

## Adam Smith und der öffentliche Sektor

Wetter, Ralf

Veröffentlichungsversion / Published Version

Sammelwerksbeitrag / collection article

### Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Wetter, R. (1987). Adam Smith und der öffentliche Sektor. In J. Friedrichs (Hrsg.), 23. *Deutscher Soziologentag 1986: Sektions- und Ad-hoc-Gruppen* (S. 556-559). Opladen: Westdt. Verl. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-150420>

### Nutzungsbedingungen:

*Dieser Text wird unter einer Deposit-Lizenz (Keine Weiterverbreitung - keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Gewährt wird ein nicht exklusives, nicht übertragbares, persönliches und beschränktes Recht auf Nutzung dieses Dokuments. Dieses Dokument ist ausschließlich für den persönlichen, nicht-kommerziellen Gebrauch bestimmt. Auf sämtlichen Kopien dieses Dokuments müssen alle Urheberrechtshinweise und sonstigen Hinweise auf gesetzlichen Schutz beibehalten werden. Sie dürfen dieses Dokument nicht in irgendeiner Weise abändern, noch dürfen Sie dieses Dokument für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, aufführen, vertreiben oder anderweitig nutzen.*

*Mit der Verwendung dieses Dokuments erkennen Sie die Nutzungsbedingungen an.*

### Terms of use:

*This document is made available under Deposit Licence (No Redistribution - no modifications). We grant a non-exclusive, non-transferable, individual and limited right to using this document. This document is solely intended for your personal, non-commercial use. All of the copies of this documents must retain all copyright information and other information regarding legal protection. You are not allowed to alter this document in any way, to copy it for public or commercial purposes, to exhibit the document in public, to perform, distribute or otherwise use the document in public.*

*By using this particular document, you accept the above-stated conditions of use.*

## Adam Smith und der öffentliche Sektor

Ralf Wetter (Bielefeld)

A. Smith, einer der Gründerväter von Nationalökonomie, Soziologie und Politikwissenschaft, vertrat weder die Utopie einer Marktvergesellschaftung noch propagierte er ein uneingeschränktes Laissez-faire-Prinzip. Er erkannte vielmehr klar, daß es gesellschaftlich bedeutsame Bereiche gab, in denen eine marktwirtschaftliche Ordnung nach den Grundsätzen des individuellen Wettbewerbs und des Profits nicht zu greifen vermochte.

Daß die Produktivität und die Akkumulationsfähigkeit des privaten Sektors selbst von den staatlichen "withinputs" abhängig sind, dieser Gedanke scheint Smith fremd. Er akzeptiert allerdings folgende staatliche Funktionsbeweise:

- Landesverteidigung, d.h. Schutz vor Gewalt anderer Staaten,
- Rechtspflege und innere Sicherheit, d.h. Sicherung der wirtschaftlichen Rechte und Freiheiten aller Mitglieder des Gemeinwesens sowie Schutz der Regeln des Marktverkehrs, sowie
- infrastrukturelle Produktionsvoraussetzungen, d.h. die Einrichtung von Unternehmen und Institutionen für solche öffentlichen Güter, die vom Markt nicht oder nicht ausreichend erstellt werden.

In der nachfeudalen und nachabsolutistischen Welt, für die kein Souverän mehr zuständig sein soll und "Planregie" nicht mehr greift, gibt einzig der Markt dem Menschen die Orientierung für seinen Handlungsmodus. Durch die pretialen und mengenmäßigen Signale, welche die Austauschbeziehungen auf Märkten regeln, wird die wirtschaftliche Kommunikation indifferent gegenüber persönlicher Bekanntschaft. Man braucht sich nicht zu kennen und sich moralisch abzutasten, um sich zu verständigen (Luhmann).

