

Deregulierung: Von der Theorie zur Praxis¹

Carmen-Reinhart-Vorlesung

Lateinamerikanische und Karibische Vereinigung

(deutsche Übersetzung mit Hilfe von KI)

Federico Sturzenegger

Minister für Deregulierung und Staatsreform

Professor an der Universidad de San Andrés

Einleitung

Es ist mir eine große Ehre, die erste Carmen-Reinhart-Vorlesung zu halten. Carmen Reinhart ist wohl die meistzitierte lateinamerikanische Ökonomin. Ein kurzer Blick auf Google Scholar zeigt weit über hunderttausend Zitate ihrer Arbeiten. Eine einzige ihrer Arbeiten hat mehr Zitate als mein gesamtes akademisches Werk und wahrscheinlich mehr als die vieler Menschen in diesem Raum, was für mich sowohl Ehrfurcht hervorruft als auch es angemessen macht, im Rahmen einer Vorlesung, die ihren Namen trägt, zu sprechen. Das für die heutige Vorlesung gewählte Thema passt ebenfalls zum Geist von Carmen Reinharts Arbeit. Diese ist überwiegend empirisch und konzentriert sich unermüdlich darauf, die Welt zu verstehen, verborgene Muster aufzudecken, Verhaltensweisen und politische Maßnahmen zu kategorisieren und Instrumente zur Vorhersage künftiger Turbulenzen bereitzustellen. Ich habe versucht, diesen Geist in dieser Vorlesung wiederzugeben, durch Erörterung, wie die Theorie der Mikroökonomie auf die chaotische Praxis der Deregulierung angewendet werden kann.

Erst relativ spät in meiner Karriere bin ich in die Welt der mikroökonomischen Regulierung eingestiegen. Bis dahin hatte ich mich hauptsächlich mit makroökonomischen Themen beschäftigt. Vor einigen Monaten, als wir gerade die letzten Handgriffe an Argentiniens Schifffahrtsgesetz vornahmen, sagte mir ein Kollege aus dem Sicherheitsministerium, mit dem wir monatelang geduldig an der Neufassung der Verordnung gearbeitet hatten, halb im Scherz: „Federico, ich habe festgestellt, dass Makroökonomie etwas für faule Leute ist – sie beschäftigen sich nur mit einer Handvoll Variablen: dem Wechselkurs, den Zinssätzen, der Geldmenge und ein paar weiteren. Aber hier mussten wir uns mit tausend Details auseinandersetzen: von der Höhe einer Schwimmweste über das Genehmigungsverfahren für das Zuwasserlassen eines Bootes bis hin zur Frage, ob wir elektrische Reserveausrüstung verlangen sollten.“² Diese Erfahrung, neben vielen anderen, hat mich davon überzeugt, dass Mikroökonomie in der Regulierung sowohl herausfordernd als auch faszinierend ist, dass jeder Fall eine Welt für sich ist, dass für jeden Fall alternative Modelle und Prinzipien gelten und dass unser Wissen über Industrieökonomik, Mikrotheorie, Spieltheorie, Auktionen usw. nützliche Erkenntnisse liefert für die Lösung jedes einzelnen Falls. Kurz gesagt, die Wirtschaftstheorie ist ein

¹ Ich möchte Sebastián Galiani und LACEA für die Einladung zu diesem Vortrag danken, ebenso wie Ernesto Schargrodsky für die Moderation der Sitzung und (glücklicherweise) die Aufzeichnung. Außerdem möchte ich meinem gesamten Team im Ministerium für Deregulierung danken, das den Weg der Deregulierung so spannend und unterhaltsam gemacht hat: Maximiliano Fariña, Alejandro Cacace, Hector Huici, Eugenio Mari, Alejandro Tamer, Cecilia Dominguez und Luciana Torre. Vor allem aber möchte ich Präsident Javier Milei danken. Erstens, weil seine Herausforderung an ein verrottetes Status-quo-System uns allen die Möglichkeit gegeben hat, die in dieser Konferenz beschriebenen Veränderungen umzusetzen. Zweitens wegen seiner intellektuellen Neugier und seiner ständigen Infragestellung konventioneller Denkweisen. Viele der in dieser Konferenz beschriebenen Ideen und politischen Maßnahmen sind das Ergebnis intensiver Überlegungen und Diskussionen mit dem Präsidenten. Javier hat immer einen tieferen Einblick als die meisten Ökonomen und verkörpert besser als jeder andere den Weg von Ideen und Theorie zur Praxis. Drittens müssen wir ihm als Team für seine kontinuierliche und öffentliche Unterstützung danken. Ohne seine Unterstützung wäre eine Reform schlichtweg nicht möglich gewesen. Viva la libertad, carajo!

² Original: “Federico, I’ve discovered that macroeconomics is for lazy people – they only deal with a handful of variables: the exchange rate, interest rates, the money supply, and few more. But here we had to deal with a thousand details: from the height of a life vest, the authorization process to put a boat in the water, or discuss whether we should ask for backup electric equipment.”

mächtiger Verbündeter bei der Lösung von Fragen der Regulierung und Deregulierung. Ich habe aber auch festgestellt, dass eine fehlgeleitete Anwendung der Theorie und unsere übliche Denkweise in Bezug auf Regulierung einen Großteil der Realität außer Acht lassen. Insbesondere bietet sie einen Rahmen, der es uns leicht macht, über die Notwendigkeit staatlicher Eingriffe nachzudenken. Ich werde argumentieren, dass wir dieser Versuchung widerstehen müssen.

In diesem Vortrag werde ich drei Dinge tun. Erstens werde ich darlegen, warum wir davon ausgehen sollten, dass moderne Volkswirtschaften überreguliert sind. Manchmal sogar in eklatanter Weise. Zweitens werde ich zeigen, wie gängige mikroökonomische Konzepte – asymmetrische Informationen, Externalitäten, öffentliche Güter, Monopolmacht –, die typischerweise zur Rechtfertigung von Regulierung herangezogen werden, in einem anderen Licht betrachtet werden müssen. Wir werden sogar argumentieren, dass sie umgekehrt werden können und einen Fahrplan für die Deregulierung bieten. Im Gegenzug werde ich veranschaulichen, wie sie konkrete Reformen in Argentinien während der Milei-Regierung geleitet haben. Drittens werde ich einen praktischen „Entwurf“ für die Deregulierung vorstellen: Wenn Sie sich in Land X befinden und deregulieren möchten, wie würden Sie dabei vorgehen?

I. Warum deregulieren? Die politische Ökonomie der Überregulierung

Ökonomen sind darauf trainiert, Regulierung als das Produkt eines wohlwollenden Sozialplaners zu betrachten, der Marktversagen korrigiert. Meine Erfahrung in der Regierung legt jedoch fast das Gegenteil nahe: Die meisten Vorschriften werden nicht von einem neutralen Planer entworfen, der versucht, das soziale Wohlergehen zu maximieren, sondern von Interessengruppen und Bürokratien, die versuchen, ihr eigenes Wohlergehen zu maximieren. Dies entspricht im Wesentlichen Mancur Olsons (1965) *Logik des kollektiven Handelns*³: konzentrierte Interessen und verteilte Kosten. Wenn eine Politik einer kleinen Gruppe große, sichtbare Vorteile bringt und geringe Kosten auf Millionen von Bürgern verteilt, organisieren sich die Begünstigten, betreiben Lobbyarbeit und bleiben hartnäckig, während die Verlierer jeweils eine winzige Steuer zahlen, keinen Grund zur Mobilisierung sehen und die Regulierung fast unbemerkt überlebt.

Die gleiche Idee durchzieht Olsons (1982) und Acemoglu und Robinsons (2012) Hypothese, warum Länder scheitern: Interessengruppen drängen auf nicht-inklusive wirtschaftliche Institutionen. Tatsächlich sind Regulierung oder Überregulierung ihrer Ansicht nach der Hauptgrund für wirtschaftliche Stagnation. Sobald Innovation und die Fähigkeit, etablierte Wirtschaftakteure herauszufordern, eingeschränkt werden, versiegt eine der wichtigsten Quellen für Wirtschaftswachstum.

Ein nützliches Bild hierfür stammt aus dem originalen „Jurassic Park“-Film. In diesem Film testeten die Velociraptoren ununterbrochen den Elektrozaun auf Schwachstellen. Lobbyisten verhalten sich ähnlich: Sie „schlagen immer wieder gegen den Zaun“. Wenn eine Regierung Widerstand leistet, versuchen sie es bei der nächsten. Schließlich finden sie eine Schwachstelle, erlangen ihre Schutzvorschriften, bauen darauf Renten auf und nutzen diese Renten dann, um die Vorschriften selbst zu verteidigen, indem sie Politiker finanzieren, Medienkampagnen durchführen und rechtliche Strategien verfolgen. Mit der Zeit driftet das System stetig in Richtung Überregulierung, nicht weil dies jemand so geplant hat, sondern weil der politökonomische Prozess systematisch in diese Richtung tendiert.

