Herbert Giersch

ZUR THEORIE DES BESTMÖGLICHEN

Zugleich eine Replik zu:
Hans Willgerodt „Umsatzsteuern und Handelsoptimum im Gemeinsamen Markt"
(ORDO X, S. 63—114)

1. In seinem interessanten Beitrag „Umsatzsteuern und Handelsoptimum im Gemeinsamen Markt" hat Hans Willgerodt im zehnten Band des ORDO meinen Aufsatz über „Das Handelsoptimum", der 1956 im Weltwirtschaftlichen Archiv und 1957 in englischer Übersetzung in den International Economic Papers Nr. 7 erschienen ist, einer eingehenden Kritik unterzogen. Da die strittigen Fragen zu einem Problemkreis gehören, der erst in jüngerer Zeit die Aufmerksamkeit der Theoretiker auf sich gelenkt hat und deshalb Neuland der wissenschaftlichen Analyse darstellt, möchte ich nicht versäumen, die Diskussion mit einer Stellungnahme zu den Einwendungen Willgerodts fortzuführen[1]. Es erscheint mir jedoch im Interesse eines sachlich fruchtbaren Gesprächs notwendig, einige allgemeine Bemerkungen über die Natur des Problems und über die der Sache angemessene Argumentation vorauszuschicken. In diesem Zusammenhang muß ich auch einiges richtigstellen, was Willgerodt in seiner Polemik schief oder verzerrt wiedergegeben hat.

2. Die strittigen Punkte gehören zu jener Gruppe von Fragen, die Meade[2] als die Probleme des „Zweitbesten" und Samuelson[3] – vielleicht noch treffender – als die des „Bestmöglichen" (fea-

[1] Alle künftigen Seitenangaben mit den Zahlen 1—40 beziehen sich auf meinen Aufsatz im W. A., die übrigen Seitenzahlen betreffen die Abhandlung von *Willgerodt*.

[2] J. E. *Meade*, The Theory of International Economic Policy, Volume Two, Trade and Welfare, London, New York, Toronto 1955.

[3] Paul A. *Samuelson* in seiner Rezension von J. De V. Graafs Theoretical Welfare Economics im Economic Journal, Sept. 1958, S. 540.

sible optimum, feasible first best) bezeichnet. Diese Probleme ergeben sich aus der Erkenntnis, daß die im Rahmen der Wohlfahrtsökonomik entwickelten marginalen und totalen Bedingungen des sozialökonomischen Optimum, die in ihrer Gesamtheit etwa den Zustand der vollkommenen Konkurrenz auf allen Märkten bei totalem Gleichgewicht und einer (ethisch) als optimal erachteten Einkommensverteilung beschreiben, logisch komplementär sind. Ist auch nur eine dieser Bedingungen verletzt, so besteht zumindest die begründete Vermutung, daß dann auch die eine oder andere der übrigen Bedingungen nicht mehr den Charakter einer Optimalbedingung besitzt.

„Gegebene" Abweichungen von einzelnen Optimalbedingungen können daher bestimmte Abweichungen von anderen Optimalbedingungen „rechtfertigen". Da eine Situation, in der sich zwei oder mehrere Unvollkommenheiten (Abweichungen) gegenseitig kompensieren, in der Regel schlechter ist als das denkbare Optimum, nennt man sie auch eine „zweitbeste" Situation. Um sie zur „bestmöglichen" zu machen, muß man die „gegebenen" Abweichungen so weit reduzieren, wie es mit Vorteil möglich ist, und gleichzeitig die „gerechtfertigten" komplementären Abweichungen entsprechend anpassen. Wie weit es nun im konkreten Fall mit Vorteil möglich ist, „gegebene" Abweichungen zu vermindern, hängt einerseits von den Kosten ab, die dabei entstehen und andererseits von den Vorteilen, die mit der Annäherung an das denkbare Optimum verbunden sind. Dabei spielt natürlich auch das Zeitmoment eine Rolle. Was kurzfristig unmöglich ist oder nur mit unverhältnismäßig hohen Kosten verwirklicht werden könnte, mag langfristig durchaus mit Vorteil realisierbar sein.

3. Daß eine „gegebene" Abweichung eine andere Abweichung „rechtfertigen" kann, läßt sich an einem ganz einfachen Beispiel erläutern. Wenn die Einkommensverteilung vom (ethisch bestimmten) Optimum abweicht („gegebene" Abweichung) führt die freie Konsumwahl, die in der ersten Marginalbedingung des sozialökonomischen Optimum impliziert ist, nicht zur bestmöglichen Verteilung der tatsächlich produzierten Güter. Das zeigt sich am deutlichsten bei extremen Mangelerscheinungen, wie sie uns z. B. aus Kriegszeiten bekannt sind. Die „Rationierung" durch den Geldbeutel hat dann unter Umständen zur Folge, daß zwar die Katzen der Reichen, nicht aber die Kinder der Armen Milch bekommen. Es gibt nun, wie leicht einzusehen ist, grundsätzlich drei wirtschaftspolitische Möglichkeiten. Man kann

(a) die unangenehmen Konsequenzen der Situation in Kauf nehmen und sich mit der Hoffnung auf eine automatische Korrektur begnügen oder

(b) die „gegebene" Abweichung vermindern oder beseitigen, d. h. hier die Einkommens- (und Vermögens-)verteilung verbessern bzw. optimal gestalten, oder

(c) die unangenehmen Konsequenzen durch eine „gerechtfertigte" Abweichung neutralisieren, d. h. hier die freie Konsumwahl einschränken und die Milch nach Maßgabe der Kinderzahl rationieren.

4. Mit gewissen Modifikationen läßt sich dieses Schema auf alle wirtschaftspolitischen Probleme anwenden.

Möglichkeit (a) entspricht einer Wirtschaftspolitik des laissez faire, Möglichkeit (b) einer Wirtschaftspolitik, die Meade als „modified laissez faire" oder als „utopisch" bezeichnet. Ich würde lieber von einer idealistischen Wirtschaftspolitik sprechen; denn ihr liegt als Leitbild die vollkommene Verwirklichung aller Marginal- und Totalbedingungen des sozialökonomischen Optimum zugrunde und damit eine Perfektion, die zwar auf Erden nie erreicht werden kann, die wohl aber z. B. in der Ideenwelt einer Wettbewerbsordnung oder des Konkurrenzsozialismus eine bestimmende Rolle spielt. So gehören zur Gruppe (b) auch alle ordnungspolitischen Reformen. Möglichkeit (c) entspricht einer pragmatischen Politik des „making the best of it", einer „Wirtschaftspolitik ohne Dogma". Sie umfaßt marktkonforme und marktwidrige Maßnahmen.

Diese stichwortartige Charakterisierung läßt erkennen, daß jede der drei wirtschaftspolitischen Möglichkeiten bestimmten weltanschaulichen Vorurteilen oder sozialphilosophischen Überzeugungen entgegenkommt. So könnte man sich einen extremen Individualisten vorstellen, der die Rationierung grundsätzlich ablehnt, der aber auch jene Umverteilung der Einkommen und Vermögen, die eine Rationierung überflüssig machen würde, als eine unerträgliche Bedrohung der – ihm unteilbar erscheinenden – individuellen Freiheit empfindet. Er wird dann der ersten Möglichkeit von vornherein den Vorzug geben.

