

Chapter Title: Vorwort

Chapter Author(s): Theresia Theurl

Book Title: Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft: Ursachen und wirtschaftspolitische Konsequenzen.

Book Author(s): Rolf Hasse, Justus Haucap, Jürgen Jerger, Mirjam R. J. Lange, Nils aus dem Moore, Ulrike Neyer, Dirk Sauerland, Christoph M. Schmidt, Carl Christian von Weizsäcker and Christian Wey

Book Editor(s): Theresia Theurl

Published by: Duncker & Humblot GmbH. (2013)

Stable URL: <https://www.jstor.org/stable/j.ctv1q69j6w.2>

JSTOR is a not-for-profit service that helps scholars, researchers, and students discover, use, and build upon a wide range of content in a trusted digital archive. We use information technology and tools to increase productivity and facilitate new forms of scholarship. For more information about JSTOR, please contact support@jstor.org.

Your use of the JSTOR archive indicates your acceptance of the Terms & Conditions of Use, available at <https://about.jstor.org/terms>



This book is licensed under a Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0). To view a copy of this license, visit <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>.



Duncker & Humblot GmbH is collaborating with JSTOR to digitize, preserve and extend access to *Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft: Ursachen und wirtschaftspolitische Konsequenzen*.

Vorwort

Bei vielen Gelegenheiten wird darauf hingewiesen, dass die Akzeptanz der Marktwirtschaft deutlich zurückgegangen sei oder sich eine Abnahme abzeichnen würde. In Deutschland wird solchen Informationen besonders viel Beachtung geschenkt, wird doch der ordnungspolitische Gehalt der Sozialen Marktwirtschaft in einem empirisch gesicherten Zusammenhang mit der positiven wirtschaftlichen Performance der Jahrzehnte nach dem Kriegsende und bis in die Gegenwart gesehen. Manchmal handelt es sich bei der Identifikation solcher Akzeptanzprobleme um ein Element einer umfassenden Kapitalismuskritik, manchmal wird sie aus punktuellen Umfrageergebnissen abgeleitet. Nicht nur eine vorübergehende Entwicklung, sondern auch ein permanenter Wandel werden mit der artikulierten Abnahme der Akzeptanz in Verbindung gebracht. Nicht überraschend nimmt die zunehmend geäußerte Kritik an marktwirtschaftlichen Wirtschaftsordnungen ihren Ausgangspunkt in der globalen Finanzmarktkrise 2007 und der staatlichen Verschuldungskrise sowie in diesem Zusammenhang an den Verhaltensweisen von privaten Wirtschaftssubjekten. Im Mittelpunkt stehen vor allem manche Banken und andere Finanzdienstleistungsunternehmen. Deren krisenfördernde Aktivitäten werden nicht selten als wirtschaftsordnungsbedingt interpretiert und in Konsequenz werden die marktwirtschaftlichen Anreizsysteme kritisiert. Doch bereits im Zuge erster Überlegungen stellt sich heraus, dass die Zusammenhänge deutlich komplexer sind und gründlicher Analysen bedürfen. Sowohl der hier skizzierte Befund als auch die Ursachen für Akzeptanzprobleme und die möglichen Konsequenzen sind alles andere als eindeutig. Diese Zusammenhänge, Einschätzungen und Entwicklungen bildeten den Hintergrund für die Wahl des Rahmenthemas der diesjährigen Jahrestagung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses des Vereins für Socialpolitik, die vom 13. – 15. März 2012 an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster stattfand: „Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft: Ursachen und wirtschaftspolitische Konsequenzen“.

Im Mittelpunkt der Erörterungen standen die Fragen, ob die Behauptung eines Akzeptanzverlustes der Marktwirtschaft den Fakten überhaupt standhält, denn die diversen Befragungs- und Studienergebnisse sind durchaus widersprüchlich, Mikro- und Makrodaten nicht immer übereinstimmend. Im Speziellen wurde diskutiert, wovon die Akzeptanz der Marktwirtschaft überhaupt abhängt und ob sich einzelne Einflussfaktoren verändert haben, etwa die Gerechtigkeitsvorstellungen, die Erwartungshaltungen an eine Wirtschaftsordnung oder die Funktionszusammenhänge. Es werden staatliche Regulierungen, das Verhalten internationaler

Organisationen sowie die Rolle von Banken und Unternehmen als weitere und aktuell sehr präzise Einflussfaktoren geprüft. Von zusätzlicher Bedeutung sind die Konsequenzen, die sich im Falle eines Akzeptanzverlusts der Marktwirtschaft ergeben, für das Verhalten der privaten Akteure und der Wirtschaftspolitik sowie für die wirtschaftlichen Ergebnisse.

