



### Prof. Dr. phil. Jürgen Smettan

Jahrgang 1957, Diplom-Volkswirt, Diplom-Psychologe, studierte Psychologie, Soziologie und Volkswirtschaftslehre an der Universität Freiburg i.Br. 1985 bis 1992 forschte und promovierte er am Max-Planck-Institut für ausländisches und internationales Strafrecht und Kriminologie, Freiburg i.Br. Er setzte seine wissenschaftliche Tätigkeit 1994 an der Technischen Universität Dresden bis 1997 fort. Prof. Smettan war von 1997 bis 2010 als Trainer, Gutachter, Seminarleiter und Dozent freiberuflich in Sachsen und Baden-Württemberg tätig. Seit 2010 ist er hauptamtlicher Dozent für Volkswirtschaftslehre an der Berufsakademie Sachsen, Staatliche Studienakademie Dresden. Er ist Geschäftsführer der IDENTRA GmbH. Von 2007 bis 2012 leitete er die Sektion Wirtschaftspsychologie im Berufsverband Deutscher Psychologinnen und Psychologen e.V. In den Jahren 2008 bis 2012 organisierte und leitete Prof. Smettan federführend drei Kongresse für Wirtschaftspsychologie im Raum Stuttgart und Potsdam.

**KONTAKT:** juergen.smettan@ba-dresden.de

# Wirtschaftspolitik zwischen Regionalität und Globalität: Das Spannungsfeld zwischen zentralen und dezentralen wirtschaftspolitischen Entscheidungen

Jürgen Smettan

*Bürgernähe ergibt sich durch die Einbindung von Bürgern in die Entscheidungen, die sie betreffen. Wenn alle Bürger mitentscheiden dürfen, entscheidet jeder etwas anders. Soll aber für alle Gleiches gelten, dann müssen einheitliche Entscheidungen für alle getroffen werden. Dies muss zwangsläufig in bürgerfernen Zentralen geschehen. Bürger in ihren Besonderheiten können dann nicht berücksichtigt werden. Dieses Spannungsfeld wirft komplexe Probleme auf, vor allem auch in den großen Maßstäben wirtschaftspolitischer Entscheidungen. Am Beispiel Europa zeigt sich das immer stärker emotional aufgeladene Dilemma im Disput zwischen Kosmopoliten und Kommunitaristen. Der Aufsatz geht auf mögliche Ausgänge des Konflikts ein.*

Die Berufsakademie Sachsen veranstaltete im Sommer 2020 einen Workshop unter dem Motto: Wirtschaft zwischen Regionalität und Globalität. Er fand am 16.7.2020 als Zoom-Meeting mit Dozenten der Berufsakademie Sachsen statt. Das Thema handelt von einem Spannungsfeld, das in vielen Bereichen der Ökonomie und anderen Feldern anzutreffen ist. In einer Analyse der Spannungen in der Europäischen Union nennt Löffler (2020) dieses Spannungsfeld den Konflikt zwischen Kosmopolitarismus und Kommunitarismus, zwischen Weltbürgern und national oder regional orientierten Bürgern. Die Analyse in der Literatur ist recht gleichlautend. Mit steigender Rolle des Glo-

*ximity to the public results from the involvement of citizens in the decisions that affect them. If all citizens are allowed to participate in decision-making, everyone will make slightly different decisions. But if the same is to apply to everyone, then uniform decisions must be made for everyone. This inevitably has to be done at headquarters that are remote from the citizens. Citizens in their particularities cannot be considered in this case. This field of tension raises complex problems, especially in the large scale of economic policy decisions. The example of Europe shows the increasingly emotionally charged dilemma in the dispute between cosmopolitans and communitarians. The article deals with possible outcomes of the conflict.*

balen steigt auch die Bedeutung der Regionen (vgl. Rothenhäusler, 2019). Hierbei ist die Dimension des Globalen mehr als die Globalisierung der Wirtschaft im Sinne des freien Warenverkehrs, der freien Personen-, Kapital- und Geldflüsse (vgl. Mittelstraß, 1999, S. 221f). Die „Globalität“ drückt stärker eine Form der Verbundenheit der Menschen aus, entsprechend der Größe der Schicksalsgemeinschaft. Im folgenden Text finden Sie eine Betrachtung dieser Spannung im Rahmen wirtschaftspolitischer Entscheidungen.

Bei allen wirtschaftspolitischen Maßnahmen stellen sich im Wesentlichen drei Fragen: Fragen nach Zielen, Mitteln und Trägern von Maß-

nahmen. Wer wählt die Ziele aus? Wer entscheidet über den Einsatz von Instrumenten und Maßnahmen? Wer ist der richtige Träger, d.h. wer soll die Maßnahmen durchführen? (vgl. Külp et al. 1980). In der Bundesrepublik und in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union und vielen weiteren demokratisch strukturierten Ländern hat sich die Ansicht durchgesetzt, dass Subsidiarität die Wahl der Träger bestimmen soll. Damit ist der Gedanke verbunden, dass wirtschaftspolitische Entscheidungen so nahe am Bürger oder unter Einbeziehung der Bürger zu treffen sind, wie nur irgendwie möglich. Und nur dann, wenn die unteren Ebenen der gesellschaftlichen Ordnung nicht mehr in der Lage sind, die Aufgaben zu erfüllen und Probleme zu lösen, dann soll eine höhere Entscheidungsebene beauftragt werden (vgl. Schäfer, H. 1988, S. 19f).

