

Gäfgen, Gérard

Working Paper

Steuerungswirkungen von Institutionen: Theoretische Grundlagen und wirtschaftspolitische Konsequenzen

Diskussionsbeiträge - Serie I, No. 246

Provided in Cooperation with:

Department of Economics, University of Konstanz

Suggested Citation: Gäfgen, Gérard (1989) : Steuerungswirkungen von Institutionen: Theoretische Grundlagen und wirtschaftspolitische Konsequenzen, Diskussionsbeiträge - Serie I, No. 246, Universität Konstanz, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Statistik, Konstanz

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/68848>

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.

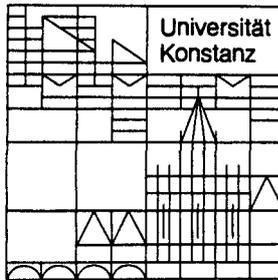
Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

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.



Fakultät für Wirtschaftswissenschaften und Statistik

Gérard Gäfgen

Steuerungswirkungen von Institutionen: Theoretische Grundlagen und wirtschaftspolitische Konsequenzen

23. NOV. 1989 Wirtschaft
Kiel

W 284-1989, 246

Diskussionsbeiträge

014 056 283

**Steuerungswirkungen von Institutionen:
Theoretische Grundlagen und wirtschaftspolitische Konsequenzen***

Gérard Gäfen

Serie I - Nr. 246

Oktober 1989

***Erscheint in J.-Matthias Graf v.d.Schulenburg und Hans-Werner Sinn
(Hrsg.): Theorie der Wirtschaftspolitik (Festschrift für Hans Möller).**

1. Institutionelle Gestaltung, prozessuale Steuerung und Gesamtordnungspolitik.

In den Typologien wirtschaftspolitischer Maßnahmen wird häufig zwischen der Setzung des Rahmenwerks der Wirtschaftsordnung (Ordnungspolitik) und der Beeinflussung des Wirtschaftsablaufs (Prozeßpolitik) unterschieden, so bei Tuchtfeld zwischen Ordnungs- und Ablaufpolitik¹⁾. Auch wo in den Abläufen nach Konjunktur- und Strukturbeeinflussung differenziert wird, so etwa bei Kantzenbach zwischen Niveau- und Struktursteuerung²⁾, wird doch eine vorgeordnete Entscheidung über die Wirtschaftsordnung vorausgesetzt, der die steuernden Eingriffe nicht widersprechen sollten: Kriterium der Ordnungskonformität von Maßnahmen. Der Akzent liegt dabei auf der Gesamtordnung als der Gesamtheit der in einer Gesellschaft vorherrschenden, das wirtschaftliche Handeln aller einzelnen steuernden Normen und Werte. Diese bilden einander ergänzende zweckgerichtete Komplexe, durch die vielfältige Daueraufgaben des Wirtschaftsgeschehens gelöst werden, also das, was man gemeinhin als Institutionen zu bezeichnen pflegt. Diese wiederum ermöglichen die Nutzung von Allokationsmechanismen, die das Verhalten der Wirtschaftssubjekte kompatibel machen, z.B. verlangt die Nutzung des Marktmechanismus unter anderem bestimmte eigentums-, vertrags- und gesellschaftsrechtliche Regelungen, die Nutzung von Kollektivverhandlungen darüber hinaus die Institutionalisierung von Marktverbänden (Korporationen)³⁾.

Sobald man sich diese Beziehung zwischen Ordnungsrahmen und Institutionen vor Augen führt, sieht man aber auch, daß je nach historischen Um-

ständen (überkommene Ordnung, Entwicklungsstand der menschlichen, sachlichen und natürlichen Ressourcen, politische Einstellungen und Konflikte) und angestrebten Zielen eine Änderung einzelner Institutionen oder die Schaffung neuer Institutionen den Inhalt ordnungspolitischen Geschehens ausmachen werden und nicht die Gestaltung des gesamten Ordnungsrahmens. Die Wirtschaftspolitik ist sozusagen nicht frei, sich grundsätzlich für eine bestimmte Ordnung zu entscheiden, auch wenn sie nicht zum Vollzug eines historischen Determinismus verurteilt ist. Sie muß vielmehr immer über einzelne Änderungen und Ergänzungen der Ordnung entscheiden, wobei sie versuchen wird, die Auswirkungen auf die Funktionsweise der übrigen Ordnungsbereiche mit abzuschätzen, um nicht der Kurzsichtigkeit des punktuellen Interventionismus anheimzufallen. Die - zunächst einmal nur klassifikatorische - Unterscheidung von Ordnungs- und Ablaufpolitik beinhaltet demnach nicht eine Stellungnahme zugunsten eines ordnungspolitischen Apriorismus, der die logische und wertende Priorität der Ordnungspolitik postuliert, indem er sie mit der Grundentscheidung für einen bestimmten Ordnungstyp gleichsetzt (Euckens "Gesamtentscheidung")⁴⁾. Ordnungspolitik dieser Art wäre nicht gleichzusetzen mit mehr oder minder weitreichender institutioneller Gestaltung, sondern eingeeignet 1) auf bestimmte Maßnahmen, die der Sicherung der einmal gewählten Ordnung dienen, 2) auf die Bereitstellung eines Kriteriums der Ordnungskonformität, sei dies nun radikal dualistisch oder unterscheidet es nach Konformitätsgraden. Der Terminus "Ordnungspolitik" wird in der deutschen wirtschaftspolitischen Diskussion vielfach in diesem letzteren Sinne verwendet, vor allem in Urteilen "vom ordnungspolitischen Standpunkt". Zudem wird dieser ordoliberalen Konzeption nicht zu Unrecht vorgeworfen, sie gehe von einer ein für allemal etablierten Vorzugswürdigkeit einer bestimmten Ordnung aus, die nur scheinbar als das geeignetste Instrument zur

Garantierung von Wohlstand und Freiheit analytisch abgeleitet, in Wirklichkeit aber willkürlich vorgegeben werde⁵⁾.

