

Kirche und Gesellschaft

Herausgegeben von der
Katholischen Sozialwissenschaftlichen
Zentralstelle Mönchengladbach

Nr. 9

Demokratie fordert eine freiheitliche Wirtschaft

von Albrecht Langner

Verlag J. P. Bachem

Die Reihe „Kirche und Gesellschaft“ behandelt jeweils aktuelle Fragen aus folgenden Gebieten:

- Kirche in der Gesellschaft
- Staat und Demokratie
- Gesellschaft
- Wirtschaft
- Erziehung und Bildung
- Internationale Beziehungen / Dritte Welt

Die Numerierung der Reihe erfolgt fortlaufend.

Die Hefte eignen sich als Material für Schul- und Bildungszwecke.

Redaktion:
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
Mönchengladbach

In der Bundesrepublik gewinnen Kräfte an Einfluß, welche die bestehende Demokratie- und Wirtschaftsordnung einer sozialistischen Systemveränderung unterwerfen wollen. Im Zentrum des politischen Konzepts solcher Bewegungen stehen eine grundsätzlich marxistische Gesellschaftstheorie, Planung in Wirtschaft und Gesellschaft und die Aufhebung des Privateigentums an Produktionsmitteln. Vom Eigentumsentzug soll grundsätzlich allein das „persönliche Eigentum“ ausgenommen bleiben. Es umfaßt nach allgemeiner Definition Gegenstände des persönlichen Bedarfs bis hin zum Eigenheim. Zugleich wird eine sozialistische Praxis der Demokratie und der Verfassung angestrebt, die damit erst ihre wahre Funktion entfalten würden.

Im folgenden soll analysiert werden, welche Gefahren der freiheitlichen Gesellschaft von den beschriebenen Positionen her drohen und welche prinzipiellen Grenzen freiheitliche Demokratie im allgemeinen sowie Grundgesetz und Bundesverfassungsgericht im besonderen einer sozialistischen Systemveränderung setzen.

Die freiheitliche demokratische Grundordnung – eine liberale und eine soziale Ordnung

1. Grundgesetz und politische Ordnung der Bundesrepublik haben zwei Wurzeln: die *liberaldemokratische Tradition* und die zunehmende *sozialstaatliche Bewegung* in der Industriegesellschaft des 20. Jahrhunderts.

2. Im Verfassungsprinzip des „sozialen Rechtsstaates“ (Art. 20 und 28 des Grundgesetzes) werden alle Grundfreiheiten, wie das Bundesverfassungsgericht bestätigt, der sozialen Bindung unterstellt, mit einer deutlichen Absage an jeden individualistischen, gemeinschaftsfeindlichen Liberalismus im Sinne des Laisser-faire (Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts, Bd. 4, S. 15f.; im folgenden nur mit Band und Seite zitiert).

In der Gestaltung der politischen Institutionen (Unantastbarkeit der elementaren Freiheitsrechte, Volkssouveränität, Gewaltenteilung, Mehrparteiensystem usw.) folgt das Grundgesetz, wie wiederum das Bundesverfassungsgericht hervorhebt (Bd. 2, S. 13; Bd. 5, S. 196f.) der liberaldemokratischen Tradition, mit einer deutlichen Absage etwa an jeden – im Sinne der liberalen Auffassung – autoritären Sozialismus.

3. Es ist mithin der Verfassungsauftrag des Grundgesetzes, das liberale mit dem sozialen Prinzip zu verbinden. Damit überwindet das Grundgesetz Fehler der Vergangenheit. Während das Rechtsstaatsprinzip im klassischen Liberalismus nur die formelle Rechtsgleichheit und Freiheitssicherung unter Übersehen der sozialen Ungleichheiten schuf und seine Rolle mehr in einer konservierenden Funktion sah, bedeutet das Sozialstaatsprinzip den Auftrag zu *dynamischer* Gesellschaftspolitik.

4. Das Verhältnis von Sozial- und Rechtsstaatsprinzip ist in einer Gleich-

ordnung mit gleichzeitiger gegenseitiger Durchdringung zu sehen. Das heißt, staatliche Gesellschaftspolitik hat auf dem Wege der Beachtung aller Gebote der Rechtsstaatlichkeit, besonders der Beachtung der durch die Grundrechte gezogenen Grenzen zu erfolgen. Wenn sozialistische Gruppen die liberaldemokratische Substanz des Rechtsstaatsgebotes abzuschwächen suchen und im Sozialstaatsprinzip nicht selten ein dem Rechtsstaatsprinzip eher vorgeordnetes Prinzip auch im Sinne sozialistischer Veränderungen sehen, so widerspricht dies dem Grundgesetz. Die Auffassung, daß nur ein sozialistisches Verfassungsverständnis eine gemeinwohlgerechte Grenzziehung der rechtsstaatlich gesicherten Grundrechte sichern könne, entspricht nicht der Verfassungslage.

