

SCHRIFTEN ZUR WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

43

Klaus Beckmann / Christian Müller / Katrin Röpke
(Hrsg./eds.)

**Politikberatung für Marktwirtschaft
in Transformationsstaaten: Grundlagen,
Visionen und Anwendungen**

**Policy Advice on the Social Market
Economy for Transformation Economies:
Principles, Vision, and Applications**



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Dieser Sammelband spannt einen Bogen von den ordnungstheoretischen und sozialphilosophischen Grundlagen wissenschaftlicher Politikberatung bis zur Anwendung ausgewählter Methoden. Die Autoren setzen sich mit unterschiedlichen Theorieangeboten für Politikberatung, Anforderungen an Politikberatung und Formen von Politikberatung auseinander. Thematisch bildet die Leitidee der Sozialen Marktwirtschaft, räumlich deren Nutzung bei der Politikberatung in den Transformationsländern Südosteuropas eine Klammer. Als Beispiele solcher Länder dienen Ungarn – bereits ein EU-Mitglied – und Albanien.

This book runs the gamut of political economy from theoretical and philosophical principles to the application of selected methods in giving policy advice. Its authors compare the offerings of various disciplines, in particular economics and sociology, for policy advice. The demand and supply side of this activity are discussed. The leitmotif for the articles in this book is the Social Market Economy, and a further unifying theme is the application to transformation economies in South East Europe, both within the EU and beyond.

Klaus Beckmann ist Universitätsprofessor für die Ökonomik des Öffentlichen Sektors an der Helmut-Schmidt-Universität (Universität der Bundeswehr) Hamburg.

Christian Müller ist Universitätsprofessor für Wirtschaftswissenschaften und ihre Didaktik an der Universität Münster.

Katrin Röpke lehrt Philosophie und Deutsch an einem Hamburger Gymnasium.

Alle Herausgeberinnen und Autorinnen eint eine Verbindung zur deutschsprachigen Andrassy-Universität Budapest.

Klaus Beckmann is full professor of Public Economics at Helmut Schmidt University (University of the Federal Armed Services), Hamburg.

Chrisitan Müller is full professor of Economics and Its Didactics at Münster University.

Katrin Röpke teaches Philosophy and Linguistics at a secondary school in Hamburg.

The editors and authors share a common link to Andrassy Gyula University, Budapest.

Politikberatung für Marktwirtschaft in Transformationsstaaten:
Grundlagen, Visionen und Anwendungen
Policy Advice on the Social Market Economy for Transformation
Economies: Principles, Vision, and Applications

SCHRIFTEN ZUR WIRTSCHAFTSTHEORIE UND WIRTSCHAFTSPOLITIK

Herausgegeben von
Klaus Beckmann, Michael Berlemann, Rolf Hasse,
Jörn Kruse, Franco Reither, Wolf Schäfer,
Thomas Straubhaar und Klaus W. Zimmermann

Band 43



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Klaus Beckmann / Christian Müller / Katrin Röpke
(Hrsg./eds.)

Politikberatung für Marktwirtschaft
in Transformationsstaaten: Grundlagen,
Visionen und Anwendungen

Policy Advice on the Social Market
Economy for Transformation Economies:
Principles, Vision, and Applications



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Gedruckt auf alterungsbeständigem,
säurefreiem Papier.

ISBN 978-3-653-00762-6 (eBook)