Andererseits ist die gesellschaftliche Debatte über die Platzierung und Verankerung wirtschaftspolitischer Entscheidungen von einem starken Wunsch nach Gleichheit der Menschen bestimmt. Das ist nicht nur ein grundlegendes Bestreben in Deutschland. Zu den wirtschaftspolitischen Grundprinzipien vieler weiterer Länder gehört das Streben nach einer Angleichung der Lebensverhältnisse aller Bürger. Die umfassendste Form dieser Sichtweise ist das kosmopolitische Denken, das Denken der Weltbürger, die einen Weltstaat anstreben (vgl. Löffler, 2020). Dies bezieht sich nicht nur auf gleiche Rechte im Sinne der Rechtsausstattung als Basis der Gleichbehandlung, z.B. im Rahmen der Menschenrechte, sondern auch auf Gleichheit im Sinne der gleichen oder anzuleichnenden materiellen Ausstattung. Eine Angleichung der materiellen Ausstattung kann nicht nur durch viele Varianten der Sozialpolitik und Umverteilung erzeugt werden, z.B. über Steuerprogression oder Gestaltung von Freibeträgen usw., sondern auch über die flächendeckende Bereitstellung öffentlicher Mittel und Infrastruktur, unabhängig von Auslastung und Effizienz etc.

Die eigentliche Spannung nun resultiert aus der Frage, wer die wesentlichen wirtschaftspolitischen Entscheidungen trifft. Die Anatomie dieser Spannung zeigt sich im Verhältnis von Subsidiarität zu Gleichheit. Der Wunsch nach Bürgernähe und Selbstbestimmung der Bürger führt zwingend zu Entscheidungen nahe beim Individuum oder durch das Individuum selbst. Dies entspricht den Bestrebungen des Kommunitarismus (vgl. Löffler, 2020). Realisierung von Gleichheit unter den Menschen, oder auch nur die Realisierung von Angleichung von Lebensverhältnissen, zwingt hingegen zu zentralen Entscheidungen, d.h. zu gleichen Entscheidungen für alle. Zentralisierte Entscheidungen sind die Voraussetzung für Gleichbehandlung und Gleichausstattung aller Bürger. Das Streben nach Gleichheit aller in einer für alle gleichen Welt ist das Bestreben der Kosmopoliten, die einen Weltstaat anstreben. Mit der Zentralisierung wird der einzelne Bürger aber zwangsläufig übergangen und ignoriert. Die mit diesen Spannungen verbundenen Interessen sind in der Regel nicht zu vereinbaren. Und das Spannungsfeld kann nie völlig aufgelöst werden.

### 1. Spannung zwischen Subsidiarität und Gleichheit

Der Wunsch nach Subsidiarität, d.h. nach Entscheidungen, die so weit unten in der Entscheidungshierarchie als möglich liegen sollen, führt zwangsläufig zu Verschiedenheit. Wenn viele Individuen oder Wirtschaftssubjekte jeweils ihre eigenen Entscheidungen zu gleichen Fragen treffen, dann sind die Antworten nie einheitlich. Denken Sie als Beispiel an eine kommunale Friedhofsordnung. Jede Gemeinde in Deutschland kann ihre Friedhofsordnung selbst gestalten. Daher finden Sie in Deutschland auch keine gleich formulierten Friedhofsordnungen. Jeder Entscheidungsträger nutzt seine Entscheidungsspielräume etwas anders.

Andererseits zwingt der Wunsch nach Gleichheit zur Vereinheitlichung von Regeln, zur Vereinheitlichung von Entscheidungen oder Maßnahmen. Dies gilt sowohl für Gleichheit im Sinne der materiellen Ausstattung, als auch für Gleichheit im Sinne der Chancengleichheit oder Gleichbehandlung. In Deutschland könnte auch eine bundesweit einheitliche Friedhofsordnung formuliert werden. Diese würde dann vom Bundestag verabschiedet. Aber den vielen einzelnen Gemeinden würde diese einheitliche Ordnung sicher nicht gerecht. Zwangsläufig führt das Ziel der Gleichheit zu einer Vereinheitlichung, die das Individuelle übergehen muss.

Dies gilt auch für die materielle Gleichheit. Wenn alle das gleiche Einkommen beziehen sollen, dann muss einigen Personen etwas weniger Äquivalent zu ihrer Leistung bezahlt werden, anderen etwas mehr. Manchen wird etwas weggenommen, andere bekommen etwas hinzu. Wenn Chancengleichheit angestrebt wird, also alle Menschen in gleicher Weise behandelt werden sollen, dann wird die einheitliche Behandlung den individuellen Bedürfnissen und Voraussetzungen einzelner Individuen und Wirtschaftssubjekte zwangsläufig nicht gerecht.

Dieses Spannungsfeld ist strukturbedingt. Es handelt sich um Mechanismen und Prozesse, die eine inhärente Ablauflogik haben. Eine Entscheidung, die für alle betroffenen Individuen die Gleichheit der Ergebnisse erzeugen soll, schließt die Beteiligung der Betroffenen aus. Eine zentrale Institution trifft dann Regelungen für alle.