5. Das Bundesverfassungsgericht hat einer statischen und individualistischen, gemeinschafts- und reformfeindlichen Grundrechtsinterpretation dadurch den Boden entzogen, daß es alle Grundrechte unter den Vorbehalt der Sozialstaatsbindung stellt. Das heißt, Freiheit und Sozialbindung gehören untrennbar zusammen. Das Bundesverfassungsgericht erklärt: „Das Menschenbild des Grundgesetzes ist nicht das eines isolierten souveränen Individuums; das Grundgesetz hat vielmehr die Spannung Individuum – Gemeinschaft im Sinne der Gemeinschaftsbezogenheit und Gemeinschaftsgebundenheit der Person entschieden, ohne dabei deren Eigenwert anzutasten.“ Das Gericht bekräftigt, daß die Grundrechte sowie das Sozialstaatsprinzip des Art. 20 in einer „Gesamtsicht“ zu bewerten sind, und fährt fort: „Dies heißt aber: der Einzelne muß sich diejenigen Schranken seiner Handlungsfreiheit gefallen lassen, die der Gesetzgeber zur Pflege und Förderung des sozialen Zusammenlebens in den Grenzen des bei dem gegebenen Sachverhalt allgemein Zumutbaren zieht, vorausgesetzt, daß dabei die Eigenständigkeit der Person gewahrt bleibt“ (Bd. 4, S. 15 f.).

Soziale Demokratie und Sozialismus

1. Das Bundesverfassungsgericht sagt vom festzuhaltenden liberaldemokratischen Prinzip und seinen rechtsstaatlichen Sicherungen: „Wenn man einmal den Begriff Demokratie aus seiner Verbindung mit dem liberalrechtsstaatlichen Gedanken gelöst hat, läßt sich schließlich für *jede* Art von Repräsentation, sogar für die durch einen im Wege der Akklamation von den Volksmassen bestätigten ‚Führer‘, noch die Bezeichnung ‚Demokratie‘ in einem formalen Sinn in Anspruch nehmen. Es wird dann eben dem jeweiligen Repräsentanten die Fähigkeit und die Berechtigung zugesprochen, den wahren Volkswillen zum Ausdruck zu bringen. So haben denn auch faschistische Führer ihre Diktatur gern als ‚reinste Form der Demokratie‘ bezeichnet und Lenin konnte sagen, daß ‚nicht der geringste prinzipielle Widerspruch zwischen dem sowjetischen (d. h. dem sozialisti-

schen) Demokratismus und der Anwendung der diktatorischen Macht einzelner Personen' besteht." Und ferner: „Die Demokratie, die in der Diktatur des Proletariats bestehen soll, ist jedenfalls nicht die der Prinzipien des Grundgesetzes“ (Bd. 5, S. 196).

Das Grundgesetz versteht mit der liberaldemokratischen Tradition Demokratie als die politische Form einer *pluralistischen Gesellschaft*. In ihr vollzieht sich in freier Konkurrenz und in gleichberechtigter Teilnahme der Bürger und Gruppen der gesellschaftliche und politische Willensbildungsprozeß.

Ausgangspunkt dieses Konzepts ist der vom Verfassungsgericht bekräftigte Grundsatz, daß der Mensch als frei handelnde Persönlichkeit Herr der Geschichte ist, sein Schicksal in steter Ausrichtung an den Grundwerten freiheitlicher Lebensgestaltung grundsätzlich selbst bestimmt. Er unterliegt auch nicht einem letztlich wertüberschreitenden marxistischen Geschichtsgesetz, welches das politische Handeln im Sinne nur ethisch formaler Vernunftgesetzlichkeit determiniert.

2. Karl Marx dagegen vertritt im 24. Kapitel des ersten Bandes des „Kapitals“ die Auffassung, daß ein mit der „Notwendigkeit eines Naturprozesses“ sich vollziehender Geschichtsverlauf auf den Sieg einer Klasse und zu einer bestimmten Zukunftsgesellschaft zwangsläufig hinsteuert. Dies ist besonders dann problematisch, wenn nach sozialistischer Praxis die Grundfreiheiten in sozialistische mit der Folge umgedeutet werden, daß das vorgegebene Ziel, wie etwa die Vergesellschaftung der Produktionsmittel, und daraus abgeleitete politische Mittel seiner Verwirklichung der Diskussion, der freien politischen Alternativbildung und Opposition nicht mehr zugänglich gemacht werden.

Das Bundesverfassungsgericht sagt zum Marxismus: „Die freiheitliche Demokratie lehnt die Auffassung ab, daß die geschichtliche Entwicklung durch ein wissenschaftlich anerkanntes Endziel determiniert sei und daß folglich auch die einzelnen Gemeinschaftsentscheidungen als Schritte zur Verwirklichung eines solchen Endzieles inhaltlich von diesem her bestimmt werden könnten. Vielmehr gestalten die Menschen selbst ihre Entwicklung durch Gemeinschaftsentscheidungen, die immer nur in größter Freiheit zu treffen sind.“ Und ferner: „Das Gesamtwohl wird eben nicht von vornherein gleichgesetzt mit den Interessen oder Wünschen einer bestimmten Klasse . . . “ (Bd. 5, S. 197f.).

3. Die sozialistische Forderung nach einer generellen Vergesellschaftung der Produktionsmittel unter Verschonung nur des „persönlichen“ Eigentums und nach einer generellen Planung in Wirtschaft und Gesellschaft geht von der in Wahrheit fiktiven, allein politisch motivierten Vorstellung eines Klassenwillens als festzuhaltendem Gemeinwillen aus. Das Grundgesetz dagegen lehnt, wie gezeigt, diese Vorstellung eines antipluralistischen Gemeinwillens ab. Hält man trotzdem an ihm fest, werden Regeln und Institutionen der verfassungsrechtlichen Ordnung – als in Wahrheit

auf dem freien Konkurrenzpluralismus aufgebaute – umgedeutet in das Instrument nur eines Interesses mit notwendig autoritären Wirkungen für das Gesamtsystem.