Es besteht aber keine Notwendigkeit, Ordnungspolitik so aufzufassen, da damit zur Analyse konkreter Gestaltungsmöglichkeiten wenig beigetragen wird. Vielmehr kann man unter Ordnungspolitik auch einfach alle Maßnahmen institutioneller Gestaltung zusammenfassen, um sie von den jeweiligen Eingriffen in den Wirtschaftsablauf bei unverändertem institutionellem Rahmen zu unterscheiden. Als Beispiel sei zunächst auf gängige Instrumentenkataloge verwiesen, die oft zwischen Geldpolitik, Finanzpolitik, direkten Kontrollen und Änderungen der institutionellen Rahmenbedingungen unterscheiden⁶⁾ und die auf diese Weise faktisch praktizierte Maßnahmen unter bestimmte Begriffe subsumieren können. Solches ist dann sinnvoll, wenn relevante Unterschiede in der Wirkungsweise oder den Entstehungs- und Vollzugsbedingungen solcher Gruppen von Instrumenten ausgemacht werden können. So hat Tinbergen, bei gleichzeitiger Kritik an wirtschaftspolitischen Schulen, die eine Vorliebe für die Ordnungspolitik hegen, einschlägig die qualitative Wirtschaftspolitik institutioneller Änderungen von der quantitativen Wirtschaftspolitik unterschieden. Der Zweck dieser Unterscheidung liegt für ihn vor allem darin, daß quantitative Maßnahmen optimiert oder auf Fixziele ausgerichtet werden können, während qualitative Maßnahmen eine Entscheidung zwischen einer endlichen Anzahl alternativer Gestaltungsmöglichkeiten erfordern⁷⁾. Wie noch zu zeigen sein wird, ist die Handhabbarkeit mit Hilfe quantitativer Methoden nicht unbedingt ein geeignetes Kriterium, um zwischen institutionellen Gestaltungen und der Handhabung prozeßpolitischer Parameter zu unterscheiden; doch soll dieser Hinweis ja nur zeigen, daß es

um ein Problem analytischer Fruchtbarkeit der Begriffe geht.

Auch darf man eine volle Trennschärfe der Unterscheidung zwischen qualitativ-institutionellen und quantitativ-prozessualen Maßnahmen nicht erwarten, da es logische Überschneidungen gibt, z.B. Einführung eines Nulltarifs, oder die Wirkungen qualitativer Maßnahmen auf die Beeinflussung quantitativer Phänomene ausgerichtet sein können, z.B. Steuerrechtsänderungen zur Beeinflussung der effektiven Gesamtnachfrage, bzw. Umgekehrtes für quantitative Maßnahmen gilt. Der Rekurs auf primär beabsichtigte Wirkungen⁸⁾ ist da nicht immer hilfreich. Dennoch gibt es bedeutsame Unterschiede in der beabsichtigten Wirkungsweise der Maßnahmen:

Prozeßsteuernde Maßnahmen orientieren sich an konjunkturellen oder strukturellen Besonderheiten der jeweiligen Situation und suchen diese zu beeinflussen, z.B. rezessive Tendenzen, sektorale Überkapazitäten. Das ist nicht gleichbedeutend mit einem kurzfristigen Zeithorizont, wengleich viele geld- und fiskalpolitischen Instrumente typischerweise kurzfristig und zeitlich begrenzt eingesetzt werden. Vielmehr kann der sachliche Kontext einer Situation zeitlich durchaus weit gezogen sein, z.B. bei Infrastrukturinvestitionen zur langfristigen Förderung des regionalen Wirtschaftswachstums oder bei Erhaltungssubventionen zugunsten eines Sektors mit positiven externen Effekten. Institutionelle Politik im Sinne einer Schaffung oder einer - hinreichend bedeutsamen - Veränderung institutioneller Rahmenbedingungen ist dagegen immer langfristig orientiert. Ihr situativer Kontext umfaßt dabei nicht nur eine aktuelle Situation in zeitlich weiter Perspektive, sondern alle potentiellen künftigen Situationen bestimmten Typs. Die institutionellen Vorkehrungen sollen dafür sorgen, daß diese Situationen sich in bestimm-

ter Weise gestalten. Das ist naturgemäß nur für eine gewisse Variationsbreite von Situationsmerkmalen möglich, jenseits deren die Vorkehrungen eben nicht mehr "greifen", was nichts anderes heißt, als daß keine oder unerwünschte Wirkungen auftreten. Geschieht das öfters, so wird die Institution obsolet und muß reformiert oder ersetzt werden. Daß hier der Begriff der institutionellen Maßnahme daran festgemacht wird, daß sie sich auf einen intendierten Bereich von Fällen erstreckt, die in erwünschter Weise gestaltet werden sollen, liegt daran, daß geringe auf einmalige kurzfristige Wirkungen ausgerichtete Änderungen, wie z.B. vorübergehende Steuererleichterungen nicht einbezogen werden sollen. Es muß sich im Sinne unserer Begriffsbildung um grundlegende Änderungen handeln, die dann eo ipso auch langfristig und an potentiellen späteren Entwicklungen orientiert sind. Das stimmt im übrigen auch mit dem Begriff der institutionellen Änderungen überein, wie er in Beschreibungen praktischer Politik verwendet wird, so von Kirschen u.a.⁹⁾.

Im folgenden wird von diesem Begriff institutioneller Maßnahmen ausgegangen. Auf internationale und übernationale Institutionen wird wegen der Beschränkung auf das theoretisch Grundsätzliche nicht eingegangen. Wohl aber wird zu beachten sein, daß Institutionen sowohl auf der Ebene der Wirtschaftssubjekte ansetzen und deren Verhalten kanalisieren als auch auf der Ebene der wirtschaftspolitischen Akteure, deren instrumentelle Möglichkeiten und Handlungsbindungen ja institutionell fixiert sind. Im letzteren Fall werden die Systeme der prozeßpolitischen Instrumentarien geändert: Steuer- und Transfersystem, Geld- und Kredit-system, System administrativer Kontrollen, wobei unter System die Einsatzbedingungen, Art und Anzahl der Instrumente und deren Beziehungen untereinander (z.B. Komplementarität) zu verstehen ist. Es mag sich auch

etwa um ein sektorales System handeln, wenn ein Wirtschaftszweig den Maßnahmen einer Regulierungsinstanz unterliegt.

2. Die Ansatzpunkte der Verhaltenssteuerung in ökonomischer Sicht.

Aussagen über die Wirkungsweise von Institutionen - Kürzel für die Wirkungsunterschiede zwischen institutionellen Varianten bzw. für den komparativen Effekt einer institutionellen Änderung - beruhen auf Vorstellungen vom Einfluß der Institutionen auf das wirtschaftliche Verhalten. In diesem Sinne bedient sich eine eingriffstechnologische Analyse eines bestimmten Typs von Maßnahmen immer einer verhaltenstheoretischen Grundlage, letztlich einer mikroökonomischen Theorie, sei diese nun eher neoklassisch oder psychologisierend. Institutionalistische bzw. neo-institutionalistische Deutungen der Ordnungsformen einer Wirtschaftsgesellschaft, ihrer Entwicklungen und Hintergründe¹⁰⁾ tragen als solche zu einer Wirkungsanalyse im genannten Sinne daher nichts bei. Wir stützen uns deshalb auf eine einfache Version ökonomischer Theorie individuellen Verhaltens. Verhalten wird dabei abgebildet als Festlegung des Wertes (bzw. bei qualitativen Merkmalen der Ausprägung) eines Handlungsparameters. Diese wird vorgestellt als resultierend aus

- der objektiven Situation des Wirtschaftssubjekts,
- der subjektiv verfügbaren oder beschafften Information über diese Situation,
- den Präferenzen des Wirtschaftssubjekts für die Ergebnisse alternativer durch die Situation in subjektiver Sicht Ermöglichter Handlungen.

