

Thema 1: Definition, Aufgaben und Rahmenbedingungen von Wirtschaftspolitik

1. Diskutieren Sie die Rolle des Staates im klassischen Liberalismus.

Die Auffassung der sozialökonomischen Klassiker beruht auf individualistischen und utilitaristischen Normenvorstellungen (Utilitarismus: Lehre, dass der Zweck des menschlichen Handelns der Nutzen des Einzelnen und der Gemeinschaft ist).

Liberale Reformbewegungen entstanden im England des 18. und 19. Jahrhunderts. Bekannteste Vertreter waren David Hume (1711-1776), Adam Smith (1723-1790), David Ricardo (1772-1823), Robert Malthus (1766-1834), John Stuart Mill (1806-1873).

Grundsätzlich traten die Klassiker für die individuelle Freiheit bei Konsum- und Investitionsentscheidungen ein, im Gegensatz zur staatlichen Bevormundung durch die damalige Wirtschaftsordnung, den Merkantilismus. Die „unsichtbare Hand“ (A. Smith) erschien ihnen als die zweckmäßigste Methode, die Interessen der Konsumenten mit denen der Produzenten in Einklang zu bringen. Da dies nicht immer möglich war, waren begrenzte staatliche Interventionen nötig. Der Staat soll in den Marktmechanismus deshalb nur in besonderen Fällen eingreifen. Er soll die Errichtung und die Funktionsfähigkeit des Marktes sichern, lässt aber gleichzeitig ausgewählte Aktivitäten zu. Er soll institutionelle Mindestbedingungen für ein funktionsfähiges System der Freiheit schaffen und Aufgaben übernehmen (Rechtsordnung und Verteidigung), die produktiv, aber für die Privaten nicht hinreichend rentabel oder möglich sind. Der klassische Liberalismus lehnte daher eine Politik des „laissez-faire“ oder eines Nachtwächterstaates ab.

Bereiche staatlicher Aktivität:

- Herstellung eines Systems der größtmöglichen Freiheit (Privilegien, z.B. von Außenhandelsgesellschaften wie bspw. der East-Indian Company, sollten abgeschafft werden, sowie auch Restriktionen wie Freizügigkeitsbeschränkungen und Zölle).
- Sicherung einer stabilen Währung war eines der zentralen Argumente, um durch eine strenge Regulierung der Notenausgabe zur Vermeidung inflationärer Risiken beizutragen.
- Schutz der Individuen vor Unterdrückung und Betrug, also vor Missbrauch der individuellen Freiheit zum Schaden der Gesellschaft, d.h. Preis- und Qualitätskontrollen (z.B. für Brot und Textilien), normierte Längen- und Maßeinheiten und die Abschaffung von Monopolen (bis auf einige Ausnahmen wie bspw. bei Notenbankgeld).
- Der Staat sollte öffentliche Einrichtungen und Arbeiten in Angriff nehmen, deren gesellschaftlicher Nutzen die Kosten übersteigt, die aber dennoch nicht von privater Hand errichtet werden, z.B. Straßen, Häfen, Kanäle, Erziehungs- und Bildungswesen, evtl. sogar Armutsgesetzgebung. Auch das Gewaltmonopol (Polizei und Justiz) liegt beim Staat.

Forderungen an die Sozial- und Verteilungspolitik:

- Verminderung der Ungleichheit (nicht durch eine Erbschaftssteuer, eher durch die Versteuerung von Wertzuwachsen bei Grundstücken, um Leistungsanreize nicht zu beeinträchtigen).

- Verbesserung der Lage der Arbeiter. Malthus z.B., der in der Überbevölkerung den Grund für die niedrigen Löhne sah, forderte daher eine restriktive Bevölkerungspolitik (Erhöhung des Heiratsalters, Geburtenbeschränkung).
- Mc Culloch war einer der wenigen Befürworter von Gewerkschaften und Genossenschaften, wegen des Rechts auf Koalitionsfreiheit, andere Klassiker (z.B. Mill) sahen in ihnen aber wettbewerbsfeindliche Monopole. Gewerkschaften passten nicht in die klassischen liberalen Vorstellungen.
- Keine Mindestlöhne, da diese Arbeitslosigkeit fördern. Stattdessen wurde die Abschaffung der Kinderarbeit gefordert.
- Keine Armengesetze: Von Malthus weitestgehend abgelehnt, weil sie wegen des induzierten Bevölkerungswachstums Armut erzeugen.

