

Nicht-Markt-Ökonomik
Märkte · Wahlen · Gruppenverhandlungen

Band 3

Wirtschaftsordnungen

Pluralistische und dynamische Ordnungspolitik

Von

Philipp Herder-Dorneich



Duncker & Humblot · Berlin

PH. HERDER-DORNEICH

Wirtschaftsordnungen

Pluralistische und dynamische Ordnungspolitik

Nicht-Markt-Ökonomik

Märkte · Wahlen · Gruppenverhandlungen

Herausgegeben von Prof. Dr. Ph. Herder-Dorneich

Band 3

Wirtschaftsordnungen

Pluralistische und dynamische Ordnungspolitik

Von

Ph. Herder-Dorneich



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

Alle Rechte vorbehalten
© 1974 Duncker & Humblot, Berlin 41
Gedruckt 1974 bei Buchdruckerei A. Sayffaerth - E. L. Krohn, Berlin 61
Printed in Germany
ISBN 3 428 03274 8

Vorwort

Diese Schrift bringt das *wirtschaftspolitische* Pendant zur *Theorie* der „Wirtschaftssysteme“¹. Die Theorie der *komplexen Systeme*, die in „Wirtschaftssysteme“ dargestellt wurde, wird hier ergänzt durch die Konzeption der *Vielfachsteuerung* und der *dynamischen Ordnungspolitik* (Systempolitik). Die Überlegungen hier und dort hängen dabei eng miteinander zusammen. Während indes in „Wirtschaftssysteme“ die Analyse der Dinge, *wie sie sind*, im Vordergrund steht, geht es hier um die Frage, *wie die Dinge sein sollen*. Kann die pluralistische Gesellschaft Normen setzen? Wer setzt diese und wie müssen diese Normen lauten, damit sie nicht sich selbst und der Freiheit widersprechen?

Diese Schrift drängt in Neuland vor. Der Verfasser glaubt indes, daß Fortschritte dann besonders weitreichend und gleichzeitig fundiert sind, wenn es gelingt, tragende Gedanken der Vergangenheit zusammenzusehen und zusammenzufassen und von da aus weiter zu bauen. Die Komparation und die Kombination der gängigen Lehren relativiert diese gleichzeitig und läßt damit Schritte ins Allgemeine zu.

So hat der Verfasser in der Schrift „Politisches Modell zur Wirtschaftstheorie“ (1957) den Versuch gemacht, *zwei* soziale Systeme untereinander zu verbinden: Ein einfaches Modell des *Wahlmechanismus* wurde in das Modell des *Wirtschaftskreislaufs* integriert.

Die Schrift „Zur Theorie der sozialen Steuerung“ (1965) ging einen Schritt weiter, indem sie *drei* soziale Systeme miteinander kombinierte. Sie verband den *Gruppenmechanismus* mit dem *Markt-* und dem *Wahlmechanismus*. Hierbei stand das komplementäre Verhältnis von Märkten, Wahlen und Gruppenverhandlungen im Vordergrund. Es wurde eine Reihe von sozialen Systemen dargestellt, die jeweils aus Märkten, Wahlen und Gruppenverhandlungen bestehen und dabei doch eine unverkennbare neue Einheit bilden.

Die Dreiteilung der Wettbewerbsprozesse in „Märkte“, „Wahlen“ und „Gruppenverhandlungen“ erweist sich zwar als praktisch und dem allgemeinen Verständnis leicht zugänglich. Eine wissenschaftliche Systematik bildet sie jedoch nicht. Der Verfasser hat deshalb den Versuch zu einer *allgemeinen Systematik* gemacht und dazu auf Überlegungen

¹ Vgl. Herder-Dorneich, Philipp: Wirtschaftssysteme, Opladen 1972.

der Kybernetik zurückgegriffen; daraus ist seine Schrift „Soziale Kybernetik, die Theorie der Scheine“ erwachsen. Die Theorie der Scheine (z. B. Geldscheine, Wahlscheine, Gutscheine, Berechtigungsscheine usw.) zeigt, daß es grundsätzlich *beliebig viele* Möglichkeiten zwischen Markt und Wahl gibt. Zahlreiche dieser Möglichkeiten sind bereits verwirklicht worden, andere sind denkbar.

