

Söllner, Fritz

Article — Digitized Version

## Ordnungspolitik und Wiedervereinigung

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Söllner, Fritz (1991) : Ordnungspolitik und Wiedervereinigung, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 71, Iss. 10, pp. 533-540

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136811>

**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.*

Fritz Söllner\*

## Ordnungspolitik und Wiedervereinigung

*Die marktwirtschaftliche Ordnung in der Bundesrepublik ist latent der Gefahr ausgesetzt, durch nicht marktkonforme wirtschaftspolitische Maßnahmen ausgehöhlt zu werden. Dr. Fritz Söllner warnt in der gegenwärtig schwierigen Phase der Systemtransformation der ostdeutschen Wirtschaft vor inkonformen Eingriffen in den marktwirtschaftlichen Ordnungsrahmen.*

**D**urch den Zusammenbruch der östlichen Zentralverwaltungswirtschaften wurde die theoretisch offensichtliche Überlegenheit einer Marktwirtschaft über eine Zentralverwaltungswirtschaft auch in der Praxis höchst eindrucksvoll bestätigt. Jedoch besteht, aufgrund der im Zuge der nunmehr notwendigen Systemtransformationen auftretenden Schwierigkeiten, die Gefahr, daß durch die Konzentration auf die verschiedenen, sicher nicht zu vernachlässigenden Probleme die Ursache des Scheiterns der Planwirtschaft, nämlich deren grundsätzlich inadäquate ordnungspolitische Konzeption, aus den Augen verloren wird. Damit könnten sich nolens volens wirtschaftspolitische Praktiken einschleichen, die die Grundlage des – vor allem wirtschaftlichen, aber auch anderweitigen – Erfolges der westlichen Staaten, die freiheitliche, demokratische und marktwirtschaftliche Grundordnung, bedrohen.

Dieser Artikel will deshalb darauf hinweisen, daß eine Marktwirtschaft, die diesen Namen verdient, nur dann auf Dauer bestehen kann, wenn die einzelnen wirtschaftspolitischen Maßnahmen nach Maßgabe einer marktwirtschaftlichen Grundsätzen entsprechenden Ordnungspolitik erfolgen. Zu diesem Zweck sollen zuerst die prinzipiellen Unterschiede von Marktwirtschaft und Zentralverwaltungswirtschaft einander gegenübergestellt werden<sup>1</sup>, dann die Gefährdung der Marktwirtschaft durch Vernachlässigung einer entsprechenden Ordnungspolitik aufge-

zeigt werden und abschließend Folgerungen für die Wirtschaftspolitik der Systemtransformation am Beispiel der deutschen Wiedervereinigung gezogen werden.

### Die Zentralverwaltungswirtschaft

Die Zentralverwaltungswirtschaft basiert ideengeschichtlich auf der Sozial- und Geschichtsphilosophie Platons<sup>2</sup>. Er gilt als erster Vertreter jener Sozialutopie, die eine vollständig und bewußt gesteuerte „ideale“ Gesellschaftsordnung auf der Basis historizistischer Überlegungen anstrebt und in kollektivistischer Manier das Ganze bzw. den Staat dem Individuum überordnet.

Im Bereich der Ökonomie entspricht diesem Denken, das von Hegel und Marx weitergeführt wurde<sup>3</sup>, die Konzeption der Zentralverwaltungswirtschaft; in dieser soll durch zentrale Steuerung aller relevanten wirtschaftlichen Prozesse eine „optimale“ – d.h. die dem Wohl des Staates dienlichste – Lösung des Knappheitsproblems gewährleistet werden. Diese Konzeption basiert auf der Überzeugung, daß der Wirtschaftsprozeß in allen (oder zumindest in allen relevanten) Einzelheiten hinreichend genau planbar sei und so ein effizientes und „sozial“ gerechtes Ergebnis realisierbar sei<sup>4</sup>.

\* Herzlich gedankt sei Herrn Prof. Dr. Dieter Fricke und Herrn Dipl.-Volkswirt Arno Wilfert für deren Anregungen (wiewohl die Meinung des Verfassers von ihnen nicht in allen Punkten geteilt wird).

<sup>1</sup> Vgl. dazu vor allem D. Cassel (Hrsg.): Wirtschaftspolitik im Systemvergleich, München 1984; E. Tuchtfeldt: Wirtschaftssysteme, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaften, Bd. 9, Tübingen 1982, S. 326-353.

<sup>2</sup> Vgl. K. R. Popper: Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, Bd. 1, 6. Aufl., Tübingen 1980.

<sup>3</sup> Vgl. K. R. Popper, a.a.O., Bd. 2.

<sup>4</sup> F. A. Hayek: The Fatal Conceit, London 1989, S. 85.

*Dr. Fritz Söllner, 28, ist Assistent am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft der Universität Bayreuth und zur Zeit JFK Research Fellow am Center for European Studies der Harvard Universität in Cambridge, USA.*

Zu diesem Zweck sammelt die Planungszentrale die ihr – von den unteren Ebenen eines hierarchischen Behördenapparates – zugeleiteten Informationen und stellt einen Plan für den Einsatz der vorhandenen Produktionsfaktoren und die Verteilung der erzeugten Produkte auf, der mittels von oben nach unten sukzessive weitergeleiteter und aufgesplitteter Befehle realisiert wird. Im Mittelpunkt stehen dabei Mengensalden bzw. Sollziffern für Mengen. Preise haben lediglich Verrechnungsfunktion und kommen nicht gemäß Angebot und Nachfrage zustande, sondern werden plandeterminiert und politisch fixiert. Die Planung selbst orientiert sich nicht an den individuellen Wünschen, sondern an den – auf das Kollektiv ausgerichteten – Zielvorstellungen der Zentrale. Die Distribution ist grundsätzlich von der Produktion unabhängig und zum Großteil politisch festgelegt; entsprechend fehlen Verhaltensanreize in Form von Gewinn oder Verlust, und die Planung muß ausschließlich mittels Befehlen durchgesetzt werden. Da eine Zentralverwaltungswirtschaft in jedem Fall eine erhebliche Aushöhlung der Verfügungsrechte an den Produktionsmitteln bedeutet, wird als logische und praktische Konsequenz zur zentralen Steuerung in der Regel auch zentrales, d.h. staatliches oder gesellschaftliches, Eigentum angestrebt<sup>5</sup>.

