

*Erich Weede*

## **Politik ohne Wettbewerbshindernisse**

*Kommentar zu Reiner Eichenberger: „Bessere Politik dank Deregulierung des politischen Prozesses“*

*Abstract:* Whereas Eichenberger advocates better policies by deregulation of politics, politicians and political scientists in Western Europe are quite satisfied with Western democracies and their performance. This satisfaction is based on neglecting the insights from ‚Public Choice‘ theorizing as well as on negating the coming pension crisis in ageing societies. Including Eichenberger’s ideas there are now five schools of thought about how to improve Western democracies: more direct democracy, strengthening market-preserving federalism, less law and fewer lawyers, exploiting international rivalries for limiting government and, now, dismantling the protection from foreign competition which elected representatives enjoy almost everywhere in the West.

In den westlichen Demokratien herrscht unter Politikern und auch unter manchen Wissenschaftlern, vor allem unter Politikwissenschaftlern, ein Klima der Selbstzufriedenheit. Diese Selbstzufriedenheit ist verständlich, wenn man die überwundenen totalitären Systeme des 20. Jahrhunderts, den Kommunismus oder den Nationalsozialismus, oder auch manche Kleptokratien der Dritten Welt – man könnte an Somozas Nicaragua oder Mobutus Zaire oder Marcos’ Philippinen denken – als Vergleichsmaßstab wählt. Aber reicht es uns wirklich, daß wir weder von Massenmördern noch von Dieben regiert werden? Sollten wir als Bürger von Demokratien von unseren Politikern nicht auch Problemlösungskompetenz, in der Sprache der älteren Politischen Philosophie Einsatz für das Gemeinwohl und in der Sprache der Neuen Politischen Ökonomie die Beschaffung von Kollektivgütern verlangen dürfen?

Das Gefährlichste an Selbstzufriedenheit ist die Tendenz zum Verkümmern des kritischen Denkens. Ein ganz wesentlicher Vorzug der freiheitlichen Demokratie bestand und besteht immer schon darin, daß in ihr jeder das Recht zu eigenständigem kritischem Denken bis hin zur Majestätsbeleidigung hatte und haben muß. Ich kann mir keine normative Rechtfertigung der Demokratie vorstellen, die nicht u.a. die Einsicht verarbeitet, daß Amtsbesitz an sich weder Vernunft noch Moral des Amtsinhabers garantieren, daß die Ausübung von Ämtern deshalb grundsätzlich von Kritik begleitet werden sollte, daß die Kritik bei entsprechendem Wahlergebnis zur Entlassung von Amtsinhabern führen kann und soll.

Es ist m.E. kein Zufall, daß unter den Sozialwissenschaftlern die Ökonomen am wenigsten zu naiver Selbstzufriedenheit mit dem Status quo in westlichen Demokratien neigen. Von Berufs wegen wissen Ökonomen, daß Rent-Seeking, Protektionismus und Preisverzerrungen zwar Sonderinteressen begünstigen können, aber nicht dem allgemeinen Interesse der Bürger, Steuerzahler und Konsumenten dienen. Trotzdem kann jedermann fast jeden Tag in der *Frankfurter Allgemeinen*, im Handelsblatt oder in der *Neuen Zürcher Zeitung* nachlesen, welche Sonderinteressen ‚unsere‘ Politiker mal wieder zulasten der Steuerzahler und/oder Konsumenten bedient haben. Spielraum für eine bessere Politik, vor allem Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik, gibt es also in westlichen Gesellschaften mehr als genug.

In der Wirtschaftswissenschaft ist deshalb auch eine Denkschule – nämlich ‚Public Choice‘ – entstanden, die von den Standardprämissen ökonomischen Denkens ausgehend das Handeln von Politikern – und vor allem auch von demokratisch gewählten Amtsinhabern – analysiert. Manche sehen in ‚Public Choice‘ vor allem eine methodologische Revolution, die Ökonomen den Politikwissenschaftlern zumuten wollen. Das ist zwar *auch* richtig. Wichtiger aber noch ist die inhaltliche Botschaft der ‚Public Choice‘-Schule. Einer der Gründerväter dieser Schule, der Nobelpreisträger James Buchanan (1999, 45) hat Public Choice deshalb kurz und klar als Theorie des Staatsversagens – „theory of government failure“ – bezeichnet. Staatsversagen entdecken ‚Public Choice‘-Analytiker gerade auch bei ihrem typischen Gegenstand: der Finanz-, Wirtschafts- und Sozialpolitik westlicher Demokratien.