An diese fachlich eher banalen Konzepte wird angeknüpft, weil sie drei wichtige Ansatzpunkte für die Beeinflussung der gewählten Aktion durch wirtschaftspolitische Maßnahmen aufzuzeigen erlauben:

- Eingriffe zwecks Änderung der Lage (der verfügbaren Handlungsmöglichkeiten und/oder ihrer Ergebnisse): Politik durch Anreize,
- Eingriffe zur Veränderung des Informationsstandes: Politik durch Information,
- Eingriffe zur Beeinflussung der Präferenzen: Politik durch Indoktrination (auch langfristig im Sinne von Sozialisation).

Die gegebene Lage wird widerspiegelt in den Beschränkungen, denen die Festlegung der Handlungsparameter oder die Handlungsergebnisse unterliegen. Information über diese Restriktionen ist mehr oder minder vollständig, genau und deterministisch/stochastisch vorhanden. Die Präferenzen können mehr oder minder komplex dargestellt werden. Überhaupt sind alle diese Problemdimensionen für praktische Eingriffsanalysen nie "an und für sich" definiert, sondern nach dem untersuchten Eingriffsbereich: Es geht nicht um die Frage, ob es Präferenzen gibt und auf was alles diese sich erstrecken oder welche Handlungen für den Lebensplan des Wirtschaftssubjekts überhaupt betrachtet werden könnten, sondern um einen begrenzten, nämlich den durch wirtschaftspolitische Maßnahmen eines "Politikbereichs" zu beeinflussenden Bereich von Handlungen und Wertungen. Präferenzen, etwa für Zielvariable einer Unternehmung, können in anderem Zusammenhang wieder auf Informationen über Handlungsmöglichkeiten beruhen, z.B. über die Verwendungsmöglichkeiten des entnommenen Unternehmensgewinns für die Lebensführung des Unternehmers. Diese Begrenzungen im Auge behaltend, muß auch institutionelle Politik sich auf die

genannten Elemente eines Handlungskontextes beziehen:

1) Sie gestaltet institutionelle Restriktionen, die zu den Restriktionen aus der marktlichen und technischen Umgebung hinzutreten. Restriktionen geben die Reaktionsweise anderer Subjekte oder technischer Objekte auf die Veränderung der Handlungsparameter an. Institutionelle Restriktionen bestehen dabei aus Handlungsnormen, die den Gebrauch der Aktionsparameter regeln. Sie regeln ihn dadurch, daß sie die Handlungsweisen mit positiven oder negativen Sanktionen belegen, welche demnach das Handlungsergebnis verändern. Die Verhängung von Sanktionen stellt daher nichts anderes dar als - analog anderen Arten von Restriktionen - die Reaktionsweise eines anderen Subjekts auf die Veränderung von Handlungsparametern, nämlich die zu erwartende Reaktion einer sanktionierenden Instanz. Deren Existenz sei im Moment einmal vorausgesetzt, um nicht in die bekannten Komplikationen des erwarteten Rollenverhaltens eines "homo sociologicus" zu geraten¹¹⁾. Jedenfalls gehört zu der institutionellen Restriktion nicht nur die Etablierung einer Norm und der zugehörigen normkonformes Verhalten mitbewirkenden Sanktion, sondern auch einer sanktionierenden Instanz, die wiederum an Handlungsnormen gebunden ist. Daß die Einhaltung der letztgenannten Normen ihrerseits wieder sanktioniert sein muß, eröffnet die Aussicht auf einen infiniten Regreß immer weiterer ergänzender Maßnahmen. Dieser ist aber de facto da unterbrochen, wo auf schon existierende Instanzen zurückgegriffen wird, die nur zusätzliche Aufgaben der Überwachung des neu normierten Verhaltensbereichs erhalten, ansonsten aber bereits funktionieren. Da der typische Fall institutioneller Neuerungen in einer modernen Gesellschaft der Erlaß von Gesetzen ist, die Verhaltensweisen ermöglichen, verbieten, erlauben, belohnen und bestrafen sowie neue Zuständigkeiten und Instanzen schaffen, ist die typische Sanktionsinstanz,

auf die letztlich verwiesen wird, die Rechtsprechung bzw. deren Organe.

2) Institutionelle Politik gestaltet als zweites Informations-
zustände. Sie richtet Kommunikationswege ein, schafft Beobachtungs-
instanzen mit Berichts- und Aufklärungspflichten, begrenzt Informations-
möglichkeiten durch Geheimhaltungspflichten, erweitert sie durch Auskunfts-
und Beratungsmöglichkeiten. Das Zusammenwirken vieler Aktionen steuert
überdies indirekt die Verbreitung und die Nutzung von Wissen in der Gesell-
schaft, auch wenn diese Institutionen nicht nur und schon gar nicht aus-
drücklich zur Informationssteuerung geschaffen worden sind¹²⁾. Das zeigt,
daß Politik durch Information sich nicht auf so leicht faßliche Maßnahmen,
wie Institutionen des Technologietransfers u.ä.m. beschränkt, sondern ein
sehr weites Feld darstellt. Es handelt sich sogar um einen Aspekt jeglicher
Institutionalisierung, deren Funktionieren ja immer mit Informationsaktivi-
täten einhergeht.

3) Verhaltenssteuerung durch Institutionen kann schließlich an dem
dritten verhaltensbestimmenden Element, den Präferenzen, anknüpfen, also
die Werthaltungen von Wirtschaftssubjekten beeinflussen. Das geschieht
ausdrücklich durch diejenigen Maßnahmen, welche die allgemeinen und profes-
sionellen Sozialisationsvorgänge zu gestalten versuchen, z.B. auf das Fami-
lienleben, das Erziehungssystem, das berufliche Ausbildungswesen Einfluß
nehmen. Kurzfristige auf die aktuelle Situation abgestellte Kampagnen der
Indoktrination (Propaganda, moral suasion) gehören nicht zu den institutio-
nellen Änderungen - ganz abgesehen davon, daß sie wohl weniger auf Präfe-
renzen einwirken als informativ an vorhandene Präferenzen anknüpfen.
Werthaltungen können nicht nur als Verhaltensdeterminanten neben äußer-
lich auferlegten Normen und Informationszuständen aufgefaßt werden, sondern