4. Im Grundgesetz steht unter Ablehnung jeder relativistischen Klassenethik nicht eine Klasse und der in sie eingebundene „sozialistische Mensch“, sondern *der* Mensch schlechthin im Zentrum im Sinne universaler Menschenrechtsethik. Das Bundesverfassungsgericht sagt, in der freiheitlichen Demokratie ist die vorstaatlich gegebene und klassentranszendente „Würde des Menschen der oberste Wert. Sie ist unantastbar, vom Staate zu achten und zu schützen. Der Mensch ist danach eine mit der Fähigkeit zu eigenverantwortlicher Lebensgestaltung begabte ‚Persönlichkeit‘.“ Das Gericht sagt ferner im Anschluß an das liberaldemokratische Prinzip, aus dieser Fähigkeit zu „eigenverantwortlicher Lebensgestaltung“ folgt: „Sein Verhalten und sein Denken können daher durch seine Klassenlage nicht eindeutig determiniert sein“ (Bd. 5, S. 204).

5. Dies alles festzuhalten ist insofern wichtig, als das Verfassungsgericht nach allem einer Umdeutung des grundgesetzlichen Demokratieverständnisses im Sinne sozialistischer Grundsätze einen Riegel vorschiebt. Das Gericht bestätigt folgerichtig, daß der Mensch im Sinne vorstaatlicher Menschenrechte „einen eigenen selbständigen Wert besitzt“ (Bd. 2, S. 12). Da er danach in seiner rechtlichen Qualifikation nicht nach der „Zugehörigkeit zu einer Klasse“ differenziert werden kann (Bd. 5, S. 201 f.), ist u. a. die Annahme falsch, es könne auf der Basis der vom Grundgesetz fixierten Werte liberaldemokratischer Tradition „verschiedene freiheitliche demokratische Grundordnungen geben“ (Bd. 2, S. 12).

Sozialstaatsprinzip und Klassentheorie

1. Wie erwähnt sind sozialistische Gruppen bestrebt, das Gemeinwohl im Sinne des Sozialstaatsprinzips mit dem Interesse einer Klasse gleichzusetzen. Abgesehen von der grundsätzlichen Problematik einer solchen Abstraktion, der angesichts der Vielgestaltigkeit von Status und Interessen auch der Arbeitnehmer etwas Gewalttames und in dieser Generalisierung kaum Zutreffendes anhaftet, verlangt das Grundgesetz, wie das Bundesverfassungsgericht erklärt, mit dem Sozialstaatsprinzip gerade den „Ausgleich der widerstreitenden Interessen“ (Bd. 1, S. 105), nicht aber den strikten Vorzug des einen oder anderen Interesses.

2. Mit dem Sozialstaatsprinzip wird der Staat zu „sozialer Aktivität“ verpflichtet (Bd. 1, S. 105).

Was in diesem Zusammenhang praktisch zu geschehen hat, kann nur an Hand konkreter und differenzierter Gesellschaftstatbestände erkannt werden. Das Bundesverfassungsgericht betont, daß die marxistische Klassentheorie ein in diesem Zusammenhang untaugliches Instrument ist.

Das sozialstaatlich Angemessene muß, wie das Gericht bekräftigt, nach dem Prinzip der grundsätzlichen Gleichberechtigung im weiten Spielraum grundrechtlich gesicherter Interessen, d. h. „in ständiger Auseinandersetzung aller an der Gestaltung des sozialen Lebens beteiligten Menschen und Gruppen ermittelt“ werden, also auf einem realistischen und empirischen Wege. Damit wird, um diese Formulierung des Bundesverfassungsgerichts noch einmal zu zitieren, das Gemeinwohl „eben nicht von vornherein gleichgesetzt mit den Interessen oder Wünschen einer bestimmten Klasse“ (Bd. 5, S. 198).

Für den Staat als „ein Instrument der ausgleichenden sozialen Gestaltung“ (Bd. 5, S. 205) gilt die vom Verfassungsgericht formulierte Maxime, „annähernd gleichmäßige Förderung des Wohles aller Bürger und annähernd gleichmäßige Verteilung der Lasten wird grundsätzlich erstrebt. Es besteht das Ideal der ‚sozialen Demokratie‘ in den Formen des Rechtsstaates“. Dazu gehört „Ausgleich und Schonung der Interessen aller“ auf dem Wege des „sozialen Kompromisses“ (Bd. 5, S. 198). Einer Kopflastigkeit des Sozialstaatsprinzips im Sinne eines Klassenegoismus und zu Lasten des liberalen Rechtsstaats- und Grundrechtsprinzips wird damit ebenso der Boden entzogen wie einem gemeinschaftsfeindlichen Egoismus.

Grenzen staatlicher Wirtschaftsgestaltung unter dem Gesichtspunkt des Sozial- und des grundrechtssichernden Rechtsstaatsprinzips

1. Während die marxistische Klassentheorie stets vom grundsätzlichen Vorrang des kollektiven Interesses gegen den individuell-personalen Freiheitsbereich und damit auch von einer grundsätzlich kollektiven Staats- und Wirtschaftsordnung ausgeht, hält das Grundgesetz, wie das Verfassungsgericht feststellt, gerade umgekehrt an einer „grundsätzlichen Freiheitsvermutung“, an einem „grundsätzlichen Vorrang des Freiheitsrechts“ des *einzelnen* gegenüber dem Gemeinwohlinteresse fest (Bd. 13, S. 105). Dies bedeutet, der Gesetzgeber darf bei Freiheitsbeschränkungen nicht weiter gehen, „als es zum allgemeinen Wohl unerlässlich ist“ (Bd. 13, S. 105). Die gesetzgeberischen Mittel müssen also auf das Notwendige beschränkt bleiben. Das Bundesverfassungsgericht spricht daher von einer „grundsätzlich freien Wirtschaft“ (Bd. 15, S. 240).