### 2. Andere Bezeichnungen für die gleiche Konfliktstruktur

Dieser Konflikt zwischen den subsidiären Entscheidungen und der Tendenz zur Gleichheit oder Angleichung spielt sich in vielen Kontexten ab. Der Grundkonflikt führt zu häufig ähnlichen strukturierten Problemen. Die beiden Begriffe „Regionalität“ und „Globalität“ markieren dabei diese beiden Pole. Es handelt sich um die Pole „Individuum“ (dezentral, verschieden, subsidiär, bürgernah) vs. „Menschheit“ (zentral, gerecht, gleich, einheitlich, bürgerfern). Diese Begriffe umschreiben auch das Spannungsfeld zwischen der Provinz und den Hauptstädten, auch zwischen Konzernzentralen und den Abteilungen, auch zwischen Kosmopoliten und Kommunitaristen.

Zwischen den extremen Ausprägungen der Gegensätze lassen sich i.d.R. viele weitere Stufen einfügen. In der Literatur findet sich häufig ein mit den Begriffen „Regionalität“ und „Globalität“ verbundener dritter Begriff der „Lokalität“.

	Lokalität	Regionalität	Globalität
Bezüge	Prozesse/Entscheidungen „am Ort“, „lokal“.	Prozesse/Entscheidungen, die regional verankert/verbunden sind.	Prozesse/Entscheidungen, die „das Ganze“ betreffen, alle zusammen.
Größe	kleine Einheiten, Unternehmen, Gruppen, Individuen	Regionen, Landstriche, Distrikte, in der BRD = Länder in der CH = Kantone	Bundesstaaten, Staatenbünde, Weltgemeinschaft (Globale Einheit mit oder ohne Zentrale)

Abb. 1: Beschreibung von drei Ebenen wirtschaftspolitischer Entscheidungen

Entscheidungen „am Ort“, lokal und individuell zu treffen, ist die höchste Form der Subsidiarität. Die Bürger treffen ihre Entscheidungen selbst. Subsidiarität führt zu bürgernahen Entscheidungen. Doch alle Entscheidungen und Maßnahmen fallen zwangsläufig unterschiedlich aus. Wenn eine Forderung nach bürgernahen Entscheidungen aufgestellt wird, dann muss der zentrale Anspruch der Gleichheit für alle aufgegeben werden. Beides gleichzeitig geht nicht. Entweder entscheidet die Zentrale oder es entscheidet die Peripherie. Sollen gleiche Lebensverhältnisse für alle Bürger eingerichtet werden, dann muss diese Gleichheit zentral hergestellt werden. Der Einzelne kann dann für sich nicht entscheiden. Das Individuum muss die zentral geschaffene Gleichheit hinnehmen.

Im Kern geht es um die die Frage, wer wo welche Entscheidungen treffen kann und trifft. Haben wir es zu tun mit einer zentral gelenkten Wirtschaft, in der eine Planbehörde alle Entscheidungen über Produktion und Konsum trifft? In einer solchen Zentralverwaltungswirtschaft hat z.B. Eigentum keinen Platz, denn wenn zentral über den gesamten Konsum und die gesamte Produktion entschieden werden soll, dann kann dem Individuum kein Eigentum überlassen bleiben. Bleibt das gesamte Eigentum hingegen bei den Individuen, d.h. bei privaten Entscheidungsträgern, dann kann der Staat nicht Träger von Eigentum sein.

In einer anderen Darstellungsform (vgl. Abb. 1) lässt sich das Spannungsfeld der Entscheidungen zwischen der globalen Ebene der Weltgemeinschaft einerseits und der Entscheidungsfindung auf der individuellen Ebene andererseits erkennen. Es gibt zwischen diesen Polen viele Zwischenstufen. Zwischen den Polen „ganz unten“ (= beim Einzelnen) und „ganz oben“ (= Zentrale oder global „alle“) gibt es diesen unauflösbaren Konflikt aber dennoch. Subsidiarität bedeutet, Entscheidungen werden auf der untersten Ebene getroffen, die in der Lage ist, eine Entscheidung noch herbeizuführen. Gleichheit herbeiführen zu wollen bedeutet, Entscheidungen werden zentralisiert, damit für alle Individuen einheitliche Regelungen gelten.

Nun kommt eine Besonderheit hinzu. Auf der obersten Ebene, die alle Individuen gleichzeitig betrifft, gibt es nicht zwingend eine für alle handelnde und entscheidende Zentrale. Globalität bedeutet somit nicht zwingend Einheitlichkeit der Entscheidung, wenn in der globalen Betroffenheit keine zentralen Entscheidungen getroffen werden.



Abb. 2: Ebenen der wirtschaftspolitischen Entscheidungsfindung und damit verbundene Einheitlichkeit der Entscheidungen. Auf höheren Ebenen wird Bürgernähe immer geringer. Auf tieferen Ebenen sinkt die Einheitlichkeit.

