen. So haben Sie, Herr Biedenkopf, einige Dimensionen, die dem Verteilungsproblem ebenfalls inhärent sind, ausgeklammert. Herr Hickel hat eine zentrale Frage genannt: Produktion impliziert bereits Verteilung, zumindest in unserem System. Weiterhin: Daß die sogenannte Primärverteilung im weiten Sinne des Wortes gesellschaftlich produziert ist, wird bei Ihnen überhaupt nicht reflektiert. Sie erwähnen weder das Problem der Bildung noch andere Elemente der Sozialpolitik, die hier eine Rolle spielen, um Menschen in die Lage zu versetzen, ihre Beiträge im Produktionsprozeß zu leisten. Sie sprechen von der Sekundärverteilung, als ob es dabei lediglich um Transfereinkommen ginge und nicht um die Versorgung mit öffentlichen Leistungen, die der Staat heute bereitstellt, zum Beispiel in der Verkehrspolitik.

Biedenkopf

Ich habe in wesentlichen Abschnitten über die Bildung gesprochen; das ist doch das Angebot staatlicher Leistung.

Jochimsen

Sie haben aber die Bildung als ein staatliches Distributionsproblem behandelt, dessen Verbindung mit den anderen Themen offenbar gar keine Rolle spielt.

Biedenkopf

Ich habe zu Beginn meines Referates gesagt, daß ich nicht umhin kann, einige Dinge vorauszusetzen. Ich setze beispielsweise voraus, daß wir uns in diesem Kreis in etwa einig sind, was gemeint ist, wenn von Wettbewerbsmärkten gesprochen wird. Immerhin sind in der Bundesrepublik rund 65 Prozent der Arbeitnehmer in Betrieben beschäftigt, bei denen zwar keine vollkommene Konkurrenz herrscht - das hat auch noch niemand für die Realität gefordert;-, die aber in echten Wettbewerbsmärkten tätig sind, nämlich der gesamte Mittelstand.

Es ist eine Realität, daß unsere Güter- und Dienstleistungsproduktion zu einem signifikanten Teil unter Wettbewerbsbedingungen abläuft - bei allen Unvollkommenheiten der Konkurrenz. Um diese Unvollkommenheiten zu korrigieren, haben wir ein Kartellgesetz und ein Kartellamt, das in dieser Richtung wirkt.

Jochimsen

Welchen Wettbewerbsbegriff ziehen Sie hier an?

Biedenkopf

Ich meine den Wettbewerbsbegriff des Kartellgesetzes und unserer geltenden Wettbewerbsordnung. Das begrifflich aufzudröseln, führt doch zu nichts. Das ist ein empirischer Tatbestand, den wir vorfinden und mit dem wir seit 25 Jahren in der Praxis arbeiten.

Jochimsen

Der aber eine sehr große Spannbreite hat.

Biedenkopf

Sie wissen doch genauso gut wie ich, Herr Jochimsen, daß es offenen Wettbewerb gibt, daß es Märkte mit marktbeherrschenden Unternehmen gibt und so weiter. Die gesamte Textilindustrie zum Beispiel ist eine Wettbewerbsindustrie; die Automobilindustrie ist eine Wettbewerbsindustrie mit oligopolistischen Einschlägen, die aber durch hohe Importe korrigiert werden.

Jochimsen

Mir geht es darum, welchen Wettbewerbsbegriff Sie auf die anderen Bereiche übertragen wollen.

Biedenkopf

Ich habe zu keiner Zeit vorgeschlagen, den Wettbewerbsbegriff etwa auf den staatlichen Bereich zu übertragen. Ich habe auch nicht vorgeschlagen, ihn auf die Gruppenauseinandersetzungen zu übertragen.

Jochimsen

Dann müssen Sie an einem Beispiel einmal deutlich machen, welchen Wettbewerb Sie wohin übertragen wollen.

Tudyka

Ich bin etwas erstaunt, Herr Biedenkopf, daß Sie das Defizit des Wettbewerbsprinzips so ausschließlich auf die Frage der sozialen Gerechtigkeit reduzieren. Sie lassen die Problematik gänzlich unerwähnt, inwieweit das Wettbewerbsprinzip an sich überhaupt verlässlich ist. Die Diskussion darüber wird seit langem geführt, und sie hat auch in der Bundesrepublik in der Wirtschaftspolitik der Nachkriegszeit eine Rolle gespielt.

Theoretisch gesehen ist in diesem Wettbewerbsmodell der Preis als Knappheitsindikator immer nur ein ex-post-Indikator, also ein Ausweis im Nachhinein, der die Vergangenheit betrifft. Entscheidungen müssen aber für die Zukunft getroffen werden, und zwar für einen relativ großen Zeitraum. Das heißt, hier wird ein Zeitpunktindikator gewählt für Entscheidungen, die einen Zeitraum betreffen. Das schafft

beispielsweise Probleme im Hinblick auf Investitionsentscheidungen, wo die Verlässlichkeit des Preisindikators durchaus fraglich ist.

Gerade in der Diskussion um die Investitionslenkung spielen nicht nur Fragen der Verteilung nach Gesichtspunkten sozialer Gerechtigkeit eine große Rolle, sondern es geht stets auch um die bessere Ausnutzung und Allokation von Ressourcen. So steht zum Beispiel bei den Auseinandersetzungen um die Aluminiumindustrie die Frage der Neuinvestitionen und die bessere Ausnutzung der Produktionskapazitäten im Vordergrund.

Deshalb frage ich noch einmal: Ist der Preis, also der Wettbewerb, ein zuverlässiges Mittel, oder müßte er durch andere Instrumente ergänzt werden? Zum Beispiel hat der hohe Anteil der Staatsausgaben gerade in der Bundesrepublik immer auch eine korrigierende Funktion im Hinblick auf die Investitionsentscheidungen, die nach dem klassischen Modell ausschließlich über den Wettbewerbsmechanismus erfolgen dürften.

Kirst

Sie sprachen davon, Herr Biedenkopf, daß der Wettbewerbsbegriff sich verändert habe.

Biedenkopf

Wir haben keinen klassischen Laisser-faire-Liberalismus mehr, sondern den Ordo-Liberalismus.

Kirst

Ich bezweifle, ob Sie den Ordo-Liberalismus richtig interpretieren, wenn ich etwa an Eucken denke. Sicher, der Wettbewerb ist heute mehr humanisiert und weniger darwinistisch ausgerichtet. Dabei kann man darüber streiten, ob nicht die Auslesefunktion des Wettbewerbs in den letzten 25 Jahren zu gering gewesen ist, was uns ungelöste Strukturprobleme beschert hat. Diese Strukturprobleme verschärfen sowohl im Boom als auch in der Rezession die ohnehin vorhandenen Schwierigkeiten.

Ich kann Ihnen nicht folgen, wenn Sie zwischen der Einkommensfindung im Tarifbereich und im Unternehmensbereich unterscheiden. Auch im Unternehmensbereich beruht die Einkommensfindung keineswegs ausschließlich auf Wettbewerb, es sei denn, man spricht hier von einem Wettbewerb um staatliche Förderung und Subventionen.

Dittmar

In der Wirtschaft hat ein funktionierender Wettbewerb - bei allen Einschränkungen - Beachtliches geleistet. Die Konkurrenz zwischen den einzelnen Wirtschaftszweigen hat in vielen Fällen dazu geführt, daß sich die Arbeitskraft zum besten "Wirt" hinbewegte. Denken Sie etwa an den Kohlebergbau, wo 1950 518.000 Menschen beschäftigt waren und heute nur noch 210.000 tätig sind. Ähnliches gilt für die Landwirtschaft. Dort ist die Zahl der Selbständigen von 1,25 Millionen (1949) auf heute knapp 0,49 Millionen Vollbeschäftigte reduziert worden. Die Zahl der dort unselbständig Arbeitenden ist noch ungleich stärker zurückgegangen: von 1,1 auf 0,13 Millionen. Das hat sich dank des Wettbewerbs so vollzogen.

Heigert

Nein, dank staatlicher Maßnahmen, dank Gesetzen und Verordnungen.

Dittmar

Gewiß, es gab auch staatliche Maßnahmen, mit denen der Gesetzgeber aber nur Härten, die durch den Wettbewerb zwangsläufig auftraten, mildern wollte.

Hickel

Meine These ist: Der klassische, "direkte" Verteilungskampf zwischen Lohnarbeit und Kapital, den wir unter dem Begriff der Tarifaueinandersetzungen kennen, verliert immer mehr an Bedeutung gegenüber Formen des "indirekten" Verteilungskampfes, der die Wirkungen von Tarifaueinandersetzungen auf die Märkte überwälzt und sie damit anonymisiert. Er kämpfte Lohnerhöhungen werden über die Preissetzungsmacht großer Industriegruppen überwälzt, womit faktisch die Nominallohnerhöhungen real rückgängig gemacht werden.

In diesem Wirkungszusammenhang läßt sich sehr schnell die Mystik der Lohn-Preis-Spirale dechiffrieren. Die Durchsetzung des indirekten Verteilungskampfes setzt monopolistische Preissetzungsmacht gegenüber konkurrenzwirtschaftlichen Preisbildungsprozessen voraus. Ich sehe hierin die künftigen Probleme der Tarifaueinandersetzungen.

Biedenkopf

Es ist unbestritten, daß in der Preispolitik ein Teil der Drittwirkungen liegt, die von der Tarifpartnerschaft ausgehen. Die Tarifparteien benutzen die Kartellwirkung der Löhne, um über die Kartellwirkung der Preise im Produktionsbereich die Lohnkosten auf die Allgemeinheit zu überwälzen.

Hickel

Wenn Sie diese Argumentation so akzeptieren, geben Sie implizit zu, daß offenbar wesentliche Mechanismen wettbewerblicher Preisbildung nicht mehr funktionieren, weil die Unternehmer die Macht haben, erhöhte Lohnstückkosten, die über den Produktivitätszuwachs hinausgehen, auf die Preise zu überwälzen, um damit Veränderungen in der Primärverteilung zugunsten der Lohneinkommen zu verhindern.

Im Sinne dessen, was Sie gesagt haben, Herr Rothschild, lautet meine zentrale These: Alle Probleme, mit denen der Staat heute konfrontiert ist, sind soziale Folgeprobleme der marktwirtschaftlichen Produktionsordnung. Anders ausgedrückt: Einem Mängelkatalog der Marktwirtschaft steht ein Funktions- oder Aufgabenkatalog des Staates gegenüber, der die Palette staatlicher Interventionen in die Privatökonomie ausmacht.

Die Realität der Bundesrepublik läßt sich nicht mehr mit ordo-liberalen Weltbildern beschreiben, denen zufolge Staat und Ökonomie gegeneinander abgegrenzt werden. Vielmehr haben wir es heute mit einer staatsvermittelten Marktwirtschaft zu tun, innerhalb derer der Staat reaktiv und prospektiv eine instabile Marktwirtschaft flankiert.

Fack

Gehören Verteidigung, Polizei, Gesundheit auch dazu?

Hickel

Zur staatlichen Interventionspolitik gehört beispielsweise die Bereitstellung materieller Produktionsvoraussetzungen, die aufgrund zunehmender Vergesellschaftung der Produktion einzelwirtschaftlich nicht mehr rentabel erstellt werden können. Dazu gehören die mit der Produktion einhergehenden sozialen Folgekosten der Marktwirtschaft, die ebenfalls nicht einzelwirtschaftlich verarbeitet werden können. Diese Phänomene liefern exemplarisch die ökonomische Begründung staatlicher Aktivität, die ständig wachsen muß.

Wie wird auf diese objektiven Entwicklungen wachsender Staatstätigkeit politisch reagiert? Die einen wollen den Staat ausbauen, damit er ökonomische Funktionen im Sinne der interventionistischen Steuerung wahrnehmen kann. Konservative Staatsideologen dagegen wollen die dem Staat zugewachsenen Funktionen durch Vermarktung oder Verpreisung wieder rückgängig machen.

Wenn aber das Anwachsen der Staatsfunktionen die Ursache in den Mängeln der Marktwirtschaft hat, dann ist es doch paradox, die Staatsfunktionen durch Vermarktung und Verpreisung wieder in die Marktwirtschaft zurückverlagern zu wollen. Einerseits verursacht die wachsende Komplexität gesellschaftlicher Produktion innerhalb der Marktwirtschaft eine Zunahme der Staatsfunktionen. Andererseits will man die so dem Staat zuwachsenden Funktionen wieder in das System der Marktwirtschaft zurückverlagern, die doch gerade zunehmende Staatsinterventionen gestiftet hat. Das ist ein Zirkel. Hier hat etwa der Orientierungsrahmen der SPD eine analytisch präzisere Antwort bereit als die, die Sie hier geben, Herr Biedenkopf.

Biedenkopf

Ich kann Ihnen zustimmen, Herr Hickel, wenn Sie die Aufgabe des Staates so bestimmen, daß er eine ganze Reihe von Problemen zu lösen hat, die sich aus der Ineffizienz oder Funktionsunfähigkeit von Wettbewerbsordnungen ergeben. Sei es, daß sie auf unvollkommene, gestörte oder beseitigte Märkte zurückzuführen sind, sei es, daß es sich um Leistungen der Infrastruktur handelt, die gar nicht durch Märkte bereitgestellt werden. Doch die Konsequenz, die Sie ziehen, setzt voraus, daß man zwei Dinge unterscheidet. Zum einen die vom Staat zur Verfügung gestellte Infrastruktur, welche die Voraussetzung für kommerzielle Produktion ist, und zum anderen die Funktion des Staates bei der Ordnungspolitik oder Verteilungskampf (PDF-Version)

Korrektur von Ergebnissen, die sich aus gestörten oder unvollkommenen Märkten beziehungsweise fehlender Konkurrenz ergeben.

Im zweiten Fall ist die Funktion des Staates unbestritten; sie muß hier auch erhalten bleiben. Allerdings sollte man dabei fragen, worauf denn die Störungen des Wettbewerbs beruhen. In Ihrer Argumentation werden nämlich der Marktwirtschaft eine ganze Reihe von Fehlentwicklungen angelastet, die gerade auf die Störung der marktwirtschaftlichen Prozesse zurückzuführen sind. Und zwar werden sie gestört durch punktuelle interventionistische Eingriffe, die eben nicht ordnungspolitisch orientiert sind. Dadurch wird das System überlastet, was zu Fehlleistungen führt, die man dann dem System und nicht dem Eingriff zurechnet. Dafür gibt es eine Fülle von Beispielen.

Herr Tudyka erwähnte vorhin die Aluminiumindustrie, die alles andere als eine Wettbewerbsindustrie ist. Sie ist charakterisiert durch internationale Kartelle und starke staatliche Beteiligungen. Die Fehlinvestitionen in der Aluminiumindustrie sind ein klassisches Beispiel für planerisches Fehlverhalten des Staates. Die Fusion in der Aluminiumindustrie hängt unter anderem damit zusammen, daß die Stadt Hamburg Riesenbeträge aufgewendet hat, um Produktionseinrichtungen zu schaffen, die niemals entstanden wären, wenn man die Investitionen marktwirtschaftlichen Prozessen überlassen hätte. Nachher hat man dann mit großem Mittelaufwand die staatlichen Fehlplanungen wieder korrigiert und behauptet nun, dies seien die Folgen der Marktwirtschaft.

Kirst

Ganz so einfach ist es nicht.

Biedenkopf

Es geht aber in diese Richtung.

Was die Infrastrukturleistungen des Staates angeht, so wäre in jedem Einzelfall zu prüfen, ob man für solche Leistungen keine Märkte schaffen kann. Warum soll es denn nicht möglich sein, Infrastrukturleistungen mit den entsprechenden Preisen für die Rezipienten zu belegen und auf diese Weise die Kommerzialisierung der Bereitstellung solcher Einrichtungen mit entsprechenden Steuereinrichtungen möglich zu machen, wie zum Beispiel bei der Abfallbeseitigung, bei den Kläranlagen und so weiter? Es ist doch gar nicht erwiesen, daß das nicht geht.

Wir haben diese Leistungen aus traditionellen Gründen dem öffentlichen Bereich unter der Überschrift "Daseinsvorsorge" zugerechnet. Wir haben nie problematisiert, ob hier nicht neue Leistungen entstanden sind, die ihrem Umfang nach nicht mehr nur vom Staat angeboten zu werden brauchen. Sofern wir die Leistungen entsprechend organisieren, können sie auch anders angeboten werden.

Hickel

Ich verstehe das als bewußte, geplante politische Produktion, die nicht nach Prinzipien subjektivistischer Wertlehre, das heißt preisrational, erstellt werden kann.

Biedenkopf

Ich habe darauf hingewiesen, daß die Organisation von Märkten nach dem Wettbewerbsprinzip eine bewußte politische Entscheidung darstellt. Diese Art der Organisation garantiert die größtmögliche Teilhabe der an der Produktion Beteiligten; außerdem sind Entscheidungskompetenz und Risikotragen hier eng miteinander verbunden. Es ist durchaus die Frage zu stellen, ob der Staat nicht einige seiner unmittelbaren Funktionen abgeben sollte.

Dagegen gehört die Korrektur von Marktergebnissen bei unvollständiger oder fehlender Konkurrenz mit Sicherheit originär zum Staat, weil es die normative Gestaltung der Gesellschaft betrifft.

Huppert

Die hier vertretene Auffassung, alles, was der Staat tue, sei nur auf die Fehler der Marktwirtschaft zurückzuführen, die der Staat korrigieren müsse, halte ich für falsch. Sie dürfen doch nicht übersehen, in welchem Maß die gesellschaftlichen Gruppen sich des Staates als ihres Instrumentes bedienen und sich der Wirtschaft in den Weg legen. Das ergibt die Probleme.

Rothschild

Ich möchte noch einmal betonen: Eine Reihe von Problemen sind nicht durch Fehlleistungen des Wettbewerbs hervorgerufen worden, sondern gerade durch den funktionierenden Wettbewerb, der Resultate erzeugt, die man politisch und sozial nicht akzeptiert hat. Das hat dann zu Eingriffen des Staates geführt.

Was die Aluminiumindustrie angeht, so wird diese in allen Staaten monopolistisch werden, ganz gleich, was Hamburg macht. Der Wettbewerb erzeugt seine eigenen Unvollkommenheiten. Das sind keine Fehlentwicklungen, sondern natürliche Konsequenzen des Wettbewerbs selbst, etwa wenn aus produktionstechnischen Gründen sich die Tendenz zum Großunternehmen, die auch aus Gewinnüberlegungen genährt wird, verstärkt und zu oligopolistischen Marktstrukturen führt.

Sohmen

Im Gegensatz zu Ihnen, Herr Biedenkopf, sehe ich im Wettbewerb kein adäquates Instrument zur Lösung von Verteilungsproblemen. Dabei bin ich sicher ein ebenso überzeugter Anhänger der wettbewerblichen Marktwirtschaft wie Sie.

Um die Diskussion über den wirtschaftspolitisch am ehesten brauchbaren Wettbewerbsbegriff auf eine einfache Formel zu bringen: Wir verstehen darunter wohl alle eine möglichst weitgehende Abwesenheit von Monopolmacht. Mit Hilfe des Kartellgesetzes etwa bemüht man sich, Monopolmacht so weit wie möglich zu verhindern.

Der Wettbewerbsprozeß geht von einer bestimmten Anfangsausstattung jedes Teilnehmers an Vermögensrechten und persönlichen Anlagen aus. Die eigentliche Verteilungsproblematik setzt bei dieser Grundausrüstung jedes Individuums, jedes einzelnen Haushalts ein. Die Wettbewerbspolitik kann nur versuchen, den Marktprozeß möglichst reibungslos und verzerrungsfrei zu gestalten. Mit anderen Worten: Der Effizienzaspekt steht hier im Vordergrund. Man könnte sich durchaus Konstellationen vorstellen, bei denen etwa höhere Monopolmacht bestimmter Gruppen sogar eine günstigere Einkommensverteilung zustande bringt, wenn wir darunter eine gleichmäßigere Verteilung verstehen wollen.

Sieht man in der Wettbewerbspolitik auch ein Instrument der Verteilungskorrektur, so kann das gelegentlich dazu ermuntern, die Stoßrichtung der Wettbewerbspolitik aus Verteilungsrücksichten umzukehren. Ein Grundproblem des Verteilungskampfes in modernen Industriestaaten liegt zum Beispiel darin, daß man immer wieder versucht, die Verteilung über eine Korrektur der Marktpreise zu beeinflussen. Verzerrende staatliche oder verbandspolitische Eingriffe in die Marktpreisbildung müßten aber gerade unterbleiben, wenn die Wettbewerbswirtschaft richtig funktionieren soll.

Heigert

Wie bewältigen wir die Gefährdungen des Gemeinwohls? Dabei geht es mir um die Frage der Legitimation, die zu beantworten offenbar sehr schwierig ist.

Verbände, das hat schon der alte Leopold von Wiese festgestellt, haben eigentlich keine Moral, sondern eine Ratio, einen Zweck, nämlich die Interessen ihrer Mitglieder optimal zu vertreten.

Biedenkopf

Sie gehen vom satzungsmäßig festgelegten Zweck aus.

Heigert

Wenn ein Verbandspolitiker betont, er müsse außerdem noch das Gemeinwohl im Auge behalten, werden ihm die Mitglieder seines Verbandes entgegenhalten, er solle zuerst einmal an ihre Interessen denken; das andere könne er dem Staat oder sonst wem überlassen.

Hereth

Die Verbandsmitglieder zahlen ihre Beiträge nicht, damit der Verband das Gemeinwohl im Auge hat.

Heigert

Alle Verbände, vor allem solche, die Macht haben, müssen nach dieser Ratio leben.

Das gleiche gilt für die produzierende Wirtschaft. Der erste Zweck eines Betriebes ist, Erfolg zu machen, sonst ist er am Ende. Auch ein Betrieb hat keine höhere Moral als die des Erfolgsmachens. Legitimationsprobleme entstehen hier insoweit, als bestimmte Produktionen gemeinwohlschädlich sein

können. Denken Sie an den Umweltschutz. Weiter: Wir wissen von Großverbänden, daß sie unter Umständen Verträge abschließen, deren Wirkung für Dritte so schädlich ist, daß man sich fragen muß, ob das so weitergehen kann.

Welches Instrumentarium haben wir, um eine Änderung zu erreichen? Die Zentralverwaltungswirtschaft und die politische Diktatur - die wollen wir alle nicht. Das andere Extrem besteht im guten Zureden, indem Herr Sommer, Herr Fack und wir anderen Publizisten auf Herrn Kluncker einreden, er möge sich doch bitte ein wenig gemeinwohlfreundlicher verhalten. Wieweit das trägt, weiß ich nicht. Ich bin als Publizist in diesem Punkt sehr skeptisch; so groß ist unser Einfluß nicht.

Letztlich bleibt doch wieder nur der Staat, der etwa bei der produzierenden Wirtschaft Rahmenbedingungen setzt, der also vorschreibt, wieviel Rauch in die Luft gejagt oder wo ein Aluminiumwerk gebaut werden darf und anderes mehr. Und bei den Verbänden hilft eigentlich nur die Beseitigung oder Eingrenzung der Tarifautonomie. Was denn sonst? Wenn gutes Zureden nicht nützt und wir die Diktatur nicht wollen, bleiben nur drastische Einschränkungen.

