

Blum, Reinhard; Woll, Artur

Article — Digitized Version

Mehr Markt, weniger Staat?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Blum, Reinhard; Woll, Artur (1984) : Mehr Markt, weniger Staat?,
Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 1, pp. 7-14

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135876>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Mehr Markt, weniger Staat?

Immer häufiger ist aus Wissenschaft und Praxis die Forderung zu hören, zur Bewältigung offenkundiger wirtschaftlicher Probleme stärker als bisher auf die Kräfte des Marktes zu setzen und den Einfluß des Staates zurückzudrängen. „Mehr Markt, weniger Staat“ – eine Flucht aus der politischen Verantwortung oder ein Gebot der Stunde?

Reinhard Blum

Flucht aus der politischen Verantwortung

Die freiheitlich-demokratische Ordnung, der sich die Bundesrepublik verpflichtet fühlt, läßt sich auf zwei dezentrale Abstimmungssysteme individueller Interessen reduzieren: Die politische Abstimmung über demokratische Prozesse nach Mehrheit der Stimmen und die marktwirtschaftliche Abstimmung nach Mehrheit der Kaufkraft. Daraus entsteht in der Wirklichkeit das, was als Gemeinwohl umschrieben wird. Die historische Erfahrung mit marktwirtschaftlichen Prinzipien lehrt, daß die Ergebnisse der marktwirtschaftlichen Prozesse durch politische Entscheidungen korrigiert wurden und werden. Dies wird – mißverständlich vereinfacht – mit „mehr Staat“ umschrieben. Ergebnis ist die Soziale Marktwirtschaft und der moderne Wohlfahrtsstaat in den westlichen Industrieländern.

Die „Ölflecktheorie“

Traditionelles (klassisches) wirtschaftstheoretisches Denken steht diesem Ergebnis kritisch gegenüber und unterstützt die wirtschafts- und gesellschaftspolitische Emp-

fehlung zu „mehr Markt“. Diese Denkrichtung scheut sich, von Sozialer Marktwirtschaft zu sprechen. Bevorzugt wird Marktwirtschaft oder – um Mißverständnisse zu vermeiden – „freie Marktwirtschaft“. Gemeinwohl ergibt sich nach dieser Betrachtungsweise dann – rein theoretisch – als Wohlfahrtsmaximum aus Marktprozessen, die durch staatliche Eingriffe nicht gestört sind. Dies mag einer der Gründe gewesen sein, warum der geistige Vater der Sozialen Marktwirtschaft, Alfred Müller-Armack, rückblickend beklagte: „Ich hätte mir gewünscht, daß die geistige Durcharbeitung dieses Gedankens auch in einem weiteren Kreise gründlicher erfolgt wäre. Nur allzu häufig begnügte man sich mit dem Hinweis auf das politische Gewicht dieser Konzeption, ohne bereit zu sein, an ihrer gedanklichen Fassung weiter zu arbeiten.“¹

Soziale Marktwirtschaft gerät im Lichte der „reinen Wirtschaftstheorie“ in den Verdacht, als „Mischsystem“ nur eine „zweitbeste Lösung“ hervorzubringen. Damit verbindet sich die Sorge, eine Mischung von

Markt und sozialer bzw. politischer Lenkung der Wirtschaft führe – gemäß einer Art wirtschaftlicher Domino-Theorie – zum Abgleiten von Wirtschaft und Gesellschaft in Unfreiheit und Zwang². Lehrbücher der Volkswirtschaftslehre beschreiben diese Automatik als „Ölflecktheorie“.

Der in den westlichen Industrieländern aus dem Zusammenwirken von marktwirtschaftlichen und demokratischen Abstimmungsprozessen entstandene Wohlfahrtsstaat erhält aus dieser Perspektive ebenfalls eine negative Bewertung. Er behindert die Verwirklichung des

¹ A. Müller-Armack: Wirtschaftsordnung und Wirtschaftspolitik, Studien und Konzepte zur Sozialen Marktwirtschaft und zur Europäischen Integration, Beiträge zur Wirtschaftspolitik Bd. 4, Freiburg i. Breisgau 1966, S. 11.

² Der bis heute überragende und anerkannte Repräsentant dieses wirtschaftswissenschaftlichen Denkens ist der Nobelpreisträger Friedrich von Hayek. Sicherlich ist es jedoch kein Zufall, daß er den Preis mit dem schwedischen Ökonomen Gunnar Myrdal, einem frühen Kritiker klassischen ökonomischen Denkens, teilen mußte. Von Hayek beschrieben die Triebkräfte eines „Mischsystems“ in dem aufsehenerregenden Buch „Weg zur Knechtschaft“. Folgerichtig bezweifelt er später, daß Soziale Marktwirtschaft noch als Marktwirtschaft gelten kann.

Wohlfahrtsmaximums, das sich bei strenger Befolgung marktwirtschaftlicher Prinzipien einstellen würde. „Mehr Markt“ als wirtschafts- und gesellschaftspolitische Strategie legt aus dieser Sichtweise die Vorstellung nahe, es ließe sich so eine Annäherung an dieses Wohlfahrtsmaximum erreichen.

Die gedankliche Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft nach dem ökonomischen Prinzip – eine Spielart des Idealstaats Platons, der statt von Philosophen von Ökonomen regiert wird – erhält in der gegenwärtigen, modernsten Form der klassischen Wirtschaftstheorie eine neue theoretische Grundlage durch eine „ökonomische Theorie“ der Politik, der Demokratie, des Rechts und der Gerechtigkeit³.