Ähnlich kann man sich auch einen Idealisten vorstellen, der eine Wirtschaftspolitik des laissez faire im allgemeinen und in diesem besonderen Falle als einen Verstoß gegen die Prinzipien der Humanität ansieht und von vornherein nur die Möglichkeiten (b) und (c) ins Auge faßt. Je mehr er an sein Ideal glaubt,

um so mehr wird er der Lösung (b) zuneigen und dabei vielleicht auch die Schwierigkeiten und Kosten unterschätzen, die mit der Herstellung der verletzten Optimalbedingung verbunden sind. Das „making the best of it" mag ihm als Grundsatzlosigkeit, als Kurieren am Symptom, als Kurzsichtigkeit oder als unverständliche Kompromißbereitschaft erscheinen. Vielleicht sogar wird er Möglichkeit (c) schon deshalb ablehnen, weil er im Zweitbesten den Feind des Besten erblickt, ein Provisorium, das nur geeignet ist, den Zwang zur Reform zu mildern oder den Zerfall einer schlechten Ordnung aufzuhalten. Es gibt mindestens ein historisches Beispiel für ein solches Verhalten.

Schließlich mag es auch Kreise geben, die ein Vorurteil zugunsten der dritten Möglichkeit (c) haben, die die Prinzipienlosigkeit zum Prinzip erheben, die mögliche Reformen für unmöglich halten, die die Schwierigkeiten überschätzen, die mit einer Annäherung an die Optimalbedingungen verbunden sind, oder die sich aus Schwäche, Opportunismus und mangelnder wirtschaftspolitischer Phantasie einer dirigistischen Ideologie verschreiben.

5. Wer jedoch den Kreis der Alternativen mit Hilfe aprioristischer Vorurteile bewußt oder unbewußt vorschnell einengt, verstößt nach meiner Auffassung gegen die Prinzipien rationaler Wirtschaftspolitik. Rational ist es vielmehr, zunächst die verschiedenen wirtschaftspolitischen Möglichkeiten zu analysieren und sich darüber klar zu werden, was sie im konkreten Fall bedeuten. Das muß nüchtern und mit innerer Distanz geschehen. Man kann dabei auch leidenschaftslos bleiben, weil es sich nur um angewandte Logik handelt. Das Abwägen der Alternativen unter Berücksichtigung aller konkreten Umstände erfolgt ja erst auf der nächsten Stufe. Dort, wo die Entscheidung getroffen wird, ist Raum für subjektive Präferenzen (Normen). Dort können auch wirtschaftspolitische Grundsätze oder Faustregeln angewandt werden. Sie sind ein unentbehrliches Orientierungsinstrument, wo immer die logische Analyse, die Diagnose der Lage oder die Prognose der voraussichtlichen Wirkungen den Nebel der Ungewißheit nicht zu beseitigen vermochten, der über dem Feld der wirtschaftspolitischen Entscheidungen liegt.

6. Die logische Analyse der wirtschaftspolitischen Alternativen ist Aufgabe der Theorie der Wirtschaftspolitik. Daß dabei auf hohem Abstraktionsniveau zur laissez-faire-Lösung nicht sehr viel zu sagen ist, versteht sich von selbst. Was Möglichkeit (b) anbelangt, so sind uns heute dank der Arbeiten von

Lerner, Hicks, Kaldor, Hotelling, Reder, Samuelson und anderen zahlreiche notwendige Marginal- und Totalbedingungen des sozialökonomischen Optimum bekannt. Die Analyse, die erst in den letzten 20 bis 25 Jahren in Angriff genommen wurde, aber auf Pareto, Barone, Edgeworth und zum Teil auch auf Pigou zurückgeht, ist durch die Diskussion über die Wirtschaftsrechnung im sozialistischen Gemeinwesen, über den Konkurrenzsozialismus und die Wettbewerbsordnung wesentlich gefördert worden. Allgemeinverbindliche Aussagen lassen sich indessen nur über die optimale Lösung des Allokationsproblems machen. Auf die Frage nach der optimalen Einkommensverteilung kann es dagegen nur subjektive oder konventionelle ethische Antworten geben. Daraus folgt aber wegen der Komplementarität aller Marginal- und Totalbedingungen, daß auch die anderen Optimalbedingungen nur eine bedingte Gültigkeit beanspruchen können. Hinzu kommt, daß sich auch diese anderen Bedingungen höchstens annäherungsweise, nicht aber vollkommen verwirklichen lassen.

7. Die Gründe dafür resultieren zum Teil aus der unvermeidlichen Tatsache, daß der Wirtschaftsprozeß in der Zeit und im Raum und nicht ohne Friktionen abläuft. So ist das totale Gleichgewicht wegen der Ungewißheit über die Zukunft und der Kosten der Informationsbeschaffung (Markttransparenz) in einer Welt, die dauernden Veränderungen unterworfen ist, ein unerreichbares Ideal. Der Marktmechanismus löst seine Aufgabe, die Entscheidungen von Millionen Verbrauchern, Produzenten und Investoren zu koordinieren, durch tâtonnement, d. h. durch Probieren und nachträgliches (ex post) Korrigieren der Irrtümer, so daß ständig bestimmte Disproportionalitäten vorhanden und bestimmte Anpassungsprozesse im Gange sind. Selbst bei einer ex-ante-Koordination der individuellen Wirtschaftspläne, durch die die subjektive Ungewißheit (mangelnde Markttransparenz) theoretisch beseitigt werden könnte, bliebe zumindest noch ein erhebliches Maß an objektiver Ungewißheit (unvollkommener Voraussicht) bestehen. Die mangelnde Markttransparenz bringt monopolistische Elemente in die Konkurrenz (Produktdifferenzierung). Die Kosten der Raumüberwindung ermöglichen es den konkurrierenden Anbietern, sich durch räumliches Auseinanderrücken eine bestimmte lokale oder regionale Monopolstellung zu verschaffen, da Transportkosten wie Schutzzölle wirken. Sie begünstigen gleichzeitig die Arbeitsteilung auf engem Raum und sind zusammen mit Unteilbarkeiten bei den sachlichen Produk-

tionsmitteln und in den Produktionsverfahren eine der wichtigsten Ursachen für die Konzentration komplementärer Aktivitäten in Betrieben (Beispiel: Fließbandfertigung) oder in zentralen Orten. Auch das Risiko, das aus der Ungewißheit resultiert, trägt dazu bei, daß komplementäre Aktivitäten unter einheitliche Kontrolle gebracht werden (Betriebs- und Unternehmenszusammenschlüsse in vertikalen und gemischten Konzernen).

Zu einem guten Teil sind die Abweichungen von den Optimalbedingungen auch eine Folge davon, daß nicht alle volkswirtschaftlichen Kosten und nicht alle volkswirtschaftlichen Erträge in die einzelwirtschaftliche Kalkulation und Erfolgsrechnung eingehen. So gibt es Kosten, die Dritten zugelastet werden, ohne daß diese die Möglichkeit haben, sich individuell dagegen zu wehren und eine Abgeltung zu verlangen (externe Verluste, wie die Verseuchung der Luft durch Abgase, die Verschmutzung der Flüsse durch Industrieabwässer, die Klimaverschlechterung durch übermäßigen Holzeinschlag). Das Gegenstück dazu bilden jene wirtschaftlich relevanten Leistungen, die von Betrieben kostenlos abgegeben werden müssen, weil sie Dritten nicht vorenthalten werden können (externe Ersparnisse oder Vorteile). Wo diese unentgeltlichen Leistungen bestimmten Betrieben zufließen, bewirken sie eine Tendenz zur Angliederung der begünstigten Betriebe, zu einer Umwandlung der externen Vorteile in interne Vorteile.

Den extremen Fall marktmäßig nicht abgeltbarer externer Vorteile bilden die reinen Kollektivgüter. Sie werden zwar von vielen begehrt, aber von keinem nachgefragt, weil jeder sie umsonst genießen könnte, sobald einer sie erwürbe. Wie z. B. Ordnung im Innern eines Landes oder Sicherheit gegenüber dem äußeren Feind müssen sie durch ein öffentliches Monopol bereitgestellt werden, das die Kosten durch Zwangsbeiträge und Steuern abdecken kann. Wo die Vorteile zurechenbar sind, läßt sich das Gebührenprinzip anwenden. Sonst müssen andere Kriterien zu Hilfe genommen werden. Alle Steuern jedoch, die nicht auf festen Bemessungsgrundlagen (wie eine Kopfsteuer oder eine Steuer auf die Leistungskapazität) beruhen, beeinflussen die individuellen Entscheidungen und verletzen die Optimalbedingungen. So prämiiert die Einkommensteuer die Muße. Sie ist zugleich eine Steuer auf die interpersonelle Arbeitsteilung, soweit die Produktion für den Eigenverbrauch nicht erfaßt werden kann. Das gilt auch für die Netto-Umsatzsteuer, während die

kumulative Allphasen-Umsatzsteuer außerdem bekanntlich noch die vertikale Unternehmenskonzentration begünstigt.