Im „réal existierenden Sozialismus“ ist die oben geschilderte perfekte Planung, die eine Superbehörde mit vollkommener Information und totaler Macht voraussetzt, jedoch nicht möglich. Zum einen verursacht der erforderliche riesige bürokratische Apparat zwangsläufig Reibungsverluste, die zu Abweichungen in der Planerfüllung und zu geringer Flexibilität führen. Zum anderen ist eine vollkommene Planung nicht möglich; einerseits würde das Unterschreiten des minimalen Freiheitsbedarfs politische Unruhen nach sich ziehen, andererseits stehen einer bis in alle Einzelheiten gehenden Planung auch technische Probleme im Wege, da das Informationsproblem trotz Computerisierung nicht zu bewältigen ist, so daß die Planung zwangsläufig unvollständig sein muß.

Aber Befehle können nicht nur nicht in der eigentlich erforderlichen Genauigkeit erteilt werden, sie können aus

den gleichen Gründen ebenfalls nicht perfekt durchgesetzt werden, so daß ersatzweise ein Anreizsystem erforderlich ist, um durch entsprechende Belohnungen und Strafen die Wirtschaftssubjekte zur Planerfüllung zu motivieren. Es kann deshalb nicht ausgeschlossen werden, daß der so entstehende Spielraum der einzelnen Individuen von diesen zu egoistischem, planinkonformem Verhalten ausgenutzt wird, vor allem auch zu illegalen ökonomischen Aktivitäten (wie Schwarzarbeit oder Schwarzhandel)<sup>6</sup>.

„Die Zentralverwaltungswirtschaft stellt die größte Konzentration wirtschaftlicher Macht dar, die möglich ist.“<sup>7</sup> Mit der weitgehenden ökonomischen Unfreiheit geht auch zwangsläufig die politische Unterdrückung einher, da eine Zentralverwaltungswirtschaft – aufgrund der Interdependenz der Ordnungen – praktisch in allen Bereichen des sozialen Lebens zahlreiche Einschränkungen nach sich zieht<sup>8</sup>.

### Die Marktwirtschaft

Die Grundidee und das Prinzip der Marktwirtschaft sowie deren Vorteilhaftigkeit wurden zuerst von Adam Smith explizit dargestellt<sup>9</sup>. Die dahinterstehende erkenntnistheoretische bzw. sozialtechnologische Position läßt sich jedoch auf die Anfänge der „offenen Gesellschaft“ in den griechischen Stadtstaaten und mithin auf Philosophen wie Xenophanes oder Demokrit zurückverfolgen<sup>10</sup>.

Wesentlich für die marktwirtschaftliche Konzeption ist zum einen das Individualprinzip, wonach das einzelne Individuum das Maß aller Dinge sein und sich dementsprechend so frei wie nur möglich entfalten können soll, auch und vor allem im ökonomischen Bereich. Zum anderen wird eine zentrale Planung des Wirtschaftsprozesses aufgrund des enormen Informationsbedarfs und der administrativen Anforderungen als nicht machbar angesehen<sup>11</sup>. Sowohl aus normativen als auch aus positiven Gründen wird daher eine dezentrale Koordination des Wirtschaftsprozesses durch Einzelentscheidungen angestrebt; das zentrale Element ist dabei auf abstrakte und generelle Verhaltensregeln als Grundlage aller sozialen Kontakte zu beschränken. Auf Märkten erfolgt in einem Prozeß wechselseitiger Informationsgewinnung die Preisbildung und *uno acto* die Koordination der individuellen Pläne. Den Preisen kommt dabei eine zentrale Funktion zu, da sie als Knappheitsindikatoren dienen und somit die wichtigsten Informationsträger darstellen. Die Distribution in einer Marktwirtschaft erfolgt nach Maßgabe des persönlichen Beitrages zur Produktion, ist also marktdeterminiert und insoweit auch gerecht<sup>12</sup>. Dementsprechend dienen Gewinn und Verlust als Verhaltensanreize, durch die die individuellen Aktivitäten in die Berei-

<sup>5</sup> W. Eucken: Grundsätze der Wirtschaftspolitik, 6. Aufl., Tübingen 1990, S. 104ff.

<sup>6</sup> G. Gutmann, W. Klein: Wirtschaftspolitische Konzeptionen sozialistischer Planwirtschaften, in: D. Cassel (Hrsg.), a.a.O., S. 102ff.

<sup>7</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 102.

<sup>8</sup> Ebenda, S. 103f.

<sup>9</sup> A. Smith: Der Wohlstand der Nationen, München 1974.

<sup>10</sup> Vgl. K. R. Popper, a.a.O., Bd. 1.

<sup>11</sup> F. A. Hayek: The Fatal Conceit, a.a.O., S. 85.

<sup>12</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 316.

che „gelenkt“ werden, in denen sie am höchsten geschätzt werden und das beste Ergebnis erbringen.

Eine Marktwirtschaft kann langfristig nur bei Privateigentum funktionieren, da dieses allein ein Garant für dynamische Effizienz bzw. eine optimale Verwendung der Ressourcen ist. Bei dieser dezentralen Ordnung, die ein Höchstmaß an Flexibilität und Innovationsfähigkeit erlaubt, handelt es sich nicht etwa um „Anarchie“, sondern um eine spontane, polyzentrische Ordnung, die sich *ohne* vorgefaßten Plan durch die a priori voneinander unabhängigen Aktivitäten der verschiedenen Individuen *ohne* deren Absicht herausbildet<sup>13</sup>. „Diese indirekte Methode, eine Ordnung hervorzubringen, hat den Vorteil, daß auf diese Weise komplexere Ordnungen gebildet werden können, als wir schaffen könnten, indem wir die einzelnen Teile an den entsprechenden Platz setzen. Aber sie hat auch den Nachteil, daß wir nur den allgemeinen Charakter der sich so ergebenden Ordnung bestimmen können, nicht aber deren Einzelheiten.“<sup>14</sup>