Betrachten wir den Fall des Satelliteninternets. Argentinien ist ein riesiges, dünn besiedeltes Land: Wenn man es über Europa legt, erstreckt es sich von Portugal bis Estland, hat aber nur etwa 47 Millionen Einwohner. Für eine solche Geografie ist Satelliteninternet eine naheliegende Technologie, doch bis vor kurzem waren Satelliteninternetdienste verboten. Der Grund war einfach: Ein großer lokaler Internetanbieter – Teil eines mächtigen Medienkonzerns – hielt es für profitabler, sich für ein Verbot des Satelliteninternets einzusetzen, als mit ihm zu konkurrieren. Die Regierung gründete sogar ein staatliches Unternehmen, um

³ Logic of Collective Action

Glasfaserkabel im ganzen Land zu verlegen, und gab rund 7 Milliarden Dollar an Steuergeldern für ein Projekt aus, das realistischerweise niemals alle abgelegenen ländlichen Gebiete abdecken könnte.

Innerhalb von zehn Tagen nach seinem Amtsantritt erließ Präsident Javier Milei ein umfassendes Deregulierungsdekret (Dekret 70/23). Eine der zahlreichen Klauseln öffnete den Markt für Satelliteninternet. Innerhalb weniger Wochen nahmen mehrere Unternehmen – allen voran Starlink – ihren Dienst auf. Etwa anderthalb Jahre später hatten rund eine Million Argentinier, insbesondere in abgelegenen Gebieten, Zugang zu Satelliteninternet. Die Auswirkungen waren unmittelbar spürbar: Der Bergbau und Energiebetriebe wurden effizienter, der Tourismus boomte (ein Lodgebesitzer in Patagonien erzählte mir kürzlich, dass er jetzt Gäste hat, die gerade deshalb kommen, weil sie wissen, dass sie dort remote arbeiten können), und Präzisionslandwirtschaft wurde möglich, indem einfach eine Satellitenschüssel auf landwirtschaftlichen Maschinen montiert wurde. Was als technisches oder sicherheitsrelevantes Problem dargestellt worden war, entpuppte sich in der Praxis als Verteidigung einer regulatorischen Rente. Abbildung 1 zeigt die Verbreitung von Satelliten-Internet in den vergangenen Jahren 2024 und 2025. Im Jahr 2023 gab es noch keinen einzigen Kunden.

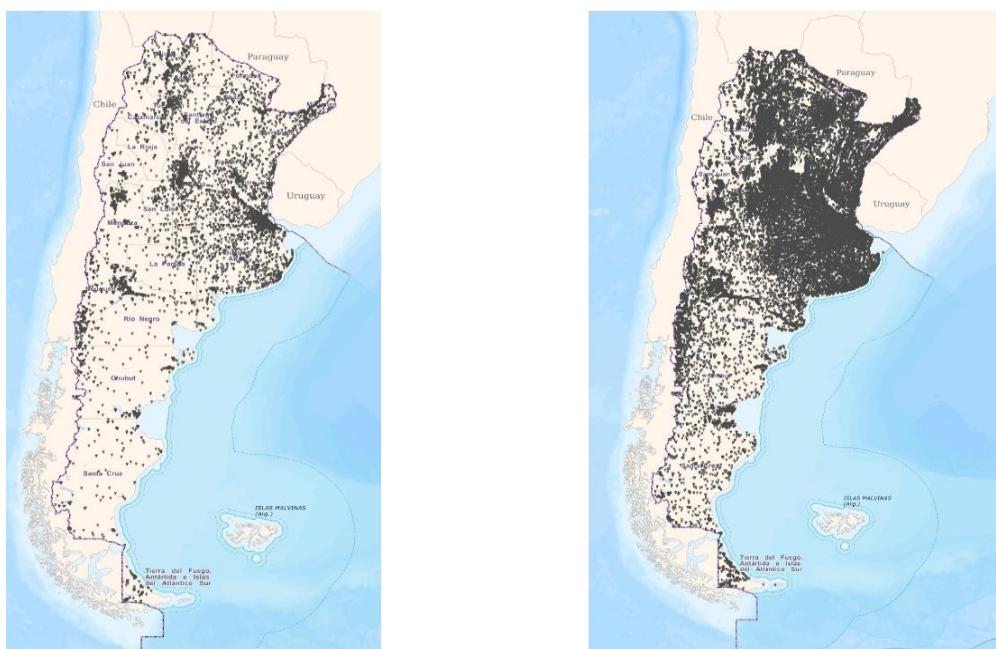


Abbildung 1: Starlink-Nutzer im Jahr 2024 (linkes Feld) und 2025 (rechtes Feld).

Ein zweites Beispiel betrifft den Import gebrauchter Investitionsgüter, der weitgehend verboten war. Die angegebene Begründung war der Schutz einer kleinen heimischen Landmaschinenindustrie, aber die Folge war, dass keine Firma in irgendeinem Sektor Zugang zu billigen Maschinen hatte und Erntemaschinen in Argentinien zwei- bis dreimal so viel kosteten wie in Brasilien. Als wir das Verbot aufhoben, mobilisierten die lokalen Hersteller heftig und versuchten sogar, den Kongress dazu zu bewegen, das Dekret aufzuheben. Als wir jedoch mit Unternehmen aus der Branche sprachen, gab es immer mehr Beispiele für neue Möglichkeiten. In den ersten Monaten nutzten über 1000 Unternehmen die Möglichkeit, neue Maschinen zu importieren. Ein kleines Unternehmen berichtete uns, dass eine neue Maschine etwa 3 Millionen Dollar kostete, eine gebrauchte Maschine mit ähnlicher Produktivität jedoch für 500.000 Dollar erworben werden konnte. Durch die Öffnung des Imports konnten sie zwei gebrauchte Maschinen anstelle einer neuen kaufen und ihre Produktion verdreifachen statt verdoppeln. Dies war kein subtiles Marktversagen, sondern ein Lehrbuchbeispiel dafür, wie durch Regulierung Renten geschaffen werden auf Kosten von Investitionen und Produktivität.

Ein kreativeres Beispiel dafür, wie Interessengruppen ihre Renten verteidigen, betrifft Impfstoffe gegen die

Maul- und Klauenseuche für Rinder. In Argentinien gab es eine Vorschrift, wonach Impfstoffe vier bestimmte Virusstämme enthalten mussten. Der Haken dabei war jedoch, dass zwei dieser Stämme nur im Labor eines einzigen lokalen Herstellers existierten. Kein Nachbarland forderte diese Stämme und tatsächlich waren sie seit etwa sechzig Jahren weltweit nicht mehr beobachtet worden. Dies hatte zur Folge, dass ein einziges Unternehmen de facto ein Monopol auf dem Impfstoffmarkt hatte und die Impfdosen in Argentinien für etwa 1,40 Dollar verkaufte, während dasselbe Unternehmen denselben Impfstoff in Uruguay für 40 Cent verkaufte. Der zusätzliche Dollar pro Dosis bei etwa 100 Millionen Dosen pro Jahr bedeutete etwa 100 Millionen Dollar pro Jahr an regulatorischen Renten; über zwei Jahrzehnte hinweg ergab dies einen Barwert von fast 4 Milliarden Dollar an Renten (nach heutigem Geldwert), die von Landwirten und Verbrauchern abgeschöpft wurden. Versuche, die Regelung zu ändern, stießen auf außerordentlichen Widerstand, darunter ein Fall, in dem der Text einer Resolution vor der Veröffentlichung geändert wurde: Einem Beamten, der für das Hochladen des Dekrets verantwortlich war, wurde buchstäblich eine alternative Version von jemandem ausgehändigt, der geschickt worden war, um ihn zu „verführen“. Das verdeutlicht die Dreistigkeit, mit der etablierte Interessen ihre Privilegien verteidigen.

Die Yerba-Mate-Industrie, Hersteller des traditionellen Energiegetränks *Mate*, ist ein weiteres eindrucksvolles Beispiel. Sie ist von Natur aus sehr wettbewerbsintensiv, mit Tausenden von Produzenten und vielen Marken und Händlern, doch der Staat schuf ein Institut, das diese wettbewerbsintensive Branche effektiv in ein kontrolliertes Kartell verwandelte, indem es die Produktion kontrollierte, den Anbau beschränkte und in die Preisbildung eingriff. Während wir stundenlang über Kartellpolitik diskutieren, scheinen wir wegzuschauen, wenn die Regierung selbst gegen alle Grundsätze der Wettbewerbspolitik verstößt und durch Regulierung den skandalösesten Mechanismus zur Preismanipulation einführt.

