

Dr. Gerhard Schwarz

September 1991

Hansenburg 3

CH-8627 Grüningen

MARKTWIRTSCHAFT UND DEMOKRATIE - EINE HASSLIEBE ?

Überlegungen zur Interdependenz der Ordnungen beim Übergang von
der Kommando- zur Wettbewerbswirtschaft

4. International Monetary Conference der Progress Foundation am
24. September 1991 in Prag

A. DAS SPANNUNGSVERHÄLTNIS VON MARKTWIRTSCHAFT UND DEMOKRATIE

a. Die These von der Komplementarität ...

Ende Oktober und dann im Laufe des Novembers 1989 kam es in Prag immer wieder zu Protestkundgebungen. Gegen Ende des Monats versammelten sich mehrmals mehr als 200'000 Menschen auf dem Wenzelsplatz mit jenem Ruf, den man im westlichen Teil Europas "nur noch von der Theaterbühne herab zu vernehmen gewohnt ist und dessen Pathos man darum gerne belächelt: Freiheit!"¹⁾ Am 27. November verliehen Millionen von Tschechoslowaken mit einem landesweiten Generalstreik ihrer Forderung Nachdruck. Am 28. November legte das "Bürgerforum", die Dachorganisation aller Oppositionsgruppen, in einem Gespräch mit dem damaligen Ministerpräsidenten Adamec ein Sieben-Punkte-Programm vor, dessen zentrale Forderungen die Schaffung eines demokratischen Staates und die Aufgabe der zentralen Planwirtschaft zugunsten eines marktorientierten Systems darstellten. Doch nicht nur in Prag, auch in Warschau, Ostberlin, Budapest, Sofia und Bukarest waren die Ziele der friedlichen Revolutionen die gleichen: Aufbau einer freien politischen Ordnung - was uns allen noch vor drei Jahren als ein Ding der Unmöglichkeit erschienen wäre - und gleichzeitig Einführung eines freiheitlichen Wirtschaftssystems, also einer Marktwirtschaft.

¹⁾ A. Oplatka, Prags Ruf nach Freiheit, Leitartikel in der Neuen Zürcher Zeitung vom 25. November 1989, S. 1

Damit schien sich einmal mehr die These von der Unteilbarkeit der Freiheit bewahrheitet zu haben, von der "Freiheit als einem Ganzen"²⁾. Die im wirtschaftlichen Bereich schon des längeren keimenden Reformbewegungen liessen sich offensichtlich nicht vom politischen Bereich fernhalten - die Ereignisse im Juni 1989 in China hatten blutiges Anschauungsmaterial geboten für den Versuch, dies doch zu tun - und die Menschen hinter dem niedergerissenen Eisernen Vorhang wollten nicht nur mehr Markt oder mehr politische Rechte, sie wollten beides.

Die Idee, dass Marktwirtschaft und Demokratie gewissermassen ein Kuppelprodukt³⁾ darstellen und zusammengehören wie Zwillinge, ist uns im Westen so sehr in Fleisch und Blut übergegangen, dass wir sie oft etwas unreflektiert und undifferenziert äussern. Wir tun dies wohl nicht zuletzt deshalb, weil die These von der Komplementarität der beiden Ordnungen unserem Harmoniebedürfnis entspricht und weil sie für einen Liberalen so ausserordentlich bequem ist. Im folgenden soll indessen von diesem bequemen Pfad etwas abgewichen und die Konfrontation mit einigen zum Teil unangenehmen intellektuellen Fragen gesucht werden. Dass dabei nicht mit ungeteiltem Beifall zu rechnen ist, liegt auf der Hand. Selbstverständlich erfolgt die Auseinandersetzung ohne Anspruch auf Vollständigkeit und sie erfolgt auch nicht ganz ohne Übertreibung, getreu dem Grundsatz, dass vieles nur durch künstliche Vergrösserung sichtbar wird.⁴⁾ Diese Übertreibung besteht allein schon darin, dass wir uns im folgenden immer wieder mit ordnungstheoretischen Idealtypen - man könnte auch

2) M. und R. Friedman, Free to choose, New York 1980, S. 68

3) Vgl. dazu insbesondere den Sammelband "Demokratie und Marktwirtschaft - ein Kuppelprodukt?", Köln:informedia-Stiftung 1989

4) Vgl. zur ausführlicheren Begründung der Übertreibung als Methode G. Kirsch, Das freie Individuum und der dividierte Mensch. Der Individualismus - von der Norm zum Problem, Baden-Baden: Nomos 1990, S. 24f.

sagen: Extremformen - auseinandersetzen, die es so in der Wirklichkeit nicht gibt.

In ihrer wissenschaftlichen Fundierung beruht die These von der Komplementarität von Marktwirtschaft und Demokratie - zumindest für den deutschen Sprachraum - auf den Arbeiten der ordoliberalen Schule⁵⁾, hauptsächlich auf den Schriften von Walter Eucken, der seinerseits auf schon früher von Schumpeter und Hermens formulierte Gedanken zurückgreifen konnte.⁶⁾ Zugrunde liegt ihr die Vorstellung, dass der Machtbegrenzung im politischen Bereich durch Volkswahl und Rechtsstaatlichkeit die Machtbegrenzung im wirtschaftlichen Bereich durch die Sicherung des Wettbewerbs entspricht. Nach der Auffassung Euckens besteht nicht eine einseitige Abhängigkeit der übrigen Ordnungen von der Wirtschaftsordnung, sondern eine wechselseitige Abhängigkeit, also das, was unter dem von ihm geprägten Schlagwort von der Interdependenz der Ordnungen Eingang in die ordnungstheoretische Literatur gefunden hat. Dementsprechend sei der Aufbau der verschiedenen Ordnungen in einem Zuge vorzunehmen, insbesondere der Aufbau der Wirtschafts- und der Staatsordnung. Für den Vater der Freiburger Schule ist diese Erkenntnis *"eine Voraussetzung für das Verständnis der Probleme sowohl der Wirtschaftspolitik als auch der Rechts- und Staatspolitik der Gegenwart."* ⁷⁾

5) Angesichts der Umwälzungen in Europa kann nicht genug betont werden, dass der deutschsprachige Raum dieser Schule eine jahrzehntelange Auseinandersetzung mit Fragen der Wirtschaftssysteme verdankt, wie sie in den sonst in den Wirtschaftswissenschaften führenden Vereinigten Staaten nicht stattfand. So beschäftigten sich zwischen 1985 und 1989 nur 1,4 % der Artikel in der American Economic Review mit dem Thema "Wirtschaftsordnung", dagegen 13,5 % mit Industrieökonomie. Die Kehrseite ist, dass der Ordoliberalismus in den USA auch nie gebührend zur Kenntnis genommen wurde und - etwas sehr überspitzt gesagt - im Rahmen der Neuen Politischen Ökonomie in neuem Gewande wieder neu erfunden werden musste.