auch als internalisierte Normen, ja es ist umstritten, ob sinnvollerweise zwischen Normen und Werten unterschieden werden sollte. Internalisierte Normen beurteilen mögliche Handlungsweisen durch eine innere Instanz und bestimmen von daher die Auswahl eines als richtig erachteten Verhaltens. Man mag dabei eine Hierarchie innerer Normen unterstellen, bei der Normen des Geschmacks selbst der Aufsicht übergeordneter Normen der Moral unterliegen. Einige Ökonomen haben solche Aspekte des Selbstmanagements des Ichs durch Entscheidungen auf zwei Ebenen, vor allem einer der Präferenzen und einer der Meta-Präferenzen, zu erfassen versucht¹³⁾. Begrifflich kann man diese Verhaltenssteuerung auch durch innere, insbesondere moralische Restriktionen, erfassen, welche einige Handlungsmöglichkeiten ausschließen oder doch ihre Ausführung hemmen. Institutionen stützen sich dabei dann auf die Moralität, also die übergeordnete Präferenzenebene bzw. auf moralische Restriktionen - was die Analogie zu den nicht vom inneren Zensor, sondern von äußeren Instanzen sanktionierten Normen besonders deutlich macht. Auch ohne diese Unterscheidungen aber ist für institutionelle Politik wichtig, daß die Abstützung auf Werthaltungen die Funktionsweise von Institutionen zusätzlich absichert oder gar entscheidend trägt. Sie macht Normsetzungen oder Sanktionen entbehrlich oder schwächt doch die Anforderungen an diese Instrumente institutioneller Politik ab.

In diesem Zusammenhang besonders wichtig ist die mögliche Variabilität der Präferenzen in Anpassung an länger anhaltende Situationen. Zwar ist es nicht zweckmäßig, Verhaltensänderungen grundsätzlich mit veränderten Werthaltungen zu erklären, solange Veränderungen in objektiv beobachtbaren Situationsfaktoren und Informationszuständen als Auslöser der Ver-

haltensänderung herangezogen werden können. Dies macht ja den methodischen Sinn der berühmten Annahme konstanter fundamentaler Präferenzen aus, die von Becker und Stigler ausführlich begründet wurde¹⁴⁾. Aber die Existenz von Verhaltensweisen, die mit früherem Verhalten in Widerspruch stehen, deutet auf die Beeinflussung von Präferenzen durch anhaltende äußere Einflüsse hin: Wirtschaftssubjekte sehen sich selbst als aus Vorlieben statt aus Knappheitszwängen oder aus sanktionierten Normzwängen oder aus neuen Einsichten handelnd und internalisieren daher als Wertvorstellung, was ursprünglich äußerer Anlaß zu bestimmten Verhaltensweisen war. So mag es sein, daß im Laufe der Zeit in manchen Fällen die Bedeutung institutioneller Restriktionen für die Funktionsweise einer Institution abnimmt und Sanktionen immer seltener Platz greifen müssen, weil schon innere Werthaltungen das Verhalten in gewünschte Richtungen kanalisieren. In modernen Massengesellschaften mit anonymer Position des Einzelnen ist die Abstützung auf innere Werte sicher nur selten ein verlässlicher Mechanismus, der explizite Normzwänge zu ersetzen vermöchte, doch hat er etwa da seinen Platz, wo Verhalten kaum sanktioniert werden kann, weil es nicht beobachtbar ist. Ein Beispiel bietet die Forderung nach einer neuen Umweltmoral, welche in solchen Fällen gesetzliche Standards ergänzen soll.

3. Die Analyse der Verhaltenseffekte von Institutionen.

3.1. Normen und Sanktionen als Grundlage der Verhaltensbeeinflussung.

Wirksame und zielgerichtete Ordnungspolitik bedarf der bedingten Vorhersage der Verhaltensänderungen, die durch eine institutionelle Änderung bewirkt werden¹⁵⁾. Gewiß wird es sich praktisch dabei eher um

begründete Vermutungen als um bereits bewährte Theorien und Hypothesen handeln, aber das sind graduelle Unterscheidungen, wenn man den Gegensatz zu Wünschbarkeitsurteilen a priori über alternative Maßnahmen bedenkt. Des weiteren sind institutionelle Gestaltungen relativ komplex, einmal, was das sie ausmachende Gefüge von Normen angeht, zum anderen, was Richtung und Reichweite ihrer Wirkungen betrifft, die zudem vom Zusammenwirken mit einem im übrigen schon als bestehend zu denkenden Ordnungsrahmen abhängen. Man wird daher in der Regel institutionelle Teilmaßnahmen, auch wenn sie einander ergänzen, hintereinander prüfen und erst dann ihr Zusammenwirken abzuleiten suchen.

Beginnen wir mit der Wirkung einer Normsetzung bei als funktionierend vorausgesetztem Sanktionsmechanismus. Als Beispiel sei ein allgemeines Verbot von "Preiswucher" ausgewählt. Die einschlägige Verhaltensnorm grenze bestimmte Preispolitiken aus, nämlich solche, die einen Preis p höher als ec setzen, wobei c die Selbstkosten je Stück und $(e-c)/c$ den relativen Aufschlag auf die Stückkosten darstellt. Die genannten Selbstkosten seien operational definiert in Abhängigkeit von Auslastungsgrad und Zurechnungsvorschriften, sollen jedoch in unserem vereinfachten Beispiel unabhängig von der abgesetzten (gleich produzierten) Menge m sein. Die Verhaltensnorm ist relevant für Unternehmen mit einem Preisspielraum, deren Preis-Absatz-Funktion sich linearisiert als $p = a - bm$ darstellen lasse. Die Unternehmensleitung sei über Marktlage und Produktionstechnik voll informiert und ihre Präferenzen seien die eines Periodengewinn-Maximierers. Wenn neben der Markt- und der Kostenrestriktion die institutionelle Restriktion $p = ec$ voll greift, so wird die Cournot-Lösung mit $m = (a-c)/2b$ und $P = (a+c)/b$ abgelöst durch die normkonforme Lösung

mit $m = (a-ec)b$ und $p = ec$. Nur wo die restringierende Norm nicht bindet, wird der Cournotsche Punkt mit p unterhalb ec erreicht (wir verzichten auf die Angabe der dazu nötigen Parameter-Konstellation).

