

Budzinski, Oliver

**Working Paper**

## Wirtschaftspolitische Implikationen eines globalisierten Ordnungswettbewerbs aus evolutorischer Perspektive

Diskussionsbeitrag, No. 225

**Provided in Cooperation with:**

School of Economics and Management, University of Hannover

*Suggested Citation:* Budzinski, Oliver (1999) : Wirtschaftspolitische Implikationen eines globalisierten Ordnungswettbewerbs aus evolutorischer Perspektive, Diskussionsbeitrag, No. 225, Universität Hannover, Wirtschaftswissenschaftliche Fakultät, Hannover

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/78342>

**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.*

**Wirtschaftspolitische Implikationen  
eines globalisierten Ordnungswettbewerbs  
aus evolutorischer Perspektive**

*Oliver Budzinski*

Diskussionspapier Nr. 225  
Hannover, September 1999

ISSN 0949-9962

**Universität Hannover**

Institut für Volkswirtschaftslehre  
Abt. Ordnungs- und Prozeßpolitik  
Königsworther Platz 1

30167 Hannover

# Inhaltsverzeichnis

<b>1. EINLEITUNG - GLOBALISIERUNG UND ORDNUNGSWETTBEWERB.....</b>	<b>3</b>
<b>2. ORDNUNGSWETTBEWERB ALS INSTITUTIONELLES SUCH- UND ENTDECKUNGSVERFAHREN .....</b>	<b>5</b>
2.1. PROBLEMSTELLUNG: WISSENSDEFIZITE ÖFFENTLICHER AKTEURE UND RENT-SEEKING-PROZESSE.....	5
2.2. ELEMENTE DES ORDNUNGSWETTBEWERBS.....	8
2.2.1. <i>Ordnungswettbewerb aus evolutorischer Perspektive: Institutionelle Hypothesentests</i> .....	8
2.2.2. <i>Die Voice-Option: Politischer Wettbewerb und Ordnungswettbewerb</i> .....	9
2.2.3. <i>Die Exit-Option: Erweiterung der individuellen Handlungsmöglichkeiten</i> .....	10
2.3. DIE THESEN: WETTBEWERBLICHE HARMONISIERUNG EFFIZIENTER ORDNUNGEN UND REDUKTION DISKRETIONÄRER POLITIKSPIELRÄUME .....	11
<b>3. HARMONISIERUNG UND EFFIZIENZSTEIGERUNG DURCH ORDNUNGSWETTBEWERB? .....</b>	<b>13</b>
3.1. WISSENSASPEKTE EINES INSTITUTIONELLEN HYPOTHESENTESTS AUS EVOLUTORISCHER PERSPEKTIVE .....	13
3.2. WETTBEWERBSBESCHRÄNKUNGEN UND DIE ORDNUNG DES ORDNUNGSWETTBEWERBS.....	15
3.3. DIE HARMONISIERUNGSTHESE AUS EVOLUTORISCHER PERSPEKTIVE .....	17
<b>4. REDUKTION WIRTSCHAFTSPOLITISCHER STEUERUNGSKOMPETENZEN? .....</b>	<b>18</b>
4.1. FAKTORMOBILITÄTSDIFFERENZEN UND DISKRIMINIERENDE INSTITUTIONEN IM ORDNUNGSWETTBEWERB .....	18
4.2. MÖGLICHE POLITIKSTRATEGIEN IM ORDNUNGSWETTBEWERB.....	21
4.3. INSTITUTIONELLE INNOVATIONEN ALS KREATIVES WETTBEWERBSVERHALTEN .....	23
<b>5. FAZIT .....</b>	<b>24</b>
<b>LITERATUR.....</b>	<b>26</b>

# 1. Einleitung - Globalisierung und Ordnungswettbewerb

Der Begriff der *Globalisierung* hat sich zu einem der meist verwendeten Schlagwörter in der Wirtschaftspolitik entwickelt. In seiner ökonomischen Dimension<sup>1</sup> beschreibt er eine zunehmende weltweite Verflechtung vormals stärker nationalstaatlich geprägter Märkte und damit eine Ausdehnung kompetitiver Interaktionsbeziehungen zwischen ökonomischen Akteuren auf die globale Ebene. Diese Entwicklung betrifft nicht alle Märkte im gleichen Maße und in gleicher Geschwindigkeit - bspw. sind die Finanzmärkte in ihrem Globalisierungsprozeß sehr weit fortgeschritten, während die Arbeitsmärkte hier deutlich hinterherhängen - und findet auch nicht in allen Regionen der Erde in vergleichbarer Intensität statt, sondern der Hauptteil der globalen Finanz- und Güterströme bewegt sich innerhalb der amerikanisch-europäisch-ostasiatischen „Triade“. Die Beschleunigung des in Grundzügen schon vor der Industrialisierung beobachtbaren Globalisierungsprozesses wird durch eine zunehmende Liberalisierung von Güter-, Kapitalverkehrs- und (teilweise) Migrationsregeln bewirkt und geht dabei einher mit Innovationen der Informations- und Kommunikationstechnologien, aber auch technologischen Fortschritten in den globalen Verkehrssystemen, welche zusammen die Kosten der Überwindung geographischer Barrieren schwinden lassen.<sup>2</sup> Als mögliche Auswirkungen der (ökonomischen) Globalisierung können ohne Anspruch auf Vollständigkeit folgende Aspekte aufgezählt werden (*Müller*, 1996, S. 59 f.):

- Ausdehnung (bisher) lokal oder regional bestehender Interaktions- und Rückkopplungsmuster auf die internationale bzw. globale Ebene.
- Einerseits zunehmende Transparenz durch globale Verfügbarkeit von Information, andererseits zunehmende Intransparenz durch einen Komplexitätszuwachs inklusive einer zunehmenden Bedeutung von nichtlinearen Wirkungsketten.
- Einerseits zunehmende globale Homogenität (technischer und politischer) Problemlösungen (Konvergenz- oder Harmonisierungsthese), andererseits zunehmende globale Heterogenität durch Nischenstrategien und zunehmende Regionalisierung als Reaktion auf die Globalisierung (Divergenzthese).

---

<sup>1</sup> Globalisierungsprozesse werden auch in anderen Gebieten konstatiert, beispielhaft können kulturelle, soziale und ökologische Dimensionen beschrieben werden.

<sup>2</sup> Vgl. *Berenbrock / Eretge / Hoffmann* (1998, S. 190 ff.), *Falk* (1996), *Klodt* (1998) und *Müller* (1996, S. 57 ff.).

- Vergrößerung der nicht-antizipierbaren Auswirkungen eigenen Handelns (inklusive Rückbetroffenheit) bei sinkenden Handlungsspielräumen (kurzfristig) nicht-mobiler Akteure.

Insbesondere die Verbindung aus Konvergenzthese und der Prognose sinkender Handlungskompetenzen nicht-mobiler (und damit bspw. auch öffentlicher) Akteure stehen dabei in der vorliegenden Arbeit im Zentrum einer kritischen Diskussion.<sup>3</sup>

Im Zuge der Globalisierung rückt in der gegenwärtigen wirtschaftswissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Diskussion ein Phänomen in den Fokus der Betrachtung, welches streng genommen zwar nicht erst in der Gegenwart auftritt, dessen Wirkungen sich jedoch ob der skizzierten Entwicklungen verstärken: der Wettbewerb zwischen ökonomischen Ordnungen und hierbei insbesondere der Wettbewerb zwischen marktwirtschaftlichen Ordnungen unterschiedlicher Ausprägungen. Diese Form des Wettbewerbs bewirkt und beeinflusst institutionelle Evolutionsprozesse in den partizipierenden Volkswirtschaften.

In der noch recht jungen Diskussion existieren eine Reihe von synonym verwendeten Begriffen für das zu beschreibende Phänomen<sup>4</sup>: Neben *Ordnungswettbewerb* finden sich unter anderem *institutioneller Wettbewerb*, *Systemwettbewerb*, *Regimewettbewerb* sowie in Verkürzung auf das Problem der Direktinvestitionen der Begriff *Standortwettbewerb*. Die Verwendung des Terminus Ordnungswettbewerb im vorliegenden Kontext soll verdeutlichen, daß sich die Diskussion auf den Wettbewerb zwischen unterschiedlichen ökonomischen Ordnungen, verstanden als politisch abgegrenzte Systeme von Institutionen (bspw. Nationalstaaten), bzw. auf die Rückwirkung dieses Wettbewerbs auf die Evolution der entsprechenden Ordnungen konzentriert. Institutioneller Wettbewerb besitzt hingegen auch eine Intra-Ordnungsdimension: Institutionenwandel innerhalb einer Ordnung kann durch die spontane Emergenz konkurrierender Institutionen als nicht-intendiertes Ergebnis intentionalen Han-

---

<sup>3</sup> Setzt man die Gültigkeit der Konvergenzthese voraus, so sinken langfristig auch die Handlungsspielräume der mobilen Akteure.

<sup>4</sup> Zu dieser Thematik ist in letzter Zeit eine breite Literatur entstanden. Die folgenden Ausführungen stützen sich vorwiegend auf die Beiträge in *Berg* (1999), *Biskup* (1996), *Donges / Freytag* (1998), *Gerken* (1995a, 1995c) und *Streit / Wohlgemuth* (1999), sowie darüber hinaus auf *Gerken / Renner* (1996, S. 107 ff.), *Hillebrand / Welfens* (1998), *Kasper / Streit* (1998, S. 399 ff.), *Kerber* (1998a, 1998b), *Kiwit / Voigt* (1998), *Scharpf* (1998), *Sinn* (1990, 1997), *Streit* (1995), *Vanberg* (1996, 1999), *Vihanto* (1992), *Wegner* (1998) und *Windisch* (1998). Grundlegende Vorarbeiten einer Theorie des Ordnungswettbewerbs stammen von *Hirschman* (1970) und *Tiebout* (1956).

delns modelliert werden.<sup>5</sup> In einem strikten Verständnis konkurrieren nicht Ordnungen, sondern die Anbieter von Ordnungen (*ökonomischen Regimes*), also öffentliche Akteure eines - in ökonomischer Sprache - territorialen Clubs, bzw. die Nachfrager oder Nutzer - private Akteure (Bürger) - als Mitglieder dieser Clubs<sup>6</sup>; *Kerber* und *Vanberg* (1995, S. 43) verwenden für diese Clubs den der Rechtswissenschaft entlehnten Terminus *Jurisdiktion*, so daß demnach Jurisdiktionen mit Hilfe eines Angebotes an institutionellen Arrangements um Mitglieder konkurrieren. Der Begriff Ordnungswettbewerb bezieht sich demnach ebenso wie die Begriffe Preiswettbewerb oder Qualitätswettbewerb auf den Wettbewerbsgegenstand.

## 2. Ordnungswettbewerb als institutionelles Such- und Entdeckungsverfahren

### 2.1. Problemstellung: Wissensdefizite öffentlicher Akteure und Rent-Seeking-Prozesse

Wirtschaftspolitik kann als intentionale institutionelle Gestaltung durch entsprechend konstitutionell ermächtigte öffentliche Akteure betrachtet werden. Viele Ökonomen - und nicht nur sie - konstatieren eine unbefriedigende Effizienz der praktischen Wirtschaftspolitik und machen dafür vor allem zwei nachfolgend kurz umrissene Aspekte verantwortlich: prinzipielle Mängel des Steuerungswissens und lobbyistische (und damit diskriminierende) Beeinflussung der Politik (bspw. *Kerber*, 1998a, 1998c). Aus ökonomischer Sicht wird oftmals die Hoffnung geäußert, daß Ordnungswettbewerb hilft, beide Problembereiche zu mildern. Dies soll in der vorliegenden Arbeit einer kritischen Diskussion unterzogen werden.