Handlungsentlastung, so lautet mithin die Zauberformel, welche den sozialen Nutzen der Marktsteuerung aufzeigt: Der Markt schafft eine Form der Begegnung, die dem einzelnen einen Freiraum der Anonymität gewährt. Ohne die Last der persönlichen Auseinandersetzung spart er Handlungsenergien für andere Lebensbereiche. Die Marktpreise sind eine effiziente Anzeige zur Knappheit und gesellschaftlicher Bewertung heterogener Güter. Der Hinweis auf die Beschränktheit wirtschaftspolitischer Möglichkeiten ist der Eckstein,

auf dem die ganze englische Klassik errichtet wurde. A. Smith entwickelte nicht nur das Verhältnis von Markt und Staat, sondern in seine "Theorie der ethischen Gefühle" auch wesentliche Elemente dessen, was heute unter dem Stichwort "Solidarität" als dritte Form der Regulierung menschlichen Zusammenlebens diskutiert wird.

Der Grund für die historische Unbestimmtheit liegt in Smiths zeitgenössischer Gegnerschaft zum Merkantilismus. Nicht Staat schlechthin, sondern dessen absolutistisch-merkantile Form sollte zurückgedrängt werden. Sein Hauptgegner ist der öffentliche Sektor, die absolutistische Bürokratie und deren konfiskatorische Wirtschaftspolitik: Steuerschröpfung des Volkes, der Bürger und Kaufleute ebenso wie der Bauern und Handwerker, um den Luxusbedarf der Höfe, die Kosten der Kriegsführung und die Existenz eines aufgeblähten Verwaltungsapparates zu decken. Smith: "Große Nationen werden niemals durch die Verschwendung und den Leichtsinne von Privatleuten arm, wohl aber hier und da durch Verschwendung und Leichtsinne von Staatsbehörden" (Smith: "Volkswohlstand", 2. Buch, S. 78).

Die Smithsche Perspektive ist allerdings längerfristig angelegt und läßt kurzfristige Variationen von Volkseinkommen, Beschäftigung und Preisniveau außer acht. Smith vernachlässigt organisatorische Einheiten korporativer Wirtschaftssubjekte, die heute deutlich das Terrain beherrschen. Seit Smith fand weniger eine bloße Verbreiterung des Staatskorridors auf Kosten des Marktes statt als vielmehr eine gegenseitige Penetration und Verflechtung. Forscher wie Galbraith oder Weidenbaum haben schon vor zwei Dekaden darauf hingewiesen, daß zwischen Staat und Markt ein gleichsam symbiotisches Verhältnis entstanden ist. "Der ausgereifte Betrieb stellt ganz eindeutig einen Arm des Staates dar. Und der Staat ist in vieler Hinsicht ein Instrument des Industriesystems" (Galbraith).

Smith kritisierte den monopolistischen Steuer- und Parasitenstaat, nicht den modernen Leistungsstaat. Deshalb ist fraglich, ob seine Kritik übertragbar ist auf heutige Wohlfahrtsstaaten und Massendemokratien, deren Pluralismus und politischer Parteienwettbewerb ja sogar ein Ebenbild des Marktes ist.

Die Rezeption von Smith ist durchaus ambivalent: während die einen mit Smith gegen den heutigen "wuchernden" Wohlfahrtsstaat zu Felde ziehen, deduzieren andere - insbesondere unter Rückgriff auf die "Theorie der ethischen Gefühle" - einen sich bei Smith findenden prinzipiell sozialstaat-

lichen Impetus. Ein politisches Recht der Individuen auf Versorgungssicherheit unbesehen ihres Leistungsbeitrages zum gesellschaftlichen Gesamtprodukt kennt allerdings Smith nicht. Der Blick ruht auf dem Bürger in seiner Eigenschaft als Wirtschaftsbürger.

