

## Theoretische Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik\*

Angesichts der Zurückhaltung deutschsprachiger Nationalökonomien bei der Veröffentlichung selbständiger Gesamtdarstellungen zur Theorie der allgemeinen Volkswirtschaftspolitik wird man auch einer Neuauflage Aufmerksamkeit entgegenbringen, zumal dann, wenn — wie im vorliegenden Fall — aus dem einführenden allgemeinen Teil einer Gesamtdarstellung<sup>1</sup> eine selbständige Abhandlung im Umfang von 240 Seiten über die theoretischen Grundlagen der allgemeinen Wirtschaftspolitik entstanden ist. Das Interesse der an einer Veröffentlichung zur Theorie der allgemeinen Wirtschaftspolitik interessierten Personen wird nun je nach der Art der bisherigen Beschäftigung mit diesen Problemen und den schon vorhandenen, für diese Probleme relevanten Informationen strukturiert sein. Die beiden auch von Meinhold für seine Veröffentlichung angegebenen Zielgruppen der Studierenden und damit indirekt auch der Hochschullehrer auf der einen Seite und der Praktiker — seien es nun Politiker, deren Beeinflusser oder von der Politik Betroffene — auf der anderen Seite dürften übereinstimmend eine Darstellung des gegenwärtigen Standes des Wissens und der Methoden der Theorie der Wirtschaftspolitik erwarten — in klarer und möglichst eindeutiger Sprache, wenn auch nicht nur „gebrauchsfertig“, sondern „zu eigener Urteilsbildung“ anregend und das „nationalökonomische Denkvermögen fördernd“ (S. 5). Die vor allem an einem „Lehrbuch“ Interessierten dürften darüber hinaus eine zwar nicht erschöpfende Behandlung, aber doch eine weitgehend vollständige Erfassung der verschiedenen Ansätze und Gegenstände wissenschaftlicher Beschäftigung mit der Volkswirtschaftspolitik wünschen oder doch wenigstens erwarten, daß die betreffende Veröffentlichung in dieser Hinsicht die vorhandenen Lehrbücher übertrifft oder aber ergänzt.

Die unterstellten Erwartungen sollen im folgenden die leitenden Kriterien für die Besprechung des vorliegenden Buches abgeben. Wenn dabei auch den eigentlich neuen Teilen größere Aufmerksamkeit ge-

---

\* Zu dem Buch von Wilhelm *Meinhold*: Volkswirtschaftspolitik. Teil 1: Theoretische Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik. 2., völlig umgearbeitete und erweiterte Auflage. München 1970. Max Hueber Verlag. 240 S. Für kritische und anregende Diskussion dieses Besprechungsaufsatzes dankt der Verfasser Herrn Professor Dr. H. Lampert.

<sup>1</sup> Wilhelm *Meinhold*: Volkswirtschaftspolitik. München 1955.

schenkt werden soll, ist es doch wohl berechtigt, das nun vorliegende Werk insgesamt zu beurteilen, denn der Autor muß dann, wenn er sich für unveränderte Wiedergabe von Aussagen einer früheren Auflage entscheidet, die Vermutung gelten lassen, daß er diese Aussagen auch bei dem heutigen Stand der Wissenschaft für vertretbar hält.

Meinhold gliedert die „Theoretischen Grundlagen“ formal entsprechend dem einführenden Hauptteil der ersten Auflage in einen knappen, wenig veränderten ersten Teil „Wissenschaftliche Wirtschaftspolitik“ und einen zweiten umfassenderen Teil, der nicht mehr „Die praktische Volkswirtschaftspolitik“, sondern „Theorie der Allgemeinen Wirtschaftspolitik“ überschrieben ist und der die eigentlichen Erweiterungen gegenüber der ersten Auflage enthält. Mag die begriffliche Unterscheidung von „wissenschaftlicher Wirtschaftspolitik“ und „Theorie der Allgemeinen Wirtschaftspolitik“ fragwürdig sein, so kann eine solche Gliederung inhaltlich doch als berechtigt angesehen werden, wenn im ersten Abschnitt die methodologischen Grundlagen und im zweiten die auf dieser Grundlage erstellten eigentlichen Aussagen der Theorie der Wirtschaftspolitik behandelt werden. Konnte Hans *Ohm* der ersten Auflage noch bescheinigen, daß sie sich unter anderem wegen des „beachtlich erweiterten methodologischen Fundaments... von den einschlägigen Publikationen vor dem zweiten Weltkrieg“<sup>2</sup> unterscheidet, so überrascht heute doch der geringe Umfang des ersten Abschnitts, der zwar der vorherrschenden Abneigung gegenüber methodologischen Erörterungen, aber keineswegs der derzeit noch gegebenen Problemlage innerhalb der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik entspricht. Ob die Feststellung über die Gewichtung auch inhaltlich gilt, muß sich jedoch erst bei der folgenden Analyse der einzelnen Ausführungen des ersten Abschnittes zeigen.