Fack

Die Frage ist also: Wie stellen wir die Gemeinwohlpflichtigkeit her?

Altmann

Trifft Ihre Auffassung, die Verbände, die Gruppen hätten keine moralischen Ziele, das Problem, Herr Heigert? Die Gewerkschaften zum Beispiel sind im Ursprungskonflikt, der ihre Gründung und Entwicklung ausgelöst hat, ethisch gerechtfertigt; das ist gar keine Frage. Daraus ergibt sich ihre Legitimation. Die Industrie- und Handelskammern, um ein anderes Beispiel zu nehmen, haben den gesetzlichen Auftrag, die gesamtwirtschaftlichen Interessen ihres Bezirks zu repräsentieren, in diesem Sinne also das Gemeinwohl zu vertreten.

Das heißt, eine ganze Reihe von Einrichtungen und Verbänden vertreten ethische Prinzipien; zum Teil sind solche Prinzipien sogar rechtlich normiert worden. Das gilt auch für den Tarifvertrag und seine Anerkennung durch den Staat. Deshalb kann die Legitimation des Handelns nicht daran abgelesen werden, ob alle Verbände sich gleichsam als gemeinnützig verstehen und das Gemeinwohl vertreten. Auch soziale Kampfverbände sind also entsprechend legitimiert.

Verteilungskampf ist immer auch Kampf um Machtverteilung. Darum geht es bei den Verbänden.

Biedenkopf

Der Begriff der Moral hilft hier in der Tat nicht weiter.

Allerdings bin ich der Meinung, daß es sehr wohl eine Allgemeinwohlpflichtigkeit gibt. Zumindest gesetzlich wird so etwas wie ein Allgemeinwohl teilweise vorausgesetzt. Nach § 8 des Kartellgesetzes zum Beispiel ist die Genehmigung von Kartellen nur möglich nach einer Abwägung zwischen den Folgen der Wettbewerbsbeschränkungen und den Auswirkungen auf das gesamtwirtschaftliche Wohl, also auf das Allgemeinwohl. Aber dieser Begriff des Allgemeinwohls ist nicht statisch und ein für allemal fixiert.

Deshalb haben wir uns beispielsweise in der Mitbestimmungskommission immer gegen den "Vertreter des öffentlichen Interesses" in Aufsichtsräten ausgesprochen. So etwas kann es nach unserer Auffassung nicht geben. Allgemeinwohl ist vielmehr das, was im politischen Willensbildungsprozeß von den dafür verfassungsrechtlich legitimierten Organen im konkreten Fall als solches definiert wird - das können die Parlamente sein, das können die Gerichte sein, das kann die Regierung sein.

Das Allgemeinwohl zu berücksichtigen, fordert zum Beispiel das Stabilitätsgesetz. Der Auftrag der Regierung, Orientierungsdaten zu geben, wenn sie angefordert werden, ist nichts anderes als der gesetzliche Anspruch der Gruppen an die Regierung, ihnen mitzuteilen, was nach ihrer Auffassung das Allgemeinwohl ist. Die Orientierungsdaten haben also keine gruppenspezifische Ausrichtung.

Wir kennen somit in unserer verfaßten Ordnung den Begriff des Allgemeinwohls, den wir als Kategorie in den politischen Willensbildungsprozeß und damit auch in den Verteilungskonflikt einführen. Er kann für die Gruppen auf verschiedene Weise wirksam werden, sei es im Wege der Überzeugung oder der rechtlichen Einschränkung von Autonomie. Das ist eine sehr wichtige Frage, die aber nicht die Existenz des Allgemeinwohls, sondern nur seine Durchsetzung im konkreten Einzelfall berührt. Für solche Fälle gibt es gerichtliche Möglichkeiten. Gegenüber marktbeherrschenden Unternehmen wird das Allgemeinwohl mit Exekutivgewalt, gegenüber Wettbewerbern mit gerichtlicher Gewalt

durchgesetzt. Zum Beispiel ist das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb nichts anderes als der Versuch, Sonderinteressen im Sinne des Allgemeinwohls abzulehnen.

Wenn man dieses Problem auf die moralische Ebene bringt, verliert es alle Konturen. Wir haben das sehr viel konkreter in der geltenden rechtlichen und politischen Praxis.

Tudyka

Nach Ihrer Vorstellung gibt es kein vorausgesetztes Allgemeinwohl?

Biedenkopf

Es gibt kein normierbares Gemeinwohl in dem Sinne, daß ich heute schon wissen kann, was übermorgen Gemeinwohl ist.

Tudyka

Mit anderen Worten: Mittelfristig ist es die Resultante des Spiels der gesellschaftlichen Kräfte?

Biedenkopf

Resultante ist mir zu wenig; es gehört ein politischer Willensbildungsprozeß dazu, der in den dafür durch die Verfassung legitimierten Organen stattfinden muß.

Rothschild

Heißt das: Wenn die Opposition die Ziele der Regierung angreift, handelt sie gegen das Allgemeinwohl?

Biedenkopf

Mitnichten.

Rothschild

Dann kann es doch nicht das Allgemeinwohl sein.

Biedenkopf

In der pluralistischen politischen Diskussion bezweifelt die Opposition lediglich, daß die Regierung, die eine bestimmte politische Auffassung vertritt von dem, wie die Gesellschaft aussehen soll, das Richtige tut.

Rothschild

Dann ist das Gemeinwohl letztlich doch, wie Herr Tudyka sagte, eine Resultante der verschiedenen gesellschaftlichen Kräfte.

Biedenkopf

Sicher, es ist auch eine Resultante, aber nicht nur. Denn im Allgemeinwohl kommt auch eine Fülle von Entscheidungsprozessen zum Ausdruck.

Heigert

Es ist doch ein politischer Willensakt festzustellen, wieviel Kindergärten oder wieviel Krankenhäuser ein Land haben soll.

Altmann

Wieweit kann der Begriff Allgemeinwohl überhaupt verwandt werden? Zweifellos ist er eine Waffe in der Hand derer, die die Macht haben.

Biedenkopf

Für die Gerichte gilt das nicht, Herr Altmann.

Tudyka

Mittelfristig ist es eine Resultante verschiedener gesellschaftlicher Prozesse.

Häfele

Das kann ich nicht akzeptieren. Dann wäre ja unter Umständen eine Summe von Fehlentscheidungen und Fehlentwicklungen das Gemeinwohl.

Hereth

Es kann durchaus möglich sein, Herr Häfele, daß sich eine Gesellschaft auf Unsinn einigt.

Sommer

Unser Staat ist so verfaßt, daß dieses möglich ist. Das Gemeinwohl stellt eine jeweilige Übereinkunft dar, und damit bleibt es der Revision unterworfen.

Dittmar

Als Verbandsaktiver möchte ich anmerken, daß Verbände sich zweifellos gemeinwohlgerecht verhalten können. Gerade die Großverbände weisen in ihrer Mitgliedschaft eine Struktur auf, die sie bei ihrem Handeln berücksichtigen müssen, was fast einer Anerkennung des Allgemeinwohls gleichkommt.

Einem Verband wie der Deutschen Angestelltengewerkschaft gehören zum Beispiel Aktive aller Berufsjahrgänge an. Gerade die Angehörigen des vierten Berufsjahrzehntes sehen schon auf ihre Zukunft als Betriebsrentner. Für sie kommt es selbstverständlich darauf an, daß ihr Betrieb nicht zugrunde geht, damit ihnen später die Betriebsrente erhalten bleibt. Diese Leute beurteilen den Wirtschaftsprozeß ganz realistisch und stellen vernünftige begrenzte Forderungen.

Paulsen

Ich kehre noch einmal zu dem Begriff des Ordo, der Ordnung, zurück. Hierzu ein Beispiel: Betrachten Sie das Arbeitsrecht, ein Gebiet, auf dem viele Vorstellungen des alten deutschen Rechts bewahrt wurden. Zahlreiche arbeitsrechtliche Entscheidungen könnten gar nicht verstanden werden, wenn man nicht wüßte, daß die Begründung eines Arbeitsverhältnisses letztlich unter Ordnungsgesichtspunkten erfolgt. Ein Arbeitgeber, der Mitarbeiter einstellt, wird sich nicht allein auf dem Markt orientieren, sondern versuchen, ein gemeinschaftsgleiches Rechtsverhältnis zu schaffen, in dem er sein Ordnungsprinzip verwirklicht sieht. Mancher Widerstand gegen die einseitige Setzung von Rechtsregeln ist geradezu der Beweis dafür, daß sich die Menschen gottseidank noch von einem Ordnungsbild leiten lassen, von dem sie meinen, daß es Regeln enthalten sollte, die für alle Beteiligten akzeptabel sind.

Herr Heigert hat, wie ich meine, etwas überspitzt formuliert, als er sagte, ein Verband habe nur die Aufgabe, die Interessen seiner Mitglieder zu vertreten. Ich bezweifle, ob eine solche Charakterisierung dem Wirken der Verbände tatsächlich gerecht wird. Den Verbänden geht es keineswegs nur darum, die Interessen ihrer Mitglieder zu verfolgen und dies ohne Rücksicht auf das Gemeinwohl. Keine Gewerkschaft und kein Arbeitgeberverband verzichtet darauf, immer wieder deutlich hervorzukehren, daß sie ihre Aufgabe darin sehen, an der Schaffung einer Ordnung mitzuwirken, die auch von Nichtverbandsmitgliedern als gerecht und billig akzeptiert werden kann.

Ordnungspolitik in solchem Sinne heißt also, in Richtung auf eine bessere, von allen akzeptierbare Ordnung hinzuwirken. Dazu gehört auch der bereits erwähnte moralische Unterbau vieler Institutionen, an dem sie unbedingt festhalten müssen, wenn sie sich nicht auflösen wollen.

Auch der Staat, von dem hier häufig die Rede war, ist ja nicht irgendein unbeteiligter Dritter, sondern er ist Ausdruck der organisierten Gesellschaft, so wie die Regierung das Ganze repräsentiert und nicht nur eine Ordnungsmacht ist, die sich allein der parlamentarischen Mehrheit verpflichtet fühlt.

Huppert

Mein Eindruck ist, daß in dieser Diskussion auf zwei Ebenen argumentiert wird. Einmal die ökonomische Ebene, auf der das Leistungsprinzip gilt, zum anderen die soziale Ebene, auf der gesellschaftspolitische Kriterien zum Tragen kommen.

Von den drei Formen der Lösung von Verteilungskonflikten, die Herr Biedenkopf erwähnt hat, greife ich das Gruppenmachtprinzip auf. Die Gruppen kämpfen um die Verteilung der Einkommen. Dabei

stellt sich die Frage - das ist primär ein soziologisches Problem;- , wie die Gruppenauseinandersetzungen zu einem gemeinsamen Ergebnis und damit zu einer tragbaren Ordnung kommen. Voraussetzung ist - das zeigen die Arbeiten amerikanischer Soziologen;- , daß sich die Gruppen an einem gemeinsamen Verhaltensmuster orientieren, das letztlich kulturell bedingt ist. Über das Prinzip der Gruppen- oder Gegenmacht allein läßt sich niemals ein ausgewogenes Gleichgewicht erreichen.

Wenn die Gruppen keine gemeinsamen Prinzipien anerkennen, muß der Staat als Repräsentant der Gesamtordnung Normen setzen, Verhaltensregeln angeben und sogar Entscheidungen treffen. Das heißt, das Feld kann nicht den allein an den Interessengesichtspunkten orientierten Gruppen überlassen bleiben. Wird dem Staat jene Fähigkeit bestritten, so bleibt nur der sinnlose Kampf der Gruppen untereinander, der zu keiner Verteilungsordnung führen kann. Ich bin deshalb der Meinung, daß die Selbstordnung durch die Gruppen kein ausreichendes Verteilungsprinzip ist.

Engels

Sowohl Herr Biedenkopf als auch ich - wir äußern uns in dieser Richtung manchmal ähnlich - werden ständig in bezug auf die Rolle des Staates und des Marktes mißverstanden. Deshalb möchte ich noch einmal wiederholen: Der Markt ist keine private Einrichtung, die zum Nutzen irgendwelcher Unternehmer funktioniert, sondern eine öffentliche Institution, die von Staats wegen organisiert wird. Der Wertmaßstab, der an den Markt gelegt wird, ist das allgemeine Wohl, was immer dieses sei.

Tudyka

Läßt sich das empirisch belegen?

Engels

Der Staat tritt beispielsweise durch das Kartellgesetz als Organisator auf.

Biedenkopf

Aber auch schon vorher durch die Gewährung der Institution, durch das Gesellschaftsrecht, durch das Patentrecht, durch das Gesetz gegen unlauteren Wettbewerb, durch die Garantie von Vertragsfreiheit, durch die Sanktionierung privatwirtschaftlicher Verträge, die die Gestaltung der Verhältnisse durch die Nächstbeteiligten gestatten - das ist ohne staatliche Mitwirkung völlig ausgeschlossen;- , durch die Gerichte und so weiter und so weiter. Der Markt ist eine staatliche Veranstaltung.

Engels

Deshalb, Herr Hickel, geht es auch nicht primär um das Verhältnis staatlich-privat, sondern um die zweckmäßige Gestaltung von Organisationen. Wollen wir uns bürokratischer oder wollen wir uns marktrationaler Strukturen bedienen? Marktrationale Strukturen können durchaus auch innerhalb eines staatlichen Apparates vorhanden sein.

Hickel

Und drittens sind demokratische Staatsstrukturen - "demokratie-rational" - auch ein Kriterium.

Engels

Demokratie ist nur eine Methode, um die Spitzen bürokratischer Organisationen zu bilden.

Rothschild

Könnte man statt bürokratisch auch den Begriff planungsrational gebrauchen und ihn dem Begriff marktrational gegenüberstellen? Das Wort bürokratisch ist emotionell sehr geladen.

Engels

Ich ziehe es vor, statt planungsrational bürokratisch zu sagen.

Rothschild

Dabei kommt Bürokratie natürlich auch im Markt, das heißt in den Unternehmen vor.

Engels

Selbstverständlich - eine Unternehmung ist immer eine Bürokratie. Deshalb geht es weniger darum, ob das der Staat oder irgendwelche Private tun, sondern welcher Organisationsstrukturen wir uns hier bedienen. Das ist eine Frage der Zweckmäßigkeit, und was Zweckmäßig ist, muß im Einzelfall entschieden werden.

Wenn der Staat die Organisation Markt etabliert, überwacht und verantwortet, hat er zwei Möglichkeiten, auf die Verteilung einzuwirken. Erstens kann er die Primärverteilung beeinflussen, und zweitens kann er im Nachhinein die Marktergebnisse korrigieren.

Ohne Zweifel kann der Staat wesentlichen Einfluß auf die Primärverteilung nehmen, und zwar ohne die Effizienz der Wirtschaft zu verletzen. Beispiel: Die Sozialversicherung hat die Arbeiter von dem Zwang befreit, viele Kinder zu haben, von denen sie im Alter ernährt wurden. Dadurch hat er das Angebot an Arbeitskräften verknappt, die industrielle Reservearmee beseitigt und es geschafft, daß die Löhne sehr stark stiegen.

Der Trennungsstrich zwischen dem ehernen Lohngesetz oder der Verelendungstheorie und einer modernen sozialen Marktwirtschaft liegt für mich an der Stelle, wo man die Gesellschaft mit der Fürsorge für die alten Leute beauftragt hat. Das heißt diejenigen, die Mitglieder der Sozialversicherung wurden, waren auf diese Weise von dem Zwang befreit, sich durch eigene Kinderproduktion ihr Alter zu sichern. Dadurch haben sich das generative Verhalten und auch die Verteilung wesentlich geändert.

Unsere Gesellschaft steht vor dem Problem, zwei einander widerstrebende Prinzipien unter einen Hut zu bringen, und zwar den Parlamentarismus im politischen Bereich und den Markt innerhalb der Wirtschaft. Der Parlamentarismus - die Theorie von Downs dürfte bekannt sein - neigt aus institutionellen Gründen zur Umverteilung, während der Markt zur Ungleichheit tendiert. Die Entwicklung der letzten zehn Jahre beschwört nun immer mehr die Gefahr herauf, daß die dem Parlamentarismus innewohnende Tendenz, nämlich der Drang zur Umverteilung, zu einer Gefahr für die Effizienz des Wirtschaftssystems wird. Anders gesagt: Wir sägen den Ast ab, auf dem wir sitzen.

Früher stellte sich dieses Problem nicht mit der gleichen Schärfe, weil offensichtlich die Verteilungsergebnisse in höherem Maße akzeptiert wurden, als das heute der Fall ist. Deshalb geht es unter politischen Gesichtspunkten hier auch nicht primär um die Frage nach der sozialen Gerechtigkeit, sondern um die Akzeptanz der Verteilungsergebnisse. Also: Unter welchen Voraussetzungen haben Verteilungsergebnisse die Chance, als gerecht akzeptiert zu werden?

Eine Voraussetzung besteht darin, daß der Verteilungsprozeß durchschaubar ist. Unser gegenwärtiges System wird allmählich so kompliziert, daß die Leute nicht mehr erkennen, nach welchen Regeln überhaupt verteilt wird. Dieses Problem wird um so schwerwiegender, je größer der Gesamtbereich Wirtschaft/Staat ist. Die zunehmende Härte des Verteilungskampfes hängt mit der wachsenden Komplexität zusammen, die wiederum auf die immer stärker werdende Bürokratisierung in unserer Gesellschaft zurückzuführen ist.

Sowohl Herr Körber als auch Herr Biedenkopf haben gesagt: Wir gehen in eine Zeit mit weniger Wirtschaftswachstum, und deshalb werden die Verteilungskämpfe härter. Für sie ist also die wachsende Härte der Verteilungskämpfe ein Resultat sich verringernden Wachstums. Ich sehe es gerade umgekehrt: Die Zunahme planrationaler oder bürokratischer Strukturen ist die Ursache sowohl für das geringer werdende Wachstum als auch für die härter werdenden Verteilungskämpfe, weil diese Strukturen die soziale Komplexität unglaublich erhöhen, die Effizienz mindern und damit die Bereitschaft, bestimmte Verteilungsregeln zu akzeptieren, herabsetzen.

Kirst

Wenn Sie einen Kausalzusammenhang zwischen Parlamentarismus und Umverteilung feststellen, Herr Engels, so ist dies falsch. Umverteilung findet auch in Staaten und Systemen statt, die mit Parlamentarismus nichts oder nur wenig zu tun haben.

Engels

Das bestreite ich gar nicht. Allerdings wohnt dem Parlamentarismus eine besondere Tendenz zur Umverteilung inne. Andererseits macht der Parlamentarismus den staatlichen Umverteilungsprozeß sehr viel transparenter. Zudem ist die Umverteilung meist gar nicht unmittelbares Anliegen der Parlamentarier, sondern entsprechende Forderungen werden von den gesellschaftlichen Gruppen an das Parlament herangetragen.

Glastetter

Lassen Sie mich auf die konkrete Situation eines Verteilungskampfes eingehen. In wenigen Tagen findet wieder eine konzertierte Aktion statt. Dabei wird man den Gewerkschaften erneut klarzumachen versuchen, daß sie in ihrem Verteilungsanspruch gegenüber einer anderen gesellschaftlichen Gruppe zurücktreten müssen. Das wird dann garniert mit dem Wohl aller, weil die Wirtschaft wieder wachsen müsse und die Investitionen zum Tragen kommen sollen und dergleichen mehr.

Diese Diskussion findet vor dem Hintergrund einer Ordnung statt, die es einer bestimmten gesellschaftlichen Gruppe, nämlich den Unternehmern, offenbar erlaubt, einen Verteilungsanspruch zu erheben mit dem deutlichen Hinweis: Wenn diesem Anspruch nicht Rechnung getragen wird, dann "läuft" es künftighin nicht, und dann wird man eine andere gesellschaftliche Gruppe, nämlich die Gewerkschaften, für die desolante Situation verantwortlich machen.

Ich möchte nicht mißverstanden werden: Niemand wird so naiv sein, zu behaupten, daß Investitionen nicht etwas mit Gewinnerwartung zu tun haben. Ich will also den Verteilungsanspruch der Unternehmer nicht abqualifizieren; man sollte überhaupt die Ansprüche der Gruppen nüchtern und emotionsfrei sehen. Insofern teile ich auch nicht die Feststellung von Herrn Biedenkopf, Ordo sei nicht nur eine Organisationstechnik, sondern eine Form von Wertverwirklichung, also ein Wert an sich, so wie es auch die Ordo-überalern verstehen.

Fack

Das gilt doch für jedes Ordnungssystem.

Glastetter

Das ist die Frage. Ich bin der Meinung, daß jedes Ordnungssystem im Grunde nur eine Organisationstechnik ist, die anhand bestimmter vorgegebener Werte gemessen werden muß, nicht aber einen Wert an sich darstellt. Die Leute um Eucken wollten in der Tat mit dem Ordnungssystem der Marktwirtschaft einen Wert an sich realisieren, um, wie Eucken einmal schrieb, "der Freiheit und Würde des Menschen gerecht zu werden".

Wenn man den Laissez-faire-Liberalismus ablehnt, Herr Engels - und das ist wohl generell der Fall;-, dann muß man genau definieren: Was kann der Markt leisten, und was muß der Staat übernehmen? Dabei ist die Unterscheidung von marktrational und bürokratisch bereits eine emotionale Wertung, weil mit bürokratisch meist gleich und rational assoziiert wird. Eucken hat zudem genau erkannt, daß die Marktwirtschaft nur funktionsfähig bleibt, wenn man sie an ihren eigenen Prinzipien mißt, das heißt, :ob sie dazu beiträgt, Leistungswettbewerb und so etwas wie soziale Gerechtigkeit, was immer man darunter verstehen mag, zu realisieren. In diesem Zusammenhang sprach Eucken von regulierenden, im Gegensatz zu den konstituierenden Prinzipien. Von Eucken stammt auch das Wort: Um den Leistungswettbewerb zu erhalten, müssen Konzerne und Kartelle zerschlagen werden. Wenn das nicht möglich sei, müßten sie unter staatliche Aufsicht gestellt werden. So steht es sinngemäß in Euckens "Grundsätze der Wirtschaftspolitik". Was ist aus diesem regulierenden Prinzip Wettbewerbspolitik geworden? Unter welchen Einflüssen hat sich die Kartellgesetzgebung entwickelt, und wie wirkt sie heute tatsächlich? Inwiefern hat hier die bestehende Ordnung Fehlentwicklungen ermöglicht und die geringe Funktionsfähigkeit der Kartellgesetze verursacht?

Nehmen wir ein anderes Beispiel: Im Frühjahr 1968 zeichnete sich überall die Notwendigkeit der D-MarkAufwertung ab, die aber aufgrund eines wirtschaftspolitischen Fehlverhaltens um zwei Jahre verzögert wurde.

Fack

Wollen Sie das der Marktwirtschaft anlasten? Das ist doch das Spiel der politischen Kräfte.

Glastetter

Eben. Das kann man nicht der Marktwirtschaft als Organisationstechnik anlasten, aber dieses Ordnungssystem hat es bestimmten politischen Kräften ermöglicht, dafür zu sorgen, daß an sich richtige Maßnahmen unterblieben sind.

