

Otmar Issing: „Allg. Wirtschaftspolitik“, München 1993

Exzerpt

Empfehlung aus: Gutmann, Allgemeine Wirtschaftspolitik I, #14

Grundlagen der Wirtschaftspolitik

Egon Tuchtfeldt

- WiPo **Praxis**
 - => Politische Gestaltung geht und ist erwünscht
 - => Achtung vor dem „Normativ des Faktischen“, an dem schon viele idealistische Politiker gescheitert sein sollen

Wissenschaft

 - => Beschäftigung/ wissensch. Auseinandersetzung mit der Praxis
 - => Erklärungsansätze meist weniger abstrakt als diejenigen der Wirtschaftstheorie
- WiPo **Ordnungspolitik**
 - => Fokus: welches Wirtschaftssystem soll die Pläne der Wirtschaftssubjekte koordinieren; entweder privat dominiert (primär marktorientiert) oder mit Dominanz des öffentl. Sektors (zentralverwaltete Volkswirtschaft)

Strukturpolitik Fokus: Zusammensetzung der Volkswirtschaft; Anpassungs-, Erhaltens- und Gestaltungsinterventionismus

Prozeßpolitik Fokus: kurzfristige Bewegungsvorgänge (Markt- und Konjunkturschwankungen)
- | | | | |
|-------------|---------------|--|------------------------------|
| | Mikro- | | |
| Es gibt die | Meso- | | Steuerung in der WiPo |
| | Makro- | | |
- Jedes **Problem der Wirtschaftspolitik** besteht aus drei konstitutiven Elementen:
 - => die Lage
 - => die Ziele
 - => die Instrumente

Die **Instrumente** dienen dazu, vom IST (**Lage**) zum SOLL (**Ziel**) zu gelangen.
- **Staatsquoten** gliedern sich in
 - => **Ausgabequoten** (öfftl. Ausgaben im Vergleich zu allen Ausgaben der Volkswirtschaft)
 - => **Einnahmenquoten** (Steuern und Sozialabgaben)
 - => **Beschäftigtenquoten** (Im öfftl. Sektor Beschäftigte im Vergleich zu allen Beschäftigten)

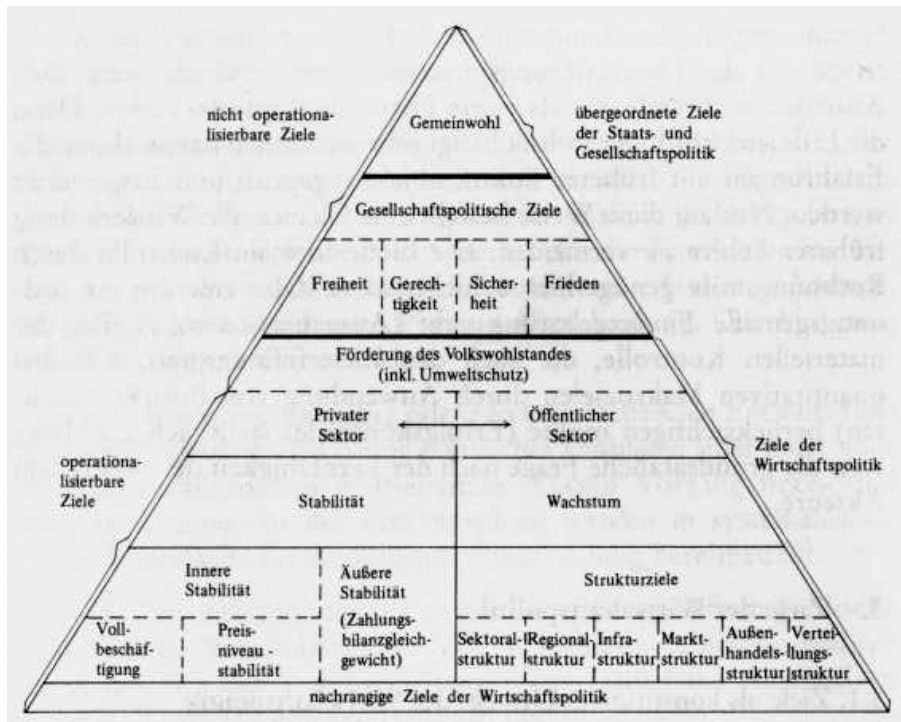
- **Träger der Wirtschaftspolitik**
 - im engeren Sinne: **Entscheidungsträger**
 - => i) Parlament, Legislative: Rahmen
 - ii) Regierung, Exekutive: Routinepolitik
 - iii) Zentralnotenbank (EZB): Versorgung mit Zahlungsmitteln, Geldwertstabilität
 - iv) Rechtsprechung, Judikative: Kontrollinstanz
 - v) Selbstverwaltungsorganisationen, IHK, HWK, LWK: Entlastung staatlicher Verwaltung, Ausbildungs-, Prüfungs-, Fortbildungs- und Schiedswesen
 - im weiteren Sinne: **Einflußträger**
 - => i) Parteien
 - ii) Verbände
 - iii) Marktmächtige Unternehmen
 - iv) Massenmedien
 - v) Beratende Wissenschaft

- **Motive für Wirtschaftspolitik**
 - => **Ideologien**
 - => Parteien
 - => **Interessen**
 - => Gesamtwohl / öffentl. Interesse
 - => Gruppeninteressen
 - => Bürokraten
 - => **Sachzwänge**
 - => Neue techn. Entwicklungen
 - => Neues Bewußtsein für Umwelt
 - => Nebenwirkungen früherer Politik („Interventionsspirale“)

- **Phasen der Wirtschaftspolitik**
 - i) **Planung:**
 - Systematisch Unterlagen für die Entscheidung bereitstellen
 - ii) **Entscheidung:**
 - Idealerweise Auswahl aus von der Planungsinstanz ausgearbeiteten Alternativen durch „decision-maker“
 - iii) **Durchführung:**
 - Meist merkt erst in dieser Phase die Bevölkerung die Wirtschaftspolitik
 - iv) **Kontrolle:**
 - Zu wenig genutzte Chance, Fehlerwiederholung zu vermeiden

Beachte: i) > ii)
ii) > iii)
iv) = iii)