Präsident Milei entzog dem Institut durch das bereits erwähnte Dekret 70/23 die Befugnis, Preise festzulegen und die Produktion zu beschränken, und das Ergebnis war dramatisch: Die Preise für Yerba Mate im Inland fielen real um etwa 50 Prozent (siehe Abbildung 2), die Produzenten waren gezwungen, sich in Richtung internationaler Märkte umzuorientieren, und sowohl die Exporte als auch die Produktion erreichten Rekordwerte. Vor der Reform erzählten mir die Produzenten stolz, dass sie Mate an 96 Prozent der argentinischen Haushalte verkauften – eine höhere Marktdurchdringung als Mobiltelefone –, aber als ich sie fragte, wie viele Familien in den Vereinigten Staaten sie erreichten, lautete die Antwort „keine“, obwohl Lionel Messi ihnen kostenlose Werbung bot, indem er ständig mit einem Mate in der Hand im Fernsehen auftrat. Die Deregulierung zwang sie, über den heimischen Markt hinauszudenken und global zu konkurrieren.

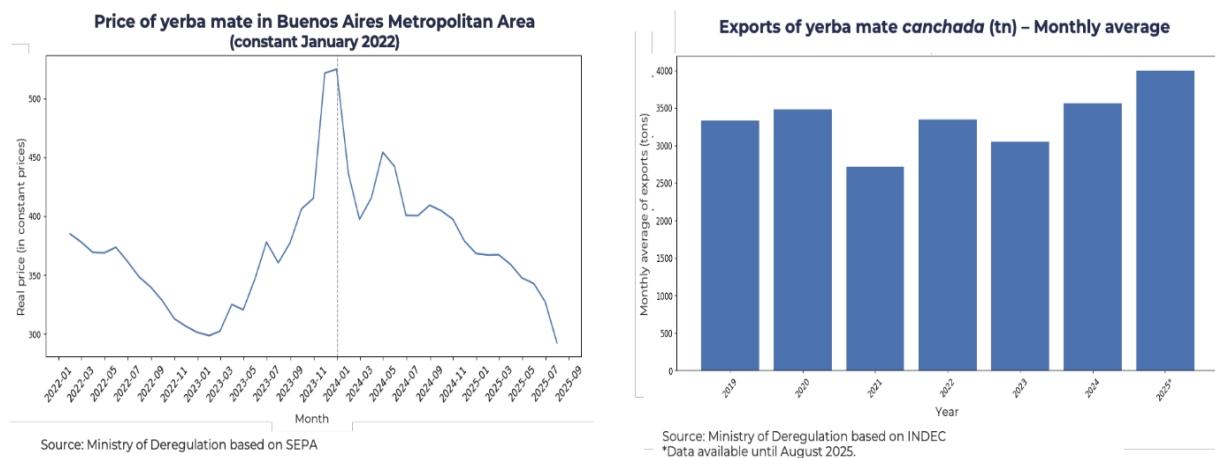


Abbildung 2: Reale Preise für Yerba Mate und durchschnittliche monatliche Exporte von Yerba Mate Canchada.

Während Interessen und Rentenstreben die Haupttreiber der Regulierung sind, finden diese Interessengruppen in den Gesetzgebern, der Bürokratie, den Medien und leider auch in den akademischen Wirtschaftswissenschaftlern sehr nützliche Verbündete. Gesetzgeber haben eine inhärente Neigung zur

Regulierung. Als Mitglied des Parlaments hat man das Gefühl, „etwas tun“ zu müssen, und „etwas tun“ bedeutet oft, neue Gesetze vorzuschlagen, anstatt alte Gesetze aufzuheben. Die Bedeutung der Verabschiedung von Gesetzen wird belohnt; die unsichtbaren Vorteile einer Nichtregulierung werden selten anerkannt. Abbildung 3 zeigt die Auswirkungen der Mietpreisregulierung (die ebenfalls durch das Dekret 70/23 abgeschafft wurde). Die Mietpreisregulierung war ein Beispiel dafür, dass Gesetzgeber „versuchten, ihr Gesetz zu verabschieden“. Das Ergebnis war ein Desaster.

Auch Bürokraten haben klare Anreize: Jede Regulierung ist ein Kompromiss zwischen Risiko und Kosten, und in Gesprächen mit Regulatoren hörte ich oft ausführliche Geschichten über katastrophale Risiken, wenn die Menschen „zu frei“ wären. Ihre Vorstellungskraft für Worst-Case-Szenarien ist auf dem Niveau von Gabriel García Márquez oder Borges⁴, aber die Kosten der Regulierung – verpasste Innovation, höhere Preise, verzögerte Investitionen – werden kaum erwähnt. Mehr Regulierung bedeutet mehr Macht, mehr Relevanz und oft mehr Möglichkeiten für Korruption. Daher drängt die Bürokratie immer auf mehr Regulierung.



Abbildung 3: Reale Mietpreise für Zweizimmerwohnungen im Großraum Buenos Aires (in konstanten Preisen von August 2025). Quelle: AED basierend auf Zonaprop und INDEC.

Ein zum Nachdenken anregender Kontrast ist, wie unterschiedlich wir mit bürgerlichen Freiheiten im Vergleich zu wirtschaftlicher Freiheit umgehen. Nehmen wir zum Beispiel die Ehe, den wohl riskantesten Vertrag, den viele von uns eingehen: Wir setzen unser gesamtes menschliches und finanzielles Kapital aufs Spiel, obwohl wir nur begrenzte Informationen über das zukünftige Verhalten des Partners haben, mit dem wir unsere Zukunft verbinden. Dennoch akzeptieren wir in Lateinamerika in der Regel, dass der Staat kein Mitspracherecht hat, wen wir heiraten: weder hinsichtlich des Geschlechts, noch hinsichtlich des Vermögens oder des Charakters. Stellen Sie sich nun vor, wir würden die Ehe so regulieren, wie wir einige Finanzmärkte regulieren. Man könnte nur heiraten, wenn man sich zuvor in einem staatlichen Register für potenzielle Bräute und Bräutigame registriert hat; der Staat würde „Heiratsvermittler“ lizenziieren, die als Partnervermittler fungieren (diese Entscheidung kann man nicht dem freien Willen der Menschen überlassen!); und jedes so gebildete Paar würde zu einem standardisierten Vertrag gezwungen, der von Bürokraten verfasst wurde und festlegt, wer das Geschirr spült, wie oft man die Kinder zur Schule bringen muss, wie oft pro Woche Sex stattfinden sollte und so weiter. Das ist absurd, und wir lachen über dieses Bild, doch in vielen Wirtschaftsbereichen tun wir, ohne es zu merken, etwas sehr Ähnliches wie diese Absurdität.

⁴ Anmerkung: In den Werken beider Autoren ist das Fantastische, Paradoxe und Extreme selbstverständlicher Bestandteil der Wirklichkeit.

Der Versicherungsmarkt ist ein gutes Beispiel für diese Asymmetrie. In Argentinien kann man als Erwachsener nicht einfach eine Versicherung abschließen, indem man direkt mit einem Unternehmen verhandelt. Man muss sich an einen bei der Regierung registrierten Vermittler wenden, und der Vertrag selbst muss von einer Aufsichtsbehörde genehmigt werden (diese Anforderung wurde jedoch bereits von Präsident Milei aufgehoben). Wir finden es selbstverständlich, dass der Staat mehr Einfluss auf Ihre Entscheidung hat, Risiken zu reduzieren – indem Sie eine Versicherung abschließen –, als auf Ihre Entscheidung, eine riskante Ehe einzugehen.

Die Vereinnahmung der Medien verstärkt den Status quo noch weiter, da Interessengruppen über Renteneinkünfte verfügen und diese nutzen, um Journalisten zu kaufen. In Argentinien kosten pharmazeutische Produkte fünfmal so viel wie in Europa, aber selten sieht man Journalisten, die dies offen diskutieren. Der Grund? Die meisten prominenten Medienvertreter werden von Pharmaunternehmen gesponsert. Interessengruppen nutzen ihre regulatorischen Renteneinkünfte, um Politiker, Bürokraten und Journalisten zu finanzieren, die diese Renteneinkünfte in der öffentlichen Debatte verteidigen.

Leider gilt das Gleiche auch für Ökonomen. Interessengruppen finanzieren Thinktanks, leiten Ressourcen in akademische Projekte, laden sie zu Ausflügen, internationalen Reisen und Konferenzen ein. Ökonomen liefern Argumente und Rechtfertigungen für die Beibehaltung von Regulierungen, manchmal von höchster Qualität. Wie Hazlitt (2008) argumentiert, „wird die Wirtschaftswissenschaft von mehr Irrtümern heimgesucht als jede andere dem Menschen bekannte Wissenschaft. Das ist kein Zufall. Die diesem Fach innewohnenden Schwierigkeiten wären ohnehin schon groß genug, aber sie werden durch einen Faktor, der beispielsweise in der Physik, Mathematik oder Medizin unbedeutend ist, um das Tausendfache verstärkt – die Sondervertretung egoistischer Interessen“⁵ (S. 3).