Ein Irrweg

Hieraus folgt deutlich ein „Alleinherrschaftsanspruch“ des traditionellen ökonomischen Prinzips, begründet aus der historischen Entwicklung der westlichen Industrieländer. „Mehr Markt“ wird zur „Marktgesellschaft“ als überlegene Organisation der menschlichen Gesellschaft fortgedacht, der in die gesellschaftliche und politische Ordnung eingebettete freie Markt zur (freien) Marktwirtschaft ohne staatliche Eingriffe. Die „ökonomische Theorie der Politik“ fordert und begründet den Verdacht, (demokratische) Politik sei unsachlich, irrational. Folglich sei es auch bei „Marktversagen“ besser, sich Marktprozessen als „Suchmechanismus“ anzuvertrauen als der Politik bzw. dem Staat (Theorie des Staatsversagens).

Dieser Wirtschaftsliberalismus untergräbt aus der Sicht der Sozialen Marktwirtschaft die staatliche Autorität, die die freiheitlich-demo-

kratische Ordnung braucht, um Recht und Ordnung zu garantieren. Aus dieser Perspektive kann es bei der erfolgreichen Lösung der zukünftigen Aufgaben der Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik nicht um mehr Markt und weniger Staat, sondern nur um bessere Marktwirtschaft und besseren Staat gehen. Das Rezept „mehr Markt, weniger Staat“ als Garantie für mehr individuelle Freiheit sowie als Organisationsprinzip zur Erreichung größerer volkswirtschaftlicher Effizienz, gar zum „Wohlfahrtsmaximum“ führt dagegen in die Irre. Es verleitet nicht nur zur Flucht aus der politischen Verantwortung, sondern verwischt auch die Verantwortung der Politik bzw. der Marktprozesse für wirtschaftliche Fehlentwicklung und wirtschaftliche Effizienz sowie für individuelle Freiheit der Gesellschaft.

Die von der Wirtschaftstheorie gestützte Strategie „mehr Markt, weniger Staat“ unterstellt, daß mehr wirtschaftliche Freiheit, größere einzelwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Effizienz sowie mehr Gemeinwohl gleichzeitig miteinander realisiert werden können. Diese Identifizierung wird bereits durch den Wandel der Beziehungen zwischen Wirtschaft und Staat beim

Die Autoren
unseres
Zeitgesprächs:

*Prof. Dr. Reinhard Blum, 50,
ist Ordinarius für Wirtschaftspolitik,
insbesondere Wettbewerbs- und
Entwicklungspolitik, an der Universität
Augsburg.*

*Prof. Dr. Artur Woll, 60, ist
Ordinarius für Volkswirtschaftslehre an der
Universität – Gesamthochschule –
Siegen.*

Übergang vom alten zum neuen Wirtschaftsliberalismus der Sozialen Marktwirtschaft in Frage gestellt. In der Sozialen Marktwirtschaft braucht wirtschaftliche Freiheit soziale und wirtschaftspolitische Steuerung⁴.

Deshalb bedeutet es indirekt eine Abwehr dieser Steuerung, wenn die Berufung auf die Soziale Marktwirtschaft bei unserer Wirtschaftsordnung unterbleibt und einfach von „unserer marktwirtschaftlichen Ordnung“, von freier Marktwirtschaft, von freier Sozialer Marktwirtschaft oder von „Marktwirtschaft deutscher Prägung“ gesprochen wird. Die pauschale Forderung nach „mehr Markt, weniger Staat“ müßte ebenfalls unter dieser Perspektive eingeordnet werden. Dabei wird unterstellt, daß mehr Markt weniger Organisation für die Volkswirtschaft oder in der Volkswirtschaft bedeutet und damit mehr individuelle Freiheit in der Gesellschaft. Diese Unterstellung bedarf unter den Bedingungen der Wirklichkeit der modernen Wirtschaft einer Überprüfung.

Freiheit und Organisation

Die Produktion von Gütern erfolgt heute zu einem wesentlichen Teil nicht mehr in (Eigentümer-)Unternehmen, in denen der Eigentümer der Produktionsmittel für seine geschäftlichen Dispositionen mit dem gesamten Vermögen haftet, sondern in Personen- oder Kapitalgesellschaften mit beschränkter Haftung. Die Unternehmensleitung besteht aus Managern im Angestelltenverhältnis – mit Pensions- bzw. Abfindungsberechtigung auch bei Versagen, wie aktuelle spektakuläre Fälle demonstrieren. Die Menschen, die in einem Unternehmen als „einzelwirtschaftlicher Organi-

⁴ Siehe dazu R. Blum: Marktwirtschaft, soziale, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), 16. Lieferung, Stuttgart, New York 1980, S. 153-166.

³ Den krönenden Abschluß liefert wiederum Friedrich von Hayek mit einer entsprechenden „kulturellen Evolutionstheorie“.

sation“ einen Arbeitsplatz finden, unterwerfen sich und ihren Anspruch als Bürger auf individuelle Freiheit dem Organisationszwang und Organisationszweck des Unternehmens.