2. Die Frage nach der grundgesetzlichen Zulässigkeit von Wirtschaftsordnungen ist nach allem allein aus der beschriebenen Inhalts- und Verhältnisbestimmung von Sozial- und Rechtsstaatsprinzip zu beantworten. Unter Rechtsstaatsprinzip ist hier, daran sei noch einmal erinnert, zugleich Sicherung und Verwirklichung der Grundrechtssubstanz zu verstehen. Während sozialistische Staaten, wie etwa auch die DDR, die Frage der Wirtschaftsordnung durch die ausdrückliche verfassungsrechtliche Fixierung einer generellen Vergesellschaftung der Produktionsmittel und der

„sozialistischen Planwirtschaft“ regeln, kennt das Grundgesetz eine solche ausdrückliche Bestimmung nicht.

Die vieldiskutierte „wirtschaftspolitische Neutralität“ des Grundgesetzes ist keine absolute, vielmehr nur eine *relative*. Das Bundesverfassungsgericht erklärt wiederholt, das Grundgesetz ist wirtschaftspolitisch nur „in dem Sinn neutral, daß der Gesetzgeber jede ihm sachgemäß erscheinende Wirtschaftspolitik verfolgen darf, sofern er dabei das Grundgesetz, insbesondere die Grundrechte beachtet“ (Bd. 7, S. 400; vgl. auch Bd. 4, S. 17 f.).

3. Wenn also das Gericht erklärt, die „gegenwärtige Wirtschafts- und Sozialordnung ist zwar eine nach dem Grundgesetz mögliche, keineswegs aber die allein mögliche“ (Bd. 4, S. 18), so ist dies nur innerhalb einer zwingend einzuhaltenden Bandbreite zu verstehen: eine Unfreiheit stiftende vergesellschaftete Produktion und eine Planwirtschaft als Grundsatz der Wirtschaftsordnung sind durch die freiheitssichernde Funktion der Grundrechtsgarantien, die auch den Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit umfassen, ebensowenig verfassungskonform wie eine individualistische, gemeinschaftsfeindliche Interpretation der Grundrechte durch die Sozialstaatsbindung abgewehrt wird.

Nur innerhalb der oben aufgewiesenen Bandbreite möglicher Wirtschaftsgestaltung ist der Gesetzgeber berechtigt, im Einzelfall auch zu Mitteln zu greifen, die nicht „marktkonform“ sind (Bd. 4, S. 18).

4. Das Grundgesetz läßt also dem Gesetzgeber im Rahmen der genannten Grenzen einen Spielraum, der *tendenziell* Marktwirtschaft im Sinne gesellschaftlicher Selbstverwaltung schützt. Dieser Spielraum wird, wie das Bundesverfassungsgericht feststellt, begrenzt u. a. und vor allem durch die in Art. 2 des Grundgesetzes garantierte „allgemeine Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet“ (Bd. 10, S. 99) sowie durch die „eigenverantwortliche freie Unternehmerpersönlichkeit“ (Bd. 4, S. 15; Bd. 12, S. 347 f.), Freiheitsgarantien, die den Schutz des Privateigentums an Produktionsmitteln durch die Eigentumsgarantie des Art. 14 voraussetzen.

Die Verfassung geht damit von der heute allgemein festgehaltenen Erkenntnis aus, daß zwischen dem politischen und dem wirtschaftlichen System bestimmte, untrennbare Verbindungen bestehen. Wie die politische, so betrachtet das Bundesverfassungsgericht auch eine verfassungskonforme wirtschaftliche Ordnung als eine notwendig *offene*, auf einen freiheitlichen Charakter hin orientierte Ordnung gesellschaftlicher Bereiche. Eine solche Wirtschaftsordnung kann von einer mehr freien bis hin zu einer mehr gelenkten Marktwirtschaft etwa im Sinne der heutigen, makroökonomisch orientierten Globalsteuerung reichen, wie sie nach der Ermächtigung des neugefaßten Art. 109 des Grundgesetzes im Stabilitätsgesetz fixiert ist.

5. Wenn das Bundesverfassungsgericht mit der Einräumung eines Spielraums, aber auch mit den Grenzen der grundgesetzlich fixierten Bandbreite staatlicher Wirtschaftsgestaltung diese ausdrücklich der Festle-

gung auf irgendwelche „volkswirtschaftlichen Lehrmeinungen“ konkreter Art entzogen hat (Bd. 7, S. 400), so gilt dies uneingeschränkt auch für die Festlegung des Grundgesetzes auf irgendeinen „Sozialismus“, ganz zu schweigen von der durch das Bundesverfassungsgericht aufgewiesenen Grenze, die eine sozialistische Bewegung zu überschreiten trachtet.

