Soziale Marktwirtschaft und parlamentarische Demokratie

Eine institutionenökonomische Analyse
der politischen Realisierungsbedingungen
der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft

Von

Siegfried Rauhut

Duncker & Humblot • Berlin

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung: Die Realisierung der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft als staatsordnungspolitische Aufgabe 19

B. Die Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft: Freiheit, allokative Effizienz, distributive Gerechtigkeit und „starker Staat" 27

I. Die ordnungspolitischen Versäumnisse der Vergangenheit - Die Diagnose der Gründerväter 28

1. Zur Sozialen Frage 29
2. Zur Frage der Ordnung der Wirtschaft 30
3. Fazit. Ein neuev Ansatz ist notwendig 35

II. Von der Wirtschaftsordnung zur Ordnung der Wirtschaft 36

1. Elemente und Grenzen einer allgemeinen Wettbewerbsordnungspolitik 38
2. Varianten der speziellen Wettbewerbspolitik 43

a) Ziele und Instrumente 43

b) Institutionelle Ausgestaltung des Monopolamts 47

III. Sozialpolitik zwischen Sicherung und Umverteilung 48

1. Von der Ordnungspolitik zur Speziellen Sozialpolitik 48
2. Die neoliberale Interpretation: Wettbewerb als soziale Veranstaltung 53
3. Ordoliberale Vorstellungen: Die Notwendigkeit einer Speziellen Sozialpolitik 55
4. Die sozialliberale Variante: Die Betonung der staatlichen Umverteilungsfunktion 58
5. Fazit 62

IV. Marktkonformität und Subsidiarität als Begrenzungskriterien für staatliches Handeln 63

1 ' Das Künformitätsprinzip 63
2. Das Subsidiaritätsprinzip 66
3. Fazit 69

V. Gesellschaftspolitische Vorstellungen und die Rolle des Staats bei der Umsetzung der Konzeption ... 70

1. Zur Interdepehdenz von Marktwirtschaft und Demokratie ... 70

2. Die Diagnose: Schwacher Staat und Werteverfall ... 76

a) Der Wandel des Staats in der Vergangenheit ... 77

b) Die gesellschaftlichen Entwicklungen der Vergangenheit ... 78

3. Die Therapie: Starker Staat und „Strukturpolitik" ... 81

a) Ablehnung des Ständestaats ... 81

b) Staat und Eliten ... 83

c) Eliten und konstitutionelle Begrenzung des demokratischen Entscheidungsbereichs ... 88

d) Zu den gesellschaftspolitischen Überlegungen der Gründerväter ... 91

VI. Fazit: Die Notwendigkeit einer polit-ökonomischen Analyse ... 94

C. Soziale Marktwirtschaft und repräsentative Demokratie - Ein Public-choice-Modell institutioneller Veränderungen ... 100