8. Wir leben leider in einer Welt, die nicht dazu prädestiniert ist, die beste der denkbaren Welten zu werden, und sind mithin dazu verdammt, auch die Probleme des Zweitbesten oder Bestmöglichen zu untersuchen. Dabei handelt es sich stets um die Frage, wie die nachteiligen Wirkungen neutralisiert werden können, die sich aus einer bestimmten Verletzung einer Optimalbedingung ergeben. Der Grad der Abweichung von der Optimalbedingung ist dabei für das logische Problem ein Datum. Erst auf der nächst höheren Stufe der Abwägung und Entscheidung unter Berücksichtigung der konkreten Umstände ergibt sich die Frage, ob es nicht zumindest langfristig möglich und vorteilhaft ist, den „gegebenen" Abweichungsgrad selbst zu verringern, damit die zweitbeste Lösung wirklich auch die des Bestmöglichen ist. Eine solche Frage liegt nahe, weil auch die Neutralisierung, wenn sie über einen bestimmten Punkt hinausgetrieben wird, dem Gesetz der abnehmenden Ertragszuwächse unterliegt und dann sehr bald auch so große Nachteile in anderen Bereichen (volkswirtschaftliche Kosten) verursacht, daß die positive Hauptwirkung in den Schatten gestellt wird. Die Vermutung jedoch, daß es sich in der Wirklichkeit kaum lohnen wird, die Neutralisierung bis zum bitteren Ende zu praktizieren, und daß es zweckmäßig sein kann, von einem bestimmten Punkt an auch die Alternative des laissez faire ins Auge zu fassen und auf einen einseitigen wirtschaftspolitischen Perfektionismus zu verzichten, darf jedoch auf der Stufe der Analyse nicht daran hindern, die zweitbeste Lösung streng systematisch zu Ende zu denken. Vernachlässigt die Wirtschaftswissenschaft diese Analyse überhaupt, so provoziert sie den Vorwurf der Lebensfremdheit, der ideologischen Verblendung oder des Wunschdenkens in allzu einfachen theoretischen Idealkonzeptionen. Das Ergebnis könnte nur darin bestehen, daß die Praxis in wichtigen Fragen mit der Theorie nichts anfangen kann und die verbleibende Lücke durch einen naiven Empirizismus und Pragmatismus ausfüllt. So muß sich die Theorie der Wirtschaftspolitik auch mit dem Zweitbesten befassen, um das Drittbeste zu vermeiden. Solche und ähnliche Erwägungen, zu denen mich die Berührung mit der Praxis geführt hat, ließen mich zur Feder greifen, um in dem von Willgerodt kritisierten Aufsatz neben den idealen auch die zweitbesten Bedingungen des Handelsoptimum zu analysieren.

9. Bevor ich meinen Aufsatz mit Willgerodts Kritik konfron-

tiere, möchte ich die obigen Überlegungen in drei Thesen zusammenfassen:

Erstens: Die Analyse des Bestmöglichen ist eine wichtige Aufgabe der Theorie, weil sie eine notwendige Voraussetzung rationaler Politik ist.

Zweitens: Wie jede theoretische Aufgabe muß auch diese Analyse leidenschaftslos, vorurteilslos und bis zur letzten logischen Konsequenz durchgeführt werden.

Drittens: Von der Analyse scharf zu trennen ist die Entscheidung darüber, ob und in welchem Umfang im konkreten Fall die Empfehlungen befolgt werden sollen, die aus der Analyse resultieren; denn diese Empfehlungen haben nur hypothetischen Charakter, weil sie von angenommenen Divergenzen zwischen den Optimalbedingungen und der Wirklichkeit ausgehen müssen, und sie haben stets nur bedingte Gültigkeit, solange sie nicht mit den Alternativen abgewogen worden sind.

10. Mein von Willgerodt kritisierter Aufsatz liegt auf der Ebene der Analyse, nicht auf der Ebene der Entscheidungen oder der bedingungslosen Empfehlungen. Er trägt den Untertitel „Ein Beitrag zur Theorie der Wirtschaftspolitik", gibt in dem hauptsächlich angegriffenen Teil eine Antwort auf die Frage, „wie die Wirkungen monopolistischer Preisverzerrungen auf den Handel neutralisiert werden können" (S. 5), schließt die Untersuchung der Möglichkeit (b), „wie man die Monopolpositionen beseitigen kann" (ebenda), bewußt aus und ist dem Charakter der Analyse entsprechend leidenschaftslos geschrieben, wie auch ein anderer Kritiker hervorhebt, der den „soothing modern welfare style" den „drawing room polemics of Sismondi" gegenüberstellt (Kelvin Lancaster im Economic Journal, December 1958, S. 795). Trotz der knappen Darstellung – Lancasters Wort vom „vest pocket Trade and Welfare" ist gleichwohl ein höfliches overstatement – enthält der Aufsatz mehrere unmißverständliche Hinweise darauf, daß es sich bei den Ergebnissen nur um hypothetische und konditionale Empfehlungen handelt, die „nicht voraussetzungslos gültig" sind (S. 4) und nicht ohne Berücksichtigung der konkreten Umstände und der unerwünschten Nebenwirkungen auf die Monopolgrade und auf die Einkommensverteilung (S. 5) befolgt werden dürfen. Deutlicher als durch das freimütige Bekenntnis, ich selbst würde einige der Neutralisierungsmaßnahmen aus ethischen Gründen ablehnen

(S. 5), konnte wohl kaum zum Ausdruck gebracht werden, daß eine klare Trennungslinie zu ziehen ist zwischen einer konsequenten Analyse einerseits und einer politischen Willensentscheidung andererseits. Daß ich beim Abwägen auch die Möglichkeit (a) berücksichtigt wissen wollte, zeigt die Aufforderung, „in jedem konkreten Fall zu prüfen, ob diese unerwünschte Nebenwirkung nicht so stark ist, daß sich die Neutralisierungsmaßnahme im Endergebnis nicht lohnt" (S. 5), und ob nicht die Kosten für den Ausgleich sozialpolitischer Rückwirkungen zu hoch sind (ebenda). Wo – wie bei einer transportpolitischen Kompensation unterschiedlicher Monopolgrade – es schon ohne nähere Prüfung offensichtlich ist, daß eine konsequente Anwendung der analysierten Möglichkeit (c) auf unüberwindliche Schwierigkeiten stoßen würde, habe ich nicht versäumt, vorsorglich noch einmal eine spezielle Warnungstafel aufzustellen: „. . . sofern dieses Prinzip überhaupt praktisch anwendbar ist, wird man es nur für seltene Fälle ins Auge fassen . . . können" (S. 23). Es fehlt auch nicht an Hinweisen auf die zweite Alternative (b), wo sie im Bereich des Möglichen liegt. So wird erinnert an die Umwandlung einer Allphasen-Umsatzsteuer in eine Netto-Umsatzsteuer (S. 20) oder an die Begrenzung monopolistischer Preisüberhöhungen durch Monopolaufsicht, Kartellverbot, Begünstigung junger Unternehmungen, Errichtung staatlicher Konkurrenzbetriebe und Überführung in öffentlichen Besitz (S. 31/32).

