

Sozialpolitik und spontane Ordnungen

Richard Sturn

Graz Schumpeter Centre und

Institute of Public Economics, University of Graz, Universitaetsstr.

15, 8010 Graz, Austria

email: richard.sturn@uni-graz.at

November 2015

1. Agenda

- Was kann die Ökonomik zum *Verständnis* und zum *Design* sozialpolitischer Reformen beitragen?
- Verständliche *forschungsstrategische* Präferenz für gut *abgrenzbare* Probleme!
- Verständliche Präferenz für abgrenzbare *stückweise* Reformen in der *Praxis*!
- Welche Probleme gibt es damit? Wandel und *Diskontinuität*?
- Die Diskussion der *Rolle spontaner Ordnungen* ist entscheidend, um solche Probleme zu identifizieren und zu bearbeiten.

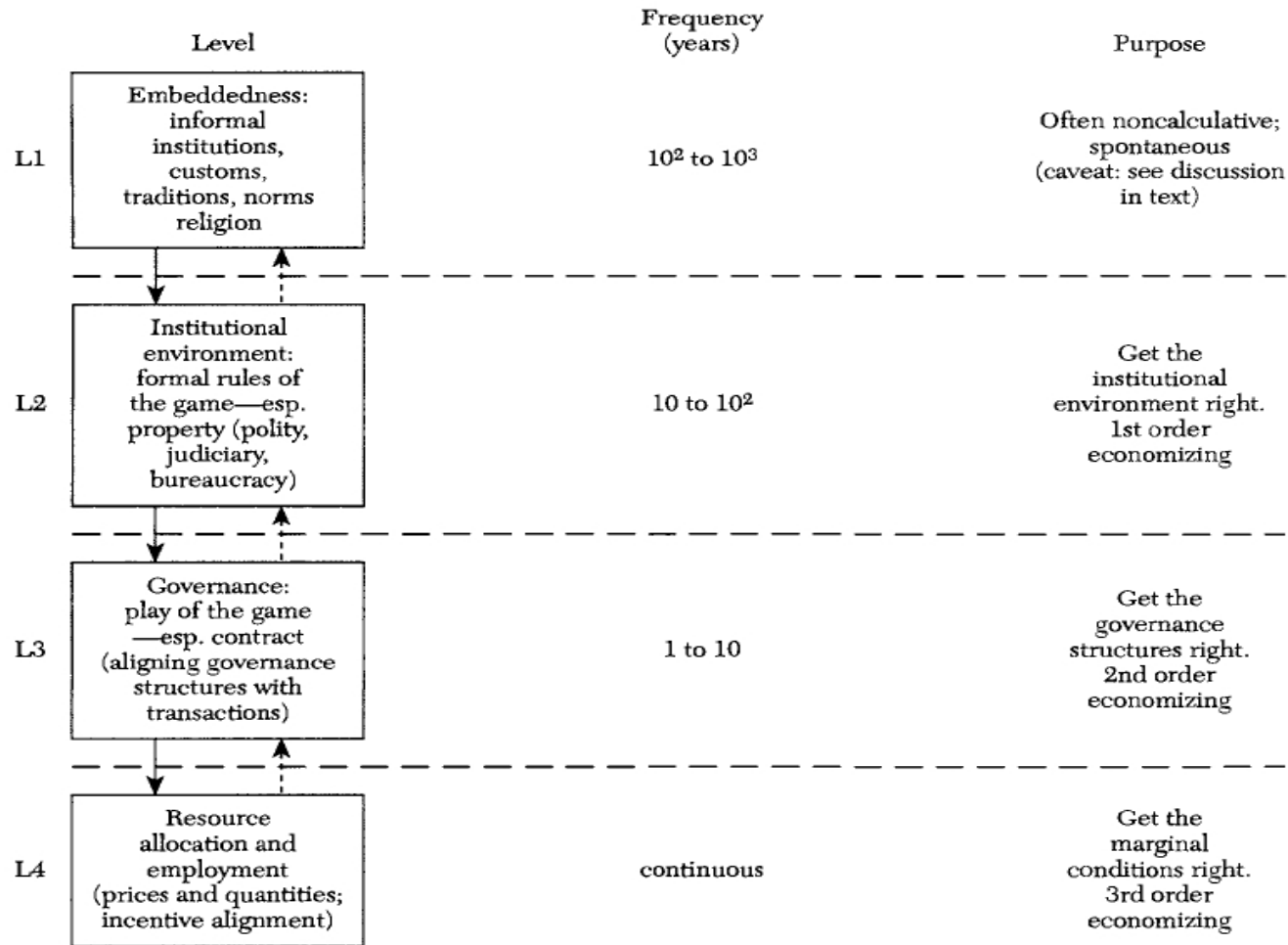
Aufbau des Vortrags

1. Agenda
2. Konstitutionelles **Design und spontane Ordnungen**:
Versuch einer Systematisierung und Kritik daran
3. **Endogene Präferenzen, endogene Regel-Durchsetzung**,
Constraints als Rahmung
4. Beispiel: Zeitstruktur von **Kitas** und deren Durchsetzung
5. Zwischen Reformskepsis und **Science of the Legislator**:
Implikationen und Fazit