Eigentumsgarantie und wirtschaftliche Handlungsfreiheit als Schutz vor der Übermacht des Staates

1. Mit dem Prinzip der pluralistischen Gesellschaft, gesichert durch den grundrechtlich fixierten Freiheitsraum, geht die Verfassung in Übereinstimmung mit dem liberaldemokratischen Prinzip vom Grundsatz der Funktionsfähigkeit der Interessenkoordination durch *gesellschaftliche Selbstverwaltung* aus. Wenn das Bundesverfassungsgericht in diesem Sinn von einer „grundsätzlichen Freiheitsvermutung“ für die Glieder der Gesellschaft und vom „grundsätzlichen Vorrang des Freiheitsrechts“ spricht (Bd. 13, S. 105), so ist damit gesagt, daß im Zweifel nicht dem Staat, sondern dem einzelnen, der Gesellschaft selbst die Gestaltung der Lebensbereiche überlassen ist. Einer Machthäufung beim Staat soll damit ein Riegel vorgeschoben werden.

Man spricht in diesem Zusammenhang von der grundrechtlich garantierten *Gewaltenteilung* zwischen Staat und Gesellschaft im Sinne einer Machtbegrenzung. Diese Gewaltenteilung ist mit der grundrechtlich geschützten Privatrechtsordnung, basierend auf der Privatautonomie, vollzogen.

2. In der Sicherung dieser umfassenden Freiheitssphäre nimmt das Eigentum seit je einen fundamentalen Rang ein. Ohne Eigentum ist eine eigenverantwortliche Daseinsgestaltung wie auch Freiheit allgemein nicht möglich. Das Bundesverfassungsgericht sagt daher folgerichtig, die in Art. 14 des Grundgesetzes fixierte Eigentumsgarantie soll „die Entfaltung und eigenverantwortliche Gestaltung des Lebens . . . ermöglichen; insoweit steht sie in einem inneren Zusammenhang mit der Garantie der persönlichen Freiheit“ (Bd. 31, S. 239).

3. Das Grundgesetz gewährleistet in Art. 14 „das Eigentum und das Erbrecht“ allgemein, ohne die in sozialistischen Verfassungen übliche Unterscheidung zwischen einem „persönlichen Eigentum“ (bis zum Eigenheim) und größeren Vermögenswerten, etwa Produktionsmitteln, zu machen. So garantiert die Verfassung der DDR von 1968 in Art. 11 ausdrücklich allein das „persönliche Eigentum“; in Art. 9 heißt es, die Volkswirtschaft der DDR „beruht auf dem sozialistischen Eigentum an den Produktionsmitteln“.

4. Das Grundgesetz macht diese Unterscheidung nicht. Nach dem Grundsatz der liberaldemokratischen Gewaltenteilung zwischen Staat und Gesellschaft betrachtet es das Privateigentum in *allen* gesellschaftlichen Be-

reichen über die Privatsphäre individueller Lebensgestaltung hinaus als eine freiheitssichernde *Institution* im Sinne eines tragenden und ordnungsgestaltenden Bauelements der Gesellschaft (Bd. 24, S. 389).

5. Das Privateigentum ist ein elementar wirtschaftsgestaltendes Prinzip. Das unternehmerische Dispositionsrecht ist mit dem Eigentum verknüpft, das im wirtschaftlichen Bereich auf dem Leistungsprinzip beruht. Die Eigentumsgarantie sichert danach sowohl die Basis einer Privatrechtsordnung (ohne Eigentum keine selbstverantwortliche Daseinsgestaltung) als auch den im Sinne einer Gewaltenteilung zwischen Staat und Gesellschaft freiheitstiftenden Bestand des privatwirtschaftlichen Grundcharakters der ökonomischen Ordnung. Das Ziel ist eine antiobrigkeitliche und zugleich antibürokratische gesellschaftliche Selbstverwaltung auch in der Wirtschaft.

6. Gleichzeitig sichert die Eigentumsgarantie eine breitere Verteilung des Eigentums (freien Eigentumserwerb mit freiem Marktzutritt) und seine Dezentralisierung, wiederum im Sinne der Mäßigung durch Teilung der Macht. Eine überwiegend oder generell vergesellschaftete Produktion würde die freiheitssichernde Aufgabe des Grundrechts auf Eigentum als, wie gezeigt, von der Verfassung im Sinne eines tragenden Prinzips freiheitlicher Gesellschaftsordnung und Wirtschaftsgestaltung verstandenes, zunichte machen. Eine solche Vergesellschaftung würde nicht einfach eine sogenannte „undemokratische“ Macht aufheben, vielmehr erst durch die Konzentration in der Hand des Staates oder einer von Gruppenrückseiten bestimmten Funktionärselite eine Kumulation von zentraler wirtschaftlicher *und* politischer Macht schaffen, die außer in sozialistischen Systemen in der Geschichte ihresgleichen sucht. Im übrigen ist es in der Wirtschaft weniger das Eigentum selbst, das ungebührliche Macht schaffen kann, sondern mangelnder Wettbewerb. Diesen sicherzustellen, ist Aufgabe des Staates.

7. Die auf dem Eigentum gründende Freiheit wirtschaftlichen Handelns sieht das Bundesverfassungsgericht im engen Zusammenhang mit der in Art. 2 des Grundgesetzes durch das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit gesicherten allgemeinen Handlungsfreiheit. Das Gericht erklärt, wie schon gezeigt, als „Ausfluß der allgemeinen Handlungsfreiheit schützt Art. 2 Abs. 1 GG auch die Freiheit im wirtschaftlichen Verkehr“ (Bd. 8, S. 328; Bd. 9, S. 11), „die allgemeine Handlungsfreiheit auf wirtschaftlichem Gebiet“ (Bd. 10, S. 99). Es ist dafür Sorge zu tragen, daß ein „angemessener Spielraum verbleibt, sich als verantwortlicher Unternehmer wirtschaftlich frei zu entfalten“ (Bd. 12, S. 348).