Verhalten streut aber faktisch um eine Norm herum, selbst wenn diese so unrealistisch scharf formuliert ist wie im Beispiel¹⁶⁾. Es kann nämlich nicht vorausgesetzt werden, daß die unterstellte undefinierte Sanktion auf normabweichendes Verhalten einfach prohibitiv wirkt. Statt dessen wird die Sanktionierung nur mehr oder minder graduell von deviantem Verhalten abschrecken, indem sie solches Verhalten mit Kosten belegt, seien diese nun zu entrichtende Kosten (direkte pekuniäre oder sonstige Nachteile) oder Opportunitätskosten, d.h. entgangene Belohnungen für normkonformes Verhalten. Führen wir nun eine Sanktion in Form einer Bußgeldzahlung s ein, die proportional der Abweichung des gesetzten Preises p von der Preisnorm ec sei: $s = d(p-ec)$. Entweder steige also die Bußgeldhöhe mit dem Umfang der Normabweichung, oder es bestehe für jede Normabweichung die gleiche Strafe S , die aber nur mit einer Wahrscheinlichkeit w auch verhängt werde, welche ihrerseits mit dem Umfang der Normabweichung ansteige: $w = f(p-ec)$. Abweichendes Verhalten wird umso eher entdeckt (und bei Entdeckung umso energischer verfolgt), je größer und damit augenfälliger die Abweichung von der Norm. Im letzteren Fall beträgt der Erwartungswert der Strafe $ES = wS = f(p-ec)S$, so daß fS definitionsgemäß dem zuerst genannten Parameter d entspricht. Die Analyse des Verhaltens unter institutionellen Restriktionen kann sich demnach der gleichen Konzepte bedienen wie die sogenannte Ökonomie der Kriminalität¹⁷⁾, die allgemeiner als Ökonomische Analyse der Devianz bezeichnet werden kann.

Die gewinnmaximale Lösung unter Einbezug der Sanktionskosten läßt sich aus der erweiterten Gewinnfunktion $G = am - bm^2 - cm - d(a-bm-ec)$ ableiten. Die gewinnmaximale Menge beträgt dann $m^* = (a-c+db)/2b$ und der entsprechende Preis $p^* = (a+c-db)/2$. Er liegt unter dem oben angegebenen Cournot-Preis $(a+c)/2$ und über der Preisnorm. Entsprechendes gilt für die Menge $m^* = (a-c+db)/2b$, weil sich die Grenzkosten c um den Betrag db als den Strafgrenzkosten vermindern, die pro Stück eingespart werden, je mehr man sich der Preisnorm ec annähert. (Auch hier werden nur Lösungen im relevanten Bereich $p \geq ec$ betrachtet).

Natürlich sind die sanktionierenden Vorgänge in realen Fällen subtiler; das Beispiel dient aber nur dazu, darzutun, daß Institutionen eine Verhaltensweise nicht als solche fixieren, sondern je nach Situation in bestimmte Richtung lenken, so daß bei einer Reihe von beobachteten Situationen sich insgesamt eine Streubreite des beeinflussten Verhaltens ergibt. Es zeigt zugleich, daß wirkungsorientierte Ordnungspolitik sich keiner anderen analytischen Grundlagen zu bedienen hat als prozeßpolitische Maßnahmen. Zu beachten ist auch die indirekte Gestaltung sekundärer Institutionen; diese werden von privaten Subjekten im Rahmen ihrer Rechte oder durch Abmachung geschaffen und regeln dann das Verhalten in privaten Organisationen oder kontraktuellen Beziehungen. Hierfür stellt die staatliche Ordnungspolitik institutionelle Alternativen zur Verfügung, z.B. gesellschaftsrechtliche Formvorschriften, oder bindet die Errichtung privater Einrichtungen an bestimmte Voraussetzungen. Bei der Schaffung der einschlägigen primären Vorschriften müssen theoretische Vorstellungen darüber bestehen, welchen Gebrauch private Subjekte oder Kollektive von diesen Gestaltungsmöglichkeiten machen werden, wie sie Spielräume und Durchsetzungsschwächen beim staatlichen Rahmenwerk ausnutzen

werden usw.¹⁸⁾. Dieses Problem einer gestuften Schaffung von Institutionen - bei dem es auch mehr als zwei Stufen geben kann - bereitet keine qualitativ anderen analytischen Probleme, nur daß die zu beeinflussenden Wirtschaftssubjekte nun Vorhersagen machen müssen, die sich nicht nur auf Marktreaktionen und ähnliches beziehen, sondern wiederum auf die Performanz der von ihnen gewählten Institutionen.

3.2. Das Verhalten sanktionierender Instanzen.

Normen, die das Verhalten stark restringieren und sich wenig auf akzeptierte Werte stützen können, bedürfen einer Instanz, die das Verhalten privater Subjekte überwacht und gegebenenfalls mit speziellen Anordnungen oder direkt mit der Verhängung von Sanktionen einschreitet. Beispiele für auf Wirtschaftszweige oder Tätigkeitsbereiche spezialisierte Instanzen bieten Wettbewerbsbehörden, amerikanische "agencies" oder deutsche Aufsichtsämter. Daß es auch hierbei um die Kanalisation des Verhaltens - in diesem Falle von "Amtsträgern" - geht und nicht einfach pflichtgemäßes Ermessen vorausgesetzt werden kann, ist durch die Diskussion um die Eigenziele regulierender Instanzen und ihre Stellung im politischen Prozeß deutlich geworden. Damit wiederholt sich die Problemstellung auf übergeordneter Ebene: Auch hier sind positive und negative Anreize zu setzen oder innere Wertvorstellungen von Amtsmoral zu stärken. Um im Beispiel von Abschn. 3.1. zu bleiben: Die dort aufgeführte lineare Straffunktion bzw. steigende Sanktionswahrscheinlichkeit mag etwa aus der folgenden Situation der Überwachungsinstanz resultieren:

Diese beziehe eine Erfolgsprämie y , die an das Bußgeldaufkommen gekoppelt sei: $y = hd(p-ec)$. Es existieren eine Reihe potentieller Fälle, die mit

Hilfe eines festen Ressourcenbestandes (fixes Budget) aufgegriffen werden können. Sind die Kosten pro bearbeitetem Fall konstant, so wird sich zwecks Maximierung der Gesamtprämie die Aktivität tendenziell auf die krasserer Fälle konzentrieren (wobei vorab ein fester Kostenbetrag zur vorläufigen Charakterisierung aller Fälle aufgewandt werde). Ein Beispiel bieten die Abmahngebühren der Vereinigung zur Bekämpfung des unlauteren Wettbewerbs. Es muß sich jedoch nicht um Geldprämien und damit um pekuniäre Motive handeln. So kann etwa das Bußgeldaufkommen als Indikator für den Erfolg bei der Bekämpfung von Normverletzungen dienen und dessen Maximierung daher eine Erfolgsorientierung der Instanz widerspiegeln (Leistungsmotivation als solche oder aus Streben nach Ansehen und persönlichem Fortkommen). Die Konzentration auf die krasserer Fälle bietet eine erste Erklärung für die konjekturale Wahrnehmung von Höhe und Wahrscheinlichkeit der Sanktion durch die in Abschnitt 3.1. behandelten Normadressaten.

