

## Die Liberale Demokratie und ihre Spielarten

von Helmut Krebs

Die westlichen Länder entwickeln seit fünfhundert Jahren auf verschlungenen Wegen in Stufen und Zwischenschritten die Staatsform der Liberale Demokratie. Wir unterscheiden von ihr andere Formen der Demokratie wie die athenische, die eine Spielart der Aristokratie darstellt. Die Begriffe „Liberale Demokratie“ und „Liberalismus“ sind Synonyme, insofern sie eine Gesellschaftsordnung bezeichnen.

Wie ich an anderer Stelle<sup>1</sup> darlegte, entstand die Liberale Demokratie in Theorie und Wirklichkeit im 17. Jahrhundert aus einem Keim in der Seemacht England. Eine Parallelentwicklung fanden etwas früher schon in der Seemacht Holland statt. Es dauerte etwa zweihundert Jahre, sie machtpolitisch durchzusetzen. Die ältesten liberalen Staaten nahmen die Form von konstitutionellen oder parlamentarischen *Monarchien* an (Großbritannien, Holland, Schweden, Dänemark). Doch sind sie funktionell den später aufkommenden demokratischen Republiken gleichzusetzen, da die betreffenden Monarchen nur symbolische Macht besitzen. Letztlich verkörpern sie nicht die monarchische, sondern die Souveränität des Parlaments. In Frankreich und in Nordamerika brach sich die Liberale Demokratie im späten 18. Jahrhundert ihre Bahn. Die Schweiz schlug den Weg nach Ende der napoleonischen Hegemonie ein. Norwegen löste sich im frühen 19. Jahrhundert von Dänemark und Schweden, Australien und Neuseeland zeitgleich von Großbritannien, um ihre nationale Ausprägungen der Liberalen Demokratie zu finden. Japan, Deutschland und Italien reihten sich erst nach 1945 in den Kreis stabiler Demokratien ein; Griechenland, Spanien und Portugal schüttelten Mitte der 1970er-Jahre die rechten Diktaturen ab; das sozialistische Imperium brach 1989 zusammen und entließ den östlichen Teil Deutschlands, die drei baltischen Staaten, Polen, die Tschechoslowakei, Ungarn, Rumänien, Bulgarien und Georgien in die Freiheit, während die Ukraine, Belorussland und Moldawien im Machtbereich Russlands blieben und weiterhin autokratisch regiert werden. Jugoslawien zerfiel in den 1990er-Jahren. Nach turbulenten und gewaltsamen Geburtswehen bewegen sich Slowenien, Kroatien, Serbien, Bosnien-Herzegowina und Mazedonien mehr oder weniger entschlossen auf den Westen zu. Die folgende Übersicht zeigt, wann in einigen Ländern die Liberale Demokratie zum dauerhaften Durchbruch gelangte. Wir erhalten das Bild eines sich beschleunigenden Prozesses.

<i>Land</i>	<i>Jahr</i>	<i>Land</i>	<i>Jahr</i>
Niederlande	1648	Irland	1921
England	1689	Italien	1947
USA	1776	Israel	1948
Frankreich	1789	Deutschland	1949
Norwegen	1814	Japan	1952
Schweiz	1815	Griechenland	1974
Dänemark	1849	Portugal	1976
Australien	1901	Spanien	1978
Neuseeland	1907	Chile	1989
Kanada	1919	ehem. Ostblock, teilw.	1989
Schweden	1921	ehem. Jugoslawien, teilw.	1990

Auf die Lage in unterentwickelten Länder wie Indien, Kirgisien oder Indonesien soll nicht weiter eingegangen werden.

---

1 Helmut Krebs: *Der Liberalismus heute im weiteren historischen Kontext*, in: Helmut Krebs/Maximilian Tarrach: *Liberalismus im Zeitalter der Globalisierung, Denkübingen zur Weitung des Horizonts*, BoD, 2016, S. 9–25.

## 1. Die Kernmerkmale der liberalen Demokratie

Wir können je nach Alter und Herkunft konstitutionelle Monarchien und Republiken unterscheiden. Doch sind diese Unterschiede nicht wesentlich. Die folgende Beschreibung zählt nicht die einzelnen Institutionen auf. Es geht darum, die Funktion der typischen Institutionen in einen logischen Zusammenhang zu stellen und die ihren zugrundeliegenden Ideen herauszuarbeiten. Entscheidend bei allen genannten Staaten sind die folgenden gemeinsamen Merkmale oder Prinzipien der Liberalen Demokratie. Es sind fünf eigenständige Ideen: *Marktwirtschaft, Fortschritt, Offenheit, Rechtlichkeit und Zentralisierung*.

**Marktwirtschaft:** In einer Marktwirtschaft sind die ökonomischen Entscheidungen dezentralisiert. Damit geht ein Maximum an Wissen in die gesellschaftlichen Beziehungen ein. Individuen (Einzelne oder Unternehmen) schließen mit anderen Individuen Tauschverträge ab. Die Marktteilnehmer handeln mit ihrem Eigentum in Eigenverantwortung in Erwartung von Gewinnen. Ein allgemeines Tauschmittel (Geld) lässt die Bewertung von qualitativ unterschiedlichen Tauschgütern zu und damit einen indirekten Tausch aller wirtschaftlichen Güter (Waren, Arbeit, Rezepte, Rechte) miteinander. Die Beziehungen der Marktteilnehmer sind rational-legal, d.h. sie beschränken sich auf den Handel. Damit ist ein Verkehr mit Fremden möglich. Tauschhandel verbindet alle Menschen mit allen Menschen in einer globalen Ökumene. Er befördert die Arbeitsteilung und Spezialisierung und ist das Schwungrad des Wohlstands. Ein unternehmerisches Bürgertum mit Privateigentum prägt die Denkweise der Gesellschaft. Leistungsgerechtigkeit und die Anerkennung von Ungleichheit wirken als Anreize.

**Fortschritt:** Gewinne sind das zentrale Handlungsmotiv in einer Marktwirtschaft. Individuelle Gewinne verbessern die unternehmerische Position und heben den Lebensstandard der Verbraucher. Der Sinn des Fortschritts ist die Verbesserung der materiellen und zivilisatorischen Lebensbedingungen. Von diesem Kerngedanken wird die Fortschrittsidee auf viele gesellschaftliche Bereiche übertragen. Fortschritt nennen wir das Wachstum des Volkseinkommens, die Verlängerung der durchschnittlichen Lebenszeit, die Entwicklung neuer Technologien, die Mechanisierung und Automatisierung der Arbeit, die Hebung des allgemeinen Bildungsniveaus, die Beschleunigung des Personenverkehrs usw. Das Fortschrittsdenken zielt auf die Verbesserung des Lebens vor dem Tod. Es ist diesseitig, materialistisch und hedonistisch. Es steht im Zwist mit jenseitigen, asketischen und spirituellen Orientierungen. Durch den Fortschritt überwinden wir die Abhängigkeit von der Natur. Globalisierung ist die Grundtendenz des Fortschritts: Zunahme des Welthandels (Mobilität der Waren, Menschen, des Kapitals und Ideen) und der Vernetzung der Information.

**Offenheit:** Marktwirtschaft und Fortschritt können am besten gedeihen, wenn die gesellschaftlichen Beziehungen offen sind. Der unternehmerische Erfolg und Misserfolg weist den Marktteilnehmern ihren Platz in der Gesellschaft zu (Auf- und Abstieg). Es bestehen keine strengen Klassenschranken. Offenheit bedeutet auch Toleranz unterschiedlicher Ideologien und Glaubensrichtungen; bedeutet Durchlässigkeit der Grenzen für Migranten aus fremden Kulturen. Sie schließt eine Ideologisierung des Staates aus. Der Meinungsstreit wird im öffentlichen Diskurs ausgefochten. Politische Gegner werden in Wahlen und nicht physisch besiegt. Machtinhaber lässt sich gewaltlos ändern. Eine offene Gesellschaft drückt sich im *Pluralismus* und der Institution der *parlamentarischen Opposition* aus.