11. Willgerodt indessen stellt den Inhalt meines Aufsatzes so dar, als handle es sich nicht um eine Analyse und ein System konditionaler Empfehlungen, die erst noch der Abwägung bedürfen, sondern um eine Abhandlung auf der Ebene der letzten Entscheidungen, um ein System von Forderungen und Rezepten, um eine wirtschaftspolitische Ideologie. Diese Verwechslung der beiden Ebenen äußert sich in einer transzendenten Kritik, im Einrennen von Türen, die ich sichtbar offen gelassen habe, und in einer polemischen Sprache und Argumentation. Dies durch einige Beispiele zu belegen, empfinde ich als eine sehr unangenehme Pflicht. Ich kann mich ihr nicht entziehen, weil sonst die Gefahr besteht, daß die Analyse der dritten wirtschaftspolitischen Möglichkeit (c) mit einem Makel behaftet bleibt, der ideologische Vorurteile provoziert. Dabei denke ich auch an Leser, die in der Lage wären, zur Weiterentwicklung der Theorie der Wirtschaftspolitik beizutragen, und an die Aufgabe, die wirtschaftspolitische Diskussion zu versachlichen.

a) Trotz meiner oben zitierten Hinweise auf die begrenzte Gültigkeit der deduzierten Thesen und trotz sorgfältig gewählter Formulierungen, die den logischen Charakter der Aussagen betonen („... erfordert die Sicherung des Handelsoptimum ...", „... kann das Handelsoptimum gesichert werden ...", „... das Außenhandelsoptimum setzt voraus", „es ist ... nur logisch", „die harte logische Konsequenz"), präsentiert mich Willgerodt seinen Lesern als Ideologen oder zumindest als jemanden, der gebrauchsfertige Rezepte anbietet. Das zeigen Formulierungen wie „Giersch fordert" (S. 99), „die geforderte Verkehrspolitik" (S. 98), „das verlangte Handelsoptimum" (S. 108), „die von der Theorie aufgestellte Forderung" und „hier wird ernstlich verlangt" (S. 111). Weitere Beispiele kann ich mir ersparen.

b) Dieser Verlagerung auf die Ebene der Entscheidungen entspricht auch die Leidenschaftlichkeit, mit der Willgerodt argumentiert. Halte ich an der einmal gewählten Definition konsequent fest, so heißt es, das Handelsoptimum werde „gleichsam durch dick und dünn ohne Rücksicht auf soziale Gesichtspunkte definiert" (S. 94). Verfolge ich die Analyse der dritten Möglichkeit (c) bis zur transportpolitischen Kompensation unterschiedlicher Monopolgrade, die ich, wenn überhaupt, nur in vorher sorgfältig geprüften Einzelfällen für praktikabel halte (S. 23), so kommentiert Willgerodt: „Mut gehört dazu, diese Lage noch immer als ‚Handelsoptimum' zu bezeichnen" (S. 104). Er erweckt dabei weiter den Eindruck, als engagiere ich mich für dieses Prinzip ernsthaft, indem er mir unterstellt, ich versuche ein bestimmtes Anwendungsproblem mit Hilfe einer Legaldefinition zu lösen. Dabei hat er jedoch im Eifer nicht beachtet, daß der zitierte Hinweis auf § 119 BGB von mir in einem ganz anderen Zusammenhang gebracht wurde, nämlich bei der Erläuterung dessen, was ich unter irrigen Konsumentenpräferenzen verstehe. Der Vorwurf (S. 105), hier werde ein Begriff am falschen Ort eingesetzt, ist – milde ausgedrückt – ein Eigentor. So beziehe ich auch die spätere Bemerkung Willgerodts, die sich an eine wiederholte Erwähnung der Legaldefinition anschließt, nicht auf mich, sondern auf einen imaginären Gegenspieler des Autors: „Allen diesen Interdependenzen mit der Fuchtel eines bürokratischen Ausgleichsapparats nachzuspüren, hieße die Volkswirtschaft in

ein von beamteten Marktforschern und Statistikern beherrschtes Narrenhaus verwandeln ..." (S. 106). Es ist jedoch keine Spiegelfechterei mehr, wenn Willgerodt kurz danach eine Stelle meines Aufsatzes, an der ich lediglich gezeigt habe, was bei einer Preiselastizität der Nachfrage von Null geschieht und was eintritt, wenn diese Bedingung nicht erfüllt ist (S. 14), als Beleg für folgende Behauptung verwendet: „Vom Verbraucher ... ist in der ... analysierten Theorie ... nicht die Rede. Höchstens wird ihm eine unelastische Nachfrage vom Grade Null unterstellt, eine Annahme, die den Geldbeutel des Verbrauchers denn doch wohl zu sehr strapazieren dürfte" (S. 106). Später ist dann noch von „protektionistischen Verstiegenheiten" (S. 110) die Rede, so daß meine Analyse nicht nur zur Ideologie befördert wird, sondern in den Verdacht gerät, eine Produzentenideologie zu sein. Daß Willgerodt nicht zwischen Analyse und Ideologie unterscheidet, zeigt schließlich auch die Wendung: „Die Theorie ... bekennt (sic!) sich zu dem Grundsatz, daß diese Verzerrungen ... bekämpft werden sollten ..." (S. 110).

12. Wenn ich an Willgerodts Mißverständnissen mitschuldig bin, so nur deswegen, weil ich glaubte, meinem damaligen Aufsatz keine methodologische Einleitung voranstellen zu brauchen. Da ich mich aber offenbar in bezug auf mindestens einen Leser getäuscht habe, schien es mir notwendig, das Versäumnis wenigstens im ersten Teil dieser Replik nachzuholen.

13. Ich bekenne auch gerne, daß ich mit Willgerodt in manchen praktischen Erwägungen, die er auf der Ebene der wirtschaftspolitischen Entscheidungen anstellt, durchaus konform gehe. Über diese Grundhaltung informieren u. a. meine außenhandelspolitischen Aufsätze, die vor und nach der kritischen Abhandlung in der Zeitschrift für die Gesamte Staatswissenschaft („Freihandel als Aufgabe" und „Einige Probleme der kleineuropäischen Zollunion") erschienen sind.

14. Nach dieser Klarstellung ist der Weg frei für eine sachliche Auseinandersetzung über die Punkte der immanenten Kritik. Auf den Seiten 94–98 erläutert Willgerodt die bekannte Tatsache, daß das sozialökonomische Optimum – er spricht von der „allgemeinen Modellbedingung" – nicht nur das Handelsoptimum, sondern (u. a.) auch die Maximierung der Produktion einschließt, aber die Verwirklichung des ersteren nachteilige Rück-

wirkungen auf die Produktion haben kann. Dabei kritisiert er meine These, daß eine einheitliche Netto-Umsatzsteuer auf alle Güter zu keiner Abweichung vom Handelsoptimum führt, wenn sie auch auf die Transportleistung ausgedehnt wird, mit der Bemerkung: „Die allgemeine Modellbedingung ist nicht erfüllt" (S. 97). Nur wenn es gelänge, so meint er, „diese Steuer auch von allen eigenwirtschaftlich produzierten Gütern ... in steuertechnisch einwandfreier Weise" zu erheben und auch die Freizeit zu besteuern, „... entginge das Modell ... unserer Kritik" (S. 98).

Meine Antwort lautet: Genau hier, wo diese Kritik einsetzt, wo Willgerodt „eine Inkonsequenz bei der Anwendung der allgemeinen Modellbedingung" (S. 99) feststellt, entsteht erst das Problem des Bestmöglichen. Leider existiert nun einmal ein staatlicher Finanzbedarf, der aus verschiedenen Gründen nicht oder zumindest nicht ausschließlich durch Steuern mit unveränderlicher Bemessungsgrundlage gedeckt werden kann, und bedauerlicherweise verletzt jede andere Steuer zumindest eine der Optimalbedingungen. Nicht bei mir, sondern in der Natur der Sache liegt daher die „Inkonsequenz" oder – besser – der Konflikt.