2. Erläutern Sie die Aufgaben der praktischen Wirtschaftspolitik und die Aufgaben einer Theorie der Wirtschaftspolitik.

Wirtschaftspolitik ist dort erforderlich, wo gesellschaftliches, arbeitsteiliges Wirtschaften stattfindet. Wirtschaftspolitik ist immer ein Prozess der Kollektive, d.h. der Gruppen als Vereinigungen von Personen betrifft, und dem politische Entscheidungen zugrunde liegen, die für alle Gruppenmitglieder Bindungswirkung besitzen.

In demokratischen Gesellschaften bilden die Individuen mit ihren jeweils eigenen Vorstellungen und Interessen, ihren Entscheidungen und ihren Handlungen den Ausgangspunkt der Wirtschaftspolitik. Man unterstellt ihnen Rationalität, also ein Streben nach einer Erhöhung ihrer Wohlfahrt und das vernünftige Einsetzen der Mittel, die ihnen zur Verfügung stehen.

Gesellschaftliches Wirtschaften kann als ein Resultat der Arbeitsteilung gesehen werden. Dies enthält einen Verzicht auf Selbstversorgung und Bereitschaft zur Spezialisierung (Stecknadelbeispiel von A. Smith), was wiederum zu einem effizienteren Mitteleinsatz führt.

Praktische Wirtschaftspolitik	Theoretische Wirtschaftspolitik
<p><u>Definition:</u> Tatsächliches Handeln all jener Institutionen („Träger der Wirtschaftspolitik“), die zu wirtschaftspolitischen Entscheidungen und deren Durchsetzung legitimiert sind.</p> <p><u>Aufgaben:</u> Pragmatische Gestaltung und Beeinflussung der Rahmenbedingungen und des Ablaufs ökonomischer Aktivitäten (meist inländischer Wirtschaftssubjekte).</p>	<p><u>Definition:</u> Wissenschaftliche Disziplin, die die praktische Wirtschaftspolitik – also die Gestaltung und Beeinflussung des gesellschaftlichen Wirtschaftens – als Forschungsgegenstand hat.</p> <p><u>Aufgaben:</u> Primäre Aufgabe ist die Analyse optimaler Handlungsalternativen zur Erreichung vorgegebener Zielsetzungen durch die Entwicklung einer normativen Theorie</p>

Forschungsgegenstand der theoretischen
Wirtschaftspolitik.

oder einer Positiven Theorie
(Beschreibung der Prozesse).

- Versuch, die Praxis zu beschreiben (ohne Wertungen und Empfehlungen).
- Erklärung des Geschehens und Erfassung in einem Modell.
- Abgabe von Prognosen über die wirtschaftliche Entwicklung und über das Handeln der Wirtschaftspolitiker (Träger, Inspiratoren) durch Zuhilfenahme des Modells.
- Einflussnahme durch Politikberatung.

3. Was ist der Unterschied zwischen Ordnungs- und Ablaufpolitik?

Zwischen der Ordnungs- und der Ablaufpolitik steht durch Interdependenzen in einem dreigliedrigen Aufbau noch die Strukturpolitik. In der Wirtschaftspolitik hat sich eine Unterscheidung in *Ordnungspolitik* und *Ablaufpolitik* (auch Prozesspolitik genannt) herausgebildet. Durch die Ordnungspolitik werden die Institutionen, Regeln und Zuständigkeiten (Rahmenbedingungen) für wirtschaftliches Handeln und für wirtschaftspolitische Maßnahmen gestaltet. Die Ablaufpolitik zielt auf die Beeinflussung wirtschaftlicher Bewegungen, etwa die Entwicklung des Sozialprodukts oder des Preisniveaus, ab.

Ablaufpolitik kann man als Beeinflussung des Wirtschaftsprozesses oder als einen Eingriff in das wirtschaftliche Geschehen im Bereich der Erzeugung und des Tausches von Gütern und Leistungen sehen, die durch die verschiedenen wirtschaftspolitischen Akteure (z.B. Regierung, Interessenverbände, etc.) verursacht wird. Die Beeinflussung wirkt sich auf einzelne oder mehrere Makrovariablen aus, wie z.B. Einkommen, Konsum, Investition, oder Steuern. Die erzielten Auswirkungen müssen hierbei nicht im ursprünglichen Sinne beabsichtigt gewesen sein und können sich auch im Zuge anderer Maßnahmen einstellen. Die Ablaufpolitik greift bei kurzfristigen Störungen des wirtschaftlichen Ablaufs, bezogen auf makroökonomische Variablen, korrigierend ein und ergänzt die Ordnungspolitik. Sie hat die Aufgabe, gesellschaftlich unerwünschte gesamtwirtschaftliche Marktergebnisse zu verbessern oder zu verhindern.

