



Daniel Buhr, Rolf Frankenberger,  
Steffen Jenner, Volquart Stoy

# Wirtschaft und Politik – Eine Einführung

**Kohlhammer**

## **Brennpunkt Politik**

Herausgegeben von Gisela Riescher, Hans-Georg Wehling, Martin Große Hüttmann und Reinhold Weber

### **Die Herausgeber:**

Professorin Dr. Gisela Riescher lehrt Politische Ideengeschichte an der Universität Freiburg, Professor Dr. Hans-Georg Wehling lehrt Politikwissenschaft an der Universität Tübingen, Martin Große Hüttmann lehrt als Akademischer Oberrat Europapolitik am Institut für Politikwissenschaft der Universität Tübingen und Dr. Reinhold Weber ist Publikationsreferent bei der Landeszentrale für politische Bildung Baden-Württemberg und Lehrbeauftragter an der Universität Tübingen.

Daniel Buhr, Rolf Frankenberger, Steffen Jenner  
und Volquart Stoy

# **Wirtschaft und Politik – eine Einführung**

Verlag W. Kohlhammer

Alle Rechte vorbehalten

© 2014 W. Kohlhammer GmbH Stuttgart

Gesamtherstellung:

W. Kohlhammer Druckerei GmbH + Co. KG, Stuttgart

Printed in Germany

ISBN: 978-3-17-022010-2

# Inhaltsverzeichnis

**Danksagung** | 7

**Einleitung: Das Verhältnis von Wirtschaft und Staat** | 9

Annäherung an ein weites Begriffsfeld | 9

Wirtschaft und Politik – wer bestimmt was? | 10

**Begriffliche Grundlagen der Volkswirtschaft** | 14

Von Märkten – und wie diese funktionieren | 20

Das Say'sche Theorem | 24

Das Kreislaufdiagramm | 25

Die Wohlfahrt | 27

Zusammenfassung | 30

**Wer erwirtschaftet was – und wie messen wir das?** | 32

Die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung | 32

Ökonomische Aktivität | 34

Das Sozialprodukt | 37

Die Aussagekraft des Inlandsprodukts | 40

Alternative Wohlfahrtsindikatoren | 42

Zusammenfassung | 46

**Theoretische Grundlagen: Ansätze und Konzepte aus  
Ökonomie und Politikwissenschaft** | 47

Die klassische Ökonomie | 47

Die Neoklassik: das Allokations-Effizienz-Modell der  
modernen Ökonomik | 49

Makroökonomischer Theorienstreit: Angebot vs. Nachfrage | 50

Public Choice und Neue Politische Ökonomie | 57

Vergleichende Wirtschaftssystemanalyse | 62

Gesellschaftskritische Theorien | 67

**Wirtschaftsordnung** | 75

Was ist eine Wirtschaftsordnung? | 75

Welche Formen der Wirtschaftsordnung gibt es? | 78

Wie lässt sich die Wirtschaftsordnung in Deutschland  
charakterisieren und wie ist sie entstanden? | 80

Wirtschaftspolitische Ziele | 86

Harmonien und Konflikte zwischen den Zielen | 94

Das magische Vieleck | 96

**Herausforderungen für das Modell Deutschland** | 100

Globalisierung | 102

Europäische Integration | 107

Auswirkungen auf den deutschen Sozialstaat | 110

Demographischer Wandel | 113

Klimawandel/Energiewende | 118

Zwischenbilanz: Das Modell Deutschland im Jahr 2012 | 122

**Statt eines Fazits: Lernfragen** | 128

**Literaturauswahl** | 133

**Die Autoren** | 138

## Danksagung

Jedes Buch hat eine Geschichte – und an dieser sind neben den Autoren weitere Personen in unterschiedlicher Form und Intensität beteiligt. Unser Dank gilt daher insbesondere Josef Schmid, Christian Steffen und Christian Roth, deren Expertise in unsere Arbeit Eingang fand. Auch den Herausgebern der Reihe, vertreten durch Martin Große Hüttmann, und dem Verlagsteam um Daniel Kuhn sei gedankt für die reibungslose, geduldige und professionelle Zusammenarbeit. Jenseits der Wissenschaft gibt es Menschen, die mit ihrer Bereitschaft, unser Tun mitzutragen und uns zu unterstützen, einen maßgeblichen Anteil haben an diesem und anderen Projekten. Das sind insbesondere: Yvonne, Eva, Thea, Matylda. Euch ein herzlicher Dank!