Eine Krise der westlichen Demokratien – bestimmt der kontinentaleuropäischen, ganz bestimmt der deutschen – zeichnet sich schon ab: die Krise des Sozialstaates in ergrauenden Gesellschaften. Hier ist nicht der Ort die Belastung von Sozialbeitrags- und Steuerzahlern in zwanzig oder dreißig Jahren in Zahlen zu diskutieren. Aber die Logik einer Politik, die Frühverrentung mal fördert, mal duldet, aber noch nie systematisch bekämpft hat, darf man in einer ergrauenden Gesellschaft infrage stellen. Während die gewählten Politiker repräsentativer Demokratien zu dreisten Sprüchen vom Typ „die Renten sind sicher“ neigen, bekommen Nobelpreisträger für Wirtschaft eher Albträume, wenn sie an unseren ‚Sozialstaat‘ und unsere Zukunft denken. Zunächst wieder Buchanan (1999, 344): „A species that increasingly behaves, individually and collectively, so as to encourage more and more of its own members to live parasitically off and/or deliberately exploit its producers faces self-destruction at some point of time.“

Hayeks (1971, 377) Albtraum ist konkreter und deutlicher auf den ergrauenden Sozialstaat bezogen als Buchanans; er schreibt: „Und letzten Endes wird nicht die Moral, sondern die Tatsache, daß die Jungen die Polizei und das Militär stellen, die Frage entscheiden: Konzentrationslager für die Alten, die sich nicht selbst erhalten können, wird wahrscheinlich das Schicksal einer alten Generation sein, deren Einkommen vollkommen von einer Zwangsausübung auf die Jüngeren abhängt.“ Bei unseren Renten und Pensionen nach dem Umlageverfahren ist das ja so. Sicher haben nicht nur Politiker, sondern auch Wähler am Ausbau des Sozialstaates mitgewirkt, aber Parlamentarier und Minister tragen dafür mehr Verantwortung als Müllmänner oder Dr. Lieschen Müller.

Bisher habe ich mich vorwiegend auf freiheitliche oder libertäre ‚Public Choice‘ -Denker gestützt. Aber Anlaß zur Sorge geben auch die Analysen von Mancur Olson (1985), der sich – verglichen mit Hayek und Buchanan – recht weit in die sozialdemokratische Richtung bewegt und m.W. nirgendwo den kontinentaleuropäischen Sozialstaat einer systematischen Kritik unterzogen hat. Nach seiner Analyse lassen freiheitliche Demokratien Verteilungskonkordien und Sonderinteressen viel Spielraum zur Entfaltung. Sonderinteressen nutzen diesen Spielraum zulasten des Gemeinwohls, zulasten des Wirtschaftswachstums, zulasten der Beschäftigung und sogar zulasten der Gleichheit der Einkommensverteilung. Wenn man mit Olson (1985) annimmt, daß die Bildung von Verteilungskonkordien ebenso wie deren Störung des Marktablaufs Zeit braucht, dann kommt man zu den beunruhigenden Hypothesen, daß Demokratien mit zunehmendem Alter langsamer wachsen, ihre Einkommensverteilungen immer ungleicher werden, die Arbeitslosigkeit aber zunimmt. Zwar haben sich nur die beiden ersten dieser Hypothesen im internationalen Vergleich bewährt (z.B. Weede 1996), nicht aber die zur Arbeitslosigkeit (Kirchgässer 1996), dennoch ist damit angedeutet, daß wenig Anlaß zur Selbstzufriedenheit mit der Funktionstüchtigkeit unserer westlichen Demokratien besteht.

In der Technologie oder in der Medizin kämen wenige Menschen nur deshalb zu der Schlußfolgerung, daß Fortschritt nicht mehr möglich oder nicht mehr wünschenswert sei, weil ihre eigene Phantasie nicht ausreicht, dazu einen Beitrag zu leisten. Nur Politiker und Politikwissenschaftler neigen dazu, aus eigenen Phantasiedefiziten normative Schlußfolgerungen vom Typ ‚Augenblick verweile‘ zu ziehen. Dieser Tendenz muß widerstanden werden. Ansatzpunkte zur Verbesserung demokratischer Politik finde ich bei vier Denkrichtungen: Erstens bei den Advokaten der direkten Demokratie, wobei Schweizer Ökonomen in vorderster Front stehen (Kirchgässner/Feld/Savioz 1999); zweitens bei den Advokaten des markterhaltenden Wettbewerbsföderalismus (Weingast 1995); drittens bei den Kritikern der exzessiven Verrechtlichung, die zulasten privater Eigentums- und Verfügungsrechte geht (Epstein 1995); viertens bei denen, die – wie ich selbst (Weede 2000, aber auch früher: Jones 1991; Weber 1923) – die Notwendigkeit der Begrenzung von Staatsmacht durch zwischenstaatliche Rivalität hervorheben.