In einigen Fällen ist der Staat selbst der ausführende Arm der Verteidigung von Sonderinteressen. Im offiziellen Mitteilungsblatt Argentiniens findet sich häufig die folgende Beschreibung. Ein anonymer Anruf warnt die Lebensmittel- und Arzneimittelbehörde, dass einige Marktteilnehmer „billig“ verkaufen. Billig wird in diesem Bereich nicht als „ein ähnliches Produkt zu einem niedrigeren Preis“ interpretiert, sondern als „ein betrügerisches Produkt“, ohne Rücksicht auf die Tatsache, dass die Verbraucher bereit sind, es zu kaufen. Was danach folgt, ist surreal. Die Regierungsbehörden führen eine Razzia bei diesem Hersteller durch, der es gewagt hat, den Markt mit einem billigeren Produkt herauszufordern, bis sie eine Unregelmäßigkeit in den Unterlagen finden (die Qualität des Produkts wird nie bewertet und die Unterlagen können unmöglich vollständig sein). Dann schließen sie diesen ungehorsamen Marktteilnehmer. Kurz gesagt, die Regierung wird zur Polizei der Status-quo-Renten.

Wenn schließlich alles andere fehlschlägt, wenden sich die Interessenvertreter an die Justiz. Gerichte können einstweilige Verfügungen erlassen, um Reformen zu stoppen, oft unter dem Vorwand, „Rechte“ zu schützen, die in Wirklichkeit seit langem bestehende Privilegien sind. In mehreren gewichtigen Fällen, in denen die Lobbyisten die Exekutive oder Legislative nicht unter Druck setzen konnten, gelang es ihnen, Reformen durch die Gerichte zu verzögern oder zu neutralisieren. Dies ist ein komplexes Problem in jeder Demokratie, die die Gewaltenteilung und die Unabhängigkeit der Justiz respektiert, und ich behaupte nicht, eine klare Lösung für dieses Problem zu haben. Es ist jedoch wichtig, sich bewusst zu sein, dass Gerichte zur letzten Verteidigungslinie für regulatorische Renten werden können.

Aus dieser politökonomischen Perspektive ist es sinnvoll, die Deregulierung als zweischichtig zu betrachten. Die eine Ebene ist die wirtschaftliche, bei der es um die Einführung von Wettbewerb, die Erleichterung des Markteintritts, die Senkung der Preise und die Erweiterung des Zugangs geht. Die zweite Ebene ist die politökonomische, bei der es um die Aushöhlung der Renten geht, mit denen Interessengruppen Lobbyarbeit,

⁵ “economics is haunted by more fallacies than any other study known to man. This is no accident. The inherent difficulties of the subject would be great enough in any case, but they are multiplied a thousandfold by a factor that is insignificant in, say, physics, mathematics, or medicine -the special pleading of selfish interests”

Medienbeeinflussung und Korruption finanzieren. Denken Sie noch einmal an das Beispiel des Satelliteninternets: Wirtschaftlich gesehen verschafft die Öffnung des Marktes den Menschen Konnektivität, senkt die Kosten und steigert die Produktivität; politisch gesehen schwächt sie die Renten des etablierten Anbieters und verringert damit dessen Fähigkeit, Widerstand gegen künftige Reformen zu finanzieren. Als Ökonomen sind wir in der Regel darauf trainiert, uns auf die erste Ebene zu konzentrieren, doch in der Praxis ist die zweite Ebene für die Aufrechterhaltung des Wandels wichtiger.

II. Was die Standard-Mikroökonomie wirklich über Regulierung aussagt

Viele der kanonischen Rechtfertigungen für Regulierung – asymmetrische Informationen, öffentliche Güter, Externalitäten, Monopole – sind vieldeutiger, als wir normalerweise annehmen. Ich möchte zumindest eine alternative Sichtweise auf ihre Auswirkungen vorschlagen. Unter diesem alternativen Blickwinkel könnten wir feststellen, dass diese Konzepte eher für eine Deregulierung als für eine Regulierung sprechen. Oder zumindest darauf hindeuten, dass staatliche Eingriffe bescheidener und experimenteller sein sollten, als dies normalerweise der Fall ist. In diesem Abschnitt werde ich einige dieser hoffnungslosen Fälle von Marktversagen erneut betrachten, um zu zeigen, dass sie mit Deregulierung und Wettbewerb bewältigt werden können und nicht mit immer stärkeren Eingriffen.

Beginnen wir mit dem klassischen Beispiel für asymmetrische Informationen: George Akerlofs „Markt für Zitronen“⁶ (Akerlof, 1970). Käufer von Gebrauchtwagen können die Qualität nicht vollständig beurteilen, sodass sie ihre Zahlungsbereitschaft senken, wodurch hochwertige Autos vom Markt verdrängt werden und der Markt möglicherweise zusammenbricht. „Informationsasymmetrie“ wird dann zu einem magischen Passwort, das fast jede Regulierung zu rechtfertigen scheint (man kann in jedem Markt für das Vorhandensein asymmetrischer Informationen argumentieren!). Dennoch, das Beispiel, das Akerlof für seine Arbeit verwendet hat – der Gebrauchtwagenmarkt – ist in den Vereinigten Staaten jedoch nicht stark reguliert. Stattdessen haben die Märkte private Mechanismen entwickelt, um das Problem der asymmetrischen Informationen zu überwinden: Garantien, Markenreputation, Händlerzertifizierungen und eine Vielzahl von vertraglichen Vereinbarungen. Die Lehre daraus ist, dass Marktversagen nicht automatisch bedeuten, dass staatliche Eingriffe zu besseren Ergebnissen führen; oft lösen oder zumindest mildern freiwillige Vereinbarungen oder private Institutionen das Problem flexibler, effizienter und kostengünstiger.

Ein zweiter wichtiger Punkt ist, dass Regulierungsbehörden oft ein Monopol auf die Regulierung in ihrem Bereich haben und wie jeder Monopolist dazu neigen, ihre Macht zu missbrauchen; sie häufen Anforderungen an, verlangen Dokumente, die nichts mit dem angeblichen Marktversagen zu tun haben, und verursachen endlose Verzögerungen. Eine sinnvolle Idee ist es, Wettbewerb für die Regulierungsbehörde selbst einzuführen. Eine Möglichkeit dafür besteht darin, ein reguliertes und ein unregulierte Segment auf demselben Markt nebeneinander bestehen zu lassen und den Akteuren die Wahl zu überlassen. Wenn man sich für den unregulierten Weg entscheidet, muss im Vertrag oder Instrument klar angegeben werden, dass es sich um ein unreguliertes Produkt handelt, und dann liegt die Verantwortung für die Entscheidung bei den informierten Parteien und nicht bei einer paternalistischen Regulierungsbehörde.

Wir haben diesen Ansatz in Argentinien mit Warrants (einem Finanzinstrument, das durch Vorräte wie Weinfässer oder Sojabohnen in Silos gedeckt ist) ausprobiert. Der regulierte Warrants-Markt war überdimensioniert und wurde zu wenig genutzt. Mit dem Dekret 70/23 schufen wir einen expliziten unregulierten Warrants-Markt; die einzige Regel für Instrumente, die auf diesem unregulierten Markt ausgegeben wurden, war, dass sie als zum nicht regulierten Segment gehörig gekennzeichnet sein mussten. Das Ergebnis war ein Aufblühen des nicht regulierten Marktes. Heute geben Produzenten E-Warrants direkt an Handelspartner aus, die ihnen vertrauen. Darüber hinaus sanken die Gebühren auf dem regulierten Markt auf etwa ein Drittel ihres früheren Niveaus, da der Wettbewerb die Regulierungsbehörde und die etablierten

⁶ Market for Lemons

Wirtschaftsakteure dazu zwang, vernünftiger und weniger bürokratisch zu werden. Ein ähnlicher Ansatz wird für Wein nachweise verfolgt: Traditionell hatte ein nationales Institut das Monopol auf die Zertifizierung der Herkunft von Trauben, aber wir haben diese Zertifizierung optional gemacht und privaten Einrichtungen ebenfalls die Zertifizierung gestattet, sodass Produzenten, die das Siegel des Instituts schätzen, es weiterhin verwenden können, während andere die Kosten vermeiden können. Die europäischen Kapitalmärkte bieten analoge Beispiele, wie beispielsweise die Koexistenz von regulierten Angeboten und „unregulierten“ Börsen an der Wiener Börse, die für kleinere Aktien- und Anleiheemissionen genutzt werden.