8. Wir haben bereits erwähnt, daß die Eigentumsgarantie zwei Aufgaben hat: den Schutz der individuellen Privatsphäre und die generelle Sicherung des Rechtsinstituts Eigentum als eines freiheitlichen, weil vor der Übermacht des Staates schützenden Gestaltungsprinzips der ganzen Gesellschaft. In dieser Hinsicht ist das Privateigentum besonders auch in der

Wirtschaft keineswegs Selbstzweck, sondern nur Instrument im Sinne einer gemeinwohlsichernden Freiheitsaufgabe. Immer dort, wo die Erfüllung dieser gesellschaftlichen Funktion nicht gesichert ist, ist ein Anlaß zu staatlichem Eingriff in einem Rahmen gegeben, wie er durch die in Art. 14 selbst ausgesprochene Sozialpflichtigkeit des Eigentums sowie durch das Sozialstaatsprinzip der Art. 20 und 28 des Grundgesetzes legitimiert und vorgezeichnet wird.

9. Art. 15 des Grundgesetzes ermöglicht eine Überführung von Grund und Boden, Naturschätzen und Produktionsmitteln in „Gemeineigentum“. Diese Bestimmung gestattet nur „Gruppenvergesellschaftung“ und ist schon durch die Bindung an die Entschädigungspflicht nach Art. 14 tendenziell nicht als generelle Vollmacht etwa für eine allgemeine Vergesellschaftung der Produktionsmittel insgesamt zu verstehen. Schon unter diesem Gesichtspunkt kann Art. 15 nicht mit einer bestimmten historischen Ausprägung von „Sozialismus“ in Verbindung gebracht werden. Diese Bestimmung stellt vielmehr nur eine Ermächtigung für nach allgemeinen Gesichtspunkten durch das Gemeinwohl gebotene Maßnahmen in den bereits beschriebenen allgemeinen Grenzen rechtsstaatlicher und freiheitlicher Staats- und Wirtschaftsordnung dar.

Das Bundesverfassungsgericht stellt bindend fest, daß Art. 15 keinen „Verfassungsauftrag zur Sozialisierung“, vielmehr nur diese begrenzte „Ermächtigung“ enthält; ferner, daß für den Gesetzgeber kein Gebot besteht, alles zu unterlassen, was eine künftige Vergesellschaftung erschweren könnte, noch auch ist dem Gesetzgeber die Reprivatisierung bereits bestehenden öffentlichen Eigentums untersagt (Bd. 12, S. 354 ff.).

Marktwirtschaft als Instrument freiheitssichernder Gewaltenteilung und Dekonzentration von Macht

Mit den schon erwähnten Merkmalen einer freiheitlichen Wirtschaft, nämlich Sicherung des Privateigentums auch an Produktionsmitteln, Sicherung der Privatautonomie und des Wettbewerbs, sind zugleich die wesentlichen Elemente einer freiheitlichen Marktwirtschaft genannt:

1. Die durch das Privateigentum an Produktionsmitteln vollzogene *Dezentralisation* unternehmerischer Entscheidung durch die Existenz einer Vielzahl von Wirtschaftssubjekten erlaubt im Gegensatz zu einer generell gelenkten Wirtschaft diejenige Anpassungsfähigkeit an die Markt- und gesellschaftlichen Bedürfnisse, die unter allen Wirtschaftsordnungen die Marktwirtschaft als die erfolgreichste ausgewiesen hat.

Das Privateigentum an Produktionsmitteln sichert durch die unmittelbare Zuschreibung von Verantwortung und Risiko ein Höchstmaß an gesamtwirtschaftlicher Rentabilität. Dieses Ziel ist kein allein privates, sondern ein elementar öffentliches.

Das Privateigentum an Produktionsmitteln führt darüber hinaus zur *De-konzentration*, zur Aufteilung von wirtschaftlicher Macht unter eine Vielzahl von Eigentümern, wiederum im Sinne des öffentlichen Interesses. Das Privateigentum an Produktionsmitteln schützt durch den Grundsatz der privatrechtlichen Ordnung der Wirtschaft diese vor einer nachteiligen Politisierung im Wesen sach- und zweckrationaler Entscheidungen. Personalpolitische Entscheidungen und der Einsatz wirtschaftlicher Mittel etwa orientieren sich an Leistung, Wirtschaftlichkeit, Erfolg.

2. Der durch die Grundrechte geschützte Bereich der Privatautonomie sichert für die Marktwirtschaft neben dem Privateigentum an Produktionsmitteln (Art. 14): die allgemeine Freiheit wirtschaftlichen Handelns, die Vertrags-, Testier-, Konsum- und Wettbewerbsfreiheit (Art. 2); die Vereinigungsfreiheit, mit dem Recht, Unternehmer/Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften zu gründen, und die Tarifautonomie (Art. 9, Abs. 3); die Freizügigkeit, unter Einschluß der freien Standortwahl für Unternehmen (Art. 11); die freie Wahl von Beruf und Arbeitsplatz, unter Einschluß der Gewerbefreiheit (Art. 12).

3. Wettbewerb ist ohne den grundrechtlich gesicherten Freiheitsraum gesellschaftlicher Selbstverwaltung nicht möglich. Mehr noch: mit den Grundrechten und der damit konstituierten pluralistischen Prozedur der gesellschaftlichen Willens- und Entscheidungsbildung ist das Konkurrenzprinzip ein Universalprinzip der politischen und gesellschaftlichen Ordnung. Wettbewerb ermöglicht Kontrolle und Koordination gesellschaftlicher Interessen ohne permanente direkte Staatseingriffe.

