

Besprechungen

Eberhard R. Dall'Asta: Theorie der Lohnpolitik. Berlin 1971. Duncker & Humblot. 171 S.

Im Gegensatz zu den USA, in denen arbeitsökonomische Probleme schon seit jeher im Mittelpunkt des Interesses standen, wurde dieser Problemkreis in der BRD lange Zeit vernachlässigt. In den letzten Jahren sind allerdings auf diesem Gebiete mehrere Arbeiten veröffentlicht worden, die diese Lücke zu schließen vermögen. Zu diesen Arbeiten zählt auch die vorliegende Broschüre. Der Verfasser stellt sich die Aufgabe, die lohn- und verteilungstheoretischen Grundlagen einer Lohnpolitik aufzuzeigen und auf dieser Grundlage die einzelnen in der Öffentlichkeit diskutierten Ansätze zu einer gesamtwirtschaftlichen Lohnpolitik kritisch zu analysieren. Die Arbeit ist in vier Abschnitte eingeteilt. Im ersten Abschnitt wird die Frage untersucht, ob der Anteil der Lohneinkommen am Volkseinkommen im Zeitablauf tatsächlich konstant ist, wie in der öffentlichen Diskussion oftmals behauptet wird. Dall'Asta zeigt, daß unter dem Begriff „Konstanz der Lohnquote“ recht Unterschiedliches verstanden werden kann, daß der Erklärungswert der Lohnquote und ihrer angeblichen Konstanz zumeist überschätzt wird und daß das empirische Material Zweifel aufkommen läßt, ob die Lohnquote tatsächlich über längere Zeit hinweg konstant geblieben ist. Es folgt eine Darstellung der wichtigsten theoretischen Ansätze zur Erklärung der Bestimmungsfaktoren der Lohnquote, wobei der Verfasser vor allem die Beschränkung der traditionellen Theorie auf ein Zweiklassenmodell kritisiert.

Der zweite Abschnitt wendet sich dem Lohnbildungsprozeß auf dem Arbeitsmarkt zu und bringt eine Darstellung einiger wichtiger collective-bargaining-Theorien. Dall'Asta kritisiert vor allem den statischen Charakter dieser Theorien. Die dynamischen Ansätze der letzten Jahre — so insbesondere die dynamische Verhandlungstheorie von Cross — sind hier geeignet, diese Schwierigkeiten zu überwinden. Es fragt sich allerdings, ob die vom Verfasser selbst entwickelten Ansatzpunkte für eine allgemeine Theorie der Verhandlungen in der Lage sind, die Lohnbildungsprozesse zu erklären. Ein auf spieltheoretischen Konzepten basierender Ansatz eignet sich eher dafür, den Tarifpartnern Entscheidungshilfen für ein rationales Verhalten zu liefern als die tatsächlichen Lohnbildungsprozesse zu erklären.

Im dritten Abschnitt geht Dall'Asta der Frage nach, inwieweit die Gewerkschaften nicht nur die Tariflöhne, sondern auch die Effektivverdienste, die durchaus von den Tariflöhnen abweichen können, beeinflussen. Im Zusammenhang mit dieser Frage wird untersucht, auf welche Bestimmungsgründe ein Auseinanderfallen von Tariflöhnen und Effektivverdiensten zurückgeführt werden kann.

Der letzte Abschnitt bringt eine kritische Auseinandersetzung mit den wichtigsten lohnpolitischen Konzeptionen der letzten Jahre. So wird vor allem untersucht, inwieweit eine im Hinblick auf das Ziel der Geldwertstabilisierung unerwünschte Lohnentwicklung durch wettbewerbspolitische Maßnahmen, durch eine produktivitätsorientierte Lohnpolitik, durch bindende Lohnleitlinien und im Rahmen einer Konzertierten Aktion wirksam unterbunden werden können. Der Verfasser glaubt zu dem Ergebnis kommen zu können, daß der Konzertierten Aktion, also dem Versuch, im gemeinsamen Gespräch zwischen Regierung und Verbänden gewisse Orientierungsdaten zu vereinbaren, unter den zur Diskussion stehenden Vorschlägen immer noch der größte Erfolg beschieden sei. Demgegenüber muß darauf hingewiesen werden, daß die Konzertierte Aktion *de facto* zu keiner Stabilisierung geführt hat und daß gerade in jüngster Zeit verschiedene Arbeiten veröffentlicht wurden, die den Gründen für den Mißerfolg der bisherigen Einkommenspolitik in der BRD nachgehen.

Die Arbeit von Dall'Asta zeichnet sich vor allem dadurch aus, daß sie über die in der Literatur bestehenden verteilungstheoretischen und verteilungspolitischen Ansätze zur Lohnpolitik sachlich und verständlich unterrichtet. Die Arbeit kann durchaus, vor allem als Einführung in die Problematik einer Lohnpolitiklehre, empfohlen werden.

Bernhard Külp, Freiburg

Alfred Blazek: Die Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot. Berlin-München 1970. Duncker & Humblot. 137 S.

Die Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot gehört zu jenen Problemstellungen der Nationalökonomie, die — abgeschirmt durch die Existenz einiger tradierter, simpler „Lösungen“ — von der neueren Forschung noch immer relativ unbeachtet geblieben sind. Dies ist um so erstaunlicher, als es sich hier um ein Problem von größter wirtschaftspolitischer Relevanz handelt. Man denke nur an die entscheidende Rolle des Arbeitsangebotes in einer vollbeschäftigen, „post-keynesianischen“ Wirtschaft oder auch an das in der politischen Argumentation immer wiederkehrende Schlagwort von der „leistungs-hemmenden Wirkung der Besteuerung“. Das Buch von Blazek kann daher schon auf Grund seiner Themenstellung Interesse für sich beanspruchen.

Die Analyse der Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot nimmt allerdings nur etwa 70 Seiten des besprochenen Buches ein. In der ersten Hälfte der Arbeit dagegen befaßt sich der Autor ausführlich mit der Systematik der Steuerwirkungen in der Literatur. Dabei wird aber das angestrebte Ziel der Einordnung des Problems der Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot in eine allgemeine Systematik der Steuerwirkungen nicht voll erreicht, da wichtige Bezugspunkte zu wenig beachtet werden. Dazu zählt etwa die grundlegende Frage nach den Möglichkeiten der Steuerüberwälzung im Bereich der Haushalte, die auf einer knappen Seite nur gestellt, aber nicht weiter analytisch behandelt wird.

Im zweiten Teil der Arbeit wird zunächst ein Überblick über die bisherigen Ansätze in Bezug auf die Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot gegeben. Während die Analysen der Wirkungen der Einkommensbesteuerung

umfassend dargestellt werden, fehlt ein genaueres Eingehen auf die Wirkungen der indirekten Besteuerung bzw. auf die „Incentive-Wirkung“ verschiedener Mischsysteme. Beim Hinweis auf die Diskussion „direct versus indirect taxes“ wird der gerade für die untersuchte Fragestellung wichtigste Punkt (daß auch indirekte Steuern marginale Steuerraten und -wirkungen haben) nicht angeführt. Das „klassische“ Werk zu dieser Frage (B. Hansen: *The Economic Theory of Fiscal Policy*) fehlt in der herangezogenen Literatur.

Interessant ist die detaillierte Darstellung einiger empirischer Untersuchungen über die Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot, die in ihrer Mehrzahl nur eine geringe Reaktion des Arbeitsangebotes gegenüber Steueränderungen zeigen. Die Übersicht zeigt aber auch deutlich, wie gering und wie unzuverlässig die empirische Fundierung in dieser wichtigen Frage bis jetzt ist. Den kritischen Anmerkungen Blazeks kann hier nur zugestimmt werden.

Schließlich entwickelt Blazek ein eigenes theoretisches Modell, um die Wirkung der Besteuerung auf das Arbeitsangebot zu erfassen. Er geht dazu von der mikroökonomischen Wahltheorie der Allokation der Zeit zwischen verschiedenen Aktivitäten aus. Auf dieser Basis untersucht er nun, wie eine Änderung des Arbeitseinkommens, des sonstigen Geldeinkommens und der Güterpreise durch die Erhebung verschiedener Steuern auf die Allokation der Zeit zwischen arbeits- und konsumorientierten Aktivitäten wirkt. Daneben wird auch der Einfluß metaökonomischer Faktoren auf die Allokation der Zeit diskutiert. Insgesamt ist dieser Ansatz freilich nicht grundlegend verschieden von der „traditionellen“ Theorie, wo die Allokation der Arbeit als eine Variante der Analyse der Güternachfrage gesehen wird. Auch die Ergebnisse von Blazeks Analyse — die Wirkung von Steueränderungen auf die Wahl zwischen Arbeit und anderen Aktivitäten hängt ab von der Stärke des Substitutions- bzw. Einkommenseffektes, die *a priori* nicht bestimmbar ist — entsprechen den traditionellen Ergebnissen. Die eingehendere Diskussion und Analyse der einzelnen Wahlmöglichkeiten stellt freilich einen Fortschritt in der Behandlung dieses Problems dar. Allerdings zeigt gerade die gründliche Arbeit Blazeks, daß von der Weiterführung „allgemeiner“ mikroökonomischer Wahlhandlungsansätze nicht mehr sehr viel für die Beantwortung der wichtigen Frage der Steuerwirkungen auf das Arbeitsangebot zu gewinnen sein dürfte. Aussichtsreicher scheint eine stärker differenzierte Analyse speziell der Steuerwirkung auf das „marginale“ Arbeitsangebot (z. B. Aspekte der Frauenarbeit, Überstunden etc.). Vor allem aber wird erst eine stärkere Berücksichtigung der Ausgabenseite (vor allem der Wirkung von Infrastrukturinvestitionen) eine adäquate Beurteilung der finanzpolitischen Wirkungen auf Größe und Struktur des Arbeitsangebotes erlauben. Blazek selbst ist sich vieler dieser Einschränkungen bewußt, argumentiert durchwegs sehr vorsichtig und differenziert und läßt sich auch von der hohen wirtschaftspolitischen Brisanz seines Themas nicht zu voreiligen Schlüssen hinreißen.

Ewald Nowotny, Linz

Tycho Seitz: Zur ökonomischen Theorie der Werbung. Tübingen 1971. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). 295 S.

Der nicht zu übersehenden Bedeutung der Werbung in der wirtschaftlichen Wirklichkeit standen lange Zeit nur geringe Bemühungen der nationalöko-

nomischen Theorie zu ihrer Erklärung gegenüber. Der Verfasser legt nun eine breit angelegte Untersuchung vor, die sich in vier relativ selbständige Teile gliedert. Der erste befaßt sich mit der Werbung als Kommunikation, Information und Suggestion und der zweite mit der Werbung in der mikroökonomischen Theorie. Im dritten Teil werden zunächst die durch die Werbung aufgeworfenen wirtschaftspolitischen Probleme behandelt und danach einige empirische Aspekte dargestellt. Im letzten Teil betritt der Verfasser mit der Einführung der Werbung in die makroökonomische Theorie weitgehend Neuland.

Die mikroökonomischen Untersuchungen baut Seitz nicht von der Haushaltstheorie, sondern von der Werbung als Produktionsprozeß ausgehend auf. Dabei bereitet die Definition des Ertrages Schwierigkeiten. Der Verfasser entscheidet sich für die dargebotenen Informationen und stellt dann fest, daß diese in der Regel gegenüber dem Endverbraucher keinen Marktpreis haben, sondern im Eigeninteresse der Güteranbieter von diesen subventioniert werden. Der Gesichtspunkt, daß die Werbung ein Instrument zur Maximierung des Gewinnes der Unternehmer ist, wird dann noch vertieft, indem nach der Mengen- und Preiswirkung und deren Kombinationen fünf Arten der Werbung unterschieden werden. Ihre Determinanten liegen auf der Anbieterseite vorwiegend in der Art der Werbebotschaft, wobei jedoch auch in dem wichtigen Fall des Monopols bzw. der monopolistischen Konkurrenz keine allgemeingültigen Aussagen gemacht werden können. Seitz behandelt außerdem die Werbung in den Marktformen Polypol und Oligopol. Beim Polypol läßt sich die Werbung nur unter Aufhebung der Modellbedingungen einführen, weil der einzelne Anbieter hier ohne Aufwendungen für Werbung den Umsatz beliebig erhöhen kann. Im Falle des Oligopols gewinnt die Unterscheidung der Wirkung der Werbung auf die selektive und die primäre Nachfrage an Bedeutung. Man wird davon ausgehen können, daß bei etablierten Produkten mit engem Substitutionsverhältnis die Wirkung auf die selektive Nachfrage überwiegt, die Werbung für eine Marke also vom Konkurrenzprodukt mehr Nachfrage abzieht, als sie ihm an primärer Nachfrage zuführt. Anders ist die Situation bei neuen Produkten, bei denen die Werbung eines Anbieters auch den Absatz seiner Konkurrenten erhöhen kann. Der Verfasser hält diesen letzten Fall aber offensichtlich nicht für einen Ausnahmefall und spricht von einer Ambivalenz der Konkurrenzwirkung im Oligopol, die eine sehr plausible Erklärung der Bevorzugung der Werbung als Wettbewerbsmaßnahme im Oligopol biete. Weiterhin stößt der Verfasser bei der Behandlung der *v. Stackelberg-schen Asymmetrielo*lung im Falle der den Konkurrenzabsatz vermindernden Werbung auf das unerwartete Ergebnis, daß der Duopolist in der Abhängigkeitsposition seine Werbung vermindert, wenn der in der Unabhängigkeitsposition seine Werbung erhöht. Hier liegt ein Rechenfehler vor.

In der Haushaltstheorie unterscheidet Seitz einen Präferenz- und einen Budgeteffekt. Erstgenannter unterteilt sich in eine streng monotone Transformation der Nutzenfunktion, wobei es sich um einen Versuch des Verfassers handelt, die Anreizwirkung der Werbung auf die Erzielung zusätzlichen Einkommens darzustellen, und in die Veränderung der Indifferenzkurvenneigung, also das von R. L. *Basman* ausführlich behandelte Modell. Bei dem Budget-

effekt geht es um die Wirkung der Werbung auf die in der Budgetgleichung vorkommenden Variablen Preis und Einkommen. Hier handelt es sich eigentlich um eine über die Haushaltstheorie hinausgehende Fragestellung, da nicht nur alternativ dem Haushalt vorgegebene Größen eingehen, sondern Marktreaktionen berücksichtigt werden.

Nachdem im empirischen Teil ersichtlich geworden ist, daß die Werbung im Konjunkturverlauf nicht antizyklisch, sondern eher prozyklisch eingesetzt wird, gelangt der Verfasser zur makroökonomischen Theorie. Bei Geltung des Sayschen Theorems sieht er die Werbung als Mittel an, Tauschreste zu vermindern, indem sie die Bedürfnisstrukturen an das Angebot anpaßt. Allerdings kann hieraus im Sinne der Wohlfahrtsökonomik keine Verbesserung abgeleitet werden. Es ergibt sich jedoch ein Beschäftigungseffekt. Nach Einführung der Werbung in den Wirtschaftskreislauf wird im keynesianischen Modell der Ausgabeneffekt und der Präferenzzeffekt behandelt. Der letzte ist jedoch wegen der neutralisierenden Wirkung der Konkurrenzwerbung als gering zu veranschlagen. In der dynamischen Analyse sieht der Verfasser in der Werbung eine Erklärungsmöglichkeit für die Differenz der marginalen Konsumneigungen in der kurz- und der langfristigen Konsumfunktion. Für ihn ist im Wachstumsprozeß die Werbung die Methode der Industriegesellschaft, mit der die Wirtschaft Änderungen im materiellen wie im normativen Bereich des Konsums einzuführen bestrebt ist. Sie ist daher notwendig und gerechtfertigt, solange die materielle Besserversorgung als Ziel angesehen wird.