\* sowohl im Sinne der Gleichbehandlung als auch im Sinne der gleichen materiellen Ausstattung

### 3. Zentralen auf globaler Ebene

In globalen Bezügen (Globalität) zeigt sich die Variante der Bipolarität ohne Zentrale. Die Vielzahl und Bedeutung von Fragen und Problemen, die alle Menschen gleichermaßen betreffen, nehmen deutlich zu: Klimaveränderungen, Arten- und Pflanzensterben, Welt-einkommensverteilung, Welternährung, Übernutzung von Böden und Meeren, internationale Migrationsbewegungen usw. Es bedarf

umfassender wirtschaftspolitischer Entscheidungen zu diesen globalen Problemen. Die Menschheit als große Einheit befindet sich allerdings in der Situation, über keine zentrale Entscheidungsinstanz zu verfügen. Es gibt keine funktionsfähige Zentrale auf globaler Ebene. Daher können viele der für alle Erdenbürger relevanten Fragen nicht gemeinsam beantwortet und die Probleme nicht gemeinsam gelöst werden. Die Weltgemeinschaft hat keine zentrale Institution der Entscheidungen.

Die Existenz von entscheidungsmächtigen Zentralen endet auf nationaler Ebene.

Wir haben es auf der Erde mit etwa 185 souveränen Nationalstaaten zu tun. Einige dieser Nationalstaaten verbünden sich zu Staatenbünden. Auf einer Ebene tiefer finden wir die Bundesstaaten. Die Staatenbünde wuchsen in der Geschichte zumeist auf dem Hintergrund der gemeinsamen Aufgaben, die sie zu bewältigen hatten, zu Bundesstaaten zusammen. Die Entwicklung der Schweiz oder der Vereinigten Staaten von Amerika sind hier zu nennen. Der Entwicklungssprung vom Staatenbund zum Bundesstaat muss allerdings nicht zwingend gelingen. Das zeigt die aktuelle Entwicklung in der Europäischen Union (vgl. Löffler 2020). Eine weltweite Einigung scheint aktuell unvorstellbar.

In Abb. 2 ist die oberste eindeutig noch mit einer handlungsfähigen Zentrale verbundene Ebene die Schicht der Nationen oder „Bünde“. Es gibt auf dieser Ebene Einheiten, die wirtschaftspolitische Entscheidungen treffen können, allen voran die Regierungen der Nationalstaaten. Schon die Ebene darüber, die der Supranationalen Einheiten ist instabil. Wir erkennen diese Instabilität an der Zerbrechlichkeit der Europäischen Union. Und die globale Ebene darüber hat keine handlungsfähige Zentrale mehr. Man kann der obersten Ebene die Institution UN, die Vereinten Nationen, zuzuordnen. Aber die UN sind aktuell nicht in der Lage, für die gesamte Menschheit verbindliche Entscheidungen zu treffen. Keine Nation muss beitreten, jede Nation kann wieder austreten.

#### 4. Drei Folgen des Dilemmas

In den theoretischen Lösungen sind Chancen und Risiken für die Realität zu erkennen. So würde die Schaffung einer zentralen Weltregierung die gesamte Problematik der Zentralisierung, nämlich die Unterordnung des Individuums unter diese Zentrale bedeuten, somit die Gefahr der Unfreiheit und des Zwangs. Eine durch Macht ausgestattete Zentrale würde zwangsläufig zur Unterdrückung vieler Individuen weltweit führen. Die Alternative, die völlige Dezentralisierung, führt zu Desorganisation und zu suboptimalen Lösungen. Die Kontrolle über Gemeinschaftsgüter entfällt. Die Zerstörung von Allgemeingütern ist die Folge.

#### Folgen der Subsidiarität ohne Zentrale: Chaos und Zerstörung der Allmende

Zugang aller zu einer Allmende führt ohne Zentrale zur Zerstörung des Allgemeingutes. Werden ökonomische Entscheidungen so weit

wie möglich in der Hierarchie unten auf den unteren Ebenen entschieden, in den Ländern, in den Gemeinden, von Individuen usw., dann entscheidet jeder Mensch, jede Einheit, ein wenig anders. Verschiedenheit wächst (vgl. Streit, 1991, 95f). Es entsteht zwar Bürgernähe. Die Politik ist nahe bei den Menschen. Freie Entscheidungen auf den unteren Ebenen sind möglich. Als Resultat der Verschiedenheit teilen sich die Positionen in die Gewinner und Verlierer. Unterschiede kristallisieren sich heraus. Es entwickelt sich Reichtum und Wohlstand oder Elend und Armut. Wenn im Extrem völlige Subsidiarität entsteht, alle zentralen Einheiten verfallen und nur noch der Einzelne entscheidet, dann entsteht soziales Chaos. Konflikte in den kleinen sozialen Einheiten entstehen. Ohne Koordination folgt der Zerfall der Gemeinschaft und die Zerstörung der Gemeinschaftsgüter aufgrund des Zerfalls sämtlicher gemeinschaftlicher Strukturen. Diese Lösungsvariante ohne oberste Instanz führt zum Kampf um die Ressourcen. Solange die Ressource groß genug und nicht aufgebraucht ist, geht der Kampf weiter bis die Ressource zerschissen ist (Rationalitätsfalle).

#### Folgen der Gleichheit: Unfreiheit

Um gleiche Lebensverhältnisse für alle herzustellen, müssen für alle Individuen gleiche Regeln und ein gemeinsamer Plan erstellt werden. Gleiche Entscheidungen bedeuten zentrale Entscheidungen aus einer Hand, die für alle gelten. Und die Entscheidungen müssen für alle durchgesetzt werden. In Bezug auf Produktion und Konsum, die zentralen ökonomischen Aktivitäten, müssen zentrale Produktionspläne und zentrale Konsumpläne erstellt werden. Individuen müssen sich den Gesamtplänen unterordnen. Als Folge der Unterordnung unter den gemeinsamen Plan entfällt die individuelle Freiheit und Selbstbestimmung.