6) Vgl. W. Kaltefleiter, Politische Ordnung und Wirtschaftsordnung, in: Trend-Thema, März 1990, S. 12

7) W. Eucken, Grundsätze der Wirtschaftspolitik, gekürzte Ausgabe, Hamburg: Rowohlt 1959, S.126 (Erstveröffentlichung 1952)

b. ...und die Antithese von der Antagonie

Doch hält die These von der "Interdependenz der Ordnungen" wirklich dem empirischen Test stand? Hat sie nicht letztlich den Wunsch zum Vater des Gedanken? Hätten wir Liberale nicht einfach gerne, dass es so ist und ist die "Interdependenz" daher nicht eher normativ denn deskriptiv zu verstehen?¹²⁾ Als solche normative Aussage ist sie gewiss voll zu unterschreiben, denn welcher freiheitsliebende und freiheitsgläubige Mensch wollte nicht wirtschaftliche und politische Freiheit zugleich anstreben. Als Aussage über die Wirklichkeit, wie sie ist, sind an der These von der Interdependenz aber doch einige Zweifel angebracht. Zu viele Beispiele aus der - älteren und jüngeren - Geschichte scheinen sie jedenfalls zu widerlegen.

So blicken die meisten OECD-Staaten - die einzigen Ausnahmen dürften die USA, Grossbritannien und die Schweiz sein - keineswegs auf eine lange demokratische Tradition zurück. Dementsprechend erfolgte ihr Aufstieg zu Wohlstand und einer modernen Wirtschaftsordnung denn auch unter durchaus autoritären Auspizien. Man denke nur an Deutschland unter Bismarck oder an das Meiji-Regime in Japan. Verdankt ferner nicht Chile seinen Weg zu Marktwirtschaft und Wirtschaftswachstum, ja zu dem wirtschaftspolitischen Modellfall Lateinamerikas, einer Militärdiktatur? Und widerlegen schliesslich nicht auch die vier Tiger Südostasiens, Hongkong und Singapur, Südkorea und Taiwan, die These von der Harmonie von Marktwirtschaft und Demokratie genauso wie - mit umgekehrten Vorzeichen - Indien, Sri Lanka und die Philippinen?

12) Nicht von ungefähr sprechen K. Nimitz und G. Fels im Zusammenhang mit Euckens "Interdependenz" von einem Postulat. Informedia-Stiftung, a.a.O., S.8 (Vorwort)

Stellt man sich vor diesem Hintergrund die Frage, ob eine kapitalistische Wirtschaftsordnung in Reinkultur mit tiefen Steuern, einem ausgeglichenen Staatshaushalt und der Finanzierung öffentlicher Leistungen durch Benützergebühren (wie dies alles in der Kronkolonie Hongkong weitgehend gegeben ist) in einer Demokratie möglich wäre, so kommt man vermutlich zu einer negativen Antwort. Als Umkehrschluss ergibt sich daraus die provokative Überlegung, dass gerade das Fehlen von Demokratie, jedenfalls das Fehlen von freien Wahlen, Marktwirtschaft überhaupt erst ermöglicht oder zumindest begünstigt. Es fällt vermutlich schwer, Beispiele zu finden, bei denen die Einführung von Marktwirtschaften in vormals weitgehend kollektiven Wirtschaftsordnungen ohne die Hilfe eines autoritären Regimes erfolgte.¹³⁾ Selbst Ludwig Erhard wäre wohl chancenlos geblieben, hätte er seine Reform nicht auf der Machtbasis der Alliierten aufbauen können und hätte er somit nicht eine an einen Diktator gemahnende Machtfülle besessen. Allein in seiner eigenen Partei waren die Widerstände gegen sein radikales Konzept so gross - von der sozialistischen Opposition ganz zu schweigen -, dass der parlamentarische Prozess wohl mit Sicherheit das deutsche Wirtschaftswunder (das eben keines war, sondern den Erhard'schen Reformen zu verdanken war) verhindert hätte.¹⁴⁾

13) Auch das gerne zitierte Spanien machte sich noch unter Franco auf den Weg in die Marktwirtschaft.

14) Man sollte nicht vergessen, dass Ludwig Erhard die im Bundestag von den Sozialdemokraten gestellte Vertrauensfrage nur mit einer Stimme Mehrheit überlebte. Damals entschied sich - mit dieser einen Stimme - möglicherweise das Schicksal nicht nur Deutschlands, sondern ganz Europas. Vgl. das sehr anregende, wegen seiner zum Teil vermutlich auf Unkenntnis oder Vorurteilen beruhenden Attacke auf Hayek aber auch ärgerliche Essay von R. Dahrendorf, Betrachtungen über die Revolution in Europa, Stuttgart: DVA 1990, S. 89

Diese Erkenntnis ist gewiss nicht neu, sie wird aber gerne verdrängt. Krisensituationen zwingen dann aber oft doch dazu, sich mit ihr auseinanderzusetzen. So kommt es nicht von ungefähr, dass in der Sowjetunion vor dem misslungenen Putsch¹⁵⁾ vom 19. August dieses Jahres laut und durchaus substantiell von zahlreichen Intellektuellen über die Notwendigkeit des Autoritarismus nachgedacht wurde, und zwar keineswegs bloss von "Linkskonservativen", also jenen Kräften, die dann den Putsch mitgetragen haben.¹⁶⁾ Auch die Diskussion in Polen über mehr Vollmachten für die Regierung zeigt, wie wenig man offenbar mit demokratischen Mitteln mit dem Reformprozess zu Rande kommt.

15) Das Wort "Putsch" verdankt die deutsche Sprache ausgerechnet der Schweiz. Es ist durch die Schweizer Volksaufstände der 1830er Jahre in die Hochsprache gelangt.

16) So vertrat einer der lebhaftesten Politologen der UdSSR, Andranik Migranyan, schon 1989 (Nr. 33) in der Literaturnaya Gazeta die These, ein autoritäres Regime könnte den friedlichen Übergang vom Totalitarismus zur Demokratie sichern, eine These die er später in einem Interview mit Karl Popper in den Moscow News (1990, Nr. 46) wiederholte. Vgl. auch H. Brahm/ R. Götz-Coenenberg/ D. Heinzig/ G. Simon, Die Sowjetunion Anfang 1991: Zurück zur Diktatur?, Köln: Bundesinstitut für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Januar 1991, S. 31 "Ein solches autoritäres Präsidialregime könnte unter Umständen durchsetzungsfähig genug sein, um die ersten Schritte in Richtung auf eine Marktwirtschaft zu erzwingen. Der gegenwärtigen Regierung Gorbatschow fehlen dafür Autorität und Kraft, wahrscheinlich auch der politische Wille. Ein plebiszitär-autoritäres Regime könnte zum Beispiel durch grosse soziale Unruhen an die Macht gelangen, die angesichts der katastrophalen ökonomischen Lage jederzeit ausbrechen können."

B. WELCHER STAAT ?

Die hier in aller Kürze angedeutete Diskussion zeigt, dass die Frage, unter welchem politischen Regime der Übergang vom Plan zum Markt möglich oder zumindest leichter und dauerhafter möglich ist, alles andere als einfach zu beantworten ist. Obwohl die Wissenschaft die Frage des Systemumbaus praktisch völlig vernachlässigt hat¹⁷⁾, wissen wir doch wenigstens, welches die Eckpfeiler eines wirtschaftlichen Systemumbaus sein müssen, nämlich

- freie Preisbildung
- offene Märkte
- privates Eigentum und
- gesundes Geld.