Will man nun die Leistungsfähigkeit der Marktwirtschaft auf Dauer erhalten, verbieten sich also dirigistische Interventionen des Staates in den Wirtschaftsprozess<sup>15</sup>. Der Staat ist aber notwendig, da auch in einer Marktwirtschaft gewisse Aufgaben zentral gelöst werden müssen: Neben der Gewährleistung von Rechtssicherheit als Voraussetzung für die Funktionsfähigkeit einer dezentralen Ordnung und der Sicherung deren wettbewerblichen Charakters ist im allokativen Bereich das Problem externer Effekte zu nennen. Diese erfordern das Tätigwerden des Staates – und zwar einerseits als Anbieter öffentlicher Güter im engeren Sinn, andererseits als „Anbieter“ eines Rechtssystems (öffentliche Güter im weiteren Sinn), das durch Spezifizierung und Zuordnung neuer Verfügungsrechte die Marktwirtschaft an neu auftretende Knappheiten (z.B. im Umweltbereich) anpassen und so deren Funktionsfähigkeit aufrechterhalten muß. Außerdem wird in distributiver Hinsicht ein Eingreifen des Staates zur Korrektur moralisch bzw. ethisch nicht akzeptabler Primärverteilungen durch redistributive Maßnahmen für erforderlich gehalten. Je nach Umfang und Intensität dieser staatlichen Eingriffe lassen sich liberale und interventionistische Staatskonzeptionen unterscheiden<sup>16</sup>.

Nicht zu vernachlässigen ist auch die politische Dimension der Marktwirtschaft: Durch den Wettbewerb

wird systematisch der dauerhafte Aufbau von Machtpositionen und Ausbeutung verhindert und so die ökonomische Grundlage der Freiheit gelegt: „Eine gut funktionierende Wettbewerbsordnung vermag den Menschen nicht bloß vor wirtschaftlicher Not zu bewahren. Sie allein schützt ihn vor der Gefahr des Totalitarismus.“<sup>17</sup>

### Leistungsfähigkeit

An den Voraussetzungen bzw. Grundannahmen der beiden Wirtschaftsordnungen läßt sich die überlegene Eignung der Marktwirtschaft für die Lösung des Knappheitsproblems und deren bessere Funktionsfähigkeit erkennen.

In einer Zentralverwaltungswirtschaft ist das Informations-, Planungs- und Kontrollproblem bei weitem nicht im erforderlichen Ausmaß zu bewältigen. Daraus – und aus der Inflexibilität der Bürokratie – resultieren gravierende Probleme: Der a priori unvollständige und fehlerhafte Plan wird durch Demotivation, illegale Aktivitäten und egoistisches Verhalten, insbesondere auch der untergeordneten Behörden (Informationsverfälschung, Ressourcenhaltung u. ä.), torpediert; die starre Entscheidungsstruktur und die fehlenden materiellen Anreize verhindern zudem dynamische Effizienz, da neu auftretende Externalitäten weitgehend unberücksichtigt bleiben, wofür der desolate Zustand der Umwelt in den ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften Osteuropas wohl das eindrucksvollste Beispiel liefert.

Neben diesen „praktischen“ Problemen muß aber auch die „Philosophie“ der Zentralverwaltungswirtschaft in Frage gestellt werden: Gibt es überhaupt so etwas wie ein Kollektivinteresse? Wenn ja, wie läßt es sich bestimmen? Und lassen sich dadurch die systematische Vernachlässigung und Mißachtung der einzelnen Individuen, deren Wünsche und Rechte rechtfertigen? Oder erscheint zur Lösung des Knappheitsproblems nicht die Konzeption der Marktwirtschaft sinnvoller, die die individuelle Bedürfnisbefriedigung und das Interesse des einzelnen in den Mittelpunkt stellt? Ist nicht das Individualprinzip das einer freiheitlich-demokratischen Gesellschaft einzig angemessene Prinzip?

Abgesehen davon ist die Marktwirtschaft jedoch auch aus pragmatischen Gründen der Zentralverwaltungswirtschaft vorzuziehen: Der dezentrale Koordinierungsprozeß erfordert weit weniger Ressourcen, liefert – quasi automatisch – wichtige Informationen in Gestalt der Preise

<sup>13</sup> Diese Ordnung wird von Eucken als „gewachsene“ Ordnung (im Gegensatz zur „gesetzten“) bezeichnet; W. Eucken, a.a.O., S. 373.

<sup>14</sup> F. A. Hayek: Arten der Ordnung, in: Ordo, Bd. 14, 1963, S. 6f.

<sup>15</sup> F. A. Hayek: Die Anmaßung von Wissen, in: Ordo, Bd. 26, 1975, S. 12ff.

<sup>16</sup> H. J. Thieme, R. Steinbring: Wirtschaftspolitische Konzeptionen kapitalistischer Marktwirtschaften, in: D. Cassel (Hrsg.), a.a.O., S. 46.

<sup>17</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 318.

und deren Entwicklung, hat sich als sehr flexibel erwiesen und vermeidet durch entsprechende Anreize weitestgehend Ressourcenverschwendung. Auch die Distribution wird im allgemeinen – weil leistungsbezogen – als gerecht empfunden. Diese Überlegenheit der Marktwirtschaft, die theoretisch klar nachweisbar ist<sup>18</sup>, hat sich auch praktisch durch den weitaus höheren Lebensstandard, die bessere Umweltqualität und das größere Ausmaß an persönlicher Freiheit in den westlichen Marktwirtschaften eindrucksvoll bestätigt.

Aber die Marktwirtschaft ist durch eine inadäquate Wirtschaftspolitik und deren bedenkliche Konsequenzen ständiger Gefahr ausgesetzt: Sie wird mit vielfältigen Problemen konfrontiert, die – über ineffiziente und nicht ordnungskonforme staatliche Interventionen – zu einer Bedrohung ihres Wesens führen können, wie im nächsten Abschnitt gezeigt werden soll.