Wir müssen auch überdenken, wie und auf welche Güter wir das Konzept der öffentlichen Güter anwenden. Oft betrachten wir die Einstufung eines Gutes als „öffentliche“ (nicht rivalisierend und nicht ausschließbar) als endgültiges Urteil: Der Staat muss es bereitstellen. Milei (2024) zitiert Ronald Coases klassische Abhandlung über Leuchttürme (Coase, 1974), die diese Ansicht in Frage stellt und zeigt, dass historisch gesehen im Grunde alle Leuchttürme privat bereitgestellt und von nahegelegenen Häfen finanziert wurden, die die Vorteile über Hafengebühren internalisierten. Präsident Milei zitiert dieses Beispiel häufig, um zu argumentieren, dass wir den Bereich der öffentlichen Güter überstrapaziert haben und dass es eine unserer Aufgaben ist, in jedem Einzelfall zu fragen, ob die Güter wirklich vom Staat bereitgestellt werden müssen oder ob private oder gemischte Lösungen möglich sind. Die staatliche Bereitstellung wirft auch Fragen hinsichtlich des Umfangs und der Effizienz der Bereitstellung öffentlicher Güter auf. Werden sie in einer Menge angeboten, die kosteneffizient ist? Und welche Produktionsfunktion muss für ihre Bereitstellung verwendet werden? Die Ineffizienzen in dieser Hinsicht können so grotesk sein, dass eine private Bereitstellung vorzuziehen ist. Zwei Beispiele können zur Veranschaulichung dieser Punkte herangezogen werden.

Nehmen wir die Müllabfuhr als anschauliches Beispiel. In meiner Stadt Martinez in Argentinien fällt mir auf, dass die Müllabfuhr zwölftmal pro Woche zu meinem Haus kommt. Dies steht im Gegensatz mit meiner Erinnerung an die Müllabfuhr in Cambridge, Massachusetts, wo ich während meines Studiums lebte. Dort kam die Müllabfuhr einmal pro Woche zu meinem Haus. Das ist zwölftmal weniger!

Sicherlich unterliegt die öffentliche Bereitstellung von Dienstleistungen Ineffizienzen, Korruption oder Erpressung durch Lkw-Fahrer, was zu kostspieligen Dienstleistungen führt. Wenn Kommunen diese Dienstleistung jedoch als kostenlosen öffentlichen Dienst anbieten, beträgt der Grenzkostenpreis für die Entsorgung eines zusätzlichen Müllsacks pro Familie null, selbst wenn die Abfallentsorgung eindeutig negative externe Effekte hat. Vergleichen Sie dies mit einem System, bei dem private Anbieter die Müllabfuhr nach Volumen oder Gewicht berechnen. Dies würde die Anreize besser aufeinander abstimmen, da die Erzeugung von Abfall teurer und für Haushalte, die weniger Abfall produzieren, billiger würde. Darüber hinaus könnten Familien zwischen verschiedenen Methoden und Abholmechanismen wählen. Sicherlich würde der Markt einen billigeren und effizienteren Mechanismus bieten!

Bei der Gestaltung der Infrastruktur in Nationalparks standen wir vor einem ähnlichen Fall. Der Zugang zu Naturschönheiten erfordert Wanderwege, Schutzhütten und andere Dienstleistungen, und zunächst betrachteten wir diese als klassische öffentliche Güter, die vom Staat finanziert werden müssen. Dann wurde uns jedoch klar, dass dies nicht unbedingt der Fall sein muss. In der Praxis haben wir begonnen, Konzessionen zu vergeben, damit private Betreiber Wanderwege zu Gletschern und anderen Sehenswürdigkeiten bauen und instand halten. Die privat errichtete Infrastruktur bleibt für die Öffentlichkeit zugänglich (sie ist ein öffentliches Gut), aber die Finanzierung und Verwaltung erfolgt privat. War dies ein Problem für die Bereitstellung? Nicht wirklich, denn in einem Fall entschied sich der erste Betreiber für eine minimale Infrastruktur und kündigte an, dass er, sobald sich neue Teilnehmer für die gemeinsame Nutzung der Wege entscheiden, einen koordinierten Mechanismus zur Erweiterung der Infrastruktur ausarbeiten werde. Kurz gesagt, die Marktteilnehmer haben Anreize, öffentliche Güter bereitzustellen und das Trittbrettfahrerproblem zu lösen, indem sie die Infrastrukturkapazität schrittweise ausbauen, um sie privat

rentabel zu halten.

Externalitäten sind ein weiterer Standardgrund für Regulierung. Es ist jedoch zu beachten, dass, sobald eine Externalität ausreichend wertvoll wird, Eigentumsrechte entstehen, entweder spontan oder gezielt. Manchmal löst die Technologie selbst das Problem. Betrachten wir das Lehrbuchbeispiel für Externalitäten: Honig und Landwirtschaft. Ein argentinisches Unternehmen ([Beeflow](#)) bietet beispielsweise gezielte Bestäubungsdienste an, indem es Bienen darauf konditioniert, nur die Blüten einer bestimmten Kulturpflanze zu besuchen. So wird aus einer diffusen Externalität zwischen Imkern und Landwirten eine vertragliche Beziehung mit klaren Verantwortlichkeiten. Natürlich bleiben viele Externalitäten ungelöst, insbesondere wenn ihr Wert gering oder diffus ist. In diesen Fällen stellt sich nicht die Frage, ob Externalitäten existieren – das tun sie immer –, sondern ob eine weitere Ausweitung der staatlichen Regulierung tatsächlich zu einer Verbesserung der Situation führt, verglichen mit der Definition und Durchsetzung von Eigentumsrechten oder der Entwicklung privater Vereinbarungen.

Wir müssen auch unsere Sichtweise auf Monopole überdenken. In der Kartellrechtspraxis gibt es zwei große Traditionen: den US-amerikanischen Ansatz, der sich auf die Bestrafung wettbewerbsbeschränkender Praktiken konzentriert, und den EU-Ansatz, der auch den „Missbrauch einer marktbeherrschenden Stellung“ (die Erhebung überhöhter Preise, wie auch immer diese definiert sein mögen) durch große Unternehmen ins Visier nimmt. Wir halten den zweiten Ansatz für konzeptionell problematisch. Angenommen, eine Fluggesellschaft ist der einzige Anbieter auf einer neuen Strecke, beispielsweise von Buenos Aires zu einer kleinen Provinzstadt, und verlangt hohe oder überhöhte Flugpreise. Ist dies automatisch ein Zeichen für ein Wettbewerbsproblem? Nicht, wenn der Markt offen ist. Wenn der Markteintritt möglich ist, kann es niemals ein Wettbewerbsproblem geben. Tatsächlich sind hohe Preise und hohe Gewinne genau das Signal, das gesendet werden muss, um Wettbewerber anzulocken. Anstatt Gewinne in wettbewerbsorientierten Märkten zu beschneiden, sollten diese Gewinne wertgeschätzt werden.

Die Geschichte bietet viele Beispiele: Nokia dominierte einst den Mobiltelefonmarkt, dann BlackBerry, bis Apples iPhone sie verdrängte. Es wäre ein schrecklicher Fehler gewesen, das Wachstum dieser Unternehmen einzuschränken, nur weil sie zu bestimmten Zeitpunkten hohe Marktanteile hatten. Die entscheidende Frage ist nicht, ob jemand derzeit einen großen Marktanteil hat, sondern ob der Markteintritt blockiert ist – und oft ist es die Regierung selbst, die ihn mit Lizzenzen, Quoten, Exklusivrechten oder administrativen Hindernissen blockiert.

Noch wichtiger ist, dass ein Unternehmen in einem Markt exponentiell wächst, weil es ein überlegenes Produkt herstellt, mit verbesserter Technologie produziert oder von Skaleneffekten profitiert. Soweit Wettbewerb möglich ist, sollte keiner dieser kostensenkenden Faktoren eingeschränkt werden. Milei (2024) weist ebenfalls wiederholt auf diesen Punkt hin.

Während wir also Energie darauf verwenden, wettbewerbswidrige Praktiken von Unternehmen zu verfolgen oder Kostenfunktionen zu schätzen, um festzustellen, ob Preise missbräuchlich sind, scheinen wir gegenüber den vielen Vorschriften, die Regierungen auferlegen und die tatsächliche Wettbewerbsbeschränkungen darstellen, gleichgültig zu sein (wir haben oben die Märkte für Satelliten und Yerba Mate als Beispiele dafür genannt). Wenn wir das Kartellrecht in diesem Sinne neu formulieren würden, müssten wir anerkennen, dass die Hauptfeinde des Wettbewerbs Regierungen sind, die gesetzliche Zugangsbarrieren schaffen, und nicht Unternehmen, die durch Innovationen vorübergehend eine marktbeherrschende Stellung erlangen.

Schließlich glauben wir, dass es einen engen Zusammenhang zwischen den Versicherungsmärkten und der Forderung nach einem starken Staat gibt. Die Menschen wollen Sicherheit, das ist ein natürliches oder psychologisches Bedürfnis, und wenn die Märkte diese Sicherheit nicht bieten können, wenden sie sich an den Staat, unabhängig von dessen Ineffizienz. Dies legt eine Substitution nahe: Je mehr wir den Versicherungsmärkten erlauben, sich zu entwickeln und ein breiteres Spektrum an Risiken abzudecken, desto weniger werden die Menschen das Bedürfnis verspüren, dass der Staat als Versicherer der letzten

Instanz fungiert. In Argentinien arbeiten wir daran, der Versicherungsbranche zu ermöglichen, praktisch jedes versicherbare Risiko abzudecken, vorbehaltlich grundlegender Aufsichtsregeln, und das ist keine Formsache; wir glauben, dass dies die Meinung der Bürger über die Rolle des Staates in ihrem Leben verändern könnte.

III. Wie man dereguliert: Ein praktischer Entwurf

Angenommen, Sie akzeptieren, dass Ihre Wirtschaft überreguliert ist, und möchten einen Deregulierungsprozess in Gang setzen. Wie gehen Sie dabei konkret vor? Meiner Erfahrung nach sind zwei persönliche Grundsätze entscheidend für die Erstellung eines Fahrplans. Der erste ist das sogenannte Marx-Prinzip, benannt nicht nach Karl oder Groucho, sondern nach meinem Freund Daniel Marx, der 2001 Finanzstaatssekretär war, als ich Wirtschaftsstaatssekretär war. Einmal hatten wir eine sechsstündige Sitzung mit dem Finanzminister Domingo Cavallo, in der wir darüber diskutierten, ob wir Politik A oder Politik B umsetzen sollten. Nach langem Hin und Her einigten wir uns auf Politik A, doch am nächsten Morgen unterzeichnete der Minister ein Dekret zur Umsetzung von Politik B.

Was passiert war, war ganz einfach. Der Rechtsstaatssekretär kam mit einem Dekretentwurf, der die Politik B enthielt, in das Büro des Ministers; es lag kein alternativer Text für die Politik A auf dem Tisch, und der Minister unterzeichnete das, was vor ihm lag. Die Lehre daraus ist einfach und brutal: Die Seite, die die Debatte gewinnt, ist die Seite, die mit dem tatsächlichen Dokument zum Unterzeichnen erscheint. Argumente, Memos und Präsentationen sind viel weniger wichtig als die Frage, wer den Text des Gesetzes oder Dekrets kontrolliert. Wenn Sie eine Reform wollen, müssen Sie die harte Arbeit leisten, die Reform im Voraus in Rechtssprache zu formulieren.

Das zweite Prinzip ist die Strategie von David gegen Goliath. Reformer sind immer David: schwächer, konfrontiert mit einem riesigen Netz aus fest verankerten Interessen – Medien, Wirtschaftsverbände, Gewerkschaften, Bürokratien –, die den Status quo bilden. David kämpfte nicht in einem fairen Duell gegen Goliath; er lehnte schwere Rüstungen ab, hielt Abstand, benutzte eine Schleuder und schlug überraschend zu. Ebenso kann es sich eine deregulierende Regierung nicht leisten, langsam und vorhersehbar vorzugehen. Sie muss frühzeitig, entschlossen und mit einem Überraschungsmoment handeln, bevor die Lobbyisten eine Verteidigung koordinieren können. Die Kombination des Marxschen Prinzips und der David-Strategie führt zu einer klaren Schlussfolgerung: Wenn eine reformorientierte Regierung ihr Amt antritt, muss sie bereits Entwürfe für Gesetzestexte – Gesetze und Verordnungen – zur Unterzeichnung bereit haben, sonst werden die Interessengruppen diese Texte für sie verfassen. Und dann muss sie diese Reformen zügig und ohne Verzögerungen umsetzen.

Ein weiterer Faktor spricht für eine vorzeitige Umsetzung der Reformen. Reformen kommen zweifellos der breiten Öffentlichkeit zugute. Sie sind politisch nicht kostspielig, im Gegenteil, sie sind ein politischer Bonus. Sie stören und schaden zwar den etablierten Interessen, die sich lautstark zu Wort melden und versuchen, ein Gefühl für die sozialen Kosten zu erzeugen. Aber die schweigende Mehrheit profitiert von den Preissenkungen, die durch mehr Wettbewerb und eine bessere Zugänglichkeit der Produkte hervorgerufen werden. Wenn Sie politische Unterstützung aufbauen wollen, treiben Sie die Reformen einfach so hart und so schnell wie möglich voran.

Auch die Bündelung von Reformen ist wichtig. Umfassende Reformen vermitteln ein Gefühl der Fairness im Reformprozess. Sie zielen nicht auf einen bestimmten Sektor ab, sondern auf einen umfassenden Systemwandel. Martinelli und Tommasi (1997) schlagen genau dies vor. Die Gesamtreform sorgt auch für mehr Glaubwürdigkeit der Bemühungen und mehr Unterstützung in der Bevölkerung.

Mit all diesen Ideen im Hinterkopf – der Notwendigkeit, das Gesetzespaket bis zur Amtseinführung fertigzustellen, und der Notwendigkeit, ein umfassendes Reformpaket zu schnüren, das schnell und zügig

umgesetzt werden kann – starteten wir an der Universidad de San Andrés zwei Jahre vor dem Amtsantritt von Präsident Milei ein Projekt mit diesem Ziel. Unsere Gruppe bestand aus einem Professor für Verfassungsrecht, vier Jurastudenten, meinem Lehrassistenten aus einem Kurs über Wirtschaftswissenschaften und mir. Unser Budget betrug null. Trotz unserer fehlenden Ressourcen war unser Ziel sehr ehrgeizig: Wir wollten für den nächsten Präsidenten zwei Stapel Papier erstellen, die am ersten Tag auf seinem Schreibtisch liegen sollten. Der eine Stapel sollte Gesetze und Vorschriften enthalten, die vollständig aufgehoben werden sollten, der andere Gesetze und Vorschriften, die geändert werden sollten, wobei der neue Text bereits geschrieben war.

Über zwei Jahre hinweg arbeiteten wir uns durch den Gesetzeskorpus und identifizierten Bestimmungen, die eindeutig Sonderinteressen widerspiegeln und nicht echte öffentliche Ziele. In vielen Fällen war die Verzerrung so grotesk, dass die erforderliche Korrektur offensichtlich war, sobald man grundlegende wirtschaftliche Überlegungen anstelle. Wenn uns in einem bestimmten Bereich – beispielsweise im Umweltrecht – das Fachwissen fehlte, suchten wir externe Mitarbeiter hinzu, und im Laufe der Zeit haben wir etwa hundert Personen in diese Rolle einbezogen. Aber nicht alle Mitarbeiter waren hilfreich, und hier half eine strenge Methodik. Wir stellten schnell fest, dass große Anwaltskanzleien wenig hilfreich waren, da ihr Geschäftsmodell darauf basiert, sich in der Komplexität des Rechts zurechtzufinden, anstatt sie zu vereinfachen, und wann immer wir sie um Vorschläge baten, lieferten sie Entwürfe, die doppelt so kompliziert waren wie die Originale. Sektoriale „Experten“ waren oft ebenso wenig hilfreich, da viele tief im Status quo verankert waren und sich eine radikale Vereinfachung nicht vorstellen konnten. Bei der Überarbeitung des Luftverkehrsgesetzes beispielsweise bestanden Brancheninsider darauf, öffentliche Anhörungen für neue Flugstrecken beizubehalten, einfach weil „wir das schon immer so gemacht haben“, obwohl solche Anhörungen hauptsächlich als Instrument für etablierte Fluggesellschaften dienten, um neue Marktteilnehmer zu schikanieren.

Diejenigen, die sich als wirklich wertvoll erwiesen haben, waren die, die ich als „Opfer des Staates“ bezeichne: Kleinunternehmer, einfache Anwälte, Menschen, die seit Jahren mit einer bestimmten Vorschrift zu kämpfen hatten und den starken Wunsch hatten, diese zu ändern. Sie verstanden sowohl die Belastungen als auch die möglichen Alternativen und waren bereit, mutig zu denken. Mit ihnen allen haben wir eine einfache Regel durchgesetzt. Angenommen, ich wandte mich an jemanden, der sich mit Umweltfragen befasste, dann sagte ich: Laden Sie das Gesetz von der Website der Regierung herunter, fügen Sie es in ein Word-Dokument ein und schreiben Sie es mit Hilfe der Änderungsverfolgung genau so um, wie Sie es vorschlagen. Lange Papiere, Sitzungen und konzeptionelle Memos waren nicht erlaubt – nur der mit roten Markierungen versehene Gesetzestext. Als klar wurde, dass wir nur diese überarbeiteten Gesetzestexte akzeptieren würden, verschwanden etwa 70 Prozent der potenziellen Mitarbeiter. Einige wollten verständlicherweise nicht kostenlos in dieser Detailtiefe arbeiten, andere hatten gute Ideen, konnten diese aber nicht in konkrete Rechtssprache umsetzen. Aus meiner Sicht war dies von unschätzbarem Wert, da es diejenigen herausfilterte, die uns nicht dabei helfen konnten, das Papier zu erstellen, das wir auf dem Schreibtisch des Präsidenten brauchten, ohne Zeit damit zu verbringen, sie in langen Besprechungen zu sortieren oder Positionspapiere zu lesen. Wenn Sie es können, tun Sie es einfach. Dann haben wir das Ergebnis überprüft. Diejenigen, die eine saubere, konkrete Überarbeitung eines Gesetzes zurückschickten, wurden gebeten, bei anderen Gesetzestexten mitzuhelpen, und dieser Prozess ermöglichte es einem kleinen Kernteam, seine Wirkung auf viele Bereiche auszuweiten.