2. Zwei Perspektiven/Visionen in der Ökonomik

- Konstitutionelles **Design**: Welches sind die richtigen (effizienten/fairen) Spielregeln/Mechanismen?
 - *History result of human action, but not of human design*: Wie entstehen dauerhafte Interaktionsstrukturen ohne Design (spontan, selbstorganisierend, evolutionär)?
- ⇒ Design: Technokratie und Anmaßung des Wissens?
- ⇒ „Change“ früher und heute? (Rolle der Wissenschaft: Heute größere Rolle für Design?)

Ebenen/Zeitskalen nach Williamson (2000)



- L1: social theory
- L2: economics of property rights/positive political theory
- L3: transaction cost economics
- L4: neoclassical economics/agency theory

Figure 1. Economics of Institutions

Vorteile

- Alternative Darstellungen (zur Williamson-Hierarchie) komplizierter
- Relativ simple Arbeitsteilung bei komplexen Problemen
- Struktur für abgegrenzte Forschungsstrategie
- Macht problematische Verkürzungen sichtbar, regt zur Frage an: „Was fehlt?“

Vorteile

- Einfache „Theorie der institutionellen Struktur und Entwicklung“ auf der Basis von Transaktionskosten
 $TK > 0$ (Gedankenexperiment $TK = 0$)

=> $TK > 0$: Eine Art verallgemeinertes Subsidiaritätsprinzip auf Basis der Struktur von TK

- Einfache Ideen zur **Diskontinuität** von Wandel / **Rolle spontaner Ordnungen?**

Erweiterung

- Williamson (2000) deutet Erweiterung an:
„mechanisms of the mind“ => Level 0???
- Wie sind Kategorien, mentale Modelle, Sprachspiele, „epistemische Systeme“ zu verorten?
- ZB: Inwiefern sind es Teil der Bedingungen des *Game of Nature*, inwiefern kontingenter Rahmen für Wahrnehmung naturgegebener Bedingungen?

Kritische Fragen

1. Level 0? => “the mechanisms of the mind”, mentale Modelle? Paßt Level 0 in hierarchische Struktur?
2. L0, L1 durchwegs “langsam”? Spezifische Differenz nicht nach Zeitskalen, sondern sondern *Generalized Increasing Returns*? Multiple Gleichgewichte und Diskontinuitäten? Kipppunkte?
3. Höhere Ebenen als *Constraints*? “Institutionen als Spielregeln” (Durchsetzung exogen)?

=> Nützliche erste Annäherung, aber nicht adäquat, zumindest wenn ...

... human action, not human design

auch für Entwicklungen “unterhalb” von L1 eine Rolle spielt! Beispiel **Entwicklung von property rights**.

=> Schumpeter statt Paläoliberalismus

Hayek et al: Quelle systematischer Fehler, wenn evolutionär entstandene Institutionen behandelt werden, als ob es sich um designte handelt. Bei Williamson ab L2 Design-Modus: “Get ... right!” => technokratische Tendenz

Dignität oder Dynamik

Was ist der Status spontaner Ordnungen? Welchen Unterschied macht es, wenn von der evolutionären Entstehung/Modifikation von Sharing-Arrangements oder property rights auszugehen ist?

Vgl. evolutionäres Falke-Taube-Bourgeois Spiel:

“Bourgeois” evolutionär stabil)

“Bourgeois” = Kämpfen, nur wenn Besitzer

3. Endogene Regel-Durchsetzung

Inwiefern ist die Perspektive **exogen durchgesetzter Regeln** zu relativieren?

Modelle endogener Durchsetzung: Partielle Regeländerungen auf L2 oder partielle Änderung der “Lohnpolitik” auf L3 (aber auch systematische Änderungen der relativen Preise auf L4) können zu (ungeplanten) Änderungen in den Durchsetzungsbedingungen führen (Beispiel Kontraktrenten).