#### Folgen von Globalität ohne Zentrale: Zerstörung der Allmende

Die Situation der globalen Betroffenheit aller Individuen in einer Situation ohne eine handlungsfähige, d.h. mit Macht ausgestatteten Zentrale, ähnelt der Bedingung der Subsidiarität. Die noch handelnden Einheiten sind aber nicht die Individuen, sondern die nationalen Einheiten, also Staaten. Auch in dieser Situation ist ohne Zentrale die Dynamik einer „Rationalitätsfalle“ oder auch „Allmendeklemme“ zu erwarten (vgl. Streit, 1991, 96f). Nicht den Individuen, sondern den Nationen kann dann unterstellt werden, für die eigenen Vorteile so viel wie möglich von der gemeinsamen Allmende in Anspruch zu nehmen. Diesen Mechanismus können wir in vielen Bereichen erkennen: Bei der Beanspruchung von Öl- und Gasfunden oder bei der Inanspruchnahme von Fischbeständen in den offenen Meeren greifen die Nationalstaaten nach allen Möglichkeiten, die sich bieten. An vielen Stellen sehen wir ein grenzenloses Zugreifen auf Fischbestände, Rohstoffe, Tiere, Pflanzen aller Art. Auf das Aussterben von Arten oder das Erschöpfen von Rohstofflagern wird keine Rücksicht genommen. Für die einzelnen Entscheidungsträger, die Nationen, ist dieser Zugriff durchaus rationales Verhalten. Es ist für die Nationen von Vorteil, möglichst viel von der Allmende

## Ziel: Höhere Ebene » Gleichheit (materielle Gleichausstattung)

führt zu Zentralisierung, d.h. zu

- einem Plan für alle ...
- materieller Angleichung ...
- Unterordnung unter die Zentrale
- Gleichheit der Einkommen
- Unfreiheit des Einzelnen
- Unterdrückung des Individuums
- Befehl und Gehorsam usw. ...

... bis auf der obersten Ebene keine Zentrale mehr gegeben ist oder eine vorhandene Zentrale nicht funktioniert und keine Entscheidungsmacht hat. Dann folgt eine Zerstörung der Gemeinschaftsgüter (Allmende) durch die Nationen.

## Ziel: Niedere Ebene » Subsidiarität (Bürgernähe)

führt zu Dezentralisierung, d.h. zu

- verschiedenen Entscheidungen
- Abweichungen vom Mittel
- Vielfalt der beteiligten Einheiten
- Diversität, Innovation, Neuerung
- unterschiedlicher Ausstattung
- Reichtum und Armut
- sozialer Spaltung ...

Völlige Subsidiarität ohne Zentrale führt zur Rationalitätsfalle. D.h. jedes Individuum handelt rational, wenn es versucht, so viel wie möglich vom Gemeingut abzubeziehen. Dies wiederum führt zum völligen Verbrauch und Verschleiß der Allmende.

abzubekommen und nicht darauf zu verzichten. Wer Verzichtet, ist Verlierer im Ringen um Ressourcen. Für die Gemeinschaft insgesamt bedeutet dieses Ringen, dass das Gemeinschaftsgut bis zum endgültigen Verbrauch aufgezehrt wird. Rationales Verhalten kann zur Zerstörung des Gemeingutes führen. Dieses Dilemma wird auch die Rationalitätsfalle genannt.

Um diesem Dilemma zu entgehen, braucht das ökonomische System eine regulierende Instanz, die die Güter der Gemeinschaft gegen das Individuum schützt. Die Zentrale schützt die Gemeinschaft vor der Schädigung durch Individuen. Das Instrument dabei ist die Unterdrückung des rationalen Verhaltens der Individuen. Diese Unterdrückung wiederum aktiviert Gegenkräfte der Individuen.

### 5. Beispiele

#### a) Wörgl in Tirol

Wörgl ist eine kleine Gemeinde in Tirol. Sie spielte in der Weltwirtschaftskrise eine besondere Rolle, vor allem in Zeiten der starken Deflation, Anfang der 30er Jahre. Die Deflation hatte alle großen Wirtschaftsnationen erfasst. Es fehlte das Geld (vgl. Uchatius, 2010). Aber in Wörgl fand der ideenreiche Bürgermeister Unterguggenberger einen Ausweg. Er schuf den „Arbeitswertschein“. Solche Scheine wurden von der Gemeinde gedruckt, mit einem Wert in Höhe von z.B. 5, 10 oder 20 Schilling per Aufdruck verknüpft und in Umlauf gebracht. Die Gemeinde Wörgl bezahlte ihre Gemeindearbeiter mit solchen Arbeitswertscheinen. Mit diesen Scheinen wiederum konnten die Bürger in den Gaststätten bezahlen, einkaufen gehen und der Gemeinde ihre Steuerschulden bezahlen. Während ganz Österreich unter der Deflation litt, prosperierte die lokale Wirtschaft in Wörgl. Es entstanden Brücken, Häuser, neue Straßen. Der Gemeinde ging es gut. Aber die österreichische Nationalbank wurde auf Wörgl und

auf die Arbeitswertscheine aufmerksam. Die Zentralbank machte ihr Notenmonopol geltend und kam zu der Aussage, dass Arbeitswertscheine Geld sind. Und Geld durfte nur die Notenbank in Umlauf bringen. Das Wörgler Regionalgeld wurde nach ca. einem Jahr verboten. Kurz darauf war die Gemeinde wieder so arm wie zuvor (vgl. Volkmann, 2009).