## I. Methodologische Grundlagen

Für die Aufgabenstellung der Wissenschaft von der Volkswirtschaftspolitik sind nach Auffassung Meinholds Ansatzpunkte in allgemeinen Erfordernissen für „jedes den Anspruch auf Wissenschaftlichkeit erhebende Verfahren gedanklicher Behandlung von Erscheinungen der äußeren und inneren Welt“ (S. 16) und in dem „Wesen“ der praktischen Volkswirtschaftspolitik gegeben. Die Aufgabe der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik wird dann nicht als Ergebnis von Entscheidungen über die Wahl des Erfahrungsgegenstandes und die an diesen zu richtenden Fragestellungen gekennzeichnet, sondern durch z. T. mehrdeutige imperativische Wesensaussagen erfaßt. Danach hat

---

<sup>2</sup> Z. f. d. ges. Staatsw., Bd. 115 (1959), S. 157.

sich wissenschaftliche Volkswirtschaftspolitik als ein „Denken über praktische Maßnahmen und Zielsetzungen“, als eine „Lehre von denselben“ (S. 16), „mit der Ermittlung, Klärung und Läuterung (?) der Grundsätze des politischen Zweckhandelns, mit der Sammlung und Beurteilung der auf praktischen Betätigungsgebieten angestrebten Ziele und mit der Prüfung der eingesetzten Mittel hinsichtlich ihrer Tauglichkeit zu beschäftigen“ (S. 16 f.). Sie ist „erstwesentlich ein mit objektiven Erkenntnismitteln, mit technischen, logischen und fachlichen Maßstäben arbeitendes Verfahren der Zweckbetrachtung, geleitet von der Suche nach grundsätzlichen, die innere Einheit des Untersuchungsobjektes offenbarenden Zusammenhängen“ (S. 17). Diese Aufgabenstellung wird dann noch durch negative Bestimmungen verdeutlicht und im einzelnen festgestellt, die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik hat „selber keine Ziele zu setzen, jedenfalls keine verbindlichen“ (S. 16), „sie hat vielmehr die allein durch die praktische Wirtschaftspolitik aufzustellenden und von dieser zu verantwortenden Ziele als feste Daten in ihre Gedankenführung einzubauen, sie erkenntnistätig zu erfassen, folgerichtig zu durchdringen und die wirtschaftlich besten Wege aufzuzeigen“ (S. 17).

In diesen Aussagen wird ein nur scheinbar mit der Haltung Max Webers übereinstimmender Standpunkt zum sogenannten Werturteilsproblem sichtbar, bei dem das Problem der Mittelbewertungen und damit der Wertfreiheit teleologischer Aussagen unberücksichtigt bleibt und der Wissenschaft die Freiheit genommen wird — sei es durch ein nichtwissenschaftliches Bekenntnis oder durch bloße Unterstellung —, Ziele in ihre Aussagen einzuführen, die in der Praxis gegenwärtig oder überhaupt nicht verfolgt werden. Wie immer man diesen Standpunkt beurteilt, man wird sich doch nicht damit zufrieden geben, diese ebenfalls nur durch ein Werturteil entscheidbaren Fragen im Gewande einer Wesensbestimmung der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik vorgetragen zu bekommen. Selbst wenn man die essentialistische Sprache Meinholds akzeptiert, würde man im Interesse sowohl des Studierenden wie des Praktikers mindestens wünschen, daß diese Wesensbestimmungen erst nach einer Darstellung des gegenwärtigen Standes der analytischen Klärung dieser methodologischen Probleme erfolgt wäre. Hoffentlich haben die angesprochenen Zielpersonen auch ohne vorherige Information in anderen Lehrbüchern oder Beiträgen zur Wirtschaftspolitik die von Meinhold erwartete „Fähigkeit zu eigener Urteilsbildung“ (S. 5) in so ausreichendem Maße, daß sie sich auch zwischen den schon genannten und anderen Aussagen im Zusammenhang mit den Hinweisen auf die dennoch vorhandene praktische Bedeutung der wissenschaftlichen Volkswirtschaftspolitik zurechtfinden, denen zufolge „die Wissenschaftsentwicklung . . . Konzeptionen (?) ge-



boren hat“ (S. 21), die Wissenschaft „auf rasche Entscheidung drängt“ (S. 22) und „geeignete Theorien zum Ausgangspunkt formulierter Forderungen an die Wirtschaftspolitik macht“ (S. 23; vgl. auch die Aussagen zur „Zielkonzeption“ S. 43).

So sehr man die Warnungen vor einem Absinken der Wissenschaft „zur (wenn auch wissenschaftlich bemäntelten) Interessenten- und Parteienpolitik“ (S. 23) begrüßen mag, wird man doch Zweifel haben müssen, ob die Aussagen, daß „die Praxis stets dem unbestechlichen Richterspruch der Wissenschaft unterworfen bleibt“ (S. 24) oder daß es Aufgabe der Wissenschaft sei, „auf dem sicheren Boden des reinen Erkennens untrügliche Maßstäbe zu liefern, mit deren Hilfe sich der Praktiker wie an einem Kompaß im Gewirr widerstreitender Meinungen und Forderungen orientieren muß“ (S. 23), auch den *Möglichkeiten* der Wissenschaft entsprechen.