Nun geht Willgerodt allerdings noch einen Schritt weiter, wenn er einwendet, die Erhöhung der Transportpreise, die z. B. mit der Ausdehnung der Netto-Umsatzsteuer auf die Transportleistung verbunden ist, habe „nicht nur Folgen für die Produktion, sondern auch für den Handel, sogar in der engen Fassung, die Giersch dem Begriff des Handels zu geben scheint..." – „Weil nämlich die Preise in dem Raum zwischen zwei Produktionsorten absolut am stärksten in die Höhe getrieben werden, ist hier der Anreiz besonders groß, neue Unternehmungen zu eröffnen oder die Selbstversorgung zu erweitern" (S. 97).

Hierauf meine Antwort: Wenn die Netto-Umsatzsteuer auch auf die Transportleistung erhoben wird, kann der Steuersatz, der zur Deckung eines gegebenen Finanzbedarfs erforderlich ist, niedriger sein. Infolgedessen werden die Preise in der Nähe der Produktionsorte weniger steigen. Der Anreiz zur Selbstversorgung wird also dort geringer sein als bei einer Netto-Umsatzsteuer, die die Transportleistung nicht erfaßt. Dieser Vorteil kann den Nachteil des erhöhten Selbstversorgungsanreizes an den Grenzen der Absatzgebiete kompensieren, so daß der Selbstversorgungsgrad insgesamt in beiden Situationen gleich ist. Auf jene denkbaren Fälle einzugehen, in denen der Vorteil größer oder kleiner ist als der Nachteil, verlohnt wohl nicht.

Was den Anreiz zur Gründung neuer Unternehmungen anbelangt, so liegen die Dinge etwas anders, weil eine Transportsteuer nun einmal eine Steuer auf die räumliche Arbeitsteilung ist. Dieser Anreiz ist gegeben, und er ist am stärksten bei der Verarbeitung von Ubiquitäten. In diesem Fall zeigt sich aber auch am deutlichsten, daß die induzierte Gründung neuer Unternehmungen mit einer Verringerung der gesamten volkswirtschaftlichen Transportkosten verbunden ist. Das ist ein Aktivposten, der den Passivposten der unrationellen Produktion teilweise kompensiert. Willgerodt scheint jedoch beide Posten zu addieren, wenn er schreibt: „Das bedeutet nicht nur volkswirtschaftlich unrationelle Produktion, sondern auch eine unrationelle Verschiebung der Einzugsbereiche" (S. 97).

Auf der Ebene der Abwägung und Entscheidung wäre übrigens noch zu fragen, ob nicht ein Anreiz zur Gründung neuer Unternehmungen unter Umständen in wettbewerbspolitischer und soziologischer Hinsicht positiv bewertet werden könnte, schreibt doch Willgerodt später selbst, „eine Zementierung von Einzugsgebieten würde den Wettbewerb weitgehend lahmlegen ..." (S. 112). Da ich im übrigen nicht zementieren will, sondern lediglich die Frage untersucht habe, wie man die nachteiligen Wirkungen ursächlicher Verzerrungen auf das Netz der Märkte neutralisieren kann, treffen mich auch die im Zusammenhang mit der „Zementierung" vorgetragenen Einwände nicht. So sage ich ausdrücklich, daß die Netto-Umsatzsteuer auf die Transportleistung die Absatzgebiete verändert, wenn die Nachfrage in bezug auf den Preis nicht völlig unelastisch ist, „... aber die neue Aufteilung der Marktgebiete ist unter den neuen Verhältnissen optimal" (S. 14).

15. Der zweite Punkt der immanenten Kritik betrifft den Fall, in dem die Preise der Güter und Leistungen nicht wegen einer Steuer, sondern infolge monopolistischer Konkurrenz um einen einheitlichen Prozentsatz – sagen wir 10 v.H. – über ihren sozialen Grenzkosten liegen. Die nachteiligen Wirkungen, die diese Unvollkommenheit der Konkurrenz auf die räumliche Struktur der Produktion und der Absatzgebiete hat, kann durch eine andere Unvollkommenheit neutralisiert werden: es genügt, daß die Preise der Transportleistungen ebenfalls um 10 v.H. über den sozialen Grenzkosten des Transports liegen. Willgerodt wendet ein: „Wären die Transportpreise nicht erhöht worden, hätten sich die teuer produzierenden Unternehmer ... wahrscheinlich mit einem absoluten Preisaufschlag in gleicher Höhe

wie die billiger produzierenden Unternehmer begnügt. Das hätte die Einzugsgebiete nahezu unverändert gelassen, wie auch Giersch mittelbar zugibt" (S. 98/99).

Abgesehen von der Feststellung, daß hier von mir gar nichts zuzugeben war, weil ich nie etwas anderes behauptet hatte und meine Formel (3) auf S. 24 auch keine andere Interpretation zuläßt, kann ich nur zwei Bemerkungen machen. Erstens: wenn die Prämisse einer einheitlichen prozentualen Preisüberhöhung nicht gegeben ist, gilt natürlich auch die daraus abgeleitete Folgerung nicht. Zweitens: Wie hoch die Preisaufschläge bei monopolistischer Konkurrenz und bei Transportpreisen, die den Grenzkosten des Transports gleichen, wirklich sind, ist eine empirische Frage. Die Antwort hängt zunächst vom Verhalten der Unternehmer ab, das nicht notwendig rational sein muß, sondern auch konventionell sein kann. Daran habe ich bei der Annahme prozentual gleicher Zuschläge gedacht. Die Antwort hängt aber auch von der Höhe der Transportkosten ab. Sind diese sehr niedrig, so müssen vielleicht manche teurer produzierenden Unternehmer gänzlich auf Gewinnzuschläge verzichten, nur um überhaupt im Markt zu bleiben und künftige Möglichkeiten der Kostensenkung nutzen zu können. Im übrigen ist zu beachten, daß der Transportkostenschutz nicht das einzige monopolistische Element in der Konkurrenz ist. Theoretisch sind daher so viele Fälle denkbar, daß Willgerodts Hypothese des absolut gleichen Zuschlags zu den Grenzkosten höchstens zufällig stimmen kann, aber als Regelfall kaum wahrscheinlich ist. Gleichwohl ist richtig, daß im Falle gleicher prozentualer Gewinnzuschläge die Herstellung oder Sicherung des Handelsoptimum durch eine entsprechende prozentuale Überhöhung der Transportpreise über die Grenzkosten des Transports nicht ohne Nachteile ist: der höhere Transportkostenschutz macht die Konkurrenz unvollkommener. Das habe ich auch dem Leser meines Aufsatzes nicht verschwiegen, wenn ich auch nicht gleich so weit wie Willgerodt gegangen bin, der von einer Begünstigung der „allgemeinen Vermachtung" spricht. Dieses große Wort verträgt sich nicht gut mit der These, daß durch höhere Transporttarife ein Anreiz zur Gründung neuer Unternehmungen geschaffen werde. Auch kann ich, wenn ich Willgerodt auf die Ebene der Abwägung folge, nicht einsehen, daß für den Nachteil der unvollkommener gewordenen Konkurrenz „leider keine wirtschaftspolitischen Kompensationen zu finden" sind (S. 98). Immerhin muß man sich die Frage vorlegen, ob nicht die höheren Einnahmen der öffentlichen Ver-