Eine grundlegende Frage in diesem Gesamtkomplex besteht darin, ob ein Zusammenhang zwischen den gewählten Indikatoren für die wirtschaftlichen Leistungen, der Leistungsfähigkeit, dem sozialen Fortschritt und der Akzeptanz der Marktwirtschaft besteht. Um eine solche Frage beantworten zu können, muss zunächst Klarheit über geeignete Indikatoren geschaffen werden. Diesbezüglich hat sich in den vergangenen Jahren international sowie in Deutschland eine breite Diskussion entwickelt. In ihrem einleitenden Beitrag thematisieren *Christoph M. Schmidt* und *Nils aus dem Moore* die aktuell verfügbaren Möglichkeiten einer umfassenden Wohlmessung und ihre Konsequenzen. Das Bruttoinlandsprodukt war nie ausreichend, um Politik, Wirtschaft und Gesellschaft eine zuverlässige Orientierung zu bieten, wenngleich die Grenzen und die tatsächliche Aussagekraft dieses Maßstabs in der Vergangenheit selten wahrgenommen worden waren. Zahl- und variantenreich sind die Indikatoren und -systeme, die inzwischen entwickelt wurden und eine ganzheitliche Wohlmessung ermöglichen sollen. Sie sollen die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, nicht-materielle Aspekte der Lebensqualität und Elemente der Nachhaltigkeit beinhalten. Die Autoren stellen sie dar und analysieren ihre Stärken und Schwächen vergleichend. Sie schlagen vor, auf die problembehaftete Verdichtung der einzelnen Facetten des Wohlstands in eine einzelne Zahl ebenso zu verzichten wie auf die Integration von Umfrageinformationen über die subjektive Zufriedenheit. Es ist unmittelbar einsichtig, dass Art, Inhalte und Ergebnisse der Wohlstandsberichterstattung einen Einfluss darauf haben, wie Menschen die Wirtschaftsordnung einschätzen. Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft können also auch Akzeptanzprobleme von Wohlstandsindikatoren widerspiegeln.

Carl Christian von Weizsäcker setzt sich in seinem Beitrag mit der Entstehung des kapitalistischen Systems und der aktuellen Kapitalismus-Kritik auseinander. Er interpretiert diese als produktive Begleiterscheinung der vorgefundenen marktwirtschaftlichen Systeme und als ersten Schritt für eine Verbesserung der Wirtschaftsordnung. Hierbei ginge es um den Wunsch einer Verbesserung des Kapitalismus, die ihn humaner machen möchte, indem Ungerechtigkeiten abgebaut und ökologische Aspekte berücksichtigt werden. Die Kapitalismuskritik ist dabei keinesfalls neu und hat im Laufe der Geschichte zahlreiche ordnungspolitische und wissenschaftliche Reaktionen und Fortschritte hervorgerufen. Zwar wurde das marktwirtschaftliche System immer beibehalten, doch es erfuhr immer wieder Modifikationen. Die Entstehung des Ordoliberalismus könne als eine Sternstunde der Marktwirtschaft interpretiert werden, denn es handelt sich bei ihm um die Gesamtkonzeption einer Wirtschaftsordnung. Doch auch eine

marktwirtschaftlich orientierte Wissenschaft ist heute gefordert, sich weiterzuentwickeln, so sei die Annahme eines exogen vorgegebenen Datenkranzes heute nicht mehr adäquat. So sei es notwendig, das Produktionspotenzial zu endogenisieren, ebenso die Präferenzen. Schließlich wird dafür plädiert, das Ende der Kapitalknappheit zur Kenntnis zu nehmen und in die Theorie der Marktwirtschaft zu integrieren. Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft können also auch als ein Signal verstanden werden, die gültige Wirtschaftsordnung immer wieder zu hinterfragen und einen als notwendig eingeschätzten Reformbedarf umzusetzen, wenn sich grundlegende Gegebenheiten des Wirtschaftens verändert haben. Damit korrespondierend sollten auch die ordnungstheoretischen Grundlagen im Hinblick auf ihre Tragfähigkeit kontinuierlich geprüft werden.