Je größer ein Unternehmen ist und je konsequenter die Eigentümer der Produktionsmittel bzw. die Manager (gemäß altem hierarchischen Führungsstil) auf die Rechte aus dem Eigentum pochen, desto mehr bedeutet größere wirtschaftliche Freiheit durch mehr Markt nicht größere individuelle Freiheit in der Gesellschaft, sondern „unternehmerische Freiheit“ von einzelwirtschaftlichen Organisationen. Aus dieser Sicht leitete die Zuerkennung des gleichen Rechts auf individuelle Freiheit auch an juristische Personen (so bereits sehr früh in einer Korrektur der amerikanischen Verfassung geschehen) eine Entwicklung ein, in der wirtschaftliche Freiheit mit zunehmender Organisation und Konzentration der Wirtschaft nur unternehmerische Freiheit und Organisationsfreiheit, nicht aber individuelle Freiheit bedeutete. Der moderne Mensch ist, wie es der Nobelpreisträger für Wirtschaftswissenschaft, H. A. Simon beschreibt⁵, ein „organisierter Mensch“. Sein Anspruch auf individuelle Freiheit manifestiert sich nicht in der Organisation, sondern in der Wahl zwischen Organisationen mit vielfältigen Zielen, Organisationsstrukturen und Größenordnungen. Kleine und mittlere Unternehmen, mitbestimmte Unternehmen, öffentliche Unternehmen, gemischtwirtschaftliche Unternehmen erhalten aus die-

ser Sicht ein neues, weniger ideologisch geprägtes Gewicht in der modernen wirtschaftlichen Organisation.

Staat und Wettbewerb

Die undifferenzierte Forderung nach mehr Markt und weniger Staat scheint auch aus einem anderen Grund fragwürdig: Einzelwirtschaftliche und volkswirtschaftliche Effizienz wird gemäß den marktwirtschaftlichen Modellen durch Wettbewerb erzwungen. Je nach dem Stand der daraus abgeleiteten speziellen Wettbewerbstheorie muß er vollständig, wirksam oder funktionsfähig sein. Dafür aber kann nicht das wirtschaftliche Teilsystem selbst sorgen, sondern das ihm Rahmenordnung setzende politische System, als Kurzformel mit „Staat“ bezeichnet.

Es war ein entscheidender Fehler des alten Wirtschaftsliberalismus, daß er wirtschaftliche Freiheit im Sinne von Vertragsfreiheit auch als Koalitionsfreiheit zuließ, d. h. als Freiheit, den für die Marktwirtschaft unerläßlichen Wettbewerb zu beschränken. Derselbe Fehlschluß droht unter der Parole „mehr Markt, weniger Staat“, wenn sie als einzelwirtschaftliche Organisationsfreiheit verstanden wird, bei der – ohne Prüfung der Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs – unterstellt wird, daß einzelwirtschaftliche Effizienz, volkswirtschaftliche Effizienz und Gemeinwohl sich entsprechen.

Bereits Studenten der Volkswirtschaft im ersten Semester sollten dagegen lernen, daß nicht alles das, was einzelwirtschaftlich richtig ist, auch volkswirtschaftlich richtig sein muß und daß Gemeinwohl nicht nur aus marktwirtschaftlichen Prozessen entsteht. Deshalb gab es im Laufe der Ausgestaltung des Leitbildes der Sozialen Marktwirtschaft „mehr Staat“ durch Wirtschaftspolitik als Ordnungs- und Prozeßpolitik,

beispielhaft repräsentiert durch das Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen sowie das Stabilitäts- und Wachstumsgesetz. Bereits 1960 forderte darüber hinaus Alfred Müller-Armack eine „zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft“ als gesellschaftspolitische Ergänzung⁶. Die gegenwärtigen Diskussionen um quantitatives oder qualitatives Wachstum signalisierten darüber hinaus, daß im politischen Bewußtsein der Bürger nicht jede wirtschaftliche Leistungssteigerung auch als Erhöhung des Gemeinwohls empfunden wird.

Ordnungspolitische Gefahren

Gesellschaftspolitische Effizienz – als Steigerung des Gemeinwohls umschrieben – wird einmal durch funktionsfähigen Wettbewerb in den Marktprozessen und zum anderen durch demokratische Entscheidungsprozesse gemäß der freiheitlich-demokratischen Ordnung erreicht. Mit steigendem Überfluß an materiellen Gütern durch immer effizientere Organisation zur Nutzung des technischen Fortschritts verliert die wirtschaftliche Freiheit mit zunehmender Größe einzelwirtschaftlicher Organisation für die individuelle Freiheit in der Gesellschaft an Bedeutung. Mehr Markt gibt nur mehr Raum für unternehmerische Freiheit und Organisationsfreiheit der Unternehmen. Nicht nur wegen des technischen Fortschritts, der größere Unternehmen erfordert, nimmt die wirtschaftliche Organisation zu, sondern auch, um Transaktions- und Kommunikationskosten zu sparen und um der Unsicherheit des Marktes durch größere, umfassendere Organisation und Planung zu begegnen⁷.

⁵ H. A. Simon: Das Verwaltungshandeln – Eine Untersuchung der Entscheidungsvorgänge in Behörden und privaten Unternehmen (Orig.: Administrative Behaviour, 2nd Ed., New York 1970), Stuttgart 1955.

⁶ A. Müller-Armack: Die zweite Phase der Sozialen Marktwirtschaft. Ihre Ergänzung durch das Leitbild einer neuen Gesellschaftspolitik (1960), Wiederabdruck in: ders.: Genealogie der Sozialen Marktwirtschaft, Bern, Stuttgart 1974, S. 129 ff.

⁷ Siehe O. E. Williamson: Markets and Hierarchies: Analysis and Antitrust Implications, New York, London 1975; sowie K.-E. Schenk: Märkte, Hierarchien und Wettbewerb. Elemente einer Theorie der Wirtschaftsordnung, München 1981.

Um so wichtiger wird damit die „gesellschaftspolitische Anbindung“ der wirtschaftlichen Organisationsfreiheit durch die Wirtschafts- und Wettbewerbsordnung, die Wirtschaftsverfassung und die Unternehmens- bzw. Betriebsverfassung. Ohne diese Verknüpfung wird mehr Markt und größere wirtschaftliche Freiheit zum „Recht des wirtschaftlich Stärkeren“ bzw. zum Vorteil der wirtschaftlich besser Organisierten. Der Anspruch der freiheitlich-demokratischen Ordnung auf Organisation des Gemeinwohls nach Mehrheit der Stimmen könnte so an Gewicht verlieren. Das bedeutet eine Minderung der politischen Verantwortung. „Mehr Markt“ entpuppt sich als die Möglichkeit, eine Flucht aus der politischen Verantwortung für das Gemeinwohl zu rechtfertigen.