ISSN 1433-1519

ISBN 978-3-631-60495-3

© Peter Lang GmbH

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Frankfurt am Main 2010

Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

www.peterlang.de

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	7
<i>Ulrike Schenk:</i> Eine kritische Betrachtung ordnungspolitischer Ansätze	11
<i>Michael Bolle:</i> Wissenschaftliche Politikberatung zwischen ökonomischer und politischer Rationalität	31
<i>Stefan Okruch:</i> Ordnungsökonomik und Soziologie – zwischen „soziologischem Liberalismus“ und „Soziologieblindheit“	35
<i>Ingo Pies:</i> Nachhaltige Politikberatung: Der Ansatz normativer Institutionenökonomik	55
<i>Ellen Bos:</i> Thinktanks und Politikagenturen – Beratung oder Privatisierung von Politik?.....	77
<i>Christian Müller:</i> Grundgüter als Gegenstand der praktischen Verteilungspolitik	91
<i>Péter Ákos Bod:</i> Social Market Economy in Hungary – Its History, Presence and Outlook	107
<i>Dhori Kule, Sulo Haderi, Shkelqim Cani:</i> Albania’s Banking Sector Reforms and Developments during the past decade	123
<i>Vasilika Kume, Tonin Kola:</i> SWOT Analysis for Albania’s integration in EU	145
Autoren- und Herausgeberverzeichnis.....	155

Vorwort

*The ideas of economists and political philosophers,
both when they are right and when they are wrong,
are more powerful than is commonly understood.*

Indeed, the world is ruled by little else.

*Practical men, who believe themselves to be
quite exempt from any intellectual influence,
are usually the slaves of some defunct economist.*

- John Maynard Keynes

Lord Keynes' famous dictum may sound a bit hollow in the face of growing skepticism regarding the relevance of modern economics and, in particular, mounting criticism of "autistic" neo-classical economics. It is reassuring, then, when a prominent example appears to show that theory can still be ahead of politics.

The European Commission's Danube Strategy is one such case in point. It is certainly rather late in the making, given fairly obvious conclusions from regional economics, agglomeration economics, and the theory of policy all hinting at the potential of this particular region. Centripetal externalities drive agglomeration, which is likely to cluster where low transport costs, suitable institutions and cultural commonalities support it. The Kárpát Medence – at least the Western parts of it – and the borders of the Baltic are alike in that they exhibit these conditions to an extraordinary degree.

To be fair, political forces have not been entirely unreceptive of these facts in past. Among a large number of initiatives, the founding of Andrassy University in 2002 stands out. This German-speaking Hungarian institution has been predicated on the general idea outlined above from the first. The Republics of Hungary and Austria, the Helvetic Confederation as well as several German States adjacent to the Danube convened to found this project to further just the potential of agglomeration outlined above. And while they were at it, they duly figured that given past cultural links, this particular cluster might as well be German-speaking.

The articles assembled in this book share a common outlook based on the simple tenet of agglomeration economics cited above and a willingness to go beyond neoclassical economics in explaining political and economic outcomes. Their authors as well as the editors, on the other hand, share common links to Andrassy University. Some of us held significant posts at this University, some are still involved with its present business, and all of us contributed to at least one of AU's seminars in the past.

So why is this introduction, as well as some of the papers to follow, written in English? The answer is simply that in promulgating its conceptive idea, the proponents of Andr assy University found that a number of neighbours to the K rpat Medence were also interested in the idea of reinforcing economic growth in the region, and in the European cooperation that is a precondition of it. In the years 2005 and 2006, a couple of seminars ensued, held at Andr assy University as well as at the Leucorea in Wittenberg, Germany, with a common theme of how the principles of the Social Market Economy (SME) might be applied to further growth in South-East Europe. In a nutshell, the question is how, why, and in which guise the precepts of SME can serve as the principles of “sound institutions”, which we have previously identified as one of two determinants of where sustained agglomeration may take place. Our collective answer to this question is presented in this book. And we frankly do not care that parts of it are presented in English, while the bulk is still in German.

The articles in this book fall into three broad categories: the normative foundations of, (alternative) visions for, and the application of policy advice. They are accordingly grouped into three parts. All these papers, however, share a topical focus on Social Market Economy and a regional focus on South-East Europe.

The first part is mainly concerned with the foundations of giving political advice based on SME precepts within a constitutional economics framework. Ulrike Schenk opens this discussion with a contribution to the history of economic thought, comparing two versions of (economic) liberalism, the German version of *Ordnungstheorie* and, by extension, SME on the one hand and Hayek’s vision on the other. By going *ad fontes* and neglecting the mixed approaches typical of modern constitutional economics, Schenk exposes the fundamental difference between the two, which helps better to explain a series of issues in the application of these theories to the re-structuring of current economic systems. Next is a short essay by Michael Bolle juxtaposing the economist’s and the politician’s problems in formulating, and in accepting, policy advice. Bolle concludes that one can think of the economist’s problem as a constraint on the maximisation of power by the politician. The final paper in the first part of the book, by Stefan Okruch, again looks at the theoretical and historical foundations of *Ordnungstheorie*. This time, however, it is the sociological roots, and the important sociological component, of the original German conception of SME. Okruch draws much of his sociology from Durkheim, and goes on to compare this approach to Hayek, with similar results to Schenk’s contribution.