Aufbauend auf diesen theoretischen Arbeiten hat die Schrift „Wirtschaftssysteme“ dann die Theorie der komplexen Systeme *zusammenfassend* dargestellt.

Der Verfasser ist der Auffassung, daß Theorie sich vor allem auch in der *Analyse der Wirklichkeit* bewähren muß. Die Anwendung der Theorie geschah in den Arbeiten des Verfassers in *zwei verschiedenen* Abstraktionsebenen. In einer Reihe von Arbeiten wurde die Anwendung der *allgemeinen* Theorie der komplexen Systeme im Bereich spezieller Theorien versucht. Hier sind insbesondere zu nennen:

- Sozialökonomischer Grundriß der Gesetzlichen Krankenversicherung (Grundzüge einer Theorie der Gesetzlichen Krankenversicherung)
- Gesundheitsökonomik (Grundriß der theoretischen Probleme, die eine allgemeine Gesundheitsökonomik stellt)
- Zur Verbandsökonomik: Grundzüge einer ökonomischen Theorie des Verbandes
- Zur Dienstleistungsökonomik: Systemanalyse und Systempolitik der Krankenhauspflegedienste.

In einer anderen Reihe von Arbeiten zur Analyse und Politik aktueller Probleme wird auf *konkrete Sachverhalte der Gegenwart* eingegangen und versucht, diese zu erkennen, zu erklären und zu bewerten. Daraus sind Schriften entstanden zur Reform der Gesetzlichen Krankenversicherung, zur Krankenhausreform, zur Honorarreform der Krankenhausärzte, zur Reformdiskussion des Arzneimittelmarktes, zum Fluglotsenstreik, zur Reform des Verhältnisses von Wirtschaft und Bildung und anderes.

Aus diesen sehr *praktischen* Fragen haben sich immer wieder *allgemeine* Überlegungen zur Reform sozialer und wirtschaftlicher Systeme ergeben. Sie wurden in mehreren Aufsätzen und Vorarbeiten zusammengefaßt und weiterentwickelt. „Wirtschaftsordnungen“ bringen somit die Ergebnisse der *theoretischen Vorarbeiten*, aber auch die Ergebnisse der vielen Einzelarbeiten zur *Reformdiskussion* ein. Dem Verfasser kam es dabei darauf an, die Grundlinien klar zu ziehen. Einzelfragen hat er bewußt *hier* zurückgedrängt. Der Leser, der sich mit den Einzelpro-

blemen befassen möchte, kann sich in den verschiedenen einschlägigen Schriften des Verfassers weiter orientieren.

Die hier vorgelegten Kapitel sind aus der Planung einer Gesamtkonzeption entstanden. Sie wurden jeweils als in sich geschlossene Einheiten niedergeschrieben.

Köln, April 1974

Philipp Herder-Dorneich

Inhaltsübersicht

A. Die Grundlagen des Wirtschaftens im Wandel	13
I. Menschsein im Wandel — Anthropologie des Überlebens	13
1. Der Ausgangspunkt: Überleben durch Handeln	13
2. Eine allgemeine Anthropologie des Überlebens	17
3. Phasen des Menschseins — anthropologische Strukturen der Vergangenheit	19
Die Phase der Handlungslosigkeit: das Prinzip des weiten Raumes	19
Die Phase des sporadisch-repetierenden Handelns	20
Die Phase des kontinuierlich-dynamischen Handelns: das hierarchische Menschenbild	22
4. Die anthropologische Struktur des Pluralismus	26
Handeln als Tauschen	26
Tauschen und Arbeitsteilung	28
Tauschen und Information	29
Das pluralistische Weltbild	32
II. Die Werte in der Auseinandersetzung — Kooperation unter Dissens	
Pluralismus — ein säkularer Trend	36
Das notwendige Minimum an Konsens	37
Der Wettbewerb als Institution des Interessenausgleichs	38
Andere Formen des Interessenausgleichs: politische Parteien und Interessengruppen	39
Der Pluralismus der Wettbewerbsordnungen	41
III. Konflikt als Existenzbedingung der Massengesellschaft — Ansatzpunkte zu einer Ordnung der Konfliktgesellschaft	42
Kennzeichen einer pluralistischen Massengesellschaft	42
Kann die pluralistische Gesellschaft überleben?	43
Konflikt als Existenzbedingung	44
Konfliktstrukturen als Erfindung	45
Konflikt im Gleichgewicht	46
Gleichgewicht und sozialer Wandel	47
Ungleichgewichtige Gleichgewichte	48
Eigengesetzlichkeit der Interdependenz	49
Ansatzpunkte zur Konfliktstabilisierung	51