Die Ablauf- bzw. Prozesspolitik kann in Geld- und Fiskalpolitik getrennt werden. Als Beispiele gelten hier eine Leitzinsänderung zur Inflationssteuerung durch die Europäische Zentralbank oder die Senkung der Einkommensteuer zur Stärkung der Nachfrage im Wirtschaftskreislauf.

Ordnungspolitik ist, im Gegenteil zur vorher besprochenen Ablaufpolitik, die nur kurzfristig in den Verlauf des Wirtschaftsgeschehens eingreift, eine auf Dauer ausgerichtete Politik. Träger ist hier also durch eine entsprechende Ausarbeitung der rechtlichen Rahmenbedingungen die Legislative. Man kann unter Ordnungspolitik der Marktwirtschaft

alle Institutionen, Gesetze, Regeln und Handlungen verstehen, die es ermöglichen, die Wirtschaft nach den Prinzipien von Markt und Wettbewerb zu organisieren.

W. Eucken formuliert sieben „konstituierende“ und vier „regulierende“ Prinzipien der (liberalen) Wirtschaftsordnung:

Konstituierende Prinzipien	Regulierende Prinzipien
<ul style="list-style-type: none">- Preissystem der vollständigen Konkurrenz- Stabilität der Währung- Gewerbefreiheit- Privateigentum an den Produktionsmitteln- Vertragsfreiheit- Haftungsrecht, damit der Weg zur Rentabilität nur über die Leistung führt. (Leistungsgedanke)- Konstanz der Wirtschaftspolitik, um das einzelwirtschaftliche Risiko zu mindern.	<ul style="list-style-type: none">- Staatliche Monopolkontrolle soll die Entstehung von Monopolen und Kartellen verhindern.- Staatliche Finanzpolitik soll die Einkommensverteilung korrigieren.- Bestimmungen zur Länge der Arbeitszeit sowie Kinder- und Frauenarbeit schützt die menschliche Arbeitskraft.- Festsetzung von Mindestlöhnen bei „antikonjunkturellem“ Verhalten des Arbeitsangebots gerechtfertigt.

Besonders kommt es darauf an, den Wettbewerb zu sichern und die Freiräume des Einzelnen für seine wirtschaftliche Betätigung zu gewährleisten. Die Ordnungspolitik gibt also gesetzliche, politische, soziale und ökonomische Beschränkungen und Möglichkeiten für individuelles Handeln vor. Ihre Aufgaben sind folglich, die Funktionsfähigkeit der Marktwirtschaft herzustellen und zu sichern sowie Wirtschaftsaktivitäten zielgerichtet zu koordinieren.

Mit Hilfe der Ordnungspolitik sollten Effekte abgefangen werden, welche die Wirtschaftsordnung empfindlich stören können. Ein Beispiel hierfür ist die Wettbewerbspolitik, um Monopolbildung und Wettbewerbsbeschränkungen zu verhindern.

4. Welche Erweiterungen hat die traditionelle Wirtschaftspolitik durch die Einbeziehung der Neuen politischen Ökonomie erfahren? Was sind die Grundannahmen des Modells von Downs a) in Hinblick auf institutionelle Regelungen und b) in Hinblick auf das Wählerverhalten?

Die Neue Politische Ökonomie (NPÖ) ist ein Ansatz, bei dem die Denkweise und die Methoden der modernen Wirtschaftswissenschaft auf die Erfassung politischer Prozesse ausgedehnt werden. Ausgangspunkt sind ökonomische Verhaltensannahmen, wie z.B. die eigene Nutzenmaximierung, die sowohl für den wirtschaftlichen als auch für den politischen Bereich gelten. Inhaltlich steht hierbei die Verbindung zwischen Wirtschaft und Politik im Vordergrund.

Die NPÖ geht davon aus, dass die Regierung und wirtschaftspolitische Instanzen (Bürokratie) sowie Interessengruppen nicht die allgemeine Wohlfahrt maximieren wollen, sondern in erster Linie ihren eigenen Nutzen. Durch diese Vorstellung wird das Verhalten der wirtschaftspolitischen Akteure erklärbar.