The second part of this book moves on to address particular modelling frameworks for political economy. We chose to put Ingo Pies’ paper first in this section as he also draws upon a look at the history of economic thought to develop his own approach, known as orthogonal positioning or, more generally, as

Ordonomik. This normative theory extends Buchanan's well-known two-tiered analysis of decisions within rules and decisions about rules by adding a third, semantic layer. The idea is to re-cast all political conflict as PD-type games semantically, pointing out the gains from co-operation on the first (action) level, thereby easing the rule-finding process at the second level. In the second paper, Ellen Bos addresses the role of "think tanks", or semi-private consulting organisations, in formulating policy. Various problems related to a possible privatisation of policy-making emerge, and prominent examples from German politics – for example the vaunted Hartz Commission – are discussed. Christian Müller takes another venerable idea from constitutional economics, viz. John Rawls' conception of "primary goods", and explores how this can be used for applied research as well as for policy advice. Müller also provides some welcome background on the epistemological issues involved when using access to primary goods for measuring the quality of life.

Finally, the third part of the book takes the theory to the field. Our authors draw on considerable experience in policymaking in their respective South-East European countries – Albania and Hungary are represented in this book – to formulate both a policy outlook for South-East Europe and conclusions for policy advice. Péter Ákos Bod begins by looking at the implementation of SME in Hungary. In so doing, he goes back to the original formulation of the concept and its contemporaneous impact on the Hungarian literature, then continues to follow the thread of its implementation after the demise of the communist regime. Bod also discusses some remaining problems and potential – as well as likely – solutions. Dhori Kule, Sulo Haderi, and Shkelqim Cani present the first of our two papers on Albanian issues, discussing the problems of the financial sector in this country and how it might be reformed. For economists unacquainted with the history of the region, their discussion of the failed pyramid schemes of the 90s will have particularly interest. In the final paper, Vasilika Kume and Tonin Kola take up the issue of a possible future integration of Albania into the EU, listing the country's strengths and weaknesses as well as pointing out avenues for reform.

In his usual flippant vein, P. G. Wodehouse once quipped that "I always used to think that publishers had to be devilish intelligent fellows, loaded down with the grey matter; but I've got their number now. All a publisher has to do is to write cheques at intervals, while a lot of deserving and industrious chappies rally round and do the real work. I know, because I've been one myself." The decent thing to do when publishing, then, is to thank the deserving chappies – particularly in academia, where the deserving chappies also get to write the cheques.

First of all, we gratefully acknowledge the financial support of *Konrad Adenauer Stiftung* for the seminars on which this book is based. We also thank *An-drássy University*, Budapest, and *Martin Luther Universität*, Halle-Wittenberg, for hosting these events. S hrvatlana Pejic-Pulkowski did all the copy editing, formatting and proofreading chores – frankly, this book would not have been possible without her. We also thank the publishers, Peter Lang GmbH, and our authors for the enormous patience they exhibited while we were assembling, and revising, the various parts of this volume.

Hamburg, 2010-06-30

Katrin Röpke
Christian Müller
Klaus Beckmann

Eine kritische Betrachtung ordnungspolitischer Ansätze

Ulrike Schenk

1. Einführung

Interventionistische Maßnahmen sind bis heute ein gängiges wirtschaftspolitisches Instrumentarium, um die Funktionstätigkeit von Märkten zu stabilisieren. Die aktive Teilnahme des Staates am Marktgeschehen findet auf den verschiedensten Ebenen statt. Neben den monetären und den realen Bereichen umfassen diese auch die nationale und internationale Sphäre. Dies zeigen unter anderem die durch Subventionen herbeigeführten Preis-Dumpings europäischer und amerikanischer Agrarprodukte auf den Agrarmärkten oder die massiven Geldzuflüsse von Notenbanken wie der EZB, der Fed und der Bank of England auf die Geldmärkte während des Ausbruchs der Kreditkrise, um die durch die US-Hypothekenkrise herbeigeführten Instabilitäten auf den Finanzmärkten einzuschränken und die sich hieraus ergebenden konjunkturellen Abschwünge zu verhindern.