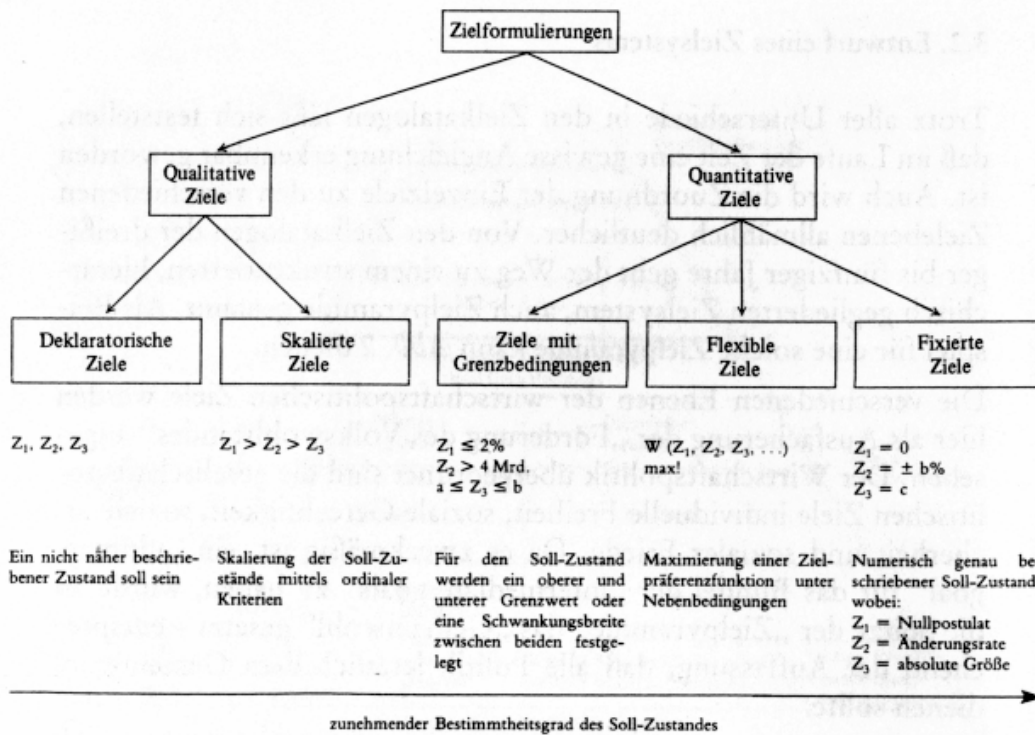
- Ziele der **Wirtschaftspolitik** („**Zielpyramide**“)



- Entwurf eines **Zielsystems**

Von den Zielkatalogen der 30er bis 50er Jahre ist man inzwischen zu einem strukturierten, hierarchisch geliederten Zielsystem gekommen (vgl. Grafik **Zielpyramide**). Dabei werden die verschiedenen Ebenen als Ausfächerung der „Förderung des Volkswohlstands“ betrachtet. Bei Annäherung an die Spitze wächst der „Leerformelcharakter“, auf dem Weg zur Basis steigen die Möglichkeiten einer empirisch gehaltvollen Formulierung von Einzelzielen.

- Die **Ziele** sind nur schwer **operational** zu formulieren; der **SOLL-Zustand** kann **qualitativ** („Freiheit“, „Gerechtigkeit“) oder **quantitativ** („10% höheres BIP“)



- Probleme** eines Zielsystems sind wesentlich
 - => **fehlende Trennung** wirtschaftspolitischer von gesellschafts- und staatspolitischen Zielen
 - => nie nur ein Ziel, sondern **Zielbündel**
 - => Lehre von den **Zielbeziehungen**, die nach **Zielneutralität** (Zieldifferenz), **Zielkonkurrenz** (Zielkonflikt, Zielantinomie) und **Zielkomplementarität** (Zielharmonie) unterschieden wird
 - => schwer zu realisierende **Operationalisierung**
- Wirtschaftspolitische Instrumente** sind ein konstitutives Element der Wirtschaftspolitik; im Anwendungsfalle nennt man sie **Maßnahmen** (bspw. ist der Zollsatz ein Instrument, die Veränderung des Zollsatzes eine Maßnahme)
- Klassifizierung** des „wirtschaftspolitischen Werkzeugkastens“ in Literatur und Praxis uneinheitlich
 - => **formale Klassifikation**
 - => **Basis: Eigenschaften der Instrumente**
 - => **Bestimmtheitsgrad** (qualitative und quantitative Instrumente)
 - => **Ansatzbereich** (Ordnungs-, Struktur- und Prozeßpolitik sowie Mikro-, Meso- und Makropolitik)
 - => **Intensität des Mitteleinsatzes** (indikative und imperative Maßnahmen in verschiedenen Dosierungsgraden)
 - => **materiale Klassifikation**
 - => **Basis: sachliche Zusammengehörigkeit**
 - => **sektorale Gliederung**
 - => **Wirtschaftszweig** (primärer [Agra-, Forst-, Bergbaupolitik], sekundärer [Handwerks- und Industriepolitik] und tertiärer [Binnenhandels-, Verkehrs-, Bankenpolitik] Sektor)

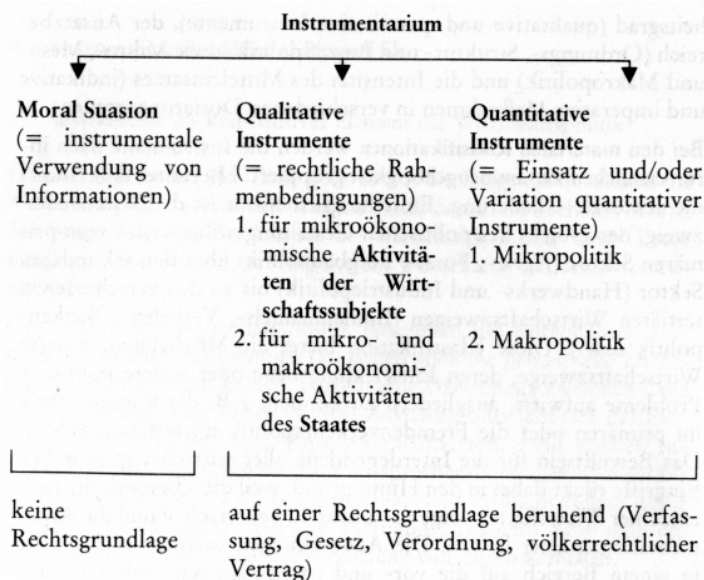


Abb. 4: Das Instrumentarium der Wirtschaftspolitik

- Beurteilung der **Zieleignung** (Zieladäquanz, Zielkonformität) der Instrumente nur möglich durch **Wirkungsprognosen** (Hypothesen)
 - => Möglichkeiten der Hypothesenbildung beschränkt
 - => Geschichte der Wirtschaftspolitik enthält viele Mißerfolge, da problemadäquate Wirkungsprognosen fehlten
 - => Wirkungsprognose wirtschaftspolitischer Instrumente mit
 - => dem **Rückgriff auf historische Erfahrungen**
 - => „klassische Methode“
 - => dem **ökonomischen Modell**
 - => nur auf **quantitative Instrumente** anwendbar
 - => kein ökonomisches Modell leistet mehr, als Voraussetzungen eingegeben
 - => „**Idealmodell**“
 - => dem **ökonometrischen Modell**
 - => im Ggs. zum ökonomischen Modell (Werte der Variablen beliebig, aber logisch konsistent) hat das ökonometrische Modell **empirisch-statistischen Charakter**
 - => „**Realmodell**“
 - => **gemessene** und/oder geschätzte **Werte**, je nach Umfang wird nach „**single equation approach**“ und „**simultaneous equation approach**“ unterschieden
 - => **Input-Output-Modelle** gestatten, die Eingriffe in ihrer Wirkung auf die gesamte Volkswirtschaft zu verfolgen („Wie wird sich eine Strompreiserhöhung auf alle Wirtschaftsstufen auswirken?“)

- **Probleme beim Mitteleinsatz**

=> Als Rahmen muß eine **eindeutige Rechtsform** existieren, wegen der Vielfalt möglicher Instrumente kann dieser Rahmen sehr unterschiedlich sein (Verfassungsänderungen, Verordnungen, Verwaltungsakte, völkerrechtliche Verträge, ...)

