



Debatte

# MARKT UND SOZIALES SIND KEIN GEGENSATZ

Ökonomen wünschen sich die Märkte sozialer Dienstleistungen unbeeinflusst von staatlicher Regulierung. Im anderen Lager meinen Vertreter sozialer Professionen, bei der Hilfe für Notleidende hätten Märkte nichts verloren. Tatsächlich nicht?

—In diesem und den folgenden Beiträgen soll eine ordnungsökonomische Perspektive eingenommen werden, die sich weder dem einen noch dem anderen Lager verschreibt. In der Ordnungsökonomik wird davon ausgegangen, dass Markt und Wettbewerb kein Selbstzweck sind, sondern lediglich ein Mittel, um das Ziel einer bestmöglichen Versorgung, auch mit sozialen Dienstleistungen, erreichen zu können. Diese Gestaltungsaufgabe muss sich am Einzelnen und an gemeinsamen politischen Interessen der Bürger orientieren, die potenzielle Nutzer sozialer Dienstleistungen sind, sozialen Frieden und Ausgleich wünschen, aber auch Interessen als Steuer- und Beitragszahler haben.

Die Gestaltung der Märkte soll möglichst so erfolgen, dass die Funktionen des Wettbewerbs für die Interessen der Bürger dienlich sind: Der Wettbewerb soll so geordnet werden, dass es Anreize für die Erbringung guter Dienstleistungen gibt, Effizienzreserven genutzt, der Marktmacht von Anbietern entgegenwirkt, Handlungs- und Wahlfreiheit gesichert und neue Lösungen für soziale Problemlagen gefunden werden. Damit das erreicht werden kann, müssen Märkte gut

geordnet sein. Nur dann können sie dem Menschen dienlich sein. Märkte ordnen sich nicht von alleine, daher sind Marktorientierung und staatlicher Gestaltungsauftrag keine Gegensätze, sondern sie bedingen sich.

Das Leitprinzip für die Ordnung sozialer Dienstleistungsmärkte muss sich am normativen Anspruch der Sozialen Marktwirtschaft orientieren. Sie soll, so Alfred Müller-Armack, der diesen Begriff geprägt hat, die divergierenden Zielsetzungen sozialer Sicherheit und wirtschaftlicher Freiheit zum Ausgleich bringen. In ordnungsökonomischer

Perspektive sind Markt und Soziales keine Gegensätze, denn bei wirtschaftspolitischen Entscheidungen sind immer auch ihre sozialen und sozialpolitischen Konsequenzen zu untersuchen – und umgekehrt.

In einer demokratischen Gesellschaft sollte die Wirtschafts- und Sozialordnung auf der freiwilligen Zustimmung möglichst aller Gesellschaftsmitglieder beruhen. Nicht die Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft, so eindeutig diese ist, kann sie letztlich legitimieren, sondern nur die Zustimmung, die sie von

## Zustimmung zur Sozialordnung verlangt Inklusion

### Serie ‚Die Ordnung der Sozialmärkte‘

Wie sollen die Märkte für soziale Dienstleistungen geordnet werden, damit Menschen diese Dienste so nutzen können, wie es ihren Vorstellungen entspricht? Die Serie will auf diese zentrale Frage Antworten geben.

**01.02/14**

**Inklusion als Ordnungsprinzip**

**03/14**

Wettbewerb regeln

**04/14**

Berufliche Bildung

**05/14**

Träger beauftragen

**06/14**

Leistungen finanzieren

den Bürgern erfährt. Eine Gesellschaftsordnung aber, die systematisch und dauerhaft einzelne Mitglieder oder Gruppen von den Errungenschaften der gesellschaftlichen Entwicklung (Gesundheit, Wohlstand, Bildung, Kultur usw.) in weitem Maße ausschließt, würde nicht die Zustimmung der Gesellschaftsmitglieder finden. Gesellschaftliche Strukturen sind also so zu gestalten, dass Inklusion gelingt und allen Mitgliedern der Gesellschaft Teilhabe an der Gesellschaft möglich ist.

Der Markt kann Inklusion für diejenigen sichern, die in einem marktlichen Sinne produktiv sein und ein eigenständiges Einkommen erzielen können, das ihnen ermöglicht, ein nach ihren Vorstellungen angemessenes Leben zu führen. Alles, was zur erfolgreichen Teilhabe am Markt befähigt – ein gutes allgemeinbildendes Schulsystem, eine gute Ausbildung oder eine erfolgreiche aktive Arbeitsmarktpolitik – ist damit auch ein Beitrag zur Inklusion. Wenn Inklusion durch (Re-)Integration in den Markt gelingen kann, so sollte sie auch erfolgen. Aber eine Politik der Inklusion kann sich darin nicht erschöpfen. Denn der Markt ist blind für die Interessen derjenigen, die nicht im Sinne der ökonomischen Logik produktiv sein können. Sie bedürfen sozialpolitischer Maßnahmen, um gleichwohl ein Dasein führen zu können, das dem jeweiligen Standard der Gesellschaft zumindest annäherungsweise angemessen ist.