### Gefährdung der marktwirtschaftlichen Ordnung

Schon seit Ende der 50er Jahre ist in der Bundesrepublik Deutschland eine Abkehr von marktwirtschaftlichen Prinzipien durch eine nicht ordnungskonforme Wirtschaftspolitik und die De-facto-Aufgabe der Ordnungspolitik zu beobachten<sup>19</sup>. Cum grano salis verhält sich der Staat zunehmend interventionistischer, werden die Bereiche individueller Freiheit zunehmend eingeschränkt, wächst die Staats- bzw. Steuerquote und werden eigenverantwortliche Entscheidungen in immer stärkerem Maße durch staatliche Eingriffe ersetzt. Diese Tendenz wird durch kurzfristige gegenläufige Bewegungen (wie z.B. zu Beginn der 80er Jahre) nicht widerlegt, sondern eher bestätigt, da an der jüngst erfolgten und noch erfolgenden Konterkarierung dieser Zurückdrängung des Staatseinflusses zu sehen ist, daß ohne eine Neukonzeption der Wirtschaftspolitik auf marktwirtschaftlicher Grundlage alle liberalisierenden Bestrebungen, trotz guter Vorsätze, wenig Aussicht auf dauerhaften Erfolg haben. Auf diese Weise werden – langfristig betrachtet – die Grundlagen der Marktwirtschaft kontinuierlich unterminiert und das individualistische Prinzip fortlaufend ausgehöhlt. Diese Entwicklung führt jedoch unweigerlich auf „The Road to Serfdom“, die in Systemtransformation, d.h. im Verlust der freiheitlichen Gesellschaftsordnung und in einer totalitären Ordnung, enden muß<sup>20</sup>.

Die Ursachen für diese verhängnisvolle Entwicklung liegen jedoch nicht in der Marktwirtschaft per se, sondern im politischen Bereich; es handelt sich also um Staats- und nicht um Marktversagen. Die eigentliche Ursache der oben beschriebenen Entwicklung liegt im heutigen Demokratieverständnis. Zum einen wird die Demokratie gleichgesetzt mit der absoluten (oder nur wenig einge-

schränkten) Souveränität des Staates bzw. der Mehrheit, was zur „Diktatur der Majorität“ und zur Ausbeutung von Minderheiten (wie z.B. mittels der progressiven Einkommensteuer) führen kann und durch die aktuelle Verfassung nicht zu verhindern ist. Dadurch wird das Ideal des Rechtsstaates und der freiheitlichen Gesellschaft, wonach alle – und vor allem die Mehrheit – gewisse Grundprinzipien und Machtrestriktionen zu beachten haben, mißachtet und einem zunehmenden Einfluß des Staates auf die Individuen Tür und Tor geöffnet<sup>21</sup>, was noch dadurch gefördert wird, daß die dezentrale Ordnung des Marktes von bestimmten links-intellektuellen Kräften als „anarchistisch“ und „ungerecht“ diffamiert wird<sup>22</sup>. Deshalb erlaubt unsere „unbeschränkte“ Demokratie die gezielte Begünstigung bestimmter politischer Klientel zu Lasten der Allgemeinheit und politisch weniger sensibler oder potenter Gruppen. Stimmen- bzw. eigennutzenmaximierende Politiker *müssen* de facto, sobald die Möglichkeit dazu besteht, eine entsprechende diskriminierende Politik verfolgen, da sie sonst riskieren, daß Konkurrenten sich dieses Mittels bedienen und so auf ihre Kosten Stimmengewinne erzielen<sup>23</sup>.

Zum anderen wird Demokratie heute nicht nur als Entscheidungs- und Kontrollverfahren aufgefaßt, sondern häufig auch mit bestimmten Zielen gleichgesetzt<sup>24</sup>. Dazu gehören vor allem die Herstellung einer egalitären Art von Gerechtigkeit und die Gewährleistung wirtschaftlicher Sicherheit. Die Verfolgung des ersten Zieles führt in unserer weitgehend anonymen Massengesellschaft zwangsläufig zu aufwendigen Bürokratien und komplizierten Regelungen, die ein erhebliches Maß an staatlicher Willkür ermöglichen, aber häufig nicht (nur) die eigentlichen Zielgruppen erreichen, sondern auch Raum für Parasitentum bieten<sup>25</sup>.

### Interventionistische Tendenzen

Das Verlangen nach Sicherheit, insbesondere wirtschaftlicher Sicherheit, kann durch staatliche Interventionen zwar zum Teil befriedigt werden, aber der „einzelne hat in der modernen arbeitsteiligen Welt nicht nur wirtschaftliche Not zu fürchten, sondern auch den Verlust sei-

<sup>18</sup> Vgl. z.B.: L. Wegehenkel: Gleichgewicht, Transaktionskosten und Evolution, Tübingen 1981, S. 99f., 113.

<sup>19</sup> K.-H. Hartwig: Wirtschaftspolitik in der Sozialen Marktwirtschaft, in: D. Cassel (Hrsg.), a.a.O., S. 194f.

<sup>20</sup> Vgl. F. A. Hayek: The Road to Serfdom, Chicago 1944.

<sup>21</sup> F. A. Hayek: Law, Legislation and Liberty, Vol. 3, London 1979, S. 133ff.

<sup>22</sup> F. A. Hayek: The Fatal Conceit, a.a.O., S. 100ff.

<sup>23</sup> F. A. Hayek: Law, Legislation and Liberty, a.a.O., S. 138f.

<sup>24</sup> Ebenda, S. 137.

<sup>25</sup> E. Heuß: Gerechtigkeit und Marktwirtschaft, in: Ordo, Bd. 38, 1987, S. 5f.

ner Möglichkeiten als Person<sup>26</sup>. Dies kann durch Einschränkungen der persönlichen Freiheit geschehen, durch die eben diese erstrebte ökonomische Absicherung erkaufte werden muß, welche so zu einer weit größeren Unsicherheit, nämlich der der Abhängigkeit von der Willkür und dem Wohlwollen des Staates, führt. „Ein neuer Menschentypus ist am Entstehen, der aus vermaßten, vom Staate abhängigen Menschen besteht. Das ganze Leben wird allmählich verstaatlicht.“<sup>27</sup>

Dieses Demokratieverständnis und die damit zusammenhängenden institutionellen Defizite haben eine Vernachlässigung der marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik und einen Staat zur Folge, der mittels zunehmend intensiverer Eingriffe in den Wirtschaftsprozess bestimmte, vor allem distributive Ziele zu erreichen sucht.