=> wg. **unzureichenden administrativen Apparats** können Maßnahmen nicht oder nur verzögert durchgeführt werden (Fachkräftemangel, Unterentwicklung des Apparats in Entwicklungsländern, ...)

=> **Kostenüberschreitungen**

=> Legale (Vermeidung von Steuern, Rückgriff auf Auslandsguthaben, ...) und illegale (Steuerhinterziehung und -flucht, Schwarzproduktion, ...) **Widerstände der Betroffenen**

Jöhr, 1947: „Der Nationalökonom darf sich nicht darauf beschränken, die ihm als richtig erscheinende Lösung des wirtschaftspolitischen Problems abzuleiten, er muß sich auch mit den Fragen und Schwierigkeiten ihrer Verwirklichung befassen.“

Ordnungspolitik

Hans-Rudolf Peters

- Arbeitsteilige **Volkswirtschaft** braucht **Wirtschaftsordnung**;
die **Ordnungspolitik** gestaltet sie, speziell ihr Kernstück, das **Wirtschaftssystem**
- **Wirtschaftsordnungen**
sind komplexe **Gebilde**, die ebenso **systemprägende Elemente** des Wirtschaftsgeschehens
wie die **regelnden Praktiken** der **Regulierungspolitik** umfassen.
- **Wirtschaftssysteme**
beschränken sich auf die **systemrationale Verknüpfung bestimmter Ordnungselemente**
zu einem gesamtwirtschaftlichen **Ordnungsgefüge**, das ständig das **Wirtschaftsgeschehen**
steuert und die **Handlungen** der Wirtschaftssubjekte **zweckrational koordiniert**.
- **Ordnungspolitik**
 - => **im weiteren Sinn** alle ökonomischen, rechtlichen und institutionellen **Ordnungselemente**,
welche die **Beziehungen** in einer Volkswirtschaft **ordnen**
 - => **im engeren Sinn** dient der **Schaffung** und Durchsetzung der **systemprägenden**
(konstitutiven) **Ordnungsprinzipien** eines realtypischen Wirtschaftssystems
- **Aufgaben** der Ordnungspolitik sind
 - => **Regelung** der **ökonomischen Entscheidungsbefugnisse**
 - => **Kontrolle** der sachgemäßen **Verwendung** von **Produktionsmitteln**
 - => **Information** der Wirtschaftssubjekte über **Güterknappheit**
 - => **Anreize** schaffen zum **sparsamen Umgang** mit **Ressourcen**
und zur Produktion von **hochqualitativen Gütern**
 - => **Koordination** der **Planungen** und **Handlungen** der Wirtschaftssubjekte für eine
bedarfsgerechte Produktion
 - => **Kontrolle** der **Planungen** und **Handlungen** der Wirtschaftssubjekte und
Ahndung von **Fehlplanungen**
- Das **Ergebnis** einer funktionsgerechten Ordnungspolitik sind **Wirtschaftssysteme**;
dabei gibt es **zwei Grundsysteme**:
 - => das **Verfügungssystem**, bestehend aus den Subsystemen
 - => Übertragungssystem
 - => Verwendungs- und Kontrollsystem
 - => Entzugssystem
 - und das
 - => **Planungs- und Koordinierungssystem**, bestehend aus den Subsystemen
 - => Informations- und Knappheitsanzeigesystem
 - => Leistungsanreizsystem
 - => Planaufstellungssystem
 - => Planabstimmungssystem
 - => Plankontrollsystem
 - => Sanktionssystem
- Die Wirtschaftssysteme werden dabei nach **systemkonstitutiven** (Art und Form der jeweiligen
Verfügungs- sowie der Planungs- und Koordinierungssysteme) und **systemintegrierte** (Informations-,
Leistungsanreiz-, Kontroll- und Sanktionssystem) Faktoren unterschieden.

- Meistens ist **marktwirtschaftliche Steuerung** anderen Lenkungsformen überlegen, weil sie die Handlungen der Wirtschaftssubjekte **friktionslos abtimmt** und knappe **Produktionsfaktoren in ergiebigste Verwendungen** lenkt
- Zur Herstellung und Sicherung **ordoliberalen Marktwirtschaft** (Eucken, Böhm) braucht es
 - => freie private Verfügungsgewalt über Produktion/Verteilung
 - => dezentrales Planungssystem mit freier Preisbildung
 - => wettbewerbsorientiertes Koordinierungssystem

Tab. 1: Typologie realtypischer Wirtschaftssysteme

Vorherrschendes Planungs- und Koordinierungssystem	Vorwiegende Verfügungsgewalt über Produktion und Verteilung	Private Verfügungsgewalt über Produktion und Verteilung	Genossenschaftliche Verfügungsgewalt über Produktion und Verteilung	Staatliche Verfügungsgewalt über Produktion und Verteilung
Dezentrales marktwirtschaftliches Planungssystem + ordnungsorientiertes marktwirtschaftliches Koordinierungssystem		Ordoliberale Marktwirtschaft		
Kombiniertes Planungssystem dezentraler marktwirtschaftlicher und indikativ-globaler Planung + konjunkturpolitisch beeinflusstes marktwirtschaftliches Koordinierungssystem		Globalgesteuerte Marktwirtschaft		
Kombiniertes Planungssystem dezentraler marktwirtschaftlicher und indikativ-struktureller Planung + strukturpolitisch beeinflusstes marktwirtschaftliches Koordinierungssystem		Strukturgesteuerte Marktwirtschaft	Strukturgesteuerte Arbeiterselbstverwaltung	
Zentrales administratives Planungssystem + administratives Koordinierungssystem				Zentralgeleitete Produktionswirtschaft

- **Verfügungsfreiheit** schließt ein
 - => Vertragsfreiheit
 - => Gewerbefreiheit
 - => Konsumfreiheit

Soweit **Dispositionsrechte** wegen **Mitbestimmung** durch Arbeitnehmer und Gewerkschaften verändert werden sollen, müssen ordnungspolitisch den **Unternehmer-** und **Eigentümer-Interessen Vorrang** gewährt werden.