Häfele

1968 war Schiller Wirtschaftsminister.

Sommer

Nun wollen wir nicht so tun, als ob die Arbeitsdirektoren bei VW für die Aufwertung gewesen wären.

Glastetter

Das Ordnungssystem, wie wir es haben, das mit bestimmten Intentionen entstanden ist, hat sich quasi verselbständigt und dadurch Fehlentwicklungen verursacht. Ich verkenne keineswegs, daß vieles für dieses Ordnungssystem spricht - sogar im Ostblock hat man erkannt, daß eine staatliche Detail-Lenkung ineffizient ist.

Aber wenn man dieses System bejaht, dann auch in aller Konsequenz und nicht den Wettbewerb als eine Art von Alibi benutzen, um die Realisierung wichtiger Aufgaben zu verhindern.

Gegenwärtig zeigt sich deutlich, daß dieses System offenbar nicht in der Lage ist, Verteilungskonflikte so zu lösen, daß ein Gleichgewicht zwischen den kontrahierenden Gruppen erreicht wird. Statt dessen wird hier eine gleichsam mystifizierte Form der Ordnung beschworen. In den 25 Jahren der Nachkriegszeit ist unter dem viel berufenen System der sozialen Gerechtigkeit die Verteilung nur einmal ein wenig verändert worden.

Engels

Ein wenig?

Glastetter

Ja, ein wenig.

Biedenkopf

Was Sie eben ausgeführt haben, Herr Glastetter, ist ein klassisches Beispiel dafür, politisches Fehlverhalten dem ordnungspolitischen System anzulasten. Man kann nicht dieses System, das gerade auf Machtentflechtung gerichtet ist, als unbrauchbar ablehnen mit der Begründung, der Staat habe sich gegen gewisse Interessengruppen nicht durchsetzen können.

Glastetter

Das System war aber zu dieser Machtentflechtung nicht in der Lage.

Biedenkopf

Das ist gerade das Problem. Ein System als solches ist überhaupt nicht in der Lage, irgend etwas zu bewirken; es kann nur von politischen Kräften gestaltet werden.

Hickel

Konkret: Für die Entflechtung welcher Monopole in der Bundesrepublik treten Sie momentan ein? Oder gibt es keine Monopole?

Biedenkopf

Ich habe mich öffentlich vehement gegen die Fusion Gelsenberg-VEBA ausgesprochen. Diese Fusion wäre allenfalls möglich gewesen, wenn man Gelsenberg gleichzeitig entflochten hätte, um auf diese Weise das Ziel der Zusammenfassung des Mineralölbereichs zu verwirklichen. Daß jedoch der zusammengefaßte Mineralölbereich den "Nassauer Hof" in Wiesbaden subventioniert, ist mit marktwirtschaftlicher Ordnung unvereinbar.

Ich habe mich seit Anfang der sechziger Jahre dafür eingesetzt, daß in das Kartellgesetz Vorschriften aufgenommen werden, die die Entflechtung von Unternehmen möglich machen. Wir arbeiten daran, im Aktienrecht die entsprechenden Voraussetzungen zu schaffen.

Um es ganz pointiert zu sagen: Die Unternehmen und die Gewerkschaften haben sich gemeinsam für jeden Konzentrationsprozeß in diesem Lande eingesetzt. Die gesamte Konzentration und Rekonzentration der Stahlindustrie ist mit voller Zustimmung der Gewerkschaften und ihrer politischen Deckung bei der Montanbehörde erfolgt. Es hat keinen einzigen Konzentrationsprozeß in der Stahlindustrie gegeben, bei dem nicht zuerst Herr Michels aus Düsseldorf nach Luxemburg und später nach Brüssel gefahren ist und für die Genehmigung dieser Fusion gutes Wetter gemacht hat.

Genau das meine ich mit dem Kartell der organisierten Interessen. Es ist fast unmöglich, gegenüber einem paritätisch mitbestimmten Unternehmen Wettbewerbspolitik zu machen, weil die staatliche Behörde auf den kombinierten Besitzstand von Anteilseignern, Management und Gewerkschaften stößt. In unserer Mitbestimmungskommission haben die Betriebsratsvorsitzenden, die Arbeitsdirektoren und die Arbeitnehmer-Aufsichtsratsmitglieder gleichlautend erklärt, daß die Ausnützung der Marktmacht von Thyssen im Interesse der Arbeitsplätze notwendig sei. Das ist die Realität. Hier liegt das eigentliche Problem der Machtkontrolle in der Wirtschaft.

Wenn wir uns für eine Wettbewerbspolitik einsetzen und die politischen Institutionen nicht in der Lage sind, diese politische Gestaltungsaufgabe zu leisten, dann ist das nicht ein Versagen der Ordnungspolitik, sondern ein Versagen derjenigen, die berufen sind, sie zu implementieren. Das spricht nicht gegen die Leistungsfähigkeit und den Gedanken der Ordnungspolitik, sondern führt uns allenfalls zu der Diskussion über die Fähigkeit parlamentarischer Systeme, Machthaushalte in der Gesellschaft wirksam zu kontrollieren.

Wenn wir den anderen Weg gehen und das ordnungspolitische Prinzip der Machtkontrolle durch Machtverteilung für die Unfähigkeit, Ordnungspolitik zu implementieren, verantwortlich machen, gibt es keine Alternative mehr außer der der zentralen wirtschaftlichen Planung. Im Ergebnis heißt das: Verbürokratisierung.

Auch die Bürokratie ist eine Ordnungspolitik, aber ohne freiheitliche Elemente.

Tudyka

Das ist doch eine Vereinfachung des Problems, Herr Biedenkopf. Aus der Prämisse von Eucken kann man nur eine bestimmte Mittelstandsorientierung ableiten. Sie haben vorhin selbst den Mittelstand erwähnt.

Biedenkopf

Was hat Eucken mit Mittelstand zu tun?

Tudyka

Gibt es nicht einen technologischen Zwang zu größeren Einheiten, bei dem sich notwendigerweise ganz andere Fragen stellen?

Biedenkopf

Es ist eine der Ideologien derjenigen, welche die Konzentration befürworten, daß sie angeblich technologisch notwendig sei.

Hereth

Werden Sie in Ihrem Wahlkampf im Ruhrgebiet auch die Entflechtung der Ruhrkohle-Einheits-Gesellschaft fordern?

Biedenkopf

Das habe ich seit 1958 öffentlich und publizistisch vertreten. Es gibt zwei Alternativen: Entweder man verstaatlicht die Ruhrkohle-Einheitsgesellschaft, was sie ja praktisch schon ist, oder sie wird privatisiert, und dann muß man entflechten.

Tudyka

Sie sagen, Herr Biedenkopf, daß auch die Gewerkschaften nicht gegen, sondern für den Konzentrationsprozeß sind. Das trifft in der Tat zu. Auch der Beschwerdekatalog der Gewerkschaften gegen die multinationalen Konzerne enthält kaum Hinweise auf die Forderung nach Entflechtung. Die Zurückhaltung gegenüber dieser Problematik seitens der Gewerkschaften ist sicher auch historisch bedingt, gerade im Hinblick auf die Verteilungsfrage. In einer bestimmten Tradition der Arbeiterbewegung liegt die Auffassung begründet, daß der Vergesellschaftungsprozeß unabweislich ist und schließlich einen Punkt erreicht, an dem das, was gesellschaftlich erarbeitet wird, nicht mehr privat angeeignet werden kann.

Bei den multinationalen Konzernen geht es weniger um Entflechtung als vielmehr um eine bessere Durchleuchtung dieser Unternehmen. Erst damit würde die Möglichkeit eröffnet, Verteilungskonflikte

rational zu lösen. Das ist heute eine der vordringlichen Fragen, die von den Gewerkschaften gestellt werden.

Natürlich gibt es in unserer Gesellschaft Verteilungskonflikte, insbesondere auch im internationalen Kontext. Denken Sie etwa an die Möglichkeiten des Gewinntransfers über Verrechnungspreise, womit Unternehmer einseitig die Verteilung beeinflussen können. Damit werden den Gewerkschaften bestimmte Antworten aufgezwungen, die sie so nicht akzeptieren können.

Wie kann eine Kontrolle der multinationalen Konzerne aussehen? Ich denke etwa an die Aufstellung eines Kodex, an dem sich auch die Regierungen der verschiedenen Länder beteiligen, so wie das beim Treffen des Internationalen Bundes Freier Gewerkschaften in Mexico-City in einem 10-Punkte-Katalog verabschiedet wurde. Den multinationalen Konzernen kann nur begegnet werden durch internationale Verträge und eine Gesetzgebung, die eine stärkere Aufsicht und Transparenz des Geschäftsgebarens dieser Konzerne gewährleistet. Würde ein solches Instrumentarium mit Ihren ordnungspolitischen Vorstellungen vereinbar sein, Herr Biedenkopf?

Altmann

Wir sollten unser Thema nicht zu ideologisch angehen. Es dürfte im Sinne der Thesen von Herrn Biedenkopf ein außerordentlicher Fortschritt sein, daß sich die Gewerkschaften - mit den Vorbehalten, die Herr Glastetter formuliert hat - an Entscheidungen über den Verlauf der Wirtschaftspolitik beteiligen.

Die Gewerkschaften stehen auf jeder Sitzung der konzertierten Aktion vor der schwierigen Frage: Sollen sie verteilungspolitisch oder rein wirtschaftspolitisch argumentieren? Ich akzeptiere Ihre Vorbehalte, Herr Glastetter, ohne sie zu teilen, denn ich habe eine andere Position. Aber Ihre Argumente sind wichtig gerade im Hinblick auf eine Strategie der Innenpolitik.

Was ist Verteilungspolitik, wo beginnt die Wirtschaftspolitik, die nicht mehr verteilt? Die Gewerkschaften sind eine Organisation, die auf Verteilung und Umverteilung, auf Kampf und Kompromiß hin organisiert sind. Deshalb ist eine Beteiligung der Gewerkschaften an der Gestaltung der Wirtschaftspolitik von erheblicher Bedeutung; aber sie können dies - darüber muß man sich unter strategischen Gesichtspunkten klar sein - nur antagonistisch tun. Nur so ist es gelungen, den Verteilungskampf zugunsten der Ordnungspolitik zu begrenzen.

Biedenkopf

1963 wurde zwischen der IG Bau-Steine-Erden und dem Hauptverband der Deutschen Bauindustrie ein Tarifvertrag abgeschlossen, in dessen Präambel erstmals geschrieben stand, daß die Gewerkschaften ein ordnungspolitischer Faktor der marktwirtschaftlichen Ordnung sind. Dies wurde damals zu Recht als ein wesentlicher Fortschritt angesehen.

Jochimsen

Die Gewerkschaften sind zweifellos ein ordnungspolitischer Faktor in dieser Gesellschaft. Daß die IG Bau-Steine-Erden 1963 eine solche Formulierung in die Präambel eines Tarifvertrages aufgenommen hat, ist eine historische Leistung der deutschen Gewerkschaftsbewegung im internationalen Maßstab.

Vogel

Das bestreitet ja niemand, Herr Jochimsen; die Gewerkschaften wären aber auch ohne diese Präambel ein ordnungspolitischer Faktor.

Jochimsen

Worum es mir geht, ist, daß Ordnungspolitik nicht unter eine bestimmte staatliche Politik subsumiert werden sollte. Dieser Begriff ist sehr viel weiter zu sehen, und er ist auch sehr viel schwammiger, als er hier in der Debatte bisher gefaßt worden ist.

Sommer

Er ist weiter als Ordo.

Jochimsen

Ja, er steht neben anderen politischen Aufgabenbereichen, also neben Verteilungs- und auch Bildungspolitik.

Schwalbach

Ihre Ausführungen, Herr Altmann, unterstreichen nur meine These, daß langfristig gesehen überhaupt keine Umverteilung stattfindet. Es läßt sich statistisch belegen, daß die Anteile der abhängig Beschäftigten und der Selbständigen am Volkseinkommen auf lange Sicht unverändert bleiben. Darüber besteht auch bei den Gewerkschaften Klarheit.

Im Sinne der Verteilung der realen Faktoreinkommen brachten die Verteilungskämpfe bisher bezüglich des Bar-Lohnes im Grunde keine wesentliche Verschiebung. Umverteilung findet eindeutiger auf der zweiten Stufe durch den Staat statt; das ist auch seine Aufgabe. Allenfalls geht eine Umverteilung innerhalb der einzelnen Branchen vor sich, und zwar durch den Strukturwandel und durch die Macht- oder Kräfteverhältnisse nicht zuletzt der Verbände.

Sicher, es sind Antagonismen vorhanden, aber diese finden ihre Grenze im System selbst, beispielsweise an dem, was man schlechthin als Gemeinwohl bezeichnet, so daß es einer staatlichen Reglementierung anstelle der Tarifautonomie gar nicht bedarf. Alle Versuche staatlicher Einflußnahme, ob direkt oder indirekt - denken Sie an die Orientierungsdaten, die Lohnleitlinien, die Bindung der Lohnsteigerungen an die Produktivitätsentwicklung und anderes mehr;- , alle diese Versuche sind letztlich gescheitert. Niemand richtet sich im Tarifikampf nach Orientierungsdaten. Wenn in der konzertierten Aktion eine mehr oder minder unverbindliche Übereinkunft erzielt wird, so hat das für die einzelnen Branchen noch gar keine Bedeutung. Es ist nur eine Marke, weiter nichts. Nur das Allgemeinwohl, das allerdings in einem bestimmten Maße wiederum interessengefärbt ist, setzt den Tarifauseinandersetzungen gewisse Grenzen. In diesem Zusammenhang sehe ich die Mobilisierung der öffentlichen Meinung.

Eines möchte ich jedoch klar betonen: Es kann in gar keiner Weise darum gehen, die Tarifautonomie einzuschränken; dazu besteht auch keinerlei Veranlassung. Wer die Tarifautonomie einschränken und die Löhne reglementieren will, muß sich auch damit einverstanden erklären, daß der Staat die Preise und die Einkommen der Unternehmer reglementiert. Entweder bekennen wir uns zu dem System der Marktwirtschaft, dann schließt das die Tarifautonomie und auch all die Unebenheiten, die damit verbunden sind, ein. Anderenfalls verlassen wir das System.

Heigert

Wie ist es in Schweden?

Schwalbach

In Schweden wird der Anteil am Volkseinkommen für alle ausgehandelt und entsprechend die Verteilung im einzelnen vorgenommen. Dem schwedischen Modell kann ich aber eher zustimmen als einer totalen Reglementierung der Einkommen, wie sie etwa in halbfaschistischen oder faschistischen Staaten vorgenommen wird.

Biedenkopf

Das hat aber doch kein Mensch bei uns gefordert.

Schwalbach

Nein, aber das kann leicht die Konsequenz sein, wenn man erst einmal an einer Stelle mit der Reglementierung begonnen hat.

Kirst

Ich stimme Herrn Schwalbach zu: Wir müssen mit der Tarifautonomie leben; ihre Vorteile überwiegen auf jeden Fall ihre Nachteile. In dem Moment, wo in die Lohngestaltung eingegriffen wird, muß auch bei den Preisen interveniert werden. Beides führt sehr schnell das Ende der Marktwirtschaft herbei. Deshalb können wir nur hoffen, daß die Tarifautonomie vernünftig gehandhabt wird. Das ist aber eine Frage, die sich nicht nur an die Gewerkschaften, sondern auch an die Arbeitgeber richtet.

Obwohl ich die Tarifautonomie uneingeschränkt bejahe, wende ich mich schon seit Jahren gegen die globale Lohnpolitik, wie sie bei uns betrieben wird. Es ist wirtschaftlich unsinnig und auch sozial kaum zu rechtfertigen, daß in allen Bereichen bis hin zum öffentlichen Dienst die Lohnsteigerungsraten

gleich hoch sein müssen. Dadurch werden einige Unternehmen mit Lohnsteigerungen belastet, die sie nicht zahlen können, während andere mehr zahlen könnten, als sie müssen. Unbestritten ist auch, daß diese Methode mobilitätshemmend wirkt und die strukturellen Probleme nicht löst.

Ich befürworte zumindest eine branchennähere, wenn nicht betriebsnähere Tarifpolitik. Es kommt darauf an, sich mehr an der Lage der Unternehmen und der Branche zu orientieren. Das ist auch wirtschaftlich vernünftig.

Tudyka

Das ist sozial ungerecht; außerdem erreichen Sie damit die Zersplitterung der Arbeiterschaft.

Kirst

Keineswegs.

Biedenkopf

Betriebsnahe Tarifpolitik bedeutet keine Aufsplitterung der Arbeitnehmerschaft, Herr Tudyka. Eine der großen Anstrengungen, eine betriebsnahe Tarifpolitik in der Bundesrepublik zu erreichen, wurde Mitte der sechziger Jahre in den Kreisen der IG Metall unternommen. Vor allem waren es die Betriebsräte, die die betriebsnahe Tarifpolitik forderten. Otto Brenner hatte 1967 auf einer Betriebsrätekonferenz in Braunschweig die größte Mühe, diese Bewegungen in der IG Metall unter Kontrolle zu bringen.

Der Grund für die betriebsnahe Tarifpolitik lag in der Lohndrift begründet, das heißt in der Tatsache, daß die Arbeitgeber unter dem Druck des knappen Arbeitnehmerangebots bis zu 40 Prozent über Tarif zahlten. Die Gewerkschaften, vor allem die Betriebsräte hatten den Wunsch, diese übertariflichen Zahlungen zu tarifieren, und das wäre nur auf der Grundlage von betriebsnahen Tarifverträgen möglich gewesen.

Tudyka

Dafür sind Sie auch?

Biedenkopf

Ich bin durchaus für eine betriebsnahe Tarifpolitik, wenn auch in Grenzen. Denn damit müßten die Gewerkschaften tatsächlich die Verantwortung für die künftige Entwicklung der Betriebsfinanzierung mittragen, die sie im Rahmen der Mitbestimmung nur in sehr begrenztem Umfang übernehmen können, da in den Aufsichtsräten über diese Fragen nicht entschieden wird.

Schwalbach

Die IG Metall ist zum Verbandstarif zurückgekehrt.

Biedenkopf

Ja. Aber man kann verschiedener Meinung sein, ob dieser Entschluß richtig ist.

Tudyka

Ist eine betriebsnahe Tarifpolitik geeignet für den Mittelstand, zum Beispiel für kleine Unternehmen?

Biedenkopf

Das hat mit kleinen Unternehmen oder Mittelstand gar nichts zu tun. Betriebsnahe Tarifpolitik ist per definitionem nur bei Großunternehmen möglich und nicht bei kleinen und mittleren Unternehmen. Ohne das jetzt vertiefen zu können, will ich nur sagen, daß solche Überlegungen nicht gewerkschaftsfeindlich sind und die Arbeitnehmerschaft nicht zersplittern.

Paulsen

Ist es überhaupt gerechtfertigt, vom Verteilungskampf zu reden? Bei einem Kampf ist der Ausgang nie ganz gewiß, während wir das Ergebnis von Tarifverhandlungen meist recht genau vorher aus den Zeitungen erfahren. Ich meine deshalb, daß sich die sozialen Gruppen - Gewerkschaften und Arbeitgeberverbände - schon seit langem als Institutionen begreifen, die mit ihren Mitteln an der Bildung einer als gerecht empfundenen Sozialordnung teilnehmen wollen.

Ich bezweifle, daß die überwiegend positive Einstellung zur Tarifautonomie, die auch in unserem Gespräch deutlich wurde, so einhellig wäre, wenn wir in Deutschland wie in England insgesamt 700 Gewerkschaften hätten. Bei so vielen Gewerkschaften müßten wir befürchten, daß die Tarifautonomie sich zur Gestaltung der Sozialordnung als nicht geeignet erweisen würde. Das hat sich ja auch in der Vergangenheit, etwa vor 1933, in Deutschland gezeigt. Unter den gegebenen Voraussetzungen werden wir ein besseres Instrumentarium so schnell nicht finden können, das geeigneter wäre, die drängenden Probleme zu lösen, die auf uns zukommen.

Sohmen

Wir haben zu oft die Vorstellung, daß die gesellschaftlichen Gruppen stets im wohlverstandenen eigenen Interesse handeln, wenn sie bestimmte Ziele verfolgen. Das ist aber keineswegs immer der Fall.

Sommer

Handeln die Gruppen gegen ihr eigenes Interesse?

Sohmen

Ja, aber vielfach ohne es zu merken. Die Gewerkschaften zum Beispiel sind nach wie vor überwiegend der Meinung, daß die Forderung nach stärkeren Lohnerhöhungen und deren Durchsetzung im Interesse der Arbeitnehmer insgesamt liege. Häufig ist es auch der Druck der Mitglieder, der dazu führt - mitunter gegen das volkswirtschaftliche Verständnis der Gewerkschaftsführung;-, daß um höhere Löhne gekämpft wird.

Dabei ist klar, daß der Anteil der Arbeitnehmer als Gruppe am Sozialprodukt durch steigende Löhne langfristig gar nicht erhöht werden kann, weil andere dadurch bewirkte Prozesse, wie vermehrte Arbeitslosigkeit, dem entgegenwirken.

Glastetter

Sind das eherne Naturgesetze?

Sohmen

Das sind keine Naturgesetze, sondern ökonomische Gesetze!

Glastetter

Dahinter steht auch ein Verteilungskonflikt.

Sohmen

Sie interpretieren das wirtschaftliche Geschehen zu ausschließlich unter dem Blickwinkel der Macht und der Verteilung.

Biedenkopf

Der Machbarkeit.

Sohmen

Nur ein Beispiel: Herr Glastetter meinte vorhin, in der derzeitigen Lage versuchten die Unternehmer den Gewerkschaften nur aus eigennütigen Motiven einzureden, daß sie auf Lohnforderungen verzichten müßten. Das ist eine gefährliche Mißdeutung der gegenwärtigen konjunkturpolitischen Situation. Hoffentlich ist das nicht generell die Auffassung in den deutschen Gewerkschaften.

Vergleichen Sie etwa die Lage in der Bundesrepublik mit der in England. Dort haben die Gewerkschaften jahrelang ihre Lohnforderungen mehr oder weniger unwidersprochen durchsetzen können. Die Folge sehen Sie heute: Der reale Produktivitätsfortschritt und damit letztlich auch der Anstieg des Realeinkommens der Arbeitnehmer ist in England in den letzten 25 Jahren sehr viel geringer gewesen als bei uns. Anfang der fünfziger Jahre lag das Realeinkommen pro Kopf in England etwa 45 Prozent über demjenigen in Deutschland. Heute beträgt es fast nur noch die Hälfte des realen deutschen Pro-Kopf-Einkommens. Zu dieser Entwicklung hat die Politik der englischen Gewerkschaften zu einem erheblichen Teil beigetragen.

Es sollte nicht verkannt werden, daß die günstige Situation in Deutschland nicht zuletzt darauf zurückzuführen ist, daß sich hier ein bestimmter ordnungspolitischer Gedanke eher durchsetzen konnte als in vielen anderen Ländern, ohne daß ich übersehe, wieviel auch bei uns Mißlungen ist.