**Rechtssicherheit:** Tauschhandel, Fortschritt und Offenheit intensivieren die gesellschaftlichen Beziehungen enorm. Sie benötigen ein effizientes und zuverlässiges Konfliktschlichtungsverfahren zur Gewaltminderung. Dazu dienen unabhängige Gerichte, Gesetze und ein rechtlicher Rahmen, der in der Regel in einer Verfassung niedergelegt wird. Die Verfassung muss den politischen Machtmechanismus regeln, den Schutz der Bürger vor Gewalt und Eingriffe in sein Eigentum, vor staatlicher Willkür. Wichtige Institutionen der Rechtssicherheit sind: die Unabhängigkeit der Gerichte, das Wahlrecht, die Gewaltenteilung, die Garantie der Allgemeinen Menschenrechte (insbesondere der Minderheitenschutz und das Diskriminierungsverbot). Die Gleichheit aller Menschen (auch der Machtinhaber) vor dem Gesetz und das Gebot der Rechtlichkeit der Gesetze sind Kernideen der Rechtssicherheit.

**Zentralisierung:** Der Verkehr der Menschen erfordert die Angleichung der Standards (Maßeinheiten, Regeln, Gesetze) in einem wachsenden Wirtschaftsraum. Das Gewaltmonopol des Staates befriedet die Gesellschaft und schützt vor äußerer Gewalt. Die Einrichtung eines Legitimationsverfahren der staatlichen Macht ermöglicht es, Konflikte durch höchsten Richterspruch beizulegen. Die Übertragung der Macht an ein Parlament durch gleiche, freie und geheime Wahlen ermöglicht die Schaffung von respektierten Gesetzen.

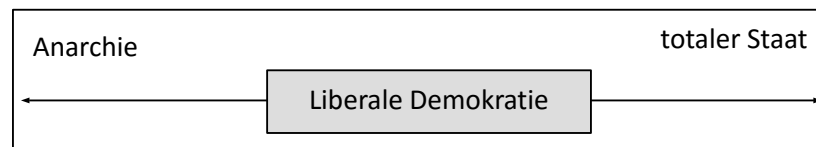
Eine effiziente zentralisierte Verwaltung sorgt für die allgemeine Durchsetzung der Gesetze und verhindert rechtsfreie Räume. Die einheitliche flächendeckende technische und kulturelle Infrastruktur erhöht die Effizienz der Produktion des Wohlstands. Allgemeingültige Gesetze zur Einschränkung von externen Lasten (z.B. Luft- und Wasseremissionen) heben die Lebensqualität aller Menschen.

Die fünf Wesensmerkmale der liberalen Demokratie bilden ein logisches System, das auf dem Paradigma der Marktwirtschaft aufbaut. Wenn von den westlichen Werten gesprochen wird, können wir sie in den fünf Merkmalgruppen wiederfinden. Sie stellen den Kern aller liberalen Demokratien in allen westlichen Ländern dar. Ihr Zusammenspiel erzeugt eine breite Zustimmung der Bürger zu ihrem Staat, die Anerkennung der Legitimität der Machtausübung, eine Zivilisierung und Humanisierung der zwischenmenschlichen Beziehungen durch den Abbau der natürlichen Gewalt, die Sicherung des Friedens und einen wachsenden Wohlstand möglichst aller Menschen. Regierungen in liberalen Demokratien üben die Macht aus, die ihnen vom Parlament übertragen wurden. Der Wähler hat mit seiner Stimme die Abgeordneten des Parlaments befugt, die Machtausübung an die Regierung zu delegieren, allgemeingültige und erzwingbare Gesetze zu erlassen und die Exekutive zu kontrollieren. Die Machtbefugnisse sind nur temporär, können periodisch durch Wahlen zurückgeholt und neu erteilt werden. Die Arbeit der Regierung ist dem Gemeinwohl verpflichtet und die Abgeordneten entscheiden frei nach ihrem Gewissen. Der demokratische Prozess im engeren Sinne dient der Legitimation der Macht. Er ist eingebettet in einen Prozess des Fortschritts. Gute Regierung münzt sich aus in der Verbesserung der Lebensbedingungen und ihrer Erhaltung.

Eine neuere Entwicklung seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs ist die Tendenz, im Zuge der Globalisierung nationalstaatliche Einschränkungen zu überwinden, völkerrechtliche Verträge einzugehen und sich international zu organisieren – sei es in Verteidigungsbündnissen oder in Staatengemeinschaften wie der EU. Internationale Organisation entwickelt sich gewaltfrei auf freiwilliger Basis. Liberale Demokratien bilden keine Imperien. Ihre Außenpolitik ist prinzipiell defensiv. Doch blende ich diesen Aspekt hier aus.

### **Anarchie und totaler Staat als Gegensätze der Liberalen Demokratie**

Von den fünf Merkmalgruppen sind die beiden Extreme der Anarchie und des totalen Staates zu unterscheiden. Sie sind das genaue Gegenteil der liberalen Demokratie. Wir können die drei Begriffe in ein strukturelles eindimensionales Modell ordnen, bei dem Anarchie und totaler Staat die Pole bilden.

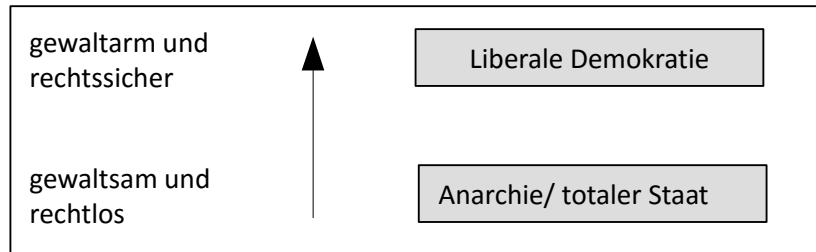


*Anarchie* (z. B. in der Spielart des Anarcho-Kapitalismus) ist ein Gedankenbild, bei dem eine hochentwickelte arbeitsteilige Marktgesellschaft gänzlich ohne Staat auskommen soll. Es existiert keine Verfassung, keine Herrschaft des Rechts über das Gesetz. Es gibt keine Gesetze und keine allgemein anerkannten durch eine neutrale Instanz durchsetzbaren Rechte. Jedwelter gesellschaftliche Verkehr kann nur durch Konventionen oder Privatverträge geregelt werden, deren Einhaltung jedes Individuum in Selbstjustiz erzwingen muss. Anarchie läuft ähnlich dem organisierten Verbrechen auf einen Zustand des Krieges aller gegen alle hinaus, in dem die stärksten und rücksichtslosesten Individuen oder Gangs sich durchsetzen. Anarchie drosselt die Entwicklung der Marktwirtschaft. Der Verkehr der Menschen bildet sich zurück. Subsistenzwirtschaft tritt an die Stelle der Arbeitsteilung und des ausgreifenden Tauschs. Hobbes nannte den Zustand anarchischer Gewalt *Bohemot*. Das Wort Anarchie (= ohne Herrschaft) darf nicht mit „gewaltfrei“ übersetzt werden. *Bohemot* beschreibt einen äußerst grausamen, gefährlichen und ungemütlichen Naturzustand der Unordnung, in der das Leben kurz und ungesund ist.

Unter einem *totalen Staat* verstehe ich das Gedankenbild eines Staates, in dessen Machtbefugnisse alle relevanten Marktentscheidungen übergegangen sind. Es gibt kein Privateigentum an Produktionsmitteln, keinen Markt, folglich auch keine Preise auch darum auch kein Geld im Sinne eines allgemeinen indirekten Tauschmittels. Eine Wirtschaftsrechnung ist nicht möglich. Der Staat entscheidet darüber, wer was wann wo in welcher Menge produziert und wer was wann und wie viel bekommt. Es herrscht eine totale Despotie der Machthaber über alle anderen. Ein totaler Staat drosselt die Eigeninitiative der Produzenten und stürzt die

Wirtschaft in ein unbeherrschbares Chaos, weil das Selbstregulativ des Marktpreises verhindert wird. Ein totaler Staat führt zu einer Verarmung, zu Kapitalverzehr, zur Fehlproduktion und Mängelwirtschaft. Hobbes argumentierte, dass Bohemot nur durch *Leviathan*, durch ein staatliches Gewaltmonopol überwunden werden kann. Seine Idee blieb bis heute ungebrochen gültig.

Anarchie ist die Gewalt des Dschungels, ein totaler Staat ist eine absolute Tyrannei des obersten Gewalt-herrschers über alle Untertanen. Ich stelle das Verhältnis der Konzepte in einem zweiten Schaubild als Ge-gensatz dar.