IV. Der Produktionsfaktor Lenkung — Organisationsprobleme wachsender Arbeitsteilung	52
1. Das Wohlstandsparadox	52
Die Feststellungen Fourastiés	52
Die Vorstellung von Galbraith	54
Das Wohlstandsparadox	54
2. Wohlstand durch Arbeitsteilung	55
Produktionsfaktoren	55
Kombinationsfaktoren	57
Produktivität durch Arbeitsteilung	59
3. Einfache und schwierige Probleme der Arbeitsteilung	60
Vom einfachen zum schwierigen Fall	60
Distinktion und Kontakt der Aggregate	61
Kontinuation und Dispersion	63
Kongruenz der Ströme	64
Kongruenz der Perioden	66
Kongruenz der Aggregate	66
Produzenten und Kassierer fallen auseinander	67
Schwierige Fälle der Arbeitsteilung	67
4. Der Produktionsfaktor Lenkung	70
B. Von der Ordnungstheorie zur Systemtheorie	72
I. Ansatzpunkte einer neuen Strategie des Denkens	72
II. Die Entwicklung der Sozialen Marktwirtschaft — An der Schwelle einer neuen Phase der Weiterentwicklung	75
Im Rückblick: Drei Entwicklungsphasen	75
Was hat sich verändert? Die Adressaten	76
Neue Adressaten in Schule und Weiterbildung	78
Abschluß des industriellen Wiederaufbaus	79
Von der Industriegesellschaft zur Dienstleistungsgesellschaft	79
Von der Marktökonomik zur Nichtmarktökonomik	81
Dualismus Marktwirtschaft / Zentralverwaltungswirtschaft	82
Ein neuer Gegner: Demokratisierungsideologie	83
Der Einbezug der Politischen Ökonomik	84
Das Problem der externen Kosten: Verbandsökonomik	85
Die geistigen Marktlücken	85
Das geistige Angebot: Rezeption wissenschaftlicher Ergebnisse	87
III. Vom Dualismus zum Pluralismus der Ordnungen — Mischformen im Zentrum der Problematik	89
Die Alternative von Marktwirtschaft und Zentralplan	89
Der Zentralplan als Negation der Marktwirtschaft	92

Die Entstehung des Zentralplans aus einem Koordinationsprozeß: der Wahlmechanismus	95
Gruppenverhandlungen als Koordinationsmechanismus neben Markt und Wahl	99
Mischformen als komplexe Strukturen	100
Komplexe Strukturen, dargestellt an einem Beispiel	102
Die analytische und gesellschaftspolitische Bedeutung einer erwei- terten Ordnungstheorie	104

**IV. Das Konzept der Vielfachsteuerung — Die Theorie der hochkom-
plexen Systeme als Erweiterung des ordnungstheoretischen Denkens 106**

Die Entscheidungsaporie	106
Erster Lösungsversuch: Reduktion von Komplexität	106
Zweiter Lösungsversuch: Arbeitsteilung	107
Die Organisation von Arbeitsteilung: Entscheidungsmechanismen ..	107
Charakterisierung historischer Entscheidungsmechanismen	108
Allgemeine Modelle von Entscheidungsmechanismen	108
Entscheidungsaufgaben und Entscheidungsmechanismen	108
Komplexitätsrelation als Bedingung der Entscheidungsoptimierung	109
Effizienzvergleiche	110
Die Unmöglichkeit, Makrosysteme zu vergleichen	111
Ein Vergleichsmodell	113
Effizienz bei unterschiedlichen Komplexitätsgraden	114
Effizienz in Komplexitätsbereichen	115
Das Konzept der Vielfachsteuerung	116
Beispiele einer komplexen Problemlösung: Das komplexe Modell des Arbeitsmarktes	117
Das Denken in komplexen Ordnungen	118

C. Dynamische Ordnungspolitik — Systempolitik 121

**I. Wettbewerb als universelles Strukturprinzip — Von der Ordnung
der Marktwirtschaft zur Ordnung sozialökonomischer Systeme ... 121**