Jürgen Franke, Berlin

Rolf Eschenburg: Ökonomische Theorie der genossenschaftlichen Zusammenarbeit. Tübingen 1971. J. C. B. Mohr (Paul Siebeck). 200 S.

Eschenburg nimmt die in der BRD seit Erscheinen der Habilitationsschrift von H. Ohm vergleichsweise nur wenig fortentwickelte rein theoretische Betrachtungsweise der Genossenschaften wieder auf. Unter Anknüpfung an Ausführungen von *Barnard, Downs, Marris, Olson (Jr.)* u. a. bemüht er sich in diesem Buche erfolgreich um einen neuen und in entscheidungslogischer Hinsicht leistungsfähigen Ansatz einer solchen Theorie. Er erstrebt dabei eine Verbindung von speziell genossenschaftstheoretischen zu allgemeinen Problemen der Kooperations-, der Organisations-, der Unternehmens- und der Preistheorie.

Nach einleitenden begrifflichen und systematisierenden Bemerkungen über die Kooperation im allgemeinen und speziell die genossenschaftliche Kooperation (1. Kapitel) wird als erste Frage die Maximierung der Mitgliederinteressen von einem organisationslosen Genossenschaftsmodell aus erörtert (2. Kapitel). Für den Verfasser der Schrift ist genossenschaftliche Kooperation ein Unterfall der „Kooperation bei der Trägerschaft“, der neben der kapitalistischen Kooperation (z. B. durch AG) steht und die durch das Identifikationsmerkmal „Identitätsprinzip“ (d. h. Identität zwischen Trägern und Kunden bzw. Lieferanten) gekennzeichnet wird. Sowohl beim Begriff der Trägerschaft als auch beim daran anknüpfenden Identitätsprinzip wählt Eschenburg einen relativ engen, eher formaljuristisch als wirtschafts-soziologisch und damit empirisch-theoretisch ausreichenden Ausgangspunkt. Die Grundstruktur des zunächst

analysierten Genossenschaftsmodells folgt hinsichtlich der verdienstvoll klar ausgebreiteten Rationalitäts-, Informations- und Reaktionsaxiome zentralen Annahmen der neoklassischen Preistheorie, deren Aussagewert für die Erklärung der genossenschaftlichen Wirklichkeit — und der Wirklichkeit überhaupt — jedoch als gering anzusehen ist. Da es hier freilich nur um die entscheidungslogische Klärung der optimalen genossenschaftlichen Leistungsbeziehungen, bei deren Erreichung die Mitgliederinteressen optimiert sind, gehen soll, ist dieser Einwand unerheblich.

In den Hauptteilen der Schrift widmet sich Eschenburg anhand realistischer vorgestellter Genossenschaftsstrukturen Fragen der Entstehung und Organisation der genossenschaftlichen Kooperation (3. Kapitel), einer zusammenfassenden Darstellung und kritischen Würdigung der bisherigen Genossenschaftsanalyse als „Treuhänder“-Theorie (4. Kapitel) und schließlich einer weithin originellen „Konflikttheorie“ der genossenschaftlichen Zusammenarbeit, in der am Beispiel der gewerblichen Einkaufsgenossenschaft Konsequenzen aus der geäußerten Kritik in Richtung einer „positiven Theorie“ gezogen werden. Bei Behandlung der Entstehungsproblematik verneint der Verfasser ausdrücklich altruistisches und solidarisches Verhalten sowie Zwang als Entstehungsvoraussetzung. Er bejaht stattdessen in Weiterentwicklung der „Nebenprodukttheorie“ von Olson die Möglichkeit einer „Hilfe von außen“, d. h. verbundener Produktion privater und öffentlicher Güter als Anreiz der Genossenschaftsbildung. In der traditionellen Treuhändertheorie werde fälschlich davon ausgängen, daß Manager von Genossenschaftsbetrieben bestrebt sind, im Interesse der Mitglieder zu handeln. Es gebe jedoch Situationen, in denen die Manager nach dem Kriterium der Mitgliederinteressen nicht nur ihres geringen Informationsstandes halber, sondern wegen objektiver Unmöglichkeit, eine rationale Wahl nicht treffen können. Daraus folge, daß der „Grundauftrag“ als nomologische Hypothese über das Managerverhalten nicht tauge. Eher geeignet zur Erklärung der genossenschaftlichen Leistungsbeziehungen sei ein konflikttheoretischer Ansatz, der den Managern gewerblicher Einkaufsgenossenschaften — aber nicht nur den Genossenschaftsleitern dieser Sparte — Wachstumsmaximierung als Handlungsmaxime und eine „organisationsinterne Dominanz“ unterstellt. Gegen diese Barriere können die Mitgliederkunden nicht über das Kontrollorgan Generalversammlung, sondern nur über die Kontrollmechanismen Markt oder Gruppenwettbewerb ankommen.

Haupteinwände gegenüber diesen höchst anregenden und weiterführenden Darlegungen betreffen die ausschließliche Befürwortung einer egoistischen Verhaltenshypothese und eine gewisse Unterschätzung des Erklärungswerts der Treuhandtheorie, die ja zunächst lediglich auf das „Bestreben“, nicht den Erfolg, abstellt. Vor allem aber soll die in diesen Teilen wiederholt widersprüchlich zum Ausdruck gebrachte Achtung und Geringachtung von „Tatsachenfragen“ hier hervorgehoben werden (vgl. z. B. S. 137 ff., 140, 174, 182 f.). Sie unterstreicht, daß auch diese Teile des Buches wohl entgegen den Absichten seines Autors primär als entscheidungslogische Klärungen weiterführen.

Werner Wilhelm Engelhardt, Köln

Hans Willgerodt, Karl Bartel, Ulrich Schillert: Vermögen für alle. Probleme der Bildung, Verteilung und Werterhaltung des Vermögens in der Marktwirtschaft. Düsseldorf, Wien 1971. Econ-Verlag. 452 S.

Die Vermögensbildung in den Händen der Arbeiterschaft und damit die Aufhebung der mit der Gründung der BRD gefällten wirtschaftspolitischen Grundentscheidung, zur Ankurbelung des wirtschaftlichen Wachstums krasse Einkommens- und Vermögensunterschiede zuzulassen, hat sich zu einem der wichtigsten sozialpolitischen Themen entwickelt. Denn gerade nach Erfüllung der zentralen Aufgabe, breitesten Bevölkerungsschichten durch den Wachstumsprozeß der realen Lohneinkommen die materielle Basis der Existenz zu sichern, ist die „offene Flanke der Marktwirtschaft“, die riesigen Vermögensunterschiede, nachhaltig in das Bewußtsein zahlreicher Menschen getreten. Man beobachtete, daß sich „nach dem geheimnisvollen Prinzip des Kapitalismus Vermögen immer dort vorwiegend ansammelt, wo schon welches vorhanden ist“ (K.-H. Flach), daß „wer hat, dem wird gegeben“ (C. Föhl) und daß „1,7 % aller privaten Haushalte über 70 % des gesamten Eigentums an gewerblichen Unternehmen verfügen“ (W. Krelle).

In diese Diskussion griffen Willgerodt, Bartel und Schillert mit ihrer umfangreichen Untersuchung der Vermögensbildungspolitik in der Marktwirtschaft ein. Sie stellten sich die Frage, weshalb Vermögenspolitik betrieben werden soll, wohin sie führen kann, welche Mittel bereit stehen und welche Wirkungen diese Mittel haben, und welche der möglichen Methoden der Demokratisierung von Wirtschaft und Gesellschaft dienen oder sie verhindern. Dabei bekennen sich die Autoren zu folgendem Leitbild: „Die Forderung nach Vermögensbildung in breiten Schichten hat nichts mit Romantik zu tun. Sie geht von der nüchternen Feststellung aus, daß die moderne arbeitsteilige Wirtschaft durch eine allzu einseitige Vermögensverteilung sowohl politisch als auch ökonomisch gefährdet werden kann“ (S. 119). Bei allen dargestellten vermögenspolitischen Maßnahmen setzten die Autoren eine strenge Nebenbedingung: „Jede Politik zur Vermögensbildung in breiten Schichten muß versagen, wenn es der Wirtschaftspolitik nicht gelingt, starke — vor allem durch Inflation bedingte — Vermögensverluste zu vermeiden“ (S. 129, 406).

Die Verfasser haben ihr Werk in zwei Teile gegliedert: 1. Vermögenspolitik in der Marktwirtschaft — Anlaß, Beurteilungsmaßstäbe, Ziele. 2. Die Vermögenspolitik in der BRD — Bisherige Maßnahmen, Neue Pläne, Wege der ordnungspolitischen Reform. Im ersten Teil findet sich eine Diskussion des Vermögensbegriffes, eine Untersuchung der Verteilung des privaten Vermögens nach sozialen Gruppen und der Wertentwicklung einzelner Vermögensarten seit 1950. Die Autoren erschütterten hier anhand der Zahlen für die BRD den Glauben, daß Beteiligungen am Produktivvermögen (z. B. in Form von Aktien) auf jeden Fall vor Geldentwertung schützen. Untersuchungen der Beziehungen zwischen Wirtschaftsordnung und Vermögensverteilung unter besonderer Betonung der Verfahren in der Marktwirtschaft schließen sich an. Den Abschluß des ersten Teiles bildet das Kapitel „Ordnungspolitische Grundsätze und kreislauftheoretische Untersuchungen“.

Im zweiten Teil untersuchten die Verfasser die staatliche Förderung der Vermögensbildung in den letzten 20 Jahren und diskutierten neuere Pläne (ver-

mögenswirksame Gewinnbeteiligung und Alterssicherung, intensive Lohnpolitik) und ordnungspolitische Reformen zur Förderung des Beteiligungssparens. Zusammenfassend stellten die Autoren die Kriterien marktwirtschaftlicher Vermögenspolitik dar. Sie gingen davon aus, daß „marktwirtschaftliche Vermögenspolitik die Dispositionsspielräume der Haushalte und Unternehmen so wenig wie möglich antasten sollte, Beschränkungen nur so weit gehen sollten, wie es die Ergebnisse der Spartheorie und der Kreislaufanalyse nahelegen“ (S. 393).

Dieses Buch stellt insgesamt gesehen eine statistisch gut abgesicherte Grundlage der Diskussion von Vermögensbildungsplänen in der BRD dar. Zu wünschen wäre bei weiteren Auflagen, daß der Verlag die wissenschaftliche Arbeit mit diesem Werk erleichtert, indem er die praktisch unleserlich kleinen Fußnoten aus dem Anhang, in den sie verbannt wurden, größer gesetzt unter die betreffenden Seiten druckt, und daß die Autoren den statistischen Teil auch weiterhin forschreiben.

Michael Tolksdorf, Berlin

Ingo Schmidt: US-amerikanische und deutsche Wettbewerbspolitik gegenüber Marktmacht. Eine vergleichende Untersuchung und kritische Analyse der Rechtsprechung gegenüber Tatbeständen des externen und internen Unternehmenswachstums sowie des Behindierungswettbewerbs. Berlin 1973. Dunker & Humblot. 481 S.

Ziel der vorliegenden Untersuchung ist es, die US-amerikanische und deutsche Wettbewerbspolitik an Hand der bestehenden Gesetze und der Entscheidungspraxis zu analysieren, zu vergleichen und daraufhin zu untersuchen, ob und inwieweit die Sicherung der Wirksamkeit des Wettbewerbs gewährleistet ist. Schmidt leistet damit einen aktuellen Beitrag zur gegenwärtigen Diskussion um die Fusionskontrolle und macht an Hand seiner Analyse des gegenwärtigen GWB eigene Vorschläge zur Novellierung des Kartellgesetzes.

Grundlage der vergleichenden Analyse ist ein im Teil II entwickelter theoretischer Ansatz des Konzepts eines wirksamen Wettbewerbs. Schmidt gibt in diesem Zusammenhang einen Überblick über die Entwicklung des Wettbewerbsbegriffs vom freien Wettbewerb der Klassik über das Gleichgewichtsmodell der vollständigen Konkurrenz, den monopolistischen oder unvollkommenen Wettbewerb bis zum Begriff des workable oder effective competition. Die Kontroverse zwischen *Kantzenbach* und *Hoppmann* nimmt er zum Anlaß, auf eine Reihe von Fragen hinsichtlich der Zielkomplexe der Wettbewerbspolitik, des Charakters des Wettbewerbs als Instrument oder letztes Ziel sowie Zielkonflikte zwischen den Wettbewerbsfunktionen einzugehen. Im Anschluß an diese Auseinandersetzung, durch die der Inhalt und die Bedeutung der Kontroverse von *Kantzenbach/Hoppmann* deutlich wird, skizziert Schmidt den Aufbau und das theoretische Konzept eines wirksamen Wettbewerbs, so weit dies im Hinblick auf die Erfassung von Marktmacht notwendig scheint. Der formale Aufbau wird gekennzeichnet durch die Merkmale der Marktstruktur (structure), des Marktverhaltens (conduct) und des Marktergebnisses (performance). Schmidt schickt eine Erörterung voraus über die Möglichkeiten und Probleme des für den Wettbewerbsprozeß relevanten Marktes (u. a. das Substitutions- und Produktionsflexibilitätskonzept, Abgrenzung des relevan-

ten Marktes in sachlicher, räumlicher und zeitlicher Hinsicht). In diesem Zusammenhang wird auf die Schwierigkeit der Erfassung wirtschaftlicher Macht konglomerierter Unternehmen mit Hilfe des traditionellen Marktkonzepts, das auf den Substitutionsbeziehungen zwischen Anbietern und Nachfragern aufbaut, und die dabei auftretenden Zweifel an diesem Konzept hingewiesen. Der vorrangige relevante Zweck der Marktbegrenzung wird darin gesehen, im Rahmen der Umsetzung des Konzeptes eines wirksamen Wettbewerbes in die Wettbewerbspolitik (2. Kap. des Teil I) die für den Marktstrukturtest nötigen relevanten Marktanteile und deren Verteilung zu liefern.

Bei der Umsetzung des theoretischen Ansatzes in die Wettbewerbspolitik ergeben sich Probleme hinsichtlich der wettbewerbspolitischen und rechtlichen Adäquanz der verschiedenen Markttests. Den performance-Test lehnt Schmidt mit *Kaysen/Turner* als selbständigen Wettbewerbstest aus zwei Gründen ab. Erstens fehlt es an vergleichbaren Unternehmen oder Märkten, informierten und objektiven Experten sowie einer ausreichenden theoretischen Basis, und zweitens spricht gegen seine alleinige Verwendung, daß aus dem Test abgeleitete Maßnahmen, die unmittelbar auf das Marktergebnis gerichtet wären, nicht Ausdruck unserer Wirtschafts- und Gesellschaftspolitik, sondern einer dirigistischen Politik wären. Der marktwirtschaftliche Koordinierungsprozeß läßt sich nach Schmidt begrifflich adäquat nur mit Hilfe einer Marktprozeßdefinition (Struktur- und Verhaltensmerkmale) erfassen. Zwischen dem Ziel der Sicherung des Wettbewerbs sowie anderen konkurrierenden Zielen können Konflikte auftreten. Derartige Zielkonflikte können zwischen den verschiedenen Schutzobjekten der Wettbewerbspolitik (Individual- und Institutionsschutz) und zwischen diesen und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, der Realisierung der optimalen Betriebs- oder Unternehmensgröße und dem technischen Fortschritt auftreten.