Anarchie und totaler Staat sind reine Gedankenbilder und Dystopien. Sie wurden noch niemals verwirklicht und können auch gar nicht in reiner Form verwirklicht werden. Selbst in den strengsten sozialistischen Ge-sellschaften entwickeln sich spontan Märkte (meist Schwarzmärkte genannt). Wir sprechen daher in diffe-renzierender Weise von autoritären oder gemäßigten Diktaturen. Auch im anarchischen Chaos eines failed state funktionieren Stammesstrukturen und damit erhalten sich Ansätze für die Rekonstruktion eines Staa-tes.

Wenn wir von Anarchie sprechen, meinen wir anarchische Verhältnisse, die Zerrüttung des Staates oder seine Abwesenheit. Anarchie kann sich niemals als Ergebnis normaler Veränderungen aus liberalen Demo-kratien bilden, sondern durch die Zerstörung ihrer Grundlagen. Am Ende des ersten Weltkriegs herrschte Chaos in Deutschland, Österreich-Ungarn und Russland. In einigen lateinamerikanischen Ländern (z.B. Ko-lumbien und Nicaragua) zerfiel der Staat aufgrund eines langjährigen Bürgerkriegs von linken und rechten Milizen; in Afghanistan herrschten Warlords und ausländische Geheimdienste nach gewaltsamen kommunistischen Umstürzen und einer sowjetischen Militärintervention und weiterhin; der Irak und Libyen zerfielen in Folge der westlichen Militärinterventionen; in Syrien und Somalia tobt der Bürgerkrieg. Die Zer-störung des Gewaltmonopols beseitigt nicht die Gewalt, sondern zersplittert sie. Sie geht in die Hände von Warlords, Stammeshäuptlingen, Kalifen oder Paten über, wobei diese Typen nicht streng voneinander zu un-terscheiden sind. Im kriminellen Schwarzmarkt-Milieu der Drogen, Prostitution, des verbotenen Glücksspiels oder Alkoholhandels herrschen in diesem Sinne anarchische Verhältnisse. Es gibt kein geschriebenes Gesetz, keine unabhängigen Gerichte und kein legitimes Gewaltmonopol. In Syrien und im Irak bekämpfen sich islamische Gruppen gegenseitig, kämpfen Araber gegen Kurden und Jesiden, militante Sunniten gegen gemäßigte. Es wird erst Frieden einkehren, wenn eine Gruppe oder eine Koalition oder eine Besatzungs-macht so stark ist, dass sie ein Gewaltmonopol und damit einen Zentralstaat durchsetzen kann. Die ameri-kanische Interventionspolitik der Bush-Administration beging den schweren Fehler, eine Demokratisierung durch Zerstörung des diktatorischen Staates erreichen zu wollen.

### **Übergänge**

Historisch entstand die westliche Demokratie durch Umwandlung des autoritären Staates in einen pluralis-tischen unter Beibehaltung des Gewaltmonopols. Es führt kein Weg zur Demokratie über die Anarchie. De-mokratie ist der Schlussstein eines Machtsystems, in dem das zentralisierte Gewaltmonopol und die zentra-lisierte Verwaltung die untersten Steine sind. Darüber erhebt sich der Pluralismus und die Toleranz, auf de-nen Parlamentarismus und Gewaltenteilung aufbauen. Es ist ein kompliziertes mehrschichtiges System einer offenen Gesellschaft, das stets anfällig für Verkrustung, Korruption und autoritäre Versteifungen ist.



Um zu einer liberalen Demokratie zu kommen, müssen viele Ideen zum Allgemeingut werden: die Herrschaft des Rechts, die Freiheit des Eigentums, die Meinungsfreiheit, die Volkssouveränität, das Gemeinwohl als Wohl aller Menschen u.a. In England setzte sich der Liberalismus in Jahrhunderten heftiger ideologischer Kämpfe durch. Es gibt keinen schnelleren Weg als den der Aufklärung.

Auch ein totaler Staat entsteht niemals spontan aus der liberalen Demokratie, sondern durch einen bewusst geführten Machtkampf zur Durchsetzung einer Staatsideologie. Wir erleben in der Gegenwart einen schrittweisen Umsturz der kemalistischen Türkei in einen islamischen Staat unter Erdogan. Aus einem gemäßigt-autoritären halb-demokratischen Staat, in dem mehrere Parteien und eine freie Presse um Einfluss ringen konnten, entsteht ein autoritärer, in dem faktisch eine Einparteiendiktatur und tendenziell immer weniger Pressefreiheit herrscht. Die Türkei hat sich auf den Weg zu einem totalen Staat gemacht. Auch in Ungarn wandelt sich die liberale Demokratie zu einem gemäßigt autoritären Staat.

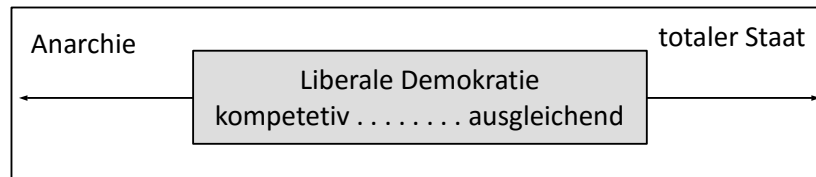
Das auffälligste Unterscheidungskriterium zwischen einem totalen Staat und einer liberalen Demokratie sind Pluralismus und Toleranz. *Pluralismus* lässt das Nebeneinander und Gegeneinander von divergierenden politischen Strömungen zu. Die Parteien lösen sich friedlich in der Regierung ab. Die regierende Partei respektiert die Oppositionspartei, lässt sie am Diskurs teilnehmen, lässt ihr die Legalität und stellt sich zur möglichen Abwahl. *Toleranz* lässt das Nebeneinander und Gegeneinander konkurrierender Ideologien und Religionen zu. Glauben und politische Überzeugung sind frei, d.h. jeder Mensch hat die freie Wahl. Alle Richtungen können sich vereinigen, propagieren und Anhänger werben. Keine Ideologie, Religion oder Weltanschauung wird mit Hilfe des staatlichen Gewaltmonopols zum Ideologiemonopol. Liberale Demokratien sind Märkte von Ideen und Programmen. Es gibt einige Beispiele für die Transformation autoritärer Staaten in gemäßigt-obrigkeitliche und/oder in liberale: Spanien nach dem Tod Francos oder die Perestrojka der Sowjetunion. Die liberalen Revolutionen in Ost- und Südosteuropa nach 1989 liefern uns reiches Anschauungsmaterial dieses Übergangs. In der Regel werden aber Despoten gewaltsam beseitigt wie in der Glorious Revolution, dem amerikanischen Unabhängigkeitskrieg, der Französischen Revolution und dem Sturz der nationalsozialistischen Diktatur durch den militärischen Sieg der Alliierten.

Zwischen den extremen Polen (Anarchie, totaler Staat) erstreckt sich ein weites Feld von Ausgestaltungsmöglichkeiten nicht nur für liberale Demokratien, sondern auch für die älteren modernen Staatsmodelle des *Absolutismus*, des *merkantilistischen Wohlfahrtsstaates*, des *gemäßigten Absolutismus* und der *konstitutionellen Monarchie*. Europa befand sich im 16. bis 19. Jahrhundert auf dem langen Weg zur liberalen Demokratie über diese Vorläufer. Der Übergang wurde in Europa erst nach dem Aufblühen der Marktwirtschaft durchgesetzt. Die aufstrebenden Marktwirtschaften in China, Indien und Brasilien sind in diesem Sinne progressiv. Dort entwickelt sich eine tiefe und intensive Marktwirtschaft, während der staatliche Dirigismus an seine Grenzen stößt. Es wird sich zeigen, ob hier friedliche oder revolutionäre Übergänge erfolgen. In Russland, Ungarn und der Türkei vollziehen sich Gegenbewegungen. In Russland lebt der Staat von den Gasexporten, während die Binnenwirtschaft sich nur schwach ausdifferenziert und sich kaum Bürgertum bildet. Russland versteht sich selbst darum auch nicht als westliches Land, sondern als eurasisches, was weniger eine geografische als eine gesellschaftspolitische Bedeutung hat. Doch ist die Liberale Demokratie im globalen Maßstab das westliche Standardmodell, auf das ihre Vorläufer hinausliefen und an dem sich die Massen der Entwicklungsländer orientieren. Viele halten es für eine ausgemachte Sache, dass alle Länder

sich dieses Modell als Ziel stellen sollten, wenn sie ihre Entwicklung erfolgreich weitertreiben wollen.