Als Präsident Milei sein Amt antrat, hatten wir diese beiden Papierstapel. Sie bildeten die Grundlage für das Dekret 70/23, ein umfassendes Deregulierungsdekret, das am zehnten Tag der Amtszeit erlassen wurde, und für das „Grundlagengesetz“, ein umfangreiches Gesetzespaket, das acht Monate lang im Kongress debattiert wurde und eine zweite Reformwelle einleitete. Die erfolgreichen Zwischenwahlen von 2025 (die der Strategie Tribut zollten) öffneten die Tür zu einer zweiten und neuen Reformphase.

Doch die Verabschiedung eines Gesetzes oder Dekrets ist nur die halbe Miete; entscheidend ist die

Umsetzung. Wir schufen eine interne Umsetzungseinheit, um zu überwachen, ob die Behörden tatsächlich den Geist und den Wortlaut der Reformen einhielten. So schafften wir beispielsweise eine überflüssige zweite Lizenz für Lkw-Fahrer ab – eine Vorschrift, die sie zwang, eine gewerkschaftsgebundene Registrierungsgebühr zu zahlen –, und schon am nächsten Tag versuchte die zuständige Behörde, die Lizenz mit administrativen Mitteln wieder einzuführen. In einem anderen Fall haben wir eine Registrierungsstelle für Lkw-Fahrer abgeschafft, nur um zu sehen, dass einige Provinzen sie wieder einführen. Das Aufspüren und Korrigieren dieser Versuche, abgeschaffte Vorschriften wieder einzuführen, ist eine fortwährende Aufgabe und ein Bereich, in dem noch viel zu tun bleibt. Es reicht nicht aus, Deregulierungen auf dem Papier zu beschließen; man muss sie auch in der Praxis gegen bürokratische Trägheit und Sabotage verteidigen.

Ein zweiter Kanal für Reformideen entstand durch Zuhören. Ich begann, Bürger im Fernsehen offen dazu aufzufordern, mir zu schreiben und zu erklären, „wie die Regierung Ihr Leben unerträglich macht“. Angesichts der Flut an Zuschriften waren wir gezwungen, eine eigene Website im Ministerium einzurichten, auf der wir rund 15.000 konkrete Vorschläge erhielten. Einer davon war eine E-Mail mit dem Titel: „Federico, kannst du mir mit meinen Wassermelonen helfen?“ Das war zu rätselhaft, um es zu ignorieren, also antwortete ich: „Was ist dein Problem? Schmecken sie schlecht?“ Die Antwort lautete: „Ganz und gar nicht. Sie sind sogar ausgezeichnet; ich bin eigentlich Exporteur von Wassermelonen. Das Problem ist nicht ihre Qualität, sondern ihre Verpackung.“ Die Geschichte ist, dass unsere nationale Lebensmittel- und Arzneimittelbehörde ihn zwang, Wassermelonen gemäß einer Resolution aus dem Jahr 1983 zu verpacken, die von einer Militärregierung erlassen worden war, während sein ausländischer Kunde ein anderes Format wünschte. Er bat die Behörde um eine Ausnahme und wies darauf hin, dass es sich um Wassermelonen handele und nicht um angereichertes Uran. Die Antwort lautete weiterhin: „Nein, die Resolution von 1983 muss befolgt werden.“ Und so ging das 10 Jahre lang.

Also entwickelte der Exporteur eine surreale Lösung. Er verpackte die Wassermelonen wie von der Regierung gefordert, lud sie auf ein Schiff, fuhr 100 Meter vom Hafen entfernt, hielt an, bezahlte Dutzende von Arbeitern, damit sie an Bord kamen, packten alles aus und verpackten es entsprechend den Wünschen seines Kunden neu. Diese Geschichte war so absurd, dass sie wahr sein musste. Sie überstieg jede Vorstellungskraft. Als wir weiter nachforschten, stellten wir fest, dass dieses Problem nur die Spitze des Eisbergs ähnlich absurder Vorschriften war: Erntegenehmigungen, seltsame Kennzeichnungsvorschriften, willkürliche Auflagen. Die Vorschriften für den Obstexport wogen buchstäblich etwa anderthalb Kilo Papier. Wir trafen uns mit dem Leiter der Lebensmittelbehörde, der – was entscheidend war – die Deregulierungsvision der Regierung teilte. Ich fragte ihn: „Was sollte der Staat wirklich in der Obstproduktion tun?“ Seine Antwort war prägnant: ein Register führen, wer was und wo produziert, für den Fall, dass eine Pflanzenkrankheit ausbricht, und ein Pflanzengesundheitszeugnis ausstellen, wenn ein Produkt exportiert wird, um ausländischen Häfen zu versichern, dass die Lieferung sicher ist. Alles andere, gab er zu, sei unnötig. Wir entwarfen daher eine neue, zweiseitige Verordnung, die sich auf diese beiden Funktionen konzentrierte, und verworfen die anderthalb Kilo alten Vorschriften. Das „Gewicht“ der Vorschriften für diesen Sektor sank buchstäblich von 1,5 Kilo auf etwa 25 Gramm. Der Deregulierungsprozess war so tiefgreifend, dass wir, um ein Gefühl für die Erleichterung zu bekommen, das Gewicht der Vorschriften verglichen.

Diese Geschichte lehrt uns eine wichtige Lektion. Wenn man über Deregulierung nachdenkt, ist es viel produktiver, sich zu fragen, was getan werden muss. Oder ob überhaupt etwas getan werden muss. Und diese Frage muss gestellt werden, bevor man versucht, eine bestehende Vorschrift zu vereinfachen. Präsident Milei hat immer wieder betont, dass man von dieser grundlegenden Frage ausgehen muss. Immer.

Ein einfacheres Diagnosewerkzeug, das wir in anderen Sektoren verwenden, sind Preisunterschiede. Wenn ein einfacher Toyota Yaris in Argentinien ungefähr genauso viel kostet wie ein Tesla in den Vereinigten Staaten, stimmt etwas nicht. Wenn Medikamente fünfmal so teuer sind wie in Spanien, liegt wahrscheinlich eine regulatorische Vereinnahmung oder Protektionismus vor. Umgekehrt können wir, wenn der

Inlandspreis eines handelbaren Gutes weitgehend mit den internationalen Preisen übereinstimmt, eher davon ausgehen, dass die Regulierung diesen Markt nicht stark verzerrt, und unsere knappen Reformenergien auf andere Bereiche konzentrieren, was wichtig ist, da das politische und administrative Kapital begrenzt ist.

Auch die Kommunikation ist ein wirkungsvolles Instrument. Auf meinem X⁷-Account teile ich oft die „Deregulierung des Tages“, da es einen kontinuierlichen Strom kleiner und großer Reformen gibt. Dies vermittelt ein Gefühl der kontinuierlichen Reform.

Der wichtigste Kommunikator ist jedoch der Präsident selbst. Jedes Mal, wenn wir eine größere Deregulierung ankündigen, mobilisieren sich die betroffenen Interessengruppen. Sobald die Reform öffentlich bekannt wird, unterstützt Präsident Milei sie häufig direkt auf seinem Account, und diese öffentliche Unterstützung ist entscheidend: Für Lobbyisten wird es plötzlich viel schwieriger, andere Teile des Staates gegen eine Reform unter Druck zu setzen, die der Regierungschef persönlich vor Millionen von Followern verteidigt hat. Ohne diese politische Unterstützung und klare Kommunikation würden viele Reformen die erste Welle des Widerstands einfach nicht überstehen.

IV. Nachhaltigkeit, Bedeutung und offene Fragen

Einige wichtige Fragen bleiben offen und wurden in den Diskussionen nach dem Vortrag deutlich angesprochen. Daher werde ich diesen Abschnitt nutzen, um eine Zusammenfassung dieser Debatte zu geben. Ökonomen mögen maßvolle Lösungen, und wenn Argentinien anfangs in einer Ecke extremer Überregulierung stand, ist es verständlich, dass man sich Sorgen macht, dass eine aggressive Deregulierungsagenda zum anderen Extrem der Unterregulierung führen könnte. Die Herausforderung besteht laut dieser Frage darin, Bereiche zu identifizieren, in denen Regulierung wirklich notwendig ist, und Maßnahmen zu entwickeln, die so leicht und transparent wie möglich sind. Meine Antwort ist zweigeteilt. Erstens müssen wir angesichts der zuvor beschriebenen Tendenz zur Regulierung von der Annahme ausgehen, dass Regulierung schuldig ist, bis ihre Unschuld bewiesen ist. Zweitens müssen wir weiterhin auf empirische Belege und Relevanz achten: Wenn Deregulierung eindeutig Leben oder Eigentum gefährdet oder wenn sich aus den gesammelten Belegen ein anhaltendes Marktversagen ergibt, das durch private Vereinbarungen nicht behoben werden kann, ist es legitim, wieder ein gewisses Maß an Regulierung einzuführen – auch hier wieder so gering wie möglich. Aber man sollte keine Angst vor Deregulierung haben. Tatsächlich können wir sehen, wenn etwas nicht funktioniert, aber wir können nicht so leicht alle Schäden und Zerstörungen erkennen, die durch Regulierung verursacht werden, aus dem einfachen Grund, dass Regulierung die Wirtschaftstätigkeit und das Wachstum hemmt. Wenn nichts passiert, gibt es nichts zu reparieren außer dem Nichts selbst!