Wie und mit welcher politischen Ordnung diese Pfeiler zu errichten sind, steht dagegen auf einem anderen Blatt. Jedenfalls hilft die Interdependenzthese in ihrer strengen Auslegung nicht weiter: Selbst wenn es so sein sollte, dass, wer die jeweilige Wirtschaftsordnung in Frage stellt, auch die jeweilige politische Ordnung zur Disposition frei gibt und umgekehrt¹⁸⁾ - was in dieser Absolutheit, wie ich an anderer Stelle ¹⁹⁾dargelegt habe, nicht zutrifft -, so ist damit noch nichts über jene besondere Situation gesagt, in der sich die postkommunistischen Staaten

17) Vgl. auch C. Watrin, Der Weg zur Freiheit, Freiburg i. Br.: Haufe 1991, S.11 f. Eine der wenigen Ausnahmen bildet P. D. Propp, Zur Transformation einer Zentralverwaltungswirtschaft sowjetischen Typs in eine Marktwirtschaft, Berlin 1964, Nachdruck Köln 1990

18) Vgl. W. Kaltefleiter, a.a.O., S. 13

19) Vgl. G. Schwarz, Limitations to the Interdependence of Systems, in: K. Dopfer/ K. F. Raible (Hrsg.), The Evolution of Economic Systems, London: Macmillan 1990, S. 32ff.

befinden: Die alten wirtschaftlichen und politischen Ordnungen sind bankrott, Marktwirtschaft und Demokratie sollen an ihre Stelle treten. Was aber, wenn sich die Demokratie als ungeeignet erweist, um die Marktwirtschaft einzuführen, umgekehrt aber die Demokratie ohne Marktwirtschaft nicht überleben kann? Das ist das Dilemma, um das es hier geht.

1. Ausgangspunkt ist dabei - um ein häufiges Missverständnis von vorneherein zu beseitigen -, dass man bei der Einführung der Marktwirtschaft nicht ohne Staat (welchen Staat auch immer) auskommt und (aus liberaler Sicht) auch gar nicht auskommen soll. Liberalismus ist nicht mit Anarchie zu verwechseln²⁰⁾, und kaum einmal ist ein Staat ordnungspolitisch so sehr gefordert wie bei den nun in den postkommunistischen Staaten anstehenden Transformationsprozessen. Der Vorwurf, man wolle den Konstruktivismus der Planer durch den Konstruktivismus der Reformer ersetzen, scheint mir dabei nicht berechtigt. Die Marktwirtschaft kann nichts anderes als eine "staatliche Veranstaltung"²¹⁾ sein und sich nicht in einem rechtsleeren Raum abspielen. Entscheidend ist lediglich, welche Rahmenbedingungen der Staat setzt und wie detailliert er sie ausgestaltet. Ein liberales Staatsverständnis verlangt wenige, nicht zu detaillierte, aber doch klare und strikte Rahmenbedingungen, welche die Funktionsfähigkeit des Marktsystems gewährleisten. Abzulehnen sind dagegen

20) "Die Liberalen verstanden unter Freiheit also notwendigerweise eine Freiheit unter dem Gesetz...In dieser Hinsicht ist Liberalismus scharf von Anarchismus zu unterscheiden. F. A. von Hayek, Liberalismus, Vorträge und Aufsätze des Walter Eucken Instituts, Tübingen: J.C.B. Mohr 1979, S. 22

21) L. Miksch, Wettbewerb als Aufgabe. Grundsätze einer Wettbewerbsordnung, 2. Aufl., Godesberg 1947, S. 12. Vgl. dazu auch G. Schwarz, Die ordnungspolitische Verwahrlosung der Schweiz, in: G. Radnitzky/ H. Bouillon (Hrsg.), Ordnungstheorie und Ordnungspolitik, Berlin u.a.: Springer 1991, S. 221 ff., insbesondere S. 232 f.

"Regelungen vom Typus einer kurzsichtig-punktuellen Symptomtherapie"²²⁾ und laufende interventionistische Eingriffe in den Wirtschaftsprozess. Es kann also hier lediglich um die Frage gehen, welchen Staat es für den Sprung ins kalte Wasser der Marktwirtschaft braucht, ob einen mehr demokratischen oder einen mehr diktatorischen, und nicht um die Frage, ob der Staat überhaupt eine ordnungspolitische Aufgabe habe.

2. Mir ist bewusst, dass "Diktatur" ein Reizwort ist. Gemeint ist damit einfach - in Anlehnung an einen der originärsten politphilosophischen Denker der letzten Jahre, Anthony de Jasay - ein Regime, das die Fähigkeit besitzt, sich an der Macht zu halten, ohne permanent immer wieder die Zustimmung der Bevölkerungsmehrheit zu benötigen.²³⁾ Ausserdem möchte ich sogleich beifügen, dass eine Diktatur entweder autoritär oder aber totalitär sein kann und dass im folgenden von autoritären Diktaturen die Rede sein soll. Der Terminus "Totalitär" geht auf Mussolini zurück und war von ihm keineswegs pejorativ gemeint. Er wollte so das Ziel des Faschismus umschreiben: "Nichts gegen den Staat, nichts ohne den Staat, nichts ausserhalb des Staates". Die Abgrenzung zum autoritären Regime verdanken wir vor allem Hannah Arendt: Autoritäre Regimes lassen wie totalitäre Regimes keine politische Opposition zu. Sie lassen aber im Gegensatz zum Totalitarismus freie Entwicklungen ausserhalb der politischen Sphäre zu²⁴⁾.

22) W. Stützel, Sicherung der Sozialen Marktwirtschaft durch konsequente Ordnungspolitik, in: derselbe u.a. (Hrsg.), Grundtexte zur Sozialen Marktwirtschaft. Zeugnisse aus zweihundert Jahren ordnungspolitischer Diskussion, Stuttgart 1981, S.354

23) A. de Jasay, Pour une tyrannie paresseuse, in: Commentaire, Vol. 10, Nr. 38, Sommer 1987, S. 324

24) Vgl. dazu P. L. Berger, The Capitalist Revolution. Fifty Propositions about Prosperity, Equality, and Liberty, New York: Basic Books 1986, S.83 f.

Natürlich handelt es sich hier um eine heikle Grenzziehung. Die Gefahr, dass ein autoritäres Regime in ein totalitäres Regime umkippt, besteht permanent. Deswegen ist die Unterscheidung so wichtig. Aus klassischer liberaler Sicht im Sinne Hayeks ist die autoritäre Diktatur vor allem wegen dieser Gefahr des Umkippens zu fürchten, denn für Hayek stellt der Totalitarismus den Gegenpol zum Liberalismus dar, während er ein autoritäres Regime zwar als Gegenteil der Demokratie ansieht, aber nicht notwendigerweise für unliberal hält.²⁵⁾

3. Das führt zur zweiten Präzisierung, nämlich jener des Begriffs "Demokratie". Die westlichen Demokratien sind durch zahlreiche Charakteristika gekennzeichnet. Sie reichen von der Volkswahl bis zum Wertpluralismus, vom Rechtsstaatprinzip bis zum Mehrparteiensystem. Aber vor allem zieht sich *"durch die ganze politische Ideengeschichte ... die Gleichsetzung von 'Demokratie' mit politischer Gleichheit, Volkssouveränität und der Regierung durch Mehrheiten."*²⁶⁾ Dementsprechend soll auch hier Demokratie verstanden werden als System, bei dem die Regierten in regelmässigen Abständen in allgemeinen Wahlen nach dem Mehrheitsprinzip die Regierenden bestimmen²⁷⁾, oder, wie es Karl Popper ausdrückt, als *"ein Set von Regeln, das es uns erlaubt, die Regierung ohne Gewalt los zu werden"*²⁸⁾. Es ist dieser Aspekt der Demokratie, der beim Übergang vom Plan zum Markt Probleme schafft.