- Das **dezentrale Planungssystem** braucht
 - => eine **große Zahl** autonomer **Einzelwirtschaften**
 - => muß das **Machtpotential** der Einzelwirtschaften durch Fusionskontrolle und Wettbewerb **begrenzen**
- Staatliche **Beeinflussungen** des Marktgeschehens müssen **marktkonform** geschehen
- Zwischen dem **Markt-** und **Sozialsystem** besteht ein **Spannungsverhältnis**
 - => umso **größer**, je weiter sich die Mechanismen zur sozialen Sicherung vom **Leistungsprinzip entfernen**
 - => **ordoliberalen Marktwirtschaften** gerade dann **keine** „sozialen Marktwirtschaften“, wenn sie sich ein **besonders umfangreiches Sozialsystem** leisten, das wesentlich durch Steuern und Sozialabgaben von Lohnempfängern getragen wird
- **Ordoliberalen Marktwirtschaft** unterscheidet sich von der **ungezügelter Marktwirtschaft** des Frühkapitalismus dadurch, daß sie sich durch die **Zentrierung um eine Wettbewerbsordnung** vor **Entartung** durch Kartellierung und sonstigen Machtballungen schützt.
- Der **Wettbewerb** dient als
 - => ökonomischer Anreiz
 - => allokatons-Instrument
 - => Verteilungs-Instrument
 - => Kontroll-Instrument
 - => Sanktions-Instrument

Trotz der Vorteilhaftigkeit **wettbewerblcher Marktsteuerung** gelingt der Ordnungspolitik ihre **Aufrechterhaltung** in der Praxis nur **schwer**; **Partialinteressen** bestimmter **Wirtschaftszweige** und **Interessengruppen** (die sich oft mit den politischen Interessen wirtschaftspolitischer Entscheidungsträger decken...) führen zu **wettbewerbsreduzierenden Sonderordnungen**, die oft ständige **Ungleichgewichte** in Form **sektoraler Überkapazitäten** nach sich ziehen – die von dieser **merkantilistischen Branchenschutzpolitik** verursachten **Steuerungsprobleme** sind nicht auf Markt- sondern **Politik-Versagen** zurückzuführen.
- **Konjunkturschwankungen**
 - => **extreme** Ausschläge
 - => Massenarbeitslosigkeit
 - => Konjunkturüberhitzung mit Inflation
 - => Störung der Steuerungsfähigkeit
- Speziell den Verlust der Steuerungsfähigkeit reduziert die **globalgesteuerte Marktwirtschaft**, bestend aus:
 - => **kombiniertes Planungssystem** dezentraler marktwirtschaftlicher und indikativ-globaler Planung
 - => Konjunkturpolitisch beeinflusstes **marktwirtschaftliches Koordinierungssystem**
- Die ordnungspolitische **Lenkungs-idee** der globalgesteuerten Marktwirtschaft ist die **Doppelsteuerung**
 - => marktwirtschaftliche **Selbststeuerung** + konjunkturpolitische **Globalsteuerung**
 - => Wirtschaftssubjekte bleiben autark in ihren Entscheidungen
 - => Bei Gestaltungsnotwendigkeit: Beeinflussung des Prozesses in Richtung **magisches Viereck**
 - => **Vollbeschäftigung**
 - => **Preisstabilität**
 - => angemessenes **Wirtschaftswachstum**
 - => **außenwirtschaftliches Gleichgewicht**
- Eine **globalgesteuerte Marktwirtschaft** erreicht mit **antizyklischer** und **prophylaktischer Konjunktursteuerung** eine stetige Wirtschaftsentwicklung

- Der **Wettbewerb**
 - => in **ordoliberaler Marktwirtschaft**
 - => ist der **primäre Ordnungsfaktor** (Sicherung Freiheit und Machtbegrenzung)
 - => in globalgesteuerter Marktwirtschaft
 - => ist mehr **instrumenteller Natur**; die **Nützlichkeit** des Instruments „Wettbewerb“ hängt vom Beitrag zum Erreichen wirtschaftspolitischer Ziele ab

- Unerwünschte Ergebnisse der Marktsteuerung erfordern der **Leitmaxime** der globalgesteuerten Marktwirtschaft folgend eine **zieladäquate Beeinflussung der volkswirtschaftlichen Größen**
 - => da kaum alle Ziele der Konjunkturpolitik gleichzeitig erreicht werden
 - => **permanente Globalsteuerung**

- **Indikativ-globale Planung** erfordert die **Festlegung quantifizierbarer Ziele**; ein Mittel zur Operationalisierung: **Zielprojektionen** (z.B. Investitionsvolumen, Konsumquote, Lohnquote)

- Das **Problem** der **globalgesteuerten Marktwirtschaft** ist das **Fehlen** eines **effektiven Indikatorsystems**, wann in welcher Dosis konjunkturpolitische Maßnahmen ergriffen werden müssen.

- Neben Konjunkturschankungen gibt es auch **Strukturwandlungen**
 - => Evtl. **Anpassungsprobleme**, wenn das von den Wirtschaftssubjekten zu spät erkannt wird
 - => Der Strukturwandel wird geradliniger durch ein **ordnungsmäßiges Steuerungsgefüge**
 - => **kombiniertes Planungssystem** dezentraler marktwirtschaftlicher und indikativ-struktureller Planung
 - => strukturpolitisch beeinflusstes **marktwirtschaftliches Koordinierungssystem**
 - => Folge: es entsteht eine **strukturgesteuerte Marktwirtschaft**

- **Strukturgesteuerte Marktwirtschaft** zeichnet aus
 - => **dezentrale Marktwirtschaft** und **zentrale indikative** (=richtungsweisende) **Strukturplanung**
 - => **kombiniertes Planungssystem**
 - => Bewahrung der
 - Entscheidungsdezentralisation im Mikroökonomischen**
 - und
 - Informationszentralisierung/-verarbeitung auf makroökonomischer Ebene
 - und
 - Informationsweitergabe an mesoökonomischen (branchenmäßigen) Bereich**

- **Indikative Strukturplanung**
 - => i.d.R. verarbeitet staatliche **Planungskommission** strukturellen **Leitplan**, der Regierung/Parlament zur Entscheidung vorgelegt wird
 - => da viele Informationen nötig sind besteht die **Erwartung**, daß **Wirtschaftssubjekte** ihre **Daten** (auch planerische) **offenbaren**
 - => Daten **fehlerhaft**, da es **Prognosen** sind
 - => Daten **fehlerhaft**, da **niemand wettbewerbsrelevante Informationen** preisgibt
 - => nach längerem politischen Verabschiedungs-Prozess sind die **Pläne** u.U. schon **veraltet**
 - => Ausrichtung an Plänen **sektoraler Zielprojektion** mit fehlerhaften Prognosen führt u.U. zur **Stärkung** von **Gruppenmacht**
 - => **Verformung** strukturpolitischer **Ziele** durch **Branchenverbände** u.ä. (Stärkung marktwirtschaftswidriger Machtkonstellationen)
 - => **Sektorale Programmierung** alleine führt **nicht** zu **Strukturverbesserungen**
 - => Strukturhilfen und **Regulierungen**, was Produktionsfähigkeit der Marktsteuerung **behindert**
 - => staatliche **Struktursteuerung** auf der Basis richtungsweisender Strukturplanung löst letztlich Tendenzen zur Transformation in eine **zentral geleitete Produktionswirtschaft** aus
 - => **Indikative Strukturplanung erschwert Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft mehr als sie zu fördern**