Konfrontiert mit einer dem liberalen ökonomischen Denken widersprechenden interventionsfreudigen wirtschaftspolitischen Realität, stellen Vertreter liberal-ökonomischer Ansätze die Frage nach dem Verhältnis von ökonomischer Theorie und wirtschaftspolitischer Praxis neu. Über einen ordnungsadäquaten institutionellen Rahmen (Normen- und Regelrahmen) sehen Ordnungstheoretiker unterschiedlichster Provenienz eine effizientere Funktionsweise und eine höhere Stabilität preiskoordinierter Systeme gegeben. Die vor allem im deutschen Sprachraum vertretenen ordnungstheoretischen Ansätze stehen im Kontext eines neuen theoretischen Paradigmas, das sich vom walrasianischen dadurch abgrenzt, dass die Funktionsweise von Märkten nunmehr aus dem Zusammenspiel von Preisen und institutionellen Arrangements erklärt wird. Die Ansätze, die diesem Paradigma zuzurechnen sind, sind mannigfaltig. Neben den genannten ordnungstheoretischen Ansätzen Eucken'scher und Hayek'scher Prägung sind hier der transaktionskostentheoretische Ansatz, der informationstheoretische Ansatz, die Neue Politische Ökonomie, Austrian Economics, Evolutionary Economics und Constitutional Economics zu nennen (Vanberg 2007, S. 2). Im Unterschied zu den anderen post-walrasianischen Ansätzen sind die ordnungstheoretischen Ansätze primär auf wirtschaftspolitische Fragestellungen ausgerichtet und knüpfen an Erfahrungen an, die zu Beginn des 20. Jahrhunderts mit einer von Monopolen beherrschten Marktrealität gemacht wurden. Die auf Partikularinteressen und punktuelle Ereignisse ausgerichteten interventionistischen Maßnahmen sollen durch eine ordnungspolitische Alternative ersetzt werden (Schmidtchen 2002, S. 9). Die Ordnungstheoretiker erheben damit den An-

spruch, ein besseres wirtschaftspolitisches Konzept zu haben, um Wettbewerbsordnungen zu stabilisieren. Im folgenden Artikel soll untersucht werden, inwieweit es Ordnungstheoretikern unterschiedlichster Prominenz theoretisch gelungen ist, ihren Anspruch umzusetzen. Dabei soll auf die unterschiedlichen Richtungen ordnungstheoretischen Denkens detaillierter eingegangen und gezeigt werden, inwieweit man diesem Anspruch auch gerecht wurde. So verschieden die Lösungsansätze zur ordnungspolitischen Problematik bei Hayek und Eucken auch sind, beide sehen den ordnungsadäquaten Regel- und Normenrahmen als strukturelle Voraussetzung für ein stabiles, sich selbst organisierendes Marktsystem. Nicht nur der Einfluss, den die wettbewerbskoordinierten Systeme auf die Entstehung von Institutionen haben, muss analysiert werden, es stellt sich auch die generelle Frage nach Entstehung und Funktion von Handlungsregeln und Handlungsnormen. Nachfolgend soll auf die theoretischen Ansätze von Hayek und Eucken eingegangen und damit gezeigt werden, dass beide Strömungen zwar von einer Regel- und Normensteuerung wettbewerbskoordinierter Systeme ausgehen, sie diese in ihren theoretischen Ansätzen aber auf unterschiedliche Weise legitimieren. Während Hayek die Normen- und Regelbildung aus Gerechtigkeitstheoretischen Betrachtungen ableitet und hierüber auf eine optimale Funktionstätigkeit von wettbewerbskoordinierten Systemen schließt, stützen sich Theoretiker ordoliberaler Prägung auf das tradierte allokationstheoretische Modell und plädieren auf dessen Grundlage für die politische Setzung eines ordnungsadäquaten Regel- und Normenrahmens. Während im letzteren Fall eine Lösung des Ordnungsproblems über das Konstrukt des vollkommenen Wettbewerbs erreicht werden soll, sind es im ersteren Fall gerechtigkeitstheoretische Vorstellungen.