Dem anonymen Wettbewerbsdruck versuchen sich die Wirtschaftssubjekte durch wettbewerbsbeeinträchtigende Strategien (Verhandlungs-, Konzentrations- und Behindерungsstrategien) zu entziehen. Schmidt geht auf die verschiedenen Strategien ein, beschränkt sich allerdings in seinen Darstellungen in Bezug auf die Verhandlungsstrategien (Verhaltenskoordinierung durch horizontale und vertikale Absprachen), soweit sie nicht einen Beitrag zu den Fragen der Marktmacht leisten (wie z. B. bei Kopplung und Ausschließlichkeitsverträgen).

Bevor Schmidt auf die verschiedenen Ansätze zur Erfassung wettbewerbsbeeinträchtigender Strategien eingeht, arbeitet er die Entwicklungsgeschichte, die Ziele und die wichtigsten materiell- und verfahrensrechtlichen Regelungen im US-amerikanischen und deutschen Wettbewerbsrecht heraus.

Ausgehend von den vier grundsätzlichen Arten der Begegnung wettbewerbsbeeinträchtigender Strategien durch den Staat — 1. Verzicht auf Wettbewerbspolitik; 2. Vergesellschaftung von Unternehmen mit Marktmacht; 3. Wiederherstellung bzw. Erhaltung kompetitiver Marktstrukturen durch Fusionskontrolle, Entflechtung bzw. Verbot von Behinderungs- und Koordinierungspraktiken (*structure approach*); 4. Inkaufnahme von Marktmacht bei Sicherung des öffentlichen Interesses durch eine Mißbrauchsaufsicht hinsichtlich des Marktverhaltens und der Marktergebnisse (*regulation approach*) — beschränkt

sich Schmidt im weiteren auf die Erörterung des structure and regulation approach, wie sie insbesondere im amerikanischen und deutschen Wettbewerbsrecht zur Aufrechterhaltung und Sicherung des marktwirtschaftlichen Koordinierungsprozesses (structure theory) und/oder der Staatsaufsicht über Monopolstellung (abuse theory, public utility type regulation) ihren Niederschlag gefunden haben. So versucht Schmidt, die Vor- und Nachteile dieser beiden wettbewerbspolitischen Möglichkeiten anhand der zu vergleichenden Tatbestandgruppen des externen und internen Unternehmenswachstums (Teil II) und des Behinderungswettbewerbs (Teil III) herauszuarbeiten. Auf der Grundlage des Vergleichs von bestehenden gesetzlichen Regelungen sowie der Rechtsprechung und einer zusammenfassenden Wertung im Hinblick auf das Ziel einer Sicherung der Wirksamkeit des Wettbewerbs als anonymes Kontroll- und Lenkungsinstrument kommt Schmidt dann schließlich im Teil IV zu eigenen Schlußfolgerungen für die Ausgestaltung des GWB gegen Marktmacht.

Durch Vergleich des Schutzzwecks von sec. 7 Clayton bzw. 2 Sherman Act und § 22 GWB im Hinblick auf externes und internes Unternehmenswachstum verdeutlicht Schmidt (im 3. Kap. Teil II) die unterschiedlichen wettbewerbspolitischen und -rechtlichen Ansätze, einerseits gerichtet auf „Aufrechterhaltung einer kompetitiven Marktstruktur durch Fusionskontrolle bzw. Entflechtung, die eine korrektive Mißbrauchsaufsicht überflüssig machen soll (structure approach), und andererseits die Inkaufnahme der Herausbildung nicht-kompetitiver Marktstrukturen durch externes oder internes Unternehmenswachstum und eine bloße ex post-Mißbrauchsaufsicht, die die Marktergebnisse nach einem Als-ob-Maßstab korrigieren soll (regulation approach)“.

Ähnlich wie bei der vergleichenden Analyse der wettbewerbspolitisch adäquaten Erfassung der Tatbestände des externen und internen Unternehmenswachstums geht Schmidt bei den Tatbeständen des Behinderungswettbewerbs vor. Er unterscheidet dabei folgende Formen: Behinderungsstrategien marktbeherrschender Unternehmen, Boykott und Lieferverweigerung, Preisdiskriminierung sowie Ausschließlichkeits- und Kopplungsverträge.

Die vorliegende Arbeit wird jedem, der sich mit Marktmachtproblemen auseinandersetzen will, etwas geben, dies gilt sowohl für den Studenten, der sich an Hand des Teils I über das Konzept eines wirksamen Wettbewerbs in die Probleme der Wettbewerbspolitik einarbeiten kann, für den Wissenschaftler, der sich über den derzeitigen Stand der Diskussion und der Entscheidungspraxis informieren will, als auch für den Wettbewerbs-„Praktiker“, der nach justizialen Lösungen sucht.

Sonning Augstin, Berlin

Konrad Schultze-Gisevius: Kapazitätsabbau mit Staatshilfe. Die Stillegungsaktion in der Mühlenwirtschaft als Beispiel. Berlin 1971. Duncker & Humblot. 178 S.

Dieses Buch mag als Beispiel dafür gelten, wie wenig man Politiker durch höheren Sachverstand davon abhalten kann, bei Gesetzesvorlagen zur Regelung wirtschaftlicher Vorgänge den beharrlich vorgetragenen Argumenten von Verbandsfunktionären zu folgen und damit auf die Prüfung zu verzichten, „ob

nicht gesamtwirtschaftliche Argumente vorgeschoben werden, um andere politische Motive für eine Intervention zu verschleiern“ (S. 165).

Die Müllerei in Deutschland war schon seit Jahrzehnten eine Branche, in der durch erhebliche faktische Marktaustrittsbarrieren chronische Überkapazität, also eine unmittelbare Ursache für das Auftreten von ruinösem Wettbewerb, bestand. Um dessen Symptome — chronische Verluste bzw. unterdurchschnittliche Gewinne — zu verhindern, wurde schon bald nach der Gründung der BRD versucht, die seit 1934 bestehende Kontingentierung der Kapazitäten in irgendeiner Form in die Marktwirtschaft zu transplantieren. Zu diesem Zweck wurde 1955 ein Preiskartell der Mühlen (Mühlen„konvention“) vom Bundeswirtschaftsminister genehmigt und 1957 das sog. Mühlengesetz in Kraft gesetzt. Hauptzweck des Mühlengesetzes war der Abbau der Überkapazitäten durch Stillegungsaktionen.

Es ist dem Verfasser des vorliegenden Buches beispielhaft gut gelungen, die nachteiligen Wirkungen der Kartellbildung und der verfehlten und überteuerten Stillegungsaktion, die die Mehlpredise überhöhten und volkswirtschaftlich sinnvolle Neuinvestitionen verhinderten, am konkreten Beispiel der Mühlenwirtschaft darzustellen. Insbesondere konnte der Verfasser beweisen, daß das, was euphemistisch „Selbsthilfeaktion der Mühlenwirtschaft“ genannt worden war, nur als geglückter Versuch einer Symptomüberwälzung auf die Endverbraucher durch überhöhte Preise anzusehen ist. Um so unverständlich muß es erscheinen, daß der Bundestag die mißglückte erste Stillegungsaktion zum 1. 1. 1972 durch eine Novellierung des Mühlengesetzes erneut betrieb, obwohl ihm das hier besprochene Werk als Gutachten vorgelegen hatte.

Schultze-Gisevius' Buch, und davon insbesondere der Teil, der die Vor- und Nachteile der Stillegungsaktion analysierte, sollte Pflichtlektüre für die verantwortliche Ministerialbürokratie werden. Das gilt um so mehr, als in letzter Zeit Chemiefaser- und Aluminiumindustrie versuchten, zur Vermeidung ruinösen Wettbewerbs unter sich selbst die Folgen ihrer Investitionsfehlentscheidungen auf die Verbraucher abzuwälzen, und dabei staatliche Hilfe anstreben.

Michael Tolksdorf, Berlin

Andreas Predöhl: Außenwirtschaft. 2. Aufl. Göttingen 1971. Vandenhoeck & Ruprecht. 350 S.

Nach mehr als zwei Jahrzehnten legt Andreas Predöhl die zweite Auflage seiner „Außenwirtschaft“ vor. Das Buch wurde gänzlich überarbeitet, indem im empirisch-beschreibenden Teil den erheblichen weltwirtschaftlichen Veränderungen der letzten Jahrzehnte Rechnung getragen wurde und indem im theoretischen Teil Stellungnahmen zu neueren theoretischen Ansätzen eingefügt wurden. Doch die Idee, das Anliegen, ist unverändert geblieben: eine Theorie der *räumlichen Ordnung* der Weltwirtschaft! Predöhl beklagt zu Recht, daß die zeitgenössischen Lehren „auf die spezifisch räumlichen Probleme nur geringes Gewicht legen“ (S. 15). Es ist auch so, daß ein guter Teil der weltwirtschaftlichen Probleme nicht vom Bestehen und vom Verlauf von Staatsgrenzen abhängig ist; denn mit dem Wegfall aller Staatsgrenzen verschwinden keineswegs alle weltwirtschaftlichen Probleme. Auch ist es richtig, daß die

Staatsgrenzen nicht immer zusammenhängende Wirtschaftsräume voneinander abgrenzen. Vielmehr können wirtschaftliche Teilgebiete eines Staates mit solchen eines anderen Staates enger zusammenhängen als mit anderen Regionen innerhalb der eigenen Staatsgrenzen. Es wäre also verfehlt, die Außenwirtschaftslehre auf die Probleme der grenzüberschreitenden Wirtschaftsbeziehungen zu beschränken. Der von Predöhl geäußerten Überzeugung, die den Inhalt und Aufbau seines Buches weitgehend bestimmt, „daß (nämlich) die Transportkosten, ja die Probleme der Raumüberwindung überhaupt das eigentlich Wesentliche an dem sind, was uns als Weltwirtschaft entgegentritt“, vermag der Rezensent jedoch nicht beizupflichten. Zu entscheidend und gravierend sind die Einflüsse, die von der Staatsgewalt auf die wirtschaftliche Binnenstruktur eines Landes und auf die außenwirtschaftlichen Beziehungen ausgehen. Allein die nationale Handelspolitik eines Staates vermag die Struktur des Außenhandels und damit auch die Wirtschaftsstruktur entscheidend zu beeinflussen. Nachhaltige Einflüsse auf die beteiligten Volkswirtschaften und ihre wirtschaftlichen Beziehungen üben auch Regulierungen der internationalen Wanderungen und des internationalen Kapitalverkehrs aus. Auch supranationale handelspolitische Arrangements wie Zollunionen, Freihandelszonen u. ä. können Struktur und Umfang des Außenhandels außerordentlich verändern und damit auch die Wirtschaftsstruktur der beteiligten Staaten mitbestimmen. Die EWG ist wohl der überzeugendste empirische Beleg für diese Aussage. Weiterhin liegt der Schlüssel für das Verständnis vieler außenwirtschaftlicher Vorgänge und Probleme im jeweiligen Weltwährungssystem. Und es ist leicht nachzuweisen, daß die Ordnung der Weltwährung auch die realen Wirtschaftsbeziehungen nachhaltig beeinflußt. Es zwingt daher zu allzu starker Vereinfachung der komplexen Zusammenhänge, die Weltwirtschaft oder die außenwirtschaftlichen Verflechtungen ausschließlich oder überwiegend als Standortproblem zu betrachten. Denn die drei die Verteilung der Wirtschaft im Raum erklärenden Standortfaktoren werden damit selber zu inhaltlich äußerst komplexen Begriffen, die auch sämtliche sozialen, politischen und institutionellen Einflußgrößen aufnehmen, ohne ihren Einfluß ausreichend zu erklären.

Diese Schrift enthält also mehr den Entwurf einer umfassenden Raumwirtschaftstheorie, über deren Erfolgschancen man sehr geteilter Meinung sein darf. Im übrigen bietet das Buch neben einem literarischen Abriß der weltwirtschaftlichen Entwicklung unter raumwirtschaftlichen Aspekten eine tour d'horizon durch die wichtigsten handels- und währungspolitischen Probleme; beides ist in fesselnder und überlegener Manier dargeboten. Es eignet sich daher mehr als anregende Lektüre für Kenner und Fortgeschrittene denn als grundlegende Einführung.

Hubertus Adebahr, Berlin

Jacques Rueff: Le Péché Monétaire de l'Occident. Paris 1971. Librairie Plon. 285 S. Deutsche Übersetzung von Jean Komaromi: Die Währungssünden der westlichen Welt. Frankfurt/M. 1972. Fritz Knapp. 231 S.

Kaum war die Druckerschwärze in Jacques Rueffs Buch getrocknet, als die große Währungskrise des Jahres 1971 ausbrach. Zwei Jahre später — inzwischen liegt die deutsche Übersetzung vor — wird die Welt weiter durch die

ungelösten Währungsprobleme beunruhigt. Die Zwischenzeit war reich an neuen Bestätigungen von Voraussagen Rueffs. Neue Notbehelfe wurden entwickelt, die das Währungswesen der westlichen Welt vor dem Zusammenbruch bewahren sollen, und die Annäherung an dieses Ende ist mit erschreckender Deutlichkeit nähergerückt. So wenig die Beobachter der Entwicklung des Geschehens dem ihre Anerkennung verweigern und so sehr nicht wenige auch bereit sind, Rueffs Erklärung zuzustimmen, daß der Golddevisenstandard und seine verschiedenen Abarten zu den vorausgesagten und eingetroffenen Schädigungen führen müßten, so wenig findet Rueff allgemeine Zustimmung im Hinblick auf seine Vorstellungen von den Möglichkeiten, dem Weltwährungswesen durch die Wiederherstellung der Einlösbarkeit des US-Dollars in Gold nach einer kräftigen Erhöhung des Preises für Währungsgold wieder zur Gesundung zu verhelfen. Rueffs Diagnose, Prognose und Therapievorschlag werden in dem Buch ausführlich dargelegt. Es ist eine Art Geschichtsbuch seines Kampfes um die Rolle des Goldes im Weltwährungswesen, das aber ganz auf das Ziel hin angelegt ist, Wissen und Verständnis für seinen Lösungsvorschlag zu verbreiten. Rueff fügt in den Zusammenhang des Buches die Wiedergabe von Denkschriften, Briefen und in der Tagespresse und in Zeitschriften abgedruckten Gesprächen und Aufsätzen ein. Einiges wird zum ersten Mal auf diese Weise veröffentlicht oder erscheint zum ersten Mal in Übersetzungen. Manches Verstreute wird einem leichteren Zugriff erschlossen. Im Ganzen ein hervorragender Einblick in das Wirken eines großen Verantwortung tragenden Mannes. Einen Höhepunkt im Leben und Buch Rueffs bilden die Erklärungen de Gaulles in seiner Pressekonferenz von 1965.