## 2. Die beiden Grundtypen der Liberalen Demokratie

Über den Kern der Liberalen Demokratie stülpt sich ein Mantel der Ausgestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen, aber alle Spielarten der liberalen Demokratie weisen ausgeprägte Merkmale der fünf Gruppen auf. Die Realisierungen der liberalen Demokratie in den verschiedenen Länder spannen ein weites Feld von Untertypen auf. Wir können von einer schwedischen, französischen deutschen, schweizerischen, britischen und amerikanischen Demokratie sprechen. Zur besseren Orientierung trage ich sie auf der Achse zwischen Anarchie und totalem Staat ein. Ich unterscheiden zwischen *kompetetiver* und *ausgleichender* Demokratie, wobei die eine einen schlankeren, die andere einen breiteren Staat ausbildet. Es handelt sich bei diesen Konzepten um Idealtypen, die vielfältige Übergänge und Mischformen zulassen.



Im Kern geht es bei der Ausprägung dieser beiden Typen, bzw. bei ihrer Verortung im Spannungsfeld der beiden konträren Positionen um die Frage, wie groß der Funktionsumfang des Staates und der durch Gesetze geregelten Beziehungen sein soll. Es geht um Regulierung vs. Freiheit.

Der *kompetetive* Typ folgt dem Gedankenbild des möglichst minimalistischen Staates. Seine Aufgaben sollen auf die Herstellung der inneren und äußeren Sicherheit und die Garantie des Rechts beschränkt bleiben. Alles andere soll weitgehend ohne staatliche Beteiligung bewerkstelligt werden. Der *ausgleichende* Typ schafft einen ordnungspolitischen Rahmen für die handelnden Individuen, mit dem Ziel, Interessengegensätze und Einkommensunterschiede zu mildern und zu entschärfen. Der kompetetive Typ setzt Marktkräfte so weit wie möglich frei, der ausgleichende will ihnen einen Rahmen setzen, z.B. durch das Instrument des Kartellrechts. Den beiden Typen liegen konkurrierende Gerechtigkeitsbegriffe zugrunde, nämlich einerseits die Idee der Leistungsgerechtigkeit und Eigenverantwortlichkeit hier, die sogenannte soziale Gerechtigkeit und Mitverantwortlichkeit dort. Die politischen Parteien verschreiben sich in der Regel einem dieser Typen. Die deutsche Sozialdemokratie wirkt seit dem Godesberger Programm von 1959 an der Ausgestaltung einer ausgleichenden liberalen Demokratie mit, die Soziale Marktwirtschaft genannt wird. Dagegen verfechten marktradikale Kräfte wie einst die Tories unter Maggie Thatcher oder Teile der Republikanischen Partei in den USA den kompetetiven Typ. Die Demokratische Partei der USA und die deutsche FDP positioniert sich eher in der Mitte beider Typen. Die Lager bekämpfen sich gegenseitig mit Hilfe von Übertreibungen und Dämonisierungen, indem die marktradikalere Seite der anderen sozialistische Ziele unterstellt, und diese die ersten wegen eines pejorativ gemeinten Neoliberalismus und Marktarchismus schmäht. In Wirklichkeit sind beide der liberalen Demokratie verpflichtet und weder dem Anarchismus noch dem Totalitarismus geneigt.

Es ist ein Irrtum anzunehmen, dass der Widerspruch zwischen beiden in der Anerkennung bzw. Ablehnung der paradigmatischen Funktion des Marktes liegt. Beide Typen sind Marktwirtschaften. Sie fußen beide auf den fünf Merkmalen, die ihrerseits der Ausgestaltung der Marktwirtschaft dienen. Der Widerspruch liegt ausschließlich in der Definition der Rolle des Staates bei der Gestaltung der gesellschaftlichen Beziehungen. Es geht um ordnungspolitische Divergenzen im Rahmen der Marktwirtschaft.

Wir können in etwa die Vereinigten Staaten von Amerika als den Prototyp einer kompetetiven liberalen Demokratie auffassen, Deutschland als sein Gegenteil. Die beiden Länder eignen sich besonders gut zur Diskussion der Unterschiede, weil die USA sich in einem geschichtlichen Prozess befinden, der sie von der Anarchie der Grenzstaaten zum Zentralstaat führt, während Deutschland sich von einem autoritären Staat in Richtung Demokratie bewegt hat. Ich konstatiere eine langfristige Konvergenz beider Modelle.

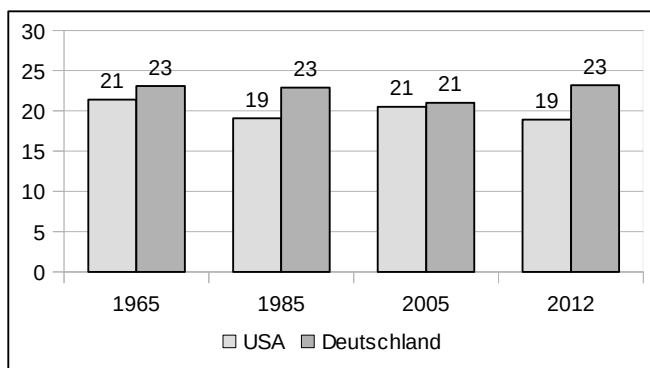
Es sei jedoch wiederholt: sowohl die amerikanische als auch die deutsche sind liberale Demokratien. Das deutsche Modell ist keinesfalls sozialistisch. Aus Sicht der kompetetiven Form scheinen Implementierungen ausgleichenden Typs wie die gesetzliche Krankenversicherung (Obamacare) als Schritte hin zum Sozialismus.

Sie mit Sozialismus gleichzusetzen ist eine perspektivische Verzerrung. Wer wissen will, was Sozialismus ist, vergleiche die Zustände in Venezuela, Kuba oder Nordkorea mit denen in Deutschland! Tausende werden dort wegen kritischer Äußerungen in Gefängnisse oder Konzentrationslager eingesperrt. Die Menschen fürchten sich vor Denunziation. Es gibt nur staatliche Propaganda. Das Land verarmt. Die Wirtschaft geht vor die Hunde. Dagegen ist Deutschland ein reiches, blühendes Land mit Menschen, die sich nicht vor dem Staat fürchten müssen.

Die nationalen Ausprägungen der Demokratie erweisen sich in längeren Zeiträumen als relativ stabil, wobei sie aber Schwankungen und Tendenzen unterliegen. Wir können in Gedanken die staatlichen Institutionen der liberalen Demokratien eine nach der anderen beseitigen, dann erreichen wir schließlich die Anarchie. Gleichermassen können wir in Gedanken die staatlichen Institutionen immer weiter ausbauen, die Privatrechte schleifen. Dann erreichen wir zuletzt den totalen Staat. Doch haben solche Gedankenspiele nichts mit der praktischen Politik der Gegenwart zu tun. Im politischen Feld der westlichen Länder gibt es keine einflussreichen Kräfte mehr, die wirklich einen totalen Staat anstreben und es gibt noch weniger relevante Kräfte, die für Anarchie eintreten. Die überwältigende Masse der Bürger und ihrer Parteien präferiert eine der zahlreichen Spielarten der liberalen Demokratie. Doch die öffentliche Meinung unterliegt Schwankungen und Kehrtwendungen. In Deutschland waren sozialistische und damit etatistische (pro-staatliche) Ideen in den 1960er- und 1970er-Jahren in Mode, in den nachfolgenden Jahrzehnten aber rückläufig. In den 1980er- und 1990er-Jahren waren viele neoliberale Ideen populär. In den befreiten Ländern setzte sich eine liberale Reformbewegung durch. Insbesondere wurden Staatsbetriebe privatisiert, staatliche Leistungen an Privatunternehmen übertragen, der Arbeitsmarkt durch leistungsbezogene Anreize flexibilisiert. Zunehmend beobachten wir in den letzten Jahren wieder staatsdirigistische Eingriffe im Bereich der Klima- und Energiepolitik. Dennoch halten die Deutschen an ihrem Modell der Sozialen Marktwirtschaft fest.