25) Vgl. F. A. von Hayek, Liberalismus, a.a.O., S. 35

26) R.A. Dahl, Vorstufen zur Demokratie - Theorie, Tübingen: J.C.B. Mohr 1976, S.32 (Original 1956)

27) Das ist auch die Definition des nach wie vor klassischen wirtschaftswissenschaftlichen Werks über die Demokratie-Theorie, nämlich von A. Downs, Ökonomische Theorie der Politik, Tübingen: J.C.B. Mohr 1968, S. 23. Ähnlich auch die Charakterisierung der Demokratie bei M.U. Rapold, Demokratie und Wirtschaftsordnung. Ein Beitrag zur sozialwissenschaftlichen Grundlagenforschung, Zürich: Polygraphischer Verlag 1958, S. 62 ff.

28) K. Popper, The Open Society and its Enemies Revisited, in: The Economist, 23. April 1988, S. 25 ff.

C. VORTEILE EINES AUTORITÄREN REGIMES FÜR DEN SYSTEMWECHSEL

Fragen wir uns also zunächst, weshalb die autoritären Regimes in den erwähnten Beispielen erfolgreich oder sogar notwendig waren bzw. - anders herum - was ihre spezifischen Eigenschaften sind, die sie auch bei der Einführung der Marktwirtschaft in den postkommunistischen Ländern für praktisch unentbehrlich erscheinen lassen.²⁹⁾

Es sind dies vor allem vier Charakteristika, nämlich

- die Durchsetzung gegenüber den Partikularinteressen
- die langfristige Orientierung
- die Konsequenz und
- die Stabilität.

a. Durchstehvermögen

Die Beseitigung der Erblast der kommunistischen Regimes ist, wie wir alle wissen, vorübergehend für einen beträchtlichen Teil der Bevölkerung mit hohen sozialen Kosten verbunden. Wer von der Misswirtschaft des Kommandosystems zum Wohlstand gelangen will,

²⁹⁾ Die Frage, welche Anreize "Diktatoren" zu ihrem Tun veranlassen, bleibt hier ausgeklammert. Unser Ansatzpunkt sind vielmehr die empirisch beobachtbaren Eigenschaften und Verhaltensweisen autoritärer Regimes. Welcher Art die Anreize sind, dürfte vor allem mit Blick auf die Frage, ob und allenfalls warum autoritäre Regimes in totalitäre Regimes umkippen, von Bedeutung sein. Das ist eine in der Tat faszinierende Problematik, die indessen den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

den einzig die Marktwirtschaft hervorbringen kann, muss zuerst eine harte Durststrecke durchstehen. Sobald Regierungen um ihr Überleben fürchten müssen, wenn sie eine unpopuläre Massnahme ergreifen, dann führt dies entweder dazu, dass die Massnahmen gar nicht ergriffen werden, oder aber die ökonomische Krise wächst sich zur politischen Krise aus. Die Demokratie wird so zum hinderlichen Hemmschuh bei der Einführung der Marktwirtschaft. (Geradezu ein Musterbeispiel stellte der Versuch der ungarischen Regierung dar, im Oktober 1990 den Benzinpreis drastisch zu erhöhen: Massive Proteste auf der Strasse und die Angst vor einem Auseinanderbrechen der Koalition zwangen die Regierung Antall zu einem Rückzug³⁰⁾.) Und wenn die kurzfristigen oder auch längerfristigen Verlierer im Reformprozess zahlenmässig oder sonstwie einflussreicher sind als die Gewinner, dann kann der gesamte Reformprozess gefährdet werden.

Autoritären Regimes - und zwar natürlich nur solchen, die auch über eine wirkliche Machtbasis verfügen - kommt hier ein anderes Durchstehvermögen zu.³¹⁾ Offene Arbeitslosigkeit, der Zwang zur beruflichen Neuorientierung, inflationäre Tendenzen im Zusammenhang mit einer Korrektur der massiv verzerrten Preisstrukturen und neue Ungleichheiten nach Jahrzehnten einer gleichmacherischen Ideologie müssen naturgemäss Widerstände hervorrufen. Viele werden, weil für sie die Wende zum Besseren zu langsam erfolgt, der gesicherten Minimalstversorgung durch die Zentralverwaltungswirtschaft nachtrauern oder nach dem Sozialstaat westlicher Prägung rufen, bevor auch nur die

³⁰⁾ Vgl. Kompromiss im ungarischen Benzinstreit, in: Neue Zürcher Zeitung, 30. Oktober 1990, Nr. 252, S. 9

³¹⁾ Ähnlich argumentiert auch Robert Wade in einem neuen Buch über Taiwan und Südkorea. Er ist der Meinung, dass ein autoritäres Regime eher in der Lage ist, dem Druck von Partikularinteressen standzuhalten als ein demokratisches Regime. R. Wade, *Governing the Market: Economic Theory and the Role of Government in East Asian Industrialisation*, Princeton: Princeton University Press 1991

Grundlagen dafür geschaffen sind. Das, was Anthony de Jasay eine "unsensible Macht"³²⁾ nennt, kann sich in einer solchen Konstellation als grosser Vorteil erweisen. Ein autoritäres Regime muss sich in einem gewissen Masse durch Indifferenz gegenüber den Wünschen und Forderungen der Regierten auszeichnen. Das kann in der Situation des Übergangs eine Tugend sein.