Im Einzelnen kann das auch anders begründet werden: So besteht Grund zu der Annahme, daß mit steigender Normabweichung p - ec ein Fall sozusagen von selbst eher auffällt, so daß er weniger Kosten seiner Entdeckung und näheren Identifizierung verursacht. Besonderheiten in der Funktionsweise der Öffentlichkeit können hierzu beitragen, indem etwa die veröffentlichte Meinung ihre Aufmerksamkeit gerade den krasserer Fällen von Normabweichung zuwendet. Damit haben wir zugleich ein Beispiel für den informellen Charakter vieler Sanktionsmechanismen, zumal öffentliche Mißbilligung selbst schon als Verhängung einer Sanktion wirkt. Überhaupt haben viele Elemente, die in unseren Beispielen strenger gefaßt sind, oft informellen Charakter. Das gilt auch für die Normen selbst, etwa solche des kaufmännischen Anstandes. In unserem

Zusammenhang möge der Hinweis genügen, daß der analytische Ansatz auch bei informellen Institutionalisierungen gilt - nur daß bei diesen das Zustandekommen oft nur schwer als das Ergreifen einer wirtschaftspolitischen Maßnahme interpretiert werden kann. Im Rahmen unseres primitiven Instanzenmodells bedeutet die teilweise informelle Fallaufdeckung sinkende Fallkosten und damit eine mit $p-ec$ steigende Wahrscheinlichkeit, daß der Fall zu den im Rahmen eines begrenzten Budgets aufgegriffenen gehört. Allerdings muß davon ausgegangen werden, daß das Verhalten der Behörde den Wirtschaftssubjekten bekannt ist, so daß diese Gewinneinbußen zur Verminderung der Entdeckungswahrscheinlichkeit auf sich nehmen, wenn dadurch die Nettogewinnerwartung steigt. Damit entsteht ein strategisches Problem der gegenseitigen Voraussicht, das man wie folgt verdeutlichen kann: Die Behörde verfüge über alternative Beobachtungs- und Aufgriffsstrategien; jede davon äußere sich in einer anderen Abhängigkeit der Sanktionswahrscheinlichkeit w von $p-ec$ und in anderen Beobachtungskosten B : $w = f(B)(p-ec)$. Für jede Verhaltensweise p der Normadressaten ergibt sich dann für eine gegebene Strategie der Instanz ein Erwartungswert des Prämienaufkommens abzüglich Beobachtungskosten. Das daraus sich ergebende Unbestimmtheitsproblem werde dadurch gelöst, daß die Behörde ihre Strategie - man verstehe sie etwa als ihre Verfahrensgrundsätze - bekanntgibt. Sie kann sich dann auf diejenige Verfahrensweise festlegen, auf welche die Wirtschaftssubjekte im Sinne des Behördenziels besonders günstig reagieren. Die Sanktionsinstanz bestimmt so die von den Normadressaten tendenziell praktizierte Normabweichung. Diese diene als ein Beispiel für die Bestimmung der bei einer gesetzten Institutionalisierung zu erwartenden Ergebnisse.

3.3. Wertgesteuertes Verhalten und internalisierte Normen.

Eine Wirtschaftsordnung, die sich nicht auf verbreitete Werthaltungen der Bevölkerung stützen kann, würde an dem enormen Bedarf an äußeren Normkontrollen scheitern. Um diese Ergänzung von äußeren Normen durch innere Werte zu verdeutlichen, bleiben wir zunächst bei unserem Beispiel der gesellschaftlichen Regelung von "Preiswucher". Die Verhaltensregelung stütze sich aber nun darauf, daß eine Preisüberhöhung über die Norm e_c hinaus sozial verpönt sei und dem Gefühl für kaufmännischen Anstand und Sitte widerspreche. Der relevante Ausschnitt aus den Präferenzen des Unternehmers sei entsprechend durch eine Nutzenfunktion $N = N(G, T)$ abgebildet, in welcher der Nutzen von der Höhe des Gewinns G und dem Grad an Normtreue T abhängt. Dabei sei T definitionsgemäß 0 beim Cournotpreis $(a+c)/2$ und 1 bei $p = e_c$. Gemäß der Gewinnfunktion $G = (a-c)m - bm^2$ nimmt der Gewinn vom Cournotschen Punkt des Maximalgewinns an bis zu der der Gewinnhöhe e_c entsprechenden Menge kontinuierlich ab: Grenzgewinn $= a - c - 2bm$, also mit m zunehmender Grenzverlust. Daraus ergibt sich eine zum Ursprung konvex gekrümmte Transformationsfunktion zwischen G und T im Bereich zwischen $T = 0$ (Maximalgewinn) und $T = 1$ (Gewinn bei Normpreis $p = e_c$). Das Nutzenmaximum liegt bei normal gekrümmten Indifferenzkurven $G = J(T)$, abgeleitet aus $N = N(G, T) = N^*$, beim Tangentialpunkt der Transformationskurve mit der Indifferenzkurve mit dem höchsten der Nutzenniveaus N^* . Die Lösung stellt einen individuellen Kompromiß zwischen Gewinnstreben und internalisierten Normvorstellungen dar. Das dabei realisierte Ausmaß an Normabweichung hängt dabei ab 1) von der situationstypischen Grenzrate der Substitution dG/dT , also der Markt- und Kostenlage, 2) vom Normanspruch e_c , 3) von dem inneren moralischen Gewicht der Norm, das die Sozialisationsmechanismen dem typischen Kaufmann haben vermitteln können.

Auch diese Anwendung unseres Beispielsfalles zeigt, daß es für Verhaltensprognosen unter institutionellen Prägungen nicht genügt, auf gegebene Präferenzen hinzuweisen oder sich auf die soziologische Rollendetermination des Verhaltens zu verlassen. Vielmehr sind auch diese Steuerungsmodalitäten verhaltenstheoretischer Analyse zugänglich. Diese ist auch im Prinzip erforderlich, wenn man an die faktische Verbreitung dieser Art von institutioneller Steuerung denkt: Es handelt sich nicht nur um allgemeine in einer Gesellschaft verbreitete Moralvorstellungen, die durch Einzelmaßnahmen schwer änderbar sind, aber als Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit des übrigen Ordnungsrahmens beachtet werden müssen, sondern durchaus auch um spezifische Moralitäten, die durch berufliche Sozialisation der Geschäftswelt und besonderen Berufe vermittelt werden. Ohne berufsspezifische moralische Regeln wären besondere Ordnungen einzelner Sektoren gar nicht funktionsfähig, z.B. Sektoren mit asymmetrischen Informationsvorsprüngen der Anbieter mit dem Extremfall der medizinischen Berufe¹⁹⁾. Die Internalisierung der Moralvorstellungen wird dabei in praxi oft abgestützt durch äußere Sanktionierungen, z.B. durch die professionelle Ehrengerichtsbarkeit. Das geschieht nicht nur zur Vermeidung von "Ausreißern", sondern auch zur Verstärkung der Sozialisierung durch aktuelle Verdeutlichung der Normen - auch dies ein Hinweis auf die gegenseitige Abstützung von Norm- und Wertsteuerung. Diese Ergänzung besteht auch in den anfangs erwähnten Einflüssen persistierender Situationen und Normierungen auf die Präferenzen: Unter solchen Zwängen verstärkt angestrebte individuelle Ziele gewinnen im Laufe der Zeit an innerem Gewicht, um kognitive Dissonanzen zwischen Erwünschtem und Erreichtem zu verringern. So befürchten z.B. Sozialpolitiker, daß eine häufige Nutzung materieller Anreize zu sozial erwünschtem Handeln (Spenden, persönliche Hilfsdienste) die