Viel schwerwiegender jedoch ist – ordnungspolitisch – die damit verbundene Verwischung der Verantwortung für soziale und wirtschaftliche Fehlentwicklungen. Im politischen Bewußtsein der Bürger könnten diese in oder nach einer Phase „mehr Markt, weniger Staat“ als Marktversagen eingeordnet werden und damit der Überzeugungskraft marktwirtschaftlicher Prinzipien – gerade durch zu oberflächliche Berufung auf sie – einen schlechten Dienst erweisen. Einer Phase unter dem Schlagwort „mehr Markt“ droht dann eine Phase unter dem Schlagwort „mehr Staat“ zu folgen.

Die Soziale Marktwirtschaft kann sich in der Bundesrepublik auf ei-

⁸ Ihr Vorteil als „Mischsystem“ bestand und besteht gerade darin, daß sie je nach den wirtschaftlichen, sozialen und politischen Bedingungen Organisationsimpulse zu mehr oder weniger Markt oder Staat erlaubt. Wenn es dem Gemeinwohl dient, so brauchen die staatlichen Eingriffe gemäß Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum Investitions- hilfegesetz aus dem Jahre 1952 auch nicht marktkonform zu sein. Dieser „Pragmatismus“ läßt sich nicht mehr allein mit einem Prinzip und der daraus folgenden Entscheidungslogik begründen. Diese neigt im Gegenteil dazu, die Soziale Marktwirtschaft als nur „zweitbeste Lösung“ abzustempeln.

nen breiten Konsensus stützen und hat Vertrauen zum Markt geschaffen. Die Aufrechterhaltung dieses Vertrauens in die marktwirtschaftlichen Prinzipien erfordert jedoch eine ständige Nutzung der Offenheit des Leitbildes für Maßnahmen zur Erhaltung und Steigerung des Gemeinwohls unter sich verändernden wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen.

Verfehlt Ansätze

Das Wirtschaftswunder der Bundesrepublik wird entweder zum Beweis der Überlegenheit marktwirtschaftlicher Prinzipien oder staatlicher Lenkung zu benutzen versucht. Beides sind verfehlt Ansätze, um daraus eine Orientierung für die Zukunft der Sozialen Marktwirtschaft als Freiheitsnorm und Organisationsprinzip zu gewinnen⁸.

Es bedarf vielmehr eines neuen volkswirtschaftlichen Denkens für wirtschaftliche und soziale Organisationen in Systemen⁹, die gleichzeitig durch marktwirtschaftliche und demokratische Abstimmung die erwarteten und gewünschten Leistungen zugunsten des Gemeinwohls erbringen. Das erfordert den Verzicht auf den dargestellten „Alleinherrschaftsanspruch“ des ökonomischen, marktwirtschaftlichen Denkens bei der Gestaltung des Gemeinwohls. Dieser Anspruch ist vor allem durch die Vorstellung eines festlegbaren und aus dem Rationalitätsprinzip ableitbaren Wohlfahrtsmaximums mit der freiheitlich-demokratischen Ordnung unvereinbar. Denn individuelle Freiheit – auch zu irrationalem, nicht dem ökonomischen Prinzip entsprechendem Verhalten – erlaubt wegen der mit ihr verbundenen Unbe-

⁹ Ein solcher Wandel von „entscheidungsorientiertem“ zu „systemorientiertem“ Denken vollzieht sich in der Betriebswirtschaftslehre. In ihr entspricht die Vorstellung eines Gewinnmaximums der volkswirtschaftlichen Vorstellung eines Wohlfahrtsmaximums.

rechenbarkeit keine Unterstellung maximaler oder optimaler Zustände von Wirtschaft und Gesellschaft, sondern nur die Einordnung wirtschaftlicher und sozialer Zustände als besser oder schlechter im Hinblick auf Ziele und Normen der Gesellschaft.

Ergänzung von Staat und Markt

Den *richtigen Weg* zum Gemeinwohl weist in der freiheitlich-demokratischen Ordnung letztlich der politische, demokratische Abstimmungsmechanismus; den so gefundenen *Weg richtig zu gehen*, darin liegt die Stärke der marktwirtschaftlichen Prozesse als Such- und Anpassungsmechanismus. Nur so läßt sich auch bei festgestellten Fehlentwicklungen die Verantwortung des politischen bzw. marktwirtschaftlichen Abstimmungsmechanismus für das Gemeinwohl abgrenzen.

Ein prominenter Partei-Theoretiker und Mitarbeiter an Grundsatzprogrammen der marktwirtschaftlichen Prinzipien verpflichteten Unionsparteien, Kurt Biedenkopf, warnte auf größeres wirtschaftliches Wachstum drängende Partei- und Zeitgenossen mit Recht, sie könnten nicht weniger Staat und mehr wirtschaftliches Wachstum gleichzeitig haben. Die gegenwärtige Krise, so diagnostizierte er nach kürzlichen Pressemeldungen die derzeitige Situation weiter, sei eine Verteilungskrise.

Gerade die Einsicht jedoch, daß sich Verteilungsprobleme nicht über Marktprozesse lösen lassen, führte dazu, die marktwirtschaftliche Ordnung als Soziale Marktwirtschaft neu zu interpretieren. An diesem Punkt wird besonders deutlich, wo die Gefahren für die politische Stabilität und den sozialen Frieden bei einer wirtschaftspolitischen Strategie nach der Devise „mehr Markt, weniger Staat“ liegen.