Jochimsen

Ist hier der ordnungspolitische Gedanke entscheidend gewesen, oder war es die Funktionsfähigkeit unserer Einheitsgewerkschaft?

Glastetter

Völlig richtig, Herr Jochimsen.

Sohmen

Ich möchte keine monokausale Erklärung geben. Die Organisation und die Haltung unserer Gewerkschaften haben sicherlich auch dazu beigetragen. Die beiden Faktoren sind nicht unbedingt unabhängig voneinander. Wenn man die Aktivitäten der Gewerkschaften in verschiedenen Ländern miteinander vergleicht, so sind sie in vieler Hinsicht ein getreues Spiegelbild dessen, was auf der Unternehmerseite geschieht. In England zum Beispiel gibt es kein annähernd so wirksames Kartellgesetz wie in Deutschland. Das ist bei uns unbestritten eine Folge der Ordo-Bewegung, die die Sozialdemokraten später erfreulicherweise zu einem guten Teil übernommen haben.

Ich kann nur noch einmal wiederholen: Der Lohnkampf, wie er derzeit fast überall in der Welt ausgetragen wird, sollte von den Gewerkschaften möglichst aufgegeben werden, weil er an der tatsächlichen Einkommensverteilung nicht sehr viel ändert. Es gibt genügend andere sozialpolitische Ziele, für die einzusetzen sich gerade für die Arbeitnehmer eher lohnt.

Hickel

Warum läßt sich die primäre Verteilungsrelation, die Sie aus der Wertschöpfung ableiten, nicht verändern? Das ist eine politische Frage - offensichtlich eine Frage, die auf die Disposition über die Produktionsstrukturen abzielt.

Sohmen

Das ist auch eine ökonomische Frage.

Hickel

Herr Biedenkopf sagte - und da gehe ich mit ihm einig;- , die Marktwirtschaft sei ein politisch bewußt gesetztes Prinzip gesellschaftlicher Produktion. Wenn nun die Marktwirtschaft zu Verteilungsrelationen führt, die von der Mehrheit der Bevölkerung - den abhängig Beschäftigten - nicht akzeptiert werden, dann hat dieses System offensichtlich von den Mehrheitsverhältnissen her seine politische Legitimation verloren. Diesem Problem können Sie nicht mit dem Hinweis ausweichen, hier handle es sich um ein "sachlich"-ökonomisches Problem, um damit doch wieder den Markt zur "zweiten Natur" zu erklären.

Sommer

Empfindet die Mehrheit der Arbeitnehmerschaft den heutigen Verteilungsschlüssel als ungerecht?

Sohmen

Der Verteilungskampf wird zu oft als Kampf um höhere Löhne verstanden und nicht im Hinblick auf eine Vermögensumverteilung gesehen. Das letztere würde ich durchaus begrüßen.

Biedenkopf

Das ist vollkommen richtig.

Sohmen

Gerade in diesem Punkt unterscheiden sich die deutschen Gewerkschaften glücklicherweise von den Gewerkschaften in anderen Ländern. Programme zur Vermögensumverteilung sind in Deutschland von sehr viel größerem politischem Gewicht als anderswo.

Biedenkopf

Die Konstanz der Verteilungsrelation, nämlich die Verteilung zwischen notwendigen Investitionen und konsumtiven Einkommensverwendungen, ist schon ein ökonomisches Prinzip. Diese Verteilungsrelation ist nicht mehr über eine Veränderung des Verhältnisses von konsumtiver und investiver Einkommensverwendung korrigierbar, sondern nur noch durch Zuordnung der Eigentumstitel bei den Investitionen selber, das heißt: im Bereich der Vermögensbildung. Das geht aber nicht mit den klassischen Mitteln der Tarifpolitik, die auf eine Erhöhung der konsumtiven Einkommen aus nichtselbständiger Tätigkeit gerichtet ist.

Schwalbach

In den fünfziger Jahren hat Jostock, meines Wissens CDU-Mitglied, einmal vom Skandal der Vermögensverteilung gesprochen. Das ist heute weitgehend im Bewußtsein zurückgetreten. Hier kann aber nur der Staat für eine Umverteilung Sorge tragen. Denn der Investivlohn reicht dafür nicht aus, und er weist auch eine Reihe von Nachteilen auf.

Engels

Herr Schwalbach verwies auf die Konstanz der Lohnquote, um daraus die Schlußfolgerung zu ziehen, es finde keine Umverteilung statt. Das trifft aber nicht zu. Konstanz der Lohnquote - richtiger müßte es Konstanz der Arbeitsquote heißen - besagt nur, daß die Relation zwischen Kapital und Arbeit unverändert bleibt. Während aber das Volumen der Arbeit seit 1945 nur um circa 30 Prozent zugenommen hat, hat sich das Volumen des Kapitals, gerechnet zu konstanten Preisen, ungefähr vervierfacht. Mit anderen Worten: Das vierfache Kapital hat seinen Anteil am Volkseinkommen gegenüber der nur geringfügig gestiegenen Arbeit nicht erhöhen können. Das heißt, die heutigen Kapitalisten sind wesentlich andere Personen als vor 25 Jahren. Um ihren jetzigen Anteil am Volkseinkommen zu halten, müßten die heutigen Kapitalisten mehr sparen, als ihnen an Erträgen aus ihrem Einkommen zur Verfügung steht.

Diese Aussage relativiert! bereits die sogenannte funktionelle Einkommensverteilung, die hier aber gar nicht von Interesse ist. Viel wichtiger ist die personelle Einkommensverteilung. Es kommt nicht darauf an, ob es dem "Faktor Kapital" oder dem "Faktor Arbeit" gutgeht, sondern ob es den Menschen gutgeht. Da in einem marktwirtschaftlichen System durch Nominallohnerhöhungen keine Veränderung zu erreichen ist, kann Verteilungspolitik nur in Form der Vermögenspolitik sinnvoll sein.

Die Verteilungspolitik in unserem Ordnungsrahmen hat leider immer nur eine Veränderung der Faktorverteilung im Auge, die de facto kaum zu erreichen ist. Statt dessen sollte Verteilungspolitik besser auf eine Änderung der Faktorzuordnung hinwirken, das heißt, die personelle Einkommensverteilung bei gegebener Faktorverteilung verändern. Mit anderen Worten: Machen wir doch die Arbeiter zu Kapitalisten, dann können sie durch die Zinsen ihren Anteil am Volkseinkommen erhöhen; durch Lohnerhöhungen ist das nicht möglich.

Sommer

Bei Ordnungspolitik und Verteilungskampf geht es nicht nur um die Verteilung von Einkommen und Vermögen, sondern auch um die Verteilung von Chancen und Fürsorgegewißheiten. Welche Beispiele können wir hier diskutieren?

Biedenkopf

Wir könnten uns etwa die Frage vornehmen, ob das Angebot an Bildungsleistungen insgesamt dezentral organisiert werden kann, wobei die Bürger durch die Bereitstellung von entsprechenden finanziellen Mitteln in die Lage versetzt werden, die Bildung selbst nachzufragen und nicht bestimmten Bildungsinstituten zugewiesen werden. An diesem Thema wären ordnungspolitische Gesichtspunkte sehr gut durchzuexerzieren.

Ähnliches gilt für den Bereich der Sozialhaushalte, zum Beispiel für die Krankenversicherungen und die Krankenversorgung und die damit verbundenen Leistungen. Wir können es auch diskutieren im Zusammenhang mit der Einbringung von Umweltressourcen in marktwirtschaftliche Prozesse, also der Bewertung von Gütern, die bisher keine Preise haben, wie Umweltverschmutzung, Lärm und so weiter.

Sommer

Ich schlage vor, daß wir uns zunächst auf die Bildungspolitik konzentrieren.

Engels

Wie steht es um den Wettbewerb sowohl als Allokations- wie auch als Verteilungsinstrument am Beispiel der Bildung? Sie werden den Aufsatz von Christian von Weizsäcker, der Mitglied der SPD ist, über marktrationale Elemente im Bildungswesen kennen. Er befaßt sich von der ökonomischen Theorie her mit der Frage, ob Bildung ein öffentliches Gut sei, was Herr von Weizsäcker, im Gegensatz zu Herrn Jochimsen, bestreitet.

Worauf es mir in diesem Falle ankommt, ist: Es gibt inzwischen eine umfangreiche, vor allem internationale Literatur, die sich mit den marktrationalen Strukturen im Bildungswesen befaßt, ohne daß dies von den Vertretern planrationaler oder bürokratischer Elemente im Bildungswesen bisher überhaupt eines Gegenarguments für wert befunden worden ist.

Warum soll das denn nicht gehen? Wir haben diese Frage unter Gerechtigkeits-, Allokations- und Effizienzgesichtspunkten untersucht. Unserer Meinung nach - darin stimme ich mit Weizsäcker überein - wäre ein Mehr an marktrationalen Elementen in jeder Beziehung günstig.

Jochimsen

Der Wettbewerb, so wird argumentiert, müsse verstärkt werden, indem man etwa die dezentralen Allokationsmechanismen unterstützt. Das hat mit Verteilung primär nichts zu tun, sondern ist ein Problem der effizienten Organisation bei der Erstellung bestimmter Leistungen.

Aber wie kann man das durchführen, welches sind die Kriterien, Verfahren und Institutionen dafür? Es reicht nicht aus, hier nur verbal sogenannte Marktrationalität zu fordern, wie das Herr Engels zum Beispiel für das Bildungswesen tut, sondern es geht um ganz konkrete organisatorische, vor Ort zu bewältigende Fragen.

Hickel

Sie sprechen von marktrationalen Elementen in der Bildung, Herr Engels. Ich halte die ganze Debatte um die Vermarktung oder Verpreisung von Bildung für fatal, weil sie nicht erkennt, daß vor allem soziale, gesellschaftliche und ökonomische Bedingungen die Ursache dafür sind, warum Ausbildungsprozesse nicht innerhalb wettbewerbswirtschaftlicher Strukturen gelöst, das heißt nicht der Anonymität des Marktes überantwortet werden können.

Milton Friedman, der 1952 die Vermarktung der Bildung vorgeschlagen hat, differenzierte insofern, als er selbst sagte, die Erstausbildung, also die Bildung im Grundsystem, könne selbstverständlich nicht vermarktet werden. Erst bei höherer Bildung bestehe zunehmend die Möglichkeit, ihre Effekte individuell zu internalisieren, um damit die externen Effekte "zu leugnen".

Die Möglichkeit, Vor- und Nachteile von Bildung und Ausbildung individuell zu "verpreisen", ist die Grundvoraussetzung für wettbewerbsorganisierte Bildungsstrukturen. Dieses neoklassische Modelldenken, das Marktrationalität für längst dem Markt entwachsene gesellschaftliche Problemverarbeitungen retten will, charakterisiert aktuell ein neokonservatives Staatsdenken. Die vor allem aus den USA kommende Etablierung der Disziplin "Neue Politische Ökonomie" bringt diese Denkrichtung wissenschaftlich zum Ausdruck.

Eine Hauptaufgabe dieser Neuen Politischen Ökonomie ist es, die notwendig dem Staat zugewachsenen Aufgaben aus zunehmender Vergesellschaftung diesem wieder zu entreißen beziehungsweise diese Aufgaben marktrational zu organisieren. Wenn politische Aufgaben - etwa wie die Sicherung der Bildung - in Marktstrukturen organisiert werden, dann tritt an die Stelle bewußter politischer Gestaltung preisrationale Anonymisierung der Aufgabenbewältigung mit all ihren sozialen Ungerechtigkeiten. Es erfolgt eine "Entpolitisierung". So gilt eigentlich generell für die Neue Politische Ökonomie, daß sie als Wissenschaft die Politik der Entpolitisierung im Sinne der Ausschaltung demokratischer Entscheidungen über politische Aufgaben entwirft.

Jochimsen

Wie verhält es sich mit dem Leistungsprinzip im Bildungswesen allgemein? Das wird zur Zeit unter dem Stichwort "Selektion contra Förderung" diskutiert. Wann soll über die Ausbildungsgänge entschieden werden? Soll die Auswahl, also die Anwendung des Leistungsprinzips schon bei den Zehnjährigen oder erst bei den Fünfzehnjährigen erfolgen? Das ist auch eine Frage der sozialen Gerechtigkeit; denn hier geht es um die Verteilung von Lebenschancen. In welchem Alter kann man jungen Menschen beziehungsweise deren Eltern eine solche Entscheidung abverlangen? Ich meine,

daß gerade in den CDU/CSU-geführten Ländern die Tendenz besteht, das Leistungsprinzip dort anzusetzen, wo junge Menschen auf jeden Fall überfordert sind.

Es wird eine zentrale Frage der Innenpolitik der nächsten Jahre sein, Inwieweit unsere Gesellschaft einen verengten, verkürzten Leistungsbegriff zum Maßstab für soziale Gerechtigkeit macht. Das gilt für sämtliche Bildungsbereiche, für die Oberstufe, für die gymnasiale Kollegstufe und auch für das duale System der Berufsausbildung.

Im Hochschulbereich sind die Dinge komplizierter. Hier wäre ich für Dezentralisierung der Allokationsmechanismen durchaus aufgeschlossen. Das hätte jedoch zur Voraussetzung, daß zunächst die Gesetzgebungskompetenz des Hochschulrahmengesetzes ausgefüllt wird, die solche Möglichkeiten der Dezentralisierung schafft. Dieses wird bekanntlich bisher von den Kräften, die mehr Marktrationalität fordern, verhindert. Das betrifft etwa die Frage, bestimmte Rahmenseetzungen für das Studium vorzugeben.

Inwieweit kann der Verteilungsgesichtspunkt dem tertiären Bereich insgesamt zugrunde gelegt werden? Sie kennen das vorgeschlagene Modell: Die Studenten erhalten irgendwelche Gutscheine, mit denen sie Studienleistungen kaufen können, die sie später aus ihren Einkommen zurückzahlen müssen. Dabei geht es um finanzielle Größenordnungen, die das, was gegenwärtig für die bedürftigen Studenten nach dem Ausbildungsförderungsgesetz gezahlt wird, weit übersteigen.

In diesem Zusammenhang stellen sich zwei Fragen. Erstens: Ist das, was der einzelne an Bildungsqualifikation erwirbt, ihm insoweit zuzurechnen, daß man eine Rückzahlung der Studienleistungen verlangen kann? Profitiert nicht auch die Gesellschaft in ganz erheblichem Maße von der Höherqualifikation ihrer Mitglieder?

Zweitens: Sollen auf diese Weise die gesamten Kosten, die das Hochschulwesen verursacht, privatisiert werden oder nur ein Teil? Christian von Weizsäcker spricht zunächst von einer Grundlast, die gesichert sein muß. Aber das, was über diese Grundlast hinausgeht, steht gewissermaßen zur Disposition. Das wirft natürlich erhebliche organisatorische Probleme auf. Wie läßt sich die Grundausrüstung bestimmen, die die Hochschule vermitteln soll? Wie ist das zu definieren, was darüber hinausgeht? Abgesehen davon: Ein Hochschulstudium, das 100.000,- DM oder 120.000,- DM kostet, kann wohl kaum einem jungen Menschen angelastet werden.

Die Konsequenz aus all diesen Überlegungen ist, dann nur solche jungen Leute zum Studium zuzulassen, denen man eine Einkommens- und Berufsperspektive garantieren kann, die sie in die Lage versetzt, die in Anspruch genommenen Studienleistungen auch zurückzuzahlen. Entsprechend könnte man den Zugang zur höheren Bildung anhand des tatsächlichen Bedarfs festlegen, von wem immer dieser Bedarf fixiert wird. Eine solche Bedarfslenkung würde die antizipative Planung der Gesellschaft für einen Zeitraum von dreißig, vierzig Jahren voraussetzen. Denn für eine solche Zeitspanne müßte die Berufs- und Einkommensperspektive garantiert sein, um eine Rückzahlung zu ermöglichen. Ich möchte betonen, daß ich eine solche Auffassung nicht vertrete; dies gilt auch für die jetzige Regierung. Das ist aber eine wichtige Frage für die innenpolitische Auseinandersetzung der nächsten Zeit.

Gleichwohl sind wir - wenn auch mit einem schlechten Gewissen - im Bundesausbildungsförderungsgesetz in bezug auf zinslose Darlehen für einen Teil der Stipendien einen Schritt vorangegangen. Natürlich werden diejenigen jungen Menschen, die reiche Eltern haben, von diesen Maßnahmen überhaupt nicht betroffen. Sie können ohne irgendeine Belastung studieren und Leistungen in Anspruch nehmen. Es läßt sich auch darüber diskutieren, ob die Alimentierung des Lebensunterhaltes alleiniger Maßstab sein kann, oder ob man hier nicht eine Beteiligung in einem weiteren Sinne ins Auge fassen muß. Das ist bereits mit dem Stichwort "Akademikersteuer" persifliert worden.

Den "Preis", den wir dafür zahlen müssen, daß mehr junge Menschen eine höhere Bildung erlangen, sehe ich in einer Nivellierung der Einkommen. Das hat sich beispielsweise in Schweden gezeigt. Aber die Situation ist in den einzelnen Berufen sehr unterschiedlich. Den Medizinern würde man wahrscheinlich diese Akademikersteuer ohne weiteres abverlangen können. Da fragt man sich dann gleich: Ist es gesellschaftspolitisch haltbar, angesichts der Kostenexplosion im Gesundheitswesen mit steigenden Einkommen der Ärzte zu kalkulieren?

Hier deuten sich Konsequenzen an, die viel weiter gehen, als es bei dem unscheinbaren Stichwort, mehr marktrationale Elemente ins Bildungswesen einzuführen, zunächst den Anschein hat. Es sei denn, Herr Engels, Sie wollen das Verteilungs- und das Allokationsproblem trennen und etwa zur kleinen Lösung zurückkehren, das heißt, Kolleggelder, Mehrstundenvergütungen für Professoren und so weiter wieder einführen.

Heigert

Dann bekommen wir wieder mehr Studienplätze.

Jochimsen

Sicher. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach der Kapazitätsverordnung, die die Länder jetzt verabschiedet haben, Herr Heigert. Diese Verordnung enthält nach meinem ordnungspolitischen Verständnis in der Tat zentralverwaltungswirtschaftliche Elemente. Können wir da nicht mit incentives und dergleichen sehr viel mehr erreichen? Ich will mich dem Gedanken der marktrationalen Elemente ja gar nicht verschließen. Ich widerspreche nur der Auffassung, daß man damit eine allgemein gültige Strategie der Innenpolitik entwickeln kann.

Fack

Warum ist hier eigentlich immer von marktrationalen Elementen die Rede? Ist das nicht nur der schlichte Appell an das Portemonnaie?

Engels

Mein Argument ist: Es kann doch nicht gerecht sein, einem Medizinstudenten 150.000,- DM in Form einer Ausbildung zum Arzt zu schenken. Der fertige Arzt erhält dann, so las ich es kürzlich, das 14,2-fache Einkommen eines deutschen Arbeiters, der überwiegend die Steuern aufgebracht hat, mit denen der Mediziner studieren konnte. Das kann ich nicht für ein gerechtes Verteilungssystem halten. Hier wird doch massiv umverteilt, und zwar zu Lasten des Arbeiters.

Deshalb frage ich mich, warum sich ausgerechnet die Linke, der es angeblich immer so um Verteilungsgerechtigkeit geht, dagegen wehrt, daß der Arzt später 5 Prozent mehr Einkommenssteuerzahlen soll.

Jochimsen

Da ist eine vernünftige progressive Einkommensbesteuerung notwendig.

Engels

Ein Zuschlag zur Einkommenssteuer.

Hereth

Könnten Sie das Prinzip einmal am Beispiel eines Archäologen erklären?

Engels

Ich ziehe das Beispiel des Arztes vor, weil es für meine Argumentation besser paßt.

Biedenkopf

Herr Jochimsen, Sie engen das Problem zu sehr auf die Rückzahlung darlehenshalber gewährter Mittel für das Studium ein. Das können Sie zunächst ausklammern. Die Gewährung von Gutscheinen könnte auch die individuelle Zuweisung einer staatlichen Leistung sein, die sonst über die Gesamthaushalte erbracht wird, mit dem Ziel, diejenigen, welche die Leistung konkret nachfragen, an der effizienteren Gestaltung des Angebots durch ihre Nachfrage zu beteiligen.

Jochimsen

Die Mittel werden aber durch die Gesamthaushalte zur Verfügung gestellt.

Biedenkopf

Natürlich. Es geht aber darum, zu prüfen, wie man die im Gesamthaushalt bereitgestellten Mittel für den tertiären Bereich effizienter einsetzen kann. Einer der wichtigsten Aspekte marktrationaler Organisation ist der, daß ich denjenigen, welche die Leistung nachfragen, durch "Kaufkraft" - hier im übertragenen Sinne - die Möglichkeit gebe, auf die Qualität des Angebots Einfluß zu nehmen.

Hickel

Dann muß aber das Angebot - Lehrer, Hochschullehrer - auch konkurrieren.

Biedenkopf

Selbstverständlich. Entscheidend für eine rationellere Organisation des Hochschulbereichs ist, auf der Angebotsseite eine Konkurrenzsituation zu schaffen. Die gleiche Frage stellt sich zunehmend beim Krankenversicherungssystem. Dort spricht man heute über Selbstbeteiligung, nur übersieht man, daß damit die Patienten noch keine Möglichkeit haben, auf das Angebot selbst Einfluß zu nehmen.

Einer der Hauptgründe, Herr Jochimsen, warum ich persönlich - ich argumentiere jetzt nicht für irgendeine Partei - gegen das vorliegende Hochschulrahmengesetz bin, ist, daß es überhaupt keinen Ansatz für eine solche Entwicklung eröffnet. Vielmehr ist dieses Gesetz eher an einer zentralistischen Organisation des tertiären Bereichs ausgerichtet, denn es greift bis in einzelne organisatorische Fragen ein.

Wir sind in Nordrhein-Westfalen gegen eine zentralistische Verfügung von Organisationsprinzipien in detail Sturm gelaufen. Wir wollten zuerst einmal in den Hochschulen Konkurrenzmöglichkeiten einführen. Heute stehen wir vor der grotesken Situation, bis zu sechs- und zehntausend Lehrkräfte durch kooperative Verfahren koordinieren zu müssen, um Studiengänge inhaltlich zu beeinflussen. Allein der Zeitaufwand, der dafür benötigt wird, macht jede sinnvolle Hochschulreform unmöglich.

Das eigentliche Problem liegt auf der Angebotsseite. Das Hochschulangebot muß so organisiert werden - in Form dezentralisierter Einheiten;-, daß es auf die Bedürfnisse der Nachfrage schnell reagieren kann. In Amerika ist das in einer Art Mischsystem ausgezeichnet gelungen. Die Law Schools zum Beispiel haben sich im Wege der Selbstverwaltung eine Organisation geschaffen, welche in regelmäßigen Abständen ihre Leistungsfähigkeit und Effizienz beurteilt. Das Ergebnis wird veröffentlicht. Die Konkurrenz unter den Law Schools um einen Rangplatz auf dieser Beurteilungsliste ist vehement. Diese Konkurrenzsituation wirkt sich nicht nur auf die Nachfrage der Studenten nach den Ausbildungsleistungen aus, sondern auch auf die Bereitschaft Dritter, Mittel in die Law Schools zu Zwecken der Forschung und des Ausbaus zu lenken. Somit findet auch eine dezentrale Allokation der Forschungsmittel statt, was sich außerordentlich günstig auswirkt.