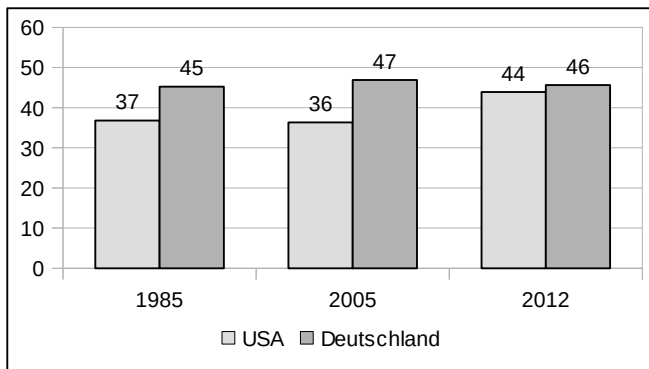
In langfristiger Sicht folgen die liberalen Demokratien mit kleinen Schwankungen einer der beiden Grundtypen. Die Extreme werden gemieden. Die USA vollzog im 20. Jahrhundert unter dem Einfluss der weltweiten Woge sozialistischer Ideen eine Wende von der kompetitiven Form zum New Deal genannten Staatsinterventionismus und in der Nachkriegszeit teilweise wieder zurück. Unter anderem blieben die Zentralbank und ihre Geldmengensteuerung weiterhin bestehen. Die Demokratische Partei übernahm einige Ideen des deutschen Modells, etwa die gesetzliche Krankenversicherung. In den USA wird heftig über die Einschränkung des Rechts aller Bürger, Waffen zu tragen, diskutiert.

Dass beide Länder hochentwickelt sind und daher viele Gemeinsamkeiten aufweisen, zeigt sich an einem Vergleich der Steuerquote (laut Wikipedia nach OECD in % vom BIP, Aufruf am 19.07.2016).



Die Quoten liegen eng beieinander. Es handelt sich um graduelle Unterschiede, was überrascht, wenn wir in Erinnerung rufen, dass die Abneigung gegen Steuern zum Gründungsmythos der USA seit der Boston Tea-party gehört. Sie liegen in beiden Ländern langfristig unter 25 % und begründen keinesfalls eine stetige Tendenz zur Verstaatlichung der Einkommen und damit zum Sozialismus. Ein Vergleich der Staatsquoten ergibt ein ähnliches Bild. Angaben des Bundesfinanzministeriums zur Staatsquote in % des BIP<sup>2</sup>:

<sup>2</sup> <http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Monatsberichte/2012/09/Inhalte/Kapitel-6-Statistiken/6-1-17-staatsquoten-im-internationalen-vergleich.html> (Aufruf am 19.07.2016)



Nach der Wiedervereinigung erhöhte sich die Zahl der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in Deutschland. Danach sank sie wieder. Die Zahl betrug im Jahr 1991 ca. 6,7 Mio. und 2014 ca. 4,2 Mio. Laut Statistischem Bundesamt betrug im Jahre 2004 der Anteil der Beschäftigten im öffentlichen Dienst in den USA 16 %, in Deutschland 11 %. Die Schweiz liegt bei 10 %. Das ist paradox, passt es doch nicht ins idealtypische Bild. Ich deute die Schrumpfung der öffentlich Beschäftigten in Deutschland mit der Wirksamkeit von Privatisierung und Outsourcing von öffentlichen Bereichen, denn die wachsenden Aufgaben und die Zunahme der öffentlichen Güter legt die Vermutung einer Ausweitung des öffentlichen Beschäftigungsverhältnisses nahe. Inwieweit demographische Faktoren eine Rolle spielen, entzieht sich meiner Kenntnis.

### **Die Dialektik der widerstreitenden Ideologien**

Die den beiden Typen zugrunde liegenden politischen Ideologien können wir *Marktradikalismus* und *Sozialreformismus* nennen. Sie sind antagonistisch aufeinander bezogen. Liberalismus wird oft mit dem Marktradikalismus identifiziert. Ich plädiere dafür, in diesem Fall von einem engeren Begriff des Liberalismus zu sprechen, etwa dem Klassischen, den Sozialreformismus aber als eine zweite liberale Ideologie im Rahmen eines weiteren Konzepts zu begreifen. In der Auseinandersetzung beider Positionen gestalten sich die gesellschaftlichen Verhältnisse in Form von Kompromissen heraus. Ein Balance beider gleicht die Extreme aus und hält das Schiff langfristig auf einem Mittelkurs. Der politische Streit ist das Lebenselixier einer lebendigen Demokratie. Ein überbordender Sozialreformismus tendiert zur Sklerotisierung der Gesellschaft und bremst die wirtschaftliche Dynamik.<sup>3</sup> Ein überbordender Marktradikalismus erhöht die sozialen Konflikte und die politischen Spannungen. Beide Formen sind inklusiv in dem Sinne, dass sie Mechanismen zur Teilhabe aller Schichten am allgemeinen Reichtum bereitstellen. Die Aufstiegschancen eines strebsamen Newcomers sind in den USA sicher besser als in Deutschland. Doch sind auch die gesellschaftlichen Spannungen etwa zwischen schwarzen Jugendlichen und der Polizei größer. Die Sozialpartnerschaft genannte Kooperation der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände in Deutschland unternimmt den Versuch, die Inklusion der Arbeitnehmer gewaltfrei zu ermöglichen. Es zahlt sich aus. Geringere Streiktage sind geringere Friktionsverluste. Marktradikalismus beruht auf der Idee, alle gesellschaftlichen Beziehungen nach dem Modell des *Market pricing* rational-legal zu gestalten. Er ignoriert die Bedürfnisse nach anderen Beziehungen, die nach der Grammatik des *Communal sharing* oder *Equality matching* funktionieren. Sozialreformismus betont die Sichtweise des Equality matching auf Kosten der rational-legalen Prinzipien.<sup>4</sup> Beide Ideologien können für sich Argumente vorbringen, doch lassen sich auch Gegengründe geltend machen. Es ist ein hoffnungsloses Unterfangen, die Welt aus einem Guss zu formen, der einem konsistenten Plan folgt. Der Mensch ist ein im Wissen begrenztes widersprüchliches Wesen, und so sind auch seine gesellschaftlichen Verhältnisse. Sie sind komplex, widersprüchlich und dem ständigen Wandel unterworfen.

Von den ideologischen Richtungen müssen wir den Parteiliberalismus unterscheiden. Die nicht-extremistischen Parteien anerkennen alle mehr oder weniger alle fünf Merkmale. Doch mischen sich bei einigen nicht-liberale Ideen darunter, insbesondere der Ökologismus bei den Grünen, der Sozialismus bei der Linken oder völkische und nationalistische bei der rechtspopulistischen Bewegung.

<sup>3</sup> Siehe auch: Helmut Krebs: *Sklerose. Leitbilder und Ideologien der alternden Gesellschaft*, BoD, 2015.

<sup>4</sup> Siehe auch: Helmut Krebs: *Die liberale Gesellschaftstheorie im Spiegel der Vier Elementaren Beziehungsmodelle*, in: Krebs/Tarrach: *Liberalismus im Zeitalter der Globalisierung*, BoD, 2016.



### **Vergleich einiger Besonderheiten beider Typen**

Im kompetitiven Modell spielen Privatinitiativen und das philanthropische Wirken von Reichen eine bedeutende Rolle. Viele Kultureinrichtungen und Universitäten tragen die Namen ihrer Stifter: die Carnegie-Hall, das Guggenheim-Museum, die John-Hopkins-University, die Rockefeller- oder die Bill & Melinda Gates Foundation. Ein Großteil des Bildungswesens ist privat. Die Stifter werden für ihr altruistisches Verhalten mit Steuervergünstigungen und öffentlicher Anerkennung belohnt. Neben den institutionalisierten Privatinitiativen, insbesondere den Stiftungen, gibt es zahlreiche informelle Initiativen insbesondere im caritativen Bereich. Dagegen werden im ausgleichenden Modell solche gesellschaftlichen Aufgaben durch staatliche Umverteilungen finanziert. Die Vor- und Nachteile beider Modelle sind schwer gegeneinander abzuwägen. Privatinitiativen sind freiwillig und heben die Moral der Menschen, doch sind sie auch unzuverlässig und gönnerhaft. Staatliche Umverteilungen sind zuverlässiger, schaffen Rechtsansprüche der Empfänger und beziehen alle Steuerzahler als Geber mit ein, doch demotivieren sie die Freiwilligkeit und den Edelmuth der Reichen. Private Bildungs- und Forschungseinrichtungen befördern Spitzenleistungen, aber sie polarisieren die Bildung insgesamt. Das staatliche deutsche Schulwesen weist verglichen mit den USA ein relativ homogenes und durchschnittlich höheres Niveau auf. Es fördert die Integration der Unterschichten besser. Die Privatinitiativen lassen sich aus dem Umstand ableiten, dass die USA eine bottom-up Staatsbildung durchlief, während Deutschland top-down von der preußischen Hegemonialmacht durch Einverleibung der Kleinstaaten gebildet wurde.