Problematisch wird die von Meinhold vorgetragene unklare Aufgabenbestimmung für die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik vor allem aber durch die — soweit überhaupt — dafür angeführten Begründungen. Es versteht sich eben nicht von selbst, „daß das wissenschaftliche Aufspüren objektiver volkswirtschaftlicher Erkenntnisse nur unter volkswirtschaftlichen Leitgesichtspunkten vor sich gehen darf“ (S. 17) und daß sich *daraus* die Unmöglichkeit ergibt, „seitens der Nationalökonomie, der praktischen Wirtschaftspolitik, die als Politik auch außerökonomischen Bezügen Rechnung zu tragen hat, verbindliche Ziele zu setzen“ (S. 17). Die Aussage: „untrüglicher Arbeits- und Wertmaßstab bei der Prüfung der praktischen Wirtschaftspolitik ist die Steigerung der volkswirtschaftlichen Produktivität als der wichtigsten nachhaltigen Voraussetzung der zu verbessernden Bedarfsdeckung“ (S. 17) ist — auch als Optimierungsprinzip verstanden — entweder eine Leerformel (bei entsprechender Interpretation der Begriffe „Bedarfsdeckung“ und „Produktivität“) oder aber selbst ein Werturteil, das deswegen nicht im mindesten mehr objektiv, mehr verbindlich wird, weil es sich auf das sogenannte „Wirtschaftsleben“ bezieht, und es werden nicht erst dann „subjektive Werturteile erforderlich“ (S. 17, vgl. auch S. 38 u. S. 93), wenn man den Bereich des „Wirtschaftlichen“ verläßt. Da dieser „Ökonomismus“ methodisch unberechtigt ist, ist auch nicht die Notwendigkeit gegeben, das Untersuchungsobjekt der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik auf die Behandlung der wirtschaftlichen Aspekte zu beschränken und sie ausschließlich als angewandte Volkswirtschaftslehre „im System der Wirtschaftswissenschaften“ (S. 24) zu sehen. Vielmehr sind für die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik Fragestellungen möglich, die auch der Vermutung Meinholds gerecht werden, daß „alle Wirtschaftspolitik ... im letzten Grunde nur aus dem Ganzen des menschlichen Zu-

sammenlebens erklärbar“ (S. 17) ist. Zwar wird es dem einzelnen „Fachnationalökonom“, wenn er nicht dilettieren will, unmöglich sein, ein Lehrbuch zu schreiben, das einem solchen sozialökonomischen Ansatz der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik voll entspricht, das schließt aber nicht aus, daß für die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik als Ganzes ein interdisziplinäres (vgl. auch Meinhold, S. 189) sozialökonomisches Programm gewählt wird und der Autor eines Lehrbuches mindestens die Ansatzpunkte für die anderen relevanten sozialwissenschaftlichen Disziplinen aufzeigt.

Ein solcher Ansatz ist bereits mehrfach gewählt worden, und er wäre Meinhold sicher selbst erforderlich erschienen, wenn er die Probleme der von ihm betonten Bedeutung der Wissenschaft für die Praxis gründlicher analysiert und sich nicht mit der bloßen Feststellung begnügt hätte, daß die Wirtschaftswissenschaft aus den genannten Gründen „nur beratende Funktionen ausüben“ (S. 24) könne. Hier hätte eine ausführliche, dem gegenwärtigen Stand der Diskussion über die Fragen des Verhältnisses von Politikern und Wissenschaftlern, über die Voraussetzungen, die möglichen organisatorischen Formen sowie die Aussagemöglichkeiten und Grenzen wissenschaftlicher Beratung entsprechende Darstellung auch deutlich gemacht, daß eine nur wirtschaftswissenschaftliche ebenso wie jede andere von einem reinen „Standpunkt“ ausgehende Beratung des Politikers nicht zu einer rationaleren Politik beiträgt, weil für den Politiker die Interdependenz seiner Gestaltungsabsichten ja nicht nur auf den Bereich des sogenannten Ökonomischen beschränkt ist und er nicht selbst die Integration der Aussagen verschiedener Sachwissenschaften leisten kann.

Daneben und als Voraussetzung für das Verständnis der Probleme der Beratung hätte die „praktische Bedeutung“ einer Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik durch eine grundsätzliche Darlegung der Möglichkeiten der Gewinnung praktisch relevanter Aussagen, insbesondere der Diagnose und der Prognose und der Ableitung von Handlungsmöglichkeiten begründet werden müssen, Gegenstände, deren Bedeutung in der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik auch die späteren knappen Hinweise (S. 186 ff.) nicht gerecht werden.

## II. Theorie der Allgemeinen Wirtschaftspolitik

Der Aufbau dieses zweiten umfassenderen Hauptteils der Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik entspricht zunächst im wesentlichen der Anlage der entsprechenden Ausführungen der ersten Auflage. Auf die Behandlung der „Ziele der Wirtschaftspolitik“ (S. 38 ff.) folgt die Darstellung der „Subjekte der Wirtschaftspolitik“

(S. 53 ff.), über deren Zusammenspiel nun in einem eigenen Abschnitt über die „Willensbildung in der Wirtschaftspolitik“ (S. 80 ff.) berichtet wird. Mit der anschließenden, wenig veränderten Behandlung der Wirtschaftsordnungsproblematik unter der Überschrift „Systeme der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftsordnungen)“ (S. 91 ff.) wäre der Darstellung der allgemeinen Grundlagen in der ersten Auflage entsprochen, die nun jedoch mit einem Abschnitt über die „Instrumente der Wirtschaftspolitik“ (S. 163 ff.) um einen heute geläufigen und mit dem Abschnitt „Der Ablauf des wirtschaftspolitischen Handelns (Maßnahmenverwirklichung)“ (S. 180 ff.) um einen bisher noch kaum in Lehrbüchern enthaltenen Forschungsgegenstand erweitert wird.