kehrsbetriebe – ebenso wie eine Transportsteuer – die öffentlichen Haushalte entlasten und damit die Notwendigkeit zur Erhebung von Steuern, die die Optimalbedingungen verletzen, verringern. Denkt man an die privaten Verkehrsbetriebe, so drängt sich die Frage auf, warum gerade sie ihre Leistungen zu Grenzkosten anbieten sollen, während die anderen Privatunternehmungen höhere Preise festsetzen und ihre Investitionen z. T. aus Gewinnen finanzieren. Dieser Gesichtspunkt ist von Bedeutung, wenn man annehmen muß, daß auch die siebente Marginalbedingung des sozialökonomischen Optimum, die die Vollkommenheit des Kreditmarktes impliziert, in der Wirklichkeit nicht erfüllt ist und unterschiedliche Möglichkeiten der Selbstfinanzierung erhebliche Wirkungen auf die Entwicklung der einzelnen Sektoren haben. Schließlich wäre bei der Abwägung zu fragen, ob nicht noch andere Marginal- und Totalbedingungen des sozialökonomischen Optimum verletzt sind und daraus weitere Beurteilungsgesichtspunkte resultieren. Jedenfalls ist die Aussage, daß „leider keine wirtschaftspolitischen Kompensationen zu finden" seien, ein vorschnelles praktisches Urteil über ein vielschichtiges Problem des Bestmöglichen, das erst noch einer sorgfältigen über das „Handelsoptimum" hinausgehenden theoretischen Analyse bedarf. Seit Keynes wissen wir, daß manche Sätze der Theorie der Wirtschaftspolitik fragwürdig werden, wenn die Bedingung der Vollbeschäftigung nicht erfüllt ist; die Theorie des Zweitbesten lehrt, daß es sich dabei nur um einen speziellen Fall eines viel umfassenderen Problemkreises handelt.

16. Der dritte Punkt der immanenten Kritik Willgerodts betrifft die Frage der Kumulation der Allphasen-Umsatzsteuer und die analoge Frage der Kumulation der monopolistischen Gewinnzuschläge zu den Grenzkosten. Daß die Analogie berechtigt ist, wird von ihm nicht bestritten. Kritisiert wird lediglich die damals herrschende Lehre, die von mir ohne nähere Prüfung übernommen wurde. Es ist Willgerodts Verdienst, gezeigt zu haben, daß bei der Weiterverarbeitung einer Ware der Anteil der gezahlten Umsatzsteuer am Verkaufswert auch sinken kann. Sein Zahlenbeispiel zeigt jedoch, daß dieser Fall bei einer Umsatzsteuer von 4 v.H. und einer Vorbelastung der Produktionsmittel von 5 v.H. nur eintritt, wenn die Wertschöpfung durch nicht vorbelastete Produktionsfaktoren mehr als 280 v.H. des Wertverzehrs der vorbelasteten Produktionsmittel beträgt. Mir scheint, daß dieser Fall kaum die Regel sein kann, aber ich lasse mich gern durch gegenteilige Ergebnisse empirischer Unter-

suchungen belehren. Die fragwürdige Behauptung jedenfalls, „die meisten Probleme der Nationalökonomie" ließen „sich mit den Mitteln der Theorie soweit aufbereiten, daß das Urteil ohne kostspielige Messungen gesprochen werden kann" (S. 85), ist alles andere als ein Beweis. Ich vermag auch bei aller Bereitschaft zu Zugeständnissen nicht einzusehen, wieso Willgerodt sagen kann, er habe im Zusammenhang mit der Allphasen-Umsatzsteuer „bewiesen", daß meine Annahme, Güter mit geringem spezifischen Wert hätten grundsätzlich weniger Produktionsstufen durchlaufen als Güter mit hohem spezifischen Wert, alles andere als plausibel ist (S. 101). Immerhin spricht er selbst von der „unbestreitbaren Tatsache, daß ein Stück Eisen eine ungewöhnliche Wertsteigerung pro Gewichtseinheit Material erfährt, bis es beispielsweise zu einer fertigen Schreibmaschine verarbeitet worden ist", und „daß dieses selbe Eisenstück im Laufe seiner Verwandlung zahlreiche Umsätze hinter sich bringt, bei denen jedesmal aufs neue Umsatzsteuer erhoben wird" (S. 79). Wenn nun zwischen diesen „zahlreichen Umsätzen" die Wertschöpfung durch nicht vorbelastete Produktionsmittel unter dem von Willgerodt ermittelten kritischen Wert liegt, was mir, wie gesagt, bis zur Vorlage eines Gegenbeweises die Regel zu sein scheint, so muß ich doch wohl schließen können, daß der Anteil der Umsatzsteuer am Wert der Schreibmaschine höher ist als am Wert derselben Gewichtseinheit Eisen. Dasselbe darf ich in bezug auf den „arbeits-, natur- und zinsintensiv" produzierten und daher kaum mit Umsatzsteuer belasteten Baumstamm und den schließlich daraus angefertigten und pro Gewichtseinheit sehr viel wertvolleren Schreibtisch im Möbelgeschäft annehmen. Ich möchte auch vermuten, daß ein Baumwollkleid nicht nur mehr wert ist als die gleiche Gewichtsmenge importierter Rohbaumwolle, sondern auch pro Werteinheit mehr Umsatzsteuer enthält als der Rohstoff. Deshalb geht Willgerodt viel zu weit, wenn er sagt: „Weil der spezifische Wert weder etwas mit der Umsatzsteuerkumulation noch mit der Kumulation von Monopolisierungswirkungen zu tun hat, kann der Werttarif der Eisenbahnen auch nicht benutzt werden, um das Handelsoptimum im definierten Sinne herbeizuführen" (S. 101). Wahrscheinlich sind die vermuteten Zusammenhänge komplizierter, als ich sie in meinem Aufsatz dargestellt habe, aber mit einer einfachen Handbewegung lassen sie sich auch nicht leugnen. Schließlich habe ich mich wohlweislich auf die Aussage beschränkt, daß die Wertstaffel nur im Prinzip der Optimierung des Binnenhandels

förderlich ist und nur ein richtiger Kern in dem Wort von ihrer Gemeinwirtschaftlichkeit steckt. Die letzte Entscheidung in diesem strittigen Punkt kann nur auf Grund empirischer Untersuchungen getroffen werden, so schwierig diese auch durchzuführen sein mögen.

17. Der letzte der wesentlichen Einwände Willgerodts liegt zum Teil außerhalb des Bereichs der immanenten Kritik. Er betrifft das Außenhandelsoptimum und damit meine Frage, wie die Wirkungen, die von gegebenen inländischen Preisverzerrungen auf den Außenhandel ausgehen, neutralisiert werden können. Auch hier ist die Antwort kein Dogma, wie Willgerodt anzunehmen scheint, wenn er von dem Vorschlag spricht, „ein Handelsoptimum ohne Rücksicht auf die übrigen wirtschaftlichen Probleme durchzusetzen" (S. 111). Vielmehr ergibt sich aus der mit dem Theorem der komparativen Kosten übereinstimmenden Definition des Außenhandelsoptimum nur die „harte logische Konsequenz" (S. 31 meines Aufsatzes), die Bedingungen für die Ein- und Ausfuhr so zu gestalten, daß das Verhältnis der Preise, die zwei beliebige Güter im Freihafengebiet haben, gleich dem Verhältnis ihrer sozialen Grenzkosten im Inland ist. Daß diese Konsequenz im Falle monopolistischer Preisverzerrungen im Inland Härten und Gefahren mit sich bringt, wenn sie auf die praktische Politik angewandt wird, habe ich nicht verschwiegen. Willgerodts Einwendungen sind im Grunde nichts anderes als Elaborate meiner eigenen Hinweise: „Zunächst widerstrebt es einem natürlichen Gerechtigkeitsgefühl, dafür einzutreten, daß die ohnehin mächtigen Monopole noch durch einen Schutz vor der Auslandskonkurrenz gestärkt werden sollen. Sind nicht die Kartelle im Schutz der Zölle entstanden? Zum anderen muß es absurd erscheinen, dafür zu plädieren, daß diejenigen, die ohnehin schon einen zu großen Anteil am Volkseinkommen erhalten, noch durch Ausfuhrsubventionen und Schutzzölle einkommensmäßig auf Kosten der Steuerzahler und Konsumenten begünstigt werden" (S. 31). Deshalb habe ich auch nicht versäumt, meine Präferenz für die Möglichkeit (b) anzudeuten: Es gibt „bessere Mittel, die das Übel an der Wurzel anpacken" (ebenda). Willgerodts Vorwurf der „protektionistischen Verstiegenheiten" (S. 110) trifft daher auch nicht mich, sondern allenfalls jemanden, der das Monopolargument für Zölle und Ausfuhrsubventionen verabsolutiert und zu einer Ideologie macht. Daß eine solche Gefahr der Umdeutung häufiger gegeben ist, zeigt die Dogmengeschichte, daß sie im vorliegenden Falle