---

<sup>5</sup> Auch der Inter-Ordnungswettbewerb ist als ein Prozeß über mehrere Ebenen zu betrachten. So können die für den jeweiligen Erklärungskontext relevanten Ordnungen kommunaler, regionaler, nationaler oder auch supranationaler Natur sein, das heißt, auch innerhalb föderaler Staaten (bzw. Staatengemeinschaften) findet Ordnungswettbewerb statt, wobei die Wettbewerbsparameter durch die gemeinsame Ordnung (die dann auch Wettbewerbsordnung ist) geregelt werden. Im Zusammenhang der Globalisierung ist jedoch der Ordnungswettbewerb zwischen souveränen Staaten besonders relevant, weswegen dieser in den folgenden Ausführungen (teilweise implizit) unterstellt wird.

<sup>6</sup> Diese Analogie beinhaltet neben nützlichen auch problematische Aspekte, welche vor allem das Verhältnis von Staatsbürgerschaft versus Wohn- bzw. Geschäftssitz (Aufenthalt) als „Mitgliedschaft“ - hier kann eventuell der ökonomische Inländerbegriff, bspw. aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, einen tragbaren Kompromiß bilden - sowie die Frage der Teilbarkeit der Inanspruchnahme des Ordnungsangebots - also die Möglichkeiten für mobile Faktoren „sich die Rosinen herauszupicken“ - betreffen.

Öffentliche Akteure verfügen nicht über unbegrenztes und objektiv korrektes Wissen über effiziente Institutionen<sup>7</sup>, so daß es ihnen nicht möglich ist, eine effiziente ökonomische Ordnung im Detail zu konstruieren.<sup>8</sup> Dies ergibt sich nach *F. A. von Hayek* aus der Nicht-Zentralisierbarkeit des dafür notwendigen Steuerungswissens. Die wesentlichen Wissenspotentiale liegen vielmehr verstreut bei den jeweils (inter-) agierenden individuellen Akteuren vor, und gesamtwirtschaftliches Wissen wird erst durch die wettbewerbliche Interaktion dieser Akteure auf Märkten generiert (*Hayek* 1969, 1976). Aus evolutorischer Perspektive kann argumentiert werden, daß ein Beobachter aus theoretischen Gründen kein genügendes Wissen über die Handlungsmöglichkeiten individueller Akteure in einem Handlungskontext haben kann, da erstens individuelle Akteure Handlungsmöglichkeiten aus ihrer subjektiv-konstruktiven Perzeption eines Handlungskontextes in einem interpretativen Prozeß ableiten<sup>9</sup> und zweitens jeder individuelle Akteur im Zuge seines Handelns auf Märkten Lernprozesse durchläuft, welche die Kreation neuer, ex ante nicht-existenter und damit (auch für einen vollständig informierten Beobachter) nicht-antizipierbarer Handlungsmöglichkeiten induzieren (*Wegner*, 1996, S. 87 ff.).

Das Steuerungswissen und damit die Steuerungskompetenz öffentlicher Akteure ist somit notwendigerweise beschränkt, weswegen wirtschaftspolitische Gestaltung institutioneller Arrangements prinzipiell Gefahr läuft, ineffiziente Institutionen zu setzen. Der politische Wettbewerb in Demokratien gilt hierbei nicht als ausreichendes Korrektiv<sup>10</sup>, da zum einen öffentliche Akteure über diskretionäre Politikspielräume gegenüber dem Wählerwillen verfügen und zum anderen die Sanktionierung durch den Wähler unzureichend verläuft (Beeinflußbarkeit der „öffentlichen Meinung“,

---

<sup>7</sup> Sie stellen somit keine allwissenden, omnipotenten, wohlmeinenden „Diktatoren“ oder „Steuermänner“ dar.

<sup>8</sup> Vgl. auch zur folgenden Darstellung *Kerber* (1998c, S. 209 ff.) und *Wegner* (1996, S. 84 ff.).

<sup>9</sup> Eine (Entscheidungs- oder Handlungs-) Situation ist nicht in einem objektiven Sinn gegeben, sondern wird durch die jeweiligen Akteure in einem subjektiv-interpretativen Prozeß vor dem Hintergrund mentaler Modelle, welche kein korrektes Abbild der Realität sein müssen, konstruiert und ist daher - aufgrund kultureller Prägungen - intersubjektiv möglicherweise ähnlich, aber keinesfalls identisch, so daß unterschiedliche Akteure in einer - theoretisch - objektiv identischen Situation dennoch unterschiedliche Handlungsmöglichkeiten wählen bzw. generieren. Vgl. *Denzau / North* (1994), *Langlois* (1998) und *Vanberg* (1993).

<sup>10</sup> An dieser Stelle ist zu betonen, daß nicht-demokratische politische Systeme über noch geringer ausgeprägte Korrektive verfügen.

bspw. über die Massenmedien (Witt, 1996), geringe Anreize der intensiven Beschäftigung mit politischen Fragen aufgrund des Marginalgewichts einer einzelnen Stimme, keine ex ante Garantien der Bindung öffentlicher Akteure an Wahlversprechen usw.).

Es ist vor allem ein Verdienst der Neuen Politischen Ökonomik, darauf hinzuweisen, daß auch öffentliche Akteure nicht immer altruistisch handeln, sondern daß für sie im wesentlichen die gleichen Handlungsannahmen gelten müssen wie für private Akteure. Hieraus ergibt sich das Problem des *rent-seeking* bzw. des lobbyistischen Bestrebens zur Erlangung von Protektion, also zur Setzung diskriminierender Institutionen. Privaten Akteuren eröffnet sich dadurch neben dem wettbewerblichen *profit-seeking* auf Märkten eine weitere Dimension nutzensteigernden Verhaltens: die Beeinflussung institutioneller Arrangements in ihrem Sinne. Öffentliche Akteure sind unter Umständen für diese privaten Einflußnahmen empfänglich, da diese gut organisierbare Pakete von Wählerstimmen - direkt oder über eine Beeinflussung der öffentlichen Meinung (Okruch, 1998, S. 9) - anbieten und somit dem Eigeninteresse der Politiker entgegenkommen. Diskriminierende Institutionen protegieren daher in der Regel gut organisierbare Gruppen und benachteiligen die schlecht organisierbare Allgemeinheit (Olson, 1968, 1991).

Die Gewährung von Privilegien durch diskriminierende Institutionen führt tendenziell zu ineffizienten institutionellen Arrangements, da die Privilegierten ihre aus der permanenten Dynamik evolutionärer Marktprozesse resultierenden Anpassungskosten auf andere übertragen und die wettbewerbliche Selektion ineffizienter Handlungsmöglichkeiten gestört wird. Protektion ist zudem nicht konsensfähig, da die Bevorzugung einiger Akteure die Benachteiligung anderer bedingt.<sup>11</sup> Zudem verlaufen Rent-seeking-Prozesse selbstverstärkend: Die Erreichbarkeit institutioneller Pro-

---

<sup>11</sup> „Vorteile zieht man nur aus der einem selbst gewährten Protektion, nicht aus der anderen gewährten Protektion. Ja, letztere kann den eigenen Interessen geradezu entgegenstehen, insbesondere dann, wenn sie denen gewährt wird, deren Güter oder Leistungen man nachfragt. In der Tat, am attraktivsten ist es, als einziger Protektion zu genießen, während alle übrigen dem Wettbewerb ausgesetzt sind. Je größer der Kreis der durch protektionistische Regelungen 'Begünstigten' wird, um so ungünstiger wird der Saldo aus den Vorteilen, die aus der protektionistischen Begünstigung des eigenen Wirtschaftszweiges erwachsen, und den nachteiligen Auswirkungen der Protektion, die anderen gewährt wird. Anders gesagt, zwar ist es attraktiv, selbst der Begünstigte protektionistischer Regelungen zu sein, wäre man aber vor die Wahl zwischen einer durch und durch protektionistischen Ordnung und einer gänzlich protektionsfreien, wettbewerbsoffenen Ordnung gestellt, so hätte man allen Grund, sich für die zweite zu entscheiden.“ Vanberg (1999, S. 21; im Original teil-



tektion steigt mit den bereits gewährten Privilegien, so daß eine Umorientierung der produktiven Kräfte vom *profit-seeking* auf das *rent-seeking* zu befürchten ist.<sup>12</sup>

## 2.2. Elemente des Ordnungswettbewerbs

### 2.2.1. Ordnungswettbewerb aus evolutorischer Perspektive: Institutionelle Hypothesentests

Jurisdiktionen konkurrieren mit Hilfe von Systemen von Institutionen um mobile Produktionsfaktoren, welche üblicherweise in die inhomogenen Gruppen Arbeit, Kapital und Ressourcen eingeteilt werden. Dies legt eine Analogie zum Wettbewerb zwischen privaten Akteuren auf Gütermärkten nahe, wobei die angebotenen Ordnungen Pakete von kollektiven Kosten-Leistungs-Relationen darstellen, zwischen denen die Nachfrager (Bürger) - im Idealfall frei - wählen. Analog dem Kriterium der Konsumentensouveränität im privaten Wettbewerb kann als normativer Bezugspunkt des Ordnungswettbewerbs die Bürgersouveränität, also die Erfüllung der Präferenzen der Jurisdiktionsmitglieder (private Akteure; in Demokratien bilden diese den Prinzipal) durch deren Agenten (öffentliche Akteure), implementiert werden (Vanberg, 1999). Ist diese Analogie stimmig, so kann Ordnungswettbewerb aus evolutorischer Perspektive als institutioneller Such- und Entdeckungsprozeß (Vihanto, 1992, S. 412 ff. und Wohlgemuth, 1999, jeweils in Anlehnung an Hayek, 1969) bzw. als institutioneller Hypothesentest (Kerber, 1998a, 1998b, Kerber / Vanberg, 1995) modelliert werden.

Öffentliche Akteure entwickeln Hypothesen über erfolgreiche institutionelle Arrangements, welche sie im Ordnungswettbewerb testen. Im Zuge des Ordnungswettbewerbsprozesses wird über die Reaktionen der Nachfrager nach institutionellen Arrangements Wissen über die Effizienz der getesteten institutionellen Hypothesen generiert, welches die öffentlichen Akteure dazu veranlaßt, die ineffizienten bzw. erfolglosen Bestandteile ihrer getesteten Hypothesen zu revidieren. Da diskriminierende Institutionen ineffizient sind (siehe oben Abschnitt 2.1.), liegt die Schlußfolge-

---

weise hervorgehoben). Vgl. auch Streit (1997, S. 47 f.) und Vanberg (1997).

<sup>12</sup> Vgl. Eucken (1968, S. 334 ff.), Kiwit / Voigt (1998, S. 318 f.), Olson (1968, 1991) und Vanberg (1995, 1997).

rung nahe, daß sie im selektiven Wettbewerbsprozeß vom Markt der institutionellen Arrangements verdrängt werden.