Ich stimme mit Christian von Weizsäcker überein, daß man das Hochschulsystem zunächst mit einer Grundlast sichern muß, damit keine Hochschule eingeht. Aber die entscheidende Spanne zwischen dieser Grundlast und dem, was das Leben in einer Hochschule auszeichnet, sollte durch Konkurrenzprozesse bestimmt werden. Das hätte mit Sicherheit eine Reihe positiver Konsequenzen. Beispielsweise würde sich das Verhalten der Professoren, etwa ihre Bereitschaft, sich der steuernden Funktion von Dekanen auszusetzen, ändern. Auch die Art und Weise wie akademisches Hilfspersonal eingesetzt wird, würde sich wesentlich ändern. Das gleiche gilt für den ganzen Mittelbau, der sich in seiner Einstellung ändern würde, wenn seine Beschäftigung davon abhängt, ob die betreffende Fakultät eine hohe Leistung erbringt oder nicht.

Das Grundübel besteht darin, daß sich die Hochschulen unter Berufung auf die emanzipatorische Funktion von Bildung von jeder externen Kontrolle freigezeichnet haben.

Jochimsen

Die staatliche Kontrolle kann nicht voll funktionieren; das ist auch sinnlos.

Biedenkopf

Sie kann nicht funktionieren, weil sie sofort mit der Autonomie der Wissenschaft in Konflikt kommt. Die einzige Möglichkeit, die Autonomie der Wissenschaft aufrechtzuerhalten und externe Kontrolle durchzuführen, ist das marktrationale Prinzip.

Tudyka

Also die Kommerzialisierung?

Biedenkopf

Das hat doch mit Kommerzialisierung nichts zu tun! Vielmehr soll den Studenten das Recht eingeräumt werden, über die Qualität der angebotenen Leistung mitzubestimmen, indem man ihnen die Möglichkeit gibt auszuwählen, wo sie diese Leistungen nachfragen wollen.

Rothschild

Ist das unbedingt der beste Maßstab? Sind alle privaten Universitäten in Amerika wirklich so gut?

Biedenkopf

Ich weiß nicht, ob es der beste Maßstab ist. Aber ich kann Sie versichern, daß es eine sehr viel effizientere Allokation der Ressourcen im Hochschulbereich erbringen würde, als das, was wir zur Zeit bei uns erleben.

Abschließende Konsequenz: Mit der besseren Ausschöpfung vorhandener Mittel kann das Angebot an nachgefragter Leistung erhöht und damit der Verteilungskonflikt um diese Leistung entschärft werden. Das geht somit über die reine Effizienzfrage hinaus. Auf diese Weise ist es möglich, einer größeren Zahl von Personen den Zugang zu einer Leistung zu eröffnen, die sie anstreben und für die sie sich qualifiziert haben.

Altmann

Ich muß Herrn Jochimsen grundsätzlich widersprechen. Bei dem, was Sie darlegen, heißt Verteilungspolitik im Bildungsbereich die Gleichsetzung von Bildungschancen mit Einkommenschancen. Dies hat die Bundesregierung in der Tat in einem Maße propagiert, daß sie ihrer Bildungsplanung eine Berufsplanung hätte hinzufügen müssen. Darauf hat sie dann aber verzichtet.

Ergebnis: Wenn wir den Erfolg gehabt hätten, den Herr Jochimsen und andere sich vorstellten, hätten wir heute eine Vielzahl von ausgebildeten Akademikern, die der Markt gar nicht braucht und die also gar keine Wettbewerbschancen haben würden. Aus diesem Grunde ist das reine Verteilungsdenken außerordentlich problematisch.

Im Rahmen dieses Verteilungsdenkens ist die Berufsschule von der Regierungskoalition sträflich vernachlässigt worden. Auf der Hauptschule erreichen heute 24 Prozent der Schüler keinen Abschluß; diese bleiben dann in einer solchen Verteilungspolitik zurück. Deshalb warne ich davor, die Bildungspolitik so global als ein Verteilungsproblem zu bezeichnen. Diese Art von Planung ist unsozial, unökonomisch und führt uns nur in neue Schwierigkeiten hinein.

Kirst

Berufsplanung wäre unserer Ordnung sicher nicht angemessen.

Vogel

Bedarfsprognosen wären nicht schlecht.

Kirst

Prognosen schon, aber keine Planung.

Jochimsen

Ich muß Ihnen widersprechen, Herr Altmann. Ich habe Ordnungspolitik, Niveaupolitik, Strukturpolitik, Verteilungspolitik und Bildungspolitik nebeneinandergestellt und habe mich kritisch mit der Frage auseinandergesetzt, wie in dem von Herrn Biedenkopf vorgegebenen Schema der Wettbewerb einmal zur Stärkung der dezentralen Allokationsmechanismen und zum anderen im Hinblick auf eine Begrenzung der Verteilungspolitik diskutiert worden ist.

Bei der Bildungsproblematik hege ich gegenüber manchen Überlegungen von Herrn Biedenkopf durchaus Sympathie. Ich muß aber an die Praxis dieses föderativen Bildungssystems erinnern, in dem die Verantwortung für die Hochschulen gegenwärtig fast ausschließlich bei den Ländern liegt. Es gibt ein Hochschulrahmengesetz, eine Mitverantwortung des Bundes bei der Planung und Finanzierung des Hochschulbaues, ein Ausbildungsförderungsgesetz. Hier haben wir bereits Elemente der Begrenzung eingebaut.

Die Tendenz zum Etatismus will ich nur an wenigen Beispielen aufzeigen. Wir haben in der Gesetzgebung die Verpflichtung für die Hochschulen verankern wollen, über ihre Tätigkeit zu berichten, damit zwischen den Studiengängen der Hochschulen Vergleiche möglich werden. Diese Forderung ist unter dem Hohngelächter der Finanzminister durch den Bundesrat aus dem Gesetz herausgestrichen worden. Ich könnte Ihnen an einer Vielzahl von Regelungen aufzeigen, daß in der

gegenwärtigen Gesetzgebung nicht der Ansatz eines Verständnisses für das, was Herr Biedenkopf ansprach, gegeben ist.

Zum exemplum: Die Kapazitätsverordnung, in ihrer alten wie in ihrer neuen Fassung, ist gewissermaßen das Leitbild der totalen Planung, allerdings auf dezentraler Basis. Dabei fehlt die Motivation, für die Fachbereiche einen Ausgleich zu schaffen, völlig. Hier hat die Hochschulseite das Richtwertverfahren ins Gespräch gebracht, das wir unterstützen. Das Richtwertverfahren besagt, daß man nicht jedem einzelnen Professor, jedem einzelnen Studenten bis in die einzelnen Veranstaltungsstunden und Räume administrative Nachweise gibt, sondern einem Fachbereich mit etwa 15 Hochschullehrern wird zugemutet, pauschal 500 Studenten auszubilden. Der Fachbereich muß dann die damit zusammenhängenden organisatorischen Fragen selber entscheiden, aber so, daß die Vergleichbarkeit gewährleistet ist. Denn es gibt ein Verfassungsgerichtsurteil aus dem Jahre 1972, das die erschöpfende und vergleichbare Belastung der Hochschulen vorschreibt.!

Die Verwaltungsgerichte dagegen handhaben gegenwärtig die Praxis so, daß sie detailliert vorschreiben, was ein Fachbereich zu tun hat. Hier ist leider auf Kooperation bei der Bewältigung der Probleme keine Prämie mehr gesetzt, sondern nur noch auf die dezentrale individuelle Erledigung von Pflichten. Dies kann man nicht hart genug geißeln. Aber unser Verfassungssystem, auch die Verfassungsgerichtssprechung, lassen da zur Zeit keinen Raum.

Wie kann man einen neuen Anlauf nehmen? Jedenfalls sollte man bald damit beginnen; denn manche Sachverhalte brauchen zu ihrer Planung fünf oder zehn Jahre. Die Universitäten haben in den letzten 20 Jahren die Autonomie sicher nicht zur Steigerung der Leistungsfähigkeit der Hochschulen genutzt, weder was die Ausbildungsseite, noch was die Forschungsseite oder was die Dienstleistungen angeht. Als Reaktion darauf hat die staatliche Seite, haben Finanzpolitiker, Verfassungsjuristen und andere mehr an Zuständigkeiten kassiert, was sie nur konnten. Mit dieser Art von Etatismus wird man allenfalls viel Papier produzieren, aber keine Leistung.

Ich habe meine Zweifel, ob man das über den Wettbewerb organisieren kann. Vielleicht sollte man in die Hochschullehrer und in die Studenten wieder etwas mehr Vertrauen legen. Dazu müßten sie sich aber als Gruppierungen verstehen, als solche sich organisieren beziehungsweise organisieren dürfen und die Herausforderungen annehmen. Gegenwärtig ist dort alles mehr atomisiert als vernünftig strukturiert.

Sommer

Sie sind also weithin einig mit Herrn Biedenkopf.

Jochimsen

Nein. Strategie der Innenpolitik ist ja ein großes Wort. Wenn hier die Forderung erhoben wird, rationalere Mechanismen einzubauen, dann bedeutet das auch, die entsprechenden Bestimmungen in das Gesetzgebungsverfahren einzufügen. Zur Zeit ist es doch so, daß die CDU/CSU an der Spitze des Etatismus marschiert.

Biedenkopf

Das stimmt ja nicht, Herr Jochimsen. Der Widerstand ist in einer ganzen Reihe von Fragen genauso von SPD-regierten Ländern ausgegangen. Wir sehen doch in den gegenwärtigen Verhandlungen im Vermittlungsausschuß, daß CDU- und SPD-Länder in vielen Fragen, die die Kultur betreffen, durchaus auf gemeinsamer Schiene fahren, vor allem gilt dies für die Finanzminister. Ich selbst habe bei einer Hochschulgründung meine Erfahrungen mit einer SPD-geführten Regierung gemacht, als wir die Dinge durchführen wollten, von denen Sie eben sprechen; es war völlig unmöglich, diese Vorsätze durchzusetzen.

Jochimsen

Das war vor sechs Jahren.

Biedenkopf

Damals hat ja auch das Übel angefangen.

Außerdem verfügt die Bundesregierung über zahlreiche Möglichkeiten, die sie nicht nutzt. Der Wissenschaftsrat hat die Regierung immer wieder darauf hingewiesen, sie solle bei der

Mitfinanzierung der Gemeinschaftsaufgaben darauf hinwirken, daß die Universitäten im Mitteleinsatz rationeller verfahren und auch die entsprechenden Kontrollvoraussetzungen geschaffen werden.

Jochimsen

Der Wissenschaftsrat hat diese Vorschläge aber nicht gemacht. Er hat uns vielmehr ein Planungssystem beschert, das an Studentenzahlen und nicht an Absolventenzahlen orientiert ist, das uns auf die Gesamtstudentenzahl und nicht auf den Output blicken läßt.

Biedenkopf

Ich spreche nicht von dem Planungssystem, sondern von den Anregungen an die Bundesregierung, im Rahmen der Gemeinschaftsfinanzierung auf Effizienzkontrollen und so weiter einzuwirken. Ich habe jedenfalls an solchen Gesprächen im Wissenschaftsrat teilgenommen.

Sommer

Sind Sie auch für Leistungskriterien an der Hochschule, Herr Jochimsen?

Jochimsen

Selbstverständlich - bei Hochschullehrern und bei Studenten. Aber das Verfahren, in dem die Leistungen bestimmt und gemessen werden, ist sehr genau zu überlegen. Den Studierenden wird auf Kosten der Gesellschaft ein enormes Privileg eingeräumt; sie übernehmen damit eine gesellschaftliche Funktion, für die Transparenz und Kontrolle gefordert werden muß.

Von der etatistischen Lösung halte ich herzlich wenig. Man sollte zum Beispiel die Konkurrenz unter den Fachkollegen fördern. Deshalb wurde das Berufungsverfahren im Hochschulrahmengesetz neu geregelt und für alle Professorenstellen Ausschreibungen vorgeschrieben im Unterschied zur bisherigen Länderpraxis, die im wesentlichen Hausberufungen kennt.

Biedenkopf

Solche Hausberufungen sind eine Folge der Mitbestimmungsmechanismen, die man eingeführt hat.

Jochimsen

Ich spreche vom Hochschulrahmengesetz; dort haben wir das kompromißlos hineingeschrieben.

Kirst

Sarkastisch gesprochen haben wir in den letzten Jahren Bildungspolitik als Verteilungskampf für Lehrer und Professoren betrieben.

Häfele

Herr Hickel hat vorhin formuliert, der Mängelkatalog des Marktes sei der Aufgabenkatalog des Staates geworden. Für das Bildungsgebiet trifft dieser Satz mit Sicherheit nicht zu. 1970 hat die Bundesregierung einen Bildungsgesamtplan aufgestellt, demzufolge in Deutschland 50 Prozent eines Jahrgangs das Abitur zu machen hätten. Hier lag also kein Mangel des Marktes vor, sondern eine Fehlplanung des Staates, die zu der dann folgenden Fehlentwicklung geführt hat.

Eine der bedenklichen Erscheinungen in unserer Gesellschaft sehe ich wie Herr Biedenkopf darin, daß es gelungen ist, das Leistungsprinzip als eines der wichtigsten sozialen Auswahlkriterien in Mißkredit zu bringen. Diese Tendenz wird verstärkt durch das zunehmende Mißtrauen der Bürger gegenüber den Instanzen des Staates im Hinblick auf die Leistungsbeurteilung. Ich kenne eine Reihe junger Beamter, die durchaus die Einführung des Leistungsprinzips im öffentlichen Dienst befürworten, andererseits aber die Frage stellen: Wer soll denn die Leistungen beurteilen? Mit anderen Worten: Sie akzeptieren im Grunde keine Staatsinstanz mehr, die das Leistungsprinzip bei der Bewertung der Beamten gerecht handhabt.

Dabei ist zum Beispiel im Bildungswesen das Leistungsprinzip das einzige sozial erträgliche Auswahlkriterium - ohne daß ich der Meinung bin, die Durchschnittsnote des Abiturs sei der allein richtige Maßstab, ob einer, sagen wir, Medizin studieren darf. Wenn aber in einem Volk nicht mehr gewisse Grundmaßstäbe des Zusammenlebens, wie das Leistungsprinzip, allgemein akzeptiert werden, dann ist ein solches Volk letztlich nicht mehr regierbar.

Altmann

Herr Häfele, ich gehörte bis vor kurzem der Enquete-Kommission des Bundestages für auswärtige Kulturpolitik an und besuchte in dieser Eigenschaft eine Humboldt-Schule in Mexico. Der Direktor dort sagte mir: "Wir sind eine leistungsfähige Schule, nicht einmal 30 Prozent unserer Schüler erreichen das Ziel der Schule." Meine Frage, ob er das als seine Leistung ansehe, bejahte er. Daraufhin sagte ich ihm, daß ich das für eine ausgesprochene Fehlleistung hielte.

Häfele

Ich sehe keinen Widerspruch zu meinen Ausführungen.

Altmann

Bei dieser Art von Leistung wird mir übel. Wenn heute das Leistungsprinzip in der Weise in den Schulen zur Anwendung kommt, daß Abiturdurchschnitte von 1,2 oder 1,3 erwartet werden, dann ist das der Ruin unserer pädagogischen Kultur. Ich habe 6 Kinder, ich weiß, was ich sage.'

Häfele

Wer sagt denn, daß 30, 40 oder 50 Prozent eines Altersjahrganges durch das Abitur geschickt werden müssen?

Altmann

Das ist richtig.

Häfele

Es ist die Pflicht des Staates, dem jungen Menschen auch andere Angebote zu eröffnen, damit jeder seiner Leistung entsprechend aufsteigen kann.

Sommer

Vielleicht müssen wir 50 Prozent durch das Abitur schicken, weil wir später soundso viele Ingenieure, Erfinder, Wissenschaftler und so weiter brauchen.

Altmann

Brauchen wir nicht.

Häfele

Was kann dieser Staat überhaupt noch leisten? Es ist doch gar keine Frage, daß der Staat in Zukunft finanziell nicht mehr so weitermachen kann wie in den letzten Jahren. Es ist klar, daß wir auf absehbare Zeit keine neuen staatlichen Leistungen mehr erfinden dürfen, sondern eher alte abstoßen müssen, wenn wir die öffentlichen Finanzen auch nur einigermaßen wiedersanieren wollen.

Heigert

Welche staatlichen Leistungen wollen Sie abstoßen?

Häfele

Darüber kann man sich unterhalten.

Sommer

Dazu sind wir ja hier. Welche Leistungen wollen Sie also abstoßen?

Häfele

Die traditionelle Lösung besteht darin, Steuern und Abgaben zu erhöhen. In diesem Punkt ist aber der Durchschnittsbürger nicht mehr höher belastungsfähig. Im Jahre 1970 sind dem Durchschnittsarbeitnehmer in Deutschland von jeder zusätzlich verdienten Mark 30 Pfennig allein durch direkte staatliche Abgaben abgenommen worden. 1974 bekam er nur noch 58,6 Pfennig auf die

Hand, es wurden ihm also 41,6 Pfennig abgezogen. Die Steuerreform hat dies etwas gemildert, aber nur vorübergehend.

Die öffentliche Finanzpolitik steht heute auf allen Gebieten vor der Frage: Was kann man dem Bürger noch weiter an Abgaben zumuten? Wenn jemand meint, der Staat könne zusätzliche Umverteilungsprozesse in Gang setzen, indem er die Bürger mehr zur Ader läßt, trifft er die breitesten Schichten des Volkes.

Paulsen

Herr Häfele, Sie haben eben mit sehr viel Bedauern davon gesprochen, daß es gelungen sei, das Leistungsprinzip zu diskreditieren. Halten Sie es nicht für möglich, daß die Anwendung des Leistungsprinzips ohne Normen, an denen man es orientieren kann, zu reiner Willkür führen könnte?

Ich will dies an einem kleinen Beispiel belegen. Ich habe während der letzten zehn Jahre im Vorstand meiner Gesellschaft insgesamt vier Direktoren "überlebt". Keine Gruppe ist unverdächtiger, wenn man ihr - ein wenig pauschal - attestiert, daß sie das Leistungssystem in dem von Ihnen genannten Sinne befürworte. Man muß aber einmal erlebt haben, wie sich die betriebliche Hierarchie nach den Vorstellungen der jeweiligen Vorgesetzten änderte, die sich alle verbal zum Leistungsprinzip bekannten. Daraus folgere ich, daß diejenigen, die durch die Änderung in der Hierarchie betroffen wurden, nun wohl nicht mehr an die regulierende Wirkung des Leistungsprinzips in diesem ethisch angehobenen Sinne glauben. Denn ihre eigenen Leistungen werden die Betroffenen zweifellos als gleichgeblieben beurteilt haben.

Ich befürchte also, daß die Diskreditierung des Leistungsprinzips letztlich nur auf die Erkenntnis zurückzuführen ist, daß sein hoher Anspruch in der Praxis kaum im rechten Maß zu realisieren ist.

Fack

Wenn sich heute ein immer größer werdender Teil unserer Mitbürger für das Lossystem und nicht für die Leistungsauslese entscheidet, dann hat diese Tendenz meiner Meinung nach auch etwas mit der zunehmenden Umverteilung zu tun. Die Staatsquote, vor allem die Zwangsabgabenquote, steigt ständig an. Die Folge könnte sein, daß die Bürger der Ansicht sind, in einem solchen Umverteilungsstaat komme es auf Leistungen nicht mehr so sehr an, weil über die Umverteilungsmechanismen jeder schon irgendwie auf seine Kosten komme.

Aus solchen Einstellungen werden Bewußtseinshaltungen entwickelt, die das Leistungsprinzip diskriminieren. Auch die langfristige Stagnation des Wachstums hat natürlich etwas mit dem nachlassenden Leistungsinteresse zu tun. Möglicherweise werden wir aber in Zukunft wieder einen Umschlag, das heißt eine erneute Hinwendung zum Leistungsprinzip erleben. Es gibt ja auch in dieser Beziehung immer wieder Moden und Wellenbewegungen.

Heute indessen werden Kapital- und Personalgesellschaften zu etwa 70 bis 80 Prozent mit Steuern auf die erzielten Gewinne belastet. Inwieweit lohnt es sich da noch zu investieren, zu "leisten"? Auch der Staatsbürger, der durch wachsende Sozialabgaben belastet wird, fragt doch, was das alles noch soll.

In Schweden, wo vieles überdreht ist, sagte mir ein Bergwerksdirektor: Sonderschichten zu fahren, dafür bekommen wir keinen Bergarbeiter mehr. Denn der rechnet ungefähr so: Für die Überstunde erhalte ich etwa 30 Kronen, von denen nach Abzug der Steuern, Sozialabgaben und so weiter vielleicht 15 oder 20 Kronen verbleiben. Wenn ich mein Haus durch einen Handwerker streichen lasse, zahle ich pro Stunde 40 Kronen. Dann streiche ich doch lieber mein Haus selbst und verzichte auf die Sonderschicht. Bei einem Jahreseinkommen von, sagen wir, 50 000 Kronen, das sind nach deutschem Geld DM 30000,-, liegt der Zwangsabgabensatz - Steuern und Sozialabgaben - bei etwa 50 Prozent.

Meine Konsequenz ist also ein vehementes Plädoyer gegen weitere Umverteilung.

Rothschild

Die Überstundenregelungen sind geschaffen worden, weil man verhindern wollte, daß Überstunden gemacht werden. Wenn die Leute sich weigern, Überstunden zu leisten, ist das gerade ein Zeichen für den sozialen Hochstand eines Landes. Je geringer die Entwicklung eines Landes ist, desto mehr sind Menschen zu Überstunden bereit.

Natürlich ist der Betrieb an Überstunden interessiert. Die österreichischen Gewerkschaften haben nicht deshalb hohe Überstundenzuschläge gefordert, damit die Leute viel verdienen, sondern weil man die Überstunden verhindern wollte. >>

Biedenkopf

Es ist nur anders gelaufen.

Sommer

Man hat sich in der Natur des Menschen verrechnet; das geschieht Politikern zuweilen.

Rothschild

Sicher, die Arbeiter leisten Überstunden, weil sie mehr verdienen wollen. Aber das ursprüngliche Motiv war ein anderes.

In Australien zum Beispiel, wo die Besteuerung nicht so hoch wie in Schweden ist, hören manche Arbeiter, die gut bezahlt werden, nach neun Monaten mit der Arbeit auf und gehen für drei Monate auf Urlaub. Ich bewerte so etwas positiv.

Wir nehmen hier stillschweigend an, daß Leistung um ihrer selbst willen da ist und daß mehr Leistung höher bewertet werden muß als eine gleichmäßige Verteilung. Wenn es uns auf längere Sicht gelingt, eine gleichmäßigere Verteilung zu bekommen, wird auch das Wachstumsproblem leichter lösbar sein.