Ein funktionierender Wettbewerb garantiert den Schutz vor einer Übermacht wirtschaftlichen Eigentums und die Wahlfreiheit auf der Nachfrageseite. Privateigentum an Produktionsmitteln und Wettbewerb sind daher untrennbar. Die Legitimation des Privateigentums an Produktionsmitteln zur Teilnahme am Wirtschaftsgeschehen muß im Wettbewerb durch ständigen Leistungsnachweis immer neu erworben werden. Notwendig ist eine zielstrebige staatliche Wettbewerbspolitik.

Demokratie und Marktwirtschaft

Eine solche Wirtschaftsordnung steht im Rahmen der im Grundgesetz fixierten liberaldemokratischen und gemeinwohlbindenden Prinzipien. Ohne die Sicherung wirtschaftlicher Freiheiten würden auch die politischen Freiheiten kaum zur vollen Entfaltung kommen. Es sind folgende Beziehungen zwischen freiheitlicher Demokratie und freiheitlicher Wirtschaftsordnung festzuhalten:

1. Die Marktwirtschaft ist wie die Demokratie ein freiheitliches System gewaltloser und antiobrigkeitlicher gesellschaftlicher Konfliktregulierung durch Selbstregulierung im Wettbewerb, hier von Parteien, Parteipro-

grammen und Regierungsleistungen vor den Wählern, dort von wirtschaftlichen Leistungen vor den Nachfragern.

2. Wettbewerb und ihm entsprechende Wahlfreiheit als Grundelement der von der Verfassung festgehaltenen pluralistischen Gesellschaft ist für Politik und Wirtschaft das leistungsfähigste Kontrollinstrument für Macht.

3. Durch das Konkurrenzprinzip, realisiert im immer erneuten Ringen um Entscheidungen über gesellschaftliche Bedürfnisse, sind politische Demokratie und Wettbewerbswirtschaft in gleicher Weise notwendig freiheitliche, *offene* Systeme. Sie garantieren in rascher Anpassung an die jeweiligen Bedürfnisse und Leistungsbeurteilungen durch die Wähler und Nachfrager ein Höchstmaß an flexibler Korrektur- und Fortschrittsfähigkeit.

Einwände gegen die Marktwirtschaft konzentrieren sich darauf, daß sie die Fragen der sozialen Gerechtigkeit, der Vermögensverteilung, von Konjunktur und Beschäftigung nicht von selbst zu lösen vermag. Dies ist insofern richtig, als der primär *instrumentale* Charakter der Marktwirtschaft, die einen Inbegriff bestimmter Formen der *Prozeßorganisation* darstellt, auf die *Zielfrage* notwendig keine erschöpfende Antwort gibt. Während sich jedoch die Prozeßorganisation am geschilderten liberaldemokratischen Prinzip der Verfassungsordnung zu orientieren hat, muß die Zielbeantwortung und ihre Durchsetzung den Grundsätzen der Sozialstaatlichkeit mit dem Auftrag des Staates zu aktiver Gesellschaftspolitik verbunden sein. Wir haben bereits erörtert, wie sehr beide Prinzipien nach der Verfassung miteinander verschränkt sind. Danach ist eine staatliche Sozial-, Vermögens- und Wirtschaftspolitik vom Selbstverständnis verfassungskonformer Marktwirtschaft her nicht nur möglich, sondern als unverzichtbares Komplement geradezu geboten. Hierbei sind die Grenzen der Rechtsstaatlichkeit und damit der sozialgebundenen Grundfreiheiten zu beachten.

Freie Wirtschaft und die Instrumente von Planung und Lenkung

Eine im Grundsatz zentrale Planung und direkte Lenkung der Wirtschaft würde im Widerspruch zur liberaldemokratischen Basis unserer Verfassungsordnung stehen.

1. Die liberaldemokratischen Institutionen der politischen Ordnung setzen eine Begrenzung und Überschaubarkeit der Staatsaufgaben voraus: eine Begrenzung im Interesse der Freiheit; eine mit dieser Begrenzung gegebene Überschaubarkeit im Interesse der Funktionsfähigkeit des Parlaments als des Souveräns im Staat.

2. Das liberaldemokratische Prinzip auch unseres Parlamentarismus beruht auf dem geschilderten, durch die Grundrechte gesicherten Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Staat und Gesellschaft: der Gesetzgeber bleibt auf die nach dem liberaldemokratischen Rechtsstaatsprinzip reduzierten Staatsaufgaben verwiesen; der Staat greift insoweit ein als die Ge-

sellschaft ohne sein Handeln einen gemeinwohlgerechten Zustand nicht erreichen kann. Der Gesellschaft bleibt im Sinne der vom Bundesverfassungsgericht bestätigten grundsätzlichen Freiheitsvermutung, die im Zweifel gegen den staatlichen Eingriff spricht, alles übrige im Sinne gesellschaftlicher Selbstverwaltung überlassen. Folgerichtig spricht das Verfassungsgericht von einer „grundsätzlich freien Wirtschaft“ (Bd. 15, S. 240) und vom Schutz verantwortlicher unternehmerischer Tätigkeit (Bd. 12, S. 348). Eine im Grundsatz zentrale und direkte Planung und Lenkung der Wirtschaft würde gegen diese Prinzipien verstoßen.