Was Leistung ist, wird am Markt vom Markt selbst beurteilt. Jeder Anbieter, ob von Gütern oder von Arbeitskraft, muß jemanden finden, der ihn dafür bezahlt. In der Bürokratie dagegen wird Leistung nicht von einem anonymen Markt, sondern vom Vorgesetzten beurteilt. Nachgeordnete Stellen melden deshalb lieber Erfolge als Mißerfolge nach oben. So erhält die Organisationsspitze ein viel zu erfolgreiches Bild. Auch sinkt der Leistungsgrad einer Bürokratie wegen der Innenreibung mit zunehmender Größe. Niemand durchschaut mehr die Wechselwirkungen von Steuer-, Sozial-, Unternehmens- und Subventionsrecht. Wie Stockman zeigte, muß Bürokratie vor ihrem eigenen Fleiß kapitulieren - aus Absicht wird somit Zufall. Gegenüber dem Schumpeterschen innovativen Unternehmer sind Bürokratien neuerungsfeindlich.

(Nach A. Smith sind alle Zivil- und Militärbeamten unproduktive Arbeiter, das sie ihren Unterhalt durch einen Teil vom Jahresprodukt des Fleißes anderer erhalten ((A. Smith: "Volkswohlstand", 2. Buch, S. 78)). "Wir sind aber gewerbfleißiger als unsere Vorfahren, weil gegenwärtig die zum Unterhalt des Gewerbefleißes bestimmten Fonds im Verhältnis zu denen, die auf den Unterhalt des Müßiggangs verwendet werden, weit größer sind, als vor zwei oder drei Jahrhunderten" ((ibid., S. 84)).

Großunternehmen treffen heute Entscheidungen über Investitionen, Preise, Produkte, Technologien und nicht zuletzt Arbeitsplätze. Damit verfügt das Großunternehmen über politische Macht in faktischer, wengleich kaum demokratisch legitimierter Delegation.

Die Diskussion darf hier nicht zu kurz greifen: Am Beispiel der Sparkassen kann gezeigt werden, daß der Staat sehr rationell arbeiten kann, am Beispiel des Gesundheitswesens, daß bürokratische Strukturen auch durch Privatisierung nicht leistungsfähig werden.

Der Laie verfällt allzu leicht den Märchen von geheimen Verführern, von Manipulation und Dunkelmännern im Hintergrund. Dagegen scheint das bürokratische (planrationale) System leicht durchschaubar und in seinen Möglichkeiten unbegrenzt. In der Wissenschaft ist es umgekehrt. Kein Gebiet der Organisation ist besser erforscht als der Markt; die Bürokratieforschung

dagegen steckt in den Kinderschuhen. Organisationstheorie kann zugleich als Sozialtechnologie dienen. Sie untersucht, wie bestimmte Organisationsformen das Zusammenleben der Menschen gestalten. Dabei ist der Politiker kein Volkserzieher, sondern ein Organisator. Die Bedingungen, unter denen der Markt als Organisationsform nicht befriedigend arbeitet, sind gut erforscht. Es sind besonders Komplementaritäten und externe Effekte. Den Extremfall externer Effekte bilden die öffentlichen Güter, für die überhaupt niemand freiwillig etwas bezahlen würde, die man am Markt nicht verkaufen kann. Der Markt würde sie nicht hervorbringen, also muß man zumindest ihre Finanzierung bürokratisch organisieren.

Komplementarität ist nur dann ein Hindernis für die Organisationsform "Markt", wenn sich Wettbewerb nicht herstellen läßt. Die Bürokratie ist universeller als der Markt. Bürokratisch kann man jedes Organisationsproblem lösen, mit dem Markt nicht mehr. Dafür löst der Markt manche Aufgaben besser; Wettbewerb erfordert und erzeugt Ungleichheit. Für die praktische Lösung gesellschaftlicher Organisationsprobleme ist damit nichts gewonnen. Man muß wissen, wieviel Ungleichheit nötig ist, damit Wettbewerb zustandekommt, und ob andere Formen der Konfliktaustragung weniger Ungleichheit bewirken.

Bürokratie und Planwirtschaft sind von aussen gesteuerte Systeme, der Markt ist ein kybernetisches, also ein selbst-geregeltes System.