Eines haben Untersuchungen doch gezeigt: Die Forderung, noch mehr zu bekommen, ist auch von der Ungleichheit der Einkommen abhängig. Je ungleicher die Einkommen, desto stärker das Bedürfnis, sich nach oben anzupassen. Je mehr wir daher die Ungleichheit beseitigen, desto geringer wird die Notwendigkeit des Wachstums sein.

Engels

Das Leistungsprinzip wird; als Verteilungsmaßstab so lange akzeptiert, als die Leute sehen, daß sie, wenn sie mehr produzieren, ein höheres Einkommen erhalten. Die Leistung bewertet der anonyme Markt. In großen Bürokratien dagegen wird die Leistung von Vorgesetzten beurteilt, und da sind opportunistische Verhaltensweisen meist wichtiger als echte Leistung. Da die Bürokratien überall in unserer Gesellschaft zunehmen, ist es kein Wunder, daß das Leistungsprinzip generell an Akzeptanz verliert.

Hereth

Es gibt nicht nur Verteilungskämpfe zwischen Lohnarbeit und Kapital. Die soziale Situation für kleine oder auch mittelgroße Einkommensgruppen scheint mir viel problematischer zu sein, als hier deutlich wird.

Ich habe die Ärzte als Beispiel genannt. Man könnte auch die Funkjournalisten erwähnen, die zu reinen Kommunikationsbeamten geworden sind.

Heigert

Weiß Gott.

Hereth

Deren Gebühren werden von Landtagen festgelegt, die nicht einmal über den Haushalt der Funkanstalt Bescheid wissen, und nicht von denen, die sie bezahlen müssen. Das gilt etwa auch für die Hochschullehrer, weniger aufgrund ihres Einkommens, sondern aufgrund ihrer besonderen Arbeitssituation. Von ihnen wird verlangt, daß sie sechs bis acht Stunden in der Woche lehren und das sieben, in manchen Hochschulen neun Monate im Jahr. Der Verdacht besteht, daß ein Hochschullehrer in der freien Zeit, in der er nicht liest, forscht.

Heigert

Das ist ein unbegründeter Verdacht?

Hereth

Das trifft sicher nicht für alle zu.

Worauf es mir ankommt: Überall in dieser Gesellschaft gibt es kleine und größere Gruppen, denen es gelungen ist, sich Einkommensprivilegien zu verschaffen - auch die Abgeordneten gehören dazu. Diese Gruppen, die für ihre Größe relativ hohe Anteile des Sozialproduktes im ökonomischen Verteilungskampf kontrollieren, werden von dem pauschalen Arbeitgeber/Arbeitnehmer-System gar nicht erfaßt.

Jetzt fordern Sie, Herr Häfele, daß man strikt das Leistungsprinzip anwendet. Wie wollen Sie aber über das Leistungsprinzip die Einkommensunterschiede zwischen einem Hochschullehrer, einem Bundestagsabgeordneten und einem Straßenkehrer bewerten? Das ist auch keine Frage von Angebot und Nachfrage. Wenn wir die Gastarbeiter nicht hätten, müßten die Straßenkehrer aufgrund von Angebot und Nachfrage außerordentlich gut bezahlt werden.

Engels

So ist es.

Hereth

Die individuelle Einkommensverteilung ist also nicht über das Leistungsprinzip bewertbar. Hier wird unterstellt, daß für verschiedene Qualitäten von Output Leistungskriterien zur Verfügung stehen - wenn man manche Dinge überhaupt mit Output bezeichnen kann. Wenn ein Philosoph nachdenkt, wird das kaum immer Output sein, was dabei herauskommt; dennoch dürfte es auch für die Gesellschaft wichtig sein, daß man über den Sinn derselben nachdenkt. Der Maßstab kann hier nicht das Leistungsprinzip sein.

Bei Ärzten, Funkjournalisten, Hochschullehrern und anderen Gruppen liegen traditionell bestimmte Privilegienstrukturen vor, die nicht am Leistungsprinzip orientiert werden können. Die Frage ist vielmehr, wieweit diese Privilegienstrukturen legitimierbar sind. Für die Beantwortung dieser Frage gibt es kein Ordo; da müssen ganz andere Gesichtspunkte zum Tragen kommen, beispielsweise öffentliche Bewertungen dieser Leistungen.

Heigert

Und "hire and fire".

Hereth

Auch "hire and fire" - an der Hochschule wie bei den Abgeordneten.

Heigert

Das Prinzip funktioniert doch nirgendwo.

Biedenkopf

Mit Ausnahme des Straßenkehrers nennen Sie nur politisch bewertete Leistungen wie bei den Bundestagsabgeordneten, den Professoren oder kollektiv bewertete Leistungen wie bei den Ärzten im Bereich der Honorarvereinbarungen. Das letztere läßt sich möglicherweise in Analogie zur Tarifautonomie noch bei den Gruppengleichgewichten unterbringen. Aber das ist deshalb fragwürdig, weil die Ärzte neben der Gebührenfestsetzung noch die Möglichkeit haben, die Nachfrage durch ihre Befunde zum größten Teil selbst zu bestimmen.

Ich hatte gerade eine Auseinandersetzung mit Ärzten, die sich darauf berufen, daß sie mit den gesetzlichen Krankenkassen nur 2,6 Prozent Gebührenerhöhung vereinbart hätten. Trotzdem sind Einkommen der Ärzte um 20 Prozent gestiegen, weil sie mehr Leistungen verrechnen als bisher, so daß Einkommen und Gebührenfestsetzung weitgehend voneinander unabhängig sind.

Worauf es mir aber ankommt, Herr Hereth: Die politische Festsetzung der Einkommen von Bundestagsabgeordneten oder Beamten hat nichts mit dem ordnungspolitischen Denken zu tun. Das muß man auseinanderhalten, sonst werden die Begriffe unklar. Überall dort, wo das Leistungsentgelt politisch festgesetzt wird - und das ist gerade im öffentlichen Bereich in erheblichem Maße der Fall; -, macht die Zuordnung nach Leistung außerordentliche Schwierigkeiten, zumal wenn Leistungskriterien bewußt ausgeschaltet werden. Denken Sie etwa an die Regelbeförderung, die ja nichts mit Leistung, sondern nur mit Zeitablauf zu tun hat.

Kirst

Deshalb schafft man sie auch ab.

Heigert

Wer schafft sie ab? Werden Sie dazu in der Lage sein, Herr Kirst?

Biedenkopf

Da dieses System inzwischen auch für die leitenden Angestellten funktioniert, ist in dieser Hinsicht kaum etwas zu erwarten.

Sommer

Ich würde Sie bitten, sich nunmehr auf folgende Fragen zu konzentrieren:

1. Haben wir einen Verteilungskampf, beziehungsweise wird sich der Verteilungskampf verschärfen, wenn sich die Wachstumsraten verringern?
2. Brauchen wir Umverteilung - und wer will sie?
3. Wie verteilen wir um?
4. Wie bezahlen wir für erhöhte Sozialleistungen ich nenne das die Ökonomie der sozialen Gerechtigkeit;- , ohne daß wir die Kuh, die wir melken wollen, dabei zum Abmagern bringen?

Hickel

Der Verteilungskampf wird gegenwärtig auf zwei Ebenen geführt. Einmal auf der des Lohnkampfes, also das, was sich hinter der Tarifautonomie verbirgt. Die zweite Ebene betrifft die Auseinandersetzungen um die Staatsquote, zumindest dann, wenn über ihre Erhöhung eine dem Marktprozeß abgerungene, spezifisch determinierte politische Produktion ermöglicht werden soll.

Der Widerspruch zwischen der Lohnpolitik einerseits und der Politik um die Erhöhung der Staatsquote andererseits ist von den Gewerkschaften in der Auseinandersetzung um das innenpolitische Konzept der "Lebensqualität" deutlich formuliert worden. Die Gewerkschaften haben sofort erkannt, daß das Konzept der Lebensqualität, Operationen gesprochen - soweit sich daraus staatliche Ansprüche an das Sozialprodukt begründen;- , nichts anderes bedeutet als eine einkommensspezifische Begrenzung sogenannter "privater" Ansprüche, das heißt eventuell auch Begrenzung der Lohneinkommen.

Das Verteilungsproblem - und darauf kommt es mir jetzt an - läßt sich heute nicht mehr nur über Tarifaueinandersetzungen lösen; denn der Verteilungskampf verlagert sich zunehmend von den unmittelbaren Tarifaueinandersetzungen auf den Preisbildungsprozeß. Deshalb muß die soziale Situation der Bevölkerungsmehrheit im wesentlichen auch durch eine bessere staatliche Versorgung beeinflußt werden. Diese staatliche Versorgung ist allerdings als "politische Produktion" innerhalb demokratischer Strukturen zur Verfügung zu stellen.

Dies ist meine provokante These zum fortschrittlichen Staat gegenüber dem hier dargelegten, simplifizierenden Verständnis vom bürokratischen, ineffektiven, unflexiblen Staat.

Sommer

Wo visieren Sie welche Verbesserungen konkret an, Herr Hickel? Dabei unterstelle ich als richtig, daß über Tarifaueinandersetzungen nicht mehr viel hereinzuholen ist, was einem nicht an anderer Stelle wieder genommen wird.

Hickel

Tarifaueinandersetzungen sind unerlässlich; denn es ist in dieser Gesellschaft keine Selbstverständlichkeit, daß die Löhne im Rahmen der Produktivitätssteigerung erhöht werden. Aber Tarifaueinandersetzungen können die Veränderung der Verteilungsstrukturen nicht entscheidend beeinflussen.

Die gegenwärtige Haushaltspolitik, die ich als "Brüningsche Konsolidierung" bezeichnen will, halte ich für absolut falsch. Es käme heute vielmehr darauf an, umfassende, sozialorientierte Konjunkturprogramme in Gang zu setzen, die mit öffentlichen Kontrollen ihrer Implementierung verbunden werden müssen.

Sommer

Was hat das mit Verteilung zu tun?

Hickel

Sehr viel. Die gegenwärtige wirtschaftliche Krise, die durch Inflation und Arbeitslosigkeit mit ihren negativen Verteilungswirkungen für die Betroffenen gekennzeichnet ist, verschlechtert die soziale Lage breiter Gesellschaftsschichten. Diesem Prozeß kann nur mit Konjunkturprogrammen begegnet werden, die auf Verteilungswirkung hin entworfen und kontrolliert werden.

Heigert

Durch Geldschöpfung.

Hickel

Diese Programme müssen in der Tat durch Geldschöpfung finanziert werden, die dann durch den späteren konjunkturellen Aufschwung wieder eingeholt werden kann. Die inflationären Impulse derartiger Sonderhaushalte können vermieden werden, indem durch öffentliche Kontrollen gesichert wird, daß die Programme auch die entsprechend intendierten Mengeneffekte realisieren. Die kontrollierte Zweckerfüllung öffentlicher Ausgaben ist ein klassisches Grundgesetz staatlicher Haushaltspolitik. Warum sollten wir nicht dazu übergehen, auch bei Konjunkturprogrammen die Zweckerfüllung - also vor allem eine Mengenwirkung und keine Preiserhöhungsprozesse - gegenüber der Wirtschaft zu kontrollieren?

Schwalbach

Der Verteilungskampf findet nicht um Reallöhne, sondern um Nominallöhne statt. Auch in der Phase der Schrumpfung des Sozialprodukts werden diese Kämpfe weitergeführt, das heißt, eine Lohnpause wird es wahrscheinlich nicht geben, selbst wenn per Saldo kein realer Einkommenszuwachs mehr stattfinden sollte. Eine gewisse Umschichtung findet allerdings durch die unterschiedlichen Einkommenszuwächse in den einzelnen Branchen statt.

Besonders in der Phase der Schrumpfung des Sozialprodukts und auch in der aufsteigenden Konjunktur kann Umverteilung der Faktoreinkommen nur durch investiven Lohn stattfinden. Wenn die Unternehmer Investivlohn zu Lasten des Barlohnes durchsetzen, geht das, zumindest in der aufsteigenden Phase, zu Lasten der Arbeitnehmer.

Der Verteilungskampf findet nicht zuletzt um die Höhe der Staatsquote statt. Das gilt unter anderem auch für die Frage: Müssen die Unternehmer zum Beispiel mit Umweltschutzaufgaben belastet werden, oder bezahlt das der Steuerzahler? In dieser Frage kommt ebenfalls eine Umverteilung zu Lasten der breiten Bevölkerungsschichten zum Ausdruck.

Sommer

Aber auch zugunsten; die haben doch etwas vom Umweltschutz.

Schwalbach

Natürlich haben sie Vorteile vom Umweltschutz, aber sie werden es auch bezahlen. Das ist Verteilungskampf auf der zweiten oder dritten Ebene.

Heigert

Direkte Frage an Sie, Herr Biedenkopf: Wie soll die Last Ihrer neuen sozialen Frage, wie soll die Last für die Alten, für die Kranken, für die Jugendlichen verteilt werden; wie soll sie getragen werden?

Alle Statistiker rechnen uns vor, daß die sozialen Lasten in Zukunft nur getragen werden können, wenn wir ein jährliches Wirtschaftswachstum von 8 Prozent erreichen, eine Rate, von der uns die Ökonomen sagen, daß sie in den nächsten 10,15, 20 Jahren nicht mehr drin ist. Wir können froh sein, wenn wir 2 oder 3 Prozent erzielen werden. Daraus folgt, daß wir die sozialen Lasten, die wir moralisch für gut halten, nicht mehr bezahlen können.

Vogel

Also auch die noch nicht befriedigten sozialen Bedürfnisse.

Heigert

Von denen gar nicht zu reden, sondern nur von denen, die gesetzlich festgeschrieben sind. Unser Sozialsystem weist bereits heute gesetzlich und ordnungsmäßig festgeschriebene Lasten auf, die wir ab morgen nicht mehr bezahlen können, es sei denn, unser Wirtschaftswachstum steigt über 8 Prozent. Aber ich sehe keinen, der das für möglich hält.

Die Konsequenz daraus: Entweder muß die arbeitende Bevölkerung noch mehr zur Kasse gebeten werden, und zwar in einem Maße, daß unser Wohlstand und unser Besitzstand vermindert werden, oder wir müssen zu einem deficit spending übergehen, das dann wirklich inflatorische Ausmaße annehmen wird. Die Folgen daraus würden so unsozial sein, daß man das nicht befürworten kann. Herr Biedenkopf, wie wird man mit dieser Problematik fertig?

Biedenkopf

Das ist natürlich eine zentrale Frage. Um zunächst ein Mißverständnis auszuschließen, Herr Heigert: Die neue soziale Frage impliziert nicht, mehr Geld, sondern vorhandenes Geld anders auszugeben.

Sommer

Wem nehmen Sie es weg?

Biedenkopf

Ich beschränke mich jetzt auf das System des sogenannten Netzes der sozialen Sicherung, das zur Zeit etwa 31 Prozent des Bruttosozialprodukts verbraucht. Wir sind der Meinung, daß in diesem System zahlreiche Mittel nicht sozial wirksam oder nicht gerecht eingesetzt werden. Es geht darum, Korrekturen vorzunehmen und Leistungen, die zu Besitzständen geworden sind, wieder abzubauen. Und zwar sollte ein Abbau dort erfolgen, wo nach unserer Vorstellung zwischen der Bedürftigkeit für Leistungen im Sinne des Subsidiaritätsprinzips, daß also die Gruppe dem einzelnen helfen muß, und der tatsächlichen Leistung keine Korrelation mehr besteht.

Ich nenne als Beispiele nur die Subvention von Eisenbahnfahrten für kinderreiche Familien oder die Versorgung mit freien Lehrmitteln, alles ohne Rücksicht auf das Einkommen. Ein anderes Beispiel: Die Privatversicherungen haben nach dem Übergang vom Vollkasko- zum Teilkaskosystem erhebliche Erfolge erzielt, indem der Versicherte die ersten 100 oder 200 Mark pro Jahr an ärztlichen Leistungen selbst bezahlen muß. Das übt eine gewisse Sperrfunktion aus, bevor jemand überhaupt zum Arzt geht. Diese Teilkaskoversicherung ist billiger als die ersparte Differenz, was dafür spricht, daß sie eine gewisse Bremswirkung hat. Es ist eine Fülle anderer Maßnahmen denkbar.

Ich gehe einmal ganz global davon aus, daß im System der sozialen Sicherung eine Rationalisierungsreserve von 10 Prozent liegt; das ist wahrscheinlich noch sehr wenig gerechnet. Ein wesentlicher Teil dieser Rationalisierungsreserve findet sich im Verwaltungsbereich. Ich habe mich einmal mit den Landesversicherungsanstalten beschäftigt. Es ist phantastisch, was da an Bürokratien entstanden ist, wo ein Abbau möglich ist.

Eine Einsparung von nur 10 Prozent würde 30 Milliarden D-Mark bedeuten oder 2/3 dessen, was heute auf Bundesebene als strukturelles Finanzierungsdefizit ausgewiesen wird. Der Abbau ist natürlich schwierig. Sie müssen sowohl in bürokratische wie in Bezugsbesitzstände eingreifen. Das ist aber unvermeidlich. Die Alternative besteht darin, das System, wie es gegenwärtig ist, inflatorisch zu finanzieren, was genau zu Lasten derer geht, die an sich auf dieses System angewiesen sind, nämlich die Arbeitnehmerhaushalte. Denn ein wesentlicher Teil der inflatorischen Finanzierung wird über den Verlust auf den Sparkonten wiederausgeglichen.

Es war vorhin von einer Ausdehnung der Staatsquote die Rede. Ich bin der Auffassung, daß damit die Ineffizienz der Gesellschaft gesteigert und nicht verringert wird, es sei denn, die Leistungen werden nach anderen als den bisherigen Verfahren und Organisationsformen erbracht. Zur Zeit besteht hinsichtlich der Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes ein nachweisbares Gefälle zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor. Das heißt, jede Ausdehnung des öffentlichen Sektors führt per Saldo zu einer Verringerung der Wirtschaftlichkeit des Mitteleinsatzes insgesamt.

Sommer

Wie ist das nachweisbar?

Biedenkopf

Zum Beispiel durch die Analyse der Verwaltungsorganisationen, der Verwaltungsabläufe der Entscheidungsprozesse, der Nachprüfbarkeit der Mittelallokation, überhaupt der Kontrollmechanismen. Die einzigen Kontrollmechanismen, die wir haben, sind die Rechnungshöfe, und die kommen vier bis sechs Jahre post factum. Sie haben deshalb überhaupt keine Steuerwirkung.

Sie fragen, Herr Heigert: Wie wollen Sie es machen? Die wichtigste Aufgabe besteht darin, von der Idee des expansiven Wachstums wegzukommen, das wir uns im Augenblick nicht leisten können, und eine Form des Wachstums durch wirtschaftlichere Allokation vorhandener Ressourcen zu erreichen. Das heißt, wir müssen genau das gleiche tun, was jedes privatwirtschaftliche Unternehmen zu tun versucht, wenn seine Erträge zurückgehen, nämlich mit den gleichen Mitteln einen höheren Output leisten oder den gleichen Output mit geringeren Mitteln erbringen.

Das ist aber bei einer Staatsquote - ich verwende den Begriff mit einigen Vorbehalten - von 47,5 Prozent des Bruttosozialproduktes, die durch öffentliche Kassen gehen, in erster Linie eine Aufgabe des öffentlichen Bereichs. Denn in der gewerblichen Wirtschaft sind die Rationalisierungsreserven weitgehend ausgeschöpft. Da ist nicht mehr viel drin, wenn man nicht erhebliche zusätzliche Kapitalinvestitionen vornimmt.

Unser Wachstum im Sinne von intensivem Wachstum und damit unsere Fähigkeit, in Zukunft mit den sozialen Systemen zurechtzukommen, hängt also entscheidend davon ab, ob eine bessere Mittelallokation im öffentlichen Bereich gelingt. Das wird in meinen Augen einer der wichtigsten Verteilungskonflikte überhaupt werden, der auch eine immaterielle Leistung zum Gegenstand hat, nämlich den Druck der Anpassung, den die Veränderungen auf die Bevölkerung ausüben. Derzeit wird die Anpassungsleistung überwiegend von dem Teil der Bevölkerung in der gewerblichen Wirtschaft getragen, während diejenigen, die im öffentlichen Bereich beschäftigt sind, von Anpassungskonsequenzen weitgehend freigestellt sind.

Heigert

Die haben überhaupt keine Ahnung davon.

Biedenkopf

Wenn Sie mit Betriebsräten in der gewerblichen Wirtschaft reden, ist das bereits ein sehr virulenter sozialer Konflikt. Wenn wir die Rationalisierungsprobleme im Bereich der öffentlichen Haushalte nicht lösen, werden wir in kurzer Zeit durch eine Glistrup-Bewegung oder ähnliche Aktionen dazu gezwungen werden.

Heigert

Wir werden eine Steuerverweigerungsbewegung bekommen.

Kirst

Ihren Überlegungen zur Krankenversicherung kann ich durchaus zustimmen, Herr Biedenkopf. Die weiteren Beispiele, die Sie angeführt haben, sind allerdings unzureichend. Denn Fahrpreisermäßigungen für kinderreiche Familien stellen nun wirklich keinen großen Posten im Sozialhaushalt dar. Damit erreichen wir nicht viel.

Paulsen

Wir werden in Zukunft erhebliche Investitionen vornehmen müssen, und zwar in erster Linie zu Rationalisierungszwecken. Die Folge wird sein, daß die Zahl derjenigen wächst, die in ihrem Lebensunterhalt von der zweiten Einkommensverteilung abhängig sein werden.

Die Vorziehung des Rentenalters auf das 63. Jahr - wie es offenbar die Regel wird - hat erhebliche finanzielle Konsequenzen ausgelöst. Wir werden auf absehbare Zeit, wie ich befürchte, nicht in der Lage sein, alle Umverteilungsprobleme über ein wachsendes Sozialprodukt zu lösen. Wie wollen wir dann künftig mit diesen Problemen fertigwerden? Hier werden Entscheidungen notwendig, die von einer möglichst breiten Mehrheit der Bevölkerung getragen werden müssen.

Ich finde es besorgniserregend, daß der Bundesanstalt für Arbeit für die Durchführung ihrer Aufgaben durch eine Entscheidung des Gesetzgebers ein Beitrag in Höhe von 3 Prozent zugestanden wurde und sie dennoch auf Zuschüsse des Staates angewiesen sein wird. Ich bin 12 Jahre lang Vorsitzender des Verwaltungsrates der Bundesanstalt gewesen. Als ich die Anstalt im Jahre 1964 verließ, hatte sie ein Vermögen von 12 Milliarden DM. Aufgrund der zahlreichen neuen Aufgaben, die sich für die

Bundesanstalt insbesondere durch das Arbeitsförderungsgesetz ergaben, hat sich ihre Situation innerhalb weniger Jahre drastisch verschlechtert. Es wird unumgänglich sein, über die soziale Vertretbarkeit und Notwendigkeit der einen oder anderen bisher gewährten Leistung nachzudenken. Die Sicherheit des sozialen Netzes, an dessen Funktionsfähigkeit wir alle interessiert sind, wird uns zwingen, gewisse Leistungen neu zu überdenken. Ich hoffe, daß dies möglich sein wird, ohne daß damit der Vorwurf verbunden wird, es würde eine soziale Demontage betrieben.;

Glastetter

Haben wir einen Verteilungskampf? Sicher. Das ergibt sich schon aus der Tatsache, daß etwa im Verhältnis zwischen den Gruppen konkrete Verteilungsansprüche gestellt werden, die man zu realisieren versucht.