Das Eisenbahnnetz der USA wird überwiegend von Privatgesellschaften betrieben. Sie richten nur gewinnbringende Linien ein, die den großen Personen- und Güterströmen entsprechen. Das deutsche Bahnwesen baute staatlicherseits ein flächendeckendes Gesamtnetz aus. Darunter befinden sich auch Linien, die nicht kostendeckend arbeiten, die von den anderen querfinanziert werden. Das amerikanische System ist ohne Zweifel effizienter, aber es bewirkt auch, dass linienferne Gebiete schwerer entwickelt werden können. Das deutsche System ist insgesamt weniger rentabel bis defizitär, doch trägt es besser zur Regionalentwicklung bei. Übrigens wurde es immer wieder um die unrentabelsten Linien verkleinert. Auch hier ist ein Vergleich schwierig. Die USA sind eher ein Kontinent denn ein Nationalstaat europäischer Prägung. Eine deutsche Lösung kam schlichtweg nicht in Frage, da sich die Besiedelung in Schritten über riesige Landflächen vollzog. Dagegen ist Deutschland dichtbevölkert. Eine privatwirtschaftliche Lösung wäre chaotisch gewesen.

In Deutschland bestehen Kündigungsschutzgesetze, die es unmöglich machen, Arbeitgeber im Normalfall fristlos zu kündigen. In den USA ist das Hire-and-fire sprichwörtlich. Das deutsche Modell vermittelt den Arbeitnehmern mehr Sicherheit, macht aber den Arbeitsmarkt steifer. Wenn ein Unternehmer einen Mitarbeiter nur schwer wieder los wird, ist er auch wählerischer bei der Einstellung. Er wird eher Überstunden oder Zeitarbeitskräfte einsetzen, als einen Dauerarbeitsplatz einzurichten, wenn er sich nicht sicher ist, wie lange die gute Phase anhält. Beide Modelle haben ihre Vor- und Nachteile. Die gesetzlich vorgeschriebene Arbeitslosenunterstützung, mildert die Härten einer Umorientierung, doch sie verlängert auch die Zeit zwischen zwei Arbeitsverhältnissen, weil sie den Erwerbsdruck abfedert.

In Beispielen zeigen, dass sich die Unterschiede aus historischen, kulturellen und geographischen Ursachen erklären lassen. Gegenüber den Gegebenheiten in einem totalen Staat oder einer Anarchie verblasen solche Unterschiede zu eher graduellen. Blenden wir aber die Extreme aus, erscheinen sie groß und gegensätzlich. Es ist eine Frage des Standpunkts.

### **Zu einigen Einrichtungen des ausgleichenden Typs**

**Mindesteinkommen:** In eine andere Richtung gehen die Diskussionen über ein *bedingungsloses Grundeinkommen*. Angeblich soll es zu einem Bürokratieabbau führen, einen Mindestlebensstandard staatlich absichern und kreative Kräfte freisetzen. Es ist ein Schritt in etatistischer Richtung, indem es in Widerspruch steht zum Prinzip der Eigenverantwortung und der Leistungsbezogenheit des Einkommens. Es würde auch die positiven Beschäftigungseffekte der Arbeitsmarktreformen aufheben und uns wahrscheinlich eine höhere Arbeitslosigkeit bescheren.

**Mindestlöhne** sind staatliche verordnete Tariftlöhne. Ihre Bewertung greift die Argumente gegen das bedingungslose Grundeinkommen und den Kündigungsschutz auf. Sie heben die Schwelle für Einstellungen

und wirken als Barriere bei der Eingliederung gerade der unproduktivsten Erwerbsfähigen. Sie erzeugen bei einem Teil des Klientels mehr Armut, während sie einigen anderen zugute kommen.

**Kollektive Daseinsvorsorge:** Gesetzliche Sozialkassen bei Krankheit, Erwerbsunfähigkeit und Alter stellen im Prinzip kollektive Umlagesysteme dar. Sie sind aus marktwirtschaftlicher Sicht nicht zu beanstanden. Die Zwangsmitgliedschaft und die gesetzlichen Regelungen der Beitragshöhe und des Leistungsumfangs schaffen die notwendige Basis, ohne die sie nicht funktionieren könnten. Ihr Zweck ist nicht eine Korrektur der Einkommensunterschiede, sondern die Daseinsvorsorge. Im Fall der Kranken- und der Unfallversicherung gleicht sie einer Lotterie, allerdings mit negativem Vorzeichen. Es geht nicht darum, dass einer eine Wette gewinnt, sondern dass der, der bei der „Wette des Lebens“ die Nieten gezogen hat, vor existenziellem Bankrott bewahrt wird. Es ist ein fairer Deal.

Aus der Sicht der Eigenverantwortlichkeit muss die Rentenkasse kritischer beurteilt werden. Sie geht davon aus, dass die Individuen nicht verantwortungsbewusst und weitblickend genug handeln, indem sie nicht die nötigen Altersrücklagen eigenverantwortlich bilden. Ich halte diese Annahme für realistisch. Der Zeitvorteil der Gegenwart vor der Zukunft lässt alle Menschen den Bedarf des Alters tendenziell unterschätzen. Die Rentenzwangsvorsicherung ist eine Form der Zwangsbeglückung und gewiss eine paternalistische Einrichtung. Doch stellt sie keine Umverteilung zum Zweck der Gleichmacherei dar. Die Höhe der Rentenleistungen reicht in der Regel nicht aus, den gewohnten Lebensstandard zu halten. Die Rente müsste durch eine gewichtige private Vorsorge ergänzt werden. Wir können leider nicht erkennen, dass sich diese Einsicht in ausreichendem Maße eingestellt hat. Das öffentliche Interesse an einer vollständigen Altersvorsorge begründet sich aus dem garantierten Mindesteinkommen, für das die Gemeinschaft aller Steuerzahler aufkommen muss, wenn die Altersvorsorge das Mindesteinkommen unterschreitet.

Ehepaare und Familien erhalten einen erheblichen Beitrag aus dem Volkseinkommen über die Instrumente des Kinderfreibetrags, das Ehegattensplitting, das Kindergeld und das Familiengeld. Weitere Zuwendungen verstecken sich in den kostenlosen oder ermäßigten Bildungsangeboten, dem ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Grundnahrungsmittel und Arznei, in Preisnachlässen bei staatlichen Erholungseinrichtungen usw. Es findet eine beträchtliche Umverteilung statt, bei der alle Steuerzahler zugunsten der Familien und Kinder belastet werden. Die Zuwendungen sind nicht diskriminierend, alle erhalten sie gleich welcher sozialen Schicht sie angehören. Aus diesem Grund sind diese Umverteilungen auch keine Privilegierungen. Sie kommen ausnahmslos allen Menschen in ihren ersten Lebensjahren zugute. Die Gesellschaft leistet es sich, Kindern und ihren Eltern das materielle Leben zu erleichtern. Es ist eine hervorstechende Eigenschaft eines ausgleichenden Liberalismus.

**Nivellierende Einkommensumverteilungen:** Ganz das Gegenteil der Daseinsvorsorge sind Forderungen nach Deckelung der Managergehälter, nach einer Vermögensabgabe oder nach höherer Besteuerung von Erbschaften, Kapital und Grund. Da sie sich nur auf die Gruppe der vermögenderen Bürger beziehen, sind sie diskriminierend und damit rechtlich problematisch. Sie schmälern auch die Investitionsneigung und damit die Innovationsfreudigkeit der Wirtschaft. Letztlich schaden sie damit allen. Kapitalismus ist eine soziale Einrichtung, insofern er Konsumentenbedürfnisse erfüllt, Einkommen schafft und die Grundlage des Fortschritts ist.