nicht-pekuniären Motive abschwächt²⁰⁾. Analoge wenn auch sehr vage Wirkungstheorien liegen oft der Befürwortung "affirmativer Aktionen" zugrunde, womit Normen gemeint sind, welche direkt und mit prohibitiven Sanktionierungen ein erwünschtes Verhalten vorschreiben, z.B. Zwangsintegration von Bevölkerungsteilen in gemeinsamen Schulen, Frauenquoten. Diese sollen erzieherisch wirken, indem die äußere Norm auf die Dauer zum freiwillig bejahten inneren Wert wird. Solche langfristigen Beziehungen zwischen Norm- und Wertsteuerung, wie überhaupt Vorgänge des Präferenzwandels, entbehren noch weitgehend einer verlässlichen theoretischen Grundlage, und einschlägige Maßnahmen stützen sich leider vorwiegend auf weltanschauliche Vorlieben²¹⁾. Der Vollständigkeit halber sei noch darauf hingewiesen, daß eine Angleichung der Präferenzen an die institutionellen Restriktionen auch noch darauf beruhen kann, daß Wirtschaftssubjekte die Tendenz haben, sich in den Geltungsbereich derjenigen Norm zu begeben, die mit ihren Präferenzen am ehesten in Einklang stehen. Solche Selektionswirkungen von Institutionen (durch Wanderungsbewegungen, Erwerb von Mitgliedschaften u. dgl.) werden kaum erwähnt²²⁾, doch sind - wie jedem Praktiker bewußt ist - Gesichtspunkte der Attraktivität einer institutionellen Umgebung oft ausschlaggebend für gestaltende Maßnahmen von politischen Körperschaften oder Unternehmensleitungen.

4. Einige Konsequenzen für eine zweckorientierte Ordnungspolitik.

Soweit wurde gezeigt, auf welchen analytischen Grundlagen eine Ordnungspolitik beruht, die nicht Ordnungen als solche wertet, sondern durch

institutionelle Gestaltung bestimmte Zwecke anstrebt. Es kam dabei darauf an, skizzenhaft die elementare Logik einer solchen Institutionenpolitik aufzuzeigen. Die informationellen Aspekte von Institutionen oder gar Institutionen mit vorwiegend informativen Funktionen wurden dabei als einer von drei Ansatzpunkten der Gestaltung nur kurz erwähnt. Ihre Analyse, selbst innerhalb unserer einfachen Illustrations-Modelle, hätte die Heranziehung der Ökonomie der Information und insbesondere der Wahlakte unter unvollkommener Information erfordert und damit den Rahmen der Exposition des hier gemeinten Grundkonzepts gesprengt. Dieses Konzept besteht darin, die grundsätzlichen Möglichkeiten einer Vorhersage der Wirkungen institutioneller Maßnahmen, die im Hinblick auf vorgegebene Zwecke getroffen werden, zu untersuchen.

Die Erzeugung erwünschter Ergebnisse durch Induzierung bestimmter Bandbreiten von Verhaltensweisen und deren Interaktion für eine abgegrenzte Klasse von potentiellen Situationen kann mehr oder minder direkt erfolgen. So kann man sich Normen vorstellen, die selbst schon das erwünschte Verhalten beinhalten. Sollen z.B. die Gefahren des Straßenverkehrs gemindert werden, so kann man unmittelbar die Qualität der Verkehrsmittel standardisieren und überwachen sowie enge Verkehrsregeln erlassen. Man kann aber auch indirekt vorgehen, indem man etwa eine Gefährdungshaftung der Verkehrsteilnehmer einführt. Die direkten Maßnahmen führen zu höherer Regelungsdichte, sichereren und spezifischeren Ergebnissen, aber auch zur Ausnutzung der Spielräume innerhalb der Standardsetzung; ihre theoretische Struktur ist relativ einfach. Die Institutionalisierungen, die auf indirektem Wege eine Verhaltensbeeinflussung anstreben, beruhen auf komplexeren und theoretisch schwerer faßbaren Zusammenhängen; ihre Ergeb-

nisse sind daher unsicherer, dabei oft auch nicht so genau zweckgerichtet, reizen aber allgemeiner zu einem generell unabhängig von Standardgrenzen in erwünschte Richtung gehenden Verhalten an und bedienen sich nicht so vieler und dichter Restriktionen.

Die Wirkungen von Institutionen lassen sich auch in einem anderen Sinne nicht so genau auf einen Zweck ausrichten; sie streuen nämlich in andere Zielbereiche. Diese Nebenwirkungen werden oft bei Maßnahmen, die soziale Wohltaten sein sollen, wenig beachtet. So führt mehr Sicherheit für Konsumenten durch verschärfte Produzentenhaftung zugleich zu einer Verteuerung sowie Verringerung der Güterversorgung und Güterauswahl sowie zu einer Minderung des Realeinkommens der bisher auf etwas mindere Qualitäten angewiesenen Käuferschichten. Das Beispiel zeigt zugleich, daß institutionelle Lösungen für Teilprobleme zwecks Abfangens unerwünschter Nebenwirkungen ergänzende Institutionalisierungen in anderen Bereichen nahelegen.

Die Beachtung dieser sehr vielfältigen Interdependenzen zwischen sich ergänzenden oder sich beeinträchtigenden Institutionen stellt dann keine so hohen Anforderungen, wenn grundlegende Institutionen geschaffen werden, die ausdrücklich so wirken, daß sie Gefährdungen ihrer Zweckerreichung, die von anderen Bereichen her drohen, auszugleichen vermögen. Solches kann z.B. eine Grundinstitution der Sicherung eines Mindestrealeinkommens bewirken, die unerwünschte distributive Effekte abfängt. Diese Verflechtungen führen dazu, daß vielen Institutionen gar nicht bestimmte einzelne Funktionen zugeschrieben werden können, auf jeden Fall aber zeigt sich die Notwendigkeit einer breiten Perspektive, die weit in den gesamten Ordnungsrahmen ausgreift. Auch in zeitlicher Hinsicht muß institutionelle Gestaltung weit vorausdenken: Institutionen erfahren einen Bedeutungswandel oder Funktionsverluste, wenn der Situationsrahmen, auf den sie zugeschnitten

sind, gesprengt wird, wenn die Normadressaten langfristig ihre Einstellungen ändern ("Wertwandel", Generationenwechsel) und wenn sich Informationen verbreiten oder kreativ neues Wissen entsteht, so daß beispielsweise die Menschen lernen, bestimmte Sanktionen zu umgehen oder auszugleichen.