Wir müssen auch der Versuchung widerstehen, auf einzelne markante Ereignisse mit weitreichenden Beschränkungen zu reagieren. Wie Akerlof (1991) veranschaulicht, neigen Menschen dazu, anschauliche, anekdotische Informationen gegenüber statistischen Belegen überzubewerten – eine Form der Salienzverzerrung, die dazu führen kann, dass Entscheidungsträger auf einzelne Ereignisse überreagieren. Der Einsturz einer Brücke in Baltimore infolge der Kollision mit einem Schiff wurde beispielsweise in unseren internen Debatten über maritime Sicherheitsvorschriften wiederholt angeführt. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass ein einzelner dramatischer Vorfall nicht zu einer umfassenden regulatorischen Reaktion führt, die Kosten und Wahrscheinlichkeiten außer Acht lässt, insbesondere wenn die lokalen Gegebenheiten sich von denen im angeführten Beispiel unterscheiden.

Selbst mit kürzeren, besseren Gesetzen kann die bürokratische Umsetzung wieder zu Komplexität führen. Behörden können vage Klauseln neu interpretieren, zusätzliche Verwaltungsauflagen hinzufügen oder abgeschaffte Vorschriften unter neuen Namen wieder einführen. Kürzere, klarere Gesetze tragen dazu bei,

⁷ (Twitter)

diese Entwicklung einzudämmen, können sie jedoch nicht beseitigen. Eine systematische Überwachung der Umsetzung – und gegebenenfalls eine Klarstellung durch den Gesetzgeber – bleibt unerlässlich, wenn die Deregulierung mehr als nur eine Schlagzeile sein soll.

Mit fortschreitender Reform und dem Verschließen administrativer und legislativer Wege wenden sich die etablierten Akteure zunehmend an die Gerichte. Ein Beispiel dafür ist der Fußball. Die Sozialversicherungsbeiträge im Profifußball folgen nicht den Standardregeln, sondern sind in einem komplexen System definiert, in dem größere Vereine kleinere Vereine subventionieren. Die Komplexität des Systems dient jedoch letztlich als Deckmantel, um weniger Beiträge zu zahlen als andere Wirtschaftssektoren. Wir haben versucht, dies durch einen einfachen Verwaltungsbeschluss zu ändern – etwas, was frühere Regierungen wiederholt getan hatten. Ein Gericht blockierte jedoch die Änderung und fror damit die unterdurchschnittlichen Beiträge ein.

Wie man ein echtes Bekenntnis zur Unabhängigkeit der Justiz mit der Notwendigkeit in Einklang bringen kann, Gerichte daran zu hindern, wirtschaftliche Privilegien zu festigen, ist eine ungelöste Spannung, nicht nur in Argentinien. Historisch gesehen löste die Französische Revolution ein ähnliches Problem, indem sie die separaten „Adelsgerichte“ abschaffte und eine einheitliche republikanische Justiz schuf. Wir leben natürlich nicht in revolutionären Zeiten – zumindest nicht in einer Revolution dieser Art – und jede Lösung muss mit der liberalen Demokratie vereinbar sein. Aber das Problem ist strukturell ähnlich.

Und dann bleibt immer noch die Frage der Nachhaltigkeit im Hintergrund. Wie kann man dafür sorgen, dass die Reformen Bestand haben? Unserer Ansicht nach ist die wichtigste Voraussetzung für Nachhaltigkeit, die finanzielle Macht derjenigen zu reduzieren, die vom alten System profitiert haben. Ein eindrucksvolles Beispiel dafür findet sich in der Sozialpolitik. Zwanzig Jahre lang erhielten soziale Bewegungen, die als *Piqueteros* bekannt sind, öffentliche Gelder als Vermittler für Sozialversicherungsprogramme. Sie organisierten häufig Straßenblockaden und Massenmärsche und destabilisierten damit effektiv die Regierungen. Jeder wusste, dass dieses System pervers war, aber niemand wagte es, sich dagegen zu stellen. Zu Beginn der Amtszeit von Milei ordnete der Präsident an, die Vermittler einfach zu streichen und die Begünstigten direkt zu bezahlen. Über Nacht verloren die Organisationen einen Großteil ihrer Finanzierung, und die Häufigkeit groß angelegter Straßenblockaden brach ein, während die Öffentlichkeit die Änderung nachdrücklich unterstützte. Dies veranschaulicht ein allgemeineres Prinzip: Man kann nicht erwarten, dass Reformen Bestand haben, wenn die wichtigsten Vetospiele weiterhin gut finanziert sind, und in einigen Fällen kann es wichtiger sein, die finanzielle Basis fest verankerter Interessen zu schwächen, als sofort eine „perfekte“ Rechtsreform zu erreichen.

Fazit

Die zentrale Botschaft dieser Vorlesung lautet, dass standardmäßige mikroökonomische Konzepte in Verbindung mit einer realistischen Sichtweise der politischen Ökonomie zu einer wesentlich skeptischeren Haltung gegenüber Regulierung führen, als wir sie normalerweise lehren. Viele Regulierungen werden nicht von wohlwollenden Planern entworfen, die klar erkennbare Marktversagen korrigieren, sondern von Interessengruppen, die durch politische und administrative Prozesse Renten erzielen. Asymmetrische Informationen, öffentliche Güter, Externalitäten und Monopole lassen oft private oder wettbewerbsorientierte Lösungen zu; sie als automatische Auslöser für staatliche Eingriffe anzuführen, ist intellektuell faul. Deregulierung ist gleichzeitig ein wirtschaftliches Projekt – zur Steigerung von Wettbewerb und Effizienz – und ein politisches Projekt – um die finanzielle und institutionelle Macht von rent-seeking-Koalitionen aufzulösen, die gelernt haben, mit dem regulierenden Staat zu „spielen“.

In der Praxis erfordert Fortschritt eine sorgfältige Vorbereitung – die richtigen „Unterlagen auf dem Tisch“ zu haben, bevor man das Amt antritt –, die Bereitschaft, früh und hart zuzuschlagen, sowie kontinuierliches Feedback von denjenigen, die am meisten unter dem regulierenden Staat leiden. Außerdem

sind politische Unterstützung, klare Kommunikation und Bescheidenheit bei der Anerkennung ungelöster Herausforderungen erforderlich. Am Ende bleibt das Problem, wie die Justiz mit einer Deregulierungsagenda in Einklang gebracht werden kann, ohne ihre Unabhängigkeit zu untergraben.

Ich hoffe, dass die Erfahrungen Argentiniens anderen Ländern, die mit der schlechenden Ausweitung der Regulierung zu kämpfen haben, nützliche Lehren – und vielleicht auch eine warnende Geschichte – bieten. Die Aufgabe besteht darin, sicherzustellen, dass der Staat nur dort eingreift, wo von den Märkten kein vernünftiges Funktionieren zu erwarten ist, und selbst dann nur mit leichter Hand, transparent und unter ständiger Kontrolle.

Referenzen

- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2012). *Why nations fail: The origins of power, prosperity and poverty*. Crown Publishers.
- Akerlof, George A. (1970). „The Market for ‘Lemons’: Quality Uncertainty and the Market Mechanism.” *Quarterly Journal of Economics* 84 (3): 488–500.
- Akerlof, G. A. (1991). Procrastination and Obedience. *The American Economic Review*, 81(2), 1–19. <http://www.jstor.org/stable/2006817>
- Coase, R. H. (1974). „The Lighthouse in Economics.“ *Journal of Law and Economics*, 17(2), 357–376.
- Hazlitt, H. (2008). *Economics in One Lesson*. Ludwig von Mises Institute.
- Martinelli, C., & Tommasi, M. (1997). *Sequencing of economic reforms in the presence of political constraints*. *Economics & Politics*, 9(2), 115-131.
- Milei, J. (2024). *Capitalismo, socialismo y la trampa neoclásica* Editorial Planeta.
- Olson, M. J. (1965). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Harvard University Press.
- Olson, M. (1982). *The logic of collective action: Public goods and the theory of groups*. Yale University Press. <http://www.jstor.org/stable/j.ctt1nprrd>