Die „japanische Herausforderung“ demonstriert bei genauer Analyse, daß die Herausforderung nicht so sehr in niedrigen Löhnen und geringeren Kosten der sozialen Sicherung liegt, sondern darin, daß sich ein ganzes Land zur Schaffung und Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unter partnerschaftlicher Abstimmung

(und nicht nach dem Feindbild von Markt- und Planwirtschaft) zwischen privatwirtschaftlicher und politischer, d. h. staatlicher Organisation, durch „marktwirtschaftliche Organisationsentwicklung“ und „politische strategische Planung“ des Staates organisiert. Moderne Konzepte betriebswirtschaftlicher Organisationstheorie erweisen sich

so als eine bessere theoretische Begründung der Sozialen Marktwirtschaft als die traditionelle volkswirtschaftliche Alternative Marktwirtschaft oder Planwirtschaft bzw. mehr Markt oder weniger Staat¹⁰.

¹⁰ R. Blum: Organisationsprinzipien der Volkswirtschaft. Neue mikroökonomische Grundlagen für die Marktwirtschaft, Frankfurt a. M., New York 1983.

Artur Woll

Weniger Staat als Gebot der Stunde

Immer häufiger wird in Wissenschaft und Praxis die Frage gestellt, ob zur Bewältigung offenkundiger wirtschaftlicher Probleme stärker als bisher auf die Kräfte des Marktes gesetzt werden soll. Daß diese Frage überhaupt auftaucht, ist angesichts der enormen Expansion staatlicher Aktivität, die sich insbesondere seit Ende der sechziger Jahre verzeichnen läßt, für ein Land mit einer marktwirtschaftlichen Ordnung bemerkenswert und bezeichnend.

Gemessen an den gegenwärtigen Verhältnissen in der Bundesrepublik Deutschland gab es z. B. in den fünfziger und sechziger Jahren keine Inflation und seit Mitte der fünfziger Jahre über zwei Dezenen hinweg keine Arbeitslosigkeit. Zu einer Zeit, in der zugleich Vollbeschäftigung und Preisniveaustabilität herrschten, begann der Staat, Stabilitätspolitik zu betreiben – mit dem eindeutigen Ergebnis, daß es heute beides nicht mehr gibt. Gleiches läßt sich auf anderen, willkürlich herausgegriffenen Gebieten feststellen. Als die Pro-Kopf-Einkommen unseres Landes die Spitzengruppe in der Welt erreichten, setzte beispielsweise eine staatliche Fürsorgepolitik bisher unbe-

kannten Ausmaßes ein, deren Folgen man nur als deprimierend bezeichnen kann – sozial Schwache (Mütter, Jugendliche, ältere und ungelernte Arbeitskräfte), die man schützen wollte, werden ökonomisch benachteiligt.

Die Wirtschaftspolitik muß sich an ihren Ergebnissen, nicht an ihren Motiven messen lassen. Daß die Wirtschaftspolitik unseres Landes in einer Krise steckt, läßt sich nicht leugnen, wird auch kaum noch bestritten. Die Expansion des Staates auf Kosten des privaten Sektors hat tiefe Spuren hinterlassen, von denen nur der rasante Anstieg der Staatsquote und der Staatsverschuldung – vor allem seit 1970 – erwähnt seien.

Wie so häufig hat nicht das bessere Konzept, sondern das Scheitern der bisherigen Politik eine Neuorientierung der Wirtschaftspolitik bewirkt. Deshalb stellt sich in der Gegenwart den verantwortlichen Politikern zwangsläufig die Frage, ob und inwieweit staatliche Interventionen noch nötig und vor allem finanzierbar sind. Nur die politische Opposition und Interessenverbände, wie z. B. die Gewerkschaften, können sich darüber

leicht hinwegsetzen. Der Ruf nach Eindämmung der Staatstätigkeit entspringt der Einsicht, daß die Finanzpolitik das Ende der Fahnenstange erreicht hat.

Zum Ritual der Wirtschaftspolitik

Aus wissenschaftlicher Sicht könnte man sich mit diesen Feststellungen zu einer verfehlten Wirtschaftspolitik begnügen, gäbe es nicht ein Verhaltensmuster von Politikern, das in Teilen des Faches Resonanz findet. Das Verhalten der Politiker läßt sich durchaus begründen. Zu den elementaren menschlichen Verhaltensweisen scheint die Neigung zu gehören, die Gründe für eigenes Versagen nicht bei sich selbst, sondern bei anderen zu suchen. Politiker, die an ihre politische Karriere und Existenz denken, bilden keine Ausnahme. Die ehemals Verantwortlichen der gegenwärtigen Krise wurden bei der Suche nach Sündenböcken rasch fündig: im Ausland etwa, in dem es so unerfreuliche Dinge wie ein Ölpreiskartell und hohe Zinsen gebe, oder bei Mängeln der marktwirtschaftlichen Ordnung, die in der Realität anders funktioniere als in theoretischen

Modellen. Ob die gegenwärtig Verantwortlichen, die mehr Markt und weniger Staat als ihre wirtschaftspolitische Devise ausgegeben haben, erfolgreich sein werden, bleibe der Spekulation überlassen. Sollte die angekündigte „Wende“ tatsächlich ausbleiben, kann man fast ohne Risiko prognostizieren, daß die Entscheidungsträger sich nicht selbst belasten, sondern wie üblich „andere Schuldige“ finden werden.