#### b) Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Geldpolitik der EZB

Das Bundesverfassungsgericht (BVG) hat in einem Gerichtsurteil Anleihekäufe der EZB aus den Jahren 2015 bis 2018 beanstandet. Damit hat ein nationales Gericht die oberste juristische Instanz der EU, den EuGH kritisiert. Das BVG kritisierte, dass die Geldpolitik von der EZB nicht ausreichend erklärt wurden, weiterhin, dass man negative Folgen nicht genügend kommunizierte, vor allem die sinkenden Zinsen und damit verbundenen Zinsausfälle der Sparer. Das Urteil wird einerseits als überfällig hoch gelobt, andererseits als vollständig unberechtigt und anmaßend abgetan. Das Urteil offenbart große Mängel des Gesamtsystems, vor allem die Tatsache, dass zentrale Institutionen (EZB) nicht ausreichend demokratisch legitimiert sind. Geraten Institutionen der Zentrale außer Kontrolle, sind keine Institutionen mehr in der Lage, die Fehlentwicklung zu korrigieren (vgl. Semmler et al. 2020).

#### c) Die Schweiz, USA und heute China: Mit Gewalt zur starken Zentrale

Ein weiteres Beispiel stammt aus dem Jahr 1847, als der letzte Krieg auf Schweizer Boden geführt wurde. Es gab nur wenige Tote. Aber das Prinzip zeigte sich in seiner vollen Härte. Die Zentrale zwang die letzten Kantone unter die Gesetzgebung des Bundes.

Die Auseinandersetzungen im Rahmen der Weiterentwicklung des

Schweizer Staatenbundes zu einem Schweizer Bundesstaat mündeten in den Sonderbundskrieg 1847. In wenigen letzten Gefechten wehrten sich versprengte Truppenteile der sieben Kantone des Sonderbundes gegen die restlichen Kantone des Bundesheeres der Schweizer Konföderation. Der Bund hatte sich gegen die letzten widerstrebenden Kantone erfolgreich durchgesetzt und den Bundesstaat vollendet (vgl. Reinhardt, 2019).

Auch der amerikanische Bürgerkrieg von 1861-1865 war in erster Linie ein Sezessionskrieg und die stärkeren Nordstaaten zwangen die schwächeren Südstaaten in die Disziplin der Gemeinschaft. Erst in späteren Kriegsjahren 1862-63 rückte die Frage der Sklaverei in den Vordergrund.

China aktuell: Auch China sucht die Lösung in der starken Zentrale. Und die heißt Peking. Die zentrale Macht unterwirft alle regionalen Mächte und zwingt die Individuen unter die zentralen Regeln. Aktuell erleben wir eine solche Aktivität der Chinesen gegenüber den Uiguren, gegenüber den Tibetern, gegenüber Taiwan. Und die Zentralregierung in Peking möchte Hong Kong unter die Regeln der Zentrale zwingen.

#### **d) Die Europäische Union: Staatenbund, nicht Bundesstaat**

Nicht jeder Staatenbund wächst auch zu einem Bundesstaat zusammen. Nicht immer schafft es die zentrale Macht, die Provinzen zu dominieren. Ob jemals die Vereinigten Staaten von Europa Realität werden, ist noch lange nicht entschieden. Aktuell findet eine Gegenbewegung gegen die europäische Zentralisierung statt. Die Zerreißprobe läuft entlang der Linien nationaler Selbstbestimmung gegen zentralisierte Funktionalität. Löffler beschreibt den Konflikt als Spannung zwischen einem kosmopolitischen Weltbild und kommunitaristischen Werten (vgl. Löffler, 2020, 9-30). Dieser Gegensatz ist aber kein politischer Gegensatz zwischen rechts und links. Die Parteien spielen hier keine Rolle. Es ist eine Spannung zwischen Zentralität und Individualität im ökonomischen Sinne. Mit der Corona-Krise wurde sichtbar, auf welcher Ebene die handlungsfähigen Einheiten in Europa zu finden sind. Handlungsfähigkeit zeigte sich nicht auf der Ebene der Europäischen Union. Es waren und sind die Nationen, d.h. in der EU die Mitgliedstaaten, die funktionsfähige Entscheidungen treffen konnten und können. Allerdings wäre die EU potenziell in der Lage, eine solche funktionsfähige Ebene zu besetzen. Doch eine steigende Unzufriedenheit mit einheitlichen Regelungen der europäischen Union wird in vielen Nationen artikuliert. England machte den Schritt weg von der Zentrale. Befürchtet wird die Unterdrückung individueller Entscheidungen, subsidiärer Entscheidungen. Befürchtet wird die Unterdrückung von Tendenzen des Strebens nach Unabhängigkeit und Freiheit. Die Menschen in vielen Mitgliedstaaten bangen um ihre Souveränität. Die Engländer wollten England zurück. Auf der anderen Seite sind alle Nationen der Europäischen Union sehr viel schwächer, wenn sie allein agieren. Sie sind alleine weniger marktfähig, sind weniger fähig, auf globale Probleme zu reagieren und globale Aktionen in die Wege zu leiten. Der Weg zum europäischen Bundesstaat ist noch weit. Und es ist keineswegs sicher, dass die EU diesen Weg gehen wird.