Man fragt sich, ob eine Behandlung der Zielsetzungen zweckmäßig ist, bevor die Willensbildung und die Träger der Wirtschaftspolitik bekannt sind, und wie Subjekte (Träger) der Wirtschaftspolitik analysiert werden sollen, bevor noch die Instrumente oder Handlungsmöglichkeiten dargestellt sind, über die diese Subjekte der Wirtschaftspolitik verfügen. Bei der Betrachtung allein des Aufbaus bleibt vor allem die systematische Stellung der Behandlung der Ordnungsproblematik unverständlich. Die Analyse und Beurteilung von Wirtschaftsordnungen würde man — wenn man wie Meinhold darunter Systeme der Wirtschaftspolitik versteht — als letzte Konsequenz und auf der Grundlage aller vorausgehenden Darstellungen am Schluß des Lehrbuchs erwarten; sie soll daher, zumal sie gegenüber der ersten Auflage nur geringfügig verändert ist, in dieser Besprechung erst abschließend aufgegriffen werden.

### 1. Der Grundbegriff „Volkswirtschaftspolitik“

Zum Verständnis des Aufbaus der theoretischen Behandlung der Bereiche praktischer Wirtschaftspolitik reicht es nicht aus, wenn man die Absicht Meinholds erkennt, die von ihm in letzter Zeit gewonnenen Einsichten in die Problematik der Rolle der Verbände in der Wirtschaftspolitik mit allen ihren verschiedenen Aspekten in dieses Lehrbuch einzuarbeiten (vgl. Vorwort und Inhaltsverzeichnis). Einen gewissen Aufschluß kann man zunächst von einer Beschäftigung mit Meinholds Abgrenzung der „Volkswirtschaftspolitik“ erwarten. Für die hier erfolgte breite Behandlung der Rolle der Verbände erscheint dabei vor allem die Frage von Bedeutung, worin die „politische“ Eigenschaft der Wirtschaftspolitik beruht. Meinhold geht im Gegensatz zur Mehrheit derjenigen, die sich wissenschaftlich über Wirtschaftspolitik äußern, auf dieses Problem kurz ein (S. 16), schließt sich dann aber ohne systematische Erörterung einem weit verbreiteten Vorgehen an, nach dem der Begriff Politik „jedes gesamtverantwortliche Gestalten



mit öffentlicher Wirksamkeit schlechthin umfaßt“ (S. 16). „Wirtschaftspolitik“ ist demnach „die zur Erfüllung von Gemeinschaftszwecken erfolgende Wirtschaftsbeeinflussung, die verantwortliche Gestaltung der wirtschaftlichen Lebensäußerungen eines Volkes“ (S. 25).

Mit dieser Definition der praktischen Volkswirtschaftspolitik ist explizit „noch nichts über die Subjekte solcher Politik ausgesagt“ (S. 53). Da diese Definition aber die vor allem in der Politikwissenschaft gebräuchliche Beschränkung der Verwendung des Terminus „Politik“ für „das Handeln des Staates und seiner nachgeordneten Körperschaften“ (S. 53) vermeidet, erlaubt sie es, als „wirtschaftspolitisches Subjekt jedes Organ, unabhängig von seiner Rechtsnatur“ zu bezeichnen, „wofern es nur eine nachhaltige öffentliche Wirksamkeit in Richtung auf die allgemeine wirtschaftspolitische Zielsetzung zu entfalten vermag“ (S. 53). Damit zeigt sich, daß diese für die wissenschaftliche Beschäftigung mit der Verbände­problematik überhaupt kennzeichnende Vorstellung vom politischen Charakter der Wirtschaftspolitik die Grundlage für die vorliegende theoretische Behandlung der als pluralistisch verstandenen gegenwärtigen praktischen Volkswirtschaftspolitik ist. Es wird im folgenden zu prüfen sein, ob eine solche Definition der Wirtschaftspolitik als zentraler Begriff einer Erfahrungswissenschaft von der Volkswirtschaftspolitik dienen kann bzw. ob sie bestimmten Zwecken einer solchen Wissenschaft gerecht wird, ob sie zur wissenschaftlichen Erfassung, vor allem der vermuteten Bedeutung der „intermediären Gewalten“ (S. 55) in der praktischen Wirtschaftspolitik erforderlich ist, oder ob sich auch die von Meinhold intendierte Darstellung auf der Basis einer anderen Begriffsbestimmung der Volkswirtschaftspolitik fassen und eventuell konsequenter gestalten ließe.

Soll die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik als Erfahrungswissenschaft verstanden werden, dann müssen ihre Grundbegriffe so gestaltet sein, daß sie dem Forscher unmittelbar den Zugang zu den Phänomenen ermöglichen, die analysiert werden sollen. Das setzt für die Definition der Volkswirtschaftspolitik eine Formulierung voraus, die zwar auch der Vermutung bedarf, im Forschungsprozeß fruchtbar zu sein, die aber doch erlaubt, bestimmte gesellschaftliche Erscheinungen schon vor der Kenntnis irgendwelcher Hypothesen oder Theorien über wirtschaftspolitisches Handeln anhand formaler Merkmale als „Wirtschaftspolitik“ festzustellen und sie damit als Erfahrungsgegenstand der Wissenschaft auszuwählen. Begriffsbestandteile wie „gesamtverantwortlich“ oder „mit öffentlicher Wirksamkeit“ machen jedoch — wie immer man ihren Inhalt interpretiert — eine Ermittlung von Auswirkungen jener Phänomene notwendig, die man überhaupt erst in der Realität zu erfassen hätte. Als Ausweg, d. h. als diesen Erfor-