Tübingen, 15. September 2013

Daniel Buhr

Rolf Frankenberger

Steffen Jenner

Volquart Stoy





# Einleitung: Das Verhältnis von Wirtschaft und Staat

## Annäherung an ein weites Begriffsfeld

Politik und Wirtschaft sind eng miteinander verwoben. So beeinflussen politische Institutionen das Wirtschaftsgeschehen und die wirtschaftliche Entwicklung wiederum hat einen großen Einfluss auf die Gestaltungsmacht der Politik. Denn vom Wirtschaftsgeschehen hängen nicht zuletzt die Steuereinnahmen ab, die anschließend für die Staatstätigkeit zur Verfügung stehen. Hier scheint zunächst die Politik von der Wirtschaft abhängig zu sein, weil die Popularität und damit die Wahl- bzw. Wiederwahlwahrscheinlichkeit von Regierungen und Parteien auch durch die Wirtschaftslage maßgeblich beeinflusst werden kann – indiziert durch die Wachstumsrate des Sozialprodukts oder durch die Höhe der Arbeitslosigkeit. Aber auch das Handeln wirtschaftlicher Akteure wird stark durch die allokativen, stabilisierenden und distributiven Funktionen des Staates bestimmt.

Vor diesem Hintergrund ist es auch nicht verwunderlich, dass sowohl die Ökonomie als auch die Politologie ein zentrales Interesse am Zusammenspiel von Politik und Wirtschaft haben, das sich zudem auf Nachbarwissenschaften wie die Soziologie und Geographie, aber etwa auch die Philosophie erstreckt. Mit dieser Vielfalt an akademischen „Zuständigkeiten“ wächst auch die Vielfalt an Begriffen, Theorien und Paradigmen. Der vorliegende Band möchte diese Pluralität bewusst aufnehmen und die unterschiedlichen theoretischen Ansätze vorstellen, zuvor aber erst zentrale wirtschaftswissenschaftliche Grundkenntnisse vermitteln, die für eine kritische Reflektion des Themas notwendig erscheinen.

So führt das Buch zunächst in die (konventionelle) wirtschaftspolitische Denkweise ein, indem Grundbegriffe, Kreislaufzusammenhänge, Darstellungs- und Berechnungsweisen der Volkswirtschaftslehre aufgearbeitet werden. Zur Vertiefung und Erweiterung des Blickwinkels wird eine Reihe von theoretischen Ansätzen behandelt, die neben ökonomischen auch politikwissenschaftliche und soziologische Aspekte behandeln und die Grundlage für das interdisziplinäre Arbeiten abgeben. In einem

weiteren Schritt wird die Wirtschaftsordnung der Bundesrepublik – die Soziale Marktwirtschaft bzw. die *Mixed Economy* – und deren Entwicklung unter besonderer Berücksichtigung der darin verankerten wirtschaftspolitischen Ziele dargestellt. Die Herausforderungen für das Modell Deutschland in den Handlungsfeldern Globalisierung, europäische Integration, demographischer Wandel und Energiewende werden im letzten Kapitel unter besonderer Berücksichtigung der Institutionen einerseits und den Instrumenten staatlicher Steuerung andererseits beleuchtet.

## Wirtschaft und Politik – wer bestimmt was?

Die Frage nach dem Verhältnis von Staat und Wirtschaft bildet die Kernfrage dieses Buchs – und deren Beantwortung kann sehr unterschiedlich ausfallen. Hier lassen sich zwei Dimensionen unterscheiden: Zum einen die Frage nach dem Primat von Wirtschaft über/oder Politik und zum anderen die Spannung zwischen Freiheit und Gleichheit.

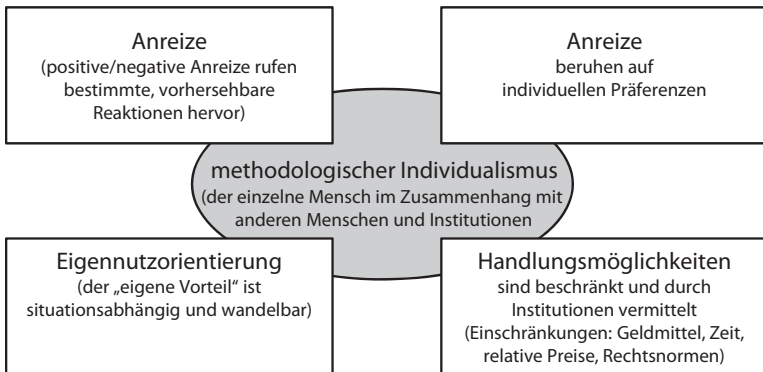
In einem ersten Zugriff kann man von einem Primat der Ökonomie über Politik und Gesellschaft ausgehen: Wirtschaft erscheint – je nach Bewertung – als „Hoffnung“ (Adam Smith), „Sachzwang“ (Niklas Luhmann) oder „Schicksal“ (Karl Marx), dem sich die anderen Belange der Gesellschaft unterordnen müssen. Für die Vertreter der klassischen Ökonomie etwa funktioniert der Markt im Prinzip gut, er ist ein stabiler und effizienter Mechanismus, der Wohlstand produziert. Er bildet zugleich ein Element von Freiheit, einen Wert, der vor Gleichheit rangiert. Neoklassische Ansätze, die Neue Politische Ökonomie (NPÖ), aber auch der Marxismus – in kritischer Absicht – analysieren ausgehend von diesen Grundannahmen die ökonomischen Funktionsmechanismen und ihre Wirkung auf Gesellschaft, Staat und Politik. Dennoch unterscheiden sie sich in ihren Erklärungen und Bewertungen fundamental (Buhr/Schmid 2012):

- Für (neo-)klassische Ökonomen (z. B. Adam Smith) schaden Eingriffe in die Wirtschaft mehr als sie nutzen.
- Stärker in Richtung einer Autonomie und Eigendynamik der Wirtschaft bzw. umgekehrt einer mangelnden Steuerungsfähigkeit des Staates auf diesem Gebiet argumentieren systemtheoretische Autoren (z. B. Niklas Luhmann).
- In der Neuen Politischen Ökonomie (z. B. Anthony Downs, William Nordhaus oder Mancur Olson) werden schließlich ökonomische

Rationalitätskalküle und die Idee des methodologischen Individualismus auf die Politik (z. B. „Wählermarkt“) übertragen.

Dabei gehen alle Ansätze von einigen Annahmen über das wirtschaftliche Verhalten des Menschen aus. Die zentrale Annahme dabei ist, dass der einzelne Mensch, das Individuum, die zentrale Handlungseinheit darstellt. Der Mensch wird in seinem Verhalten durch positive wie negative Anreize bestimmt, welche wiederum durch Präferenzen oder Vorlieben des Individuums hervorgerufen werden. Dabei ist der einzelne Mensch immer auf seinen Vorteil bedacht – er orientiert sich am Eigennutz. Neben den Präferenzen kommt dabei den Einschränkungen der Handlungsmöglichkeiten (z. B. durch begrenzte Geldmittel oder Zeit) sowie dem Wirken von Institutionen (etwa Eigentumsrechte) zu (vgl. Bauer et al. 2011:14). Die Politik bzw. der Staat tauchen in diesen Annahmen im Wesentlichen als Restriktionen bzw. Möglichkeitsfeld ökonomischen Handelns auf. Und gerade hier gibt es deutliche Unterschiede in der Bewertung der Rolle des Staates.