Dieser wachsende Interventionismus führt einerseits zu zunehmender Ressourcenverschwendung durch den Staat aufgrund dessen inhärenter Unwirtschaftlichkeit<sup>28</sup>, andererseits zum Fernhalten von Ressourcen von produktiver Verwendung durch Private und deren zunehmenden „rent seeking“-Aktivitäten sowie die damit verbundene Interessengruppenorganisation. Die zunehmenden Staatsausgaben führen zu einem Anwachsen der Steuerlast (oder zu Verschuldung und unter Umständen zu Inflation) und damit zur Abschwächung der Leistungsanreize einer Marktwirtschaft. Diese werden auch durch die überhandnehmenden „sozialen“ Vergünstigungen beeinträchtigt, so daß in einem *circulus vitiosus* sich Steuerlast und Neigung zur Inanspruchnahme des Staates gegenseitig hochschaukeln. Denn durch den Staatsinterventionismus und die damit einhergehende Freiheitsbeschränkung durch zunehmende Reglementierung und Bevormundung (wie z.B. in der Sozialversicherung) wird das Anspruchsdenken gefördert (und vice versa) und so die Verantwortung für das persönliche Wohl weitgehend auf den Staat abgewälzt. Außerdem wird diese interventionistische Tendenz im Zeitablauf weiter verstärkt, da der Staat neu entstehende Knappheiten nicht in das Marktssystem internalisiert, sondern unter seine Verwaltung stellt, um zusätzliche politische Manövriermasse zu erhalten<sup>29</sup>.

Aber eine freiheitliche, dezentrale Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung kann ohne ein hohes Maß an Eigenverantwortlichkeit und Selbständigkeit ihrer Mitglieder nicht existieren, so daß der zunehmende Zentralis-

mus, Etatismus und Kollektivismus zu einer Systemtransformation und damit zu einer totalitären Ordnung führen müssen, die nicht nur die Ökonomie, sondern *alle* Lebensbereiche betrifft<sup>30</sup>. Verhindert werden kann diese Entwicklung nur durch einen grundlegenden Bewußtseinswandel, der vor allem dadurch zu bewirken ist, daß die Vorteile der Marktwirtschaft deutlich gemacht werden – Vorteile nicht nur in allokativer, sondern auch in distributiver Hinsicht.

### Gerechtigkeit und Effizienz

Eine Marktwirtschaft ist per definitionem gerecht, weil die Distribution von der persönlichen Leistung abhängt und keine Diskriminierung oder Willkür im Spiel ist, vorausgesetzt, es bestehen keine dauerhaften Machtpositionen<sup>31</sup>, die jedoch in der Regel staatlich bedingt sind. Der Schlüssel zu hohem Einkommen liegt in modernen Marktwirtschaften auch nicht mehr im Kapital- oder Bodenbesitz, sondern in der Unternehmertätigkeit, die jedem – je nach seiner Risikoneigung – grundsätzlich offensteht<sup>32</sup>. Zudem nehmen auch Nichtunternehmer an der durch Unternehmer ausgelösten Wohlstandsvermehrung teil, so daß auf die Dauer ein am Pareto-Kriterium orientiertes „Effizienzregime“ nicht nur einen höheren Gesamtwohlstand als ein „Umverteilungsregime“ erzielt, sondern auch in verteilungspolitischer Hinsicht vorzuziehen ist<sup>33</sup>. Denn an dem durch ein effizientes Wirtschaftssystem erzielbaren höheren Wohlstand partizipieren auf Dauer *alle* Bevölkerungsgruppen. Selbst wenn bestimmte Gruppen durch z.B. Umstrukturierungsmaßnahmen kurzfristig ihren Arbeitsplatz verlieren, werden sie doch auch von der durch Verzicht auf Subventionen bzw. Interventionen ermöglichten höheren Effizienz (z.B. in Gestalt einer schnelleren Durchsetzung technischen Fortschritts<sup>34</sup>) profitieren.

Der oft behauptete Zielkonflikt zwischen Gerechtigkeit und Effizienz<sup>35</sup> besteht also nur kurzfristig. Im Gegenteil, erst eine gut funktionierende Marktwirtschaft ermöglicht die Verfolgung moralisch bzw. ethisch gerechtfertigter Redistributionsziele. „Die beste Sozialpolitik kann zu keinem befriedigenden Erfolg führen, wenn die Produktivität der menschlichen Arbeit gering ist.“<sup>36</sup> Zwar werden im-

<sup>30</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 371.

<sup>31</sup> Ebenda, S. 316.

<sup>32</sup> E. Heuß, a.a.O., S. 9ff.

<sup>33</sup> C. C. v. Weizsäcker: Was leistet die Property Rights Theorie für aktuelle wirtschaftspolitische Fragen?, in: M. Neumann (Hrsg.): Ansprüche, Eigentums- und Verfügungsrechte, Berlin 1984, S. 123ff.

<sup>34</sup> E. Heuß, a.a.O., S. 11f.

<sup>35</sup> Vgl. z.B. A. M. Okun: Equity and Efficiency – The Big Tradeoff, Washington 1975.

<sup>36</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 314.

<sup>26</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 317f.

<sup>27</sup> Ebenda, S. 187.

<sup>28</sup> A. Woll: Wirtschaftspolitik, München 1984, S. 356.