Wenn Ordnungswettbewerb als Hypothesentest institutioneller Innovationen wis-sensgenerierend und antidiskriminierend wirken soll, so muß er Mechanismen beinhalten, die öffentliche Akteure zur Anpassung ihrer Politik an die allgemeinen Präfe-renzen der individuellen Akteure bewegen. Maßgebliches Kriterium ist dabei die Veränderung der relativen Wettbewerbsposition einer Jurisdiktion im Ordnungswet-tbewerb, welche mit gleichgerichteten Veränderungen der individuellen ökonomischen Situation der Jurisdiktionsmitglieder korrespondieren muß, so daß diese durch individuelle und kollektive Reaktionen auf die öffentlichen Akteure zurück-wirken. Diese Reaktionskanäle individueller Akteure auf durch institutionelle Politik veränderte relative Wettbewerbspositionen im Ordnungswettbewerb bestehen aus zwei (interdependenten) Elementen, welche in den beiden folgenden Abschnitten dargelegt werden.<sup>13</sup>

### **2.2.2. Die Voice-Option: Politischer Wettbewerb und Ordnungswettbe- werb**

Der erste Reaktionskanal besteht in demokratischen politischen Ordnungen im Wi-derpruch bzw. in der Zustimmung (*voice*)<sup>14</sup> gegenüber bzw. zu den institutionellen Handlungen öffentlicher Akteure, welche sich insbesondere in Wahlen manifestie-ren. Bewirkt die aktuelle Gestaltungskompetenz der verantwortlichen öffentlichen Akteure eine Verschlechterung der subjektiven ökonomischen Situation individueller Akteure, welche von denen auf eine Verschlechterung der Wettbewerbsposition im Ordnungswettbewerb zurückgeführt wird, kann es zu Stimmenentzug kommen, wel-cher bei geringen Verlusten Anreize für Politikkorrekturen setzt und bei hohen Ver-lusten einen Regierungswechsel bewirken kann. Neben Wahlen üben vor allem De-monstrationsen, Streiks und generell öffentlicher Druck (bspw. auch als medientrans-portierte und -interpretierte „öffentliche Meinung“) prinzipiell ähnliche Funktionen aus, da bereits die glaubhafte Androhung von Stimmenverlusten korrigierende Wir-

---

<sup>13</sup> Vgl. Kerber (1998a, S. 3 f.), Kerber / Vanberg (1995, S. 42 ff.), Kiwit / Voigt (1998, S. 320 ff.), Streit / Kiwit (1999, S. 15 ff.), Theurl (1999, S. 34 ff.), Windisch (1998, S. 144 ff.) und Wohlgemuth (1999, S.53 ff.).

<sup>14</sup> Widerspruch ist prinzipiell zwar auch in autokratischen bzw. diktatorischen politischen Ordnungen möglich, meist jedoch stark eingeschränkt.

kung auf die öffentlichen Akteure haben dürfte.<sup>15</sup> All diese Elemente erfordern allerdings eine *kritische Masse*, um öffentliche Akteure in ihrem Verhalten beeinflussen zu können.<sup>16</sup> Diese hängt jedoch von der Organisierbarkeit der Interessen ab, das heißt, sie ist nicht immer mit der identischen Zahl individueller Akteure verbunden. Verstärkt durch die kommunizierende, dadurch aber auch selektierende Rolle der Medien<sup>17</sup> kann dies zu einer Bevorzugung bestimmter (Partikular-) Interessen gegenüber anderen führen und so Erscheinungsbilder institutioneller Sklerose generieren oder verstärken. Eine Hoffnung, die sich aus ökonomischer Sicht mit Ordnungswettbewerb verbindet, ist, daß der zweite, durch Ordnungswettbewerb hinzukommende Reaktionskanal dieses Problem verringert.<sup>18</sup>

### **2.2.3. Die Exit-Option: Erweiterung der individuellen Handlungsmöglichkeiten**

Der zweite Reaktionskanal besteht in der Möglichkeit zur interjurisdiktionalen Faktorwanderung (*exit* bzw. *entry*). Im idealen Modell der freien Ordnungswahl (*Vanberg*, 1997, S. 27 ff.) wandern Arbeit sowie Kapital und Ressourcen (-eigentümer) dorthin, wo sie subjektiv-individuelle Vorteile erzielen. Im Gegensatz zur Voice-Option, bei der die „Wahlverlierer“ dennoch unter den - von ihnen nicht gewünschten - kollektiv gewählten institutionellen Arrangements leben müssen, kann die Exit-Option individuell wirksam und unabhängig von Mehrheitsentscheidungen genutzt werden, so daß sie die Freiheitsgrade bzw. Verhaltensspielräume individueller Akteure erhöht.

---

<sup>15</sup> Dies gilt freilich nur insoweit, als daß die öffentlichen Akteure auch der Gefahr der Abwahl unterliegen. Im Gegensatz zu den Regierungen existieren auch in demokratischen Ordnungen unter Umständen öffentliche Akteure mit institutioneller Gestaltungskompetenz, die keiner Abwahlgefahr unterliegen. Solche autonomen öffentlichen Akteure können bspw. unabhängige Zentralbanken, aber auch Gerichte (in Europa zumindest; in den USA unterliegen die auch Richterpositionen in erheblichem Umfang öffentlichen Wahlen) sein.

<sup>16</sup> Zu ausführlichen Darstellungen eines kognitiv-evolutionären Modells der Wirtschaftspolitik, welches insbesondere auch den Prozeß der Problemwahrnehmung auf öffentlicher Ebene thematisiert, vgl. *Koch* (1998), *Meier / Durrer* (1992), *Meier / Slembeck* (1994) und *Slembeck* (1997).

<sup>17</sup> „Sie wirken nicht etwa nur als ‘neutrale’ Kommunikationskanäle (*Informationstransfer*), sondern steuern durch die Verbreitung von neuen Interpretationsangeboten Problemstellungsprozesse maßgeblich mit (*Informationstransformation*).“ *Koch* (1998, S. 608); Hervorhebungen O.B. Nicht alle Akteure haben zudem gleich guten Zugang zu entsprechend wirksamen Medien. Vgl. ebd. (S. 608 f.).

<sup>18</sup> Vgl. etwa *Kiwit / Voigt* (1998, S. 321), *Mueller* (1998, S. 176 ff.) und *Streit* (1995). Die Voice-Option besteht natürlich auch ohne Ordnungswettbewerb; Veränderungen der relativen Position im Ordnungswettbewerb wirken aber auf Wahrnehmung und Ausgestaltung dieser Option zurück.

Kommt es zu Faktorabwanderungen oder besteht zumindest die Gefahr hierfür, so werden hieraus negative ökonomische Wirkungen resultieren, das heißt, die relative Wettbewerbsposition der betroffenen Wirtschaftsordnung verschlechtert sich. Dies induziert eine zunehmende Unzufriedenheit der verbliebenen Jurisdiktionsmitglieder und bewirkt damit die Gefahr von Stimmenverlusten bei der Voice-Option. Damit engt Faktorabwanderung die diskretionären Handlungsspielräume der öffentlichen Akteure dahingehend ein, daß die Verlierer des Rent-Seeking-Spiels abwandern können, so daß diskriminierende Institutionen, welche regelmäßig wenige zu Lasten einer großen, aber schlecht organisierbaren Gruppe bevorzugen, aus Sicht der öffentlichen Akteure nicht effizient sind. Die Kosten diskriminierender Institutionen können nicht mehr auf die diskriminierten Jurisdiktionsmitglieder verteilt werden, da diese dann von ihrer Exit-Option Gebrauch machen können und eine Ordnung wählen werden, welche sie nicht diskriminiert.<sup>19</sup> Damit Faktorabwanderung eine institutionelle Reform bewirkt, ist allerdings vorauszusetzen, daß die relevanten öffentlichen Akteure die Faktorabwanderung auch als negativ wahrnehmen.<sup>20</sup>

### **2.3. Die Thesen: Wettbewerbliche Harmonisierung effizienter Ordnungen und Reduktion diskretionärer Politikspielräume**

Insgesamt besteht die Hoffnung, daß die Implementation bzw. die Intensivierung von Ordnungswettbewerb die partikularinteressenbasierte Präferenz des *status quo* auflockert, damit die institutionelle Sklerose mildert (*Streit*, 1995) und obendrein als institutioneller Hypothesentest Wissen generiert, womit die beiden in Abschnitt 2.1. diskutierten wirtschaftspolitischen Steuerungsprobleme zumindest gemildert werden sollen. Ordnungswettbewerb verringert somit die Toleranz für ineffiziente (ökono-

---

<sup>19</sup> In diesem Zusammenhang ist die oben (Abschnitt 2.1.) dargelegte mangelnde Konsensfähigkeit diskriminierender Institutionen zu beachten, so daß in einem freien Ordnungswahlprozeß durch Exit- und Entryprozesse letztendlich nicht-diskriminierende institutionelle Arrangements präferiert werden.

<sup>20</sup> In Zeiten hoher Arbeitslosigkeit könnte die Abwanderung bestimmter Arbeitskräfte bspw. auch auf Zustimmung durch die öffentlichen Akteure stoßen. Vgl. *Kiwit / Voigt* (1998, S. 321 ff.). Somit besteht *de facto* auch bei der Exit-Option eine kritische Schwelle, deren Überwindung erst institutionelle Reformen ermöglicht. Vgl. *Windisch* (1998, S. 145). Ein wesentlicher - und unter der normativen Prämisse der Wahlfreiheit der Bürger zu begründender - Unterschied besteht jedoch darin, daß im Gegensatz zur Voice-Option die Akteure „unterhalb“ der kritischen Masse nicht in für sie individuell unvorteilhafte institutionelle Arrangements gezwungen werden; sie wählen statt dessen durch Abwanderung eine andere Ordnung.

mische) Ordnungen (*Pelikan*, 1995, S. 189 f.). Aus der kombinierten Wirkung beider Optionen leiten viele Ökonomen optimistische Aussagen über die Wirkung von Ordnungswettbewerb ab, was die nachfolgenden Zitate exemplarisch belegen:<sup>21</sup> „Politische Entscheidungsträger erhalten auf diese Weise einerseits Anreize zu institutionellen Reformen - Innovationen oder Imitationen -, um die Attraktivität für mobile Faktoren zu erhöhen. Zugleich dient die stete Drohung der Abwanderung als disziplinierendes Element, um diskretionäre Handlungsspielräume von Politik und Bürokratie zu begrenzen.“ (*Klemmer / Becker-Soest / Wink*, 1998, S. 60). Ordnungswettbewerb „(...) basiert auf einer gesellschaftlichen Bewertung, die aus einer Summe *gleichberechtigter individueller Einzelbewertungen* gebildet wird.“ Zu beachten ist „(...) das Potential des Wettbewerbs als einer pluralen Bewertungsinstanz, in die die Bewertungen jedes einzelnen *ohne Verzerrungen einer ungleichen politischen Organisierbarkeit* von Interessen einfließen.“<sup>22</sup> Ebenso wird ein „Sieg“ des ökonomischen Gesetzes - implizit positiv belegt - über politische Macht im Sinne von diskretionären Politikspielräumen - implizit negativ besetzt - gefeiert und eine „Entmonopolisierung des Nationalen“ erwartet (*Schäfer*, 1999, S. 13, 18; etwas abgeschwächt auch *Kohler-Koch / Knodt*, 1999, S. 245 ff.), so daß für die Politik ein starker Verlust an (diskretionärem) Interventionsspielraum eintritt.<sup>23</sup> *Straubhaar* (1996, S. 231) stellt zusammenfassend fest, daß globalisierte Ordnungswettbewerbsprozesse „(...) die Macht von Institutionen schwächen und die Position des Individuums stärken. Die möglich gewordene Mobilität schützt vor der staatlichen Willkür und Diskriminierung in der Rechtsprechung. Aber auch eine staatliche Ausbeutung durch ausufernde Umverteilungsmaßnahmen wird weniger durchsetzbar (...)“

Damit lassen sich drei interdependente Thesen formulieren, die die ökonomischen Erwartungen an den Ordnungswettbewerb in zugespitzter Form ausdrücken:<sup>24</sup>

- Ordnungswettbewerb bringt effiziente Wirtschaftsordnungen hervor.

---

<sup>21</sup> Ähnliche Auffassungen vertreten bspw. auch *Luckenbach* (1996), *Mueller* (1998, S. 180 ff.) und *Wehmeier* (1998), wobei letzterer jedoch den Bereich globaler Umweltprobleme als Ausnahme ansieht.

<sup>22</sup> Beide Zitate: *Klemmer / Becker-Soest / Wink* (1998, S. 64); Hervorhebungen O.B. *Renner* (1998, S. 109 ff.) spricht ohne Differenzierung zwischen modelltheoretischem Ideal und realer Wirkung von der *freien Ordnungswahl von Arbeit und Kapital*, welche *hilft, gute von schlechten Politiken zu trennen*.