Zur Kritik am klassischen ökonomischen Liberalismus

Der ökonomische Liberalismus ist in Auseinandersetzung mit merkantilen wirtschaftspolitischen Maßnahmen entstanden und sieht das größtmögliche Wohlstandswachstum unter den Bedingungen einer maximalen individuellen Handlungsfreiheit der Marktakteure gegeben. Die Propagandisten der freien Marktwirtschaft berufen sich auf die philosophische Strömung des Liberalismus und legitimieren hierüber Entstehung und Etablierung marktwirtschaftlicher Systeme. Die Wurzeln liberal-ökonomischer Wertevorstellungen liegen in England, wo sich im Unterschied zu den kontinentaleuropäischen Ökonomien schon sehr früh (aufgrund der Seefahrt) eine auf Wettbewerbsbeziehungen koordinierende Gesellschaft entwickelt hatte (Gray 2002, S. 23). Der in England lebende Philosoph und Nationalökonom John Stuart Mill definiert „den wirtschaftlichen Liberalismus im engeren Sinne“ als ein Organisationsprinzip der Gesellschaft, das auf der Institution eines sich selbst regulierenden Prinzips beruht. Sobald sich ein solches System mehr oder weniger etabliert hat, sind, nach Mill, weni-

ger Interventionen eines bestimmten Typs erforderlich (Mill 1974). Geistige Grundlage für den ökonomischen Liberalismus ist die Aufklärung mit ihrer naturrechtlichen, rationalistischen (Vernunft) und individualistischen Denkweise. Analog hierzu wird der freie Wettbewerb als ein Organisationsprinzip gesehen, über das die Interessen der miteinander in Konkurrenz stehenden Individuen ausgeglichen werden. Dieses liberal-ökonomische Prinzip der freien Konkurrenz erfuhr durch Léon Walras eine analytische Wende. Neben dem Realitätsaspekt, auf den Léon Walras in zahlreichen seiner Schriften gerne und oft verwiesen hatte und auf den in der zeitgenössischen Literatur verstärkt fokussiert wird, gelang Léon Walras erstmalig die Konstruktion eines Marktmodells, in dem alle wirtschaftlichen Phänomene untereinander in Wechselbeziehung stehen. Indem die verschiedenen Güter über Preise und Produktionsmengen miteinander verknüpft sind, wurde es möglich, Beziehungszusammenhänge zwischen dem Verhalten der Konsumenten, Unternehmer, Arbeiter, Kapitalisten und Grundbesitzer abzubilden (vgl. Walker 1988, S. 65).

„Walras nahm deshalb freien Wettbewerb an, weil er ihn für realistisch hielt, aber auch, um seinen Untersuchungsgegenstand zu vereinfachen. Hätte er versucht, in einem Modell Märkte mit hoher und niedriger Wettbewerbsintensität gleichzeitig zu behandeln, wäre es ihm unmöglich erschienen, sein Ziel zu erreichen, nämlich ein Modell für die Gesamtwirtschaft einsichtig zu konstruieren. Sein Untersuchungsgegenstand wäre zu komplex geworden, um es mit Techniken des 19. Jahrhunderts zu analysieren.“

Die diesem Modell der vollkommenen Konkurrenz zugrunde liegende Diskrepanz zwischen Realitätsanspruch und methodischem Anspruch hat in der zeitgenössischen Theorie zu zahlreichen Fehlinterpretationen geführt. Diese rekurren in ihrer Kritik auf den nicht eingelösten Realitätsanspruch. Sie übersehen die diesem Modell zugrunde liegende analytische Stärke, die darin besteht, auch als Instrumentarium zu dienen, um die Interdependenzbeziehungen einer totalen Konkurrenzökonomie abzubilden. Wesentliche Bedingung für die Konstituierung des freien Wettbewerbs ist die Etablierung privater Eigentumsrechte. Während in den klassischen Theorien das Zusammenspiel von Preisen und institutionellen Arrangements noch thematisiert wurde, sind die neoklassischen Ansätze hierauf nicht eingegangen, worauf die ordnungspolitischen Ansätze in ihrer Kritik zu Recht verweisen.