#### **e) Walfischfang und andere Gemeingüter**

Der weltweite Bestand an Walfischen und vielen anderen Tierarten ist vom Aussterben bedroht. Ein internationales Übereinkommen von 1945 soll den Bestand der Wale schützen. Aber nicht alle Länder haben das Abkommen unterzeichnet und fangen weiterhin Wale. Sie bedrohen damit den Bestand dieser Art auf der Erde. Vertragswidrige Walfischfangaktionen werden z.B. von Japan als wissenschaftliche Untersuchungen getarnt. Die Machenschaften werden zwar in der internationalen Presse beschrieben und verurteilt. Die japanischen Walfänger aber machen dennoch weiter. Denn es gibt keine „Zentrale“, die die Vernichtung des gemeinsamen Gutes „Walbestand“ (Allmende = Gemeingut) verhindern könnte. Japan hat außer schlechter Presse nichts zu befürchten. Der Walfischfang steht hier für die Gemeingüter generell. Es geht um Ressourcen, die allen Menschen gehören, um Fischbestände, Boden, Anbaufläche, um Flora und Fauna, um die Wasservorräte, um Öl, Gas, Erze und auch um das Klima. Es geht um die Bewohnbarkeit unseres Planeten. Volkswirtschaftlich gesehen handelt es sich um den Anbau- und Abbaufaktor Boden, der im Besitz der Allgemeinheit ist. Globalisierung ohne Zentrale führt zur Zerstörung der Allmende.

#### **f) Ordnungssysteme „Markt und Plan“**

Deutlich tritt das Spannungsfeld zwischen Subsidiarität und Gleichheit beim Vergleich zweier extremer Ordnungssysteme auf, beim Vergleich einer freien Marktwirtschaft mit einer zentralen Planwirtschaft. Dieser Vergleich veranschaulicht nicht nur die Prinzipien, sondern auch die Vor- und Nachteile der Platzierung wirtschaftspolitischer Entscheidungen in den Extremen. (vgl. Streit, 1999, 42f; Lüpertz, 2007, 172f). Planwirtschaft schließt in ihrer Extremform individuelle Entscheidungen aus. Sie führt zu Mangelwirtschaft und Unterdrückung des Individuums. Marktwirtschaft hingegen schließt in ihrer Extremform zentrale Entscheidungen aus. Freie Märkte führen zu Armut und Reichtum, damit zu starken sozialen Spannungen, zu Chaos und Zerstörung der Allmende. Planwirtschaft ermöglicht die Realisierung von Verteilungsvorstellungen, die in Richtung Angleichung oder materielle Gleichausstattung gehen. Freie Marktwirtschaft eröffnet Freiheiten und die Möglichkeit zu subsidiären Entscheidungen in weitreichender Form. Da sich im Laufe der Geschichte beide Extreme als nicht dauerhaft überlebensfähige Alternativen herausstellten, wurden neue Varianten entwickelt. Einerseits wurden in die Planwirtschaften Marktelemente eingeführt und andererseits bekamen die Märkte Kontrollinstanzen übergestülpt. Als dominantes Modell blieben die Marktwirtschaften mit Planelementen, d.h. die gelenkten Marktwirtschaften, übrig. Dieses Überleben der gelenkten Marktwirtschaften und deren langfristige Fähigkeit, Versorgung, Ordnung und stabile Verhältnisse zu ermöglichen, weist die Richtung, in die Lösungen für das Dilemma zwischen Subsidiarität und Gleichheit zu suchen sind. Gelenkte Marktwirtschaften bieten die Chance für dauerhafte Balance zwischen beiden Extremen.

## 6. Eine ausgewogene Mischung als Lösung

In den Extremen liegen keine für die Bevölkerung wünschenswerten und erstrebenswerten Zustände. Die drei Folgen des Dilemmas, (1) Zentralität mit Unterdrückung, (2) Subsidiarität ohne Zentrale mit Zerstörung der Allmende und (3) Globalität ohne Zentrale mit Zerstörung der Allmende, sind keine zukunftssträchtigen Varianten. Es gibt keine finale Lösung für die grundlegende Spannung zwischen Gleichheit und Subsidiarität in den Extremen. Daher gilt es, Merkmale und Facetten eines Lösungsweges hin zu einem nie endgültig erreichbaren Ziel zu beschreiben.

Eine dauerhaft sinnvolle Lösung liegt in einer ausbalancierten Mischung aus beiden Polen. Allerdings ist die Balance aus dieser Mischung dauerhaft instabil und muss laufend nachjustiert werden. Eine Dauerlösung bietet ausschließlich ein mittlerer Weg. Die Aufgabe kann aber nie final gelöst werden kann. Jede Generation von politischen Entscheidungsträgern muss neu ausloten, auf welcher gesellschaftlichen Ebene welche Aufgaben bearbeitet und gelöst werden sollen. In jeder Epoche gewichten die Menschen wieder anders. Die Gefahr, die Balance zu verlieren ist dabei immer gegeben. Ein Grund, weshalb die Soziale Marktwirtschaft seit Jahren ein Erfolgsmodell ist, liegt vor allem in dieser Balance. Die politischen Kräfte zerren einmal in Richtung Zentralisierung, in anderen Perioden in Richtung Bürgernähe. Aber immer sind die Entscheidungen Mischungen aus beiden Extremen. So könnte auch die Europäische Union die Lage aktuell besser ausbalancieren, wenn keine weiteren Aktionen in Richtung Zentralisierung vorangetrieben werden, bis die Zeit für solche Schritte reif ist. Nicht in der Zentralisierung, sondern in der Ausbalancierung des aktuellen Zustandes liegt die Zukunft.