<sup>23</sup> Vgl. bspw. *Berenbrock / Eretge / Hoffmann* (1998, S. 203 ff.), *Kirsch / Lohmann* (1999, S. 265 ff.) und *Sievert* (1996).

<sup>24</sup> Dabei wird nicht behauptet, daß die zitierten Autoren diese Thesen in stringenter Form teilen.

- Ordnungswettbewerb führt zu einer marktlichen Harmonisierung der im Wettbewerb stehenden Wirtschaftsordnungen, so daß ohne bewußtes politisches Design eine effiziente Weltwirtschaftsordnung entsteht.
- Ordnungswettbewerb verringert die Möglichkeiten zu diskretionärer und diskriminierender Wirtschaftspolitik.

In den folgenden beiden Abschnitten wird aus einer evolutiv-ordnungstheoretischen Perspektive untersucht, inwieweit Ordnungswettbewerb diese an ihn herangetragenen Ansprüche erfüllen kann.

### **3. Harmonisierung und Effizienzsteigerung durch Ordnungswettbewerb?**

Den ersten beiden Thesen zu den Wirkungen des Ordnungswettbewerbs stehen eine Reihe von Aspekten evolutiv-ordnungstheoretischer und realer Ordnungswettbewerbsprozesse entgegen, von denen hier eine Auswahl diskutiert wird.

#### **3.1. Wissensaspekte eines institutionellen Hypothesentests aus evolutiv-ordnungstheoretischer Perspektive**

Der wissensgenerierende Aspekt des Ordnungswettbewerbs als institutioneller Hypothesentest führt nicht zwangsläufig zu einer in einem optimalistischen Sinn effizienten ökonomischen Ordnung. Das durch die wettbewerbliche Interaktion geschaffene Wissen ist beim institutionellen Hypothesentest ebenso wie beim Wettbewerb als Hypothesentest auf anderen Märkten situativ, subjektiv und damit fallibel (*Kerber, 1997, 1998a, 1998b*). Das erworbene Wissen hängt sensitiv von dem jeweiligen (situativen) wettbewerblichen Umfeld ab und ist daher nur bedingt auf andere institutionelle Handlungskontexte übertragbar; es ist in diesem Sinne vergangenheitsorientiert und kann durch zukünftige Entwicklungen, bspw. Reaktionen der Mitwettbewerber, obsolet bzw. entwertet werden.

Zudem bedarf der Erwerb institutionellen Wissens im Ordnungswettbewerbsprozeß der subjektiven Interpretation (*Ebeling, 1986*) durch die öffentlichen (und indirekt - über die individuelle Wahrnehmung der Voice- und Exit-Option - auch durch die privaten) Akteure. Auch öffentliche Akteure unterliegen dabei den Beschränkungen

ihrer subjektiven und konstruktiven Kognition<sup>25</sup>, das heißt, die Interpretationsprozesse können aus theoretischer objektiver Sicht zu fehlerhaften Schlußfolgerungen führen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, daß eigentlich Hypothesenbündel im Wettbewerb getestet werden, so daß vor allem die Identifizierung der für Erfolg oder Mißerfolg einer ökonomischen Ordnung verantwortlichen Institutionen einem bestenfalls subjektiv-rationalen<sup>26</sup> Interpretationsprozeß unterliegt, mit der Folge, daß auch ineffiziente Institutionen Persistenz aufweisen können. Situativität und Subjektivität des wettbewerblich generierten Wissens bewirken bspw. auch, daß Institutionen, die bei konkurrierenden Ordnungen als vorteilhaft identifiziert wurden, in der heimischen Ordnung gegenteilige Wirkungen entfalten können, da

- die Mentalitäten der individuellen Akteure differieren.
- Wechselwirkungen mit anderen Institutionen auftreten.
- die Übertragbarkeit aufgrund natürlicher Differenzen der jeweiligen und nicht austauschbaren Territorien eingeschränkt ist.<sup>27</sup>

Somit ist mit der Verfolgung einer Imitationsstrategie keine Erfolgsgarantie verbunden - was an anderen geographischen Standorten und in anderen sozialen Gruppen institutionell erfolgreich war, kann nur subjektiv verzerrt interpretiert werden und ist zudem situativ, das heißt nicht unbedingt übertragbar. Dies gilt um so mehr, als auch die Wissensdefizite privater Akteure in evolutorischen Prozessen zu beachten sind. Letztere verfügen nicht über vollständiges und objektiv korrektes Wissen über ihre theoretischen Handlungsalternativen, also über das Gesamtangebot differierender institutioneller Arrangements, und können zudem die bezüglich ihrer individuellen Präferenzen optimale Ordnung lediglich in einem subjektiv-rationalen Sinn identifizieren, das heißt als Ergebnis eines Interpretationsprozesses, der - in einem theoretischen, objektiven Sinn - auch fehlerhaft sein kann.<sup>28</sup> Damit können Voice- und Exit-

---

<sup>25</sup> Vgl. zu den ökonomischen Implikationen moderner Kognitionstheorien *Denzau / North* (1994), *Langlois* (1998), *Koch* (1998), *Meier / Durrer* (1992), *Ötsch* (1996) und *Vanberg* (1993).

<sup>26</sup> Rationalität kann aus evolutorischer Perspektive nur vor dem Hintergrund subjektiver und konstruktiver Wahrnehmung verstanden werden, woraus sich eine Differenzierung zwischen subjektiver und (in einem theoretischen Sinne) objektiver Rationalität ergibt, wobei erstere regelmäßig quantitativ *und* qualitativ von der letzteren abweicht.

<sup>27</sup> Vgl. zum gesamten Absatz *Kerber / Vanberg* (1995, S. 46 f.), *Kiwit / Voigt* (1998, S. 327 f.) und *Streit / Kiwit* (1999, S. 16 f., 31 ff.).

<sup>28</sup> *Wegner* (1998) diskutiert Kommunikationsprobleme zwischen öffentlichen und privaten Akteuren, die ebenfalls die Reformfähigkeit institutioneller Anbieter im Ordnungswettbewerb beeinflussen können.

Option verzerrte Signale an die öffentlichen Akteure übermitteln. Selbstverständlich werden darüber hinaus Standortentscheidungen nicht nur aufgrund institutioneller Kriterien getroffen, was eine weitere Interpretationsnotwendigkeit seitens der öffentlichen Akteure begründet (welche Exit-Handlungen sind durch institutionelle Aspekte verursacht?).<sup>29</sup> Ein weiteres Problem tritt auf, wenn individuelle Akteure Faktoreinsatz und Wohnsitz auf mehrere Jurisdiktionen verteilen können, so daß sie die institutionellen Leistungen einer Jurisdiktion in Anspruch nehmen, die Kosten der Bereitstellung institutioneller Arrangements jedoch in einer anderen tragen.

### **3.2. Wettbewerbsbeschränkungen und die Ordnung des Ordnungswettbewerbs**

Auch im Zusammenhang des Ordnungswettbewerbs wird die Problematik von Wettbewerbsbeschränkungen thematisiert, wobei oftmals die Angebotsseite im Zentrum der Betrachtung steht.<sup>30</sup> Tendenzen von öffentlichen Akteuren, den Ordnungswettbewerb zu beschränken, werden vor allem in der internationalen Politikkoordination (ex-ante Harmonisierung der ökonomischen Ordnungen, „Fusionen“ in Form von Freihandelszonen, Zollunionen, Wirtschafts- und Währungsunionen sowie politische Gemeinschaften), der vertikalen Kompetenzverlagerung auf supranationale Organisationen und in protektionistischen Maßnahmen gesehen. Seltener werden Beschränkungen auf der Nachfragerseite thematisiert, die bspw. aus abgestimmten Verhaltensweisen globaler Konzerne oder aus Nachfragemonopolen resultieren können.

Wettbewerb bedarf einer (Wettbewerbs-) Ordnung; dies gilt nicht nur für kompetitive Gütermarktprozesse sondern auch für den Ordnungswettbewerb.<sup>31</sup> Eine politische Gestaltungsnotwendigkeit ergibt sich diesbezüglich auch daraus, daß im Zuge des globalisierten Ordnungswettbewerbs bestehende (nationale) institutionelle Elemente unter Umständen erodieren, ohne daß entsprechende Nachfolger auf globaler

---

<sup>29</sup> *Streit / Kiwit* (1999, S. 36) stellen hierzu fest: "Insgesamt gesehen dürften institutionelle Faktoren verglichen mit absatzstrategischen Überlegungen sogar die geringere Rolle bei der Entscheidung über Direktinvestitionen spielen."

<sup>30</sup> Vgl. *Kerber* (1998a, S. 13 f.), *Schäfer* (1999, S. 13) und *Streit / Mussler* (1995, S. 80 ff.).

<sup>31</sup> Die Notwendigkeit einer Wettbewerbsordnung wird grundlegend von *Eucken* (1968) und *Röpke* (1949, S. 73 ff.) erläutert. Zur Forderung eines globalen Ordnungsrahmens für den Ordnungswettbewerb vgl. bspw. *Falk* (1996, S. 227 ff.), *Gerken* (1995b, S. 18 ff., 22 ff.), *Kerber* (1998a, S. 5 ff., 1998b, S. 258 ff.), *Kerber / Vanberg* (1995, S. 53 ff.), *Müller* (1992, S. 62 ff.), *Streit / Kiwit* (1999, S. 42 ff.), *Vanberg / Buchanan* (1994, S. 188 ff.) und *Vanberg* (1998, 1999, S. 39 ff.).



Ebene sich bereits konstituieren bzw. bereits eine hinreichende Ausprägung besitzen (Minsch, 1997, S. 305 f.). Bspw. könnte durch die „Entmachtung“ nationaler Kartellbehörden aufgrund nicht mehr national abgrenzbarer Märkte hier ein diesbezügliches *institutionelles Vakuum* mit potentiell negativen Wettbewerbswirkungen (Vermachtung) entstehen. Elemente der gegenwärtig bereits existenten, teilweise jedoch eher impliziten Ordnung des globalen Ordnungswettbewerbs stellen das Regelwerk der *World Trade Organization* (WTO), welches das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen (*General Agreement on Tariffs and Trade*, GATT) integriert und erweitert, sowie die (kodifizierten und nicht-kodifizierten) institutionellen Auswirkungen der Tätigkeiten von Weltbank, Internationalem Währungsfonds (IWF), OECD, G7plus und anderen internationalen Organisationen dar.<sup>32</sup> Es ist jedoch zu bezweifeln, ob hieraus bereits eine funktional genügende und kohärente Ordnungswettbewerbsordnung resultiert, die unter anderem Wettbewerbsbeschränkungen von Anbietern und Nachfragern reguliert sowie die Probleme externer Effekte und globaler öffentlicher und meritorischer Güter adäquat berücksichtigt.

Die Fragen einer dauerhaften Effizienz des Ordnungswettbewerbs sowie seiner diskriminierenden Wirkungen hängen wesentlich von den Selektionsbedingungen in Form eines Systems globaler Institutionen ab, denen Ordnungswettbewerb unterliegt. Diese wiederum können nicht selbst Gegenstand eines kompetitiven ökonomischen Prozesses (allerdings eines politischen Wettbewerbs) darstellen, sondern bedürfen einer normativen Wahlhandlung im Sinne eines *constitutional choice*.<sup>33</sup> Die mit intentionaler, politischer Gestaltung von Institutionen verbundenen Probleme (Wissensdefizite, Rent-Seeking) können durch Ordnungswettbewerb allein deswegen nicht gelöst werden, weil das Problem der Regelsetzung lediglich auf eine höhere Ebene (globale Ordnung des Ordnungswettbewerbs) verlagert wird, womit ein unendlicher Regreß der Regelebenen droht (Windisch, 1998, S. 147). Erschwerend kommt hinzu, daß es die Akteure des Ordnungswettbewerbs selbst sind, die seine konstitutionellen Bedingungen schaffen (müssen) (Kiwit / Voigt, 1998, S. 324, 330); entweder die Anbieter institutioneller Arrangements in Form internationaler Verhandlungen

---

<sup>32</sup> Ausführlichere Diskussionen dieser Aspekte liefern Gundlach et al. (1995, S. 16 ff.) und Schüller (1996, S. 84 ff.).