Wer, wie ich, im Staat an sich *immer* eine zumindest *latente* Gefahr für die individuelle Freiheit sieht, wird sich freuen, daß der Schweizer Ökonom Reiner Eichenberger genug Phantasie hatte, eine fünfte Denkrichtung zu entwickeln: Wettbewerbshindernisse in der Politik sind zu beseitigen. Der Grundgedanke ist so einfach, klar und einleuchtend, daß ökonomisch halbgebildete Menschen (wie ich) sich nur wundern und schämen können, nicht selbst darauf gekommen zu sein. Auch ökonomisch Halbgebildeten ist schon klar, daß man dem Interesse der Konsumenten nicht mit Marktzugangssperren für auswärtige Anbieter dienen kann. Warum soll das in der Politik grundsätzlich anders sein? Ich sehe nur zwei logisch in sich schlüssige Möglichkeiten für diejenigen, die Eichenberger gelesen und verstanden haben. Entweder man muß ihm zumindest in der Stoßrichtung zustimmen oder man muß sich zu ethnozentrischen bzw. rassistischen ‚Werten‘ bekennen. Nur Politiker haben eine dritte Möglichkeit: Sie können einsehen, daß Eichenbergers Vorschlag dem Gemeinwohl dient, aber in Anbetracht des

Gegensatzes zwischen ihrem Sonderinteresse als Mitglied der politischen Klasse ihres Landes den Vorrang ihres Klassen- oder auch Sonderinteresses vor dem Gemeinwohl verfechten. Keinen ökonomisch auch nur Halbgebildeten wird das wundern: Eigennutzmaximierer sind nun mal so. Damit wäre dann allerdings auch ein systematischer Interessengegensatz zwischen dem Stand oder der Klasse der Berufspolitiker und dem Wählervolk aufgezeigt.

Man sollte es sich ruhig konkret vorstellen: Hätte es der Bundesrepublik geschadet, wenn in den späten 40er und frühen 50er Jahren auch (beispielsweise) amerikanische und schweizerische Politiker dem deutschen Volk ihre Dienste angeboten hätten? Persönlich hätte ich in den 80er Jahren lieber für Thatcher als für Kohl oder Schmidt in der allgemeinen Politik, lieber für Richard Perle als für Genscher in der Sicherheits- und Außenpolitik gestimmt. Würde es dem Kosovo schaden, wenn dort beispielsweise deutsche, finnische oder türkische Politiker zur Wahl stünden? Es gab und gibt immer genug wirtschaftspolitische Sanierungsfälle, wo den Wählern mit den besten Köpfen gedient wäre, die sie kriegen können. Auch Eichenberger will den Wählern nicht das Recht nehmen, sich für heimische Inkompetenz zu entscheiden.

In ökonomischer Hinsicht ist Eichenbergers Argumenten m.E. nichts hinzuzufügen. Die sind einfach überzeugend. Aber seine Vorschläge sind fast noch besser, als er selber glaubt. Ein Nebeneffekt deregulierter Politik wäre wahrscheinlich die Abschwächung von Ethnozentrismus, Fremdenfeindlichkeit, Nationalismus und Rassismus, also von ‚Werten‘, die immer wieder zur Mobilisierung von Kriegsbereitschaft eingesetzt wurden. Wer sieht, daß manche Länder von *selbstgewählter* Fremdherrschaft profitieren, wird ‚Fremdherrschaft‘ und ‚nationale Selbstbestimmung‘ mit anderen Augen sehen. Wenn gar dieselbe ‚Politikfirma‘ gleichzeitig benachbarte Länder regiert und saniert – m.E. werden vor allem Sanierungsfälle sich für ‚Fremdherrschaft‘ entscheiden, also Länder, die von ihren eigenen Politikern vorher ruiniert wurden – dann sind nicht nur Kriege zwischen diesen Ländern undenkbar, sondern es sind sogar Interessenten an der Überwindung nationalistischer und manchmal in Fremdenfeindlichkeit übergehender Gefühle an der Macht.