Im demokratischen Entscheidungsprozess ist es dagegen schwierig, Mehrheiten für die unumgehbare Schocktherapie zu finden. Selbst wenn die Einsichten vorhanden sind, liegt der Versuch nahe, die Last der Anpassung wenigstens auf andere Bevölkerungsgruppen oder künftige Generationen zu verschieben und noch etwas länger auf Pump bzw. von der Hand in den Mund zu leben. Das Schlamassel, in dem sich die Reformstaaten und erst recht die Sowjetunion heute befinden, wird dadurch nur noch schlimmer, die sozialen Kosten, die man vermeiden möchte, treten später in noch stärkerem Masse auf. Wirklich umgehen lassen sie sich jedoch nicht. Die Geschichte zu spät angegangener und halbherziger Stabilisierungsmaßnahmen in Lateinamerika gibt davon beredtes Zeugnis.³³⁾

32) A. de Jasay, a.a.O., S. 324

33) Vgl. D. E. Rostov, Lessons for Eastern Europe from Latin America's Experience with Austerity, in : Leadership - The Changing Challenges, Studenten-Essay-Wettbewerb des 21. Internationalen Management-Gesprächs (1. Preisträger), St. Gallen 1991, S. 9 ff. und sein vernichtendes Urteil über die sogenannte heterodoxe Stabilisierungspolitik.

b. Langfristorientierung

Der neuen politischen Ökonomie verdanken wir zahlreiche Erkenntnisse über das kurzfristige Denken von Politikern in der Demokratie. Autoritäre Regimes sind in der Regel auf mehr als nur vier oder fünf Jahre angelegt und sie haben es nicht nötig, sich auf Massnahmen zu konzentrieren, welche die Chancen für eine Wiederwahl verbessern. Ihr Horizont ist der einer längerfristigen Entwicklung und genau darin liegt eine ihrer Eignungen für die Transformation von Wirtschaftssystemen. Der Übergang zur Marktwirtschaft bringt nämlich, wie erwähnt, kurzfristig mehr soziale Kosten als Fortschritte mit sich. Die Früchte des Umwandlungsprozesses sind dagegen erst nach vielen Jahren zu ernten.³⁴⁾ Es braucht also eine enorme Geduld des Volkes, und wo sie fehlt, lässt sich eine ordnungspolitische Fundamentalreform wohl nur mit der Kraft und Macht eines autoritären Regimes durchsetzen.

c. Konsequenz

Es liegt gewissermassen im Wesen eines autoritären Regimes, dass es wesentlich kompromissloser agieren kann als eine ausgebaute Demokratie. Die Demokratie ist dagegen geradezu die Ordnung des

³⁴⁾ Das St. Galler Zentrum für Zukunftsforschung zeigt anhand einer Modellrechnung, dass selbst "Ostdeutschland", unter allen postkommunistischen "Staaten" gewiss in vielerlei Hinsicht das begünstigste, ein jährliches Produktivitätswachstum von 15 % benötigte - mehr als das Doppelte des Wachstums Westdeutschlands in der Wirtschaftswunderzeit - um innerhalb von 10 Jahren auf das Wohlstandsniveau der alten Bundesländer von 1990 zu kommen. H. G. Graf/ F. Kneschaurek/ D. Mettler, Konjunktur & Perspektiven 1992, St. Gallen, Juni 1991, S. 70 f.

Kompromisses³⁵). Nun befindet sich jedoch in einer Situation des Systemwechsels der wirtschaftspolitische Kompromiss in einer permanenten Gefahr, zu einem "Dritten Weg" zu werden, zu einem zum Scheitern verurteilten Kompromiss zwischen Plan und Markt. Es gibt wohl kaum ein prägnanteres Verdikt dieses so verstandenen Dritten Weges als Vaclav Klaus' Warnung, der "Dritte Weg" führe schnurstracks in die Dritte Welt. Diesen Weg gilt es also zu vermeiden, wie überhaupt in einer Phase des Systemumbruchs Konsequenz von besonderer Wichtigkeit ist. Zu erinnern ist hier hauptsächlich an die Forderung Walter Euckens nach einer Wirtschaftspolitik aus einem Guss, die er in einem trotz allem wesentlich weniger schwierigen Umfeld, als wir es heute in den postkommunistischen Staaten vorfinden, erhoben hatte, und die heute erst recht gilt.

d. Stabilität

Das Wesen der Demokratie besteht, wie erwähnt, in der Möglichkeit des Wechsels der Mehrheiten und damit der Politiken, insbesondere auch der Ordnungspolitik. Ob Sozialisten oder Liberale ein Land regieren, ist für den wirtschaftspolitischen Kurs eines Landes nicht ganz irrelevant. Mit Blick auf die Kontrolle der politischen Macht ist diese Institutionalisierung des Wechsels fundamental und richtig. Sie hat aber den Nachteil einer gewissen Hektik und Unstabilität - und zwar umso mehr, je mehr bei jeder Wahl jeweils auch Grundsätzliches zur

35) Vgl. W. A. Jöhr, Der Kompromiss als Problem der Gesellschafts-, Wirtschafts- und Staatsethik, in: derselbe, Der Auftrag der Nationalökonomie. Ausgewählte Schriften, Tübingen: Mohr 1990, S. 145 ff. (Erstveröffentlichung 1958).

Disposition steht. (Wenn zwar Wahlen stattfinden, aber 150 von 600 Parlamentariern Söhne von Parlamentariern sind³⁶⁾ - wie in Japan - oder gar alle Jahre die Regierung wechselt, nie aber die wichtigste Regierungspartei - wie in Italien -, und sich somit nie politisch wirklich etwas ändert, dann ist natürlich auch in der Demokratie Stabilität durchaus gegeben.) Investitionen, nach denen die postkommunistischen Staaten so sehr lechzen, zumal industrielle Investitionen - und ganz unabhängig davon, ob inländische oder ausländische - , sind aber in der Regel langfristiger Natur. Sie brauchen also eine gewisse längerfristige Sicherheit und Stabilität.³⁷⁾ Autoritäre Regimes, jedenfalls dann, wenn sie fest im Sattel sitzen, scheinen solche Stabilität zu garantieren. Dass es auf diese Stabilität ankommt und nicht auf das Bestehen eines autoritären Regimes an sich, belegt Lateinamerika, wo in vielen Ländern ein Putsch auf den anderen folgte und die Stabilität deshalb gerade nicht gewährleistet war.

36) So die Aussage von Singapurs Premierminister Lee Kuan Yew in einem Interview unter dem Titel "A map up here, in the mind", in: "The Economist", 29. Juni 1991, S. 19. Gemäss dem Japaner Masao Kunihiro sollen sogar mehr als 40 % aller Parlamentsabgeordneten ihre Sitze von Vätern oder Grossvätern "geerbt" haben. Dazu kommt, dass die Liberaldemokraten seit 1950 ohne Unterbruch an der Macht sind. Vgl. Freedom and Prosperity, in: The Economist, 29. Juni 1991, S. 20

37) Vgl. dazu, W. Schrettl, Transition in Depression. Soviet Monetary Issues, Osteuropa Institut München, Working Paper Nr. 140, München, Oktober 1990

D. ALTERNATIVEN ZUR AUTORITÄREN DIKTATUR

Stehen wir also vor der höchst unerfreulichen Tatsache, dass wir auf dem Weg vom Totalitarismus zur Demokratie die autoritäre Diktatur nicht vermeiden können und dass wir zur Einführung der Marktwirtschaft einen starken Staat benötigen - ein Übel gewiss, aber eben ein notwendiges Übel?