<sup>33</sup> Vgl. Kerber / Vanberg (1995, S. 52 f.). Selbige schlagen als normatives Kriterium zur Beurteilung alternativer Konstitutionen des Ordnungswettbewerb die Bürgersouveränität vor.

gen auf Regierungsebene oder die Nachfrager in Form von globalen Wahlen (Bürger) oder in Form lobbyistischer Interessenwahrnehmung (Unternehmen).

### 3.3. Die Harmonisierungsthese aus evolutorischer Perspektive

Die These, daß Ordnungswettbewerb eine effiziente marktdeterminierte Harmonisierung der Wirtschaftsordnungen bewirkt - im Gegensatz zu einer vermeintlich ineffizienten politikdeterminierten Harmonisierung (*Luckenbach*, 1996, S. 221 ff., 230 ff.) -, unterstellt ein Wettbewerbsverständnis, welches dem Modell der vollkommenen Konkurrenz folgt. Nur hieraus läßt sich eine Zwangsläufigkeit der Entwicklung zu homogenen und deregulierten Wirtschaftsordnungen ableiten<sup>34</sup>, welche in einem effizienten und homogenen Ordnungsgleichgewicht mündet. Liegen die weitreichenden Bedingungen einer vollkommenen institutionellen Konkurrenz jedoch nicht vor, so ist weder die Zwangsläufigkeit der Entwicklung noch die effiziente Harmonisierung augenfällig (*Theurl*, 1999, S. 36 ff.).<sup>35</sup>

Wird Ordnungswettbewerb beispielsweise als evolutorisches Kurations-, Such- und Entdeckungsverfahren verstanden, so wird Heterogenität generiert - es kommt zu institutionellen Innovationen. Eine Harmonisierung der im Wettbewerb stehenden Wirtschaftsordnungen ist dann nicht nur nicht zwangsläufig, sondern eher unwahrscheinlich - aus evolutorischen Wettbewerbsprozessen resultiert in der Regel nicht nur *ein* mögliches Ergebnis (wie es die These von der Zwangsläufigkeit einer Entwicklung zu einem deregulierten und liberalisierten Ordnungstypus suggeriert). Wesensmerkmale wettbewerblicher Prozesse aus evolutorischer Perspektive sind vielmehr ihre Ergebnisoffenheit und ihre Permanenz, das heißt, sie münden nicht in ein (statisches) homogenes Gleichgewicht, in welchem mangels Differenzen der Ordnungen kein Wettbewerb mehr stattfinden würde. Bezeichnend ist, daß manche Ver-

---

<sup>34</sup> Aus dieser vermeintlichen Zwangsläufigkeit liberalisierender und deregulierender Reformen wird in normativer Wendung dann von interessierter Seite die Implementation solcher Reformen gefordert, um im Ordnungswettbewerb konkurrenzfähig zu sein. Bedenklich ist vor allem, daß Liberalisierungs- und Deregulierungsmaßnahmen nicht mehr mit deren ökonomischer Vorteilhaftigkeit begründet werden, sondern ein externer Zwang ohne Alternative hierzu konstruiert wird. Vgl. auch *Theurl* (1999, S. 24 ff.). Bereits *Eucken* (1968, S. 200 ff.) spricht vom Mythos von der Zwangsläufigkeit der geschichtlichen Entwicklung.

<sup>35</sup> Dies gilt ebenso für eine unterstellte Zwangsläufigkeit zu einem Deregulierungswettbewerb im Sinne eines - gesellschaftlich ineffizienten - *race to the bottom*. Eine allgemeine Kritik neoklassischer Ansätze zu einer Theorie des Ordnungswettbewerbs liefern *Streit / Kiwit* (1999, S. 18 ff., 23 ff.).

treter der Harmonisierungsthese die Notwendigkeit einer Ordnung des Ordnungswettbewerbs verneinen (*Luckenbach*, 1996, S. 230 f.). Wettbewerb ist jedoch nur im Modell der vollkommenen Konkurrenz unabhängig von seinen institutionellen Bedingungen; evolutorische Wettbewerbsprozesse hingegen hängen bezüglich ihrer Richtung und Dynamik sensitiv von der Wettbewerbsordnung ab.

Aus evolutorischer Perspektive ist auch Ordnungswettbewerb als nicht-endender, ergebnisoffener Prozeß zu modellieren, welcher nicht zwangsläufig zu einem Optimum oder Gleichgewicht strebt und somit auch keine marktdeterminierte Ordnungsharmonisierung bewirkt. Insgesamt können somit weder die Effizienzthese noch die Harmonisierungsthese aus der Sicht evolutorischer Ordnungsökonomik bestätigt werden. Im vierten Abschnitt ist nun noch zu untersuchen, ob die These der Reduktion wirtschaftspolitischer Steuerungskompetenzen ihre Berechtigung hat.

## **4. Reduktion wirtschaftspolitischer Steuerungskompetenzen?**

### **4.1. Faktormobilitätsdifferenzen und diskriminierende Institutionen im Ordnungswettbewerb**

Die These, daß Ordnungswettbewerb öffentliche Akteure dazu zwingt, den von ihnen beeinflussbaren Teil der ökonomischen Ordnung stärker den Präferenzen aller Faktorgruppen und damit letztlich der privaten Akteure (als Faktoreigner) anzugleichen, wird vor allem durch Mobilitätsdifferenzen zwischen den Faktorgruppen, aber auch innerhalb der Faktorgruppen beeinträchtigt. Nur mobile Faktoren gewinnen durch Ordnungswettbewerb die zusätzliche Exit-Option (die zudem - wie im vorigen Abschnitt dargelegt - auch die Voice-Option beeinflusst), so daß die Gegenthese formulierbar ist, daß Ordnungswettbewerb „lediglich“ zu einer stärkeren Berücksichtigung der Präferenzen mobiler Faktoren auf Kosten immobiler Faktoren (bspw. weitgehende Verlagerung der Besteuerung auf die immobilen Faktoren) führt.<sup>36</sup>

---

<sup>36</sup> Vgl. bspw. *Kirsch / Lohmann* (1999, S. 266 ff., 270) und *Scharpf* (1998, S. 46 ff., 53 f., 59 ff.). Eventuell können allerdings auch immobile Faktoren profitieren, wenn die Reregulierung zu Gunsten der mobilen Faktoren ein *Surplus* hervorbringt, der auch die Wohlstandsposition der immobilen Faktoren verbessert. Vgl. *Vanberg* (1999, S. 9 f.). Dies ist freilich eine *Möglichkeit*, keine *Zwangsläufigkeit*.

Bezüglich der Faktorgruppen ist - in starker Verallgemeinerung - festzustellen, daß Kapital mobiler ist als Arbeit, was zum einen auf die hochaggregierten und liberalisierten internationalen Kapitalmärkte zurückzuführen ist, zum anderen auf prinzipielle Mobilitätsbarrieren bei der Faktorgruppe Arbeit. Auch über die - im Vergleich zum Kapital - stärkere, aber immerhin prinzipiell beseitigbare politische Regulierung internationaler Mobilität von Menschen<sup>37</sup> hinaus existieren „natürliche“ Beschränkungen der Mobilität des Faktors Arbeit: Hierzu gehören *kulturelle Barrieren*, wie Sprache, Sitte, Religion usw., *soziale Barrieren*, wie Familie, Freundeskreis, Integration von Kindern usw., *ökonomische Barrieren*, wie versunkene Kosten (Hausbau, national oder regional spezifizierte Kenntnisse usw.), Transaktionskosten der Emigration usw., und auch *kognitiv-evolutionäre Barrieren*, wie das bei vielen Menschen ausgeprägte Bedürfnis nach Heimat sowie eine gleichfalls auch evolutionär geprägte Risikoaversion (Angst vor Unbekanntem). Dies bedeutet nicht, daß Arbeit immer ein vollständig immobiler Faktor ist<sup>38</sup>, jedoch ist Arbeit aus natürlichen, juristischen (öffentliche Restriktionen) und ökonomischen (signifikant höhere Transaktionskosten) Gründen prinzipiell immobiler als Kapital, wobei die genannten „natürlichen“ Barrieren in absehbarer Zeit wohl nicht beseitigt werden können.

Aber auch innerhalb der beiden Faktorgruppen existieren bedeutsame Mobilitätsunterschiede. So ist Finanzkapital mobiler als Realkapital, was vor allem auf die an die Globalisierung hervorragend angepaßte institutionelle Ausgestaltung der Finanzka-

---

<sup>37</sup> Insbesondere - zumeist in bezug auf die Lebensumstände (Einkommen, Status usw.) diskriminierende - Immigrationsrestriktionen in den meisten Industrieländern sind hier zu erwähnen; hingegen beschränken sich Emigrationsrestriktionen gegenwärtig auf vergleichsweise wenige, meist totalitäre Regimes. Darüber hinaus sind noch solche öffentlichen Restriktionen wirksam, die eine Anerkennung des in Land A erworbenen Berufsabschlusses in Land B erschweren oder verhindern.

<sup>38</sup> Kerber (1998a, S. 14 f.) betont, daß es statt wirklicher Immobilität lediglich individuell differierende Mobilitätskosten gibt und daß diese zudem von der Jurisdiktionsebene abhängen, auf welcher konkurriert wird. Dementsprechend ist für eine starke Dezentralisierung des Ordnungswettbewerbs zu plädieren. Dies widerspricht jedoch nicht der These, daß es bei (gegenwärtig) realem, nicht so stark dezentralisiertem Ordnungswettbewerb zu erheblichen Mobilitätsdifferenzen mit entsprechender Benachteiligung der relativ immobilen Faktoren kommen kann. Zudem sind nicht alle Institutionen beliebig dezentralisierbar, ohne daß sie ihre Funktion einbüßen. Insbesondere die sozialen und kognitiv-evolutionären, teilweise aber auch die kulturellen Barrieren dürften darüber hinaus auch durch eine - realistische - Dezentralisation nicht vollständig behebbbar sein; man denke an Problemfelder, die - wie bspw. in der Arbeitsmarktpolitik erkennbar - innerhalb Deutschlands und auch innerhalb der einzelnen Bundesländer berufsbedingte Ortswechsel einschränken, wie unter anderem Beruf des Ehepartners, Schulwechsel / soziales Umfeld der Kinder, pflegebedürftige Angehörige usw.

pitalmärkte zurückzuführen ist.<sup>39</sup> Realkapital hingegen ist weniger mobil, da bei seiner Herstellung *sunk costs* entstehen und zudem die Beschaffenheit von Realkapital höhere Transaktionskosten bei einem Standortwechsel bewirkt. Bezogen auf die relevanten Akteure der Faktorgruppe Kapital sind gleichfalls bedeutsame Unterschiede festzustellen: Große, international tätige Unternehmen (*global players*) sind regelmäßig relativ mobiler als kleine und mittelständische Unternehmen (KMU), welche sowohl bezüglich der Nachfrager als auch bezüglich der Bereiche Kapitaldecke und überregionales Wissen (darunter auch das zu einer interregionalen bzw. internationalen Standortverlagerung notwendige Wissen<sup>40</sup>) oftmals eine hohe Standortgebundenheit aufweisen. Dies trifft im besonderen Maße Handwerksbetriebe und kleinere Händler. Innerhalb des Faktors Arbeit wiederum sind es vor allem Spezialisten mit hohem Bildungsstand (insbesondere, natürlich, Sprachkenntnisse), die relativ mobil sind, während Geringqualifizierte, aber auch Akteure mit hohen beruflichen aber geringen interkulturellen Qualifikationen relativ immobil sind (*Kirsch / Lohmann*, 1999, S. 264 f.). Es ist wohl realistisch anzunehmen, daß ein Ökonomieprofessor oder ein Topmanager allein schon aufgrund von Sprachkenntnissen und anderem kulturellen Wissen mobiler ist als ein - in seinem Bereich dennoch hochqualifizierter - Bäcker, Dreher oder Steuerfachangestellter.<sup>41</sup>

Die Wirkungen von Ordnungswettbewerb betreffen somit nicht alle Akteure gleichermaßen, sondern die Balance von Vor- und Nachteilen hängt - zunächst einmal abgesehen von Gesamtzuwächsen aufgrund von Effizienzsteigerungen - stark von der jeweiligen Mobilität ab. Dies ist zunächst kein Argument gegen Ordnungswettbewerb, denn jede Ordnungsevolution bewirkt durch die Änderung des *status quo* potentielle Gewinner und Verlierer und dies wäre nur dann zu kritisieren, wenn der *status quo* als (einzig) „gerechter“ und „optimaler“ Zustand zu identifizieren wäre,

---

<sup>39</sup> Außerdem eignen sich die Produkte aufgrund der geringen Notwendigkeit zu körperlichem Transport und den entsprechend relativ hohen Möglichkeiten zu virtuellen Transaktionen in besonderem Maße für globale, kostenminimale Transaktionen.