- **Arbeiterselbstverwaltung**
 - => entspringt **sozialistischem** Gedankengut
 - => Versuch der **Selbstbestimmung am Arbeitsplatz** im Rahmen des Betriebskollektivs
 - => ordnungspolitische Aufgabe
 - => Schaffung genossenschaftlicher **Verfügungsrechte** über **Produktion** und **Verteilung**
 - => **dezentrale Planung** selbstverwalteter Arbeitskollektive mit **indikativ-struktureller Rahmenplanung**
 - => Selbstverwaltung bringt Probleme bei **Neugründung**
 - => für Gründer besteht **kein Leistungsanspruch**
 - => **Verwaltung** des Unternehmens geht sofort auf das **Arbeitskollektiv** über
 - => i.d.R. **Verteilungsschlüssel** vom Staat vorgegeben: zunächstprozentuale Zuführungen an Investitions-, Reserve- und Sozialfond, bevor dann Rest des Nettoeinkommens an Belegschaft verteilt wird (als Beteiligung am Gewinn)
 - => wesentliche Elemente in institutionellem System der Arbeiterselbstverwaltung
 - => Wirtschaft besteht aus **selbständigen Arbeitsorganisationen**, die von den Beschäftigten verwaltet werden
 - => Kollektive arbeiten mit **Produktionsmitteln**, die in **gesamtgesellschaftlichem Eigentum** stehen und ihnen zur **operativen Nutzung** überlassen werden
 - => **Grundsätzliche Entscheidungen** werden von der **Gesamtbelegschaft** getroffen
 - => Entscheidungen über **laufende Geschäfte** werden von den gewählten **Vertretern** getroffen
 - => Alle Belegschaftsmitglieder sind am **Ertrag** des Unternehmens beteiligt
 - => In der Praxis ist das **komplexe** und **schwerfällige** System der Planabstimmung durch **allseitige Selbstverwaltungsabkommen unpraktikabel**

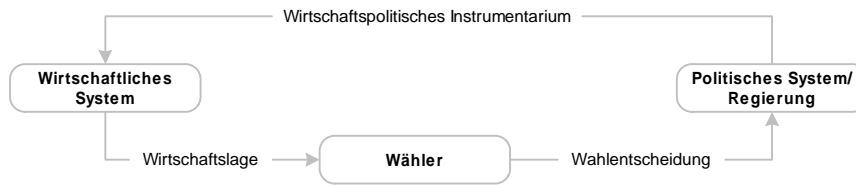
- Ordnungspolitik in **zentralgeleiteter Produktionswirtschaft**
 - => **Prototyp sozialistischer Wirtschaftssysteme**
 - => **staatliche Verfügungsgewalt** über Produktionsmittel
 - => **Produktions- und Investitionspläne** der zentralen Volkswirtschaftsplanung sind **vollzugsverbindlich**
 - => **Ordnungsgefüge** besteht wesentlich aus
 - => **sozialistischer Eigentumsordnung** mit vorherrschender staatlicher Verfügungsgewalt über Produktionsmittel
 - => **imperative volkswirtschaftliche Zentralplanung** und administrative Plankoordinierung
 - => alles im **Umfang überragend** ist das **Staatseigentum**, hinter dem das **sozialistisch-genossenschaftliche Eigentum** weit **abfällt**
 - => Leitungs- und **Dispositionsbefugnisse** über den Produktionsapparat haben staatlich eingesetzte **Wirtschaftsfunktionäre**
 - => der Staat übt auch im genossenschaftlichen Bereich die wesentlichen **Planungs- und Dispositionsrechte** aus
 - => hierarchisch gegliederte **Planungsstruktur**:
 - i) zentrale, (staatl. Plankommission, bekommt Leitlinien von höchstem Regierungsorgan vorgeschrieben)
 - ii) mittlere und (Vereinigungen von VEB's usw.)
 - iii) untere Planungsebene (VEB's usw.)
 - => Planungsprozeß verläuft **vertikal**
 - => Instrument der **Planabstimmung** (im Wesentlichen güterwirtschaftliche Mengenplanung) **naturale Bilanzierung**: die Aufkommensmengen werden den Bedarfsmengen an Gütern gegenübergestellt; es gibt oft **Planungslücken** und **Fehlplanungen**
 - => Eigtl. Anspruch, vorausschauender und **rationeller Plan** zur planmäßigen Entwicklung der Volkswirtschaft, ist nicht haltbar; in der Praxis entsteht oft ein **widerspruchsvolles Planwirrwarr**, das man durch **planlose Improvisation** vor dem Chaos bewahrt.

- **Transformationspolitik**
 - => Transformationen von Wirtschaftssystemen
 - => **endogen** = eigendynamische Veränderungen, durch die ab transformationskritischer Masse in qualitativem Sprung neues Wirtschaftssystem entsteht
 - => **exogen** = durch Gestaltungswillen gesellschaftsrelevanter Kräfte Ablösung ordnungskonstitutiver Elemente; Überwindung der Beharrungskräfte des alten Systems und Errichtung eines neuen Wirtschaftssystems
 - => z.B. keine oder **reduzierte Wettbewerbsordnung** führt zu **endogenen Veränderungen**, indem die Marktwirtschaft durch **Kartellierung** und Monopolisierung zu **vermachteter Ausbeuterwirtschaft** degeneriert – staatl. Versuche, Auswüchse zu verhindern, enden u.U. in **zentralgeleiteter Produktionswirtschaft**
 - => Nach dem Zusammenbruch eines Wirtschaftssystems in der staatl. unregelten Übergangszeit **provisorische** Formen wirtschaftlicher **Austauschprozesse**
 - => Gestaltungskraft **endogener** Prozesse **reicht** meist **nicht** aus, sondern mündet zur Errichtung einer stabilen Gesellschaftsordnung meist in **exogen** gestalteter Systemtransformation
 - => Gegenwärtig verdrängt bei den weltweiten Veränderungen die **Marktwirtschaftslehre** von **Adam Smith** die **Kapitalismusverdammungslehre** (Polemik Peters', eigtl. politische Ökonomielehre) von **Karl Marx**

Politische Ökonomie und Wirtschaftspolitik

Bruno S. Frey

- Die **Abhängigkeiten zwischen Politik und Wirtschaft** äußern sich einerseits in dem starken Einfluß wirtschaftlicher Erfolge politischer Gruppierungen auf ihren Erfolg bei Wahlen und dem erheblichen Einfluß wirtschaftlicher Faktoren auf politische Entscheidungen; so ergibt sich (vereinfacht) ein Kreislauf:



Es ergibt sich, daß das Verhalten der Regierung endogen erklärbar ist, – die Regierung ist Teil eines Gesamtsystems, das Politik und Wirtschaft verbindet.