1. Wer hier vor einer bejahenden Antwort entsetzt zurückschreckt, weil er glaubt, dass ein wirklicher Liberaler doch nicht an der Demokratie zweifeln dürfe, der sei immerhin - gewissermassen zum Trost - daran erinnert, dass gemäss Friedrich August von Hayek und Herbert Spencer³⁸⁾ - um nur zwei Kronzeugen zu nennen - der Liberalismus die Beschränkung der Zwangsgewalt jeder Regierung zum Ziel hat, ganz unabhängig davon, ob sie nun demokratisch legitimiert ist oder nicht. Demgemäss kann denn auch eine Herrschaft der Mehrheit durchaus totalitäre Züge annehmen - etwa wenn die Mehrheit der "Armen" konfiskatorische Steuern beschliesst, die von der Minderheit der "Reichen" zu bezahlen sind. Umgekehrt kann, wie erwähnt, eine autoritäre Regierung sehr wohl nach liberalen Prinzipien handeln. Dem Liberalen kommt es nämlich vor allem auf den Inhalt der Gesetze an, dem Demokraten auf die Art und Weise, wie diese zustande kommen. Ein Gesetz braucht also keineswegs

38) "...as true Liberalism in the past disputed the assumption of a monarchs unlimited authority, so true Liberalism in the present will dispute the assumption of unlimited parliamentary authority." H. Spencer, *The Man versus The State*, The Thinkers Library No. 78, London: Watts & Co. 1940, S. 18 (Erstveröffentlichung 1884). Vgl. ferner F. A. von Hayek, *Liberalismus*, a.a.O., bes. S. 35 f., sowie W. Linder, *Demokratie und Marktwirtschaft - ein Kuppelprodukt? Eine Handvoll Bemerkungen zum Fall der VR China*, in: Informedia-Stiftung, a.a.O., S. 107 ff., bes. S. 109 ff.

allein schon deswegen ein gutes und liberales Gesetz zu sein, weil es von einer Mehrheit verabschiedet wurde. Wir im Westen wissen davon ein Lied zu singen.

2. Eine zweite, in diesem Zusammenhang relevante Überlegung hat unlängst Peter Bernholz angestellt.³⁹⁾ Er stellt die Frage, ob und allenfalls unter welchen Umständen eine freie Gesellschaft Zwang anwenden darf und soll und kommt zum Schluss, dass dies nur gegenüber Menschen legitim ist, die versuchen, Freiheit und Rechtsstaatlichkeit abzuschaffen und/oder einen selbständigen höchsten Wert durchzusetzen. Weil zu einer freien Gesellschaft ganz zentral wirtschaftliche Freiheiten - der Schutz des Privateigentums und die Freiheit unternehmerischen Tuns - gehören, ergibt sich daraus, dass bei der Schaffung einer freien, marktwirtschaftlichen Ordnung der Einsatz von Zwang zumindest nicht von vornherein von der Hand zu weisen ist.
3. Und schliesslich sollte drittens die Auseinandersetzung mit dem Autoritarismus zur Einführung der Marktwirtschaft insofern leichter fallen, als wir beobachten können, dass die Marktwirtschaft selbst ein noch so autoritäres Regime mit der Zeit unweigerlich unterminiert und somit zur Demokratie führt.⁴⁰⁾ Ein autoritäres Regime, das sich der Marktwirtschaft verschreibt, sorgt also ganz automatisch für die zeitliche Begrenzung der eigenen Macht. Es ist strukturell instabil.

³⁹⁾ Vgl. P. Bernholz, Notwendige Bedingungen für Totalitarismus: Höchste Werte, Macht und persönliche Interessen, in: G. Radnitzky/ H. Bouillon (Hrsg.), a.a.O., S. 241 ff., bes. S. 278

⁴⁰⁾ Vgl. G. Schwarz, Limitations..., a.a.O., S.39

Mit solchen Argumenten gewappnet sollten wir uns aber dennoch nicht einfach fatalistisch in die so plausible und zudem empirisch geradezu erdrückend untermauerbare Erkenntnis schicken, dass offenbar auf dem Weg zu Demokratie und Marktwirtschaft fast nichts an einem autoritären Regime vorbeiführt. Da der in der ökonomischen Theorie so beliebte wohlmeinende Diktator (benevolent dictator) in der Realität nicht existiert und weil es gleichzeitig wohl keine grössere Versuchung gibt als jene der Macht⁴¹⁾, stellt sich vielmehr die Frage, ob die von einer autoritären Diktatur zu erzielenden Resultate nicht auch anders erreichbar sind. Das kurze Streiflicht auf die für den Erfolg der Transformationsprozesse relevanten Charakteristika einer Entwicklungsdiktatur zeigt bereits, dass es auf diese Eigenschaften und nicht auf die Machtausübung mit diktatorischen Mitteln ankommt. Schliesslich war ja Ludwig Erhard de jure, also rein formalistisch gesehen, auch kein Diktator - er war es vielleicht de facto. Wenn also auch ausserhalb einer autoritären Diktatur im engeren Sinne Bedingungen geschaffen werden können, die in die oben beschriebene Richtung zielen, dann löst sich das vermeintliche Dilemma unter Umständen wenigstens zum Teil auf, dann braucht man als Anhänger der freien Marktwirtschaft nicht notwendig nach der Diktatur zu rufen.

Welches sind nun solche "diktaturähnliche" Bedingungen, die es erlauben, zwar die für den Systemwechsel so wichtigen positiven Eigenschaften einer autoritären Diktatur zu fruktifizieren, dabei sich aber nicht völlig diktatorischer Willkür ausliefern zu müssen? Ich möchte vor allem sechs solche Bedingungen oder Eigenschaften nennen:

⁴¹⁾ Vgl. G. W. Nutter, Political Economy and Freedom. A Collection of Essays, Indianapolis: Liberty Press, 1983, S. 20

- natürliche Autorität und Charisma eines Führers
- Legitimität der Führung
- Vertrauen der Bevölkerung in die Führung
- weitgehender Konsensus der Bevölkerung
- Kleinheit der politischen Einheiten
- eine "autoritäre Verfassung"

a. Autorität und Charisma

Die Autorität einer Regierung muss nicht notwendigerweise auf militärischer Macht und staatlich garantierter Machtfülle basieren. "Il Duce" und "Der Führer" haben das, was man heute auf gut Deutsch als "Leadership" bezeichnet, in den Augen vieler ein für allemal diskreditiert. Sie haben in extremis gezeigt, wie weit der Missbrauch diktatorischer Macht gehen kann, selbst solcher Macht, die zum Teil auch auf persönlicher Ausstrahlung beruht und nicht nur auf einem ausgeklügelten Polizeistaat. Versteht man aber unter Leadership eher *"die Bereitstellung des öffentlichen Gutes der Verantwortlichkeit"*⁴²⁾, dann können natürliche Autorität und Charisma einer Persönlichkeit - denken wir etwa an Lech Walesa oder Vaclav Havel - ein autoritäres Regime sehr wohl ergänzen bzw. teilweise ersetzen. Voraussetzung ist allerdings, dass diese "Führer" selbst klare ökonomische Vorstellungen haben oder sich, wie beim Gespann Adenauer - Erhard, auf die richtigen Ratgeber abstützen. Unter dieser Voraussetzung können solche Persönlichkeiten es einer Regierung erlauben, die unabdingbaren Reformen rasch und konsequent