<sup>40</sup> Neben den für den mittelständischen Kapitaleigner ebenso wie für andere individuelle Akteure relevanten kulturellen, sozialen, (privat-) ökonomischen und kognitiv-evolutionären Barrieren kommen noch Aspekte wie Wissen um Rechtsformen, Handelsgesetze und -bräuche, Konsumentenpräferenzen, Genehmigungsverfahren usw. hinzu. Eine räumliche Trennung von Kapitaleinsatz und Geschäftsführung bzw. Wohnort ist für Großunternehmen sicherlich erheblich eher möglich als für KMU, bei welchen in der Regel erheblich engere räumliche Verflechtungen zwischen Betrieb, Geschäftssitz und Wohnsitz bestehen.

<sup>41</sup> Natürlich verallgemeinern diese Ausführungen in einem hohen Maße. Die Individualität der Akteure bewirkt, daß Mobilität auch stark akteursabhängig ist. Dennoch dürften die getroffenen Klassifizierungen in der Masse zutreffend sein.

wovon nicht ausgegangen werden kann (Vanberg, 1999, S. 9, 13 f.). Interessant ist jedoch die Folge der inter- und intrafaktorgruppenspezifischen Mobilitätsdifferenzen auf die These, Ordnungswettbewerb verringere die Möglichkeiten zur Setzung bzw. Erzielung diskriminierender Institutionen. Hier steht vielmehr zu vermuten, daß sich lediglich die bevorzugten Interessen wandeln, nicht jedoch, daß zwingend das Maß an Diskriminierung sinkt: Statt vorher national gut organisierbarer Interessen können nunmehr besonders mobile Faktoren durch Androhung von Abwanderung die Setzung diskriminierender Institutionen zu ihren Gunsten erreichen. Waren es bisher vielleicht die Interessen von Teilen des Faktors Arbeit (Gewerkschaften, Wohlfahrtsstaat) und bestimmter „nationaler“ Industrien (Bergbau, Landwirtschaft usw.), die ihre Lobbystärke in diskriminierende Institutionen umsetzen konnten, so sind es in Zukunft möglicherweise mobile Großkonzerne und mobile, hochqualifizierte Arbeitskräfte. Indizien für eine reine Verlagerung diskriminierender Institutionen bezüglich der Begünstigten stellen einzelfallbezogene Sonderregelungen für Großunternehmen, welche diese zur Ansiedlung in der jeweiligen Jurisdiktion bewegen sollen,<sup>42</sup> ebenso dar, wie die gegenwärtig in der Politik moderne Forderung nach der gezielten Förderung bestimmter ausgewählter sogenannter Schlüsseltechnologien<sup>43</sup>. Eine Verringerung diskriminierender Institutionen durch Ordnungswettbewerb kann somit zumindest nicht als zwangsläufig betrachtet werden.<sup>44</sup>

## 4.2. Mögliche Politikstrategien im Ordnungswettbewerb

Die oftmals unterstellte Zwangsläufigkeit der Dominanz von Liberalisierungs- und Deregulierungsstrategien, die implizit bei der Betrachtung eines effizienzsteigernden Ordnungswettbewerbs unterstellt wird, gibt nur einen Teil der politischen Optionen wieder. Darüber hinaus sind auch protektionistische Politikvarianten im Ordnungs-

---

<sup>42</sup> Der einzelfallbezogene Sonderregelungswettbewerb zwischen Baden-Württemberg und Lothringen um das Micro Compact Car (*Smart*) Werk (Daimler und SMH) sei hier ebenso erwähnt wie die subventionsbezogenen Sonderregelungen für BMW - Rover zur Investition in ein britisches Werk statt der Verlagerung in ein anderes Land. Jüngstes Beispiel für diskriminierende Praktiken im innerdeutschen Standortwettbewerb liefert der Subventionswettbewerb zwischen Bayern und Niedersachsen (mit enormen persönlichem Engagement beider Ministerpräsidenten) um den Hauptsitz des fusionierten HDI-HUK Coburg Konzerns - aus einer Branche, die wohl kaum als notleidend und subventionsbedürftig gekennzeichnet werden kann.

<sup>43</sup> Zur Charakterisierung einer solchen Politik als diskriminierend und protektionistisch sowie zu ihrer Emergenz im Zusammenhang der Globalisierung vgl. *Dunn* (1995) und *Streit* (1997).

<sup>44</sup> Eine andere Argumentation mit ähnlichem Ergebnis findet sich bei *Theurl* (1999, S. 42 ff.). Vgl. auch *Streit / Kiwit* (1999, S. 42).

wettbewerb vorstellbar und auch real beobachtbar, so daß schematisch folgende drei Politikstrategien im Ordnungswettbewerb exemplarisch ableitbar sind (*Gerken, 1995b, S. 15 ff.*):

- *Liberalisierung und Deregulierung*: Wie bereits ausgeführt ist dies die Strategie, die die ökonomischen Vorteile des Ordnungswettbewerbs (Heilung der institutionellen Sklerose durch die Abschaffung ineffizienter Regulierungen und somit die Emergenz effizienter Institutionensysteme) bewirken soll. Kritiker sehen hier die Gefahr eines *race to the bottom* bei Regulierungen bspw. im Sozial- oder Umweltbereich, aber auch bei Sicherheits- und Qualitätsstandards, welche letztlich - unter Umständen aufgrund von Informationsasymmetrien zwischen Unternehmen und privaten Haushalten - Wohlfahrtsverluste für eine Mehrheit der Bürger bewirken.<sup>45</sup>
- *Protektion I - Subventionswettlauf*: Statt Deregulierung und Liberalisierung kann Ordnungswettbewerb auch die Emergenz neo-merkantilistischer Wirtschaftspolitiken fördern, wie sie sich bspw. in Ansätzen einer *strategischen Handelspolitik* manifestieren. Hier setzt eine - diskriminierende - Identifikation im Wettbewerb stehender Jurisdiktionen mit strategisch (angeblich) bedeutsamen heimischen Unternehmen oder Branchen ein, welche in eine Politik der massiven nationalen Unterstützung „ihrer“ *global players* münden und - bei entsprechender Reaktion in konkurrierenden Jurisdiktionen - einen Subventionswettlauf verbunden mit massiven Konzentrationsprozessen zu Lasten der Konsumenten und Bürger induzieren kann. Blicke in die Flugzeug- oder Automobilindustrie können empirische Evidenz für diese Art Ordnungswettbewerbsstrategie - die sicherlich weder zu nicht-diskriminierenden Institutionen führt noch über wissenschaftende Prozesse institutionelle Effizienz erhöht - liefern.<sup>46</sup>
- *Protektion II - Abschottung*: Werden die Folgen von Ordnungswettbewerb von öffentlichen und / oder privaten Akteure subjektiv als negativ wahrgenommen<sup>47</sup>, so kann die Voice-Option auch Präferenzen für (allgemeine) Protektion bzw. Abschottung vom Ordnungswettbewerbsprozeß belegen (*Kirsch / Lohmann, 1999, S. 267 ff., Rösner, 1997, S. 68 ff., Vanberg, 1997, 1999, S. 22 ff.*). Zwar sind zwi-

---

<sup>45</sup> Vgl. bspw. *Falk (1996), Scharpf (1998), Sinn (1990, S. 7 ff., 1997, S. 264 ff.)* und kritisch hierzu *Wehmeier (1998, S. 286 ff.)*.

<sup>46</sup> Siehe ergänzend Abschnitt 4.1. und vgl. hierzu auch *Schüller (1996, S. 97 ff.)*.

<sup>47</sup> Dies bedingt keine objektiven negativen Wirkungen des Ordnungswettbewerbs; sowohl für die Voice- als auch für die Exit-Option reichen subjektiv als negativ wahrgenommene Wirkungen aus (siehe auch Abschnitt 3.1.).

schen Jurisdiktionsmitgliedern diskriminierende Institutionen nicht generalisierbar (siehe oben Abschnitt 2.1.), jedoch gilt dies nicht für reale demokratische Entscheidungsprozesse über Protektion gegenüber Nicht-Mitgliedern (jurisdiktionsexternen Akteuren). Dementsprechend werden dann, wenn die subjektiven Erwartungen der Wirkungen des Ordnungswettbewerbs - politisch oder medial unterstützt - eher negativ sind, nicht Regierungen mit liberalisierendem, deregulierendem Programm gewählt, sondern solche, die auf Abschottung setzten. Neben Informationsmängeln und -verzerrungen können solche Prozesse auch durch ausgeprägte Risikoaversionen und hohe *status quo* Präferenzen begünstigt werden, da es im Ordnungswettbewerb notwendig auch ex ante unbekannte individuelle Verlierer gibt (eine Konsequenz jeder institutionellen Änderung, da Institutionen nicht vollständig neutral gegenüber differierenden Lebenssituationen individueller Akteure sein können).

### **4.3. Institutionelle Innovationen als kreatives Wettbewerbsverhalten**

Die These, daß Ordnungswettbewerb politische Handlungsmöglichkeiten beschränkt, kontrastiert mit evolutorischen Vorstellungen von Wettbewerb auf privaten Märkten. Er wird dort gerade auch deswegen befürwortet, weil er ökonomische Freiheit konstituiert und aufrechterhält (*Hoppmann, 1988*), was äquivalent zu der Aussage ist, daß Wettbewerb die Handlungsmöglichkeiten der privaten Akteure erhöht. Dies resultiert aus dem Anreiz und der Möglichkeit zu innovativem oder kreativem Wettbewerbsverhalten und der damit verbundenen Chance auf Pioniergewinne. Analog zur Harmonisierungsthese (siehe oben Abschnitt 3.3.) liegt auch der These veringertener Steuerungskompetenzen ein neoklassisches Wettbewerbsverständnis gemäß dem Modell der vollkommenen Konkurrenz zugrunde. Die statisch-neoklassische Perspektive beschreibt Wettbewerb in der Tat als Handlungsbeschränkung (bspw. im Fall der reinen Mengenanpasser der vollkommenen Konkurrenz); eine evolutorisch-ordnungstheoretische Perspektive versteht Wettbewerb hingegen als wesentliches Freiheitselement und als Handlungsspielräume schaffenden und bewahrenden Prozeß.