Eine zweite Gemeinsamkeit des Rituals der Wirtschaftspolitiker ist die Vermarktung ihres Tuns durch gängige Leerformeln. Unter Politikern aller Schattierungen erfreuen sich Ausdrücke wie „Reform“, „geistige Wende“, „Gemeinwohl“ und „soziale Gerechtigkeit“ einer unerschütterlichen Beliebtheit, vor allem dann, wenn es zu verschleierte oder nicht konkretisierbare Gründe für ein staatliches Eingreifen gibt. Wirtschaftswissenschaftler, die die politische Realität kennen, verstehen diesen Verhaltenskodex der Wirtschaftspolitiker. Verstehen heißt jedoch nicht: intellektuell nachvollziehen. Es gibt aus wissenschaftlicher Sicht überhaupt keinen Grund,

politisches Versagen in ein Marktversagen umzumünzen, auch dann nicht, wenn auf einigen Gebieten Eingriffe des Staates in die Wirtschaft unerlässlich sind, oder

Begriffe zu übernehmen, die politisch nützlich sein mögen, wissenschaftlich jedoch keinen Sinn ergeben.

Wissenschaftlich lassen sich zwei Grundeinstellungen ausmachen, von denen einer gefolgt wird. Dieser Standpunkt sei im Hinblick auf das Thema des Zeitgesprächs näher erläutert.

Politiker, die sich auf Marktversagen berufen, finden bei einer Gruppe von Wissenschaftlern Anklang, die generell gesprochen eine be-

stimmte Vorstellung davon haben, wie das Ergebnis des Wirtschaftsprozesses idealiter aussehen soll. Die idealen Ergebnisse werden unterschiedlich definiert. Gängige Definitionen sind das Pareto-Optimum oder die vollkommene Konkurrenz auf allen Märkten (Ergebniskonzept). Diese Ideale werden in der Wirklichkeit zwar angestrebt, aber niemals erreicht, weil ihre Voraussetzungen unstreitig nicht zu erfüllen sind. Die Aufgabe der Wirtschaftspolitik wird darin gesehen, das Zweitbeste zu realisieren. Die Differenz zwischen dem Ideal und der zweitbesten Lösung ergibt sich – anders ausgedrückt – aus dem Befund, daß der Markt nicht so funktioniert, wie er unter definierbaren Prämissen funktionieren sollte. In diesem Sinne „versage“ der Markt.

Eine andere Gruppe von Wissenschaftlern geht von einer Grundeinstellung aus, die sich von der beschriebenen fundamental unterscheidet: Was wissenschaftlich beschrieben werden kann, sind die Verhaltensweisen der Wirtschaftssubjekte und ihrer Organisationen, der Haushalte und Unternehmen, sowie die nicht organisierten („spontanen“) Prinzipien, nach denen die Abstimmung am Markt erfolgt. Unbekannt ist das Ergebnis dieser Abstimmung. Wir kennen – mit anderen Worten – die Grundsätze des wirtschaftlichen Handelns, jedoch nicht ihre Inhalte (Prozeßkonzept). Eine marktwirtschaftliche Ordnung beruhe nicht auf irgendwelchen gemeinsamen Zielen, wie „Gemeinwohl“ oder „soziale Gerechtigkeit“, sondern auf dem Ausgleich verschiedener Interessen zum wechselseitigen Vorteil der Marktteilnehmer. Die Aufgabe der Wirtschaftspolitik bestehe darin, die Möglichkeiten für einen ungestörten Interessenausgleich zu sichern, z. B. den freien Zugang zu einem beliebigen Markt zu schaffen oder

offenzuhalten. Das tatsächliche Ergebnis des Wirtschaftsprozesses ist zwar unbestimmt, aber durch ein wichtiges Merkmal charakterisiert. Gleichgültig, welche Güter und Dienste am Markt getauscht würden: Sie könnten nach keiner anderen bekannten Methode besser den individuellen Wünschen entsprechen (individuelles Optimum), auf deren Befriedigung es in allen Wirtschaftsordnungen ankommt.

Anmaßung von Wissen

Folgt man dieser zweckmäßigen Unterscheidung wissenschaftlicher Grundeinstellungen nach Ergebniskonzept und Prozeßkonzept und ihren wirtschaftspolitischen Konsequenzen – selbstverständlich sind andere Unterscheidungen vorhanden und denkbar –, muß die Frage „Mehr Markt, weniger Staat?“ auch wissenschaftlich überdacht werden. Der gegenwärtige Erkenntnisstand ist, daß eine Wirtschaftsordnung, in der die individuelle Freiheit ein wesentliches Element bildet, sich nicht an irgendwelchen gesamtwirtschaftlichen Ergebnissen des Wirtschaftsprozesses orientieren kann. Im Wollen, das Ergebnis des Wirtschaftsprozesses zu bestimmen oder zu bewerten, sind sich Gegner der freiheitlichen Ordnung und die erstgenannte Gruppe der Wissenschaftler einig, weil sie gleichermaßen an die „Machbarkeit“ des Wirtschaftsprozesses glauben. Das gesellschaftliche Optimum wird dem individuellen Optimum politisch vorgezogen.