Dirk Sauerland widmet sich dem Zusammenhang zwischen Akzeptanz, Gerechtigkeit und der Leistungsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft. Als Ausgangspunkt seiner Überlegungen wählt er Befragungen der deutschen Bevölkerung und versucht theoretische Erklärungen für deren Ergebnisse zu finden. Die Befragungen setzen direkt an der Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft an und erfragen zusätzlich, ob diese als gerecht und als leistungsfähig eingeschätzt wird. Schließlich wird geprüft, ob die Einschätzung der Gerechtigkeit und jene der Leistungsfähigkeit mit der Akzeptanz der Spielregeln der Wirtschaftsordnung in Verbindung stehen. Es stellt sich heraus, dass sich die Einschätzung aller betrachteten Tatbestände im Zeitablauf verändert hat. Es konnte gezeigt werden, dass die wahrgenommene Gerechtigkeit die Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft beeinflusst und dass diese Akzeptanz Einfluss auf die Leistungsfähigkeit der Wirtschaftsordnung hat. Dabei galt es ebenso zu prüfen, ob auch die wahrgenommene Leistungsfähigkeit der Sozialen Marktwirtschaft Auswirkungen auf deren Akzeptanz hat. Auch diese Wirkungskette kann Plausibilität für sich beanspruchen, wenngleich die Empirie der subjektiven Einstellungswerte deutlich schwächer ausgeprägt ist.

Auch *Ulrike Neyer* geht von Befragungsergebnissen aus, die eine abnehmende Akzeptanz der Sozialen Marktwirtschaft zum Ausdruck bringen. Sie argumentiert in ihrer Ursachenanalyse, dass die Rettungsmaßnahmen der Bundesregierung und des Eurosystems für den Bankensektor im Zusammenhang mit der Finanzmarktkrise einen Erklärungsbeitrag für die gesunkenen Akzeptanzwerte des Wirtschaftssystems in Deutschland leisten können. Im Kern ihrer Argumentation steht die Außerkraftsetzung des Haftungsprinzips, das für Marktwirtschaften konstituierend ist. Die Rettungsmaßnahmen sind so konzipiert, dass die Steuerzahler einen auftretenden Schaden aus den Investitionsentscheidungen der Banken zu tragen haben. Es kommt also zu einer Sozialisierung von potenziellen Verlusten bei einer Privatisierung von Gewinnen. Die daraus resultierende Verteilung von Chancen und Risiken würde von der Bevölkerung als ungerecht eingeschätzt. Eine solche Verteilung von Chancen und Risiken sei jedoch nicht primär einer marktwirtschaftlichen Ordnung anzulasten, sondern

jeder Wirtschaftsordnung, die solche Rettungsmaßnahmen erforderlich macht, weil sie systemische Risiken beinhaltet, die ohne die Rettungsmaßnahmen zu einem Zusammenbruch des gesamten Finanzsystems führen könnten. Die erwarteten Kosten einer Systemkrise werden dann höher eingeschätzt als die erwarteten Kosten der Rettungsmaßnahmen. Der Ansatzpunkt für die Wirtschaftspolitik, gleichzeitig die Aufgabe eines Wirtschaftssystems, besteht also in der Reduzierung des Systemrisikos. Auf diese Weise könne das Haftungsprinzip unangetastet bleiben, womit eine gerechte Verteilung von Chancen und Risiken resultieren kann. Anhand der konkreten Maßnahmen von Bundesregierung und Eurosystem und deren geschätzten fiskalischen Kosten wird die Verletzung des Haftungsprinzips illustriert. Ordnungspolitische Maßnahmen müssten in der Einschätzung der Autorin an der Systemrelevanz von Banken ansetzen.