Nach Lektüre von Eichenbergers bahnbrechendem Aufsatz sehe ich auch die 5%-Klausel in Deutschland mit anderen Augen. Bisher sah ich – wie die meisten deutschen Politikwissenschaftler – deren Funktion nur darin, neonazistischen Schlägern und Wirrköpfen den Weg in die Parlamente zu versperren. Jetzt sehe ich darin eine allgemeine Marktzugangssperre. Daß sie Neonazis schwächt, mag gut sein. Aber ist das wirklich das zentrale Problem Deutschlands im 21. Jahrhundert? Kann eine solche Marktzugangssperre nicht auch den großen Parteien, CDU und SPD, nützen, denen wir einen ‚Sozialstaat‘ zu ‚verdanken‘ haben, der in absehbarer Zeit mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit Deutschland zum Sanierungsfall macht? Kann die 5%-Klausel nicht dazu beitragen, daß niemand hörbar die Sanierung des Sozialstaates fordern kann, solange das noch sozialverträglich geleistet werden kann – also unterhalb der Schwelle einer Abwertung aller künftig unbezahlbaren, aber versprochenen Renten um (sagen wir) ein Drittel?

Es gibt einen naheliegenden Einwand gegen Eichenberger, der auf den er-

sten Blick großes Gewicht hat, auf den zweiten gar keins. Vermutlich werden sich wenige Ausländer und wenige global operierende Politikfirmen zur Wahl stellen und noch weniger davon werden gewählt werden. Dieser Einwand läuft darauf hinaus, daß die herrschenden protektionistischen Regeln unschädlich, weil überflüssig sind. Nur wer überflüssige Freiheitsbeschränkungen für normativ begründbar hält, kann daraus ein Argument gegen Eichenbergers Vorschläge zur Deregulierung machen. Man kann den skeptischen Einwand gegen die Wirksamkeit von Eichenbergers Deregulierungsvorschlägen auch als grundsätzlich falsifizierbare Hypothese formulieren: In fast allen Gesellschaften und Staaten ist der Ethnozentrismus so stark, daß einheimische Politiker von einer Art natürlichen Protektion profitieren und auswärtiger Politikanbieter deshalb fast keine Chance haben.

Wenn allerdings Staatsversagen eine als ‚normal‘ zu bezeichnende Konsequenz von Politik, auch noch von demokratischer Politik, ist, dann könnte das materielle Interesse der Bürger manchmal zur Verabschiedung des Ethnozentrismus führen. Falls Europas Politiker es schaffen sollten, durch *Unterlassung* von Strukturreformen auf den Arbeitsmärkten und anderswo eine ‚Parität‘ von *einem* Dollar und *zwei* Euro herzustellen, haben dann amerikanische Politikanbieter in Europa wirklich immer noch keine Chance? Wie Eichenberger möchte auch ich es darauf ankommen lassen.

## Bibliographie

- Buchanan, J. M. (1999), *Collected Works. Vol. I: The Logical Foundations of Liberty*, Indianapolis
- Epstein, R. A. (1995), *Simple Rules for a Complex World*, Cambridge
- Hayek, F. A. von (1971), *Die Verfassung der Freiheit*, Tübingen
- Jones, E. L. (1991), *Das Wunder Europa*, Tübingen
- Kirchgässner, G. (1996), Bewußt erzeugte und duldend hingenommene Arbeitslosigkeit, in: B. Gahlen/H. Hesse/H. J. Ramser (Hrsg.): *Arbeitslosigkeit und Möglichkeiten ihrer Überwindung*, Tübingen, 395–432
- /L. P. Feld/M. R. Savioz (1999), *Die direkte Demokratie*, München
- Olson, M. (1985), *Aufstieg und Niedergang von Nationen*, Tübingen
- Weber, M. (1923, 1981), *Wirtschaftsgeschichte*, Berlin
- Weede, E. (1996), The Impact of Distributional Coalitions and State Power on Economic Performance, in: C. Hayashi/E. K. Scheuch (eds.), *Social Research in Germany and Japan*, 401–421
- (2000), *Asien und der Westen: Politische und kulturelle Determinanten der wirtschaftlichen Entwicklung*, Baden-Baden
- Weingast, B. (1995), The Economic Role of Political Institutions: Market-Preserving Federalism and Economic Development, in: *Journal of Law, Economics and Organization* 11(1), 1–31