Konzeption und Praxis einer freiheitlichen Ordnung belegen jedoch überzeugend, daß eine Kenntnis des Wirtschaftsprozesses und eine Festlegung des gesellschaftlichen Optimums auf einer „Anmaßung“ von Wissen beruht, das niemand besitzen kann. Eine am Prozeßergebnis orientierte Wirtschaftspolitik tendiert dahin, die individuelle Frei-

heit zu beschneiden oder auszu-
höhlen. Daraus folgt: Die Wirt-
schaftspolitik in einer markt-
wirtschaftlichen Ordnung muß sich dar-
auf konzentrieren, die Vorausset-
zungen für eine Entfaltung der indi-
viduellen Freiheit zu schaffen, und
darauf verzichten, bestimmte Er-
gebnisse einer freien Betätigung
anzustreben. Dies ist der Kern des
wirtschaftspolitischen Ansatzpunk-
tes, der durch traditionelle, politisch
zum Teil erfolgreiche Wortprägung-
en, wie „Soziale Marktwirtschaft“
und „Neoliberalismus“, grob umris-
sen wird. Die wohl zutreffendste Be-
zeichnung des Prozeßkonzepts
dürfte „freiheitliche Ordnung“ sein.

Aufgaben für den Staat

Dieser Ansatzpunkt sei weiter
verdeutlicht. Die Existenz eines in-
tervenierenden Staates scheint so
selbstverständlich, daß wir nur sel-
ten über seine Rolle in einer freien
Gesellschaft im allgemeinen und
über das Verhältnis von Staat und
Wirtschaft im besonderen nachden-
ken. Die öffentliche Diskussion über
die expansive, teilweise ausufernde
Staatstätigkeit im letzten Jahrzehnt
hat zwar zur Frage geführt, wo die
Grenzen für staatliches Eingreifen
in einer freien Gesellschaft liegen.
Jedoch nur selten wird die wesentli-
che Grundfrage gestellt: Wo treten
in einer freien Gesellschaft über-
haupt Aufgaben für den Staat auf,
wo kann man auf ihn verzichten?
Zur letzteren Teilfrage lautet die
Antwort: Soweit sich Individuen
über ihre Bedürfnisse selbst ver-
ständigen – insbesondere durch
Austausch am Markt –, kommt es zu
einer vernünftigen Lösung, die je-
der überflüssigen staatlichen Rege-
lung vorzuziehen sind. Je mehr Pro-
bleme freiwillig und einvernehmlich
am freien Markt – im weitesten Sin-
ne – geregelt werden, um so stärker
werden staatliche Organisationen
vom Eingreifen entlastet. Die friedli-
chen Lösungen des Marktes besit-

zen deshalb in einer freien Gesell-
schaft den Vorzug vor staatlichen
Reglementierungen. Deshalb ist es
mit den Prinzipien einer freiheitli-
chen Wirtschaftsordnung unverein-
bar, daß der Staat wirtschaftliche
Angelegenheiten ohne jede Rück-
sicht darauf betreibt, ob diese am
Markt geregelt werden können.

Zur ersten Teilfrage ist unstreitig:
Individuelle Freiheitsrechte, auch
wenn sie mit Entscheidungsfolgen
gekoppelt sind, finden dort eine
Grenze, wo die Freiheitsrechte an-
derer verletzt werden. Bildlich for-
muliert endet ein individuelles
Recht, sich frei zu bewegen, am
Hauseingang des Nachbarn. Die
Aufgabe des Staates liegt darin,
mögliche Konflikte zwischen den
Freiheiten der Individuen zu lösen.
Der Staat hat also im Inneren Frie-
den zu stiften, Lösungen für Konflik-
te vorzusehen. Das gilt – juristisch
gesprochen – nicht nur für zivil-,
sondern auch für strafrechtliche
Tatbestände. Wir nennen diese Lö-
sungen, die für jedermann gelten,
Gesetze und einen Staat, der dies
ohne Ansehen der Personen ver-
wirklicht, einen Rechtsstaat. Und
was für die Verhältnisse von Indivi-
duen innerhalb eines Landes gilt,
läßt sich ebenso auf die Beziehun-
gen zwischen Nationen übertragen.
Der Rechtsstaat ist ein essentielles
Erfordernis einer freien Gesell-
schaft, die einer inneren und äußeren
Friedensordnung bedarf.

Diese Voraussetzung einer frei-
heitlich verfaßten Gesellschaft wird
selten bestritten. Für die wirtschaftli-
chen Beziehungen heißt dies ins-
besondere, daß die von Individuen
freiwillig abgeschlossenen Verträge
eingehalten werden müssen, die
Bedeutung der Eigentumsrechte
und ihre Durchsetzung festgelegt
sind und der Staat den monetären
Rahmen, vor allem das Zahlungsmittel
bei stoffwertlosem Geld, berei-
tellt. Uneinigkeit entsteht fast

immer bei der konkreten Verwirkli-
chung dieser rechtsstaatlichen
Prinzipien, bei denen in einer De-
mokratie vor allem drei Probleme
auftauchen:

- die Normensetzung durch eine
Parlamentsmehrheit,
- der Einfluß organisierter Grup-
pen und
- die Existenz von Monopolen.

Normensetzung und organisierte Gruppen

Ein erstes und altes Problem der
Demokratie ist nach allen Erfahrun-
gen, daß eine Parlamentsmehrheit
sich in ihrem Verhalten nicht von ei-
ner Diktatur unterscheiden muß, gü-
ltige Alleinherrscher sogar mehr
Freiheiten ermöglichen als ein rigoro-
ser Gebrauch der parlamentarischen
Majorität. Deshalb sind Be-
grenzungen für die Parlaments-
mehrheit und für eine Regierung un-
erläßlich. In den meisten Demokra-
tien gibt es deshalb zwei Einschrän-
kungen für die Gesetzgebung: ei-
nen Katalog von „Grundrechten“,
der im Kern durch keine Mehrheit
beseitigt werden kann, und eine
Überprüfung der Legislative durch
ein Verfassungsgericht.