Aufschlussreiche und teils überraschende Ergebnisse liefert die Suche nach empirischer Evidenz zur Akzeptanz politischer und marktwirtschaftlicher Reformen in Osteuropa, die *Jürgen Jerger* unternimmt. Er verwendet sowohl Makrodaten der wirtschaftlichen und institutionellen Entwicklung als auch Mikrodaten aus Umfragen. In den ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften Osteuropas haben nach 1989/90 marktwirtschaftliche Reformen stattgefunden, deren Wirkungen inzwischen intensiv untersucht wurden. Eine große Vielfalt an Ergebnissen und eine ebensolche Heterogenität der Transformationsökonomien haben sich herausgestellt. Dabei ist bemerkenswert, dass sich in den letzten Jahren eine zunehmende Unzufriedenheit mit der seinerzeit getroffenen Reformentscheidung für eine freiheitliche Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung herausgestellt hat. Dies ist bemerkenswert, da die Erinnerung an die ehemaligen Zentralverwaltungswirtschaften bei vielen Menschen noch präsent sein müsste. Die üblichen Erklärungsversuche für diese Einschätzung – fehlender wirtschaftlicher Wohlstand, mangelnde Qualität der Institutionen, persönliche Betroffenheit durch die aktuelle Finanz- und Wirtschaftskrise – stellen sich in der empirischen Analyse als nicht zutreffend heraus. Dieser Befund zeigt auch das Fehlen einer tragfähigen Erklärung, wovon die Akzeptanz von alternativen ordnungspolitischen Rahmenbedingungen abhängt. Zusätzlich sind wohl weitere Aktivitäten nötig, die Vorteile und die Wirkungsweisen marktwirtschaftlicher Ordnungen gegenüber konkurrierenden Systemen zu erklären.

Die Delegationsbeziehung zwischen Bürgern und Staat wählen *Justus Haucap*, *Mirjam R.J. Lange* und *Christian Wey* zum Ausgangspunkt ihrer Betrachtungen der Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft. Sie untersuchen konkrete Zielformulierungen in Wirtschaftspolitik und staatlicher Regulierung und dies in Deutschland sowie in der Europäischen Union. Den Anwendungsschwerpunkt bilden das Energiewirtschaftsgesetz sowie das Telekommunikationsgesetz. Sie argumentieren, dass Gesetzestexte zunehmend mit einer Vielzahl gegensätzlicher Zielsetzungen versehen werden. Diskretionäre Interpretationen, Abwägungen und Entscheidungen werden daher notwendig, mit der resultierenden Gefahr

eines intransparenten Prozesses, der Willkür und eine Verletzung demokratischer Prinzipien beinhalten kann. Die Autoren stellen daher die Frage, ob mit der zunehmenden Zielvielfalt eine Schwächung der Vertragsbeziehung zwischen Staatsbürgern und Staat verbunden sein kann und vermuten, dass vor dem skizzierten Hintergrund die Bürokratie ihr Instrumentarium intensiver einsetzen und vor allem kurzfristig wirksame Aktivitäten setzen wird, die langfristig jedoch schädliche Effekte nach sich ziehen. Für beide Anwendungsbereiche finden sie Hinweise, die ihre Vermutungen stützen. Sie ziehen daraus den Schluss, dass eine konstante parlamentarische Kontrolle der Zielabwägungen der staatlichen Institutionen nötig sei, die derzeit jedoch nicht stattfinden würde. Dies gilt vor allem für die europäische Ebene. Im Ergebnis ist davon auszugehen, dass die Macht der Exekutive weiter ansteigen wird. Es ist evident, dass die hier präsentierten Ergebnisse, die auf ein Demokratiedefizit vor allem auf der EU-Ebene sowie auf eine Zunahme der exekutiven Handlungsspielräume hindeuten, ein weiteres Element für die Erklärung der Ursachen marktwirtschaftlicher Akzeptanzprobleme darstellen.