<sup>29</sup> L. Wegehenkel: Wirtschaftswachstum, Internalisierungshierarchie und Umweltpolitik, in: Zeitschrift für angewandte Umweltforschung, Sonderheft 2/1991, S. 35.

mer soziale Hilfsmaßnahmen für bestimmte Bevölkerungsgruppen (z.B. Behinderte) nötig sein, doch muß eine „richtig verstandene Sozialpolitik (...) universaler Art“<sup>37</sup> sein, also in Form einer marktwirtschaftlichen Ordnungspolitik die Entstehung vermeidbarer sozialer Probleme verhindern und so diese sozialen Hilfsmaßnahmen, die den Keim der Systemtransformation in sich tragen, soweit wie möglich überflüssig machen. Denn oft führen punktuelle Interventionen (wie z.B. ein ausgebauter Kündigungsschutz und die staatliche Absicherung gewerkschaftlicher Mindestlohnpolitik durch Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen) zu sozialen Problemen (z.B. der Dauerarbeitslosigkeit Geringqualifizierter), so daß eine ordnungskonforme Wirtschaftspolitik auch aus sozialen Erwägungen vorzuziehen ist. Denn es ist „... nur die eine Seite der Wettbewerbsordnung, daß sie auf die Durchsetzung der ökonomischen Sachgesetzlichkeit drängt. Ihre andere Seite besteht darin, daß hier gleichzeitig ein soziales und ethisches Ordnungswollen verwirklicht werden soll. Und in dieser Verbindung liegt ihre besondere Stärke“<sup>38</sup>.

In der Konzeption der „Sozialen Marktwirtschaft“ wurde versäumt, diesen sozialen Charakter der Marktwirtschaft hinreichend deutlich zu machen und vor allem das Konzept zu präzisieren und den Spielraum des Staates eindeutig abzugrenzen; unter Berufung auf das Adjektiv „sozial“ wird fast jede staatliche Intervention als vereinbar mit der „Sozialen Marktwirtschaft“ gerechtfertigt, und es wird häufig übersehen, daß dadurch die – sozialen Fortschritt erst ermöglichende – Marktwirtschaft gefährdet wird.

Die grundlegende Aufgabe zur Rettung und Bewahrung der freiheitlichen, demokratischen und marktwirtschaftlichen Gesellschaftsordnung besteht also darin, deren Vorteile allen Gesellschaftsmitgliedern klarzumachen und dabei insbesondere darauf hinzuweisen, daß die Marktwirtschaft schon per se sozial ist. Erst auf Grundlage dieser Überzeugung von der Vorteilhaftigkeit der Marktwirtschaft werden sich schließlich auch die zu ihrer Bewahrung notwendigen institutionellen Reformen, zwecks Beschränkung der Macht von Regierung, Parlament und vor allem Funktionären und Parteien, durchsetzen lassen<sup>39</sup>.

### Die deutsche Wiedervereinigung

Die deutsche Wiedervereinigung hat nicht nur die Überlegenheit der Marktwirtschaft über die Zentralverwaltungswirtschaft eindrucksvoll demonstriert<sup>40</sup>, sie birgt auch erhebliche Risiken in sich: Aufgrund der besonderen Gegebenheiten in der ehemaligen DDR und der Problematik der Transformation und Integration einer Zentralverwaltungswirtschaft in eine Marktwirtschaft besteht

die Gefahr, daß nicht nur die neuen Bundesländer die Marktwirtschaft übernehmen, sondern daß in der gesamten Bundesrepublik durch einen weiter beschleunigten Staatsinterventionismus die „Marktwirtschaft“ gleichzeitig immer ineffizienter und ordnungsinkformer gemacht wird.

Für die Bedrohung gibt es mehrere Gründe: Einerseits werden die eigentlichen Ursachen des Zusammenbruchs der DDR, d.h. die katastrophalen Folgen der prinzipiellen Ineffizienz einer Zentralverwaltungswirtschaft, nicht schonungslos analysiert und offengelegt. Mit Rücksichtnahme auf die Bevölkerung der neuen Bundesländer werden sie oft verklausuliert und abgeschwächt dargestellt, so daß sich in Teilen dieser Bevölkerung die Meinung hält, das Scheitern sei auf ein Mismanagement eines an sich guten (oder zumindest nicht so schlechten) Systems bzw. auf die persönliche Unfähigkeit der Politiker, auf externe Ursachen wie die Ölkrisen oder auf die „feindliche“ Nachbarschaft der Bundesrepublik Deutschland und deren „DM-Imperialismus“ zurückzuführen. Andererseits werden im Westen die Gefahren verharmlost, der eine freiheitliche Ordnung durch staatliche Interventionen und zunehmende Beschneidung der individuellen Freiheit ausgesetzt ist.

Zieht man diese Einstellungen und die angesprochenen institutionellen Defizite in Betracht, so ist die Gefahr einer weiteren Verwässerung der Marktwirtschaft unübersehbar: In den neuen Bundesländern werden Forderungen nach Bewahrung der „sozialistischen Errungenschaften“ laut, wie z.B. das Recht auf Arbeit; gleichzeitig beansprucht die dortige Bevölkerung eine schnelle und vollständige Aufholung des Einkommensrückstandes gegenüber dem Westen, wobei dies zuallererst als Aufgabe des Staates angesehen wird, der auch sämtliche Übergangsprobleme zu bewältigen habe. Eine solche Einstellung ist aufgrund der langjährigen Gewöhnung an ein dirigistisches, paternalistisches System, das dem Bürger kaum Entscheidungsfreiheit ließ, durchaus nachvollziehbar. Um so mehr wären aber eine umfassende Aufklärung über die Prinzipien und Vorteile der Marktwirtschaft und die Anforderungen, die sie an den einzelnen stellt, vonnöten; z.B. müßte in aller Deutlichkeit darauf hingewiesen werden, daß das Recht auf Arbeit – aufgrund der dadurch

<sup>37</sup> Ebenda, S. 313.

<sup>38</sup> Ebenda, S. 370.

<sup>39</sup> Vgl. z.B. F. A. Hayek: *Law, Legislation and Liberty*, a.a.O., S. 105ff.; A. Woll, a.a.O., S. 361ff.