Brauchen wir den Verteilungskampf? Ich sage ja; denn sonst würden wir die Verteilung gewissermaßen so einer Art prästabilierten Harmonie überlassen. Wir wissen seit über hundert Jahren, daß wir damit das erstrebte Ziel nicht erreichen.

Die Verteilungsaueinandersetzungen zwischen den gesellschaftlichen Gruppen finden statt, weil die gegenwärtige Verteilung nicht akzeptiert werden kann. Ich erinnere nur an die Ergebnisse der Vermögensberechnungen von Krelle - bei allen Problemen, die mit den dort genannten Zahlen verbunden sein mögen. Jedenfalls hat man erkannt, daß sich hier Einkommens- und Vermögenskonzentrationen etabliert haben, die mit dem viel beschworenen Leistungskriterium offensichtlich nichts zu tun haben. Deshalb brauchen wir den Verteilungskampf.

Wie soll die Verteilung vor sich gehen? Das betrifft einmal die Ebene der Gruppenauseinandersetzungen, zum anderen die Frage der Staatsquote, also das Verhältnis von privatem Bereich und öffentlicher Hand. Es hieß hier, die Staatsquote sei zu hoch.

Biedenkopf

Bundeskanzler Schmidt ist auch der Meinung, daß sie zurückgehen muß.

Fack

Seit 1969 ist die Staatsquote kräftig gestiegen.

Glastetter

Nach welchem Kriterium bestimmt man, daß die Staatsquote zu hoch ist?

Sommer

Ist sie nach Ihren Kriterien zu hoch? Und wird das Richtige damit gemacht?

Glastetter

Das muß diskutiert werden. Ich kann mir durchaus vorstellen, in Übereinstimmung mit dem, was Herr Biedenkopf sagt, daß die öffentlichen Haushalte erheblich entlastet werden könnten, etwa durch Rationalisierung der öffentlichen Aufgabenerledigung bis hin zur Privatisierung der Schlachthöfe. Aber dann bitte konkret und nicht nur mit verbalen Kraftakten wie: Wir müssen das Leistungsprinzip anwenden und die Staatsquote vermindern, ohne ein Kriterium anzugeben, wie man es mißt. Mit Leerformeln kann ich nichts anfangen. Natürlich sehe auch ich das Problem, daß wir irgendwann an eine kritische Grenze stoßen oder eine Art Glistrup-Effekt droht.

Auch von der Lohnquote hieß es, sie sei zu hoch und müsse zurückgehen. Dabei weiß jeder, der sich mit Verteilungsfragen beschäftigt, die Lohnquote ist ein derart dubioser Begriff, daß er für die politische Praxis nicht viel hergibt.

Heigert

Ich frage Sie, Herr Glastetter: Wenn ein Betrieb in die Lage kommt, sich gesundschrumpfen zu müssen, würden dann auch Sie der Meinung sein wie viele Betriebsräte: Laßt uns die Alten früher in Pension schicken und die nächsten drei Jahre keine Jugendlichen mehr einstellen?

Glastetter

Die Frage ist falsch gestellt, Herr Heigert.

Heigert

Das ist aber eine Frage der Praxis, des Solidaritätsvertrages.

Glastetter

Nein, das ist nicht die Frage der Praxis. Man könnte hier auch an eine andere Praxis erinnern. Ich habe mir vor einigen Jahren einmal erzählen lassen, daß ein Unternehmer in einem Anschlag am Schwarzen Brett bekanntgegeben hat, es sei ihm angesichts der schlechten Wirtschaftslage nicht möglich, ein Weihnachtsgeld zu zahlen. Der Betriebsrat errechnete dafür einen Betrag von, sagen wir, 200 000 DM. Der gleiche Unternehmer schenkte aber seiner Tochter zu Weihnachten ein Reitpferd und seinem Sohn einen Sportwagen.

Heigert

Damit haben Sie meine Frage nicht beantwortet.

Glastetter

Worauf es mir ankommt, ist: Der Gewinnanspruch und der Lohnanspruch sind beide durchaus legitime Ansprüche, die aber völlig unterschiedlich behandelt werden. Der Gewinn wird quasi als eine a-ethische Kategorie gesehen. So stellte der Sachverständigenrat in seinem Gutachten vom letzten Jahr fest: "Die Löhne sind überzogen." Die Gewinne dagegen müssen wir nun einmal hinnehmen.

Heigert

Wie Sie wissen, bin ich Redaktionsleiter einer Zeitung. Ich bekomme jede Woche zehn Bewerbungen, zwei davon sind fabelhaft, bei denen sage ich: Die müßtest du als Volontäre, als Jungredakteure nehmen. Ich kann aber nicht. Wir haben gegenwärtig 140 Redakteure; wir könnten vielleicht 180 gebrauchen. Dann müßten aber die jetzigen 140 alle ein paar Prozent weniger verdienen, damit wir hochbegabte junge Leute einstellen könnten. Das geht aber nicht, weil es die Besitzstände angreift. Wie antworten Sie darauf?

Glastetter

Ich kann nur wiederholen: Die Frage ist falsch gestellt, Herr Heigert. Sie tun so, als sei die Lohnsumme eine feste Größe; mehr steht eben nicht zur Verfügung, weil die andere Größe, der Gewinn, tabuisiert wird.

Vogel

Die Kultusminister der Länder stehen vor einem ähnlichen Problem wie Herr Heigert in seiner Redaktion. Auch dort ließen sich in den nächsten Jahren mehr Lehrer einstellen. Hier stellt sich ein neues Problem der Solidarität.

Heigert

Es ist ein Generationenproblem.

Altmann

Zweifellos wird der DGB auf der nächsten konzertierten Aktion, dort prominent vertreten durch Herrn Vetter, so argumentieren, wie Herr Glastetter hier. Dennoch wird der DGB bereit sein, im Verteilungskampf für Investitionen und für eine entsprechende Wirtschaftspolitik zurückzustehen. Aber die Gewerkschaften tun völlig recht, so zu argumentieren, weil sie stets in die Gefahr geraten, in einem sehr dynamischen Prozeß, der schwer zu durchschauen ist, übers Ohr gehauen zu werden.

Der Verteilungskampf setzt voraus, daß man Positionen markiert, ohne daß dies zu einer echten Kampfsituation wird. Man wird sich darauf einigen, daß man sich nicht einigen darf. Die Unternehmer werden sagen, es sei sehr problematisch, wie die Konjunktur ablaufen wird. Man wird auf jeden Fall bestreiten, daß der Aufschwung kommt; das ist immer gut. Natürlich weiß man, daß er irgendwie kommt, aber er wird flach verlaufen. Die Gewerkschaften wollen in der Lohnpolitik aufpassen, weil sie befürchten, betrogen zu werden. Aber sie werden bescheidene Tarife abschließen, auch Herr Kluncker. Das ist die Liturgie des Verteilungskampfes, die ihre verbalen Positionen erfordert. Ich kenne auch das Ritual. Ich meine das nicht zynisch; Herr Glastetter hat ja im Prinzip recht - doch was sind schon Prinzipien?

Das möchte ich auch Herrn Biedenkopf entgegenhalten. Ist der Wettbewerb als Prinzip des Verteilungskampfes möglich und heißt das Ordnungspolitik? Diese Frage läßt sich nicht über die Tarifpolitik beantworten.:

Biedenkopf

Da habe ich sie ja herausgenommen.

Altmann

Sicher hat auch der Haushalt nicht nur eine Verteilungsebene. Aber wenn Verteilung nicht bloß Kampf sein soll, sondern auch Ordnungspolitik, wie Herr Biedenkopf betont, dann muß ich auf folgendes hinweisen: Verteilung im parlamentarischen Staat ist von den Parteien her gesehen, die sich ethisch aufdröhnen, reiner Opportunismus. Wir stehen im nächsten Jahr doch vor einem Wahlkampf. Verteilen heißt, darauf hat Herr Glastetter hingewiesen, Gleichgewicht. Darum kämpfen die Arbeitnehmer in einer sehr dynamischen Situation. Die Erfolge der Wirtschaftspolitik entscheiden über das, was verteilt werden kann.

Was ist die Verteilungsmaxime? Herr Biedenkopf hat mit der neuen sozialen Frage festgestellt, daß es breite Gruppen in unserer Gesellschaft gibt - man hat sie auf zwei Millionen beziffert: Schizophrene, Debile, Sonderschüler;- , die nicht wettbewerbsfähig und auch nicht konfliktfähig sind. Das heißt, von dieser Maxime der neuen sozialen Frage her kann das Problem des Verteilungskampfes nicht funktional gelöst werden. Diese Frage muß ethisch oder ideologisch beantwortet werden. Wie also sieht der Verteilungsschlüssel aus, wenn große Gruppen in der Gesellschaft nicht am Verteilungskampf und auch nicht am Wettbewerb teilnehmen können?

Heigert

Das ist also eine moralische Frage?

Altmann

Jedenfalls sollte man diesen Sachverhalt zumindest mit hineinnehmen.

Glastetter

Her Altmann, Sie bringen ein Sachproblem auf die Ebene der Liturgie und des Schaukampfes, und das wird dem Tatbestand nicht gerecht.

Interessanterweise ist auch die Transparenz des Verteilungskampfes immer noch nicht gewährleistet. Ich gehöre dem Beirat des Statistischen Bundesamtes in Wiesbaden an. Was wird nicht alles statistisch erfaßt: von der Zählung der Kinder im schwimmfähigen Alter, getrennt nach Alter und Geschlecht, bis hin zur Wanderung von Zigeunern. Aber gegen aussagefähige Statistiken, die den Verteilungskampf zumindest transparenter machen könnten, sperrt man sich noch immer.

Es heißt, die Erträge seien in den letzten Jahren so sehr zurückgegangen. Dafür gibt es außer einer dubiosen Lohnquotenberechnung keinerlei Belege. Zur gleichen Zeit aber, wo man über den Mangel an Finanzmitteln klagt, vollzog sich laut Veröffentlichung der Deutschen Bundesbank allein im Zeitraum von Januar bis September 1975 ein Nettokapitalexport in der Größenordnung von 14 Milliarden D-Mark.

Engels

Es kommt doch darauf an, wer das Kapital exportiert; die Industrie war es mit Sicherheit nicht.

Vogel

Sie fragen, Herr Glastetter, nach welchem Kriterium beurteilt werden kann, ob die Staatsquote noch tragbar ist. Das wird man natürlich nicht mathematisch genau fixieren können. Dennoch wissen wir, daß es eine Grenze für die Belastbarkeit der Wirtschaft und auch der individuellen Einkommen gibt. Gerade die individuellen Einkommen müssen ja den Hauptbeitrag zur Staats- oder Sozialquote leisten. Dabei ist für den einzelnen häufig nicht durchsichtig, wie hoch seine Belastung durch die Sozialleistungen tatsächlich ist. Die Belastung wird in Zukunft noch größer werden, allein schon durch die steigenden Beiträge für die Alterssicherung.

Es liegt auf der Hand, daß bei einer unerträglichen Belastung der individuellen Einkommen ein qualitativer Umschlag erfolgt und die Leistungsbereitschaft nachläßt. Das läßt sich bereits heute empirisch belegen.

Andererseits ist unbestreitbar, daß es noch eine Reihe von unbefriedigten Sozialbedürfnissen gibt, die nach mehr sozialer Gerechtigkeit verlangen. Der Sozialminister von Rheinland-Pfalz, Heinrich Geissler, hat einen Bericht vorgelegt, demzufolge heute etwa zehn Prozent der individuellen Einkommen unter dem Sozialhilfesatz liegen. Auch das muß unter dem Gesichtspunkt der neuen sozialen Frage gesehen werden. Dabei geht es um eine Umverteilung innerhalb der Soziallastquote.

Zweifellos könnte, wenn auch nur in begrenztem Umfang, durch Eingriffe in die bürokratischen Strukturen einiges eingespart werden. Ich selbst habe dazu vor einiger Zeit das Ergebnis einer Arbeit vorgelegt.

Die Umverteilungskämpfe auch innerhalb der Soziallastquote müssen ausgetragen werden. Das ist auch eine Frage der Solidarität, des Verhältnisses zwischen Gruppen, Gruppenmacht und staatlicher Verpflichtung zur Durchsetzung des Gemeinwohls. Diese Frage stellt sich dann zwangsläufig.

Heigert

Wo stellte Ihre Partei diese Frage öffentlich, etwa was die Selbstbeteiligung bei der Krankenversicherung betrifft?

Biedenkopf

Der erste, der sie gestellt hat, war Richard von Weizsäcker in einer Haushaltsrede.

Heigert

Und wo war die Selbstbeteiligung bei der Beamtenversicherung?

Sohmen

Meine These wäre: Gerade weil wir uns keinen Verteilungskampf leisten können und sollten, müssen wir staatliche Umverteilung betreiben. Vor allem dürfte der Verteilungskampf möglichst nicht in Form des Lohnkampfes stattfinden, der ja nicht immer so fröhlich verläuft, wie es Herr Altmann vorhin schilderte.

Übrigens: Auch eine Erhöhung der Erbschaftssteuer wäre eine Form der Umverteilung.

Sommer

Bringt das etwas?

Sohmen

Es kommt darauf an, wie hoch die Steuer ist. In der bisherigen Form hat sie offensichtlich zu wenig gebracht.

Kirst

Sie bringt heute nach der Anhebung maximal 600 Millionen.

Sommer

Selbst wenn man sie verdoppelte, brächte sie also nur 1,2 Milliarden.

Biedenkopf

Und würde die Konzentration wesentlich fördern.

Sohmen

Für die Stabilität und längerfristig für den Fortbestand einer Gesellschaft ist es auf jeden Fall notwendig, die vertikale Durchlässigkeit zu erhalten. Dies kann auf die Dauer nur durch ständige staatliche Umverteilungsmaßnahmen gesichert werden.

Herr Kirst und Herr Schwalbach haben sich vorhin uneingeschränkt für die Tarifautonomie ausgesprochen. Wenn als einzige Alternative zur Tarifautonomie die staatliche Preis- und Lohnkontrolle gesehen wird, stimmt dem sicherlich fast jeder zu. Eine andere Alternative wäre aber, die Lohnbildung im wesentlichen durch den Markt regeln zu lassen und nicht in Form von Tarifverhandlungen zwischen den großen gesellschaftlichen Gruppen.

Während eines Großteils der Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg erfolgte die Lohnbildung in Deutschland de facto nicht durch Tarifverträge. Meist lagen die Effektivlöhne spürbar über den Tariflöhnen. Das heißt nichts anderes, als daß sie vorwiegend durch den Markt bestimmt wurden - wie ich meine, ein glücklicher Umstand für die Bundesrepublik. Es ist für mich unerfindlich, warum so viele Leute der Meinung zu sein scheinen, die Löhne müßten ins Bodenlose sinken, wenn es keine Tarifverträge gäbe und die Löhne sich frei am Markt bilden könnten. Das ist erfahrungsgemäß nicht der Fall. Ich bin nicht unbedingt gegen Tarifverträge, wenn sie in der bisher vorherrschenden Form verhandelt werden. Aber dafür gibt es keine Garantie.

Es wurde die Frage gestellt: Können wir uns Umverteilung bei der heutigen Wirtschaftslage überhaupt leisten? Gegenwärtig haben wir über 5 Prozent Arbeitslosigkeit; die Einbuße am Sozialprodukt ist noch wesentlich höher. Könnte man nicht gerade die unausgeschöpften Ressourcen dazu benutzen, denen etwas mehr zu geben, die heute weniger haben, als die Gesellschaft ihnen zubilligen möchte? Realwirtschaftlich wäre eine Umverteilung heute leichter möglich als bei Vollbeschäftigung.

Warum sind denn die Ressourcen nicht voll ausgelastet? Weil Bundesregierung und Bundesbank keine expansivere Politik betreiben wollen und können mit Rücksicht auf die noch immer relativ hohe Inflationsrate. Das Fortbestehen dieser Inflationsrate ist auch auf eine verstärkte Inflationsmentalität zurückzuführen, welche die Gewerkschaften weiterhin zu Lohnforderungen veranlaßt, die immer noch 6 bis 8 Prozent betragen. Die Nominallohnsteigerung führt zwangsläufig zu einer entsprechenden Preissteigerung. Die Folge ist, daß sich die Regierung keine expansive Politik erlauben kann, wie das aufgrund der derzeitigen Unterauslastung der Beschäftigung an sich notwendig wäre.

Glastetter

Wieso müssen Lohnerhöhungen zwangsläufig zu Preissteigerungen führen?

Sohmen

Unbestreitbar leiden sehr viele Unternehmen im Augenblick nicht gerade unter einem Überschuß an Gewinn, der leicht komprimierbar wäre. In einer Marktwirtschaft kann man davon ausgehen, daß, wenn alle Löhne um etwa 6 Prozent pro Jahr steigen, die Preise nicht stabil bleiben können.

Hier würde nur ein noch weitergehender zeitweiser Verzicht auf nominale Lohnsteigerungen helfen. In diesem Falle - und da vertraue ich darauf, daß die Marktwirtschaft noch einigermaßen funktioniert - würden auch die Preise entsprechend weniger steigen.

Hereth

Woher kommt die Mehrnachfrage, die Sie schaffen wollen, wenn die Preise nur wenig steigen und die Löhne stabil bleiben?

Sohmen

Sie sind offenbar der Auffassung, daß eine Steigerung der Nachfrage nur durch eine Anhebung der Lohnsätze zu erreichen ist. Denken Sie an das Instrument der Geldpolitik, das in einem solchen Fall angewendet werden kann. Wenn die Preise stabiler sind, ist der Staat in der Lage, eine expansivere Politik zu betreiben, ohne in Gefahr zu geraten, dadurch die Inflationstendenz zu verstärken.

Ein Verzicht auf eine Steigerung der nominellen Lohnsätze bedeutet keineswegs einen Verzicht auf eine Erhöhung des Realeinkommens der Arbeitnehmer. Mit einem Rückgang der Arbeitslosigkeit ist unter anderem auch eine Einkommenserhöhung der vorher Unbeschäftigten verbunden.

Dittmar

Man macht sich vielfach völlig falsche Vorstellungen von den Möglichkeiten, eine Einkommensumverteilung über die Steuer zu erreichen. Die Erbschaftssteuer brachte nach dem alten System im vergangenen Jahr ca. 600 Millionen, nach dem neuen System dürften es vielleicht 100 Millionen im Jahr mehr sein. Im Zusammenhang mit der Einkommenssteuerreform hat man seinerzeit errechnet, daß bei einer Anhebung der Einkommenssteuer von 53 auf 56 Prozent jeder zusätzliche

Prozentpunkt 40 Millionen bringt, von 56 bis 60 Prozent 25 Millionen und über 60 Prozent nur 15 Millionen. So viele Spitzeneinkommen gibt es eben nicht. Da ist nicht viel zu holen. Bei der jetzt anstehenden Körperschaftssteuerreform - der Steuersatz soll von 51 auf 56 Prozent erhöht werden - werden wir 250 Millionen Mark mehr erhalten.

Die größte Einkommensumverteilung in der Zeit seit 1945 ist in der gesetzlichen Rentenversicherung vor sich gegangen. Früher zahlte ein Angestellter 5,4 Prozent und ein Arbeiter 4,5 Prozent. 1949 erhöhte sich dieser Satz bereits auf 10 Prozent und durch die Sozialversicherungsreform von 1956 und einige vorhergehende Rentenverbesserungsgesetze noch einmal auf 14 Prozent. Damals war schon vorauszusehen, daß wir eine weitere Steigerung auf 16,17 oder 18 Prozent erleben würden; 1980 müssen wir wahrscheinlich 20 Prozent zahlen.

Im übrigen stimme ich Herrn Glastetter voll zu, daß im Umverteilungsraum vieles unklar ist. Wenn beispielsweise ein selbständiger Handwerker im Jahre 1973 für sich und seine Ehefrau das Höchstmögliche an Beiträgen nachentrichtet hat - jeder 53. 000 DM, zusammen 106.000 DM;- , werden sie dafür im Rentenalter aufgrund des Dynamisierungsprinzips 240. 000 DM an Renten bekommen. Die Nachentrichtungen betragen 1973 2 Milliarden und werden für die Jahre 1975 und 1976 auf 7 Milliarden DM veranschlagt. Diese freiwilligen Beiträge werden ohne weiteres auf dem Konto Arbeitnehmerentgelte verbucht, das heißt, sie verfälschen die Arbeitseinkommensquote.

Vergleicht man die Arbeitnehmerquote von 65 Prozent mit der Unternehmerquote von 35 Prozent, so ist zu berücksichtigen, daß ein großer Teil der Unternehmensquote auf das kalkulatorische Unternehmereinkommen entfällt. Im übrigen weise ich auf die erhöhte Sparquote hin. Im Durchschnitt verfügt heute ein Arbeiterhaushalt über 9952 DM, ein Angestelltenhaushalt über 15739 DM und ein Beamtenhaushalt über 17662 DM an Spargeldern, deren Wert durch die inflatorischen Prozesse ständig verringert wird.

Schließlich hat Herr Glastetter recht, wenn er auf die mangelhaften statistischen Unterlagen gerade im Zusammenhang mit der Verteilungsproblematik verweist. Heute stellt jede Institution ihre eigenen Berechnungen an. Hier ist vieles verbesserungsbedürftig. Wenn wir den Verteilungskampf einigermaßen korrekt führen wollen, brauchen wir sichere Grundlagen.

Engels

Mir gefällt die Kombination von Marktwirtschaft und Parlamentarismus deshalb so gut, weil der Parlamentarismus schon unter dem Gesichtspunkt der Stimmenmaximierung zur Umverteilung gezwungen ist. Das gilt für jede politische Partei, ob CDU oder SPD. Wenn eine Partei die Mehrheit bekommen will, muß sie Umverteilung betreiben. Das ist ein fast ehernes Gesetz jeder parlamentarischen Demokratie.

Hereth

Schumpeter ist offenbar unausrottbar.

Engels

Bei der neuen sozialen Frage wird nun die These aufgestellt, daß bei der derzeitigen Umverteilung die falschen Leute bevorzugt werden. Um ein Beispiel zu geben: Der soziale Wohnungsbau ist eine ganz und gar irrationale Maßnahme der Umverteilung. Da wird zwischen Leuten umverteilt, von denen es einige nötig haben, andere nicht, einige weniger, andere mehr.

Betreiben wir eigentlich vernünftige Umverteilungspolitik? Das herauszufinden ist das Anliegen der neuen sozialen Frage. Bei der derzeitigen Umverteilungspolitik ist der Verteilungseffekt nur sehr gering, obwohl dabei sehr viel Geld umgesetzt wird.

Biedenkopf

Und es lebt eine große Bürokratie davon.

Engels

So ist es. Das Ding ist außerordentlich teuer und furchtbar ineffizient.

Wir müssen umverteilen zugunsten derer, die es nötig haben, und auf Kosten derer, die es nicht nötig haben.

Hereth

Mich würde interessieren, wie Sie das beim sozialen Wohnungsbau machen wollen.