besonders groß ist, war mir klar. Deshalb habe ich auch grundsätzlich davor gewarnt, „binnenwirtschaftliche Probleme der Sozialpolitik, der Beschäftigungspolitik und der Monopolpolitik mit außenhandelspolitischen Maßnahmen zu lösen" (S. 31). Dieser Satz war als ein grundsätzliches Bekenntnis zu einem möglichst freien Außenhandel gemeint und sollte nur als eine Warnung vor sozialpolitischem, beschäftigungspolitischem und monopolpolitischem Protektionismus aufgefaßt werden. Willgerodt macht aus dieser Warnung die These, „ . . . den Freihandel nicht als Mittel der Monopolbekämpfung einzusetzen" (S. 109). Nun ergibt sich aus meiner Untersuchung (S. 28 f), daß ich unter Freihandel eine Situation verstehe, in der der Staat nicht in den internationalen Güteraustausch eingreift, und daß das Außenhandelsoptimum bei Freihandel verwirklicht ist, wenn im Inland die Preise gleich den sozialen Grenzkosten sind. Daraus folgt: wäre es möglich, durch Übergang zum Freihandel die Bedingung der vollkommenen Konkurrenz auf allen Inlandsmärkten zu verwirklichen, so wäre auch das Problem für mich in idealer Weise gelöst. Schon deshalb kann Willgerodts Behauptung (S. 111) „der Freihandel [werde] als Geißel für inländische Monopole . . . abgelehnt", mit meiner Untersuchung der Frage, wie die Wirkungen gegebener Preisverzerrungen auf den Außenhandel neutralisiert werden können, nicht in Beziehung gebracht werden. Die Beseitigung der monopolistischen Preisverzerrungen war ja gar nicht das Problem meiner Analyse.

Wäre sie es gewesen, so hätte ich wahrscheinlich – wie Willgerodt – auch Importsubventionen in Erwägung gezogen, dann aber nicht mehr von Freihandel gesprochen, sondern eher von einem antimonopolistischen Außenhandelsinterventionismus, von einer Wettbewerbspolitik, die bewußt eine Abweichung vom Außenhandelsoptimum oder andere Nachteile in Kauf nimmt.

Willgerodt übersieht diesen Kaufpreis, weil er von einem ganz speziellen Fall ausgeht: „Nehmen wir an, ein bisheriger Wettbewerbsanbieter mit festem Einzugsbereich im Inlande entschließe sich eines Tages zu einer monopolistischen Politik (z. B. möglich durch Fusion aller Anbieter an einem Standort)". Er erhöhe seinen Basispreis mit der Folge, daß sich die Randgebiete mit ihrer Nachfrage Importen zuwenden (S. 109). Willgerodt empfiehlt, eine Importsubvention zu gewähren, „die an jedem Ort des Monopolbereichs den Verkauf zum alten nichtmonopolistischen Preis erlauben würde" (ebenda). Das kann doch wohl nur eine Importsubvention sein, die die Erhöhung des Basispreises

genau ausgleicht. Willgerodt meint nun, der Monopolist sähe „sich dann einer vollkommenen elastischen Nachfrage gegenüber . . .". Das ist jedoch ein Irrtum, weil ein einziger Anbieter an einem Ort immer noch einen Transportkostenschutz genießt.

Willgerodts Argument wäre richtig in der denkbar besten Welt, in der die Transportkosten null sind. Es wäre auch richtig, wenn das Monopol auf einem Kartell beruhen und dieses sich nach Einführung der Importsubvention auflösen würde. Dann hätten wir es wieder mit Wettbewerbsanbietern zu tun, von denen jeder sich einer vollkommenen elastischen Nachfrage gegenübersieht. Wenn jedoch eine Importsubvention in Höhe der monopolistischen Preisüberhöhung ausreicht, um das Kartell zu sprengen, so muß doch wohl mit der Importsubvention auch der einzige Grund beseitigt sein, der zu der Kartellbildung Anlaß gegeben oder sie ermöglicht hat. Ein solcher Grund oder Anlaß könnte wohl nur ein Importzoll gewesen sein, der nunmehr durch die Importsubvention neutralisiert, d. h. beseitigt wird. Damit wären wir wieder in der denkbar besten Welt, in der es bei Freihandel vollkommene Konkurrenz gäbe. Dann wäre allerdings auch Willgerodts Behauptung richtig, daß die Importsubvention „in Wirklichkeit zu keinerlei Zahlungen . . . führen" würde (S. 109).

Wenn wir jedoch mit Willgerodt unterstellen, daß das Monopol durch eine Fusion entstanden ist, die nicht rückgängig gemacht wird, und wenn wir die Existenz von Transportkosten berücksichtigen, so kann die Nachfragekurve, der sich der Monopolist gegenübersieht, nur dadurch völlig elastisch gemacht werden, daß die Importgüter innerhalb des alten Absatzbereichs der Wettbewerbsanbieter kostenlos transportiert werden. Das könnte eine Drohung bleiben. Soll derselbe Zweck mit Importsubventionen erreicht werden, so müßte man sie entsprechend staffeln. Vielleicht denkt Willgerodt an diese Möglichkeit, wenn er von Importsubventionen spricht, „die nach der Formel der modernen deutschen Gleitzölle errechnet werden könnten" (S. 111). Sie brauchten in der Tat zu keinerlei Zahlungen zu führen, wenn sich der wiederherzustellende Absatzbereich der Wettbewerbsanbieter genau mit dem Zollgebiet deckt, wie Willgerodt anzunehmen scheint. War vorher nichts importiert worden und gelingt es, diesen Zustand durch Drohung wieder herbeizuführen, so gibt es keine Importe, die in den Genuß der Subventionen kommen könnten. Das ist sicherlich ein ganz spezieller Fall. Gehörten aber vorher schon einzelne Zipfel und Grenzgebiete des Inlandes zum Absatzbereich ausländischer An-

bieter, so kann ich mir kein Einfuhrprämienverfahren vorstellen, das diesen Zustand wiederherstellt, gleichzeitig aber die Importe in diese Gebiete von der Subvention ausnimmt und daher zu keinen Zahlungen führt.

Wenn zwischen dem alten Absatzbereich der früheren Wettbewerbsanbieter und den inländischen Absatzbereichen ausländischer Produzenten noch Absatzgebiete anderer inländischer Wettbewerbsanbieter liegen, so ergibt sich die Frage, wie man das Monopol durch Importsubventionen bekämpfen kann, ohne diese anderen Wettbewerbsanbieter in Mitleidenschaft zu ziehen oder aus dem Markt zu drängen.

Wenn aber als Folge der Importförderung die Einfuhren steigen, so verändert sich bei flexiblem Wechselkurs der Preis der ausländischen Währung mit dem Ergebnis, daß die nicht subventionierten Importe verteuert werden, so als ob sie mit einem Zoll belegt würden. Umgekehrt erfahren alle Exporte durch die Währungsabwertung eine Förderung. War das Außenhandelsoptimum vor der Bildung des Monopols erreicht, so ist es nunmehr gestört. Bei festem Wechselkurs stellen sich über Preisanpassungen dieselben Folgen ein.