**Abb. 1:** Grundannahmen des ökonomischen Verhaltensmodells



(Quelle: modifiziert nach Bauer et al. 2011, S. 14)

Gegensätzlich zu den Ansichten etwa der (Neo-)Klassik oder der Systemtheorie argumentieren jene Autoren, die von einem Primat der Politik über die Ökonomie ausgehen und bei denen das Ziel der Gleichheit einen hohen Stellenwert gegenüber der Freiheit erhält. Deren Analysen beginnen meist beim (Wohlfahrts-)Staat und der spezifischen Implementation von Programmen. Aber auch ökonomische Theoretiker wie Joseph Schumpeter (1883–1950) oder John Maynard Keynes (1883–1946)

erkennen im Staat einen zentralen Akteur. So weist zum Beispiel Keynes dem Staat eine wichtige Funktion zu, nämlich die Sicherung der gesamtwirtschaftlichen Nachfrage, weil der Markt zu Instabilitäten und Ungleichgewichten tendiere und sich nicht alleine aus Krisen herausführen könne.

Zwischen diesen beiden Polen stehen Ansätze, die von einer wechselseitigen Beeinflussung von Wirtschaft und Politik ausgehen. Sie stellen die gesellschaftliche Einbettung der Ökonomie in den Vordergrund. Hier wird eine leistungsfähige Volkswirtschaft als gelungenes Zusammenspiel spezifischer institutioneller Arrangements in Politik und Ökonomie betrachtet (z. B. Gøsta Esping-Andersen; Peter A. Hall/ David Soskice), wobei hier durchaus beachtliche Divergenzen zwischen kapitalistisch-marktwirtschaftlichen Demokratien – auch hinsichtlich der Ziele von Freiheit und Gleichheit – bestehen können. Als Kapitalismus wird dabei ein Wirtschaftssystem verstanden, das sich durch Privateigentum an Produktionsmitteln sowie Produktion für einen den Preis bestimmenden Markt auszeichnet. Ferner wird damit eine Gesellschaft bezeichnet, bei der eine über den Markt geregelte Arbeitsteilung dominiert und sich entsprechende Klassenstrukturen (bei Karl Marx z.B. Arbeit vs. Kapital) ergeben. Diese Interdependenz wird auch in den gesellschaftlichen Ordnungssystemen sichtbar: Demokratisch-pluralistische Systeme „passen“ nicht zu zentral gelenkten Planwirtschaften, sondern besser zu marktförmigen Systemen. Umgekehrt bildet der moderne Kapitalismus eine wesentliche Voraussetzung für die Entwicklung der Demokratie, weil auf diese Weise staatsfreie Räume und soziale Strukturen (v.a. ein Bürgertum) entstehen, die wiederum einen günstigen Einfluss auf das politische System ausüben.

Aus dieser Interdependenzperspektive lässt sich unser Verständnis einer *Mixed Economy* als Konzept der Ökonomie ableiten. Diese umfasst verschiedene, teilweise widersprüchliche Elemente, die in ihrer Totalität zu begreifen sind und nur zu analytischen Zwecken separat behandelt werden. So beinhaltet die *Mixed Economy*:

- Reine Marktelemente, die sich selber regeln.
- Institutionen und „Hierarchien“ (Oliver Williamson), weil nur so das Eigentumsrecht garantiert und effizient produziert werden kann.
- temporäre staatliche Eingriffe, weil der Markt Instabilitäten und Ungleichgewichte aufweist. Dabei lassen sich zwei Varianten unterscheiden: einerseits der Monetarismus, der Wachstum und Vollbeschäftigung durch eine Politik der stabilen Währung und staatlichen Zurückhaltung erreichen will, andererseits der Keynesianismus, der vor