Altliberalismus	121
Neoliberalismus	122
Soziale Marktwirtschaft	124
Erweiterung der Wettbewerbslehre	125
Pluralismus der Wettbewerbsformen	127
Ordnung des Wettbewerbs in allen seinen Formen	130
Der neue Beitrag und das „alte Wahre“	132

**II. Die optimale Lenkung — Das Optimum in einer vielfach gesteuerten
Welt** 134

Der Inhalt des Optimums	134
Das Optimum in einer monistisch gelenkten Welt	136
Das Optimum in einer dualistisch gelenkten Welt	137

Das Optimum in einer dreifach/vierfach gelenkten Welt	138
Lenkungssysteme und Metasysteme	139
Das Lenkungsparadox	140
Der optimale Lenkungsgrad	140
Gelenkte Selbstentwicklung	143
Verbesserung der Lenkungseffizienz bestehender Systeme	145
Reduzierung der Beunruhigung	145
Die Messung des Optimums	147
Die Versorgung aller Sektoren einer Volkswirtschaft	149
Maßgrößen der Versorgung	150
Messung contra Vermutung	156
Bewährungsbedingungen optimaler Lenkung	157
III. Dynamische Systempolitik — Wie geschieht die Ordnung der Systeme?	159
Von der Eingriffspolitik zur Ordnung pluralistischer Systeme	159
Systempolitik im Licht wirtschaftspolitischer Konzeptionen	160
Die Transformation der Systeme — pluralistische Systemordnung ..	163
Wer setzt Ordnungen? Die Rekurrenz der Systeme	164
Der Wettbewerb der Wettbewerbssysteme	165
Systeme im Wandel	166
Dynamische Systempolitik	167
Stimmigkeit der Systeme	167
Vermeidung gebrochener Systeme	169
Das Kriterium der Systemschlüssigkeit	170
Wettbewerb zwischen Wettbewerbssystemen	170
Selbstentwicklung von Lenkungssystemen	172
Kosten-Nutzen-Analyse der Systementwicklung	173
Kosten-Nutzen-Analyse der Selbstentwicklung	173
Statische und dynamische Systempolitik	175
Die Antriebskräfte zur Dynamik	176
Die Rolle der Information in der dynamischen Systempolitik	178
Systempolitik durch unabhängige Institutionen	179
Was jetzt vordringlich ist	180

A. Die Grundlagen des Wirtschaftens im Wandel

I. Menschsein im Wandel — Anthropologie des Überlebens*

1. Der Ausgangspunkt: Überleben durch Handeln

Bei einer Überprüfung der anthropologischen Grundlagen der Ökonomik zeigt sich, daß die Ökonomen diese Frage teils ganz an die Nachbardisziplinen abgetreten, teils sich auf einen gewissen Eigenbau von Thesen verlassen haben. Die in der Ökonomik verwendeten Theorien vom Menschen sind in ihren Annahmen weithin veraltet und normativ überwuchert. Auf der Suche nach einem Ansatz, die vielfachen Aussagen über den Menschen als wirtschaftendes Wesen neu zu überdenken, stoßen wir auf die Anthropologie Arnold Gehlens. Sie hat seit ihrem Entstehen zu Ende der dreißiger Jahre inzwischen weithin Anerkennung gefunden und in einem solchen Maße Früheres in sich zusammengefaßt, daß es kaum notwendig erscheint, auf die davorliegenden Entwicklungslinien der sozial-wissenschaftlichen Anthropologie zurückzugehen. Wohl allerdings erscheint es notwendig, die seither erarbeiteten Ergebnisse der Sozialwissenschaften auf- und einzuarbeiten. Wenn damit im folgenden die Gehlensche Theorie kritisiert wird, so nicht um sie zu widerlegen, sondern um von ihr als von einem fruchtbaren Ansatz aus weiterzukommen.

Das entscheidend Neue, was die Anthropologie Gehlens auszeichnet, ist ihr — aus der heutigen Sicht^{1a} — *funktionalistisch* zu nennender Denkansatz. Indem Gehlen von den *Handlungen* des Menschen, d. h.