In Rueffs Zusammenfassung seines Lebenswerkes tritt das Jahr 1961 als ein Jahr der Wende hervor. Schon zu dieser Zeit hat er als einer der ersten einsamen Rufer in der Wüste auf die von der defizitären amerikanischen Zahlungsbilanz ausgehenden Gefahren und politischen Möglichkeiten öffentlich hingewiesen. Während aber sein Buch „Combats pour l'Ordre Financier“ mit dem Jahre 1961 endet, beginnt das hier besprochene Werk mit eben diesem Jahr. Der Kampf gegen den Golddevisenstandard bringt es allerdings mit sich, daß Rueffs Blick sich auch der Zeit zwischen den beiden Weltkriegen zuwendet. Es ist der Kampf gegen die im Golddevisenstandard begründete Quelle der Inflation, hoher Zinsen, der drohenden Gefahren der Blockbildung und damit der Zerstörung der Einheit und Freiheit der Weltwirtschaft. Es geht Rueff um ein Währungswesen, das als Grundlage für Wirtschaftswachstum und Wohlstand bei stabilen Preisen, niedrigen Zinsen und weltweiten Märkten dienen kann. Rueff hätte allerdings ausführlicher auf die Schwierigkeiten des Wirkens von Goldzu- und -abflüssen beim Zahlungsbilanzausgleich bei unterschiedlichen Volkswirtschaften und bei wirtschaftspolitischer Eingriffsfreudigkeit der Regierungen eingehen sollen. Es bleibt unverständlich, warum gerade dieser Frage so wenig Raum gewidmet wird. Daß hingegen auf andere Lösungsmöglichkeiten, wie Ausgleich bei freien Wechselkursen oder bei Devisenverwaltungswirtschaft, weniger eingegangen wird, erscheint methodisch gerechtfertigt.

Das vorletzte Kapitel überschreibt Rueff mit einem Faust-Zitat: „Und wie es gehn kann, so wirds gehn.“ Es sind die Worte des vom „Sündenfall“ seiner

Schwester enttäuschten, zu Tode getroffenen Valentin. Rueff aber läßt keinen Zweifel, daß er daran glaubt, daß eine Rettung des Weltwährungssystems noch vor dem großen Zusammenbruch im Bereich des Möglichen liegt. Darauf wird nachdrücklich auch im Vorwort zur deutschen Ausgabe verwiesen. In einem Gespräch, das im Krisenmonat März 1973 in der Wirtschaftswoche abgedruckt erscheint, betont er sehr, wie wichtig gerade die Haltung der Bundesregierung in diesen Fragen ist.

Es ist kein Leichtes, Rueff, dem poète de la finance (de Gaulle), in einer Übersetzung gerecht zu werden. Hier hatte der Übersetzer eine Aufgabe, der er sich mit viel Einfühlungsvermögen gestellt hat. In Einzelheiten hätte er vielleicht manchmal genauer sein können, wie etwa auf S. 135/115 bei der Aufzählung von Notbehelfen, wo die Roosa-Bonds weggelassen wurden und wo statt der üblichen Bezeichnung „Allgemeine Kreditvereinbarungen“ etwas farblos der Begriff „Anleiheübereinkommen“ gebraucht wird.

Jürgen Bosch, Berlin

Gerhard Prost: Wandlungen im deutschen Notenbankwesen. Stationen auf dem Wege zu einer europäischen Währungsunion. München 1972. Goldmann-Verlag. 128 S.

Die Arbeit von Prost bietet einen Überblick über die Geschichte des deutschen Notenbankwesens seit der Gründung der Reichsbank im Jahre 1875. Die wechselvolle Geschichte der deutschen Notenbanken ist eng verknüpft mit den wichtigsten Epochen der neueren deutschen Wirtschaftsgeschichte. Ein Hauptanliegen des Verfassers ist es, immer wieder Notenbankgeschichte in die politische und wirtschaftliche Entwicklung der jeweiligen Epoche einzufügen. Am deutlichsten zeigt sich dieses Bemühen in den beiden ersten Abschnitten der Arbeit („Von der ‚Reichsbank‘ zur ‚Deutschen Bundesbank‘“ und „Neue Formen der Notenbank im geteilten Deutschland“). Im dritten Abschnitt („Die Deutsche Bundesbank als Währungs- und Notenbank“) stehen rechtliche und institutionelle Probleme des Verhältnisses Notenbank — Staat und Notenbank — Geschäftsbanken im Vordergrund. Der vierte Abschnitt spannt den Bogen von der nahezu 100jährigen Geschichte des deutschen Notenbankwesens bis zur nun im Entstehen befindlichen Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Von einem Praktiker des deutschen Notenbankwesens werden vorwiegend institutionelle und rechtliche Probleme der historischen Entwicklung seit dem Bankgesetz vom 14. 3. 1875 behandelt. Klar und anschaulich werden die Wandlungen des Notenbankwesens von der rechtlich und personell abhängigen, im wesentlichen nur über ein Instrument verfügenden Reichsbank zur unabhängigen, über ein reichhaltiges währungspolitisches Instrumentarium verfügenden Bundesbank dargestellt.

Allerdings verzichtet der Verfasser weitgehend auf die wirtschaftstheoretische Analyse der jeweiligen Situation und der getroffenen Maßnahmen. Insbesondere vermißt man Überlegungen zu den Zusammenhängen zwischen den geld- und kreditpolitischen Entscheidungen und den Ursachen der Inflation der 20er Jahre, der Entwicklung zu Zeiten der Weltwirtschaftskrise oder seit der

Währungsreform nach dem Zweiten Weltkrieg. Etwa bezüglich der verfehlten Währungspolitik der Reichsbank in der Inflation 1922 - 24 begnügt sich Prost mit der lapidaren Feststellung des ehemaligen Reichsbankpräsidenten und Reichskanzlers *Luther*, wonach sie in der gegebenen politischen Lage unausweichlich war. Worin die Fehler bestanden und wie eine „bessere“ Währungspolitik hätte aussehen können, wird nicht weiter untersucht. Unter dieser Vernachlässigung wirtschaftstheoretischer Aspekte leiden auch die — von Prost erhofften — Anregungen zur Lösung der aktuellen Währungsprobleme insbesondere in der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion.

Interesse verdienen jedoch die abschließend von Prost aufgeworfenen Fragen zur institutionellen Gestaltung eines europäischen Notenbanksystems, deren Lösung für die weitere Entwicklung der Europäischen Wirtschafts- und Währungsunion dringend erforderlich ist. Hierbei kann sicherlich in manchen Fällen auch auf Erfahrungen mit der institutionellen Entwicklung des deutschen Notenbankwesens zurückgegriffen werden. Unter diesem Aspekt könnte die Arbeit auch über den Kreis der an einem kurzen Überblick über die Geschichte der deutschen Notenbanken Interessierten hinaus Beachtung finden.

Klaus-Peter Kruber, Wuppertal

Walter Stock: Die europäische Wirtschafts- und Währungsunion. Eine integrationspolitische Perspektive? Berlin, München 1972. Duncker & Humblot. 183 S.

Mit der Erweiterung der EWG am 1. Januar 1973 haben auch die Bemühungen um die Europäische Wirtschafts- und Währungsunion (EWU) eine neue Dimension gewonnen. Anlässlich der Gipfelkonferenz von Paris im Herbst 1972 haben auch die Regierungen der nun beigetretenen Staaten Großbritannien, Dänemark und Irland ihren Willen bekräftigt, zu einer Wirtschafts- und Währungsunion in Europa zu gelangen. Vor diesem aktuellen Hintergrund kann die Arbeit von Stock, die die in den letzten Jahren zahlreich erschienenen Arbeiten zur EWU bereichert, eines großen Interesses gewiß sein.

Ziel einer Wirtschafts- und Währungsunion ist es nach Stock, den Wirtschaftsraum der EWG so auszustalten, daß er einer einheitlichen Volkswirtschaft gleicht. Es ist das Hauptanliegen der Arbeit, die Bedingungen zu untersuchen, die zu seiner Realisierung erfüllt sein müssen.

Im Ersten Teil schildert der Verfasser die bisherige Entwicklung der EWG und zeigt unter Heranziehung umfangreichen Zahlenmaterials den Stand der Integration in der EWG (vor ihrer Erweiterung). Er fragt sich, ob sich in der EWG „die Antinomie internationale Bindung wichtiger außenwirtschaftlicher Instrumente und nationale Steuerung der wirtschaftlichen Entwicklung“ infolge des erreichten Integrationsgrades in verschärfter Form stellt und welche Schritte zu ihrer Lösung bisher unternommen worden sind. Stock kommt zu keinem eindeutigen Ergebnis hinsichtlich der Frage, ob mit wachsender Verflechtung der EWG-Staaten untereinander der Inflationsimport bzw. -export sich verstärkt hat. In diesem Zusammenhang sind die Ausführungen des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der BRD in seinem neuesten Jahresgutachten (1972, TZiff. 36 ff.) von Interesse. Er zeigt differenzierter noch, als Stock dies vermochte, die konjunkturelle

Entwicklung in der EWG (es werden drei Phasen 1957 - 61, 1962 - 66, 1967 - 71 unterschieden), und er kommt zu dem Ergebnis, daß der „Konjunkturverbund“ zugenommen hat.

Im Zweiten Teil werden die Elemente einer funktionierenden Wirtschafts- und Währungsunion dargestellt. Aus dem Vergleich des Endzustandes mit dem gegenwärtigen Integrationsstand ergeben sich nach Stock (und nach Ansicht der Werner-Gruppe, die methodisch gleich vorgeht) die Gebiete und die zeitlichen Etappen, in denen eine engere Harmonisierung und institutionelle Integrationsmaßnahmen erforderlich sind. Im einzelnen wird untersucht, welche ordnungs-, prozeß- und strukturpolitischen Bedingungen in einer funktionierenden Wirtschafts- und Währungsunion erfüllt sein müssen. Es wird ein zusammenfassender, klarer Überblick über die erkannten Probleme und die von Wissenschaftlern und Politikern angebotenen Lösungsmöglichkeiten gegeben. Technische Details des „Wie“ werden im einzelnen nicht erörtert (z. B. technische Probleme der Bandbreitenverengung, des Europäischen Währungsfonds, der gemeinsamen Geldpolitik ...). Der Verfasser bemüht sich um die Einbeziehung des politischen Elements, das ja für die Realisierung der EWWU mit entscheidend sein dürfte. Er betont die Notwendigkeit des Willens zur politischen Union als Voraussetzung der institutionellen Integration in der EWWU, die zu einem entsprechenden Souveränitätsverlust der Nationalstaaten führen wird. Allerdings sind die Überlegungen zur Ausgestaltung des institutionellen Rahmens nicht sehr ausführlich; sie gehen kaum über den Stand des Werner-Berichts hinaus.

Der Dritte Teil befaßt sich mit den von verschiedenen Seiten vorgeschlagenen „Wegen“ zur EWWU. Ausführlich werden die Stufenpläne der „Ökonomen“ (die die Währungsunion erst nach Verwirklichung der Wirtschaftsunion herstellen wollen) und der „Monetaristen“ (die sich von der frühzeitigen Verwirklichung der Währungsunion einen politisch heilsamen Zwang zur Wirtschaftsunion erhoffen) sowie die Entwicklung seit dem Werner-Plan dargestellt. Stock plädiert dabei für eine pari-passu-Strategie bei der Realisierung der Wirtschafts- und Währungsunion. Er steht dabei der Position des Werner-Planes nahe.

Der Vierte Teil berücksichtigt die Probleme, die sich durch die Erweiterung der EWG für das Projekt „EWWU“ ergeben können. In erster Linie befaßt er sich mit den Problemen, die sich durch die besondere währungspolitische Rolle Großbritanniens und seine gegenwärtige Zahlungsbilanzsituation für die erweiterte Gemeinschaft ergeben können. Nach Stocks Ansicht wird die Bildung der EWWU durch die EWG-Erweiterung keineswegs erleichtert. Andererseits eröffnen sich durch das steigende Gewicht der EWG in der Weltwirtschaft und ihre erweiterten Möglichkeiten auch neue Chancen, auf die Gestaltung des Weltwährungssystems Einfluß zu nehmen.

Im abschließenden Fünften Teil geht der Verfasser auf die Chancen der EWWU ein, die er — bei entsprechendem politischen Einigungswillen — durchaus positiv beurteilt. Die Währungskrise des Jahres 1971, die zu einer vorübergehenden Unterbrechung der Entwicklung der EWWU geführt hatte, wird als ein Beweis für die Notwendigkeit der EWWU und als Ansporn für die Intensivierung der Bemühungen um ihre Verwirklichung gewertet.

Die Arbeit gibt einen wertvollen Überblick über die mit der EWWU zusammenhängenden Probleme. Sie bietet besonders auch umfangreiches Zahlenmaterial und wertet die EWG-Dokumente zur EWWU aus. Literatur zur EWWU aus wissenschaftlichen Zeitschriften oder Büchern wird allerdings nur recht spärlich herangezogen. Vielleicht erklärt dies auch das Zurücktreten der theoretischen Analyse der mit der Verwirklichung der EWWU verbundenen Probleme gegenüber der Darstellung der Ergebnisse der Diskussion um die EWWU. Der Verfasser bemüht sich um eine realistische Darstellung von Risiken und Chancen im ökonomischen Bereich. Die Arbeit ist dem Kenner der Entwicklungen als zusammenfassender Überblick ebenso zu empfehlen wie dem interessierten Studenten, der eine Einführung in die europäische Währungsintegration sucht.

Klaus-Peter Kruber, Wuppertal

Günter Götz: Die Schuldenpolitik der Länder. Meisenheim am Glan 1970. Anton Hain. XII, 167 S.

Nachdem bereits das Stabilitätsgesetz der Wirtschafts- und Finanzpolitik in der BRD einige neue schuldenpolitische Instrumente zur Verfügung stellte, wurde das Schuldenwesen im Jahre 1969 durch die Grundgesetzänderung des Artikels 115 sowie die Verabschiedung des Haushaltänderungsgesetzes und der Bundeshaushaltsoordnung grundlegend reformiert. Der Gesetzgeber folgte damit weitgehend der in der Wissenschaft bereits seit längerer Zeit erhobenen Forderungen nach diesem Übergang von objektbezogener zu zielorientierter (insbesondere situationsbezogener) öffentlicher Schuldenpolitik. Damit ist in stärkerem Maße als bisher die Möglichkeit gegeben, daß wissenschaftliche Erkenntnisse über dieses Gebiet durch die Wirtschafts- und Finanzpolitik genutzt werden. Dies wäre auch deshalb wünschenswert, weil — wie die mehrjährigen Finanzpläne ausweisen — in den nächsten Jahren eine verstärkte Netto-Kreditaufnahme der öffentlichen Körperschaften geplant ist. Trotz der zunehmenden Bedeutung kreditpolitischer Operationen der Gebietskörperschaften steckt die wissenschaftliche Analyse der öffentlichen Schuldenpolitik in der BRD noch in den Kinderschuhen. Dies gilt, neben dem Problem einer Koordinierung aller kreditpolitischen Maßnahmen öffentlicher Entscheidungsträger in einem Bundesstaat, insbesondere für die Schuldenpolitik der Länder. Mit seinem Thema hat sich Götz somit an ein bisher selten behandeltes, gleichwohl aber aktuelles Gebiet herangewagt.