<sup>40</sup> „It would be hard to devise a better controlled experiment for comparing different economic systems than the experience provided by East Germany and West Germany.“ M. Friedman, in: W. Breit, R. W. Spencer: *Lives of the Laureates – Seven Nobel Economists*, Cambridge 1986, S. 89.

verursachten Faktorimmobilität und Verlangsamung des technischen Fortschritts – für die wirtschaftliche Misere der ehemaligen DDR mitverantwortlich ist.

Aus politischen Gründen ist dies jedoch unterblieben; die – westdeutschen – Politiker überboten sich vielmehr (mit wenigen Ausnahmen) im Wettbewerb um Wählerstimmen mit unrealistischen Versprechungen und diskreditierten so durch die zwangsläufige Ernüchterung nicht nur sich selbst, sondern auch die Demokratie und die Marktwirtschaft bei der Bevölkerung des Beitrittsgebietes. Um Stimmenverluste zu vermeiden, wurde – analog dem gewohnten Verhalten in der „alten“ Bundesrepublik – hinsichtlich der Übergangsprobleme nicht den Kräften des Marktes vertraut, sondern es wurde – auf zum Teil hektische und unüberlegte Art – mit immer neuen staatlichen Eingriffen reagiert. Die Anpassungsproblematik wurde außerdem durch eine Hochlohnpolitik der nach Osten expandierenden westdeutschen Gewerkschaften weiter verschärft, die einerseits große Erwartungen, andererseits eine weitere Erhöhung der Arbeitslosigkeit verursachte und so dem Staat neuen Anlaß zum Eingreifen gaben – der allerdings diese Hochlohnpolitik durch Allgemeinverbindlichkeitserklärungen von Tarifverträgen erst ermöglicht hat.

#### Verwässerung der Marktwirtschaft

Aus diesem Verhalten resultierte eine orientierungslose Wirtschaftspolitik, die durch die Erhöhung der staatlichen Eingriffsintensität geeignet ist, die Marktwirtschaft weiter zu verfälschen. Neben den verschiedenen komplizierten Steuerregelungen, Investitionszuschüssen u.ä., die einen erheblichen Verwaltungsaufwand bei höchst unsicheren Resultaten erfordern, seien hier folgende zentrale Punkte genannt: Zum einen findet zur Zeit ein umfangreicher Transfer von West nach Ost statt, durch den einerseits die Wachstumsgrundlagen in der „alten“ Bundesrepublik geschwächt werden, aber von dem andererseits keine wesentlichen Wachstumsimpulse für die neuen Bundesländer ausgehen, da er ihnen hauptsächlich in Form von konsumtiven Sozialtransfers zufließt<sup>41</sup>. Zum anderen scheint sich ein Wandel in der Auffassung von der Rolle der Treuhandanstalt, unter deren Verwaltung praktisch alle größeren Staatsbetriebe der EX-DDR gestellt wurden, anzubahnen: Forderungen, sie solle nicht nur die Betriebe privatisieren, sondern, um möglichst viele Arbeitsplätze – ohne Rücksicht auf deren Rentabilität – zu erhalten, diese auch restrukturieren, werden immer lauter, obwohl die Treuhandanstalt als zentrale Behörde nicht über ausreichende Informationen verfügen kann, um die knappen Ressourcen in die aussichtsreichsten Bereiche zu lenken, was nur der Markt bewerkstelligen kann. Möglicherweise entsteht so eine rie-

sige, politischem Druck ausgesetzte Behörde, die „künstlich“ ineffiziente Betriebe am Leben erhält und so Ressourcen verschwendet<sup>42</sup>.

Ökonomisch unsinnig ist auch die Forderung nach einer Beteiligung der Treuhandanstalt an „Beschäftigungsgesellschaften“, durch die letztlich nur die Mobilität und optimale Allokation des Faktors Arbeit verhindert wird. Ebenso zu beurteilen ist die Forderung nach Lohnsubventionen, die nur eine Scheinlösung darstellen. Auf diese Weise werden lediglich die Kosten der Hochlohnpolitik des Kartells der Tarifparteien, nämlich die der daraus resultierenden Arbeitslosigkeit, der Allgemeinheit aufgebürdet, ohne das Problem zu lösen. Vielmehr wird durch Lohnsubventionen der Anreiz zu Arbeitsplatzwechsel und Weiterqualifizierung abgeschwächt und der notwendige Strukturwandel behindert, woraus längerfristig um so höhere Arbeitslosigkeit und um so schmerzhaftere Anpassungsprozesse resultieren<sup>43</sup>. Nachteilig auf die wirtschaftliche Umstrukturierung hat sich auch das politisch bedingte Versäumnis, schnell eindeutige Verfügungsrechte an Grund und Boden zu schaffen und zuzuordnen, ausgewirkt, da hierdurch Investitionen wesentlich erschwert wurden und werden<sup>44</sup>. Außerdem wurde das Preissystem immer noch nicht von allen subventions- und regulierungsbedingten Verzerrungen befreit (z.B. im Bereich der Wohnungswirtschaft) und so die Marktwirtschaft an der Entfaltung ihrer Leistungsfähigkeit gehindert. Durch eine solche Politik wird die Leistungsbereitschaft im Westen geschwächt und im Osten nicht gefördert, vielmehr wird die dortige Neigung, sich weitestgehend auf den Staat zu verlassen, weiter unterstützt.

#### Ordnungskonforme Wirtschaftspolitik

Eine ordnungskonforme Wirtschaftspolitik hätte im Zuge der deutschen Wiedervereinigung etwa wie folgt aussehen können: Die Transfers in den Osten wären hauptsächlich zur Beseitigung der infrastrukturellen und administrativen Defizite einzusetzen; die Treuhandanstalt müßte alle Unternehmen umgehend privatisieren; die zu erwartende hohe Zahl an Arbeitslosen wäre durch direkte Einkommenstransfers, die die Faktorallokation nicht verzerren und den Leistungsanreiz nicht beseitigen dürften, für eine bestimmte, strikt limitierte Zeit zu unterstützen; eindeutige Rechte an Grund und Boden wären

<sup>41</sup> R.-D. Postlep: Förderung der neuen Bundesländer zwischen Wachstums- und Verteilungsziel, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), H. 6, S. 305ff.