Dementsprechend beschränkt auch Ordnungswettbewerb nicht nur Handlungsmöglichkeiten, die wettbewerblich entwertet werden, sondern schafft auch Potential zur



Generierung neuer wirtschaftspolitischer Handlungsmöglichkeiten in Form von institutionellen Innovationen. Die Kreation innovativer institutioneller Hypothesen eröffnet auch im Ordnungswettbewerb Chancen auf Pioniergewinne, beinhaltet aber selbstverständlich auch Verlustrisiken. Letzteres ist freilich unvermeidlich - Wirtschaftspolitik stellt sich aus evolutorischer Perspektive prinzipiell als ein Risikogeschäft dar (Wegner, 1996).

Hierin liegt bspw. auch eine Chance für ökologische und soziale Aspekte marktwirtschaftlicher Ordnungen als Alternativen zur vermeintlich zwangsläufigen Laissez-Faire-Deregulierung. Sie stellen (innovative) institutionelle Hypothesen dar, über welche im Ordnungswettbewerb situatives und subjektives Wissen erworben werden kann. Dabei ist es ex ante weder möglich, ihren Erfolg zu garantieren, noch ist es möglich, ihr Scheitern vorherzusagen. Aus evolutorisch-ordnungstheoretischer Perspektive stellt Ordnungswettbewerb keinen zwangsläufigen Prozeß zu einem vorgegebenen Ergebnis dar<sup>48</sup>; mit *Lachmanns* (1984, S. 46) Worten kann er nicht als Einbahnstraße betrachtet werden. Die Frage, welche Arten von Wirtschaftsordnungen eher Vorteile im Ordnungswettbewerb realisieren werden, hängt - wie oben in Abschnitt 3.2. thematisiert - sensitiv von der Ordnung des Ordnungswettbewerbs ab.<sup>49</sup>

## 5. Fazit

Insgesamt kann resümiert werden, daß aus evolutorisch-ordnungstheoretischer Perspektive die in Abschnitt 2.3. formulierten Thesen nicht bestätigt werden können. Zwangsläufige Effizienzoptimierung und ebenso zwangsläufige marktdeterminierte Harmonisierungsprozesse sind im Zuge des Ordnungswettbewerbs nicht zu erwarten. Vielmehr werden im evolutorischen Ordnungswettbewerb institutionelle Hypothesen als Innovations- oder Imitationsstrategie getestet, wodurch fallibles Wissen - infolge von Voice- und Exit-Reaktionen individueller Akteure - generiert wird.<sup>50</sup> Welche Art

---

<sup>48</sup> Ein solches Ergebnis formulieren zu wollen, stellt nach *Hayek* (1996) eine Anmaßung von Wissen dar.

<sup>49</sup> Es ist daher irreführend, "Marktsteuerung" als generelle Alternative zu staatlich-gesellschaftlicher Steuerung zu sehen (wie bspw. *Kohler-Koch / Knodt*, 1999). Kompetitive Marktprozesse benötigen vielmehr bestimmte institutionelle Bedingungen, so daß "Marktsteuerung" eher als eine Form staatlich-gesellschaftlicher Steuerung zu begreifen ist.

<sup>50</sup> „[T]he process of competition among governments/jurisdictions can be seen, in analogy to market competition, as a process of experimenting, exploration and discovery, a process in which alternative institutional arrangements or social technologies are tried out, in an arena in which new arrangements and institutional inventions can constantly appear on stage,

von Ordnungen dabei Wettbewerbsvorteile ermöglicht, hängt neben der Kreativität der Akteure sensitiv von der expliziten oder impliziten Wettbewerbsordnung des institutionellen Wettbewerbs ab. Diese wiederum bedarf des politischen Designs, ohne welches von Ordnungswettbewerbsprozessen ebensowenig wie von anderen Wettbewerbsprozessen Effizienzsteigerungen im Sinne nicht-diskriminierender und die (subjektiv-rationalen und veränderlichen) Bürgerpräferenzen antizipierender Ordnungsevolution erwartet werden können. Die Erkenntnisse des Ordoliberalismus bezüglich ungeregelter Wettbewerbsprozesse<sup>51</sup> sind hier zu übertragen und werden durch einen evolutionsökonomischen Kontext noch verstärkt. Da evolutorische Wettbewerbsprozesse offene Prozesse sind, generieren sie Heterogenität und bedürfen selbiger zur Aufrechterhaltung ihrer Dynamik, so daß verschiedene ökonomische Ordnungen im Ordnungswettbewerb überleben und durch institutionelle Innovationen an Varianz gewinnen können.

Eine „Lösung“ der eingangs dargelegten wirtschaftspolitischen Steuerungsprobleme im Sinne einer quasi automatischen Reduktion diskretionärer und diskriminierender Politikspielräume wird außerdem durch prinzipielle und wohl auch auf längere Sicht nicht behebbare Faktormobilitätsdifferenzen, welche ihrerseits neue Potentiale für diskriminierende Institutionen schaffen, verhindert. Eine Selektion ordnungspolitischer Handlungen zu Lasten diskretionärer und diskriminierender Interventionen ist aus evolutorisch-ordnungstheoretischer Perspektive insgesamt nicht zu erwarten, wie bspw. die strategische Industrie- bzw. Handelspolitik zeigt, so daß die Differenzierung zwischen ordnungskonformer und ordnungsinkonformer Wirtschaftspolitik und die Fragen der Durchsetzung ersterer auch weiterhin einer wissenschaftlichen Diskussion nicht entzogen werden, da nicht auf eine zwangsläufige Lösung dieser Problematik durch Ordnungswettbewerb vertraut werden kann. Ebensowenig ist aber zu befürchten, daß Ordnungswettbewerb international differierende sozial- oder umweltpolitische Standards unmöglich macht und sich hier (wiederum zwangsläufig) das niedrigste Regulierungsniveau durchsetzt: (Extreme) Optimisten und Pessimisten bezüglich der Wirkungen des Ordnungswettbewerb gehen oftmals von derselben Vorstellung eines neoklassischen Wettbewerbs der vollkommenen Konkurrenz aus;

---

challenging established solutions.“ *Kerber / Vanberg* (1995, S. 45).

<sup>51</sup> Vgl. *Eucken* (1965, S. 24 ff., 46 ff., 163 ff., 1968, S. 26 ff.), *Röpke* (1949) und *Vanberg* (1998).

die Differenz ihrer Ergebnisse hängt lediglich von der normativen Beurteilung des vermeintlich zwangsläufigen Ergebnis ab.

## Literatur

- Berenbrock, Marion, Eretge, Frank und Hoffmann, Jens* (1998); „Globalisierung“: Begriff, Folgen und Akteure, in: Ökonomie & Ökologie Team e.V. (Hrsg.); Arbeit und Umwelt - Gegensatz oder Partnerschaft?, Frankfurt a.M.
- Berg, Hartmut* (1999, Hrsg.); Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen, Berlin.
- Biskup, Reinhold* (1996, Hrsg.); Globalisierung und Wettbewerb, 2. Auflage, Bern.
- Denzau, Arthur T. und North, Douglass C.* (1994); Shared Mental Models: Ideologies and Institutions, in: *Kyklos*, Vol. 47 (1).
- Donges, Juergen B. und Freytag, Andreas* (1998, Hrsg.); Die Rolle des Staates in einer globalisierten Wirtschaft, Stuttgart.
- Dunn, Malcolm H.* (1995); Neue Industriepolitik oder Stärkung der Marktkräfte?, in: *ORDO - Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Bd. 46, Stuttgart.
- Ebeling, Richard M.* (1986); Expectations, Prices, And The Role Of Interpretation In a Theory Of The Market Process, in: *Israel M. Kirzner* (Hrsg.); Subjectivism, Intelligibility And Economic Understanding, New York.
- Eucken, Walter* (1965); Die Grundlagen der Nationalökonomie, 8. Auflage, Heidelberg.
- Eucken, Walter* (1968); Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 4. Auflage, Tübingen.
- Falk, Rainer* (1996); Globalisierung, Weltmarktkonkurrenz und Abhängigkeit: Soziale Rutschbahn oder internationale Regulierung?, in: *Kai Eicker-Wolf et. al.* (Hrsg.); Wirtschaftspolitik im theoretischen Vakuum, Marburg.
- Gerken, Lüder* (1995a, Hrsg.); Europa zwischen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung, Heidelberg, Berlin.
- Gerken, Lüder* (1995b); Vertikale Kompetenzverteilung in Wirtschaftsgemeinschaften - Bestimmungsgründe und Probleme, in: *Lüder Gerken* (Hrsg.); Europa zwischen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung, Heidelberg, Berlin.
- Gerken, Lüder* (1995c, Hrsg.); Competition Among Institutions, London.
- Gerken, Lüder* (1995d); Institutional Competition: An Orientative Framework, in: *Lüder Gerken* (Hrsg.); Competition Among Institutions, London.
- Gerken, Lüder und Renner, Andreas* (1996); Nachhaltigkeit durch Wettbewerb, Tübingen.
- Gundlach, Erich, Klodt, Henning, Langhammer, Rolf J. und Soltwedel, Rüdiger* (1995); Fairneß im Standortwettbewerb? - Auf dem Weg zu einer internationalen Ordnungspolitik, Kiel.
- Hayek, Friedrich August von* (1969); Der Wettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: *ders.*; Freiburger Studien, Gesammelte Aufsätze, Tübingen.

- Hayek, Friedrich August von* (1976); Die Verwertung des Wissens in der Gesellschaft, in: ders.; Individualismus und wirtschaftliche Ordnung, 2. Auflage, Salzburg.
- Hayek, Friedrich August von* (1996); Die Anmaßung von Wissen, in: ders.; Die Anmaßung von Wissen - Neue Freiburger Studien, Tübingen.
- Hillebrand, Rainer und Welfens, Paul J.J.* (1998); Globalisierung der Wirtschaft: Wirtschaftspolitische Konsequenzen des internationalen Standortwettbewerbs, in: *Dieter Cassel* (Hrsg.); 50 Jahre Soziale Marktwirtschaft - Ordnungstheoretische Grundlagen, Realisierungsprobleme und Zukunftsperspektiven einer wirtschaftspolitischen Konzeption, Stuttgart.
- Hirschman, Albert O.* (1970); Exit, Voice, and Loyalty: Responses to Declines in Firms, Organizations, and States, Cambridge.
- Hoppmann, Erich* (1988); Wirtschaftsordnung und Wettbewerb, Baden-Baden.
- Kasper, Wolfgang und Streit, Manfred E.* (1998); Institutional Economics - Social Order and Public Policy, Cheltenham.
- Kerber, Wolfgang* (1997); Wettbewerb als Hypothesentest: Eine evolutorische Konzeption wissenschaftenden Wettbewerbs, in: *Karl von Delhaes / Ulrich Fehl* (Hrsg.); Dimensionen des Wettbewerbs - Seine Rolle in der Entstehung und Ausgestaltung von Wirtschaftsordnungen, Stuttgart.
- Kerber, Wolfgang* (1998a); Zum Problem einer Wettbewerbsordnung für den Systemwettbewerb, Volkswirtschaftliche Beiträge Nr. 01/1998, Philipps-Universität Marburg.
- Kerber, Wolfgang* (1998b); Erfordern Globalisierung und Standortwettbewerb einen Paradigmenwechsel in der Theorie der Wirtschaftspolitik?, in: *ORDO - Jahrbuch für die Ordnung von Wirtschaft und Gesellschaft*, Band 49, Stuttgart.
- Kerber, Wolfgang* (1998c); Grenzen der Wirtschaftspolitik, in: *Christoph Engel / Martin Morlok* (Hrsg.); Das öffentliche Recht als ein Gegenstand ökonomischer Forschung - Die Begegnung der deutschen Staatsrechtslehre mit der konstitutionellen politischen Ökonomie, Tübingen.
- Kerber, Wolfgang und Vanberg, Viktor* (1995); Competition Among Institutions: Evolution Within Constraints, in: *Lüder Gerken* (Hrsg.); Competition Among Institutions, London.
- Kirsch, Guy und Lohmann, Gerhard* (1999); Globalisierung: Chaos oder legitime Anarchie? - Zum Funktionswandel des Staates in einer globalisierten Welt, in: *Ulrich Steger* (Hrsg.); Facetten der Globalisierung - ökonomische, soziale und politische Aspekte, Heidelberg, Berlin.
- Kiwit, Daniel und Voigt, Stefan* (1998); Grenzen des institutionellen Wettbewerbs, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 17, Tübingen.
- Klemmer, Paul, Becker-Soest, Dorothee und Wink, Rüdiger* (1998); Leitstrahlen, Leitbilder und Leitplanken - Ein Orientierungsfaden für die drei großen „L“ der Nachhaltigkeitspolitik, in: *Andreas Renner / Friedrich Hinterberger* (Hrsg.); Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus - Zur Vereinbarkeit von Umweltschutz und Wettbewerbswirtschaft, Baden-Baden.
- Klodt, Henning* (1998); Globalisierung: Phänomen und empirische Relevanz, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 17, Tübingen.