Ludwig von Mises bemängelt in seinem 1929 veröffentlichten Werk „Kritik des Interventionismus“ den, auf dem Konzept des freien Wettbewerbs beruhenden, ökonomischen Liberalismus und setzt anstelle dessen einen auf dem Sondereigentum beruhenden ökonomischen Liberalismus. Den klassischen Liberalismus klassifiziert Mises in dieser Schrift nicht nur als „veralteten Liberalismus“ (Mises 1929, S. 2), sondern er sagt auch, es handele sich bei dem Konzept des freien Wettbewerbs lediglich um ein gedankliches Konstrukt, das sich in der

Realität bisher nicht umgesetzt habe und das sich allein auf Normen liberalen Denkens gründe. Abwertend resümiert er über das gedankliche Konstrukt des freien Wettbewerbs, dass es sich hier um ein „nebelhaftes Phantom“ handle (Mises 1929, S. 45), was „auf eine ungenügende Durcharbeitung der Probleme und einer Befangenheit in Schlagwörtern“ zurückzuführen sei (Mises 1929, S. 45). Distanziert steht Ludwig von Mises den wirtschaftspolitischen Vorschlägen seiner Zeitgenossen gegenüber, die auf eine Realisierung dieses idealen Konstrukts in der Marktrealität abzielen. Diese Skepsis begründet er damit, dass über ein staatlich legitimes Eingreifen monopolistische Marktergebnisse bewusst zurückgedrängt bzw. gänzlich verboten werden sollen.

„Teils von diesem Missverstehen, teils von einer durch naturrechtliche Theorien beeinflussten Auslegung des Freiheitsbegriffes ausgehend, hat man versucht, die Entwicklung zum Großbetrieb durch Gesetze und Kartelle aufzuhalten.“ (Mises 1929, S. 4)

Anstelle des Organisationsprinzips der freien Konkurrenz begreift Mises das Wesen des Liberalismus im Sondereigentum an Produktionsmitteln. Nicht nur, dass er sich damit gegen die Theorie des Interventionismus des Freiburger Nationalökonomen Adolph Lampes wandte, nach der eine Kritik am Interventionismus erst dann begründet sei, wenn „gleichzeitig nachgewiesen werden könnte, dass die bestehende Wirtschaftsordnung dem Idealbild der freien Konkurrenz entspricht“ (Lampe 1927, S. 104 f.). Auch stellt er einen dem etablierten liberalen Denken zugrunde liegenden Zusammenhang infrage, nach dem eine auf Sondereigentum an Produktionsmitteln beruhende Wirtschaft mit dem liberalen Konzept der freien Konkurrenz prinzipiell zu vereinbaren sei. Auch wenn hier auf neuere Ansätze nicht detaillierter eingegangen werden soll, so sei in diesem Zusammenhang doch erwähnt, dass in der zeitgenössischen Literatur ein allein auf Privateigentum beruhender liberal-ökonomischer Ansatz von Heinsohn und Steiger vertreten wird (Senf 1999). Interessanterweise trifft Ludwig von Mises, der seine wirtschaftstheoretischen Aussagen aus dem Sondereigentum an Produktionsmitteln ableitet, eine Unterscheidung zwischen (nicht gerechtfertigten) interventionistischen Eingriffen und „gerechtfertigten wirtschaftspolitischen Maßnahmen“ (Mises 1929, S. 4). Den interventionistischen Eingriff definiert Ludwig von Mises als einen „von einer gesellschaftlichen Gewalt ausgehenden Begriff, der die Eigentümer der Produktionsmittel und die Unternehmer zwingt, die Produktionsmittel anders zu verwenden, als sie es sonst tun würden“ (Mises 1929, S. 5). Am Beispiel zu hoher Milchpreise zeigt Ludwig von Mises, dass es sich um eine gerechtfertigte wirtschaftspolitische Maßnahmen handelt, „wenn die Obrigkeit Milch auf den Märkten kauft, um sie billig an arme Mütter zu verkaufen oder gar unentgeltlich anzubieten“ bzw. wenn der Staat „Bildungsanstalten als Zuschussbetriebe führt“ (Mises 1929, S. 5). Während in diesem Fall die Marktakteure, so Ludwig von Mises, trotz staatlicher Einflussnahme weiterhin