Der Weg muss weiterhin dadurch gekennzeichnet sein, dass Unterschiede ausgehalten werden und Bevormundung begrenzt bleibt. Ökonomisch gesehen führt völlige Individualität zur Zerstörung der Gemeingüter. Völliges Aufgehen in Gemeinsamkeit ist gleichbedeutend mit der Aufgabe der Individualität. In demokratischen und an Individualität orientierten Gesellschaften herrschen immer materielle Differenzen. In Planwirtschaften ist niemals Individualität, Demokratie und Selbstbestimmung praktikierbar. Es stellt sich nicht mehr die Frage, ob Planwirtschaft oder freie Marktwirtschaft eingerichtet werden soll, sondern die Frage, wie viel Unterschiedlichkeit eine Gesellschaft aushält. Und es stellt sich die Frage, wie viel Bevormundung die Individuen einer Gesellschaft ertragen wollen oder zu akzeptieren bereit sind.

Eine ausbalancierte Lösungsvariante zeichnet sich weiterhin dadurch aus, dass die beteiligten Individuen oder Institutionen freiwillig eine oberste Instanz einsetzen und sich freiwillig an der Formulierung gemeinsamer Regelungen beteiligen und sich dann auch freiwillig den gemeinsam beschlossenen Regelungen unterordnen.

Zur weiteren Stabilisierung der Balance tragen vor allem auch rational agierende Institutionen bei, die die Zentralen kontrollieren und korrigieren. Um der Rationalitätsfalle zu entgehen braucht das ökonomische System eine regulierende Instanz, die die Güter der Gemeinschaft gegen das Individuum schützt. Um der Unterdrückung des Individuums durch diese Instanz zu entgehen, müssen die Bürger Entscheidungsfreiheit übertragen bekommen. Diese beiden Kräfte wirken entgegengesetzt. Gelenkte Marktwirtschaften sind dauerhaft existenzfähige Alternativen,

wenn so viel Subsidiarität und Freiheit wie möglich, dagegen nur so viel Zentralität und Vorgabe, Lenkung und Anweisung eingerichtet wird wie nötig.

### Literaturverzeichnis

- [1] Külp, Bernhard; Knappe, Eckhard; Roppel, Ulrich und Wolters, Rudolf (1980): Einführung in die Wirtschaftspolitik. Rombach Hochschulpaperback, Rombach, Freiburg i.Br.
- [2] Löffler, Berthold (2020): Der Riss durch Europa. Kollision zweier Wertesysteme. Kohlhammer, Stuttgart
- [3] Lüpertz, Viktor (2007): Problemorientierte Einführung in die Volkswirtschaftslehre. Westermann Winklers. Braunschweig
- [4] Mittelstraß, Jürgen (1999): Regionalität versus Globalität. Zur Befindlichkeit des Denkens in einer Informations- und Innovationsgesellschaft. In: Steger, U. Facetten der Globalisierung. Springer Verlag Berlin, S. 221f
- [5] Reinhardt, Volker (2019): Geschichte der Schweiz. C.H. Beck
- [6] Rothenhäusler, Christina (2019): Regionalität und Globalität in der jüngsten Zeitgeschichte Europas. Vermessung eines neuen Forschungsfeldes. Dokumentation Obersalzberg, Institut für Zeitgeschichte München-Berlin. Tagungsbericht. Download am 3.5.2020 von <https://www.hsozkult.de/conferencereport/id/tagungsberichte-8694>
- [7] Schäfer, Helmut M. (1988): Das Subsidiaritätsprinzip. Anmerkungen zu seiner verfassungsrechtlichen, politikwissenschaftlichen und sozialwissenschaftlichen Einordnung. In: Filzinger, Otto; Häring, Dieter H.; Schäfer, Helmut M.; Seibel, Friedrich W. (Hrsg.) (1988): Soziale Dienste: Öffentlich oder privat? Schriften des European Centre for Community Education. Band 4. Express Edition, S. 7-29
- [8] Semmelroch, Anja und Bender, Jörn (2020): Gericht legt sich mit Notenbank und dem EuGH an. Bundesrichter sorgen mit Urteil zu den Anleihekäufen der EZB für Aufsehen. Sächsische Zeitung, 6.5.2020, S.19
- [9] Streit, Manfred (1991): Theorie der Wirtschaftspolitik. 4. Auflage, Wisu-Texte, Werner Verlag, Düsseldorf
- [10] Uchatius, Wolfgang (2010): Das Wunder von Wörgl. In: Die Zeit, Nr. 52, 22.12.2010
- [11] Volkmann, Krister (2009): Regional - und trotzdem global. Solidarische Ökonomie im Spannungsfeld zwischen Regionalität und Globalität. Eine explorative Studie zu Regionalwährungen. Lit-Verlag Münster-Hamburg-London.