dernissen entsprechendes Vorgehen, bietet sich eine Definition an, die als Kriterium für „Politik“ das nach Auffassung Max Webers für den modernen „Staat“ charakteristische Merkmal verwendet. Danach könnte wirtschaftspolitisch handeln, d. h. Träger der Wirtschaftspolitik nur derjenige (Person oder Organ) sein, der ausschließlich neben den Handlungsmöglichkeiten, die auch anderen Individuen, Gruppen und Organisationen der Gesellschaft zustehen, auch über die Möglichkeit der Androhung oder Anwendung legitimer physischer Gewaltsamkeit verfügt<sup>3</sup>. Da diese ausschließliche Verfügungsgewalt über eine bestimmte Art von Handlungsmöglichkeiten an formal-rechtliche Eigenschaften bestimmter gesellschaftlicher Institutionen geknüpft ist, läßt sich dann unmittelbar alles auf die Beeinflussung des wirtschaftlichen Handelns in der Gesellschaft gerichtete Handeln der Organe der diese Eigenschaften aufweisenden Institutionen — auch soweit es auf Androhung oder Anwendung von Gewaltsamkeit verzichtet — als Wirtschaftspolitik erfassen.

Die Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik ist mit dieser Abgrenzung ihres Erfahrungsgegenstandes aber nicht auf die tatsächlichen Zielsetzungen und Handlungen der staatlichen Organe beschränkt, sondern erfaßt „Wirtschaftspolitik“ als generelles oder raum-zeitlich begrenztes Problem. Die Erfüllung ihrer Aufgaben, für wirtschaftspolitisches Handeln Gesetzmäßigkeiten zu ermitteln, Erklärungen und gegebenenfalls Prognosen zu liefern, erfordert bei jeder möglichen Definition des Erfahrungsobjektes weit mehr als die bloße Feststellung von „Wirtschaftspolitik“ und die bloße Kennzeichnung einer Institution als Träger oder Subjekt der Wirtschaftspolitik und die Beschreibung ihrer Aktivitäten. Bei dem vorgeschlagenen Erfahrungsgegenstand verlangt sie neben den auf beliebige, bekenntnishaft oder hypothetisch eingeführte Zielsetzungen und Mittelbewertungen und auf beliebige Situationen bezogenen Aussagen über die wirtschaftspolitischen Handlungsmöglichkeiten auch eine Analyse der wirtschaftspolitischen Bedeutung der allgemeinen politischen Prozesse. Hier sind zu beachten die Wahlverfahren, mittels derer Personen in die Institutionen des Staates gelangen, die Organisation der Entscheidungsprozesse innerhalb dieser Institution „Staat“ und schließlich die Motivationen der in die Institutionen gelangten Personen, für die wiederum die Relevanz von Persönlichkeitsfaktoren wie auch Umweltfaktoren, vor allem der Interaktionen mit anderen Personen und Gruppen, erforscht werden muß.

Innerhalb eines solchen Konzepts der Theorie der Wirtschaftspolitik kann der Forderung Meinholds (vgl. S. 54) entsprochen werden und

---

<sup>3</sup> Vgl. Max Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft*. Bd. 1. Köln u. Berlin 1964. S. 39.



die Verbände-problematik in ihrer wirtschaftspolitischen Bedeutung in vollem Umfang systematische Behandlung finden, ohne daß schon die Definition in der genannten Weise belastet werden müßte und ohne daß Schwierigkeiten bei der Darstellung der Ziele, Willensbildung und Träger der Wirtschaftspolitik auftreten würden.

## 2. Einzelne Forschungsgegenstände der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik

*Ziele der Wirtschaftspolitik:* Die Beschäftigung mit den „Zielen der Wirtschaftspolitik“ (S. 38 ff.) erfordert angesichts der Vorstellung Meinholds von der Pluralität der Wirtschaftspolitik nicht mehr nur die Frage nach dem ökonomischen Gehalt des „Generalziel(s) aller Wirtschaftspolitik“ (S. 40) und den Zielverhältnissen, bei denen er nicht zwischen den logischen und den empirischen, von den verfügbaren Handlungsmöglichkeiten abhängigen Zielbeziehungen unterscheidet<sup>4</sup>. Entscheidend wird nun das Problem der Koordination divergierender Einzelziele (vgl. S. 44). Dabei wird der Konzeption entsprechend überhaupt nicht explizit zwischen den Zielen der Wirtschaftspolitik — verstanden als eine sich außerhalb des Wirtschaftens selbst vollziehende Tätigkeit<sup>5</sup> — und den Zielen der einzelnen Wirtschaftssubjekte bei ihren wirtschaftlichen Handlungen unterschieden. Entsprechend kennzeichnet Meinhold diese Koordinierung auch einmal als ein Problem der Ordnungspolitik (vgl. S. 46), so daß die wirtschaftspolitische Entscheidung der Wahl einer bestimmten Wirtschaftsordnung diese Ordnung in Form der Koordinationsmethode der Ziele der Wirtschaftspolitik schon voraussetzen würde. Für die „Koordinierung des Gesamtziels der staatlichen Wirtschaftspolitik mit nichtstaatlichen Gruppenzielen“ sieht er dagegen keine „erschwerende Konkurrenzsituation“, denn „die gruppenorientierten Träger von Wirtschaftspolitik sind ihrer Struktur nach für grundsätzliche Auseinandersetzungen nicht geeicht; sie denken an die Verwirklichung gruppenegoistischer Postulate und vergänglicher Gegenwartswerte, ... sie verfolgen ‚primär keine gesamtwirtschaftlichen Belange‘“ (S. 49). Außerdem meint Meinhold auf den von ihm selbst jedoch in Frage gestellten einigenden Druck der öffentlichen Meinung (vgl. S. 51), die „Einsicht der Gruppen“ und „die Sachgesetzlichkeit auch der praktischen Wirtschaftspolitik“ (S. 50) für die Koordination der Zielsetzungen vertrau-

<sup>4</sup> Vgl. die jüngste, wenn auch knappe Gesamtdarstellung von Gérard Gäfgen: Allgemeine Wirtschaftspolitik. In: Werner Ehrlicher u. a. (Hrsg.): Kompendium der Volkswirtschaftslehre. Bd. 2. 2. Aufl. Göttingen 1969. S. 117 ff., die von Meinhold nicht berücksichtigt wurde.