42) C. P. Kindleberger, *Crashes, Crises, and Moral Capital* (Ein Interview), in: *Challenge*, Vol. 34, No. 4, Juli/August 1991, S.25

durchzusetzen, ohne den Protest der Strasse heraufzubeschwören. Charisma und Glaubwürdigkeit machen es möglich, eine Bevölkerung zu überzeugen, zu radikalen, aber notwendigen Massnahmen Ja zu sagen und diese auf sich zu nehmen. Selbstverständlich kann solche Autorität auch von aussen gestärkt werden, durch die internationale Anerkennung einer Person und ihrer Politik. Durch solche Unterstützung der richtigen Leute kann der Westen vermutlich mehr für die Reformen tun als mit Milliarden Dollars.

b. Legitimität

Auf Kant geht die These zurück, dass es für eine internationale Friedensordnung mehr auf die innenpolitische Legitimität eines Regimes als auf die Demokratie ankomme.⁴³⁾ Das gilt analog auch für die hier anvisierten Transformationsprozesse. Aus der Forderung nach Legitimität wird sofort klar, dass ein autoritäres Regime nicht einmal zu Teilen auf der alten Nomenklatura aufbauen sollte. In der Regel kommt Legitimität sicher eher einem demokratischen Regime zu als einem autoritären.⁴⁴⁾ Es gibt aber Situationen, in denen sich autoritäre Regimes einer hohen Legitimität erfreuen können, nämlich dann, wenn sie ein diskreditiertes Regime ablösen. Es kann sich beim Vorgänger-Regime um eine gescheiterte Demokratie ohne Rechtssicherheit und Stabilität handeln oder um eine totalitäre Diktatur, gegenüber der sich das autoritäre Regime positiv abhebt.

43) Vgl. W. Kaltefleiter, a.a.O., S. 15

44) Auf der stillschweigenden Annahme, dass dies praktisch immer so sei sowie auf einer relativ fragwürdigen empirischen Untersuchung in Lateinamerika basiert David Rostov seine äusserst kritische Einstellung gegenüber autoritären Regimes. Vgl. D. E. Rostov, a.a.O., S. 9 ff.

c. Vertrauen

Die Menschen in den postkommunistischen Ländern wurden in ihrem Leben schon mehrfach enttäuscht, und die Versprechungen von Reformen haben sich nie wirklich bewahrheitet. Das Vertrauen in die Verkünder neuer Heilslehren - und sei es auch jene von Adam Smith - ist deshalb sicher mit einer gesunden Portion Skepsis durchsetzt und nicht leicht zu gewinnen. Wer es aber besitzt, kann schmerzhaftere und riskantere Operationen vermutlich mit mehr Aussicht auf Erfolg vornehmen als der autoritäre Diktator.

Vertrauen fusst nicht zuletzt auf Ehrlichkeit. Deshalb ist es ausserordentlich wichtig, beim Übergang von der Plan- zur Marktwirtschaft den Menschen reinen Wein einzuschenken und ihnen nicht das Blaue vom Himmel herunter zu versprechen. Wer, wie dies der polnische Finanzminister Leszek Balcerowicz bei der Ankündigung seines Reformprogramms am 12. Dezember 1989 getan hat, den Bürgern erklärt, dass es ihnen nun zunächst einmal schlechter gehen werde und erst dann in kleinsten, ungefähr terminierten Schritten besser⁴⁵⁾, und wer das Glück hat, dass dies halbwegs so eintrifft, vermag die Bevölkerung auch ohne ausserordentliche Vollmachten hinter sich zu scharen. Diese Ankündigung von "Blut, Schweiss und Tränen" hat ausserdem einen zweiten Vorteil: Sie hält die Erwartungen tief und trägt so dazu bei, dass die ersten, noch so schwachen Fortschritte, welche der Systemumbau bringt, Auftrieb geben, anstatt zu frustrieren.⁴⁶⁾

45) Vgl. D. Bingen, Vorgeschichte und Phasen des Systemwechsels in Polen 1989, Berichte des Bundesinstituts für ostwissenschaftliche und internationale Studien, Nr. 34, Köln 1990, S. 47 ff.

46) Vgl. den im übrigen stark für eine sanfte und graduelle Politik plädierenden Artikel von A. Etzioni, Eastern Europe: The Wealth of Lessons, in: Challenge, Vol. 34, No. 4, Juli/August 1991, S. 10

d. Konsens

Wenn in einer Gesellschaft alle Individuen das Gleiche wollen, braucht es keine Durchsetzung von bestimmten Zielen durch staatliche Gewalt. Eine solche Situation muss indessen utopisch bleiben. Immerhin: je mehr gewisse Grundüberzeugungen von einem überwiegenden Teil der Bevölkerung - und nicht nur von einer knappen Mehrheit - geteilt werden, und je stärker in der aktuellen Situation des Übergangs vom Plan zum Markt die (wirtschafts)politischen Ziele gewissermassen ein Allgemeingut darstellen, desto leichter vermag auch eine demokratische Regierung eine konsequente Reformpolitik zu betreiben. Allerdings können es sich die ehemaligen Comecon-Länder in der jetzigen, drängenden Übergangssituation nicht leisten, diesen Konsens erst zu suchen. Er muss bereits gegeben sein, wie dies in Polen unter der Regierung Mazowiecki weitgehend der Fall war. Muss der Konsens dagegen erst mühsam im demokratischen Prozess errungen werden, wie in Ungarn, dann erfolgt genau jene Verzögerung, ja Lähmung, deren Vermeidung zu den positiven Seiten eines autoritären Regimes gehört.

Ein solcher nationaler Konsens kann durch die ethnische Homogenität einer Gesellschaft begünstigt werden, wenn diese auch weder notwendig noch hinreichend ist.⁴⁷⁾ Vielleicht hat der wirtschaftliche Erfolg Japans unter anderem mit dieser relativen Homogenität zu tun. Auch äusserer Druck kann die nationale Einigkeit verstärken. Hier ist nicht an das Zusammenhalten aller Kräfte gegen einen äusseren Feind gedacht, sondern daran, dass

47) Es scheint aber umgekehrt jedenfalls gewiss, dass in ethnisch gespaltenen Ländern autoritäre Regimes einen markant besseren ökonomischen Erfolgsausweis vorzulegen haben als demokratische Regimes. Vgl. Freedom and Prosperity, in: The Economist, 29. Juni 1991, S.19

konditionierte Hilfe oder der sanfte Druck etwa eines Internationalen Währungsfonds dazu beitragen könnten, divergierende Strömungen etwas zu einen. Ebenfalls einem nationalen Konsens förderlich kann - so zynisch dies aus dem Munde eines vom Wohlstand verwöhnten Westeuropäers klingen mag - der Leidensdruck der Bevölkerung sein.⁴⁸⁾ Wo es wirklich nichts mehr zu verlieren gibt bzw. die Situation in höchstem Masse krisenhaft ist, bringt eine Bevölkerung vielleicht auch im demokratischen Prozess die Einigkeit, Entschlossenheit und Härte auf, die es braucht, um sich selbst Opfer aufzuerlegen. Alle grossen ordnungspolitischen Reformen erfolgten jedenfalls nach Kriegen und Krisen - und nicht aus Wohlstandssituationen heraus.