Das zweite Problem ist der Ein-
fluß organisierter Gruppen auf die
Gesetzgebung in einer Demokratie.
Weil gemeinsames Interesse ver-
bindet, sind für eine freie Gesell-
schaft, in der Zusammenschlüsse
grundsätzlich erlaubt sind, wirt-
schaftliche Interessenverbände ty-
pisch. Wesentlicher Zweck ihrer
Verbindung ist die Beeinflussung
der Gesetzgebung zugunsten ihrer
Mitglieder. Deshalb unterhalten sie
eine „Lobby“. Wirksamer noch ist
die Entsendung von Verbandsver-
tretern – auf dem Weg über Partei-
en – ins Parlament. Die Zusammen-
setzung praktisch aller Parlamente
spiegelt ökonomisch gesehen weni-
ger die Bevölkerungsgruppen und

damit die Interessenlage der Individuen als die der Interessenverbände wider, die durch Parteien nur überformt werden.

Die Produktion solcher Parlamente, das heißt ihre Gesetzgebung, gerät deshalb zwangsläufig in Konflikt mit den Prinzipien einer freiheitlichen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung, für die der Staat in einigen Angelegenheiten eine Notwendigkeit, in anderen ein Übel ist. Erfordernisse einer freiheitlichen Ordnung sind, daß der Staat sich auf gesetzliche Eingriffe beschränkt, die aus der individuellen Interessenlage unvermeidlich sind. Die wichtigste Konsequenz dieser Erfordernisse ist: Der Rechtsstaat muß vom Einfluß organisierter Gruppen auf die Gesetzgebung frei sein. Wer auch nur oberflächliche politische Kenntnisse besitzt, weiß, daß in Wirklichkeit dieses Prinzip kaum oder nicht hinreichend befolgt wird.

Lösung der Monopolfrage

Ein drittes Problem geht von der Unfähigkeit der Individuen aus, am Markt unter verschiedenen Möglichkeiten zu wählen. Der wichtigste Fall ist ein Monopol (oder ein Monopson), in dem jeweils eine Marktseite keine Alternative hat, also beiderseitig freiwillige und einvernehmliche Austauschmöglichkeiten wie bei Wettbewerb nicht zustande kommen können. Die Gegner der freiheitlichen Wirtschaftsordnung haben Monopole der Wirtschaft immer als maßgeblichen Grund für ein staatliches Eingreifen angesehen

und durch die empirisch unhaltbare Behauptung, die marktwirtschaftliche Ordnung sei monopolistisch durchgesetzt, dem Wirtschaftsdirigismus ein wichtiges Argument geliefert. Die Gerechtigkeit gebietet zu sagen, daß auch einige Vertreter einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung im Falle eines Monopols die Ersetzung privater durch staatliche Macht befürwortet haben.

Das Prinzip kann jedoch nur lauten: Ein unvermeidbares Monopol erfordert eine Lösung des geringsten Übels. Was sind „unvermeidbare“ Monopole? Diese Frage ist unterschiedlich zu beantworten, je nachdem, ob man einen bestehenden oder einen möglichen künftigen Zustand betrachtet. Zu einer bestimmten Zeit – z. B. im Deutschen Reich der zwanziger Jahre – war die Eisenbahn in den meisten Verkehrsbeziehungen Monopolist bei der Massenbeförderung von Personen. Gegenwärtig steht die Eisenbahn in heftiger Konkurrenz mit anderen Massenbeförderungsmitteln, vor allem dem Kraftfahrzeug und dem Flugzeug. Dieses Beispiel soll verdeutlichen, daß bestehende Monopole in einer freiheitlichen Wirtschaftsordnung häufig keinen Bestand haben, also im Laufe der Zeit verschwinden – vorausgesetzt, der Staat sichert Monopole nicht ab.

Wenn sich aus technischen oder ähnlichen Gründen ein Monopol entwickelt, hat die Wirtschaftspolitik die Wahl zwischen drei Möglichkeiten: ein privates Monopol zu dulden, eine öffentliche Kontrolle auszuüben oder ein staatliches Monopol

zu errichten. Jede dieser drei Möglichkeiten ist schlechter als eine beiderseits freiwillige einvernehmliche Regelung am Markt unter Alternativen, also bei Wettbewerb. Wenn man schon eine schlechtere Lösung wählen muß, so sollte man sich nicht für einen Weg entscheiden, der unter den schlechteren der schlechteste ist: das Staatsmonopol.

Soviel Markt wie möglich!

Alle Argumente, die gegen eine Zurückführung staatlicher Eingriffe in einer freiheitlichen Ordnung ins Feld geführt werden, erweisen sich bei genauer Betrachtung als haltlos. Insbesondere werden sie durch die Realität widerlegt. Für die Bundesrepublik Deutschland ist an die Jahre vor und nach der Einführung der Marktwirtschaft im Jahre 1948 zu erinnern, für das Ausland gegenwärtig an die – in manchem nur halbherzige – Stärkung der Marktwirtschaft in Großbritannien und den Vereinigten Staaten, die in der Vergangenheit hierzulande in den Massenmedien viel belästert wurde, um die es angesichts der Erholung in diesen Ländern jedoch bemerkenswert still geworden ist. Das erste Gebot der Wirtschaftspolitik kann nur lauten, den Kräften des Marktes freie Bahn zu schaffen. Je rascher, radikaler und glaubwürdiger dies geschieht, um so schneller wird die Wirtschaft die Lethargie überwinden, in die sie durch eine verfehlte, politisch und wissenschaftlich unhaltbare Wirtschaftspolitik der früheren Regierung hineingeführt worden ist.

KONJUNKTUR

VON MORGEN

Der vierzehntäglich erscheinende Kurzbericht des HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg über die Binnen- und Weltkonjunktur und die Rohstoffmärkte

ISSN 0023-3439

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG