

I. Theorie der Wirtschaftspolitik

Lernziele

- Mögliche Definitionen einer Theorie der Wirtschaftspolitik nennen
- Das Spannungsverhältnis zwischen Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik aufzeigen
- Wirtschaftspolitik von politischer Ökonomie abgrenzen
- Einen Überblick zu wirtschaftspolitischen Grundpositionen geben
- Verschiedene Theorieansätze der Wirtschaftspolitik erläutern

Inhalt

1	Einleitung	19
2	Der Finalitätsgedanke der Wirtschaftspolitik	21
3	Ansätze einer Theorie der Wirtschaftspolitik	24
	i. Kurze Geschichte einer Theorie der Wirtschaftspolitik.....	25
	ii. Definition und Abgrenzung	26
	iii. Ziele – Mittel – Träger-Ansatz.....	29
	iv. Quantitativer Ansatz.....	31
	v. Neue Politische Ökonomie.....	35
4	Vertiefende Grundlagen zu einer Theorie der Wirtschaftspolitik	39
	i. Werturteilsproblematik.....	39
	ii. Wirtschaft und Gesellschaft.....	41
	iii. Ansätze der Wirtschaftstheorie und Wirtschaftspolitik	43
	iv. Wirtschaftspolitische Beratung.....	50
5	Gliederungen von Wirtschaftspolitik.....	52
	i. Gliederungen und deren Kriterien	52
	ii. Übersicht zur gewählten Zugangsweise in den Folgekapiteln	53
	Schlüsselbegriffe.....	55
	Vertiefende Literatur	56
	Kontrollfragen und Übungen	56
	Websites	57
	Literaturverzeichnis.....	58

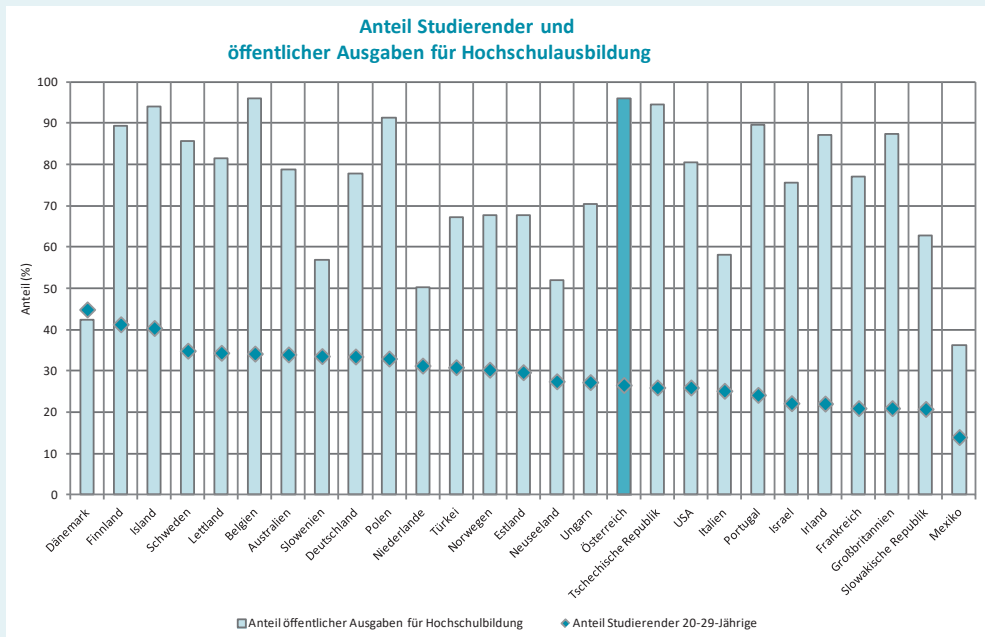
Warum gibt es unterschiedliche Wirtschaftssysteme?

Warum Wirtschaftspolitik?

Ein kurzer Blick auf die Organisation von wirtschaftlichen Vorgängen in den Staaten dieser Erde macht sofort deutlich, dass es stark unterschiedliche Ausgestaltungen gibt. Ähnliche Problematiken – wie etwa die Frage nach der Ausformung der Finanzierung von öffentlichen Haushalten (Budgets), dem Umfang von Sozialleistungen oder auch nur der Möglichkeiten ein Unternehmen zu gründen – werden weltweit in unterschiedlicher Weise geregelt.

Vergleicht man etwa die geltenden Regelungen für den Hochschulbereich – wer darf eine Universität besuchen und wie wird dieser Besuch finanziert – ergibt sich nachfolgend dargestelltes differenziertes Bild:

Abbildung 1.1: Anteil Vollzeit- und Teilzeitstudenten in öffentlichen und privaten Institutionen in der Altersgruppe 20–29 Jahre – 2013



Quelle: Eigene Darstellung auf Basis OECD Education Statistics, Stand: 9.6.2017

In der Wirtschaftstheorie wird argumentiert, dass ein höherer Bildungsgrad der Bevölkerung höheres Wirtschaftswachstum erzeugt. Allerdings gibt es große Divergenz in der Umsetzung (Erreichung höherer Bildungsgrade, Finanzierung). In Dänemark studieren rund 45% der 20- bis 29-jährigen. Die Studienfinanzierung erfolgt zu mehr als 50% aus privaten Mitteln. In Österreich und Belgien erfolgt die Studienfinanzierung fast ausschließlich öffentlich (96%). Die relativen Anteile der Studierenden betragen in Belgien 34% und in Österreich 27%.

Vor diesem Hintergrund stellt sich die naive Frage: Warum? Gibt es keine allgemein optimale Lösung? Und: Wie kann diese erreicht werden?

Eine Antwort verlangt ein Verständnis für die Umsetzungsmöglichkeiten! Aufgrund gegebener institutioneller Rahmenbedingungen – Welcher Logik folgt eine Wirtschaftsverfassung? Wie werden Gesetze gemacht? Wer hat dabei Mitwirkungsmöglichkeiten? – entstehen verschiedene Lösungsmodelle, welche allerdings insgesamt als „Länderlösung“ zur Wettbewerbsfähigkeit des Landes beitragen und schließlich die Entwicklung mitbestimmen.

1 Einleitung

Bei Ausbruch der Finanzmarkt- und Wirtschaftskrise beginnend ab 2008 gewannen die Darstellung ökonomischer Entwicklungen und die dadurch ausgelöste wirtschaftspolitische Diskussion in den Medien und in der allgemeinen Öffentlichkeit zunehmend an Bedeutung. Oftmals werden dabei Reformen zu den unterschiedlichsten Bereichen gesellschaftlicher, insbesondere wirtschaftlicher Vorgänge medial vorgestellt und diskutiert, sei es die Bekämpfung von Arbeitslosigkeit, die Einführung von Regelungen für Banken und Finanzinstitutionen zur Krisenprävention, unterschiedlichste Ausprägungen von Steuerreformen – begonnen mit Aspekten der Abgabentlastung über Strukturreformen bis hin zur Sicherung des Abgabenaufkommens durch Betrugsbekämpfung.

Beispiel: Die Presse 25. März 2016: „Handwerkerbonus würde Pfusch um eine Milliarde verringern“

Wien. „Würde der Handwerkerbonus flächendeckend eingeführt, würde der Pfusch um mindestens eine Milliarde Euro zurückgehen“, sagt der Linzer Volkswirtschaftsprofessor Friedrich Schneider.

Schon im Herbst hatte sich der Ökonom für eine Neuauflage des Handwerkerbonus ausgesprochen. Nun hat er eine volkswirtschaftliche Analyse dazu abgeschlossen – mit neuen Umfrageergebnissen, die seine damaligen Annahmen „sehr stark untermauern“, wie er zur „Presse“ sagt. Die Milliarde sei angesichts der neuen Ergebnisse sogar „mehr als konservativ geschätzt“.

Mit dem Handwerkerbonus werden private Haushalte gefördert, die Renovierungsarbeiten nicht im Pfusch, sondern von einem Handwerker durchführen lassen. Bundesweit gab es das ab Mitte 2014, 2015 lief das Pilotprojekt aus. Für Arbeitskosten bis 3000 Euro winkten 20 Prozent Förderung, maximal konnte man sich 600 Euro Zuschuss holen. Jedoch nur, wenn man schnell genug war: 2014 waren zehn, im Folgejahr 20 Millionen Euro im Fördertopf, es galt „First come first serve“.

(...)

Simulationsrechnungen, die Schneider im Herbst präsentierte, zeigten jedoch, dass der Staat kaum draufzahlen kann. Auf Basis der Zahlen von 2014 – damals wurden Rechnungen über 161,81 Mio. Euro eingereicht und Arbeitsleistungen von knapp 66 Mio. Euro mit 9,7 Mio. Euro gefördert – errechnete er, ab wann der Fiskus trotz der Kosten für die Förderung in Summe profitiert. Und kam zu dem Schluss, dass selbst ein „unrealistisch hoher“ Mitnahmeeffekt von 77,4 Prozent noch zu verkraften wäre. Anders gesagt: Wenn mindestens 22,6 Prozent auf die Reduktion des Pfuschvolumens entfallen, beginnt es sich für den Fiskus zu rechnen.

(...)

Er plädiert dafür, den Fördertopf nicht zu deckeln – „dann würde es richtig was bringen“. Denn dann hätten alle und nicht nur die Schnellsten am Anfang der Förderperiode einen Anreiz, ihre Aufträge offiziell zu vergeben. Würde von der eingangs erwähnten Euromilliarde, die dann in die offizielle Wirtschaft wandert, auch nur die Hälfte im Inland zusätzlich wertschöpfungswirksam, brächte das ein zusätzliches BIP von 674 Mio. Euro, 6374 zusätzliche oder gehaltene Arbeitsplätze und ein Masseneinkommen von zusätzlich 411 Mio. Euro.

Anmerkungen: Dieser Meldungsausschnitt zeigt die Darstellung einer wirtschaftspolitischen Maßnahme – die Subvention von Handwerkerleistungen – und gibt auch einige Hintergrundinformationen. Aus theoretischer Perspektive wäre aber sicherlich interessant, warum dieses Phänomen überhaupt eintritt (Pfusch findet statt und wird nur unzureichend definiert), und ob es etwa auch alternative Lösungsansätze gibt: strengere Betrugsbekämpfung, steuerliche Förderung etc.; bzw. warum einer bestimmten Lösung der Vorzug zu geben ist.

Vor dieser Realität kann man schnell zu Fragen nach dem Warum und Wie dieser Maßnahmen kommen. Während das Warum die grundsätzliche Frage der Legitimation, also die Suche nach einer Begründung aufwirft, drückt das Wie eine Frage nach Möglichkeiten der Umsetzung aus. Beide Aspekte finden sich dann auch in den Diskussionen über wirtschaftspolitische Vorgänge. Die jeweilige politische Lage scheint hierbei Argumente zu fördern, die politische Maßnahmen als unumgänglich erscheinen lassen. Manchmal wird der Eindruck vermittelt, dass es nur eine einzige Umsetzungsmöglichkeit gibt.

In diesem Kapitel soll daher ein Grundverständnis für Wirtschaftspolitik als eine auf wissenschaftlichen Erkenntnissen beruhende praktische Umsetzung von Handlungen politischer Entscheidungsträger erarbeitet werden. Dabei soll zugleich gezeigt werden, dass damit auch ein eigenständiges Untersuchungsobjekt gegeben ist, das über eine reine Wirtschaftstheorie hinausgeht. Dadurch sollte ein Verständnis für grundlegende Zusammenhänge gesellschaftlicher Gestaltungen ökonomischer Vorgänge entwickelt und auch auf die umfangreichen Möglichkeiten der praktischen Umsetzung hingewiesen werden.

Eingeleitet wird dieses Kapitel mit der Auseinandersetzung des Finalitätsgedankens in der Wirtschaftspolitik, Definitionen der Wirtschaftspolitik sowie mit drei ausgewählten Erklärungsansätzen. Damit soll ein rascher und direkter Einstieg in die Theorie der Wirtschaftspolitik ermöglicht werden. Diese drei Ansätze sind der pragmatische Ziel-Mittel-Träger-Ansatz mit Betrachtung von wirtschaftspolitischen Zielen, eingesetzten Instrumenten und verantwortlichen Akteuren. Darüber hinaus gibt es den quantitativen Ansatz, der basierend auf Daten mittels ökonometrischer Techniken oder spieltheoretischer Modellierungen zu Aussagen über Wirtschaftspolitikgestaltung kommt. Schließlich wurde in den letzten Jahrzehnten auch eine entscheidungstheoretische (mikroökonomische) Variante – die Neue Politische Ökonomie – als Erklärungsansatz entwickelt.

Nichtsdestotrotz ist es hilfreich, für die Entwicklung des Verständnisses weitere Aspekte zu beachten. Im nachfolgenden Abschnitt erfolgt die Auseinandersetzung mit Werturteilen, die der Zielsetzungen einer Theorie der Wirtschaftspolitik zugrunde liegen. Weiters soll ein Verständnis darüber aufgebaut werden, dass Wirtschaftspolitik nur vor dem Hintergrund eines Gesellschaftsverständnisses zu verstehen ist. Es sind also unterschiedliche theoretische Ansätze zur Wirtschaft („Schulen“), die dann Grundlage für

wirtschaftspolitische Handlungen werden. Die besondere Rolle der Wirtschaftsberatung für die Vermittlung und Gestaltung wird ebenfalls noch behandelt.

Hat man sich mit diesen Zugängen auseinandergesetzt, werden auch Möglichkeiten der Gliederung von Wirtschaftspolitik sichtbar – was auch verschiedene Abläufe und Funktionsweisen wirtschaftspolitischer Betrachtung und ihre Teilgebiete hervortreten lässt.

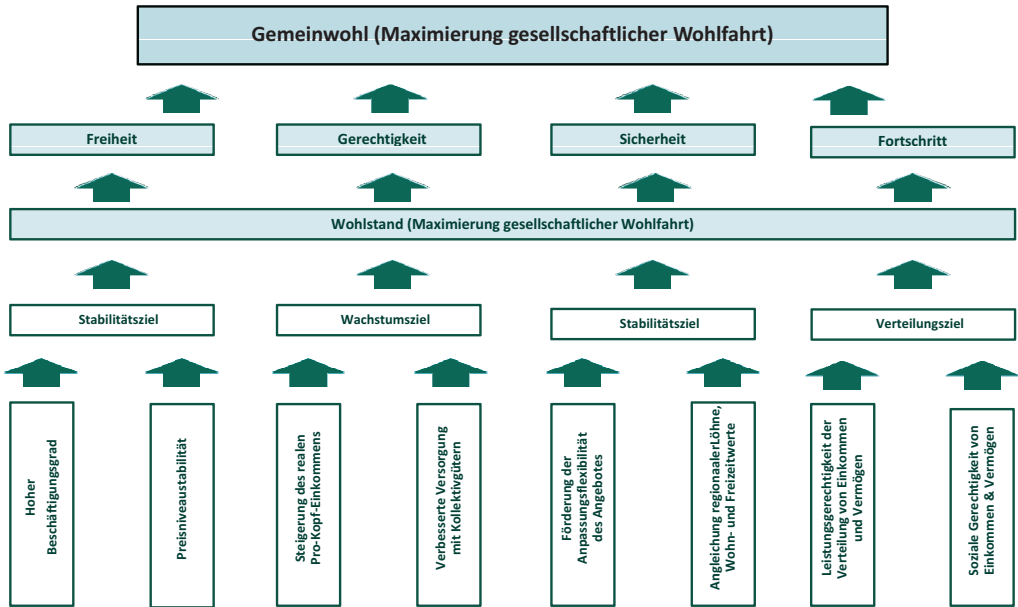
2 Der Finalitätsgedanke der Wirtschaftspolitik

Wirtschaftspolitische Zielsetzungen können ihre Voraussetzungen nur in **gesellschaftlichen Zielen** finden. **Finalität** meint, dass das Erreichen eines Zieles im Vordergrund steht. Das ist schon einer der wesentlichsten Unterscheidungspunkte der **Theorie der Wirtschaftspolitik** zur **Wirtschaftstheorie**. In der Wirtschaftstheorie steht die **Kausalität** im Vordergrund: In ökonomischen Modellen geht es darum, Ursache und Wirkungszusammenhänge darzustellen. Zuvor angeführte gesellschaftliche Ziele stellen sich in einer Pluralität dar, sodass eine eindeutige praktische Umsetzung in wirtschaftspolitische Ziele nicht einfach möglich ist. Eine abgeleitete Zielpyramide, in der gesellschaftliche Grundwerte ebenso wie wirtschaftliche Zielsetzungen aufscheinen, zeigt diese Problematik auf (Abbildung 1.2). Gesellschaft und das Gemeinwohl können auf unterschiedlichen Grundwerten aufgebaut sein. Allein am Gerechtigkeitsbegriff lässt sich dies wohl am besten darlegen, da eine Vielzahl an (moral-/philosophischen) Gerechtigkeitsideen gegeben ist.¹ Ebenso ist die Vorstellung von Freiheit äußerst unterschiedlich.² Somit wird die individuelle institutionelle Ausprägung von Regeln für die Gesellschaft und das jeweilige politische Leitbild ersichtlich. Damit dürfte aber auch die Pluralität von Wirtschaftsordnungen mit deren Ausprägung, Prioritätensetzung und Gliederung von wirtschaftspolitischen Zielen klar werden.

¹ Beispielsweise Rawls (1971). Einen Überblick an Texten zu philosophischen Positionen bezüglich Gerechtigkeit findet sich in Horn, Scarano (2002). Siehe auch Kapitel Verteilungspolitik.

² Man denke an die Position von Hayek oder den Friedman'schen Bildungsgutschein, der statt dem öffentlichen staatlichen Schulsystem einen Gutschein zur freien Wahl einer Schule in einem privaten Schulsystem vorsieht.

Abbildung 1.2: Zielpyramide – von den gesellschaftlichen zu den wirtschaftspolitischen Zielen



Quelle: Berg et al. (2007)

Die aus den gesellschaftlichen Grundwerten abgeleiteten wirtschaftspolitischen Ziele werden oftmals auch als sogenannte „**magische Vielecke**“ dargestellt (Abbildung 1.3). Allerdings ist, wie bereits angeführt, keines dieser Ziele zwingend aus den gesellschaftlichen Grundwerten ableitbar. Vielmehr muss festgestellt werden, dass eine logische Begründung wirtschaftspolitischer Zielsetzungen aus gesellschaftlichen Zielsetzungen praktisch nicht möglich ist.