- Koch, Lambert T.* (1998); Kognitive Determinanten der Problementstehung und -behandlung im wirtschaftspolitischen Prozeß, in: *Zeitschrift für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften*, Vol. 118 (4).
- Kohler-Koch, Beate und Knodt, Michèle* (1999); Konzepte der politischen Steuerung in einer globalisierten Welt, in: *Ulrich Steger* (Hrsg.); *Facetten der Globalisierung - ökonomische, soziale und politische Aspekte*, Heidelberg, Berlin.
- Lachmann, Ludwig M.* (1984); *Marktprozeß und Erwartungen - Studien zur Theorie der Marktwirtschaft*, München, Wien.
- Langlois, Richard N.* (1998); Rule-Following, Expertise, and Rationality: A New Behavioral Economics?, in: *Kenneth Dennis* (Hrsg.); *Rationality in Economics: Alternative Perspectives*, Dordrecht.
- Luckenbach, Helga* (1996); Von der Volks- zur Weltwirtschaftspolitik - Entwicklungslinien und Institutionen der internationalen Wirtschaftspolitik, in: *Hamburger Jahrbuch für Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik*, Vol. 41, S. 217-233.
- Meier, Alfred und Durrer, Alfred* (1992); Ein kognitiv-evolutionäres Modell des wirtschaftspolitischen Prozesses, in: *Ulrich Witt* (Hrsg.); *Studien zur Evolutori-schen Ökonomik II*, Berlin.
- Meier, Alfred und Slembeck, Tilman* (1994); *Wirtschaftspolitik - Ein kognitiv-evolu-tionärer Ansatz*, München, Wien.
- Minsch, Jürg* (1997); Nachhaltigkeit und institutionelle Innovationen, in: *Klaus Rennings / Olav Hohmeyer* (Hrsg.); *Nachhaltigkeit*, Baden-Baden.
- Mueller, Dennis C.* (1998); Constitutional Constraints on Governments in a Global Economy, in: *Constitutional Political Economy*, Vol. 9 (3).
- Müller, Udo* (1992); Wettbewerb in der Triade, in: *Bert Rürup / Ulrich Steger* (Hrsg.); *Arbeit 2000 - Soziale, ökonomische und politische Trends für Unter-nehmen*, Frankfurt a.M.
- Müller, Udo* (1996); Systemtheorie - ein interdisziplinärer Ansatz zum Verständnis von Globalisierung?, in: *Ulrich Steger* (Hrsg.); *Globalisierung der Wirtschaft - Konsequenzen für Arbeit, Technik und Umwelt*, Heidelberg, S. 56 - 79.
- Okruch, Stefan* (1998); „Hindrängen“ zur Ordnung und „Entdeckung“ des Rechts: Fragen zur kulturellen Evolution, Preprints aus der Max-Planck-Projektgruppe *Recht der Gemeinschaftsgüter*, Bonn 1998/4.
- Olson, Mancur* (1968); *Die Logik des kollektiven Handelns*, Tübingen.
- Olson, Mancur* (1991); *Aufstieg und Niedergang von Nationen*, 2. Auflage, Tübingen.
- Ötsch, Walter* (1996); Die Herausforderung des Konstruktivismus für die ökonomi-sche Theorie, in: *Birger P. Priddat / Gerhard Wegner* (Hrsg.); *Zwischen Evo-lution und Institution*, Marburg.
- Pelikan, Pavel* (1995); Competitions of Socio-Economic Institutions: In Search of the Winners, in: *Lüder Gerken* (Hrsg.); *Competition Among Institutions*, London.
- Renner, Andreas* (1998); „Zukunftsfähiges Deutschland“ und Ordoliberalismus der Freiburger Schule - zwei gegensätzliche Welten?, in: *Andreas Renner / Friedrich Hinterberger* (Hrsg.); *Zukunftsfähigkeit und Neoliberalismus - Zur Vereinbarkeit von Umweltschutz und Wettbewerbswirtschaft*, Baden-Baden.

- Röpke, Wilhelm* (1949); *Civitas Humana - Grundfragen der Gesellschafts- und Wirtschaftsreform*, 3. Auflage, Erlenbach-Zürich.
- Rösner, Hans Jürgen* (1997); *Soziale Marktwirtschaft - ein Konzept für die internationale Ordnungspolitik im Zeitalter der Globalisierung?*, in: *Hans Jürgen Rösner / Hermann Sautter / Gerhard Stoltenberg / Manfred E. Streit / Christian Watrin* (Hrsg.); *Soziale Marktwirtschaft in der Bewährung, Aktuelle Fragen der Politik*, Heft 45, Sankt Augustin.
- Schäfer, Wolf* (1999); *Globalisierung: Entmonopolisierung des Nationalen?*, in: *Hartmut Berg* (Hrsg.); *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen*, Berlin.
- Scharpf, Fritz W.* (1998); *Globalisierung als Beschränkung der Handlungsmöglichkeiten nationalstaatlicher Politik*, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 17, Tübingen.
- Schüller, Alfred* (1996); *Ordnungspolitische Dimensionen der Globalisierung*, in: *Reinhold Biskup* (Hrsg.); *Globalisierung und Wettbewerb*, 2. Auflage, Bern.
- Sievert, Olaf* (1996); *Wirtschaftspolitik im globalen Wettbewerb*, in: *Reinhold Biskup* (Hrsg.); *Globalisierung und Wettbewerb*, 2. Auflage, Bern.
- Sinn, Hans-Werner* (1990); *The Limits to Competition Between Economic Regimes*, in: *Empirica - Austrian Economic Papers*, Vol. 17 (1).
- Sinn, Hans-Werner* (1997); *The Selection Principle and Market Failure in Systems Competition*, in: *Journal of Public Economics*, Vol. 66 (2).
- Slembeck, Tilman* (1997); *The Formation of Economic Policy: A Cognitive-Evolutionary Approach to Policy-Making*, in: *Constitutional Political Economy*, Vol. 8 (3).
- Straubhaar, Thomas* (1996); *Standortbedingungen im globalen Wettbewerb*, in: *Reinhold Biskup* (Hrsg.); *Globalisierung und Wettbewerb*, 2. Auflage, Bern.
- Streit, Manfred E.* (1995); *Dimensionen des Wettbewerbs - Systemwandel aus ordnungsökonomischer Sicht*, in: *Zeitschrift für Wirtschaftspolitik*, Vol. 44.
- Streit, Manfred E.* (1997); *Constitutional Ignorance, Spontaneous Order and Rule-Oriented: Hayekian Paradigms from a Policy Perspective*, in: *Stephen F. Frowen* (Hrsg.); *Hayek: Economist and Social Philosopher - A Critical Retrospect*, Houndmills.
- Streit, Manfred E. und Kiwit, Daniel* (1999); *Zur Theorie des Systemwettbewerbs*, in: *Manfred E. Streit / Michael Wohlgemuth* (Hrsg.); *Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie*, Baden-Baden.
- Streit, Manfred E. und Mussler, Werner* (1995); *Wettbewerb der Systeme und das Binnenmarktprogramm der Europäischen Union*, in: *Lüder Gerken* (Hrsg.); *Europa zwischen Ordnungswettbewerb und Harmonisierung*, Heidelberg, Berlin.
- Streit, Manfred E. und Wohlgemuth, Michael* (1999, Hrsg.); *Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie*, Baden-Baden.
- Theurl, Theresia* (1999); *Globalisierung als Selektionsprozeß ordnungspolitischer Paradigmen*, in: *Hartmut Berg* (Hrsg.); *Globalisierung der Wirtschaft: Ursachen - Formen - Konsequenzen*, Berlin.

- Tiebout, Charles M.* (1956); A Pure Theory of Local Expenditures, in: *Journal of Political Economy*, Vol. 64.
- Vanberg, Viktor* (1993); Rational Choice, Rule-Following and Institutions: An Evolutionary Perspective, in: *Uskali Mäki / Bo Gustafsson / Christian Knudsen* (Hrsg.); *Rationality, Institutions And Economic Methodology*, London, New York.
- Vanberg, Viktor* (1995); Ordnungspolitik und die Unvermeidbarkeit des Wettbewerbs, in: *Hans-Hermann Francke* (Hrsg.); *Ökonomischer Individualismus und freiheitliche Verfassung*, Freiburg.
- Vanberg, Viktor* (1996); Wettbewerb in Markt und Politik, in: *Verein der Freiburger Wissenschaftler* (Hrsg.); *Ordnungspolitische Aspekte der europäischen Integration*, Baden-Baden.
- Vanberg, Viktor* (1997); Systemtransformation, Ordnungsevolution und Protektion: Zum Problem der Anpassung von Wirtschaftssystemen an ihre Umwelt, in: *Dieter Cassel* (Hrsg.); *Institutionelle Probleme der Systemtransformation*, Berlin.
- Vanberg, Viktor* (1998); Markets and Regulation - On the Contrast Between Free-Market Liberalism and Constitutional Liberalism, *Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik* 98/1, Freiburg.
- Vanberg, Viktor* (1999); Standortwettbewerb und Demokratie, *Freiburger Diskussionspapiere zur Ordnungsökonomik* 99/1, Freiburg.
- Vanberg, Viktor* und *Buchanan, James M.* (1994); Constitutional Choice, Rational Ignorance and the Limits of Reason, in: *Viktor Vanberg*; *Rules and Choice in Economics*, London, New York.
- Vihanto, Martti* (1992); Competition Between Local Governments as a Discovery Procedure, in: *Journal of Institutional and Theoretical Economics*, Vol. 148 (3).
- Wegner, Gerhard* (1996); *Wirtschaftspolitik zwischen Selbst- und Fremdsteuerung*, Baden-Baden.
- Wegner, Gerhard* (1998); Systemwettbewerb als politisches Kommunikations- und Wahlhandlungsproblem, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 17, Tübingen.
- Wehmeier, Axel* (1998); Zwischen Harmonisierung und Systemwettbewerb: Schutzregulierungen im Zeichen der Globalisierung, in: *Juergen B. Donges / Andreas Freytag* (Hrsg.); *Die Rolle des Staates in einer globalisierten Wirtschaft*, Stuttgart.
- Windisch, Rupert* (1998); Modellierung von Systemwettbewerb: Grundlagen, Konzepte, Thesen, in: *Jahrbuch für Neue Politische Ökonomie*, Bd. 17, Tübingen.
- Witt, Ulrich* (1996); The Political Economy of Mass Media Societies, *Papers on Economics & Evolution* 9601, Max-Planck-Institut zur Erforschung von Wirtschaftssystemen, Jena.
- Wohlgemuth, Michael* (1999); Systemwettbewerb als Entdeckungsverfahren, in: *Manfred E. Streit / Michael Wohlgemuth* (Hrsg.); *Systemwettbewerb als Herausforderung an Politik und Theorie*, Baden-Baden.