Im ersten der drei Kapitel gibt der Verfasser einen Überblick über die Entwicklung der Länderverschuldung seit der Währungsreform. Zunächst werden die Gesamtverschuldung der Gebietskörperschaften und die regionale Verteilung der Gesamtschulden der Länder verglichen; ferner finden wir die Entwicklung der Neuverschuldung, der Kapitalmarktverschuldung und der Verschuldung im öffentlichen Bereich beschrieben. Dieser erste Teil der Arbeit zeichnet sich zweifellos durch einen hohen informativen Gehalt aus. Mit großem Fleiß hat Götz eine Menge bisher u. W. noch nicht zusammengestellter interessanter Daten gesammelt. Demgegenüber muß die Analyse des aufbereiteten Materials enttäuschen. Der Verfasser verweilt zu häufig bei der Beschreibung absoluter Veränderungen und scheint mit der Angabe von Zu-

wachsraten auf Kriegsfuß zu stehen (S. 7). Die Verschuldung der Länder wird auch kaum zu anderen naheliegenden Größen (Steueraufkommen, Haushaltsvolumen, Bruttoinlandsprodukt) in Beziehung gesetzt; lediglich die Entwicklung der Pro-Kopf-Verschuldung wird diskutiert. So stehen die Ergebnisse theoretisch etwas einsam im Raum. Dies gilt vor allem für die von Götz herausgestellte (u. E. bemerkenswerte) Tatsache, daß die Geberländer im Länderfinanzausgleich grundsätzlich keineswegs unter dem Durchschnitt der Landesverschuldung liegen (und vice versa). Für überzeugend halten wir dagegen die Erklärung des zeitweiligen Zusammenfallens von Kreditmarktverschuldung und Budgetüberschüssen (S. 31); mit Recht weist der Verfasser auch auf die konjunkturpolitische Bedeutung der Ersatzlösungen unmittelbarer Kreditmarktverschuldung hin (Schuldendienstzuschüsse, Einschaltung von Parafiscii).

Im zweiten Kapitel werden die verschiedenen Arten der Kreditmarktverschuldung und ihre Charakteristiken dargestellt. Nach einer definitorischen Abgrenzung von Kapital- und Geldmarkt geht Götz ausführlich auf die Schuldarten des Kapital- und Geldmarktes (inklusive Kassenkredite) ein. Dieser Teil der Arbeit enthält eine Fülle von Einzelinformationen, welche sich für eine konjunktur- und kapitalmarktgerechte Schuldenpolitik nutzen ließen. Denn nur auf der Grundlage einer detaillierten Kenntnis aller zur Verfügung stehenden Schuldenarten kann mit Hilfe einer flexiblen Handhabung des schuldenpolitischen Instrumentariums eine — gemessen an den jeweiligen Zielen — optimale Schuldenstruktur realisiert werden.

Im letzten Kapitel prüft Götz „die schuldenpolitischen Grundsätze und die Strategie künftiger Schuldenpolitik“. Der Verfasser legt anfangs kurz dar, wie sich die Auffassungen über die Deckungsregeln mit der Zeit gewandelt haben, und versucht anschließend, auf der Grundlage des Stabilitätsgesetzes kreditpolitische Strategien für eine konjunkturgerechte Schuldenpolitik der Länder zu entwickeln. Neben einer konjunkturpolitisch optimalen Überschußverwendung sowie Defizitfinanzierung geht es dabei vor allem um die — insbesondere in einem Bundesstaat so problematische — Koordinierung der Schuldenpolitik verschiedener öffentlicher Entscheidungseinheiten. Während in den beiden ersten Kapiteln die Schuldenpolitik der Länder eindeutig im Mittelpunkt steht, touchiert das Schlußkapitel fast den gesamten Fächer öffentlicher Schuldenpolitik. Obgleich Götz hier überwiegend zu vertretbaren Ergebnissen gelangt, geht der Bezug zum Vorangegangenen zu sehr verloren. Es wird im letzten Kapitel der Arbeit auch nie ganz klar, warum die einzelnen Passagen im Zusammenhang mit der Länderverschuldung abgehandelt werden mußten. Der Verfasser tippt hier zu viele Bereiche an und verbaut sich so den Weg zu einer ergiebigeren Analyse. Gerade bei der Behandlung der Instanzen, denen eine Koordinierung der Schuldenpolitik der öffentlichen Entscheidungsträger obliegt (Konjunktur- und Finanzplanungsrat), bleibt Götz mit seinen Ausführungen zu sehr an der Oberfläche; das gilt auch für die Rolle, die die mehrjährige Finanzplanung bei der Schuldenpolitik spielen könnte.

Insgesamt gesehen darf nicht unberücksichtigt bleiben, daß der Verfasser mit seinem interessanten Thema weitgehend Neuland betrat. Obgleich die beiden ersten Kapitel über das Narrative zu selten hinauskommen, rechtfertigt

ihr hoher informativer Gehalt in jedem Fall die Lektüre der Arbeit. Im Schlußkapitel hätte sich der Leser freilich eine Auswertung des zu Anfang umfangreich aufbereiteten Zahlenmaterials gewünscht.

Eberhard Wille, Mainz

Friedrich Schneppé: Raumbedeutsame Wirkungen des kommunalen Finanzausgleichs in Niedersachsen. Hannover 1968. Gebrüder Jänecke Verlag. 151 S.

Im einleitenden Teil wird die Stellung des kommunalen Finanzausgleichs im Gemeindefinanzsystem und seine Ausgestaltung in Niedersachsen behandelt. Dabei wird nur der Ausgleich der Finanzkraftunterschiede zwischen den einzelnen Gemeinden und Landkreisen, nicht aber der Ausgleich zwischen Land und Gemeinden untersucht. Diese Abgrenzung deutet bereits darauf hin, daß mit dieser Arbeit nur eine Teiluntersuchung der räumlichen Wirkungen der öffentlichen Finanzwirtschaft vorliegt. Grundlage ist das niedersächsische Finanzausgleichsgesetz von 1964.

Im zweiten Kapitel erörtert der Verfasser den Steuerkraftausgleich zwischen steuerschwachen und steuerstarken Gemeinden als Ziel des Finanzausgleichsgesetzes. Dazu muß zunächst ein Maßstab für die Steuerkraft gefunden werden, inwieweit ein Ausgleich der Steuerkraft geboten ist; denn ein vollständiger Steuerkraftausgleich erscheint ebensowenig erstrebenswert wie politisch durchsetzbar. Der Finanzausgleich wird auf dem Wege der Schlüsselzuweisungen mit Hilfe der veredelten Einwohnerzahl angestrebt. Schneppé zeigt nun an Hand von vielen Einzelberechnungen, daß die absoluten Unterschiede der Realsteuerkraft je Einwohner bei den kreisfreien Städten um nahezu 40 % vermindert werden. Ähnlich verhält es sich bei den kreisangehörigen Gemeinden (S. 23). Als Ergebnis wird festgehalten (S. 30), daß durch die Schlüsselzuweisungen mehr als ein Drittel und weniger als die Hälfte der Gesamtsumme nicht den gleichen Gemeinden zuflossen, sondern von steuerstarken auf steuerschwache Gemeinden übertragen wurden. Bei diesen Berechnungen mit der gewogenen Einwohnerzahl ist unterstellt, daß den großen Gemeinden ein relativ höherer Finanzbedarf zugestanden wird, also das Brechtsche Gesetz gültig ist. Trotzdem erscheint dem Verfasser der Ausgleichsgrad zu gering, um die unerwünschten Wirkungen der Gewerbesteuer auf die Raumordnung aufzufangen (S. 26). Hier muß beachtet werden, daß diese Untersuchung bereits 1968 erschienen ist und die seit 1970 bestehenden neuen Regelungen des Finanzausgleichs zu anderen (hier: positiveren) Ergebnissen führen.

Anschließend wird der Steuerkraftausgleich zwischen Gemeinden verschiedener Struktur und verschiedenen Bevölkerungswachstums untersucht. Es ist unbestritten, daß zwischen Gemeindestruktur und Steuerbedarf deutliche Beziehungen bestehen, so etwa hinsichtlich der verschiedenen Altersgruppen, sozialen Schichten und Arbeitsstättenarten. Schneppé bildet als Gruppen Agrargemeinden, Gewerbegemeinden, Auspendlergemeinden und Mischgemeinden (S. 33). Diese Unterteilung führt sowohl zu Unterschieden in der Steuerkraft als auch im Steuerbedarf. Diese gängigen Abgrenzungen der Gemeindestruktur klammern aber eine für den Finanzausgleich sehr wesentliche Strukturfrage aus, nämlich die überörtlichen kommunalen Aufgaben, wie z. B. Schulen, Krankenhäuser und Theater. Diese belasten die Trägergemeinden und entlasten die

Wohngemeinden der Benutzer, und zwar um so mehr, je größer bei steigendem Wohlstand die regionale Mobilität der Bevölkerung wächst. Als Alternativen zur Lösung dieses Problems bieten sich an (S. 45): Kostendeckende Gebühren, Ausbau der Kostenbeteiligung und Ausweitung der Trägerschaft (übergeordnete Haushalte). Ein besonderer Zusammenhang zwischen Raumordnung und höherem Steuerbedarf besteht bei raschem Bevölkerungswachstum einzelner Gemeinden. Scheppe verfolgt jedoch diesen Gedanken nicht weiter, da sonst auch Gemeinden mit landesplanerisch unerwünschtem Wachstum gefördert würden, und empfiehlt deshalb nur für ausgewählte Orte gezielte Zuweisungen.

Bei der Behandlung der Gemeindegrößenklassen als Problem des Finanzausgleichs setzt sich der Verfasser — m. E. nicht ganz überzeugend — mit der Kritik Littmanns an den Gemeindegrößenansätzen auseinander und stellt die Agglomerationsnachteile den Dezentralisationsnachteilen gegenüber, wobei stets die Verhältnisse in Niedersachsen zugrunde gelegt werden. Anschließend wird die Wirkung der Gemeindegrößenansätze im kommunalen Finanzausgleich bei der Berechnung der Schlüsselzuweisungen behandelt (S. 64). Das fünfte Kapitel befaßt sich mit den zwischen den einzelnen Landesteilen bestehenden Steuerkraftunterschieden (interregionaler Steuerkraftausgleich). So dann erörtert der Verfasser raumbedeutsame Folgewirkungen des Finanzausgleichs, wie Kapazitätseffekt, Wanderungen und Multiplikatoreffekt. Zusammenfassend wird festgestellt, daß der kommunale Finanzausgleich in Niedersachsen beachtliche Umschichtungen von Steuereinnahmen aus steuerstarken Gemeinden in steuerschwache bewirkt.

Diese Arbeit stellt einen interessanten Beitrag zu dem immer noch umstrittenen Problem des kommunalen Finanzausgleichs dar. Hervorzuheben ist insbesondere der Versuch, die Auswirkungen der Schlüsselzuweisungen anhand statistischen Materials quantitativ zu belegen. Ähnliche Untersuchungen für andere Bundesländer würde man sich wünschen. Der einzige Mangel der Untersuchung, den der Verfasser freilich nicht zu vertreten hat, liegt darin, daß aufgrund der seit 1970 geltenden Finanzausgleichsregelungen und der damit verbundenen Neuverteilung der Gewerbe- und Einkommensteuer die quantitativen Ergebnisse bereits überholt sind.

Rolf Peffekoven, Bochum

Wolfgang Michalski (Hrsg.): Leistungsfähigkeit und Wirtschaftlichkeit in der öffentlichen Verwaltung. Hamburg 1970. Verlag Weltarchiv GmbH. 119 S.

Dieser Sammelband gibt die Hauptreferate wieder, die bei der zweiten Arbeitstagung der Deutschen Sektion des Internationalen Instituts für Verwaltungswissenschaften vom 11. bis 13. Juni 1969 in Hamburg erstattet wurden. Ihr Themenkreis, den der Buchtitel bezeichnet, stellt eine unmittelbare Fortsetzung der ersten Tagung im Jahr 1967 über „Aspekte und Erfahrungen der Planung im modernen Staat“ dar und zielt auf die drei zentralen Fragenkomplexe der Planung, Organisation und Kontrolle im Bereich der öffentlichen Verwaltung ab, die in Vortrag und Diskussion aus der Sicht mehrerer Länder sachverständige Würdigung fanden. Die vielfältigen zusätzlichen Probleme des Personalwesens kamen nur gelegentlich zur Sprache und sollten, wie es im Vorwort Herbert Weichmanns heißt, Gegenstand der nächsten Arbeitstagung sein.

Einleitend referierte Philippe *Huet* über die „Öffentliche Verwaltung und Planung, dargestellt am Beispiel Frankreichs“ und teilte nach einem knappen Überblick über den Zielkatalog und das Instrumentarium der „Planification“ aufschlußreiche Einzelheiten der französischen Planungspraxis mit, wobei der Redner sein Augenmerk hauptsächlich auf die Prognoseverfahren, die Auswahlentscheidungen und die Umsetzung der Planung in Verwaltungsmaßnahmen richtete. In seinem Tagungsbeitrag „Maßstäbe für rationale Entscheidung in der Staatswirtschaft“ vermittelte Horst Claus *Recktenwald* ein ausgewogenes und instruktives Bild von den theoretischen Grundlagen für rationales Handeln und ging namentlich auf die ökonomischen Erfolgskriterien staatlich-politischer Entscheidungen ein, des weiteren auf die Möglichkeiten und Grenzen der Modellanalyse und der Bewältigung von Koordinationsproblemen und Konfliktsituationen. Eberhard *Thiel* befaßte sich mit dem „Planning-Programming-Budgeting-System“ als Versuch zur Erhöhung der Effizienz der Staatstätigkeit. Ausgehend von der (auf S. 41 f. generell als erwiesen unterstellten) zunehmenden Staatsaktivität, die zusammen mit den gesellschaftlichen Wandlungen zu einer gegenüber früheren Jahrzehnten völlig veränderten Bedeutung des Budgets führte, schilderte der Redner die Funktionen und verfahrenstechnischen Elemente der PPBS und dessen Vorteile im Vergleich zur traditionellen Budgetpraxis, ohne die institutionellen, statistisch-methodischen und sonstigen Schwierigkeiten dieses Reformkonzepts zu verschweigen. Knut *Bleichers* Ausführungen „Zur Organisation von Leitung und Führung in der Verwaltung“ gaben einen solide fundierten Einblick in die Wesensmerkmale öffentlicher Administration und loteten aus, was die betriebswirtschaftliche Organisationslehre in ihrem derzeitigen Stand zur Analyse und Gestaltung der Entscheidungsprozesse im öffentlichen Dienst zu leisten vermag. Der Beitrag von John N. *Archer* über „Steigerung der Effizienz in der Verwaltungstätigkeit, dargestellt an Beispielen aus Großbritannien, den Vereinigten Staaten und Kanada“ lieferte eine nüchterne Zwischenbilanz der in den angelsächsischen Ländern neuerdings praktizierten Maßnahmen zur Erhöhung der Wirtschaftlichkeit und des Wirkungsgrades im öffentlichen Verwaltungs- und Managementbereich, und Jörg *Kandutsch* demonstrierte die Grundfragen der „Kontrolle von Planung, Vollzug und Leistung“ von der Warte des Österreichischen Rechnungshofes aus. In seinem Schlußvortrag zum Generalthema der Tagung hob Wolfgang *Michalski* die Erfordernisse und Konsequenzen rationaler Planungs- und Entscheidungstechniken innerhalb der öffentlichen Verwaltung hervor und suchte jene Skeptiker zu beschwichtigen, „die in dem hier skizzierten Entwurf kritischer Vorausschau in Verbindung mit einem Konzept der mittelfristigen politischen Planung sowie einer längerfristigen Programmierung der staatlichen Aktivität wieder einmal einen ersten Schritt auf dem Weg in die Knechenschaft“ sehen (S. 119). Warum, so lautet seine Gegenfrage, sollte man dem Staat nicht zubilligen dürfen, was in jedem normal geleiteten Industrieunternehmen stattfindet und dort als eine Selbstverständlichkeit weitschauender Unternehmenspolitik gilt?

Antonio Montaner, Mainz

Dieter Ewingmann: Zur Voraussage kommunaler Investitionsbedarfe. Ein Beitrag zur positiven Theorie öffentlicher Bedarfe. Opladen 1971. Westdeutscher Verlag. 131 S.