Die Untersuchung einiger Beispiele des ausgleichenden Typs zeigt, dass eine Bewertung unter den Gesichtspunkten der Rechtlichkeit und der Marktcompatibilität unterschiedliche Befunde liefert. Eine pauschale Negierung ist ebensowenig begründet wie eine pauschale Verurteilung der kompetitiven Gepflogenheiten.

**Öffentliche Güter - Bildungswesen:** Beide Typen der liberalen Demokratie können auf öffentliche Güter nicht verzichten. Auch das Bildungswesen der USA, das einen viel höheren Grad an Privatschulen kennt, kommt ohne öffentliche Schulen nicht aus. Nur die Proportionen sind verschoben. Ein Ausbau des Privatschulwesens führt zum Rückbau des öffentlichen. Die Folgen sind in ökonomischer und kultureller Hinsicht beträchtlich. Sofern keine Kompensationszahlungen geleistet werden, was in den Staaten der Fall ist, polarisiert sich das Bildungswesen. Die begabteren Kinder aus höheren Einkommensschichten mit höherem familiären Bildungshintergrund wandern in die Privatschulen ab, während die Staatsschulen einen beträchtlichen Niveauverlust erleiden. Darunter leidet die Integration der Unterschichten in die Gesellschaft. Eine grobe Kosteneinschätzung ergibt folgendes Bild: Für ein Schuljahr der Mittelstufe fallen in Deutschland etwa 6.000 Euro pro Kind an. Das Durchschnittseinkommen (Median) beträgt 23.500 Euro. Bei 1,5 Verdiensten

und 2 Kindern sind 34 % des Einkommens. Eine Privatisierung der Bildung kann nicht mit dem heutigen Niveau (und den damit verbundenen Aufwendungen) verwirklicht werden. Sie würde eine Bildungskatastrophe auslösen. Durch die Übernahme der Kosten vom Staat tragen alle Steuerzahler die Lasten der Allgemeinbildung. Es ist ein Beispiel für das Prinzip der ausgleichenden liberalen Demokratie. Die Lasten werden personell und temporär ausgeglichen, sozusagen auf mehr Schultern und auf einen längeren Lebensabschnitt verteilt. Gegen eine radikale Privatisierung spricht auch das Interesse der Allgemeinheit nach einem gemeinsamen öffentlichen Diskurs. Das Ideal des mündigen Bürgers erfordert eine gute Breitenbildung als Voraussetzung der Aufklärung. Eine hochentwickelte Wirtschaft muss auf ein breites Angebot gut gebildeter Arbeiter zurückgreifen können. Privatschulen hingegen sind Rekrutierungsfelder für religiöse und politische Sekten und Nährböden für extreme Ideologien. Denken wir an die Koranschulen oder die Odenwaldschule.

**Privatisierungen:** Die Herkunft Deutschlands aus dem preußischen Staat erklärt, warum bis in die 1990er-Jahre einige Bereiche der Infrastruktur in der Hand von Staatsunternehmen lagen. Die Sektoren der Energieerzeugung, des Schienenfernverkehrs, des Luftverkehrs, der Brief- und Paketpost und des Fernmeldewesens waren traditionell auch aus militärischen Gründen staatlich. In der Zeit der neoliberalen Reformen wurden sie weitgehend privatisiert. Mit ihnen wurden Beteiligungen an Wirtschaftsunternehmen z. B. bei Volkswagen veräußert und der Hamburger Hafen in ein halbstaatliches Unternehmen verwandelt. Nur noch die Bahn verblieb als Aktiengesellschaft vollständig in Staatsbesitz. Die Post besitzt noch das Briefmonopol, auch aus Gründen des Briefgeheimnisses. Doch ist dieser Prozess irreversibel und setzt sich in kleinerem Maßstab fort. Die notorisch defizitären Staatsbetriebe sind heute weitgehend rentabel. Die Leistungen für die Verbraucher wurden deutlich verbessert.

Diese Privatisierungen haben am Charakter des ausgleichenden Liberalismus nichts geändert. Tiefer waren die Einschnitte ins Eingemachte bei den Arbeitsmarktreformen Anfang des Jahrhunderts, die als Hartz-Reformen bezeichnet werden. Sie waren mit einer Erhöhung des Drucks auf Unbeschäftigte verbunden und werden aus sozialdemokratischer Sicht als unsoziale Maßnahmen kritisiert. Die Hartz-Reformen sind ein hervorragendes Beispiel dafür, dass sich die beiden Typen langfristig aufeinander zubewegen, indem sie Institutionen vom jeweils anderen übernehmen.

### 3. Einige Streitfragen

#### ***Zentralisierung und Staatlichkeit***

Zu den fünf Kernelementen der liberalen Demokratie zählt die Zentralisierung. Das wird von vielen Liberalen heftig bestritten. Bei dieser Debatte vermischen sich zwei Aspekte: der ökonomische und der machtpolitische.

Die ökonomischen Gründe für die Zentralisierung sind leicht einzusehen. Zentralisierende Regulierungen erhöhen die Effizienz und Produktivität. Sie sind eine Ursache für den allgemeinen Wohlstand. Denken wir daran, dass der Handel in Deutschland im 19. Jahrhundert und davor beträchtlich darunter litt, dass jedes der hundert Duodezfürstentümer Zölle und Mauten kassierte. Die Überwindung dieser Schranken erhöhte die Produktivität beträchtlich. Zentralisierung bedeutet in diesem Zusammenhang, größere Binnenmärkte zu bilden, in denen einheitliche Gepflogenheiten herrschen. Das senkt die Transaktionskosten. Die Einführung einheitlicher Standards senkt Kosten. Als Beispiel können wir den Einheitschiffscontainer nehmen. Containerschiffe, Kräne, Eisenbahnwaggons und Trucks sind auf das Einheitsmaß eingestellt. Auch die Einführung des Containers erst schaffte die Voraussetzungen dafür, dass wir in Deutschland T-Shirts aus China tragen. Zentralisierung bedeutet in diesem Fall die Vereinheitlichung von Maßen und Formaten. Weitere Beispiele sind das einheitliche Stromnetz mit 230 V, die Spurbreite der Eisenbahn, das Protokoll der Datenübertragung im Internet, die Einheitswährung Euro, das metrische System, das Zentralabitur und die Vorschriften für die Bilanzen der Unternehmen.

Viele infrastrukturelle Zentralisierungen lassen sich außerstaatlich bewerkstelligen. Wenn es um die Formate von Steckdosen geht, genügt es, die Verbände der Elektroartikelhersteller an einen Tisch zu bringen. Aber sobald die Regulierungen tiefer in die Eigentumsrechte der Bürger eingreifen, müssen legitimatorische Absicherungen erfolgen, d.h. staatliche Regulierungen greifen. Dies betrifft die allgemeine Schulpflicht, die Währung, die Verkehrsnetze, die Versorgungseinrichtungen, der öffentliche Nahverkehr, die Sicherheits-

dienste, das Rechtswesen, die öffentliche Verwaltung (man denke an das Grundbuchamt) und vieles mehr.

Ein Mittel der Vorbeugung von übermäßiger Staatsmacht ist die *Subsidiarisierung*. Darunter versteht man das Prinzip, dass das, was nicht von zentraler Bedeutung ist, dezentral zu organisieren. So liegen die Abwasserreinigungssysteme in der Hand der Kommunen, ebenso die Gemeindestraßen. Die Kreisstraßen, Landstraßen und Bundesstraßen spiegeln den vertikalen Aufbau der Staatsebenen wider. Ein zweites Instrument der Eingrenzung von Machtballung ist der *Föderalismus*. Es belässt die historischen und kulturellen Unterschiede der Landschaften bei diesen. Wir erleben jedoch, dass im Zuge der Globalisierung ein zersplittertes allgemeinbildendes Schulwesen mit unterschiedlichen Leistungsniveaus kontraproduktiv ist. Der Bologna-Prozess versucht, dem Bedarf nach Zentralisierung im Hochschulwesen nachzukommen.