Weiterhin ist zu prüfen, ob sich nicht durch die Importsubventionierung und ihre Sekundärwirkungen die terms of trade des Landes verschlechtern. Dieser Gesichtspunkt mag zu vernachlässigen sein, wenn nur ein Gut bei der Einfuhr subventioniert wird, darf aber nicht unterschätzt werden, wenn die Absicht bestehen sollte, die vielen Abweichungen vom Grenzkostenpreisprinzip, die es in dieser world of monopolies gibt, durch Importsubventionen zu bekämpfen. Dabei wäre insbesondere auch die Gefahr einer Ausnutzung der Einfuhrsubventionen durch ausländische Monopolisten zu berücksichtigen.

Ich glaube, ich kann es dem Leser und mir ersparen, an weiteren Fällen zu zeigen, daß Willgerodts Lösung im Regelfall weder den Vorzug hat, „zu keinerlei Zahlungen zu führen" (S. 109), „noch ein Weg wäre, das Handelsoptimum . . . [zu] erreichen" (S. 109). So einfach liegen die wirtschaftspolitischen Probleme in unserer Welt der Unvollkommenheiten leider nicht. Im Zweifel müssen wir für alle Vorzüge bestimmter Eingriffe auch einen Preis bezahlen. Ob „die Warnung vor dem Einsatz außenhandelspolitischer Mittel zur Lösung von Monopolproblemen . . . nicht einmal theoretisch begründet" ist, wie Willgerodt behauptet (S. 110), und ob es ihm gelungen ist, „die These zu widerlegen, daß mit freihändlerischen Mitteln der optimale Handel nicht ver-

wirklicht werden kann" (S. 111), möge nunmehr der Leser selbst entscheiden.

18. Dieser Aufsatz sollte vor allem zeigen, daß die Probleme des Bestmöglichen ebenso wichtig wie kompliziert sind, daß die möglichen Lösungen zunächst sehr sorgfältig, aber ohne Zorn und Eifer analysiert werden müssen, daß man auf empirische Untersuchungen nicht immer verzichten kann, bevor man anwendet oder von einem Beweis spricht, und daß die Alternativen erst nach Klärung der theoretischen und empirischen Fragen gegeneinander abgewogen werden können. Die Probleme des Bestmöglichen haben viele Aspekte, und jedes partielle Optimum erfordert, wenn es vollkommen verwirklicht werden soll, einen hohen Preis in Form eines Verzichts auf die Verwirklichung konkurrierender Ziele. Man wird deshalb, sofern man nicht blind oder fanatisch ist, das mögliche sozialökonomische Optimum als Ganzes in einem ausgewogenen Kompromiß zu sehen haben und auch das Ökonomische nur als einen Teilbereich des gesellschaftlichen Lebens überhaupt betrachten dürfen. Das schließt nicht aus, daß man die vollkommene Ordnung im Auge behält und sie in allen Teilbereichen anstrebt. Von der Idee zur Wirklichkeit aber ist ein weiter Schritt: „Leicht beieinander wohnen die Gedanken, doch hart im Raum stoßen sich die Sachen[4]".

[4] Um das Erscheinen dieses Jahrbuches nicht zu verzögern, muß es dem Leser selbst überlassen bleiben, Willgerodts nachfolgende Antwort zu analysieren und hinter stilistische Pointen, Analogieschlüsse und glatte Formulierungen das „Wenn" und „Aber" zu setzen, ohne das die volle Wahrheit häufig nicht ihren Ausdruck finden kann. Ich möchte jedoch auf einige wenige Sachfragen, in denen trotz der erfreulichen Annäherung der Standpunkte noch unterschiedliche Auffasungen zu bestehen scheinen, in aller Kürze hinweisen. Erstens liegt mir an der Feststellung, daß die „Theorie des Bestmöglichen" nichts mit Rückzugsstrategie zu tun hat, wenn die Abweichungen von den Optimalbedingungen, die sie zum Ausgangspunkt nimmt, überhaupt oder zumindest in einer freiheitlichen Ordnung mit überwiegend marktwirtschaftlichem Charakter unvermeidlich sind. Das gilt für die monopolistischen Elemente in der Konkurrenz, soweit sie auf den Kosten der Raumüberwindung oder bestimmten Ungewißheitsfaktoren beruhen, und in geringerem Maße für Fälle, in denen die Vervollkommnung der Konkurrenz nur um den Preis einer erheblichen Abweichung von den optimalen Betriebsgrößen möglich ist. Diese Unvollkommenheiten müssen scharf getrennt werden von korrigierbaren institutionellen Unvollkommenheiten (Beispiel: kumulative Umsatzsteuer), vor denen zu kapitulieren ich ebenso wenig raten würde wie Willgerodt. Zweitens: das Handelsoptimum ist ein partielles Ziel. Wenn man sich ihm schrittweise nähert, können an einem bestimmten Punkt unüberwindliche praktische Schwierigkeiten auftreten. Man sollte jedoch seine weitere Verwirklichung schon vorher abbrechen, wenn sie sich wegen der von mir deutlich hervorgehobenen uner-

wünschten Nebenwirkungen nicht mehr lohnt. Wo dieser Punkt liegt, kann nur im konkreten Fall festgestellt werden. Dabei ist zu berücksichtigen, ob und mit welchen Kosten es möglich ist, die unerwünschten Nebenwirkungen (z. B. die Erhöhung der Monopolgrade) durch ergänzende Maßnahmen der Flankensicherung (direkte Monopolbekämpfung) zu begrenzen oder zu neutralisieren. Diese Feststellungen beziehen sich sowohl auf Willgerodts Bemerkung, daß der Gedanke naheliege, wenn etwas ein Optimum sei, so solle es auch erreicht werden, als auch auf seinen Einwand von den „gleitenden Optima" (Vgl. auch S. 266 meines Aufsatzes und Punkt 10 der Replik). Drittens möchte ich in bezug auf die Detailfrage der Umsatzsteuerkumulation nur darauf hinweisen, daß ich nie von „Endprodukten", sondern stets von Fertigerzeugnissen gesprochen habe, zu denen auch fertige dauerhafte Investitionsgüter wie die von Willgerodt erwähnten Büromaschinen gehören. Daß bei höherer Vorbelastung mit Umsatzsteuer die Wahrscheinlichkeit einer weiteren Kumulation geringer ist, kann nicht bestritten werden, impliziert aber zunächst, daß durch Kumulation auf den Vorstufen überhaupt erst eine so hohe Belastung entstanden ist. Viertens: wenn Willgerodt meint, daß das Argument gestörter Wechselkurse auch gegen meine bedingten Vorschläge in bezug auf das Außenhandelsoptimum vorgebracht werden könne, so befindet er sich im Irrtum, weil es bei mir um das Ziel eines optimalen Außenhandels geht und nicht — wie bei ihm — um den Einsatz außenhandelspolitischer Mittel zur Lösung der binnenwirtschaftlichen Probleme einer Monopolbekämpfung. Dafür sind meine bedingten Vorschläge, die bei ergänzender Anti-Monopolpolitik hinsichtlich der Zölle wohl kaum über das hinausgehen dürften, was tatsächlich praktiziert wird oder für die EWG vorgesehen ist, mit dem Nachteil einer Begünstigung der monopolistischen Elemente in der Konkurrenz verbunden. So gesehen, reduziert sich die Außenhandelsdiskussion zwischen Willgerodt und mir auf die Frage: wie stark könnte Land X, das sein Außenhandelsoptimum annähernd erreicht habe, seine Zölle und Exportsubventionen im Interesse der heimischen Wettbewerbspolitik senken, und zwar unilateral, ohne daß der damit bezweckte Vorteil durch den Nachteil einer Abweichung vom Außenhandelsoptimum aufgewogen wird? Es geht somit um den bestmöglichen Kompromiß zwischen zwei Zielen oder, wenn man an die jeweiligen Schattenseiten denkt, zwischen zwei Übeln, die zu bewerten sind, nicht aber um eine Wahl zwischen dem Besten und dem Zweitbesten.