Engels

Zum Beispiel über das Wohngeld.

Hereth

Und die, die schon haben?

Engels

Was wir in der Vergangenheit angerichtet haben, ist kaum mehr zu reparieren.

Biedenkopf

Es kommt darauf an, die Sünden der Vergangenheit mit Absolution zu beenden und die Sache in Zukunft besser zu machen.

Engels

Jede Umverteilung über Preise ist irrational, weil sie sehr teuer ist. Irrational ist auch der Versuch, Umverteilung über die Erhöhung der Nominallohne zu erreichen; denn entsprechend steigen die Preise, und am Ende hat niemand etwas davon. Das weiß jeder, auch die Gewerkschaftsführer, aber die Gewerkschaften stehen unter dem Druck ihrer Mitglieder, und deshalb muß das Spiel ablaufen.

Sie kritisierten den Sachverständigenrat, Herr Glastetter, weil er in bezug auf die Löhne quasi mit moralischen Kategorien arbeitet. Das ist auch gerechtfertigt auf einem durch die Gewerkschaften und die Unternehmerverbände kartellierten Arbeitsmarkt. Die Preise dagegen bilden sich durch Wettbewerb - zumindest geht der Sachverständigenrat davon aus;-, und einen Wettbewerbsmarkt kann man nicht mit den gleichen moralischen Kategorien messen wie einen Kartellmarkt. Deshalb muß man Lohnverhandlungen und Preisfestsetzungen unterschiedlich bewerten.

Ich kann auch Herrn Schwalbach nicht zustimmen, daß die Marktwirtschaft zusammenbricht, wenn wir die Tarifautonomie aufgeben. Warum muß die freiheitliche Wirtschaft ausgerechnet Kartelle am Arbeitsmarkt erlauben, wo doch sonst Kartelle verboten sind?

Hickel

Das können Sie nicht so einfach in den Raum stellen, Herr Engels. Dann müssen Sie auch offen darlegen, ob Sie die grundgesetzlich garantierte Tarifautonomie für überflüssig halten.

Engels

Ich will ja die Tarifautonomie nicht abschaffen, Herr Hickel. Das gehört auch so zum politisch Eingemachten, an das man nicht heran kann.

Hickel

Das sind für Sie also demokratische "Vorbelastungen" jeder vernünftigen Wirtschaftspolitik, nicht wahr?

Engels

Richtig. Wenn ich ein Diktator wäre, würde ich keineswegs die Tarifautonomie angreifen, sondern im Gegenteil dafür sorgen, daß das System der Einheitsgewerkschaft erhalten bleibt. Auf jeden Fall würde ich aber die Zwangsmitgliedschaft in den Gewerkschaften einführen. Je weniger die Gewerkschaften um die Mitglieder konkurrieren müssen, desto freier sind die Gewerkschaftsführer das zu tun, was sie für wichtig halten.

Heigert

Damit stellen Sie die Demokratie in Frage?

Engels

Keineswegs. Das, was die Gewerkschaften produzieren, ist ein öffentliches Gut, und jeder Ökonom sagt Ihnen, daß öffentliche Güter durch Zwangsumlagen finanziert werden müssen. Zwangsumlagen sind in diesem Fall Gewerkschaftsbeiträge.

Sehen Sie sich das unterschiedliche Verhalten von Unternehmensverbänden an, vergleichen Sie etwa BDI und BDA, die freiwillige Mitgliedschaft haben, mit dem DIHT mit Zwangsmitgliedschaft. Der DIHT ist viel freier, sich im Sinne dessen zu äußern, was er gesamtwirtschaftlich für richtig hält. Der BDI muß da viel mehr Rücksicht auf seine Mitglieder nehmen.

Umverteilungspolitik ist nötig, um die ungerechten Ergebnisse des Marktes zu korrigieren; aber das muß mit rationalen Methoden geschehen. Heute verteilen wir sowohl im Tarifkonflikt als auch innerhalb des staatlichen Verteilungssystems mit irrationalen Methoden um.

Heigert

Das geschieht immer irrational.

Engels

Man kann aber versuchen, sich der Rationalität zu nähern, Herr Heigert.

Rothschild

Sie sagten vorhin, Herr Engels, das Verteilungsproblem sei deshalb schwieriger geworden, weil heute die Akzeptanz geringer sei. Das trifft aber so nicht zu; die Einkommensverteilung ist nie akzeptiert worden, sonst hätten die Gewerkschaftsführer im 19. Jahrhundert etwa in England kaum ihr Leben riskiert.

Drei Jahrzehnte Vollbeschäftigung und eine gewisse soziale Absicherung haben aber eine Situation geschaffen, in der die Nicht-Akzeptanz zum erstenmal deutlicher formuliert werden kann. Die Menschen sind sich stärker bewußt, daß wir Einkommensverhältnisse und Vermögensstrukturen geerbt haben, die keineswegs auf Leistung gegründet waren, sondern auf sehr ungleiche Zugänge zu Einkommen und auch auf Arbeitslosigkeit. Früher konnten bestimmte Tätigkeiten, zum Beispiel die Müllabfuhr, durch einen breiten Strom von Arbeitslosen immer bewältigt werden. Heute zeigen die Streiks der Müllarbeiter in England und in Amerika, wie wichtig diese Arbeit ist. Entsprechend sind die Müllarbeiter auf der Lohnskala gestiegen.

Unsere gegenwärtige Verteilung entbehrt jedenfalls jeder Logik. So ist etwa das Verhältnis von Besitzeinkommen zu Nicht-Besitzeinkommen in vielen Punkten prinzipiell angreifbar. Aber auch die Lohn- und Gehaltsstruktur entbehrt jeder Legitimation. Deshalb kann von einer "Lösung" der Verteilungsproblematik in absehbarer Zeit nicht die Rede sein. Wahrscheinlich erwarten Sie das auch gar nicht, Herr Biedenkopf.

Die überkommenen Relationen müssen verändert werden, und zwar nicht nur durch Umverteilung, sondern bereits im Primärstadium. Die Schwierigkeiten entstehen ja, weil wir erst im Nachhinein versuchen umzuverteilen. Im Primärstadium läßt sich viel ändern; dabei kann allerdings ein Konflikt zwischen dem Prinzip der sozialen Gerechtigkeit und dem Leistungsprinzip entstehen, wie Herr Biedenkopf richtig sagte.

Biedenkopf

Herr Sommer, Sie hatten vier Fragen gestellt: Haben wir einen Verteilungskampf? Brauchen wir Umverteilung? Wenn ja, wie wird umverteilt? Schließlich: Wie bezahlen wir das?

Zweifellos haben wir einen Verteilungskampf, und zwar auf verschiedenen Ebenen. Dabei verstehe ich unter Kampf, etwa im Bereich der Tarifautonomie, die Austragung von Konflikten nach gewissen Spielregeln, aber nicht in einem; befriedeten System. Vielmehr in einem System, in dem Konflikte aufeinanderstoßen, gegenseitig Sanktionen angedroht werden können und so weiter. Insofern trifft der Begriff Kampf zu.

Sommer

Gibt es so etwas wie ein befriedetes System?

Biedenkopf

Selbstverständlich: Das Gerichtsverfahren oder die Zwangsschlichtung. In der Weimarer Republik gab es Zwangsschlichtungsverfahren über Tarifverträge. Das würde ich nicht als einen Verteilungskampf bezeichnen, sondern als ein Verteilungsverfahren.

Wir haben einen Verteilungskampf, in dem auf verschiedenen Ebenen nach unterschiedlichen Verfahren organisierte Gruppen oder Interessen aufeinanderstoßen und um die jeweilige Quote an einer zu verteilenden Substanz im Wettbewerb miteinander stehen.

Verteilungskampf findet nicht nur im Bereich der Löhne statt. Wir haben in der Diskussion eine ganze Reihe von Verteilungsproblemen erwähnt: Die Tarifautonomie, die Ärzteverträge, die Verteilungsauseinandersetzungen über die öffentlichen Haushalte. Wären wir in die Einzelheiten eingestiegen, hätten wir zum Beispiel die Auseinandersetzungen über Subventionsleistungen erwähnen müssen, die zum Teil sehr heftig geführt werden und sich an die öffentlichen Haushalte, an den Staat, richten.

Ich halte die Verteilungskämpfe in einer offenen pluralistischen Gesellschaft auch für unverzichtbar. Es sind, von den Wettbewerbsprozessen einmal abgesehen, notwendige Vehikel, in denen Interessen, die Ansprüche an das Sozialprodukt stellen, gleichgültig ob im öffentlichen oder im nichtöffentlichen Bereich, zum Ausdruck gebracht und machtvoll vertreten werden.

Brauchen wir Umverteilung? Nach meiner Auffassung, ja. Ich habe im Zusammenhang mit der neuen sozialen Frage auf die Notwendigkeit der Umverteilung im Rahmen des vorhandenen Sozialertrags hingewiesen. Wir brauchen eine ganze Reihe von Umverteilungen auch im Bereich der öffentlichen Haushalte. Es sind die Besitzstände in den öffentlichen Verwaltungen und das Bildungssystem angesprochen worden. Überall finden Umverteilungen statt, wenn wir Umverteilung definieren als den Entzug von bisher gewährten Besitzständen zugunsten der Gewährung von Leistungen in eine andere Richtung, also die Umwidmung von Leistungen im öffentlichen Bereich.

Wir haben Umverteilungen im gewerblichen Bereich. Herr Schwalbach hat die Vermögensbildung erwähnt. Ich selbst habe in der Diskussion darauf verwiesen, daß das Problem der Vermögensverteilung besonders wichtig ist als ein Instrument zur Korrektur der im übrigen konstanten Verteilung zwischen konsumtiven und investiven Einkommen. Die nachträgliche Umverteilung der Einkommenszuordnung halte ich für eines der entscheidendsten Probleme gerade auch zur Korrektur der von Herrn Glastetter angezogenen KrelleZahlen. Diese Zahlen sind von der politischen Beurteilung her allerdings deshalb nicht geeignet als Grundlage für die Politik, weil sie eine ganze Reihe anderer Vermögensbildungen von vornherein ausklammern.

Dabei möchte ich insbesondere zwei Vermögensbildungen erwähnen. Erstens die in Nominalwerten, also Sparkonten, Bausparverträge, Lebensversicherungen, die heute ein Vielfaches des marktmäßig bewerteten Produktionsvermögens ausmachen. Das Verhältnis dürfte etwa zwischen 190 und 600 Milliarden DM liegen. Zweitens muß in die Vermögensstatistik, wenn man sie wirtschaftlich und nicht juristisch sieht, auch der Rentenanspruch eingerechnet werden.

Schwalbach

Wir reden vom Produktivvermögen.

Biedenkopf

Wenn wir nur auf das Produktivvermögen abheben, dann ist die Weisheit der Arbeitnehmer, sich nicht am Produktivvermögen zu beteiligen, durch keine Bankweisheit mehr zu übertreffen. Wenn die Arbeitnehmer sich vor zehn Jahren am Produktivvermögen beteiligt hätten in der Weise, wie man es ihnen anempfohlen hatte, würden sie ungefähr 40 Prozent ihrer Substanz verloren haben.

Seit wir ein Vermögensbildungsgesetz, ein Gesetz über die vermögenswirksamen Leistungen haben, bestand ja immer ein Wahlrecht, Herr Schwalbach. Die Arbeitnehmer waren stets in der Lage, zwischen Nominalvermögensbildung und Produktionskapitalvermögensbildung zu wählen, und sie haben sich regelmäßig gegen das zweite entschieden. Die Distribution der Vermögensbildung auf die vier Kategorien: Sparkonten, Bausparverträge, Lebensversicherungen und Aktiensparen - Aktiensparen hier stellvertretend für Produktionskapitalbeteiligungen genannt - geht regelmäßig zu Lasten des Aktiensparens, das weniger als 20 Prozent ausmacht, und überwiegend zugunsten des Sparkontensparens mit über 40 Prozent. Die Entscheidungsfreiheit der Arbeitnehmer darf man hier nicht ganz übersehen.

Schwalbach

Das ist natürlich eine Frage des Entsparens.

Biedenkopf

Wenn Sie saldieren, war der Saldo immer positiv im Sinne der Vergrößerung der Sparkonten. Natürlich wird entspart; dafür ist das gesparte Geld ja unter anderem da, daß man es in bestimmten Fällen benutzt.

Die Umverteilung ist nach meiner Auffassung politisch gewollt und auch notwendig. Wir müssen im Rahmen der bestehenden Ressourcen umverteilen; ich habe den Sozialhaushalt, der ein Drittel des Bruttosozialprodukts ausmacht, und die Vermögensbildung erwähnt.

Die CDU hat sich, um auch einmal etwas Parteipolitisches zu sagen, sehr nachhaltig für den Ausbau der Vermögensbildung unter Einschaltung der Gewerkschaften ausgesprochen. Wir sind in diesem Zusammenhang, was immer übersehen wird, für eine Ausdehnung der Tarifautonomie. Wir haben betont, die Tarifautonomie solle auch auf die Investivlöhne erstreckt werden, und zwar nicht nur auf gesetzliche, sondern auch auf tarifvertraglich vereinbarte Investivlöhne.

Dabei ist unsere politische Absicht, den Gewerkschaften eine Möglichkeit zu eröffnen, in konjunkturgerechter Weise auf die Steigerung konsumtiver Löhne zugunsten des Ausbaus der investiven Löhne zu verzichten. Denn wir waren stets der Auffassung, daß es unerlässlich ist, die sich öffnende Schere zwischen abnehmender Eigenkapitalbildung in den Unternehmen und wachsender Spartätigkeit der Bevölkerung zu schließen. Im Augenblick erleben wir, daß das Eigenkapital in den Unternehmen ständig abnimmt, während die Bevölkerung in hohem Maße spart - 17 bis 18 Prozent betragen gegenwärtig die Sparraten - und damit die Fremdfinanzierung der Unternehmen ständig steigt. Das ist ordnungspolitisch unerwünscht, weil es die Kreditinstitute in eine unternehmerähnliche Funktion zwingt. Damit wird, langfristig gesehen, die Fremdkapitalfinanzierung zu einer Art Eigenkapitalfinanzierung, aber ohne gesellschaftsrechtliche Vorkehrungen, ohne Mitbestimmung, ohne Mithaftung und so weiter. Umverteilung ist also nötig, und zwar aus ordnungspolitischen Gründen.

Wie verteilen wir um? Wir haben in der Diskussion eine Reihe von Komplexen der Umverteilung sowohl im öffentlichen wie im gewerblichen Bereich andiskutiert, selbstverständlich - wegen der Schwierigkeit des Themas - nicht mit konkreten Ergebnissen. Das gleiche gilt für die Umverteilungsinstrumente. Insgesamt haben wir, das ist jedenfalls mein Eindruck, in vieler Hinsicht mehr an Konsens erzielt, als man von vornherein erwarten konnte.

Wie bezahlen wir dafür? Nach meiner Auffassung wird in Zukunft ein wesentlicher Teil der Umverteilung aus der vorhandenen Substanz stattfinden. Das ist weniger dramatisch, als es klingt. Denn diese Substanz ist ja keine statische, sondern eine dynamische Größe. Herr Engels hat in einem Punkt diese Dynamik besonders plastisch beschrieben, indem er gezeigt hat, wie sich die Zusammensetzung der Kapitaleigentümer über eine kurze Frist verändert. Diese Veränderungen gestatten auch nicht unerhebliche Umverteilungsprozesse ohne allzu schmerzhaft Eingriffe. In dieser hochgradigen Mobilität, die in einer solchen Veränderung der personalen Zuordnung von Vermögenstiteln zum Ausdruck kommt, liegt die eigentliche Chance einer vergleichsweise schmerzlosen Umverteilung zur Erreichung dessen, was politisch als soziale Gerechtigkeit definiert wird.

Noch eine Bemerkung zur Diskussion. In der unterschiedlichen Behandlung der Löhne und der Unternehmerrgewinne dürfte eine der Schwierigkeiten liegen, die Umverteilungsprobleme ohne allzu große Emotionen zu diskutieren. Einer der Fehler besteht darin, daß die Unternehmereinkommen - jedenfalls gefühlsmäßig - als konsumtive Einkommen behandelt werden, daß heißt, es wird zwischen reinvestierten und konsumierten Gewinnen nicht unterschieden. Das kam auch in Ihrem Beispiel mit Reitpferd und Sportwagen zum Ausdruck, Herr Glastetter. Da haben Sie ja im Grunde so getan, als handele es sich beim Unternehmereinkommen nur um konsumtives Einkommen. In Wirklichkeit wird aber der überwiegende Teil der Unternehmereinkünfte, so wie sie in der Statistik des Statistischen Bundesamtes ausgewiesen werden, als Mittel zur Reinvestition verwandt.

Glastetter

Die Entnahmen sind um vieles größer als die reinvestierten Gewinne.

Biedenkopf

Wir wissen gar nicht, wie die entnommenen Gewinne verwertet werden; sie müssen ja nicht konsumiert, sondern können auch woanders investiert werden. Die Kenntnis über die

Gewinnverwendung zum Beispiel in Konzernen, also in komplexen Unternehmensgebilden - und die überwiegende Zahl der größeren Unternehmen sind komplexe Unternehmensgebilde;- , ist relativ gering. Deshalb ist die Frage berechtigt - darin stimme ich mit Herrn Apel und anderen durchaus überein;- , ob man nicht von der Statistik her die Gewinnverwendung bei Beträgen aus unternehmerischer Tätigkeit, aus Vermögen und so weiter stärker differenzieren muß, um auf diese Weise zu rationaleren Grundlagen für die Beurteilung von Verteilungsergebnissen zu kommen.

Wir haben in der Diskussion keine allzu großen Erkenntnisse über die Verteilungskriterien erzielt. Das war auch nicht anders zu erwarten. Wir haben über die leistungsbezogene Verteilung, über das Prinzip der sozialen Gerechtigkeit und über die Tarifautonomie gesprochen. Ich bin immer ein Gegner jeder Einschränkung der Tarifautonomie gewesen. Ich halte allerdings auch eine ganze Menge von den hier angeklungenen Überlegungen zu einer betriebsnahen Tarifautonomie.

Ich möchte abschließen. Ich nehme für mich eine ganze Menge aus dieser Diskussion mit. Als einen möglichen Auftrag an die Wissenschaft halte ich fest: Wir wissen noch sehr wenig über den effizienteren Mitteleinsatz im öffentlichen Bereich. Obwohl die Staatsquote fast 50 Prozent erreicht hat, beschäftigt sich die Wissenschaft kaum mit dieser Frage. Hier besteht ein großer Nachholbedarf.

Sommer

Lassen Sie mich ein kurzes Resümee unseres Gespräches ziehen: Wir haben von Herrn Tudyka gehört, daß nicht einmal mehr die Wettbewerbsgesellschaft effizient ist. Herr Hickel meinte, daß das Problem der Produktion und das Problem der Verteilung im Zusammenhang gesehen werden müßten, das eine bedinge das andere. Herr Hereth führte aus, daß es auf die Haltung ankomme, zu der man die Leute erzieht - er sagte die Attitüde; aber das ist mir zu abwertend.

Am anderen Ende des Spektrums erklärte Herr Engels, wenn wir heute über Verteilungsprobleme diskutierten, so nicht deshalb, weil solche Probleme de facto bestünden, sondern nur, weil die Bürokratie neuerdings ein vermindertes Wachstum hinnehmen müsse. Zugleich konstatierte er eine verminderte Akzeptanz der Verteilungsergebnisse in der Gesellschaft. Das sei insbesondere eine Folge davon, daß der Verteilungsprozeß immer weniger durchschaubar sei; darum müsse man ihn transparent machen. Herr Schwalbach hingegen bezweifelt, daß dies möglich ist. Er räumt zwar ein, daß es ein Allgemeinwohl gebe, dieses werde aber stets nur durch die Brille der Interessen gesehen.

Wir haben von den einen vernommen, daß man Leistungen abbauen müsse, insbesondere öffentliche Leistungen, und wir haben von anderen gehört, daß es weiterhin nötig sei, Anpassungsleistungen zu gewähren, ja zu verallgemeinern.

Das Spektrum der vorgetragenen Meinungen war sehr breit; und darin liegt wohl der Grund dafür, daß wir nicht auf einen verwertbaren gemeinsamen Nenner gekommen sind. Insofern spiegelte unser Gespräch aber sehr getreu den Fächer auseinanderlaufender Meinungen wider, der heute die öffentliche Diskussion kennzeichnet.

Körper

Es gehört zu den Prinzipien des Bergedorfer Gesprächskreises, keine Resolutionen zu verabschieden, weil das die Gefahr einer falschen Harmonisierung bei den differenziert und kontrovers zusammengesetzten Teilnehmerrunden mit sich brächte. Deshalb möchte ich mich zum Abschluß darauf beschränken, die für mich interessantesten Ergebnisse unserer heutigen Diskussion thesenhaft festzuhalten.

Erstens: Unser Thema hieß "Ordnungspolitik oder Verteilungskampf". Die Diskussion hat eindeutig ergeben, daß beides - sowohl Ordnungspolitik als auch Verteilungskampf - gleichermaßen notwendig ist.

Zweitens: Darüber hinaus besteht weitgehend Einigkeit, daß die Tarifautonomie die rationalste Form des Verteilungskampfes zwischen den gesellschaftlichen Gruppen ist und demzufolge aufrechterhalten werden muß.

Drittens haben alle Diskussionsbeiträge deutlich gemacht, daß die notwendige Änderung der Verteilungsrelationen nicht über Lohnerhöhungen bewirkt werden kann. Vielmehr sind hierfür andere Instrumente erforderlich, insbesondere sollte in Zukunft ein stärkeres Gewicht auf die Vermögensbildungspolitik im Rahmen der Tarifautonomie gelegt werden.

Viertens: Die staatliche Leistungserstellung bedarf einer umfassenden Überprüfung, um die Rationalisierungsreserve, von der Herr Biedenkopf gesprochen hat, ausschöpfen zu können. Der öffentliche Dienst darf nicht zum Prügelknaben werden. Für ihn sollten aber Leistungskriterien

genauso gelten, wie das zum Beispiel für die Wirtschaft der Fall ist. Außerdem wäre zu untersuchen, für welche der heutigen staatlichen Leistungen wieder "Märkte mit Wettbewerbskriterien" geschaffen werden können.

Fünftens: Der Ausbau der staatlichen Leistungen hat seine finanzielle Grenze erreicht. Wenn ein Optimum an sozialer Gerechtigkeit erzielt werden soll, so hat das Konsequenzen für die bisherigen Bezugsrechte der sozial Bessergestellten. Ich meine, das gilt insbesondere für die Bezugsrechte im Rahmen der akademischen Ausbildung. Unsere Debatte hat klargemacht, wie weit wir hier von einer rationalen Lösung noch entfernt sind. Ich halte diesen Fragenkomplex für die Zukunft unserer Gesellschaft für so wichtig, daß wir einen eigenen Gesprächskreis dazu einberufen wollen, und zwar unter dem Thema:

"Die Berufsgesellschaft und ihre Bildung - Bilanz und Ausblick"

Referent: Staatsminister Prof. Dr. Hans Maier, München;

Diskussionsleiter: Prof. Dr. Hellmut Becker, Berlin.