Die Zentralisierungen sind immer mit Konflikten verbunden. Der heutige Zank um die Rolle der EU wiederholt die Auseinandersetzungen bei der Integration der deutschen Kleinstaaten in das Deutsche Reich. Zentralisierungen werden von vielen Seiten bekämpft. Die Anti-Etatisten, darunter die Anarchisten und die Marktradikalen, lehnen sie aus Prinzip ab, weil sie ihrer Ansicht nach, den Staat vergrößert. Wie gezeigt, sind Zentralisierungen vor allem technisch-ökonomische Instrumente, die die Transaktionskosten senken und damit die Ergiebigkeit der Produktion erhöhen. Eine Kritik der Zentralisierung aus machtpolitischen Erwägungen muss nachweisen, dass mit ihnen eine Zunahme von Macht verbunden ist. Es ist schwer einzusehen, dass die Festlegung der Stromspannung im Haushalt eine Machtzunahme des Staates bedeutet. Selbst Anarchisten können nur in völliger Überspanntheit das Gebot des Rechtsverkehrs auf der Straße als Herrschaft des Staates bekämpfen. Es sind eben gerade nicht die Zentralisierungen im ökonomisch-technologischen Sektor, die den Staat als Herrschaftsinstrument kritikwürdig werden lassen, sondern solche Interventionen, die die Freiheit des Marktes außer Kraft setzen wollen. Zentralisierungen erleichtern ja gerade die Tauschhandlungen. Ich komme darauf zurück.

Die wichtigsten Instrumente zur Verhinderung autoritärer Machtausübung ist ein kritisches Rechtsbewusstsein bei Bürgern und unabhängigen Gerichten, sowie die Kontrolle der Regierung insbesondere der Haushalte durch die Parlamente.

### ***Umverteilung oder Umlage***

Die Rentenfinanzierung funktioniert als Umlage. Wer in der Zeit spart, um in der Not zu haben, legt um. Er gibt weniger aus, als er einnimmt, um dann, wenn er weniger einnimmt, mehr ausgeben zu können. Umlagen sind zeitliche Verschiebungen. Das kann auch in einem Kollektiv geschehen. Wenn ein Ehepaar vom gemeinsamen Verdienst für eine spätere Ausgabe zurücklegt, handelt es sich um eine kollektive Umlage. Im allgemeinen Sprachgebrauch verstehen wir aber den Begriff in einer spezifischeren Weise. Der Generationenvertrag legt einen Teil des Einkommens der aktiven Erwerbstätigen in die Rentenkasse. Dafür erwerben sie sich Ansprüche, die sie ihrerseits im Alter geltend machen. Merkmal der Umlage ist der Ausgleich der ökonomischen Schwankungen zur Glättung von Lasten. Bei optimalen Bedingungen wird in toto niemand reicher oder ärmer, gewinnt aber an Sicherheit und erleidet weniger Stress. Kollektive Umlagen sind auch Risikoversicherungen. Obwohl hier die Einlagen gleich, die Auslagen ungleich sind – nicht jeder verursacht die gleichen medizinischen Kosten – besteht doch eine Chancengleichheit in einem arbiträren Spiel.

Umverteilungen haben das Ziel, die Einkommen unabhängig von der persönlichen Leistung gegen die Marktentscheidungen zu korrigieren, meist mit dem Ziel, eine Nivellierung der Unterschiede herbeizuführen. Die Reichen sollen weniger reich, die Armen weniger arm werden. Umverteilungen sind Angriffe auf das Prinzip der Marktwirtschaft. Sie schwächen die Anreize, drücken die unternehmerische Kraft und senken die Produktivität. Damit schaden Umverteilungen allen, den Armen am meisten. Beispiele für Umverteilungen sind die progressiven Hebesätze der Einkommenssteuer, die Erbschaftssteuer oder die geplante Vermögensabgabe.

### ***Bürokratie***

Bürokratie wird oft mit Verwaltung oder mit Regulierungen gleichgesetzt. Dem Wortsinn nach bedeutet es aber „Herrschaft der Verwaltung über das Volk“. Es unterstellt die Nicht-Legitimität der Verwaltung im Sinne einer nicht-liberalen Herrschaft von Menschen über Menschen. Auf die Zeit des Merkantilismus und auf korrupte Staaten trifft der Vorwurf der Bürokratie zu. Doch sind Verwaltungen in liberalen Demokratien an

die Gesetze gebunden. Die Gesetze kommen legitim durch die Parlamente zustande. Ihre Anwendung wird vom Parlament und der Öffentlichkeit kontrolliert. Eine Herrschaft von Menschen über Menschen entsteht nicht einfach durch die bloße Verwaltung. Diese dient dem Gelingen der Marktwirtschaft. Finanzämter, so unbeliebt sie sind, dienen der Einhaltung der Steuergesetze. Ihre Arbeit ist so gerecht wie es die Steuergesetze sind. Herrschaft ist etwas anderes. In autoritären Systemen setzen die Verwaltungen den Herrscherwillen um. So geschieht es in Russland oder der Türkei, in Venezuela und in China. In diesen Fällen können wir mit mehr Berechtigung von Bürokratien sprechen. Die Zahl der im öffentlichen Dienst beschäftigten spielt keine Rolle. Wenn das Gesundheitswesen staatlich ist, muss sie höher liegen als bei einem freiberuflichen Gesundheitssystem.

Korruption ist ein Mechanismus, in dem sich die reicheren und skrupelloseren Bürger durch Beamtenbestechung Vorteile verschaffen, und die Beamten sich durch die Bestechung bereichern. Hier herrscht nur scheinbar der Beamte. In Wirklichkeit herrschen die Bestecher über andere, weil sie sich ungesetzliche Vorteile verschaffen. Die Beamten sind Profiteure dieses Systems. Freilich kann die Korruption die Macht der Beamten beträchtlich erweitern. Sie können zum Beispiel sich in illegalen Geschäften engagieren und ihre Vorgesetzten durch Bestechungen zum Wegsehen veranlassen. Damit werden sie zu Akteuren und üben selbst Herrschaft aus. Die Gesetzmäßigkeit der Verwaltung ist Bestandteil des Kernmerkmals der Rechlichkeit der Gesellschaft.

### ***Interventionismus***

Im Wortsinn bedeutet Interventionismus einen Eingriff des Staates in das Marktgetriebe mit dem Ziel, seine Ergebnisse zu korrigieren. Nicht alle exekutiven Handlungen sind Interventionen. Ich habe gezeigt, dass die Idee eines Minimalstaates, der gegenüber den Marktkräften neutral ist, nicht verwirklicht ist.<sup>5</sup> Jede Handlung des Staates, die sich wirtschaftlich auswirkt – und das sind alle –, verändert die Marktdaten und verfälscht den fiktiven unbehinderten Markt. Es bringt uns keinen Erkenntnisgewinn, das wirtschaftliche Handeln des Staates rundweg interventionistisch zu nennen. Eine wesentliche Unterscheidung liegt in Handlungen, die auf eine Veränderung der Marktergebnisse abzielen und solchen, deren Ziel nicht auf die Marktergebnisse gerichtet ist. Wenn der Staat Mindest- oder Höchstpreise vorschreibt, unterbindet er die Preisbildung durch die Marktkräfte. Dann dürfen wir von preispolitischen Interventionen sprechen. Auch die Subventionierung von ansonsten unrentablen Technologien wie der Bio-Landwirtschaft oder die sog. Erneuerbaren Energien sind produktionspolitische Interventionen. Ähnlich verhält es sich bei den Manipulationen der Geldmengen oder umverteilende Steuern. Anders sind aber die Ausgaben für Forschung und Lehre, für bedeutende Kultureinrichtungen, für die Pflege öffentlicher Schlösser und Gärten zu bewerten. Sie beeinflussen die Marktdaten nur in geringem Maße durch die Steuerlasten, durch die öffentlichen Aufträge und die Personalkosten. Andererseits ist ihr Ziel weder, besondere Wirtschaftsbranchen zu privilegieren oder eine Einkommensumverteilung zu bewirken. Hier handelt es sich um die Bereitstellung von öffentlichen Gütern, die die öffentliche Meinung für gemeinnützig hält. Über diese Ansicht mag ein Streit entbrennen. Doch Marktmanipulationen sind etwas anderes.

---

5 Helmut Krebs: *Die innere Widersprüchlichkeit der Minimalstaatsidee*, in: Ebd., S. 63 ff.