3. Es müßte angesichts der dem Parlament sonst drohenden Arbeitsüberlastung eine Planbehörde geschaffen werden, die nach dem Vorbild sozialistischer Staaten im Prinzip entscheidend unter der Aufsicht der Regierung arbeitet. Regierung und Planbehörde würden Vollmachten erhalten, die das Prinzip der Gewaltenteilung zwischen Legislative und Exekutive im Sinne des Grundgesetzes zerstören und die Rolle des Parlaments im Grunde auf die bloße Akklamation beschränken.

4. Damit wird deutlich: dem *antipluralistischen* Konzept eines in Wahrheit fiktiven, aber in der Planwirtschaft mit vergesellschafteter Produktion notwendig vorausgesetzten Gemeinwillens im Sinne der Klassentheorie entspricht ein ebensolches antipluralistisches Konzept wirtschaftlicher Koordinierung. Volkswirtschaftliche Gesamtpläne im Sinne direkter Lenkung lassen sich als notwendig langfristige nur konsequent und einigermaßen kontinuierlich durchsetzen, wenn der politische Wille der Wähler als ebenso konstant angenommen werden kann. Das heißt parlamentarische Systeme mit wechselnden Regierungen auf der Basis unterschiedlicher Programme sind für eine wesentlich zentrale und direkte Lenkung der Wirtschaft ungeeignet.

5. Wenn sozialistische Gruppen in der Bundesrepublik erklären, daß man vor allem der arbeitenden Klasse selbst zur Demokratisierung der Wirtschaft im Sinne etwa jugoslawischer Arbeiterselbstverwaltung (mit einer weitreichenden betrieblichen Autonomie) die Bestimmung über die Produktionsmittel überlassen will, so ist dem u. a. entgegenzuhalten, daß die grundsätzliche *Vergesellschaftung* der Grundrechtsausübung, d. h. die Grundrechtsausübung allein durch Mitwirkungsrechte im Kollektiv, vom Bundesverfassungsgericht immer wieder dadurch abgewiesen worden ist, daß es die Grundrechte stets in ihrer *personal-individuellen* Bindung und Ausrichtung begreift. Eine grundsätzliche Vergesellschaftung der Grundrechte würde diese in ihrem Wesensgehalt antasten und wäre damit verfassungswidrig (Art. 19). Das heißt, der geforderten Freiheit einer Klasse, eines Kollektivs zu Lasten der individuellen Freiheit den Vorrang zu geben, würde geradezu eine Umkehr der verfassungsrechtlichen Prinzipien bedeuten.

6. Erst in der Verbindung von – entscheidend in den Grundfreiheiten verankerter – liberaldemokratischer Organisationsform der Wirtschaft und

sozialstaatlicher Aktivität des Gesetzgebers kann sich ein sozialwirtschaftlicher Prozeß entfalten, der die von der Verfassung geforderte Verbindung des freiheitlichen mit dem sozialen Prinzip erfüllt. Während sozialistische Konzepte in der Gefahr sind, eine angestrebte sozialistische Gerechtigkeit faktisch vor die Freiheit zu setzen, gebietet die verfassungsrechtlich sanktionierte Verhältnisbestimmung von Freiheit und Gerechtigkeit einen ausgewogenen Weg zu suchen, der niemals ohne Spannungen bleiben wird. Korrektur und Reform sind ein permanenter Auftrag.

Literaturhinweise

Badura, Peter: Wirtschaftsverfassung und Wirtschaftsverwaltung. Ein exemplarischer Leitfaden. Frankfurt/M. 1971

Cassel, D. – Gutmann, G. – Thieme, H. J. (Hrsg.): 25 Jahre Marktwirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Konzeption und Wirklichkeit. Stuttgart 1972.

Gemper, Bodo B. (Hrsg.): Marktwirtschaft und soziale Verantwortung. Köln 1973.

Hensel, K. P.: Grundformen der Wirtschaftsordnung. München 1972.

Langner, Albrecht: Neomarxismus, Reformkommunismus und Demokratie. Eine Einführung. Köln 1972.

Scheuner, Ulrich (Hrsg.): Die staatliche Einwirkung auf die Wirtschaft. Frankfurt/M. 1971.

Thiele, Willi: Einführung in das Wirtschaftsverfassungsrecht. Göttingen 1970.

Zur Person des Verfassers

Dr. jur. Albrecht Langner, Professor für Politikwissenschaft an der Fachhochschule Niederrhein, Krefeld/Mönchengladbach

Bisher sind erschienen:

- Nr. 1: Anton Rauscher, Soll die Kirche aus dem öffentlichen Leben verbannt werden?
- Nr. 2: Josef Oelinger, Plädoyer für eine freiheitliche Öffentlichkeit – Zur Aufgabe freier gesellschaftlicher Kräfte in der Demokratie.
- Nr. 3: Emil Küng, Inflation ist soziales Unrecht.
- Nr. 4: Bernhard Vogel, Bildungsmonopol des Staates?
- Nr. 5: Felix Raabe, 14 Thesen gegen die Kirchen – Eine Auseinandersetzung mit Forderungen in der FDP zur Trennung von Kirche und Staat.
- Nr. 6: Bernd Guggenberger, Utopische Freiheit – Räte­demokratie und imperatives Mandat.
- Nr. 7: Wilhelm Weber, Christlicher Sozialismus?
- Nr. 8: Karl Forster, Bevorzugt die Kirche eine politische Partei?

Bestellungen sind zu richten an die
Katholische Sozialwissenschaftliche Zentralstelle
405 Mönchengladbach, Viktoriastraße 76, Telefon 903/26883