Dies gilt auch für die Erkenntnisse, die *Rolf Hasse* aus seiner Analyse der Konsequenzen internationaler Krisenpolitik für die Marktwirtschaft gewinnt und zwar für deren Funktionsfähigkeit ebenso wie für ihre Akzeptanz. Er holt weit aus und betrachtet die Krisen der vergangenen dreißig Jahre und die wirtschaftspolitischen Reaktionen in den wichtigsten Industrieländern sowie der internationalen Organisationen darauf. Die globale Finanzmarktkrise von 2007 und die folgenden Jahre sowie die aktuelle staatliche Verschuldungskrise führt er auf Entwicklungen zurück, die deutlich früher eingeleitet wurden, nämlich durch die geänderten Verhaltensweisen der Wirtschaftspolitiker sowie der Akteure auf den Finanzmärkten. Er argumentiert, dass die fundamentale Veränderung der Regeln der Geld- und Fiskalpolitik, die heute wahrgenommen wird, keine singuläre Zäsur darstellt, sondern lediglich die aktuelle Ausprägung einer langen Folge von Regelverletzungen. Der Autor beschreibt eine Kollisionsfalle, in der sich Staaten, Zentralbanken und die systemischen Banken mit ihren unterschiedlichen Kosten- und Nutzenvorstellungen seit Jahren befinden. Den Schlüssel zu ihrer Überwindung sieht er in einer Überprüfung der Rolle der systemischen Banken. Zwar sei derzeit das Krisenmanagement höchst aktiv, eine Exit-Option aus dem wachsenden Dilemma inzwischen vollständig unklarer Zuordnungen von Kompetenzen werde jedoch nicht sichtbar. Es ist davon auszugehen, dass sich die Fortsetzung eines Krisenmanagements, das nicht an den Wurzeln der Fehlentwicklungen ansetzt, sondern in der vorgestellten Kollisionsfalle der Akteure verharret, auch in Zukunft sowohl auf die Funktionsfähigkeit als auch auf die Akzeptanz der Marktwirtschaft auswirken wird.

Zusammenfassend zeigen die Beiträge in diesem Band sowie die intensiven Diskussionen im Rahmen der Jahrestagung die zahlreichen und vielfältigen Facetten auf, die mit der Thematik der „Akzeptanzprobleme der Marktwirtschaft“

verbunden sind. Sie sind sowohl theoretischer als auch empirischer Natur. Es zeigte sich, dass selbst die Identifikation der behaupteten Akzeptanzprobleme nicht eindeutig und zweifelsfrei erfolgen kann. Der Befund von Akzeptanzproblemen kann nicht ausschließlich auf der Grundlage punktueller Umfrageergebnisse gewonnen werden, wenn deren Kontextabhängigkeit berücksichtigt wird. Dann aber stellen sich schnell die Fragen, welches eine geeignete Referenzsituation ohne Akzeptanzprobleme darstellt, wie Akzeptanz über die Wiedergabe der individuellen Einschätzung hinausgehend gemessen werden kann und was von der Marktwirtschaft vor den aktuellen Rahmenbedingungen überhaupt erwartet wird. Dennoch sollten die aktuellen Umfrageergebnisse nicht unreflektiert beiseite geschoben werden, können sie doch als ein Signal für die Erwartungen und Entscheidungen von privaten Wirtschaftssubjekten verstanden werden ebenso wie als Einschätzung konkreter wirtschaftspolitischer Maßnahmen. Dies führt zur Erkenntnis, dass manche tiefgehende Fragen des gewählten Themenkomplexes noch nicht abschließend beantwortet wurden.

Im Rahmen der Jahrestagung des Wirtschaftspolitischen Ausschusses wurden vor allem in der Ursachenanalyse eventueller Akzeptanzprobleme zahlreiche neue Erkenntnisse vorgestellt und diskutiert, die nun einer weiteren und vertieften Analyse bedürfen. Dies gilt auch für die vermuteten Wirkungen einer eingeschränkten Akzeptanz einer Wirtschaftsordnung, die über viele Jahrzehnte wegen ihrer unbestrittenen Funktionsfähigkeit kaum hinterfragt wurde. Es ergeben sich also Herausforderungen und Aufgaben sowohl für die ökonomische Wissenschaft als auch für die wirtschaftspolitische Praxis. Es gilt den Status des Modells der Marktwirtschaft und seiner Umsetzung zu klären und seine komparativen Vorteile besser als bisher zu kommunizieren, und zwar in die ökonomische Wissenschaft, in die Bevölkerung und in die Politik. Der Wirtschaftspolitische Ausschuss wird sich weiter intensiv mit diesen grundlegenden Themen auseinandersetzen.

Dieser Tagungsband enthält die schriftlichen und überarbeiteten Fassungen, die in Münster vorgestellt und diskutiert wurden. Ich danke den Referenten/Autoren für die unkomplizierte Zusammenarbeit im Vorfeld der Drucklegung, ebenso meiner Mitarbeiterin Stefanie Lipsky für die tatkräftige Unterstützung bei der redaktionellen Überarbeitung der Beiträge und bei der Erstellung der Druckvorlagen sowie Heike Frank vom Verlag Duncker & Humblot herzlich.

Münster, im August 2012

Theresia Theurl