<sup>5</sup> Vgl. Hans Ohm: Allgemeine Volkswirtschaftspolitik. Band I: Systematisch-theoretische Grundlagen. 3. Aufl. Berlin 1969. S. 9.

en zu können. Die Schwierigkeiten im Konzept Meinholds zeigen sich besonders deutlich, wenn er dann für die Behandlung der Aktivität der Verbände in der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik fordert: „Maßgebend für ihre Respektierung (?) als Träger der Volkswirtschaftspolitik bleibt allerdings, daß sie mit ihrer planmäßigen Beeinflussung der Volkswirtschaft nicht in privategoistische Interessenpolitik ableiten, sondern sich bei ihrem Wollen und Tun von übergeordneten volkswirtschaftlichen Überlegungen leiten lassen“ (S. 54). Wonach soll nun entschieden werden, ob die intermediären Gewalten Träger von Volkswirtschaftspolitik sind? Auch die Verfolgung von „Sonderinteressen“ kann ja von „öffentlicher Wirksamkeit“ sein, und sie kann sich auch auf die — dann eben für die jeweilige Gruppe besonders günstige Regelung gesamtwirtschaftlicher Belange richten.

Die Frage Meinholds nach der Koordinierung der divergierenden Zielsetzungen der verschiedenen „Träger der Wirtschaftspolitik“ beruht entweder auf der utopischen Vorstellung von der Möglichkeit eines konfliktfreien Ablaufs der Wirtschafts- und Gesellschaftsprozesse, oder sie ist falsch gestellt. Die Möglichkeit einer „Wirtschaftspolitik aus einem Gusse“ (S. 49 u. S. 43), der „Aufstellung eines ausgewogenen Zielkomplexes, dessen Realisierung in Überwindung innerer Vielgestaltigkeit eine einheitliche wirtschaftspolitische Linie gestattet“ (S. 46), ist zunächst formal eine Frage der Konsistenz des Verhaltens für jeden wirtschaftspolitisch Handelnden, die sich unter der Voraussetzung der „Pluralität“ als Ergebnis der eigenen Absichten und der erwarteten Zielsetzungen und Handlungen der anderen Akteure ergibt. Die Möglichkeiten und Formen dieses Einflusses der Verbände stellt Meinhold auch dar als „die Mitwirkung wirtschaftspolitischer Verbände bei der Willensbildung der staatlichen Wirtschaftspolitik“ (S. 84). Dabei zeigt sich, wie diese Problematik sachlich einmal im Zusammenhang mit dem Kampf „um einen Anteil an der politischen Macht“ (S. 87) und zum zweiten abhängig von der jeweiligen Organisation der politischen Entscheidungsträger als Beeinflussung der Handlungen dieser formal zuständigen Organe behandelt werden kann. Dabei kann unter „Beeinflussung“ das Informieren über die eigenen Ziele und Bewertungen bestimmter Handlungsmöglichkeiten, die Abgabe von Appellen, Empfehlungen, Warnungen und schließlich die Drohung mit Sanktionen bei grundsätzlich jedoch vorhandener Handlungsfreiheit der formal zuständigen Organe verstanden werden. Warum aber diese bemerkenswerte „Beeinflussungsaktivität“ (S. 102) überhaupt für die Wirtschaftspolitik relevant werden kann, kann Meinhold nur durch Hinweise auf „Verschiebungen der wirtschaftspolitischen Machtverhältnisse zwischen Staat und Wirtschaft (S. 102), auf die „fortgesetzte Machtgewinnung der Verbände über den Staat“



(S. 86) und die „Entmachtung des obersten Trägers der Wirtschaftspolitik“ (S. 86) begründen. Hier fehlt seiner Darstellung ein Teilstück der Theorie der Wirtschaftspolitik, das heute große Aufmerksamkeit findet, nämlich die Analyse jener Umstände, die „Politiker“ in ihren Handlungen materiell von denjenigen „abhängig“ sein lassen, auf deren Stimmen sie zur Erlangung der politischen Positionen angewiesen sind. Die Ansätze einer „ökonomischen Theorie der Politik“ bei *Schumpeter, Downs, Herder-Dorneich* u. a.<sup>6</sup> — mag man sie auch als noch zu formalistisch ansehen — hätten dennoch hier weiter geholfen und wären in einem Lehrbuch aus Gründen der Vollständigkeit erwünscht gewesen.