Im ersten der vier Kapitel geht der Verfasser sehr ausführlich auf methodologische Probleme ein und erläutert anschließend die seiner Untersuchung zugrunde liegenden wichtigsten Begriffe (öffentlicher Bedarf, kommunaler Investitionsbedarf, Aufgabenbereich, Zielbestand). Ewingmann bedauert, daß die kommunale Bedarfsforschung bisher noch über keinen positiv-theoretischen Ansatz verfügt, und möchte deshalb mit seiner Studie den Anfang machen, „die Bedarfsforschung aus der Erstarrung ihres rein normativen Vorgehens zu lösen“ (S. 9). Normative Bedarfsermittlungen werden als unfruchtbare und wissenschaftliche Methoden abgelehnt. Da nach Ansicht des Verfassers „Bedarfsfeststellungen und -voraussagen nur aus den ‚Gesetzen‘ der Bedarfsentstehung abgeleitet werden“, hat eine positive Bedarfsforschung die Aufgabe, „die Gesetze der Bedarfsentstehung und -bildung aufzuzeigen, dazu Hypothesen und Theorien aufzustellen und sie an der Wirklichkeit zu überprüfen“ (S. 9). Dabei geht es Ewingmann vor allem darum, „den prinzipiell politischen Charakter des öffentlichen Bedarfs im allgemeinen und des kommunalen Investitionsbedarf im besonderen“ darzulegen. Als Ansatzpunkt zur Bedarfsermittlung wählt er den in der Gemeinde sich abspielenden Willensbildungs- und Entscheidungsprozeß, den er nach Kriterien und Gesetzmäßigkeiten untersucht; deren Resultate möchte Ewingmann dann für konkrete Vorausschätzungen des Bedarfs nutzen.

Im Anschluß an die Erörterung allgemeiner Probleme sozialwissenschaftlicher Voraussagen sowie Sonderprobleme bei der Voraussage staatlicher und kommunaler Bedarfe erörtert der Verfasser die theoretischen Grundlagen seiner Bedarfsprojektion. Er stellt dabei Hypothesen zur Entwicklung kommunaler Aufgabenbereiche (zweites Kapitel) und zur Entwicklung kommunaler Bedarfsnormen auf (drittes Kapitel). Da die Entwicklung der Gemeindeaufgaben in „entscheidendem Maße von der gesetzgeberischen Aktivität, vom Vorgehen und Verhalten der staatlichen Regierung bzw. der Regierungspartei(en) sowie den Maximen ihrer Entscheidungsfindung mitbestimmt“ (S. 33) wird, hängt die Entwicklung der kommunalen Aufgabenbereiche zunächst von der Einflußnahme des Staates auf die Gemeinden ab. Stabilitätspolitisch und raumordnungspolitisch motivierte staatliche Dispositionen lassen den Gemeinden nur einen relativ geringen Spielraum, „innerhalb dessen sie sich frei von staatlichen Normen und Anreizen entscheiden können“ (S. 54). Auf der Grundlage der Hypothesen, die er über die Entwicklungstendenzen der staatlichen Einflußnahme auf die kommunale Investitionstätigkeit und die Gemeinden noch verbleibende Entscheidungsfreiheit gesetzt hat, zieht der Verfasser — in qualitativ und relativ allgemeiner Form — Konsequenzen für die Bedarfsprojektion kommunaler Aufgabenbereiche. Um Hypothesen über die Entwicklung kommunaler Bedarfsnormen formulieren zu können, wird zunächst der formale und im Anschluß daran der reale Willensbildungsprozeß der Gemeinden untersucht. Ewingmann kommt dabei zu dem Ergebnis, daß die meisten Gemeinden einer kritiklosen Normenperzeption huldigen, die — unter dem Aspekt der Eigenständigkeit — schon an Resignation grenzt.

Aus der Herkunft der Bedarfsnormen leitet er dann Konsequenzen für seine Bedarfsprojektion ab.

Aus den in den vorangegangenen Kapiteln skizzierten Entwicklungstendenzen kommunaler Aufgabenbereiche und der in den Gemeinden angestrebten Bedarfsnormen leitet Ewingmann im vierten Kapitel die Projektion der tatsächlichen Investitionsbedarfe ab. Die bisherigen Hypothesen und Prämissen werden zu diesem Zwecke noch durch Annahmen über die zu erwartende Entwicklung der Bedarfsursachen und Bedarfsanmeldungen ergänzt. Die vom Verfasser vorgenommene Projektion, die beispielhaft die Investitionsbereiche Schulen, Krankenhäuser und Müllbeseitigung umfasst, ermittelt für bestimmte kommunale Größen- und Funktionsgruppen die auf das Jahr 1980 bezogenen Normalbedarfe.

Die Prognosestudie von Ewingmann verdient schon deshalb Beachtung, weil der Verfasser mit seinem „positiv-theoretischen“ Ansatz weitgehend Neuland betrat. Neben der Kritik an einigen normativen Theorien (insbesondere der Lehre von den Kollektivbedürfnissen) vermag die saubere Einhaltung seines methodischen Konzepts zu gefallen. Unter Planungsgesichtspunkten scheint uns der Ansatz des Verfassers — vor allem beim heutigen Stand erfahrungswissenschaftlicher Erkenntnis — allerdings wenig weiterzuhelpen. Wir prognostizieren ja weniger zum Vergnügen oder aus Neugierde, vielmehr soll die Prognose als Grundlage der Planung dienen; dieser Aspekt kommt in der Arbeit zu kurz. Dies ist vor allem deshalb von Bedeutung, weil die in der Arbeit angesprochenen Entscheidungsträger über Instrumentvariable verfügen, um die prognostizierte Entwicklung zu beeinflussen. Unter Planungsgesichtspunkten kommt daher einer positiven Theorie öffentlicher Bedarfe (und einer aus ihr abgeleiteten Prognose) nicht mehr als die Bedeutung einer Status-quo-Vorausschau zu. Stimmt das Ergebnis der Prognose nämlich nicht mit den Zielen der Planträger überein, so besitzen sie die Möglichkeit, in ihrem Sinne gestaltend in den Prozeß einzugreifen. Dies kann u. E. auch dann sinnvoll sein, wenn die erfahrungswissenschaftliche Theorie kaum Anhaltspunkte für solche Maßnahmen bietet. Eine methodologisch motivierte Abstinenz wäre hier gleichbedeutend mit dem Verzicht auf Gestaltungsmöglichkeiten.

Eberhard Wille, Mainz

Klaus Peter Ringer: Der Investivlohn. Zürich und St. Gallen 1970. Polygraphischer Verlag AG. 184 S.

Michael Bitz: Pläne und Maßnahmen zur Vermögensbildung. Köln/Berlin/Bonn/München 1971. Carl Heymanns Verlag KG. 272 S.

Obwohl sich diese beiden Dissertationen durch die Behandlung spezieller Fragestellungen aus dem Bereich der Vermögenspolitik unterscheiden, weisen sie doch genug gemeinsame Züge auf, die eine zusammenfassende Besprechung rechtfertigen. In beiden geht es um eine kritische Analyse von Möglichkeiten und Grenzen einer Politik, die sich eine gleichmäßige Vermögensverteilung zum Ziele setzt, und beide Arbeiten stellen in den Mittelpunkt ihrer Betrachtung nahezu ausschließlich prozeßrechtliche Probleme einer solchen Politik.

Ringer will seine Arbeit durch die Voranstellung von Überlegungen zur Vermögenskonzentration und deren Verursachung und zur vermögenspolitischen Zielsetzung eine breitere Grundlage geben. Dies geschieht mehr skizzenhaft, und dem Verfasser ist auch bewußt, in diesem Teil seiner Arbeit keine erschöpfenden Analysen geben zu können. Die notwendige Straffung führt dann allerdings an einigen Stellen zu einer Argumentation, der die nötige Beweisführung fehlt (so z. B. in den Ausführungen zur Spartheorie, bes. S. 19). Auch die Behauptung, die Wirtschaftspolitik der BRD in der Vergangenheit wäre beherrscht von der absoluten Priorität des Wachstums- und Beschäftigungsziels, und daher sei die Lage unseres Landes in dieser Zeit gekennzeichnet durch ein rasches Wachstum, eine hohe Beschäftigung und starke *inflationistische Tendenzen* (S. 34), ist so nicht zutreffend. Ein Vergleich der Inflationsraten der wesentlichen Industrieländer weist über weite Strecken des Betrachtungszeitraums für die BRD unterdurchschnittliche Inflationsraten aus. Zu Recht beklagt sich der Verfasser über die immer noch fehlende ausreichende statistische Grundlage; seine Arbeit hätte aber in diesem Punkt gewiß durch die Berücksichtigung des Gutachtens von *Krelle, Schunk* und *Siebke* gewinnen können.

Ausführlicher geht *Ringer* auf die vermögenspolitischen Zielsetzungen ein. In seiner Analyse sammelt er abwägend die einzelnen mit einer breiteren Vermögensstreuung angestrebten Ziele, um dann in einer Synthese zu einer qualitativen und quantitativen Zielbestimmung zu kommen. In diesem Modell, das seinen weiteren Ausführungen zugrunde liegt, geht er von einer Halbierung des gesamtwirtschaftlichen Vermögenszuwachses aus, dessen eine Hälfte dann der Arbeitnehmerschaft zufallen sollte. Er stützt sich dabei auf *Dulling* und *Lenk*, ohne selbst aber diese Halbierungslösung näher zu begründen (S. 65). Verteilungssubstanz ist ihm die „Vermögens- resp. Ersparnisbildung der Unternehmen“, die er weitgehend durch die unternehmerische Selbstfinanzierung repräsentiert sieht (S. 67). Bezogen auf die Verhältnisse des Jahres 1960 errechnet *Ringer* für die BRD eine „potentielle Vermögensquote“ von 440,— DM pro Jahr und Arbeitnehmer. An späterer Stelle und nach Klärung volkswirtschaftlicher Auswirkungen modifiziert *Ringer* aber diese Bezuggröße für die Bestimmung der Höhe des Investivlohns. Dort (S. 144) tritt der Gewinn an die Stelle der Selbstfinanzierung, wenn er feststellt, „ein Maßstab für den Investivlohn ergibt sich aus den durch die Investitionsfunktion ausgedrückten Zusammenhängen“, und wenn er daran anschließend den Gewinn in die zentrale Position dieser Funktion rückt.

Ein weiteres Kapitel dient der Abgrenzung des Investivlohnbegriffs und der kurzen Darstellung einer Reihe von bekannten Investivlohnplänen.

Die beiden letzten Kapitel — Kern der theoretischen Analyse dieser Arbeit — sind wirtschafts- und sozialpolitischen Kompatibilitätsfragen und, in Anlehnung an die seit Jahren geführte Diskussion, der Klärung der volkswirtschaftlichen Auswirkung des Investivlohns gewidmet. Auch die Arbeit *Ringers* weist in dieser Analyse wieder die negativen Wirkungen auf, die sich bei der Einführung eines allgemeinen Investivlohns auf die Beschäftigungshöhe, der Geldwertstabilität und der Zahlungsbilanzsituations ergeben können, wenn die Höhe des Investivlohns so bemessen wird, daß die vermögenspolitischen Ziele

erreicht werden. Diese negativen Wirkungen geben Ringer Anlaß, aus gesamtwirtschaftlicher Sicht den Preis, der für eine Vermögensbildung mittels Investivlohn zu bezahlen ist, im Vergleich mit den zu erwartenden „mageren“ Resultaten zu hoch zu finden (S. 162).

Auch Bitz beabsichtigt eine Bestandsaufnahme der bisherigen Diskussion um eine breitgestreute Vermögensbildung. Sowohl in seinen Denkansätzen als auch in der Durchführung seiner Analyse wählt er dabei z. T. noch nicht beschrittene Wege, so daß er die bisherige Diskussion in vielen Punkten vertiefen kann.

Seine Arbeit bemüht sich im ersten Teil zunächst um eine Abklärung der mit der hier zur Diskussion stehenden Vermögenspolitik verfolgten Ziele. Die klare Herausarbeitung der unterschiedlichen Ziele, die mit der Vermögenspolitik erreicht werden sollen, gibt eine gute Grundlage, praktische Vorschläge in diesem Bereich, die sich ja sehr oft nicht gerade durch eindeutige Zielformulierung auszeichnen, systematisch richtig einzuordnen. Darüber hinaus konnte der Verfasser von dieser Zielklärung ausgehend eine Konkretisierung der vermögenspolitischen Zielvorstellungen mit Hilfe vermögensstatistischer Maßzahlen versuchen. Verdienstvoll ist es auch, daß sich der Verfasser um zweckgerechte Sparbegriffe bemüht. Die Abgrenzungen dieser Begriffe will er dabei teleologisch von den Phänomenen bestimmt sehen, zu deren Erklärung sie benötigt werden.

Auf dieser Grundlage aufbauend kann dann Bitz im zweiten Hauptteil seiner Arbeit die Zielkonformität der zur Erreichung einer breiten Vermögensstreuung vorgeschlagenen Instrumente bzw. entwickelten Pläne prüfen. Zu diesem Zweck zerlegt er diese in ihre einzelnen Konstruktionselemente, die er logisch klassifiziert und analysiert. Bei der Analyse der möglichen Maßnahmen zur Beeinflussung der personellen Vermögensverteilung kommt er dabei zu dem Schluß, daß eine Pflichtsparlösung mit extrem langen Sperrfristen den einzigen Weg bietet, die angestrebten vermögenspolitischen Ziele wenigstens ansatzweise zu verwirklichen (S. 161). Von dieser Überlegung ausgehend sucht der Verfasser nach weiteren Möglichkeiten, eine ausgeglichene Vermögensverteilung zu erreichen. Solche Möglichkeiten sieht er in einer Förderung des Beteiligungssparens durch eine Umgestaltung der Körperschaftsteuerregelung, die in ihrer heutigen Form allen vermögenspolitischen Bemühungen strikt zuwiderlaufe (S. 173). Diese Umgestaltung sollte dabei den Vorschlägen *Engels* und *Stützels* zur Einführung einer Teilhaber-Steuer folgen (S. 183 f.).

Ergänzend zu dieser Analyse stellt Bitz in knapper Form Konstruktionselemente heraus, die nach seiner Ansicht eine sachgerechte Lösung einer Politik zur Vermögensbildung bieten würden. Sein Konzept sieht die Aufhebung des Wohnungsbau-, des Sparprämien- und des Dritten Vermögensbildungsgesetzes sowie der Sonderausgabenregelungen für Versicherungs- und Bausparkassenbeiträge in der heutigen Form vor. Dafür würde als Sondersteuer von allen Einkommens- und Lohnsteuerpflichtigen eine Sparförderungsabgabe (von mindestens 10 %) erhoben werden. Das Aufkommen dieser Abgabe — erhöht um die heutige Vermögensteuer — sollte Sparpflichtigen auf besonderen Pflichtsparkonten gutgeschrieben werden. Sparpflichtig sind alle am Erwerbsleben Beteiligten, sofern sie keine Vermögensteuer zu zahlen haben (hier sind

eventuell Modifizierungen vorgesehen). Die Sperrfrist für Pflichtsparkonten läuft bis zur Erreichung der Altersgrenze (S. 187/188). Bei einem Abgabesatz von 15 % errechnet der Verfasser, ausgehend von den heutigen Verhältnissen und bei einer Begünstigtenzahl von 25 Millionen, eine jährliche Pflichtsparsumme von 350 bis 400,— DM. Eine solche Regelung wirft eine Vielfalt von Fragen auf (Überwälzungsproblem, Reaktion der Pflichtsparer in ihrem bislang freiwilligen Sparverhalten, Wirkung auf die freiwillige Kapitalbildung usw.), die alle unerörtert bleiben. Außerdem erscheint dieses Konzept einer zwangsweisen Vermögensbildung, gemessen an den vom Verfasser selbst entwickelten Zielen einer Vermögenspolitik, wenig zielkonform sein.