e. Kleine politische Einheiten

Weil nationale Spannungen ebenso wie die schiere Grösse eines Landes es schwieriger machen, die Bevölkerung wirklich geschlossen hinter einem Systemumbau zu versammeln, sind kleine staatliche Einheiten vermutlich von Vorteil. Leopold Kohr, ein "Philosoph der Kleinheit", hat vor fast auf den Tag genau 50 Jahren, am 26. September 1941, in der kanadischen Zeitschrift "The Commonweal" einen Artikel veröffentlicht, der damals wie heute gegen den herrschenden geistigen Trend verlief und für die "Kleinstaaterei" - wie es im Deutschen etwas pejorativ heisst - plädiert.⁴⁹⁾ Kleine Staaten sind nicht nur demokratischer, weil

48) Auch Erhard half die miserable wirtschaftliche Lage der Deutschen. Vgl. R. Dahrendorf, a.a.O., S. 92

49) L. Kohr, Disunion Now. A Plea for a Society Based upon Small Autonomous Units, in: The Commonweal, 26. Sept. 1941. Kohr bezeichnete diesen Artikel im persönlichen Gespräch als den Ausgangspunkt seines lebenslangen Engagements für kleine politische Einheiten.

in ihnen die Souveränität des Individuums weniger leicht durch die Anonymität der Bürokratie aufgesogen wird, sondern sie haben auch mit Blick auf die erwähnten, notwendigen Eigenschaften des Systemübergangs Vorteile. Sie erleichtern die Stabilität eines Landes, sie sind weniger stark der Gefahr von zu stark kontrastierenden Partikularinteressen ausgesetzt und sie dürften raschen, konsequenten Entscheiden entgegenkommen. Wo nicht neben den verschiedensten Schichten und Berufsgruppen auch noch auf unterschiedlichste Regionen, Völker und Religionen Rücksicht genommen werden muss, dürfte das Experiment Marktwirtschaft leichter, schneller und konsequenter durchführbar sein. Zumindest unter diesem Blickwinkel sind daher die neu erwachenden Nationalismen im Osten und Süden Europas kaum negativ zu beurteilen. (Sofern sie sich ausserdem in föderativen Strukturen auffangen lassen, dürften sie auch friedenspolitisch nicht allzu problematisch sein.)

f. Eine "autoritäre" Verfassung

Spricht man von einem autoritären Regime, so kann man darunter naturgemäss vieles verstehen. Während am einen, extremen Ende der Bedeutungsskala die autoritäre Diktatur anzusiedeln ist, steht am anderen Ende schlicht und einfach eine starke präsidentielle Regierungsform. Im Sinne der letzteren Interpretation kann man versuchen, innerhalb eines demokratischen Systems - von dem es ja sehr viele Varianten gibt - jene Eigenschaften zurückzudämmen, welche sich beim Systemumbau als nachteilig erweisen, und umgekehrt jene Aspekte zu stärken, welche wir als vorteilhaft angesehen haben. Es ginge somit insbesondere um Verfassungsbestimmungen, welche die lange Frist und die Stabilität betonen. Zu denken ist dabei etwa an eine Art Präsidialdemokratie nach französischem Muster, an eine lange Amtszeit des Präsidenten oder der Regierung von beispielsweise 6 oder 7 Jahren (damit nicht schon zwei Jahre nach der Wahl alle politischen Entscheide hauptsächlich unter wahltaktischen Gesichtspunkten getroffen werden) oder an stabilitätsfördernde Systemelemente wie die 5%-Hürde für im Parlament vertretene Parteien.⁵⁰⁾ Gleichzeitig sollten die inhaltlichen Entscheidungsmöglichkeiten der staatlichen Macht - etwa in Steuerfragen - durchaus beschränkt werden.

⁵⁰⁾ Vgl. auch W. A. Jöhr/ G. Schwarz, Wirtschaft und Politik, in: Handwörterbuch der Wirtschaftswissenschaft (HdWW), Bd. 9, Stuttgart/ New York: Fischer u.a. 1982, S. 31

E. SANFTER AUTORITARISMUS?

Die hier genannten sechs Bedingungen begünstigen sich gegenseitig, sie können sich zum Teil sogar ersetzen und sie ergänzen sich jedenfalls. Kleine Einheiten erleichtern den Konsens, und Legitimation und Vertrauen gehören zusammen. Dort, wo der nationale Zusammenhalt besonders gross ist, kommt eine Regierung vielleicht ohne eine alles einende, weil alles überragende Persönlichkeit aus. Und je mehr Bedingungen erfüllt sind, umso besser ist es wohl. Allerdings lassen sich keineswegs alle der genannten Bedingungen durch den Staat, also von oben, verordnen. Sie sind nicht politisch "machbar". Das ist ihr Nachteil. Es ist nicht fatalistisch, sondern lediglich realistisch, zu erkennen, dass die Geschichte - den Konstruktivisten aller Länder sei es ins Stammbuch geschrieben - nicht ohne Glücksfälle auskommt. Ob der charismatische, und doch nicht machtgierige Politiker, das Vertrauen der Bevölkerung in eine Regierung, die weiss was sie will oder der durch ethnische Homogenität und Leidensdruck geförderte nationale Konsensus - es ist kaum das Verdienst des jeweiligen Landes oder seiner Politik, wenn all dies zusammentrifft.

Lassen Sie mich zusammenfassen: Wenn hier beim Systemwechsel von der Zentralverwaltungswirtschaft zur Marktwirtschaft für so etwas wie einen "sanften Autoritarismus" plädiert wird, dann weder aus einem Mangel an politischem Freiheitsbewusstsein, noch aus der Ablehnung der These von der unteilbaren Freiheit. Weil die Demokratie, also eine freiheitliche, auf Volkswahl und Rechtsstaatlichkeit basierende Ordnung auf Dauer nur gesichert werden kann, wenn auch im wirtschaftlichen Bereich Freiheit herrscht, also das existiert, was wir Marktwirtschaft nennen, ist

die Einführung einer umfassenden und konsequenten Marktwirtschaft in Ostmitteleuropa so ausserordentlich zentral. Sofern sich diese Einführung mit demokratischen Mitteln nicht bewerkstelligen lässt - und dafür gibt es wie gesagt viele Indizien -, muss im langfristigen Interesse der politischen Freiheit eben diese Freiheit kurzfristig eingeschränkt werden. Ökonomen ist eine solche Überlegung durchaus geläufig. Das politische Wellental entspricht dem ökonomischen, das auf dem Weg zu mehr Wohlstand ebenfalls durchschritten werden will. Und der Ordoliberalismus hat das (scheinbare) Paradox längst erkannt und akzeptiert, indem er nicht nur für die Einführung, sondern auch für die Aufrechterhaltung der Sozialen Marktwirtschaft seit je eine starke Regierung - und zwar eine athletische, nicht aber eine fette Regierung - für nötig hält.⁵¹⁾ Marktwirtschaft und Demokratie also in der Tat eine Hassliebe? Wohl doch eher eine Liebe mit ihren Spannungen, ihren Höhen und Tiefen, aber ohne Hass; gewiss jedoch nicht jene blind machende Verliebtheit, welche naive Idealisten für dauerhafte Realität halten - und von der wir manchmal träumen.

51) Vgl. E. Dürr (Hrsg.), Soziale Marktwirtschaft in Entwicklungs- und Schwellenländern, Bern/ Stuttgart 1991, S. 25