Einen weiteren Aspekt bei der Erörterung der Frage nach einem ausgewogenen wirtschaftspolitischen Zielkomplex angesichts divergierender Einzelziele müßte man schließlich in dem Problem sehen, eine für die gesamte Gesellschaft, also für die Pluralität der in der Gesellschaft vorhandenen Zielsetzungen gültige, gemeinsame Zielfunktion anzugeben. Es ist unverständlich, daß Meinhold, bei dessen Überlegungen über die Zielsetzung der Wirtschaftspolitik dieses Problem immer gegenwärtig zu sein scheint, auf die „*welfare economics*“ überhaupt nicht eingeht, weder in ihren klassischen noch in ihren modernen Varianten. Man mag die bisherigen Versuche der Aufstellung einer gesellschaftlichen Wohlfahrtsfunktion für erfolglos halten oder das Problem als überhaupt unlösbar ansehen, für ein Lehrbuch der Theorie der Wirtschaftspolitik ist die Darstellung dieser Versuche doch wohl unverzichtbar. Die wohlfahrtsökonomischen Ansätze wären nicht nur die einzige vorhandene theoretische Grundlage für einen Großteil der Aussagen Meinholds zu den Wirtschaftsordnungen, sie wären auch ein notwendiges Beispiel für die Möglichkeiten und Grenzen der Wissenschaft gewesen, der praktischen Wirtschaftspolitik Entscheidungshilfen zu geben, wenn nicht nur die Maximierung bestimmter gesamtwirtschaftlicher Aggregate, sondern auch Verteilungsprobleme berücksichtigt werden sollen. Denn gerade letztere lassen Meinholds Hoffnung, die „Sachzwänge“ könnten zu einem einheitlichen wirtschaftspolitischen Ziel der verschiedenen wirtschaftlichen Gruppen führen, utopisch werden. Möglicherweise waren „Verteilungsprobleme“ auch der Grund, weshalb sich menschliche Gesellschaften den „Staat“ einfallen ließen als Institution, die in Konflikten letzte bindende Entscheidungen fällen kann.

*Der Staat als Träger der Wirtschaftspolitik: Zur vollen Erfassung der Vorstellung Meinholds von der Pluralität der Wirtschaftspolitik*

---

<sup>6</sup> Vgl. Bruno S. Frey: Die ökonomische Theorie der Politik oder die neue politische Ökonomie. Z. f. d. ges. Staatsw., Bd. 126 (1970), S. 1 ff.



bedarf es noch eines Eingehens auf die Auffassungen über den Staat, „das vornehmlichste wirtschaftspolitische Subjekt“ (S. 57), die zunächst in der Beziehung „Staat und Verbände“ (S. 53) sichtbar werden. Entsprechend der angenommenen Rolle der Interessenverbände, die Meinhold „als Träger politischer Souveränität“ (S. 55) sieht, konstatiert er eine „für den demokratischen (in Abweichung vom absolutistischen) Staat charakteristische Teilung der Souveränität mit Gruppen“ (S. 55). Läßt man einmal dahingestellt, ob diese sogenannten intermediären Gewalten „als aktive Bindeglieder zwischen staatlichen und individuellen Belangen unentbehrlich sind“ (S. 55), so bleibt vor allem zu prüfen, inwieweit von einer „Souveränitätsteilung“ gesprochen werden kann und die Verbände „als Träger demokratischer (!) Willensbildung“ (S. 56) angesehen werden können. Man kann es auch heute nur dann als unbestritten ansehen, „daß der Staat als politische Lebensform des Volkes nur innerhalb von und neben starken intermediären Bindungen seinen Anspruch auf politische und rechtliche Souveränität aufrecht erhalten kann“ (S. 53), wenn man die Legitimation zur Ausübung der staatlichen Souveränität nicht von ihrer Geltung unterscheidet und Souveränität nicht mit Macht im allgemeinen gleichsetzt. Man kann den Verbänden Macht in dem allgemeinen Sinne nicht absprechen, ihren Willen auch gegen Widerstreben durchsetzen zu können. Versteht man aber im Sinne obiger Definition der Politik und dem politikwissenschaftlichen und staatsrechtlichen Sprachgebrauch entsprechend unter der Souveränität des Staates nicht, daß er absolute Macht hat, sondern daß ihm das äußerste Machtmittel der Androhung und Anwendung physischer Gewaltsamkeit allein legitim verfügbar ist, so daß er für die gesamte Gesellschaft bindend die Verwendung dieses Mittels regeln kann, dann teilt er diese Souveränität auch heute nicht mit den Verbänden und Gruppen in der Gesellschaft. Etwas ganz anderes ist die Frage, ob die Erlangung und die Wahrnehmung der staatlichen Souveränität durch bestimmte Personen oder Gruppen von der Zustimmung des Volkes bzw. seiner repräsentativen Verbände de facto abhängig ist; nur darin unterscheidet sich die Demokratie vom „absoluten Staat“, wenn auch dessen Herrscher grundsätzlich von der — tatsächlich nur meist nicht mobilisierbaren — „Abstimmung“ des Volkes abhängig ist.

Schließlich ist auch die von Meinhold den Verbänden zugeschriebene Eigenschaft als Träger demokratischer Willensbildung in zweifacher Hinsicht fragwürdig, worauf auch in neuerer, von Meinhold nicht verwendeter Literatur hingewiesen wird<sup>7</sup>. Einerseits ist nicht damit zu rechnen, daß sich für alle Interessen in der Gesellschaft organi-

---

<sup>7</sup> Vgl. vor allem J. R. Mancur Olson: Die Logik des kollektiven Handelns. Tübingen 1968.

sierte Vertretungen bilden, so daß also nicht repräsentierte, in diesem Sinne sozial schwache Interessen gegeben sind. Andererseits kann sich der Staat nicht darauf verlassen, daß die „Interessen“ des Verbandes die Interessen der „Vertretenen“ repräsentieren oder gar abbilden würden, weil die Organisation „Eigeninteressen“ hervorbringt und die demokratische Legitimation derjenigen, die die Zielsetzungen der Organisation formulieren, selbst ungewiß ist.