Eine der wohl offensichtlichsten Intentionen von regierenden Parteien ist ihre eigene Wiederwahl. Dies lässt sich anhand eines kleinen Beispiels verdeutlichen:

In allen fortgeschrittenen Industrieländern Europas lässt sich beobachten, dass Regierungen eine Politik der Strukturhaltung betreiben. Besonders deutlich wird dies am Beispiel der staatlichen Unterstützung in der Landwirtschaft. Gemäß der NPÖ wird diese Politik verfolgt, nicht weil den Politikern an der Erhaltung kleiner landwirtschaftlicher Betriebe etwas liegt, sondern einfach, weil es sich für sie lohnt. Denn würden diese Hilfen nicht gewährt und würden die betroffenen Personenkreise die Auswirkungen erfahren (z.B. Arbeitsplatzverlust), so ist es ebenfalls sehr wahrscheinlich, dass gerade diese Personen der Regierung bei der nächsten Wahl ihre Stimmen entziehen werden. Dies geschieht auch dann, wenn die Auswirkungen der Änderung letztlich positiv auf die Gesamtwohlfahrt wirken, d.h. die Einbußen der Betroffenen kleinen Gruppe spürbar sind, während die Auswirkungen auf die gesamte Gruppe kaum spürbar sind.

Somit hängt die Erfüllung der persönlichen Ziele der Politiker durchaus mit der Realisation der Ziele der Wähler zusammen. Es ergibt sich ein politischer Wettbewerb, der gewisse wettbewerbssichernde Rahmenbedingungen erfordert. Solche institutionellen Bedingungen hat Anthony Downs in seiner „Economic Theory of Democracy“ wie folgt formuliert:

1. Jeweils eine Partei [...] wird durch das Volk zur Ausübung der staatlichen Herrschaft gewählt.
2. Solche Wahlen werden in periodischen Zeitabständen gehalten, deren Dauer die Partei, die an der Macht ist, nicht im Alleingang ändern kann.
3. Alle Erwachsenen, die dieser Gesellschaft ständig angehören, sind berechtigt, bei jeder Wahl eine Stimme abzugeben.
4. Jeder Wähler darf bei einer Wahl eine, und nur eine Stimme abgeben.
5. Jede Partei, die von der Mehrheit der Wähler unterstützt wird, ist berechtigt, die Regierungsgewalt bis zur nächsten Wahl zu übernehmen.
6. Die Parteien, die die Wahl verloren haben, versuchen niemals, die Siegerpartei [...] mit Gewalt oder durch irgendein anderes ungesetzliches Mittel an der Amtsübernahme zu hindern.
7. Die Partei, die an der Macht ist, versucht niemals, die politische Tätigkeit irgendwelcher Bürger oder Parteien zu beschränken, solange diese nicht den Versuch unternehmen, die Regierung mit Gewalt zu stürzen.
8. Bei jeder Wahl gibt es zwei oder mehrere Parteien, die um die Kontrolle des Regierungsapparates konkurrieren.

Diese Annahmen, die die Wettbewerbsfreiheit auf dem „politischen Markt“ gewährleisten sollen, werden durch Annahmen über das Verhalten der Wähler ergänzt. Angesichts der dem Wähler angebotenen politischen Programme und Alternativen, muss dieser in der Lage sein, wie ein beliebiges Wirtschaftssubjekt in einem freien Markt, mit freien Entscheidungen seinen eigenen Nutzen zu maximieren.