1. Polit-ökonomische Erklärungen staatlichen Handelns - Ein Überblick ... 101

1. Eine Systematik effizienzsteigernder und redistributiver staatlicher Maßnahmen ... 101

a) Effizienzsteigernde politische Maßnahmen ... 103

aa) Öffentliche Güter ... 104

bb) Elemente sozialer Sicherung ... 105

cc) Freiwillige Umverteilung ... 107

dd) Berücksichtigung im polit-ökonomischen Modell ... 108

b) Redistributive politische Maßnahmen ... 109

aa) Das traditionelle Umverteilungsargument ... 109

bb) Umverteilungsmaßnahmen aufgrund von Rent-seeking ... 112

c) Fazit ... 119

2. Eine Bestandsaufnahme polit-ökonomischer Erklärungen für staatliches Handeln ... 120

a) Leviathan-Ansätze ... 124

b) Nachfrageorientierte Ansätze ... 130

aa) Der Downs-Ansatz ... 130

bb) Das Meltzer-Richard-Modell ... 132
cc) Der Ansatz von Peltzman ... 133
dd) Das Log-rolling-Modell von Buchanan und Tullock ... 133
ee) Das „Director's Law" von Stigler ... 134
ff) Das Regulierungsmodell von Stigler und Peltzman ... 135
gg) Der Becker-Ansatz des effizienten Gruppenwettbewerbs ... 136
c) Fazit ... 141
II. Wirtschaftspolitik zwischen Effizienzsteigerung und Umverteilung - Ein erweiterter Ansatz ... 144
1. Die Grundstruktur des Demokratiemodells ... 145
2. Die Konsensdemokratie als sozial-marktwirtschaftliche „Benchmark" ... 149
a) Das Modell und seine Ergebnisse ... 149
b) Der Autokratiefall zum Vergleich ... 152
c) Zwischenfazit ... 155
III. Die Downs-Variante der Umverteilungsdemokratie: Die Diktatur der Mehrheit ... 156
1. Downs-Umverteilung und einheitlicher Steuersatz: Der Zwei-Gruppen-Fall ... 156
2. Umverteilungsdemokratie und Einnahmendifferenzierung ... 162
3. Zwischenfazit ... 165
IV. Ein Transaktionskostenansatz der Demokratie ... 166
1. Von der Redistributionsdemokratie'zu einem Transaktionskosten-ansatz der Politik ... 167
a) Diskretionäre Spielräume als Folge politischer Transaktionskosten ... 167
aa) Der politische Prozeß als Prinzipal-Agenten-Beziehung ... 169
bb) Transaktionskosten im politischen Bereich ... 170
cc) Politische Folgen der Transaktionskosten ... 172
b) Determinanten für den politischen Einfluß gesellschaftlicher Gruppen ... 173
aa) Wahlmacht ... 174
bb) Fähigkeit zur Einflußnahme auf andere Wähler ... 178
cc) Beeinflussung und Kontrolle der Entscheidungsträger ... 180

c) Zusammenfassung ... 182

2. Das modifizierte Grundmodell unter dem Einfluß von Transaktionskosten ... 184

a) Die optimistische Version ... 188

b) Die pessimistische Version ... 192

3. Wachsende Anzahl gesellschaftlicher Gebilde und die Erosion des Konsenses ... 197

a) Zur Auflösung des Encompassing Interest ... 198

b) Modelltechnische Involvierung ... 199

V. Zusammenfassung der Ergebnisse ... 203

D. Ansätze einer staatspolitischen Ergänzung der Konzeption der Sozialen Marktwirtschaft ... 205

I. Verstärkte „konstitutionelle" Begrenzung der Staatstätigkeit ... 209

1. Ergebnisorientierte Begrenzungen ... 211

a) Institutionelle Ausgestaltungsmöglichkeiten ... 211

b) Erhoffte Wirkungen und kritische Würdigung ... 213

c) Fazit ... 215

2. Verfahrensorientierte Beschränkungen ... 216

a) Vorschläge zur Erhöhung der personellen Äquivalenz ... 217

b) Ein Vorschlag zur Erhöhung der sachlichen Äquivalenz ... 219

c) Vorschläge zur Erhöhung der zeitlichen Äquivalenz ... 220

d) Kritische Beurteilung der Vorschläge ... 221

e) Fazit ... 223

3. Organisatorischer Reformen ... 225

a) Horizontale Trennung staatlicher Aufgaben ... 225

aa) Der Von-Hayek-Vorschlag zu einem Zwei-Kammer-System - Darstellung und Kritik ... 225

bb) Separation der Aufgaben nach der Breite ... 231

cc) Fazit ... 234

b) Vertikale Trennung staatlicher Aufgaben ... 234

4. Fazit: „Konstitutionelle" Beschränkungen sind notwendig, aber nicht hinreichend ... 239

II. Schaffung von institutionellem Wettbewerb ... 242
1. Erhoffte Wirkungen des institutionellen Wettbewerbs ... 242
2. Zur politischen Wirkungsweise des institutionellen Wettbewerbs ... 245
3. Zur Funktionsfähigkeit des institutionellen Wettbewerbs ... 246
4. Elemente eines Ordnungsrahmens für den institutionellen Wettbewerb ... 248
5. Fazit ... 253
III. Intensivierung des internen politischen Wettbewerbs ... 254
1. Mehr politischer Wettbewerb durch Outsider-Konkurrenz: Die Stärkung der personellen Komponente ... 255
2. Intensivierung des Wettbewerbs in sachlicher Hinsicht: Direkt-demokratische Begrenzung staatlicher Macht ... 262
a) Ausgestaltungsformen direkt-demokratischer Verfahren ... 263
b) Die „Plebisphobie" der Bundesrepublik Deutschland als „Lehre von Weimar"? ... 266
c) Internationale Erfahrungen ... 269
d) Argumente für und gegen direkt-demokratische Elemente ... 271
aa) Zur Qualität der politischen Ergebnisse ... 272
bb) Gesellschaftliche Auswirkungen ... 276
cc) Das Informationsproblem ... 278
dd) Zur Rolle von Interessengruppen ... 280
ee) Fazit ... 283
e) Zur konkreten Ausgestaltung direkt-demokratischer Ergänzungen ... 283
IV. Über die Zusammengehörigkeit der Reformen und deren Grenzen ... 285

E. Fazit: Mehr Soziale Marktwirtschaft durch mehr Äquivalenz und mehr Wettbewerb im politischen Bereich ... 289

Mathematischer Anhang ... 293

Literaturverzeichnis ... **310**