<sup>42</sup> I.L. Collier, H. Siebert: The Economic Integration of Post-Wall Germany, in: American Economic Review, Vol. 81, 1991, S. 198.

<sup>43</sup> Vgl. J.B. Donges: Arbeitsmarkt und Lohnpolitik in Ostdeutschland, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 71. Jg. (1991), H. 6, S. 287ff.

<sup>44</sup> I.L. Collier, H. Siebert, a.a.O., S. 199.

schnellstmöglich zu schaffen und zuzuordnen; zu privatisieren wären auch sämtliche im öffentlichen Besitz befindliche Wohnungen, da nur so deren schnelle Renovierung und effiziente Nutzung gewährleistet werden kann; sämtliche Preissubventionen oder -regulierungen wären sofort – oder zumindest sehr schnell – zu beseitigen, auch hier könnte Härtefällen durch direkte, befristete Zahlungen geholfen werden; schließlich sollte man auch die Möglichkeit privater Anbieter im Bereich von Straßenbau und -betrieb, Energie- und Wasserversorgung, Abfallentsorgung sowie die Privatisierung von Post und Bahn eingehend überprüfen, um so die Steuerbelastung und Staatsverschuldung in Grenzen zu halten.

Eine solche Politik – deren Grundsätze selbstverständlich auch im Westen zu beachten wären – würde innerhalb relativ kurzer Zeit effiziente Strukturen und wachsende Einkommen bewirken, wodurch sich im Laufe der Zeit auch die verteilungspolitischen Probleme lösen würden und die Sozialtransfers weitgehend abgebaut werden könnten. Die unvermeidbare Arbeitskräftewanderung wäre kein Problem, da sie einerseits die Verschwendung knapper Ressourcen (wie z.B. in „Beschäftigungsgesellschaften“) durch einen den Knappheitsverhältnissen entsprechenden Arbeitseinsatz verhindern würde, andererseits durch die wirtschaftliche Erholung im Osten revidierbar wäre.

Jedoch, „if in response to political demands, government intervention comes to dominate market adjustments during economic integration, structural change in the new federal states could likely repeat West Germany's experience with sectoral policy for declining industries on a much larger scale. The risks of the new federal states turning into a Mezzogiorno is genuine.“<sup>45</sup> Mehr noch, die gesamte Bundesrepublik läuft Gefahr, durch einen sich beschleunigenden Kreislauf von zunehmender Intervention und dadurch verursachten bzw. verschärften

Krisen im Endeffekt eine Transformation des Wirtschaftssystems zu erleiden, so daß auf Umwegen (mit den neuen Bundesländern als Trojanischem Pferd) und auf Dauer dennoch, wie von Schumpeter vorhergesagt<sup>46</sup>, der Sozialismus über den Kapitalismus bzw. die Zentralverwaltungswirtschaft über die Marktwirtschaft obsiegt. Um dies zu verhindern, ist gerade heute eine konsequente marktwirtschaftliche Ordnungspolitik als Rahmen für eine systemkonforme Wirtschaftspolitik unverzichtbar.

### Fazit

Trotz ihrer Überlegenheit und paradoxerweise nach ihrem (scheinbar) endgültigen Sieg über die Zentralverwaltungswirtschaft ist die Marktwirtschaft gerade in der Bundesrepublik Deutschland einer besonders großen Gefahr ausgesetzt. Denn die schon länger vorhandenen Tendenzen der Einschränkung der Freiheit und somit der Aushöhlung der Fundamente der Marktwirtschaft erhalten durch die Problematik im Zusammenhang mit der deutschen Wiedervereinigung neuen Auftrieb.

Um ein weiteres Anwachsen des Staatsinterventionismus und eine Beschleunigung des schon eingeschlagenen Weges in Richtung Sozialismus und Unfreiheit zu verhindern, ist jetzt ein durch geduldige Überzeugungsarbeit zu bewerkstelliger Mentalitäts- bzw. Gesinnungswandel und eine grundlegende politische Reform notwendiger denn je. „Klarheit muß darüber herrschen, was eine Entscheidung für den Kollektivismus mit sich bringt.“<sup>47</sup> Denn sonst könnte es sein, daß die Feinde der offenen Gesellschaft gerade dann triumphieren, als sie schon besiegt zu sein schienen.

<sup>45</sup> Ebenda, S. 200.

<sup>46</sup> Vgl. J. A. Schumpeter: Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie, 6. Aufl., Tübingen 1987.

<sup>47</sup> W. Eucken, a.a.O., S. 371.

**HERAUSGEBER:** HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Präsident: Prof. Dr. Erhard Kantzenbach, Vizepräsident: Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmah) **Geschäftsführend:** Dr. Otto G. Mayer

**REDAKTION:**

Dr. Klaus Kwasniewski (Chefredakteur), Wiebke Bruderhausen, Dipl.-Vw. Claus Hamann, Dipl.-Vw. Christoph Kreienbaum, Dipl.-Vw. Ira Lanz, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Irene Wilson, M.A.

**Anschrift der Redaktion:** Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562306/307

**VERLAG UND VERTRIEB:**

**Verlag Weltarchiv GmbH**, Neuer Jungfernstieg 21, 2000 Hamburg 36, Tel.: (040) 3562500

**Bezugspreise:** Einzelheft: DM 9,-, Jahresabonnement DM 106,- (Studenten: DM 53,-) zuzüglich Porto

**Anzeigenpreisliste:** Nr. 13 vom 1. 1. 1983

**Erscheinungsweise:** monatlich

**Druck:** AMS Wünsch Offset-Druck GmbH, 8430 Neumarkt/Opf.

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages Weltarchiv GmbH ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Für unverlangt eingereichte Manuskripte und Besprechungsexemplare wird keine Haftung übernommen. Beiträge werden nur zur Alleinveröffentlichung angenommen. Die Redaktion behält sich bei zur Veröffentlichung vorgesehenen Aufsätzen eine Bearbeitung vor. Das Copyright liegt beim Verlag Weltarchiv GmbH.