- Problem bei **stückweisen Reformen**.

Endogene „Präferenzen“/Choices

- Vielgestaltiges Phänomen
- Adaptive Präferenzen und Wohlfahrt
- Wie entwickeln sich Kategorien/“Systeme“ auf Ebene 0, und welche werden aktiviert?
 - ⇒ Choice-Heuristik, Optimierung, Deliberation
 - ⇒ Normensysteme
- Constraint-Muster kann Aktivierung beeinflussen
- Anreizstruktur wird u.U. mit einer Rahmung oder mentalen Infrastruktur assoziiert.

Constraint => Rahmung, Infrastruktur

Infrastruktur mit Wirkungen auf

- Erzeugung/Strukturierung/Selektion von Information
- Kommunikationsqualität (Wirkung von Signalen? Argumentieren?)
- Koordination auf bestimmte Gleichgewichte,
- Bargaining-Kosten.

Interdependenzen

⇒ L0: Ist maßgebend, was Menschen zu einem bestimmten Zeitpunkt als *game of nature* wahrnehmen können, aber auch auf

⇒ L1: Gleichgewichts-Auswahl ⇒ Institutionen

⇒ Interdependenz L0 und L1, aber auch direkte Effekte auf Reformbedingungen auf L2, L3 sowie Rückkopplungen, z.B. von technologischen Änderungen auf Normen

4. Zeitstruktur von KiTas

- Wechselwirkung zwischen Handlungsorientierungen, Normen und Regeln/Anreizen in einer Organisation am Beispiel eines **Geldbuße für verspätetes Abholen**
- Es zeigt sich, dass in manchen Fällen partielle Reformen, die **Ankerprinzipien** von Institutionen betreffen, schwierig sind.
- Ausgangspunkt: „Alte“ Strukturierung von Entscheidungsprozessen, Belohnungen und Kommunikationsformen stützt bestimmte informelle **Ankerprinzipien der Fairness und Reziprozität**.
- „Neue“ monetäre Anreize passen nicht dazu.

Probleme stückweiser Reformen

- Zwei Möglichkeiten:

(1) Sie bleiben **marginal** und unwirksam.

(2) Wenn sie einen neuralgischen Punkt betreffen (was bei den Abholzeiten im KiTa-Beispiel der Fall sein dürfte) oder in mehreren Bereichen eingeführt werden, kann es zum Kippen kommen. Die Eltern interpretieren die Strafgebühr als Preis und somit als **Signal für die Entstehung eines neuen Markts für zeitflexibles Caring**. (Der Begriff *crowding out* drückt dies nur unzureichend aus.)

Mises-Interventionismuskritik als Spezialfall

- Die Organisation hat dann ein Problem, wenn die mögliche Herausforderung (Totalumbau der Organisation) nicht in Rechnung gestellt worden war, die mit einer vermeintlich begrenzten „Reform“ verbunden ist.
- Die zugrundeliegenden Interdependenzen können auch strategisch eingesetzt werden. (Strategisches Kalkül mit schwer reversiblen Rahmenänderungen: „Speed kills“).

5. Implikationen

Rekonstruktion des triftigen Hintergrunds **konservativer Reformskepsis** bzw. **Laissez-faire Interventionskepsis**.

Grenzen von “motivation-conscious social engineering” (incl. nudges) bedeuten **nicht**, dass Motivation (gemäss Williamson auf L1 und L0) für L2 – L4 als **exogen** zu behandeln ist.

Fazit

Beide Theorietraditionen sind unverzichtbar!

Sozialpolitische Reformen können nicht ausschließlich im Rahmen einer Design-Perspektive abgearbeitet werden.

Aber: Die konstitutionelle Ebene ist dennoch zentral für Sozialpolitik i.e.S. (“Fair Deal”)

Desiderat: Analyse konstitutioneller Prozesse, die in spontane Ordnungen und mentale Modelle eingebettet sind.

Aber: Constitutional “design” cum grano salis

Konstitutioneller Prozess nicht technische Angelegenheit, sondern Mix von Bargaining, Argumentation und collective choice.

Kriterien wie Unparteilichkeit, Konsistenz, Systematische Rolle von Expertenwissen spielen eine Rolle. Der Modus technischer Politikberatung ist auf dieser entscheidenden Ebene problematisch.

Schlußbetrachtung

- Bei Adam Smith motivierte die Einsicht in die Bedeutung von spontanen Ordnungen und unintended consequences eine nicht-technokratische Science of the Legislator.
- => Aufgeklärte Ökonomik als neue **Science of the Legislator**