über die Nutzungsrechte an ihrem Eigentum verfügen, werden ihnen diese im Fall interventionistischen Eingreifens verweigert. In dem hier beschriebenen Beispiel plädiert Mises aufgrund einer zunehmenden Monopolisierung von Marktstrukturen für eine aktive Verteilungspolitik. Dagegen distanziert er sich jedoch von wirtschaftspolitischen Ansätzen, die durch ein interventionistisches Eingreifen seitens des Staates die Eigentumsverhältnisse aufzuheben versuchen. Mit dieser Kritik wandte sich Mises gegen die interventionistische Kritik seines Freiburger Kollegen Adolph Lampe, der die Vorstellung eines „produktiven Interventionismus“ vertrat, nach dem alle Wettbewerbshemmnisse zu beseitigen sind, „die die berufliche und örtliche Beweglichkeit der Arbeitskräfte hemmen“ (Mises 1929, S. 48). Aus Sicht der Vertreter des wettbewerbsfundierten Liberalismus walrasianischer Prägung und wohl auch Adolph Lampes sind die von Mises diskutierten wirtschaftspolitischen Maßnahmen am Marktgeschehen deshalb zu kritisieren, weil diese neben den Wettbewerbsbeschränkungen auch zu Wettbewerbsverzerrungen führen werden. Letztere werden mit der eingeschränkten Lenkungsfunktion der Marktpreise begründet. Diese Kritik wirft aber eine noch grundsätzlichere Frage auf. So bleiben bei Mises generell die Bedingungen ungeklärt, unter denen monopolistische Strukturen vorliegen. Hieran knüpft sich auch die Frage nach den Kriterien an, unter denen der Staat aktiv in das Marktgeschehen eingreifen muss. Eine Frage, die bei Ludwig von Mises offen bleibt und auch von Steiger und Heinsohn nicht eindeutig geklärt werden konnte.

2. Die Regel- und Normenbildung unter effizienztheoretischen Betrachtungen

Im Unterschied zu den strikt eigentumstheoretischen Ansätzen Ludwig von Mises beziehen sich die Vertreter des ordoliberalen Ansatzes auf den wettbewerbsfundierten Liberalismus und legitimieren die wirtschaftspolitischen Eingriffe auf der Grundlage des walrasianischen vollkommenen Wettbewerbsmodells. Die ökonomische und politische Freiheit erschließt sich in welchem Maße sich das Organisationsprinzip des freien Wettbewerbs in der Marktrealität auch umgesetzt hat. Als wirtschaftspolitisches Ziel deklarieren die ordoliberalen Vertreter eine funktionsfähige und menschenwürdige Wirtschaftsordnung moderner industrialisierter Wirtschaften. Als menschenwürdig gilt eine soziale Ordnung, die den Prinzipien einer freiheitlichen persönlichen und ökonomischen Entwicklung Rechnung trägt. Dieses wirtschaftspolitische Ziel erklärt sich aus den in den 20er Jahren gemachten Erfahrungen, nach denen monopolistische und oligopolistische Strukturen nicht nur zu einer Einschränkung der ökonomischen Freiheit zwischen Konsumenten und Monopolisten, Arbeitgebern und Arbeitnehmern, sondern auch zu einer Einschränkung der persönlichen Freiheitsrechte geführt haben (Eucken 1990).