Zwei zentrale Folgerungen aus dieser Erkenntnis sind:

I) Das Verfahren ist entscheidend

- => Individuen versuchen ihre **Präferenzen** am Markt bzw. in der Politik **durchzusetzen**
- => Dafür Mechanismen des **Preissystems** bzw. für kollektive Entscheidungen (**Wahlen**)
- => Diese **Verfahren bewerten** den Inhalt **nicht**
- z.B. Niemand kann für die Gesellschaft entscheiden, ob Kernkraftwerksbau richtig oder falsch ist; kommt die Entscheidung dafür oder dagegen aber aufgrund eines gesellschaftlich vereinbarten Verfahrens zustande, ist das Ergebnis per se richtig.

II) Die Eingriffsmöglichkeiten sind begrenzt

- => Ablauf kann beeinflusst werden durch
 - i) Festlegung von **Regeln und Institutionen**, in deren Rahmen politische Entscheidungsträger handeln; dafür ist **Grundkonsens** nötig
 - ii) Vermittlung von Informationen an Entscheidungsträger im **laufenden politischen Prozeß**

- Einigung über Regeln und Institutionen (Grundkonsens)**

Entscheidungen mittels Grundkonsens'

- i) Regeln/Institutionen beziehen sich auf **grundsätzliche** und langfristige Aspekte
- ii) Grundkonsens wird hinter dem **Schleier der Ungewißheit** geschlossen (veil of ignorance) – Individuen **kennen** ihre zukünftige **Lage** (und die ihrer Nachkommen) **nicht** (im Bezug auf die Stellung in der Gesellschaft, die wirtschaftliche Situation und die eigenen Präferenzen)

Der Grundkonsens ist im Zustand der Ungewißheit für die Individuen von Vorteil.

z.B. Verwendung des sog. Triage in der französischen Armee:

Einteilung Verwundeter in drei Gruppen:

- a) Personen, die auch mit ärztl. Versorgung stürben, bekommen keine ärztl. Betreuung
- b) Personen, die mit ärztl. Versorgung geheilt werden könnten, bekommen ärztl. Betreuung
- c) Personen, die auch ohne ärztl. Versorgung heilten, bekommen Betreuung durch Pflegepersonal

Im Zustand der Ungewißheit kann man sich darauf einigen, weil es vernünftig ist und denen am meisten nützt, die ärztliche Hilfe am nötigsten haben; im individuellen Fall könnte es für jemanden in a) oder c) natürlich trotzdem besser sein, nach b) behandelt zu werden – ex post kann der Triage nachteilig sein, ex ante für alle vorteilhaft.

Zur Einigung auf einen Grundkonsens müssen nicht alle Handelnden teilnehmen, weigern sich einzelne Entscheidungsträger, an der Übereinkunft positiv mitzuwirken, mindert das die potentiellen Produktivitätssteigerungen.

z.B. Intern. Entscheidungsträger (Nationen): Terrorismusbekämpfung durch Auslieferungsvereinbarung. Die Vereinbarung macht schon ab zwei Ländern Sinn, ja sogar verfeindete Ländern könnten sich darauf einigen. Aber je mehr Länder daran teilnehmen, desto nützlicher wird der Grundkonsens.

Gebiete für Regelungen grundsätzlicher Aspekte gesellschaftlichen Zusammenlebens

=> **Politische Rechte und Institutionen**

- => Wahlrecht
- => Eigentumsrecht
- => klassische Gewaltenteilung
- => Föderalismus

=> **Gesellschaftliche Entscheidungsmechanismen**

- => Preismechanismus
- => demokratische Verfahren (Wahlen, Sachabstimmungen)
- => bürokratische Mechanismen

=> **Grundregeln hinsichtlich Allokation** (Zuweisung von finanziellen Mitteln, Produktivkräften und Material), **Verteilung und Stabilisierung**

- => Allokation (z.B. Defintion, in welchen Fällen der Staat Aufgaben übernimmt)
- => Einkommensverteilung (z.B. Umverteilung durch Intergenerationsvertrag)
- => Stabilisierung durch Inflationsverhinderung

- **Information im laufenden politischen Prozeß**

Adressaten sind

i) **Wähler und Interessengruppen**

- => Wirtschaftspolitische Berater helfen, eigene Präferenzen zu erkennen und durchzusetzen
- => Wählern wird geholfen, wirtschaftspolitische Leistung der Regierung einzuschätzen

ii) **Politiker**

- => Informationen wirtschaftspolitischer Berater, wie Wählerwünsche erfaßt werden können
- => Hinweise, wie wirtschaftspolitische Instrumente eingesetzt werden sollen und Analysen, was ihr Einsatz bewirkt

- **Endogene Regierung**

=> Informationen an Entscheidungsträger

=> Ebene **Grundkonsens**

- => Vorschläge für Regeln/Institutionen
- => Laufend Vorschläge für Erreichung Konsens

=> Ebene **politisch-ökonomischer Prozeß**

- => Berater nur sinnvoll, die des Entscheidungsträgers' Zielen entsprechen

=> Berater (Ökonomen, Sachverständigengremien, ...) sind selbst Teil des politisch-ökonomischen Systems und geben ihren Rat nur bei eigenem Nutzen (monetärer Vorteil, Verbesserung des Ansehens, ...)

- Die Theorie demokratischer Wirtschaftspolitik muß die enge Verknüpfung von Politik und Wirtschaft berücksichtigen

Wettbewerbspolitik (WP)