* Vom Autor überarbeitete Fassung des Aufsatzes „Anthropologie des pluralistischen Zeitalters“, zuerst veröffentlicht in: *Soziale Verantwortung*, Festschrift für Goetz Briefs zum 80. Geburtstag, Berlin 1968, S. 35 - 60.

^{1a} Rombach charakterisiert funktionalistisches Denken und das diesem entgegenstehende Substanzdenken in seiner breit angelegten Ontologie des Funktionalismus wie folgt: „Im Substanzbegriff wird ein Zugrundeliegendes gedacht, das seine Eigenschaften und Verhaltensweisen gewissermaßen trägt, das also seine Handlungen selber handelt und in diesen gleichsam aus sich heraus ‚vorgeht‘. So sagt der scholastische Grundsatz ganz richtig *agere sequitur esse*“ (vgl. Rombach, Heinrich: *Substanz, System, Struktur*. Die Ontologie des Funktionalismus und der philosophische Hintergrund der modernen Wissenschaft, 1. Bd., Freiburg und München 1965, S. 230).

Demgegenüber steht die funktionalistische Betrachtungsweise Gehlens, das Denken in Strukturen. Mit ihm verbindet sich eine andere Begrifflichkeit:

von den funktionalen Beziehungen seines Seins, ausgeht, gelingt ihm die Auflösung des alten Gegensatzes von *Leib* und *Seele*. Diesen Gegensatz hatte ein Jahrzehnt zuvor Max Scheler in seinem Spätwerk „Die Stellung des Menschen im Kosmos“² noch einmal ins Zentrum der Anthropologie gerückt.

Gehlen versteht den Menschen nicht mehr aus der Übernatur wie eine lange anthropologische Tradition vor ihm, auch nicht aus der Konfrontation mit dem Tier, sondern entwickelt „eine Auffassung vom Menschen, die sich sehr spezifischer und nur für diesen Gegenstand zutreffender Begriffe bedient“³. Deren wichtigster ist die „menschliche, bewußt vollzogene Handlung, die als Vollzug in ihrem realen Verlauf eine erlebnismäßig völlig untrennbare, vorproblematische Einheit eigener Art“⁴ ist.

Im Zentrum der *Gehlen*schen Anthropologie steht der Mensch als das handelnd überlebende Wesen, *Gehlen* greift dabei auf den Umweltbegriff *Uexkülls*⁵ zurück. Das Tier sei in seine Umwelt eingepaßt, der Mensch dagegen sei „weltoffen“. Den „objektiven“ Grund hierfür möchte *Gehlen* nun in körperlichen Entwicklungserscheinungen suchen, die in der menschlichen Frühzeit stattgefunden haben müssen, und zieht hierzu die Erkenntnisse *Bolks* und *Portmanns* heran. Beide haben gezeigt, daß den neugeborenen Menschen eine Unfertigkeit kennzeichnet, die in der Tierwelt so nirgendwo anzutreffen ist. Diese biologische Retardation⁶ (*Bolk*) kann nur in einem vergleichsweise langfristigen, extrauterinen Entwicklungsgang⁷ aufgeholt werden (*Portmann*). *Gehlen* glaubt, darin den empirischen Beleg für seine Charakterisierung des Menschen als *Mängelwesen* in Händen zu halten. Daß der Mensch hand-

„Unselbständigkeit, Angelegtheit auf anderes, Sein im anderen. Es ist nicht möglich, daß ein Zugrundeliegendes handelt und in diesem Handeln aus sich heraus ‚vorgeht‘. — Die Funktionen sind ja nichts anderes als dieses Gehen. Hier geht nichts vor, sondern hier ist alles vorne im Handeln.“ Mit *Rombach* könnte man sagen, daß der Grundsatz lauten müßte „esse sequitur agere“, denn: „entfällt der Akt, so entfällt auch jegliches Sein“ (a.a.O., S. 14 und S. 230).

² Vgl. *Scheler*, Max: Die Stellung des Menschen im Kosmos. Bern und München, 7. Aufl., 1966, erstmals 1928.

³ *Gehlen*, Arnold: Der Mensch, seine Natur und seine Stellung in der Welt, 7. Aufl., Frankfurt/Main und Bonn 1962 (erstmalig Berlin 1940), S. 10.