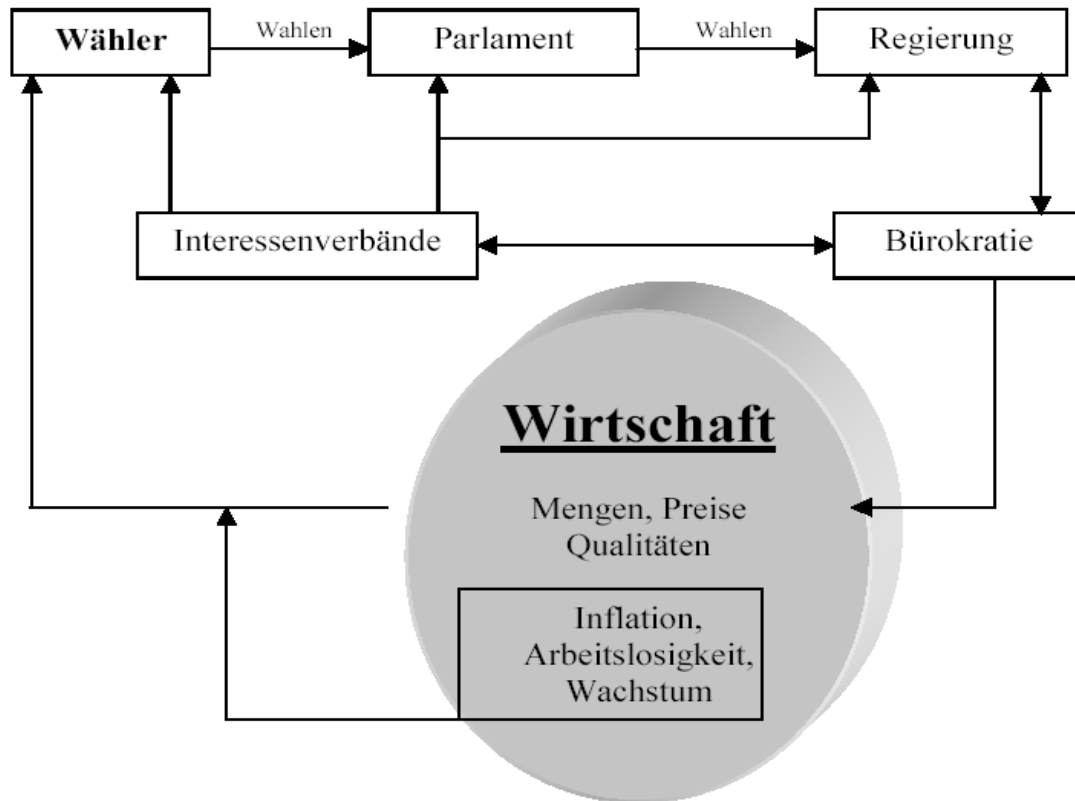
Man geht von einem Markt für politische Güter mit folgenden Akteuren aus:

- Bürger als Wähler (und Nachfrager nach politischen Gütern und Leistungen).
- Regierung (oder die Parteien) als Anbieter politischer Güter.
- Bürokraten (oder Instanzen) als Produzenten politischer Güter.
- Interessengruppen als Informanten und Lobbyisten.

Die Annahmen Downs über das Verhalten des einzelnen Wählers sind:

1. Alle politischen Optionen lassen sich auf einem Kontinuum von rechts nach links anordnen, und zwar so, dass alle Kollektivmitglieder mit dieser Anordnung einverstanden sind. Die Anordnung in einem Kontinuum soll es möglich machen, nicht nur Gesinnungsentscheidungen zu ermöglichen, sondern auch Mittelwege möglich zu machen. Häufiger Kritikpunkt hieran ist, dass es Fragen gibt, auf die präzise mit „Ja“ oder „Nein“ geantwortet werden muss, wie bspw. die Frage nach der Todesstrafe. Allerdings kann man auch hier in so fern von Mittelwegen sprechen, indem man den Rahmen bestimmt, in dem die Todesstrafe zum Einsatz kommt.
2. Jeder Wähler entscheidet sich in einer Wahl für jenes Programm,
 - das seinen Vorstellungen am nächsten ist,
 - und zwar unabhängig davon, ob das Programm weit oder nicht weit von seinen Vorstellungen entfernt ist,
 - und unabhängig davon, ob das Programm auf dem Kontinuum nach rechts oder nach links von seinen Vorstellungen abweicht.
3. Alle politischen Optionen werden nur unter einem Aspekt betrachtet, die politische Auseinandersetzung ist somit eindimensional, was bedeutet, dass die im Wettbewerb angebotenen politischen Programme nur auf eine Eigenschaft hin wahrgenommen werden.

Im Rahmen der NPÖ sind Modelle der gegenseitigen Beziehungen zwischen dem wirtschaftlichen und dem politischen Sektor entworfen worden. Die folgende Abbildung zeigt ein politisch-ökonomisches Gesamtmodell:



Die Abbildung illustriert, wie sich die Wähler politisch orientieren können. Die Größen Inflation, Arbeitslosigkeit und Wachstum sind Indikatoren, die von den Wählern besonders stark wahrgenommen werden und nach denen sie die Regierung beurteilen (natürlich sind dies nur einige Beispiele).