An dieser Stelle der Arbeit wird dazu deutlich, daß eine erschöpfende Analyse vermögenspolitischer Maßnahmen nicht davon absehen kann, eingehend auch die qualitativen Aspekte einer solchen Politik zu beleuchten. Beide der hier besprochenen Arbeiten vernachlässigen die ordnungspolitische Problematik der von ihnen analysierten vermögenspolitischen Vorstellungen völlig. *Ringer* sieht zwar am Ende seiner Arbeit strukturverändernde Effekte; er macht aber keinen Versuch, diese genauer zu prüfen. Auch *Bitz* stößt hier nicht zum Kern des Problems vor. Er sieht die Durchführung seines umfassenden Sparförderungssystems nur bedingt durch „die Regelung einer Vielzahl technischer und organisatorischer Details“ (S. 190). Daß hier die „Regelung dieser Details“ je nachdem, wie sie ausfällt, auch eine weitgehende Transformierung der wirtschaftlichen Ordnung bewirken kann, wird nicht erörtert.

Helmut Winterstein, Nürnberg

Bernhard Külp und Wilfrid Schreiber (Hrsg.): Soziale Sicherheit. Köln, Berlin 1971. Kiepenheuer & Witsch. 463 S.

Die Herausgeber dieses Bandes der „Neuen Wissenschaftlichen Bibliothek“ beabsichtigen, anhand ausgewählter Beiträge „vornehmlich die theoretischen Grundlagen der sozialen Sicherheit vorzustellen“ (S. 9). Liest man die vier Seiten, die Külp und Schreiber „Gegenstand und Aufgaben der Sozialpolitiklehre“ im Rahmen ihrer Einleitung widmen, dann ahnt man, welche Probleme sich für die Abgrenzung eines Bandes ergeben, der theoretische Grundlagen sozialer Sicherung abzudecken sich bemüht. Die Herausgeber schreiben: „Wir ordnen ... alle diejenigen Maßnahmen der Sozialpolitik zu, die den Zweck verfolgen, Ungerechtigkeiten zu verringern“ (S. 12). Sie beschränken den Bereich jedoch dann pragmatisch auf „politische Maßnahmen“, „die eine Beeinflussung des wirtschaftlichen Subsystems zum Gegenstand haben“ (S. 13). Dieser Begriffsbestimmung entsprechend könnte die gesamte Verteilungs-, zumindest aber die Umverteilungspolitik (Einkommen und Vermögen betreffend) unter dem Begriff „Sozialpolitik“ subsumiert werden, kommt es doch „für die Zuordnung zum sozialpolitischen Bereich lediglich darauf an, mit welchen Argumenten diese Maßnahmen von den dafür verantwortlichen Politikern begründet werden“ (S. 12). Von diesen Überlegungen ausgehend ergibt sich — nach Külp/Schreiber — für eine „Sozialpolitiklehre“ die Aufgabe, „die in den wirtschafts- und sozialwissenschaftlichen Grunddisziplinen erforschten Kenntnisse auf die praktischen sozialpolitischen Probleme anzuwenden“ (S. 13). Beispiele dafür werden in dem Band — in drei Kapitel untergliedert — vorgelegt.

Der erste Teil ist überschrieben: „Sozialpolitik und Sozialpolitiklehre. Definitionen, Aufgaben und Prinzipien.“ (Zu Aufgaben: Alexander Rüstow, Höffner, Eucken; zu Abgrenzungen, insbesondere auch gegenüber der Wirtschaftspolitik: Gerhard Albrecht, Wendt, Nahnsen; Verteilungsproblematik: Weissers „Grundsätze der Verteilungspolitik“ und ein Kapitel aus Bouldings „Principles of Economics“ über „Gerechtigkeit im Wirtschaftsleben“.)

Der zweite Teil ist Systemen der sozialen Sicherung gewidmet. Kreislaufaspekte stehen im Vordergrund der Arbeiten von H. G. Johnson (Makroökonomie der Einkommensumverteilung), H. Hensen und E. Burns. „Zur Problematik der personellen und zeitlichen Umverteilung“ sind Arbeiten abgedruckt von Achinger, E. Liefmann-Keil (Lebenseinkommen, aus „Ökonomische Theorie der Sozialpolitik“), Schreiber und Föhl (Kritik der progressiven Einkommensbesteuerung). In der Auswahl der Beiträge spiegelt sich m. E. deutlich der besonders von Schreiber stark betonte und präferierte Aspekt der intertemporalen (im Vergleich zur interpersonalen) Einkommensumverteilung wider.

Zu einzelnen „Systemen“ sozialer Sicherung finden sich Beiträge von Mackenroth (der für die deutsche Sozialpolitiklehre nahezu „klassische“ Vortrag über „Die Reform der Sozialpolitik durch einen deutschen Sozialplan“, gekürzt), Schreiber (eine Kurzfassung des „Schreiber-Plans“ zur Reform der Rentengesetzgebung im Jahre 1957 und Grundgedanken seiner als programmatisch anzusehenden Schrift aus dem Jahr 1956 „Existenzsicherheit in der industriellen Gesellschaft“, zusammengefaßt in einem gleichlautend überschriebenen Aufsatz aus dem Jahr 1957), Beveridge, Molitor (Krankenversicherung), Wurzbacher (Familienpolitik), Oeter (Familienlasten).

Der letzte Teil enthält Arbeiten zur „Eigentumspolitik“ von J. H. Müller, v. Nell-Breuning (Sparen ohne Konsumverzicht), Föhls anregenden Beitrag „Über die Möglichkeit einer Beeinflussung der Vermögensbildung und ihrer Verteilung“ (1958) und Oberhauser (Investivlohn).

Bei solchen Auswahlbänden wird es sich kaum vermeiden lassen, nicht allen potentiellen Benutzern gerecht zu werden. Insgesamt halte ich die getroffene Auswahl für gelungen, vor allem, wenn man sie an dem mißt, was die Herausgeber unter „Sozialpolitik“ verstanden wissen wollen, und berücksichtigt, daß in dieser Reihe auch ein Band zur Theorie der Einkommensverteilung erscheinen soll. Gerade für Unterrichtszwecke hilft dieser Band, eine Lücke auf dem doch recht spärlichen Markt ökonomisch orientierter Veröffentlichungen über sozialpolitische Probleme etwas zu verkleinern. Bedauerlich ist jedoch, daß die den Band abschließende Bibliographie sehr dürftig ist. Nicht nur, daß eine sehr begrenzte Auswahl relevanter Veröffentlichungen aufgenommen wurde; eine Reihe von Angaben ist darüber hinaus auch noch fehlerhaft. Mehr Sorgfalt, gerade im Interesse des doch besonders angesprochenen Leserkreises der Studierenden, wäre hier angebracht gewesen.

Winfried Schmäh, Frankfurt (Main)

Gerhard Brinkmann und Wolfgang Rippe: Die Erfassung der Leistungsansprüche an Führungskräfte der Wirtschaft. Köln und Opladen 1969. Westdeutscher Verlag. 120 S.

Arbeitswissenschaftliche Methoden zur Erforschung der konkreten Anforderungen an „Führungskräfte der Wirtschaft“ sind bisher nur unzureichend angewandt worden. Zu diesem Schluß gelangen die Autoren der vorliegenden Studie nach einem Überblick über die personal-, arbeits- und organwissenschaftliche Literatur. Es sei deshalb nicht verwunderlich, daß die Hochschullehrpläne die spezifischen Leistungsanforderungen an Führungskräfte zu wenig berücksichtigen. Eine von den Verfassern durchgeführte Erhebung, in deren Verlauf 13 Instanzen der mittleren und eine Instanz der oberen Leitungsebene zwei Tage lang beobachtet und ihr Arbeitsablauf protokolliert wurde, soll erste Ergebnisse liefern und Ansatzpunkt für weitere Forschungen sein.

Die Autoren bezeichnen die Arbeitsakte als Tätigkeiten, die auf ein Ziel bezogen und nicht unterbrochen sind. Diese Definition ermöglicht es, verschiedene Aufgaben, die im Beobachtungszeitraum anfallen, gegeneinander abzugrenzen. Die so gewonnenen Aufgaben sind Ausgangspunkte weitergehender Analyse, die die verschiedenen Dimensionen eines Arbeitsaktes erfassen soll. Obwohl Brinkmann/Rippe das Konzept der Aufgabenanalyse nach Erich Kosiol (Organisation der Unternehmung. Wiesbaden 1962. S. 43 ff.) kritisieren (S. 53 ff.; die Verfasser bemängeln insbesondere die Kriterien Rang und Phase), gelangen sie im Endergebnis zu einer mehrdimensionalen Erfassung der Aufgabe, die sich nur graduell vom Kosiolschen Merkmalskatalog unterscheidet.

Ein kurzer Blick auf die von Brinkmann/Rippe ermittelten Dimensionen bestätigt diese Behauptung. Die Verfasser nennen: 1. den Inhalt der Aufgabe (Verrichtung und Objekt bei Kosiol); 2. die Zeitdauer; 3. die Unterscheidung nach dem Kriterium Zweckbeziehung in Primär- und Sekundäraufgaben; 4. den Rang der Aufgabe, der den Stellenwert im Entscheidungsprozeß widerspiegelt; 5. die Aufteilung nach Phasen in Planung, Ausführung und Kontrolle; 6. Art und Zahl der Kontaktpartner und als Zusatzkriterien (bei Bedarf anzuwenden): 7. Kommunikationsart; 8. Raum der Aufgabenerfüllung; 9. Initiative und beeinflußte Geldmenge sowie 10. subjektive Wertung der Tätigkeiten durch den Instanzeninhaber und die erforderlichen Kenntnisse.

Die Verfasser haben das Kosiolsche Schema um die Dimensionen (6), (7), (9) und (10) ergänzt; als wichtiges Unterscheidungsmerkmal fehlt die Kategorie „Sachmittel“, die ohne Zweifel (man denke nur an EDV-Anlagen und Bürotechnik!) die Anforderungen an Leitungskräfte erheblich verändert kann. Ist die Studie der Autoren bis hierher durch ein fundamentales Mißverständnis der Kosiolschen Aufgabenanalyse gekennzeichnet, so stellt sich weiter die Frage, ob die destillierten Kategorien tatsächlich wesentliche Leistungsanforderungen an Führungskräfte widerspiegeln. Das scheint nicht der Fall zu sein: so fehlen etwa die von Gaugler (Instanzenbildung als Problem der betrieblichen Führungsorganisation. Berlin 1966. S. 120 ff.) unter den Begriffen „normales Leistungspotential“ und „normale Leistungsbereitschaft“ subsumierten Anforderungskategorien; nur gestreift oder nicht erwähnt werden soziale Dimensionen der Aufgabe wie Führungsstil, Anpassungsfähigkeit, Innovationsbereitschaft und Verantwortung.

Spätestens hier wird man erörtern müssen, ob der Anspruch der Verfasser, empirisch gehaltvolle Ratschläge für die Revidierung der Hochschullehrpläne zu liefern, realisierbar bzw. erstrebenswert ist. Sicherlich ist es möglich, die für die Normaleignung erforderlichen Kenntnisse zu ermitteln und zu lehren; schwieriger ist die Vermittlung sozial geprägter Inhalte durch die Universität: Folgt man dem Rat der Autoren, sämtliche Anforderungen empirisch durch Fremd- oder Selbstbeobachtung zu ermitteln, so würden die Ausbildungsinhalte in unzulässiger Weise durch die gerade herrschende Managerideologie bestimmt.

Damit scheint auch der von Brinkmann/Rippe vorgeschlagene Versuch fragwürdig, typische Berufskarrieren zu konstruieren, in die u. a. folgende empirisch ermittelte Elemente eingehen: Position, Firmeneigenschaften, Qualifikation des Arbeitenden (operationalisiert durch soziale Herkunft, formale Ausbildung etc.). Es ergeben sich folgende Bedenken: 1. Die Zulassung zu Berufsorganisationen nach traditionalen, zum Teil extra-funktionalen Kriterien (soziale Herkunft!) würde sanktioniert. 2. Soziale Änderungen und technischer Fortschritt bleiben unberücksichtigt; denn die von den Verfassern vorgeschlagene Prognostizierung der sich wandelnden Leistungsanforderungen durch Analyse der Zielprojektionen der offiziellen Wirtschaftspolitik kann bestenfalls zu allgemeinen Aussagen führen. 3. Die „typische Berufskarriere“ endet im Middle-Management; doch gerade die Leistungsnormen der Top Manager sollten einmal erforscht werden, spricht doch viel für die Hypothese, daß sich ihr Aufgabenkombinat grundsätzlich von dem anderer hierarchischer Ebenen unterscheidet. Die Qualität der langfristigen Planung und der Grundsatzentscheidungen gewinnt, wie die Verfasser eingangs bemerkten (S. 6), Einfluß auf das Wachstum der Volkswirtschaft.

Mit der Zusammensetzung einzelner Aufgabenkombinate wird das Problem der Skalierung und Gewichtung einzelner Tätigkeiten angesprochen. Es zeigt sich, daß einige Kriterien sich jeder Skalierung entziehen; die Anwendung ordinaler Skalen bei den übrigen Merkmalen kann mangels intersubjektiv nachprüfbarer Normen nur willkürlich erfolgen (S. 63 f.). Die Frage der Gewichtung wird von Brinkmann/Rippe nicht angeschnitten.

Fazit: Die vorliegende Studie erbringt weder methodisch (Induktionsschluß aufgrund des empirisch ermittelten Status quo) noch sachlich (die Aufgabenanalyse verläßt nicht den Rahmen des Kosiolschen Klassifikationsschemas) neue Erkenntnisse. Zu hoffen bleibt, daß die Problematik der Normierung von Führungsaufgaben intensiver als bisher in der Literatur diskutiert wird.

Ulrich Widmann, Berlin

Karl-Heinz Schmidt: Regionalpolitik und Betriebsgrößenstruktur unter besonderer Berücksichtigung des Handwerks. Göttingen 1970. Otto Schwartz & Co. 365 S.

Die im Göttinger Seminar für Handwerkswesen entstandene Untersuchung geht von der Feststellung aus, daß auch der zweite Strukturbericht der Bundesregierung die Behandlung einer auf die Unternehmensgröße bezogenen Strukturpolitik vermissen läßt. Das ist insofern zu mißbilligen, als es dadurch den mit strukturpolitischen Entscheidungen und Maßnahmen befaßten Behörden

und Einrichtungen leicht gemacht wird, auf betriebsgrößenorientierte Überlegungen zu verzichten. Was dabei zu kurz kommt, ist die Versorgung der Bevölkerung, aber auch der Wirtschaft und der Verwaltung mit gewerblichen Erzeugnissen und Leistungen, deren Sicherstellung man im allgemeinen nicht einzuplanen pflegt.