Franz-Ulrich Willeke

- **Abgrenzung WP** von übriger Wirtschaftspolitik durch die wirtschaftspolitischen Ziele (die dann **wettbewerbspolitische Ziele** sind)
 - => Alle Ziele, Instrumente und Maßnahmen wettbewerbspolitischer Natur („**praktische WP**“)
 - => Systematische Aussagen über derartige Ziele und deren Zusammenhänge („**theoretische [wissenschaftliche] WP**“)
- Es gibt in der WP keine objektive Abgrenzung des Untersuchungsobjekts – alles ist Konvention
- Der Erhaltung und **Förderung dezentraler Entscheidungsstrukturen** des Produktionssektors ist das **konstituierende Grundziel** der WP als Minimalkonsens
 - => die Definition der WP ist auch in der Literatur uneinheitlich
- **Systematik** wettbewerbspolitischer Ziele
 - => Dezentrale Entscheidungsstruktur schafft **individuelle Freiheiten** für Wirtschaftssubjekte
 - => Schutz des Wettbewerbs in diesem Zusammenhang „**Individualschutz**“
 - => Dezentrale wettbewerbliche Entscheidungsstruktur ermöglicht die Aktionen und Reaktionen zwischen den Wirtschaftssubjekten, die letztlich die **Pläne** der Wirtschaftssubjekte **koordinieren**
 - => Schutz des Wettbewerbs in diesem Zusammenhang „**Institutionsschutz**“
 - => Neben Koordinierungsfunktion für die Wirtschaftspläne hinaus werden wünschenswerte **Marktergebnisse** („wettbewerbspolitisch erwünschte Funktionen“) erwartet:
 - => Versorgung der Konsumenten mit Gütern und Dienstleistungen bei jeweils gegebener Einkommensverteilung (**Ökonomische Steuerungsfunktion**)
 - => Begrenzung von Marktmacht (**Kontrollfunktion**)
- **Träger** der Wirtschaftspolitik
 - => Regierungen/ **Parlamente** definieren **ordnungspolitischen Rahmen** der Wettbewerbspolitik
 - => Gesetze regeln auch die **Befugnisse** anderer **Entscheidungsträger**
 - => Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (**UWG**) vom 7. Juli 1909
 - => Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen vom 27. Juli 1957 (**GWB**)
 - => **Anwendung** der Gesetze durch **Ministerien** und **Kontrollbehörden**
 - => Bundeskartellamt
 - => Gerichte
 - => Meinungsverschiedenheit: Lösung wettbewerbspolitischer Streitfragen
Kontrollbehörde/ Gericht oder Ministerium zuständig
 - => ergo „**juristische**“ vs „**ökonomisch-politische**“ **Verfahrenslösung**
 - => Langfristige **Entwicklung** der **Wettbewerbspolitik** durch gesetzlich verankerte Funktion, Empfehlungen zur Ausgestaltung der Wettbewerbspolitik auszusprechen: **Monopolkommission**
- „**Wettbewerbspolitische Konzeption**“
 - => WKen sind „**wettbewerbspolitischen Leitbilder**“; sie werden in der wissenschaftlichen Wettbewerbspolitik entwickelt und konkurrieren um Anwendung
 - => WK ist System **wettbewerbspolitischer Ziele** und **Referenzsituation** (Zusammenhänge Marktstrukturen, -verhalten, -ergebnisse)
- „**Wettbewerbstheoretisches Modell**“
 - => Wettbewerbstheoretische Modelle erscheinen alle **komplex**; der hohe **Komplexitätsgrad empirischer Märkte** mit ihren Interdependenzen und Prozessen muß **reduziert** werden, wofür durch **isolierende Abstraktion** Bedingungskonstellationen für die Betrachtung separiert werden. Dabei entstehen naturgemäß **unterschiedliche Modelle**.

- => **Bedingungskonstellationen** der Modelle enthalten **Annahmen** zu
 - => **Elementen** der Marktstruktur
(Homogenität/ Heterogenität der Produkte, viele/ wenige Anbieter, ...)
 - => **Motiven** der Wirtschaftssubjekte
(Streben nach kurz- oder langfristiger Gewinnmaximierung, Risikobereitschaft, ...)
 woraus dann **Hypothesen** über **Marktprozesse** und **-ergebnisse** gebildet werden
 - => Bedingungskonstellationen lassen Wirtschaftssubjekten **Handlungsspielräume**
 - => daher nur Aussagen über **typische Prozesse** möglich: es werden **Tendenzen deduziert**
Beispieldeduktion:
„bei freiem Marktzutritt besteht im Oligopol eine Tendenz zum Abbau der Übergewinne“
 - => Aus den Bedingungskonstellationen lassen sich nur noch „**Muster**“ von **Marktprozessen** ableiten; es können also auch nur **nicht-quantifizierte „Muster-Voraussagen“** getroffen werden
 - => für ein **Samenkorn einer Blautanne** kann nur das „Muster“ Blautanne prognostiziert werden, nicht aber deren konkrete Abmessungen
 - => da nur **Muster prognostiziert** werden können, ergibt sich logisch die **Unmöglichkeit**, durch wettbewerbspolitische Ziele **exakt definierte Ziele** anzustreben (!!)
- Definition „**Wettbewerb**“
 - => „**Wettbewerbshandlung**“ eines Anbieters (Nachfragers), wenn:
 - i) Marktbeziehungen zw. 2 Anbietern (Nachfragern) dergestalt, daß der **ökonomische Erfolg** des einen **merklich** von den **Aktionen** des anderen abhängt
 - ii) Einzelner Anbieter (Nachfrager) setzt einen Aktionsparameter (Preis, Produkt, ...) in bezug auf die anderen **selbständig** ein; selbständig ist es dann, wenn der Anbieter (Nachfrager) willens und in der Lage ist, eine **Orientierung** am **ökonomischen Erfolg** vorzunehmen.
 - => „**Wettbewerb**“ zwischen Anbietern (Nachfragern), wenn:
 - i) **Summe** aller **selbständigen Strategien** im Beobachtungszeitraum, also **aller Wettbewerbshandlungen**
 - => Dieser Wettbewerbsbegriff kennt besondere Stati:
 - => Grenzfall: alle Anbieter (Nachfrager) setzen **gleichzeitig sämtliche** Aktionsparameter ein
 - => Grenzfall: „stationärer“ Wettbewerb, wenn Anbieter (Nachfrager) bei **gegebenen** Aktionsparametern den **ökonomischen Erfolg abwarten**
 - => Grenzfall des „stationären“ Wettbewerbs: wenn wegen bestehenden **ökonomischen Erfolgs** keine Veranlassung besteht, Aktionsparameter zu ändern: „**Wettbewerbsgleichgewicht**“
 - **Referenzsituationen**
 - i) **Freier Wettbewerb** in der **Klassik**
 - => **Adam Smith**: „Klassik“ der Nationalökonomie
 - => Unterscheidung Monopol vs. Wettbewerb
 - => **Produktpreis** wichtigster Aktionsparameter
 - => **Marktstruktur**: homogene oder heterogene Oligopole (wenngleich nicht mit diesen Worten)
 - => **Wirtschaftspolitisches Programm**: freier Wettbewerb

ii) **Vollkommene Konkurrenz**

- => „**vollständige Konkurrenz**“, „**pure competition**“, „**perfect competition**“ (weitgehend Synonyme zur Überschrift) bis etwa **1940** wettbewerbspolitische Referenzsituation
- => **Zahl Anbieter** (und Nachfrager) ist **groß** und **Marktanteil** so **klein**, daß kein merklicher Einfluß auf ökonomischen Erfolg des Konkurrenten möglich
- => Produkt homogen
- => Marktpreis wird allgemein akzeptiert
- => In diesem Modell fehlen Aktionsparameter wie Preis, Produkt, Werbung; es werden **Wettbewerbshandlungen nicht erfaßt**, die allgemein in der **Realität wichtig** sind – gleichwohl hat ein solches Modell einen heuristischen¹ Wert zur Definition der Bedingungen für wirtschaftliches Wohlfahrtsoptimum (Pareto-Kriterium)
- => **Kritik: mangelnde Realisierbarkeit** der vom Modell vorgeschriebenen Bedingungen und **statische Zielsetzung** ohne entwicklungspolitische wichtige Prozesse (Innovationen, Produktpassungen, ...)