Der Zugang zu sozialen Dienstleistungen ist dabei unter den heutigen Lebensbedingungen essentiell. Ohne den Zugang zu frühkindlicher Bildung und Betreuung, zu Gesundheitsleistungen oder Pflege, zu Hilfen zur Erziehung oder bei Bedarf Hilfen in besonderen Lebenslagen ist kein Leben zu führen, das wir heute für angemessen halten. Also müssen die

Märkte sozialer Dienstleistungen so geordnet werden, dass dieser Zugang für alle gesichert wird.

Das hat einschneidende Konsequenzen. Üblicherweise gilt auf Märkten das Ausschlussprinzip: Nur derjenige erhält ein Gut, der in der Lage und bereit ist, dafür zu bezahlen. Dies ist entscheidend für die Koordination von Angebot und Nachfrage, denn so wird jeder Nachfrager gezwungen, seine Zahlungsbereitschaft gegenüber den Anbietern zu bekunden und so seine Präferenz für das Gut offen zu legen. Technisch gesehen, ist der Ausschluss bei den meisten sozialen Dienstleistungen möglich; ein Pflegeheim könnte dem nicht zahlungsfähigen Nutzer den Zugang genauso verweigern, wie dies ein Hotel tut. Auch ohne staatliche Sozialpolitik würden Märkte für soziale Dienstleistungen entstehen – aber nur für die Menschen, die sie bezahlen können. Der normative Anspruch der Inklusion wäre also eklatant verletzt.

## Regeln müssen sein

Es gibt einen breiten politischen Konsens in Deutschland, dass bei notwendigen sozialen Dienstleistungen das Ausschlussprinzip nicht gelten soll. Dann muss aber die öffentliche Hand einspringen – zumindest, wenn die private Kaufkraft nicht ausreicht, soziale Dienstleistungen ohne staatliche Unterstützung zu bezahlen. Das setzt zwingend voraus, Regeln zu definieren, wer unter welchen Bedingungen und in welchem Umfang Anspruch auf Hilfe hat. Allein schon hieraus resultiert die im Vergleich zu ‚normalen‘ Märkten intensivere staatliche Regelsetzung auf den Märkten sozialer Dienstleistungen. Markt und Wettbewerb sind Mittel, nicht Selbstzweck. Entscheidend ist, wie die Märkte sozialer Dienstleistungen geordnet sind.

## Die Thesen kurz und bündig

\_\_Markt und Wettbewerb sind kein Selbstzweck, sondern ein Mittel, um das Ziel einer bestmöglichen Versorgung mit sozialen Dienstleistungen erreichen zu können, damit Menschen diese in einer Weise nutzen können, die ihren Vorstellungen und Wünschen entspricht.

\_\_Die Funktionen des Wettbewerbs (Anreizfunktion, Effizienz-

funktion, Entmachtungsfunktion, Freiheitsfunktion, Entdeckungsfunktion) können dafür genutzt werden.

\_\_Märkte müssen geordnet werden. Das Leitprinzip für die Ordnung sozialer Dienstleistungsmärkte muss sich am normativen Anspruch der Sozialen Marktwirtschaft orientieren. Die Zustimmungsfähigkeit einer Wirtschafts-

Sozialordnung setzt die Inklusion aller Bürger voraus.

\_\_Befähigung für den Markt gehört zur Inklusionspolitik, kann sich darin aber nicht erschöpfen.

\_\_Das Ausschlussprinzip darf für notwendige soziale Dienstleistungen nicht gelten. Denn dies würde den normativen Anspruch der Inklusion eklatant verletzen.

## Die Autoren



Georg Cremer ist Generalsekretär des Deutschen Caritasverbands und lehrt als Professor an der Universität Freiburg Volkswirtschaft



Nils Goldschmidt ist Professor für Wirtschaftswissenschaften an der Universität Siegen



Sven Höfer ist Professor für Rechtswissenschaften an der Hochschule Esslingen

## Literatur

Cremer, G.; Goldschmidt, N.; Höfer, S.: Soziale Dienstleistungen. Ökonomie, Recht, Politik. 250 Seiten, kartoniert, Mohr Siebeck UTB Stuttgart 2013, € 24,99