Schließlich müssen institutionelle Änderungen wie alle Maßnahmen in Prozessen der politischen Willensbildung durchgesetzt werden, wobei sie vielfältige Änderungen erfahren. Gerade mit einem existierenden Ordnungsrahmen, der Eigentumsrechte, soziale Ansprüche und sektorale Regulierungen enthält, sind vielfältige Interessen verbunden. Diese werden sich institutionellen Änderungen widersetzen, die zur Verlagerung von Kompetenzen und zur Entwertung bisheriger Positionen führen. Auch wenn hier nicht eine politische Ökonomie der Reformen entwickelt werden kann, zeigt sich doch, daß größere Änderungen des Ordnungsrahmens von der historischen Gesamtsituation der Gesellschaft ausgehen müssen. Vielleicht kann der zähe Widerstand des Existierenden dabei eher überwunden werden, wenn weltanschauliche Überzeugungen sich verbreiten, die der institutionellen Neuerung förderlich sind. Damit gewinnt die ideologisch inspirierte Idee der Gesamtordnung dann doch wieder an Bedeutung - wenn auch unter einem ganz anderen Blickwinkel.

Fußnoten

- 1) Tuchtfeld, E. (1957): "Das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik. Ein Beitrag zu seiner Systematik", *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik* 2, S. 52-64.
- 2) Kantzenbach, E. (1966): "Einzel-, Struktur- und Niveausteuerung der Wirtschaft in einer freiheitlichen Gesellschaftsordnung. Zur Systematik der Theorie der Wirtschaftspolitik", *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik* 11, S. 67-75.
- 3) Vgl. zur Konstituierung von Verhandlungsinstanzen Gäfgen, G. (1987): "Kollektivverhandlungen als konstitutiver Allokationsmechanismus korporatistischer Ordnungen", *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik* 36, S. 125-150.
- 4) Eucken, W. (1960): *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*, hrsg. von E. Eucken und K. P. Hensel, Mohr (Siebeck): Tübingen und Zürich, S. 379.
- 5) Zu dieser Kritik an der Ordnungspolitik siehe Riese, H. (1972): "Ordnungsidee und Ordnungspolitik - Kritik einer wirtschaftspolitischen Konzeption", *Kyklos* 20, S. 24-48.
- 6) Vgl. etwa Kirschen, E. S., Benard, J., Besters, H., Blackaby, F., Eckstein, O., Faaland, J., Hartog, F., Morissens, L., Tosco, E. (1964): *Economic Policy in Our Time*, Vol. I, North Holland Publishing Company: Amsterdam, S. 15-18.
- 7) Tinbergen, J. (1952): *On the Theory of Economic Policy*, North Holland Publishing Company: Amsterdam, Kap. 1.
- 8) So bei Tuchtfeld, E. (1957): a.a.O.
- 9) Kirschen, E. S., Benard, J., Besters, H., Blackaby, F., Eckstein, O., Faaland, J., Hartog, F., Morissens, L., Tosco, E. (1964): a.a.O.
- 10) Zu diesen Bestrebungen in der Gegenwart siehe Gruchy, A. G. (1972): *Contemporary Economic Thought, The Contribution of Neo-Institutional Economics*, Kelley: Clifton.
- 11) Siehe hierzu aber Gäfgen, G., und Monissen, H.G. (1978): "Zur Eignung soziologischer Paradigmen. Betrachtungen aus der Sicht des Ökonomen", *Jahrbuch für Sozialwissenschaft* 29, S. 113-144.
- 12) Auf diesen Aspekt hat vor allem und bereits früh v. Hayek aufmerksam gemacht. Vgl. etwa von Hayek, F. A. (1937): "Economics and Knowledge", *Economica* N. S. 4, S. 33-54.
- 13) Zum Selbstmanagement siehe Schelling, T. C. (1978): "Economics, or the Art of Self-Management", *American Economic Review* 68, Papers and Proceedings, S. 290-294.

- 14) Stigler, G. J., und Becker, G. S. (1977): "De Gustibus Non Est Disputandum", *American Economic Review* 67, S. 76-90.
- 15) Zum generellen Problem siehe Schmid, A. A. (1981): "Predicting the Performance of Alternative Institutions", in: W. J. Samuels and A. A. Schmid, Hrsg., *Law and Economics: An Institutional Perspective*, Martinus Nijhoff Publishing: Boston, Den Haag, London, S. 76-94.
- 16) Daß Normen selbst auch ansonsten noch Spielräume belassen, wird begründet bei Blake, J., und Davis, K. (1964): "Norms, Values, and Sanctions", in: R. E. Farris, Hrsg., *Handbook of Modern Sociology*, Rand McNally & Co.: Chicago, S. 456-484.
- 17) Becker, G. S. (1974): *Essays in the Economics of Crime and Punishment*, Columbia University Press: New York.
- 18) Vgl. das Beispiel von Martin, D. L. (1973): "Legal Constraints and the Choice of Organizational Form", *American Economic Review* 63, Papers and Proceedings, S. 326-334.
- 19) Zur Bedeutung solcher Motivationen für die Wirtschaftsordnung siehe Münnich, F. E. (1980): "Gesellschaftliche Ziele und Organisationsprinzipien", in: E. Streißler und C. Watrin, Hrsg., *Zur Theorie marktwirtschaftlicher Ordnungen*, Mohr (Siebeck): Tübingen, S. 163-196.
- 20) So Titmuss, R. (1970): *The Gift Relationship*, George Allen Unwin: London.
- 21) Vgl. die Begründungen von Programmen, besonders von affirmativen Aktionen bei Galbraith, J. K. (1973): *Economics and the Public Purpose*, Moughton Mifflin Co.: Boston.
- 22) Vgl. aber den Hinweis bei Gäfgen G. (1984): "Entwicklung und Stand der Theorie der Property Rights: Eine kritische Bestandsaufnahme", in: M. Neumann, Hrsg., *Ansprüche, Eigentums- und Verfügungsrechte*, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N. F. Band 140, Duncker & Humblot: Berlin, München, S. 57.