iii) **Workable Competition**

- => Modelle nach **J. M. Clark**
- => Modelle eines „funktionsfähigen“ Wettbewerbs
- => Nachweis des Zusammenhangs zwischen Kriterien der Marktstruktur und bestimmten Verhaltensweisen sowie Marktergebnissen
- => Erwünschte Marktstrukturkriterien können als Marktstruktur-Normen bezeichnet werden
- => **Kritik:** Verwendete Strukturkriterien („**enge**“ Oligopole, „**mäßige**“ Produktdifferenzierung etc.) kaum operationalisierbar; selbst bei eindeutiger Definition von Strukturkriterien („Oligopol“) und Marktergebnissen („Abbau der Übergewinne“) unterstellt **eindeutige** Zusammenhänge, die nicht vorhanden sind

iv) **Alternative Referenzsituationen** des freien Wettbewerbs

- => **Workable Competition-Literatur** weist auch das Kriterium des „freien Marktzutritts“ als **eines unter vielen** aus, aber gerade die **primäre Orientierung** am Wettbewerb, der frei von Wettbewerbsbeschränkungen ist, ist wichtig
 - => Rückbezug zum Ansatz der Klassik, weshalb manchmal vom „**neoklassischen Modell des funktionsfähigen Wettbewerbs**“ gesprochen wird
- => freier Wettbewerb bedingt **nicht zwingend** die gewünschten Ergebnisse
- => **zusätzliche Faktoren** müssen zur Beurteilung berücksichtigt werden wie Homogenität oder Heterogenität, Oligopolisten und Polypolisten
- => **Basishypothese** („freier Wettbewerb“) läßt Raum für **Wettbewerbsbeschränkungen**, wenn diese an den wettbewerbspolitischen Zielen gemessenen zu einem **besseren Zustand** führen
 - => z.B. befristete Patente mit Lizenzzwang fördert Innovationswettbewerb mehr, als wenn man auf diese Beschränkung verzichtete

• **Instrumente der Wettbewerbspolitik**

- => **Mittel zur Gestaltung** der Wettbewerbsordnung
 - => **Regeln** allgemeinen Ordnungsrahmens
 - => freie Wahl der Tauschpartner („Vertragsfreiheit“)
 - => freie unternehmerische Tätigkeit (Gewerbe- und Niederlassungsfreiheit)
 - => Recht, über Güter und Dienstleistungen frei verfügen zu können

¹ Heuristik: Lehre von den Verfahren, Probleme zu lösen; Methodik zur Gewinnung neuer Erkenntnisse

- => **spezifische Instrumente** der Wettbewerbspolitik
 - => Wettbewerb bedeutet **steten ökonomischen Druck**
 - => wettbewerbspolitisch gewollt, aber aus einzelwirtschaftlicher Sicht ambivalent, da vom Wettbewerber versucht werden kann, drohende oder faktische Verluste zu sozialisieren

- => Wettbewerbspolitische **Instrumente** (sinnvolle Diskussion nur möglich in Verbindung mit operational formulierten Zielen)
 - i) **Staatliche Spielregeln**
 - => Verhaltensnormen wegen nicht ausreichender sozialer Kontrolle der Wettbewerber
 - => Am wichtigsten: Normen gegen unlauteren Wettbewerb
 - => Abgrenzung solcher Normen gegen willkürliche Wettbewerbsbeschränkungen kann schwierig sein

 - ii) **Abbau nicht-willkürlicher Wettbewerbsbeschränkungen**
 - => durch staatliche Förderung von Testzeitschriften und Verbraucherverbänden
 - => durch steuerliche Entlastung kleinerer und mittlerer bei der Investitionsfinanzierung
 - => staatliche Unterstützung von Kapitalbeteiligungsgesellschaften

 - iii) **Willkürliche Wettbewerbsbeschränkungen des Staats**
 - => Patente
 - => Fixierung von Zulassungsvoraussetzungen
 - => Subventionen
 - => hoheitliche Regelungen/ Marktordnungen für bestimmte Zweige

 - iv) **Beeinflussung der Zusammenschlüsse von Unternehmen**
 - => Übertragung von Produktionsanlagen, Fusionen, Konzernverträge u.a.
 - => Meistens bedeuten Zusammenschlüsse **Wettbewerbsbeschränkungen**
 - => Instrumente gegen Zusammenschlüsse **indirekter Natur**
 - => indirekt, wenn sie nicht an den Zusammenschlüssen ansetzen, sondern die Anreize dafür beseitigen
 - => z.B. Steuerpolitik derart, daß zumindest kein steuerlicher Anreiz zum Zusammenschluß besteht
 - => Instrumente gegen Zusammenschlüsse **direkter Natur**:
 - => Anmeldepflicht für Zusammenschlüsse
 - => Festlegung von Kontroll- und Eingriffsschwellen
 - => Verbot und Auflösung von Zusammenschlüssen
 - => Zusammenschluß-„**Kontrolle**“
 - => Geplante Zusammenschlüsse **präventiv** überprüfen und bei Vorliegen eines Ausschlußkriteriums unterbinden
 - => **Erfolgte** Zusammenschlüsse überprüfen und bei Vorliegen eines Ausschlußkriteriums auflösen

 - v) **Beeinflussung des gegenseitigen Einverständnisses von Unternehmen der gleichen Marktseite (Kartellpolitik)**
 - => ein „Kartell“ liegt vor, wenn Unternehmen zur **Erreichung gleichartiger Ziele Aktionsparameter** aufeinander **abstimmen**
 - => **indirekte** Kartellpolitik
 - => Kartellbildung oder -bestand erschweren
 - => Abbau von Marktzutrittsbeschränkungen oder Stärkung der rechtlichen Situation für dem Kartell nicht angehörende Unternehmen
 - => **direkte** Kartellpolitik
 - => Anmeldepflicht
 - => Kartellverbot

vi) **Mißbrauchskontrolle**

- => „**Mißbrauch von Marktmacht**“ oder „**unbillige Behinderung**“ von Marktteilnehmern ist die wettbewerbspolitisch unerwünschte Ausnutzung einer Marktstellung
- => staatliche Mißbrauchskontrolle **wichtige Ergänzung** der übrigen Wettbewerbspolitik
- => Eingriffsnotwendigkeit **nicht** am **Grade** der **Marktmacht** verknüpfen, da schwer identifizierbar; stattdessen besser am tatsächlichen Vorgang wie Preisdiskriminierung, Liefersperre etc. anknüpfen und ihn verbieten

- **Nicht exzerpiert:**

Heinz Lampert: **Sozialpolitik**
Heinz Lampert: **Verteilungspolitik**
Ernst Dürr: **Wachstumspolitik**
Ernst Dürr: **Entwicklungspolitik**
Otmar Issing: **Geldpolitik**
Horst Zimmermann: **Finanzpolitik**
Manfred Borchert: **Außenwirtschaftspolitik**
Hartmut Berg: **Internationale Währungspolitik**