⁴ Vgl. ders.: Zur Systematik der Anthropologie, in: Studien zur Anthropologie und Soziologie, Soziologische Texte, Bd. 17, Neuwied/Berlin 1963, S. 19.

⁵ *Gehlen* bezieht sich in seinem Hauptwerk auf *Uexküll*, J. v.: Umwelt und Innenwelt der Tiere, 1921; Bausteine einer biologischen Weltanschauung, 1913; *Uexküll / Kriszat*: Streifzüge durch die Umwelt von Tier und Mensch, 2. Aufl., 1958 (vgl. *Gehlen*, A. Der Mensch . . ., a.a.O., S. 73).

⁶ *Bolk*, Louis: Die Menschwerdung des Lebens, Vortrag Jena 1926.

⁷ Vgl. hierzu *Gehlen*, A.: Zur Systematik . . ., a.a.O., S. 36 ff., sowie: Der Mensch . . ., a.a.O., S. 101 ff.

le, im Sinne einer voraussehenden planenden Veränderung der Wirklichkeit, ja handeln müsse, erscheint ihm damit bewiesen.

Da der Mensch sowohl körperlich unspezialisiert ist als auch — im Gegensatz zum Tier — kein Gleichgewicht von Instinkten und Umweltreizen besitzt, muß er aus einer Fülle möglicher Reaktionen auf diese Umweltreize wählen. Dieser Antriebsüberschuß bedeutet nicht nur *Wahlfreiheit*, er ist zugleich lebensnotwendige *Wahlpflicht*. Freiheit und ihr bewußter Gebrauch bedingen sich wechselseitig. Für diesen Zustand hat *Gehlen* den Begriff der „konstitutionellen Riskiertheit“ geprägt. Sie hält dem Menschen, durch einen unentrinnbaren Zwang, handelnd zu überleben, ständig den Spiegel vor, in dem er sich sehen, erkennen und beherrschen lernt. Antriebsüberschuß und Antriebshemmung müssen sich — so *Gehlen* — ausgleichen. Wenn nicht, geht der Mensch an seinem „unfertigen“ Wesen zugrunde. *Gehlen's* Hypothesenkette schließt logisch einwandfrei in der Erkenntnis, daß Antriebsüberschuß und Antriebshemmung im Handeln zusammenfließen.

„Die Strukturgesetze des Lebens“, schreibt *Gehlen*, „lassen erkennen, daß wir eine übersehbare und in sich zurücklaufende Reihe von Bedingungen bekommen: ohne *A* kein *B*, ohne *B* kein *C*, ohne *C* kein *N*, ohne *N* kein *A*“⁸.

Gehlen spricht von einem „Handlungskreis“⁹. Dabei wird die Dynamik, die in diesem Handlungskreis steckt, sichtbar: Mangel wird durch Kultur behoben, aber aus der Kultur erwächst wieder neuer Mangel, der wieder zu neuer Kulturleistung drängt. Diese innere Dynamik treibt den Handlungskreis von Runde zu Runde weiter an und schraubt ihn zu immer höherem Kulturniveau empor. Als Anstoß dieses Prozesses erscheint der „Mangel“. Dieser tritt als ein biologisches Datum von *außen* gesetzt auf.

Nun müssen wir aber deutlich zwischen dem *Anstoß* des Prozesses und seiner *weiteren Dynamik* unterscheiden. Biologisch gegebener Mangel und Bewußtsein dieses Mangels können nicht von vornherein gleichgesetzt werden.

⁸ *Gehlen, A.*: Zur Systematik . . . , a.a.O., S. 51.

⁹ Selbst verwendet *Gehlen* den Ausdruck „Regelkreis“ nicht. Stattdessen benutzt er den des „Handlungskreises“. Er schreibt aber in einer Anmerkung seiner 1961 erschienenen Aufsatzsammlung, daß er eine enge Verwandtschaft zwischen rückläufigen Steuerungsmodellen der Regelungstechnik und diesen Handlungskreisen erblickt (vgl. *Gehlen, A.*: Anthropologische Forschung, a.a.O., S. 19, Anm. 5). Man soll wohl demnach den *Gehlen'schen* Handlungskreis als Regelkreis im Sinne der Kybernetik verstehen; doch bleibt zu untersuchen, inwiefern es sich um einen „denkenden“ bzw. „erfindenden“ Regelkreis handelt.