Unter gewerblich (nicht industriell) hervorgebrachten Erzeugnissen und Leistungen sind solche des Einzelhandels, des Handwerks und der privaten Dienstleistungsberufe zu verstehen. Ihre Anbieter gehören zur Kategorie der Klein- und Mittelbetriebe, der die Raumordner und Landesplaner am liebsten aus dem Wege gehen: Die „Erfassung“ und „Verplanung“ von Zehntausenden gewerblicher Unternehmen macht nicht geringe Schwierigkeiten. Aber seit wann gelten „schwierige“ Objekte als solche, mit denen die Wissenschaft nichts zu tun haben will? Schmidt geht dem Komplex beherzt, mit Sachkenntnis und vor allem mit voller Beherrschung der wissenschaftlichen Problematik zu Leibe und steht am Schluß einer recht verdienstvollen Arbeit nicht mit leeren Händen da. Obwohl er sich aus dem Gesamtbereich Gewerbe speziell mit dem Handwerk befaßt hat, mündet die umfangreiche Untersuchung keineswegs in ein herkömmliches Plädoyer zugunsten einer betonten handwerkspolitischen Aktivität nach dem Motto: „Wir wollen auch gefördert sein!“. Seine Ergebnisse besagen vielmehr folgendes: „... Handwerksbetriebe (müssen) in den Kreis der zu fördernden Aktivitäten einbezogen werden, soweit Handwerksbetriebe zur Ergänzung der Wirtschaftsstruktur in den Wachstumspolen und in dem Umland der Entwicklungsschwerpunkte erforderlich sind. Daneben sind Handwerksbetriebe zu fördern, die in gleicher Weise wie industrielle Unternehmen fernabsatzorientiert sind und die damit zur Steigerung der interregionalen Arbeitsteilung und demzufolge zur Erhöhung des Einkommens in den Fördergebieten beitragen“ (S. 344).

Die Förderung von Handwerksunternehmen kann sich einmal auf zuliefernde Betriebe erstrecken, wovon die Industrie bekanntlich in zunehmendem Maße Gebrauch macht. Zum andern geht es um die Versorgung der industriell Beschäftigten mit gewerblichen Wirtschaftsgütern an ihren Arbeits- bzw. Wohnorten und darum, den Abfluß erheblicher Teile des regionalen Einkommens in andere Regionen zu verhindern (S. 345). Darin scheint mir allerdings eine Unterbewertung dessen zu liegen, was dezentrales Gewerbe für die Lebenshaltung moderner Industriebevölkerung bedeutet und zu leisten vermag. Sie erheben — um in ihren neuen Lebensräumen selbsthaft zu werden — Anspruch auf zivilisatorischen Wohlstand städtischen Gepräges, der ohne hochentwickelte Gewerbe schlechterdings nicht zu realisieren ist. Beispiele positiver und negativer Art beweisen es zur Genüge.

Wer mit der Thematik des Buches zu tun hat, darf es nicht übersehen.

Wilhelm Wernet, Schönmünzach

Hans-Joachim Kessler: Chancen der Kooperation im westdeutschen Güterverkehr mit Kraftwagen. Marburg/Lahn 1969. Euckerdruck KG. V, 151 S.

Kooperation als Mittel der Rationalisierung (i. w. S.), der Konzentrationsabwehr und der Verbesserung der Wettbewerbsposition hat seit einigen Jahren allgemeine Aufmerksamkeit gefunden. Überall da, wo Strukturwandlungen

durch den internationalen Wettbewerb beschleunigt werden, stellt sich naturgemäß die Frage nach einer Anpassung durch Veränderung der Betriebsgröße mit besonderer Dringlichkeit. Kommt hinzu, daß die solchen Einwirkungen ausgesetzte Branche vorwiegend klein- oder mittelbetrieblich strukturiert ist, dann kann die Bereitschaft zur Kooperation die Voraussetzung zum Überleben bedeuten.

Der gewerbliche Güterfernverkehr in der BRD entspricht nicht nur diesem Strukturbild, mit dem Fortschreiten der gemeinsamen Verkehrspolitik wird er zudem mehr und mehr ausländischen Konkurrenz einflüssen ausgesetzt sein — ganz abgesehen von den Liberalisierungstendenzen, die sich im internationalen Verkehr bemerkbar machen. Dieser Sachverhalt sowie die Tatsache, daß der Anteil der Großaufträge der Verladerschaft, die ein kleines Unternehmen allein nicht bewältigen kann, zunimmt, veranlaßten den Verfasser, die Kooperationsfrage aufzuwerfen und „zu prüfen, unter welchen Bedingungen und Voraussetzungen theoretisch denkbare Lösungsmöglichkeiten realisierbar sind und inwieweit die Konzeption eventuell bereits praktizierter Kooperationsformen wegweisende und allgemeingültige Modelle darstellen“ (S. 8).

Nach einer Bestandsaufnahme der Situation im Güterkraftverkehr sowie der Ziele und Maßnahmen der gemeinsamen Verkehrspolitik werden die zu erwartenden Auswirkungen auf das deutsche Kraftverkehrsgewerbe dargestellt. Wenn sich auch hinsichtlich der geschilderten Maßnahmen mittlerweile Änderungen ergeben haben, so wird man den Schlußfolgerungen des Verfassers gleichwohl zustimmen können; er verweist darauf, daß die Aufhebung der bisherigen Marktbegrenzungen eine intensivere Konkurrenz der Verkehrsunternehmen auf internationaler Ebene auslöst.

Im zweiten Teil schildert Kessler die Möglichkeiten, mit Hilfe der Organisationen des Gewerbes die notwendigen Anpassungen durchzuführen. Er macht dabei deutlich, daß die enge organisatorische Verflechtung der Fachverbände und die von Kraftwagenspediteuren und Transportunternehmern gemeinsam unterhaltenen Straßenverkehrsgenossenschaften zu einer Dominanz der Spediteure in der Gewerbepolitik führen. Er folgert daraus, daß die „Kooperationsabsichten der Transportunternehmer durch die Gewerbeorganisationen nicht wirksam gefördert werden können“, so daß „als Alternative nur die unternehmerische Selbsthilfe“ bleibt (S. 103). Insoweit seine These, daß viele kleine Unternehmer sich zu leistungsfähigen Kraftwagenspediteuren entwickeln müssen, Berechtigung hat, ist diese Folgerung zwingend.

Unter den kooperativen Maßnahmen interessieren vor allem Akquisitionsgenossenschaften (als Abfertigungsspediteure). Kessler setzt sich besonders ausführlich mit den Problemen des internen Interessenausgleichs auseinander (Fahrzeugeinsatz, Frachtaufteilung usw.), deren Lösung in der Tat ausschlaggebend für den Erfolg dieser Selbsthilfemaßnahme ist. Daß die vertikale Kooperation (Bindung an Spediteure bzw. Verlader vermittels langfristiger Verträge) demgegenüber die Selbständigkeit der Unternehmer wesentlich stärker begrenzt, liegt auf der Hand. Interessant ist schließlich die ausgewogene Bewertung des Beschäftigungsrisikos, das mit den einzelnen Kooperationsformen verbunden ist.

Es ist dem Verfasser gelungen, Kooperationswege zu zeigen, die es den kleinen Transportunternehmern ermöglichen dürften, „sich an schwerwiegende Veränderungen der Marktdaten im Güterkraftverkehr . . . an(zu)passen und damit ihre Existenz (zu) erhalten“ (S. 137).

Hellmuth St. Seidenfus, Münster

Wolfgang Freimuth: Zur Frage der Kontingentierung des gewerblichen Straßengüterfernverkehrs in einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsordnung. Düsseldorf 1969. Verlag Handelsblatt GmbH. 130 S.

Über Notwendigkeit und Zweckmäßigkeit von Marktzugangsbeschränkungen im gewerblichen Straßengüterfernverkehr wird seit Erlass der Verkehrsänderungsgesetze von 1961 lebhaft debattiert. Ich halte es für verdienstvoll, daß der Verfasser versucht, die in dieser Auseinandersetzung vorherrschende „Möglichkeitsanalyse“ zu durchbrechen und zur „Tatsachenanalyse“ durchzustoßen.

Die kritische Wiedergabe der „Gründe für die Nichtanwendung marktwirtschaftlicher Prinzipien im Verkehr“ — es handelt sich hierbei um die sog. Besonderheiten des Verkehrs, die institutionell bedingten Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Verkehrsträgern und die Befürchtung „ruinöser“ Wettbewerbserscheinungen — macht deutlich, daß auf diesem Wege keine Einsichten zu gewinnen sind, die für rationale Entscheidungen nutzbar gemacht werden könnten.

So fesselt denn auch vor allem die Darstellung der Auswirkungen der Kontingentserhöhungen, die seit 1964 vorgenommen wurden, das Interesse des Lesers. Der Verfasser hat hier mit Geschick und Akribie statistisches Material zusammengetragen und ausgewertet. Die Entwicklung der Kapazitätsauslastung, der Frachteinnahmen, aber auch der Tarifunterbietungen und -umgehungen — ein wichtiges Indiz für Kapazitätsüberhänge bei Festpreisen! — wird ausführlich und differenziert interpretiert. Wie bei der Beurteilung der Auswirkungen dieser Maßnahmen auf die Deutsche Bundesbahn läßt sich sagen, daß die Kontingentserhöhungen der ansteigenden wirtschaftlichen Aktivität in etwa entsprechen. Weder geriet die Deutsche Bundesbahn durch sie unter einen von ihr nicht zu bewältigenden Wettbewerbsdruck, noch kann von einer mangelhaften Kapazitätsauslastung im Sektor des gewerblichen Güterfernverkehrs selbst gesprochen werden.

Aufschlußreich ist auch die Darlegung der Bedeutung des Kontingents von 1 000 internationalen Genehmigungen, das ebenfalls 1964 festgesetzt wurde. Der Verfasser deckt die Ursachen der unzulänglichen und nicht bedarfsgerechten Kontingentsaufteilung zwischen den Ländern der Bundesrepublik Deutschland auf und verdeutlicht zudem die Wettbewerbsnachteile der deutschen Unternehmer im Vergleich zu den ausländischen, die „entscheidend dazu beigetragen“ haben, „daß die Ausnutzung der rosa Genehmigungen hinter den Erwartungen zurückgeblieben ist“ (S. 103).

Die Vorschläge, die Freimuth zu „einer ökonomisch sinnvollen und praktikablen Verteilungsmethode im Bereich des kontingentspflichtigen binnennationalen und grenzüberschreitenden Güterkraftverkehrs“ entwickelt, knüpfen an seine empirisch gewonnenen Feststellungen an. Sie decken sich in wei-

ten Teilen mit den Forderungen, die *Wölfe* in einer etwa zur gleichen Zeit entstandenen Untersuchung erhoben hat. Auch für ihn sind objektiv individuelle Kriterien, nämlich die „unternehmensindividuelle Leistungsfähigkeit“, entscheidend. Problematisch erscheint mir freilich, daß dieses Kriterium in Form einer technischen Größe — „Auslastungsgrad der genutzten Genehmigungen“ unter Beachtung „einer Mindestkilometerleistung, z. B. 80 000 km“ — auftaucht, die natürlich über die Wirtschaftlichkeit des Betriebs nichts aussagt. Hier dürfte das niederländische Verfahren eher eine bedarfs-, d. h. marktgerechte Kontingentszuweisung erlauben.

Ein Zustand ohne Konzessionierung des gewerblichen Güterverkehrs, der eine Auseinandersetzung mit individuell subjektiven Zulassungsbedingungen erfordert, wird vom Verfasser nicht ins Auge gefaßt. Gleichwohl dürfte die Studie vom Verkehrspolitiker wie vom Verkehrspraktiker als lehrreich und anregend empfunden werden.

Hellmuth St. Seidenfus, Münster

Sönke Traulsen: Die Überproduktion als agrarpolitisches Problem. Erfahrungen mit Möglichkeiten restriktiver Erzeugungsregulierungen. Hamburg und Berlin 1967. Paul Parey. 180 S.

Überproduktion ist als Angebot ohne Nachfrage zu bezeichnen und bedeutet zugleich betriebswirtschaftliche Fehlplanung, Einbuße an Einkommen und nicht selten Vergeudung volkswirtschaftlicher Ressourcen. Nach den Gesetzen des Marktes kann Überproduktion durch Preissenkung abgebaut werden, wenn bei entsprechender Elastizität dadurch eine Nachfragebelebung ausgelöst wird. Insofern ist Überproduktion preisgebunden und relativ in bezug auf den Preis. Bleibt der Nachfragezuwachs hinter der Preissenkung zurück, treten Einkommensschmälerungen der Produzenten ein, die bei ohnehin niederem Einkommensniveau schnell zu spürbaren Belastungen und in der Folge zu sozialpolitischen Spannungen führen. Vor dieser Lage steht die Landwirtschaft, denn ihr Angebot stößt auf eine weitgehend gesättigte oder doch starre Nachfrage. Preissenkungen führen unter diesen Umständen nicht zu Mehreinnahmen, sondern zu ruinöser Konkurrenz. Mag das manchem als natürlicher und notwendiger Ausleseprozeß zur „Bereinigung der Lage“ erscheinen, so überwiegen doch diejenigen, die gesamtwirtschaftliches Wachstum nicht als Machtkampf und nicht zum Nachteil der Landwirtschaft geschehen lassen wollen.

Vor diesem Hintergrund ist Traulsns Arbeit zu sehen, denn das agrarpolitische Problem der Überproduktion ergibt sich aus der Notwendigkeit, mit ihrer Beseitigung zugleich Preise und Einkommen für die Landwirtschaft zu sichern oder sogar zum Abbau des diskriminierenden Einkommensabstandes zur übrigen Wirtschaft beizutragen. Angesichts der starren Nachfrage nach landwirtschaftlichen Produkten soll das durch eine Verknappung des Angebotes und dadurch ausgelöste Preissteigerungen erreicht werden. Restriktive Erzeugungsregulierungen werden hier also als gleichzeitiges Einkommensstimulans zur Überwindung der Disparität verstanden.

Traulsen behandelt die in diesem Zusammenhang anstehende, vielschichtige Problematik mit beispielhafter Gründlichkeit und erstaunlicher Souveränität, was sich in der Stoffbeschränkung, Theorienerörterung und Exemplifizierung

gleichermaßen erweist. Seine Arbeit ist weit mehr als ein kritischer Erfahrungsbericht, denn die agrarpolitischen, marktwirtschaftlichen und betriebswirtschaftlichen Aspekte einer Produktions- und Absatzregulierung werden so umfassend, verständlich und abwägend beleuchtet, daß die Absicht, sachlich zu informieren, vollauf erfüllt wird. Im Mittelpunkt steht die „kritische Untersuchung der Grundformen restriktiver Erzeugungsregulierung“, die als Produktionsfaktorenkontingentierung, Angebotsmengenkontingentierung und Preisdifferenzierung unterschieden werden. Maßstab sind dabei Wirksamkeit und Durchführbarkeit sowie die betriebs- und marktwirtschaftlichen Konsequenzen und Interdependenzen zu ihrer Durchsetzung. Traulsen sieht das Ganze und lenkt seine Leser auf die Zusammenhänge, die erkannt sein müssen, um die Schwierigkeiten verstehen und würdigen zu können, die mit jedem Eingriff in den Markt verbunden sind. Dazu wird ein reiches Datenmaterial ausgebreitet und zur eigenen Meinungsbildung angeregt. Das kann nicht hoch genug eingeschätzt werden, besonders bei einem Thema, das der Tagespolitik so zugewandt ist wie dieses.

Das Ergebnis der Untersuchung kann daher auch weder Empfehlung noch Ablehnung der restriktiven Erzeugungsregulierung sein. Es ist dem Verfasser vielmehr zu verdanken, Voraussetzungen, Folgerungen und Grenzen ihrer Anwendung erkannt und aufgezeigt zu haben, die sich dabei durchaus nicht im Abstrakten verlieren, sondern im Hinblick auf die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft eine konkrete, und zwar verhalten optimistische Bewertung erfahren. Ein anregendes und nachdenkliches Buch, das zu empfehlen ist.

Lothar Richter, Berlin