Die vorgetragene kritische Analyse der Auffassungen Meinholds über den Pluralismus in der Wirtschaftspolitik hat nicht die — wissenschaftlich auch nicht begründbare — Absicht, dem Leser eine Entscheidung zwischen den von Meinhold aufgezeigten Alternativen zu empfehlen. Es geht hier weder um die Frage einer „Beseitigung“ der organisierten Interessengruppen (vgl. S. 56 u. S. 103), auch wenn offen bleiben kann, ob diese „den Weg zum Totalen Staat ebnen würde“ (S. 56), noch geht es darum, vom Staat bloßes „Sich-Anpassen“ (S. 102) zu verlangen oder dem wirtschaftspolitischen Pluralismus in der von Meinhold beschriebenen Art „seine Berechtigung“ (S. 103) zuzusprechen. Vielmehr kommt es für die Theorie der Wirtschaftspolitik darauf an, die Ansatzpunkte für eine systematische, nicht wertende Analyse der tatsächlichen wirtschaftspolitischen Relevanz des Verhaltens dieser Gebilde aufzuzeigen.

Im Gegensatz zur Mehrzahl der Autoren, die, ausgehend von einer ähnlichen Definition der Wirtschaftspolitik, stillschweigend in der Hauptsache die staatliche Wirtschaftspolitik behandeln, sieht Meinhold trotz der Betonung der Bedeutung der Verbände in der Wirtschaftspolitik explizit im „Staat ... das wichtigste Subjekt der Wirtschaftspolitik“ (S. 60). Seine „zentrale Stellung in der Wirtschaftspolitik ... ergibt sich auch aus seiner wirtschaftspolitischen Doppelnatur“ (S. 62 f.), die Meinhold dadurch erhellt, daß er den Staat in seiner Tätigkeit der Beschaffung und Verausgabung öffentlicher Mittel, auch soweit diese auf Hoheitsgewalt beruht, als „Fiskus“ und diese Tätigkeit als „wirtschaftlich“ definiert (vgl. S. 63) und von der wirtschaftspolitischen Tätigkeit unterscheidet. Obwohl Meinhold selbst die Möglichkeit einer wirtschaftspolitisch neutralen Finanzpolitik bezweifelt (vgl. S. 65) und mehrfach auf die wirtschaftspolitische Bedeutung, ja den möglichen Mittelcharakter fiskalischer Maßnahmen für die Wirtschaftspolitik hinweist, hält er an diesem „Kunstgriff“ fest und argumentiert, daß so der Staat, „ohne als wirtschaftspolitisches Subjekt in Aktion treten zu brauchen, ... sich ordnungspolitisch liberal gebärden und gleichzeitig durch das Medium der Finanzpolitik wirtschaftspolitischen Dirigismus praktizieren“ (S. 64, vgl. auch S. 110 f. u. 200 f.) könne. Wurden die Verbände auch dann, wenn ihnen nur Einfluß zugeschrieben wurde, als Träger der Wirtschaftspolitik angesehen,



so wird hier eine inkonsequente begriffliche Unterscheidung vorgenommen, die selbst dann nicht erforderlich wäre, wollte man auch den geringsten Anschein der Grenzüberschreitung zur Finanzwissenschaft vermeiden.

Schließlich wird die Rolle des Staates als wirtschaftspolitisches Subjekt noch durch das „Verhältnis von Staat und Wirtschaft“ (S. 61) bestimmt. Ohne einerseits der Vorstellung, staatliche „Wirtschaftspolitik sei der Inbegriff von Maßnahmen seitens eines außerhalb des Wirtschaftsprozesses stehenden Subjektes, gleichsam eines Fremdkörpers im Wirtschaftsleben“ (S. 61), oder andererseits „einer begrifflichen Gleichsetzung von Staat und Wirtschaft“ (S. 62) zu folgen, macht Meinhold „zum Zwecke einer Veranschaulichung ihres Wechselverhältnisses von der Möglichkeit einer Personifizierung oder Verdinglichung auch der Wirtschaft Gebrauch“ (S. 62). Mit Hilfe dieser Personifizierung von Staat und Wirtschaft wird dann versucht, „die grundsätzlich möglichen Beziehungsverhältnisse nach Maßgabe rein äußerer, also formaler und technischer Merkmale zu systematisieren“ (S. 67). Man kann jedoch Meinhold nicht zugestehen, daß Über-, Neben- oder Unterordnung ein rein formal-logisches Merkmal und die Beschreibung der Zuordnungs- und Einwirkungsverhältnisse ohne inhaltliche Aussagen sei. Wenn hier auch nicht direkt subjektive Wertungen abgegeben werden, so fließen sie doch durch eine wertbeladene Ausdrucksweise ein, wenn davon gesprochen wird, „daß der Staat die Wirtschaft ... in seine Dienste nimmt“ (S. 69), wenn das Nebeneinander auch als „Partnerschaft“ (S. 69) bezeichnet wird, wenn in der staatlich beeinflussten Wirtschaft „das Marktgleichgewicht auf künstlichem (!) Wege erzwungen“ (S. 71) werden und die „fast naturgesetzliche Tendenz“ bestehen soll, daß die Lenkung „schließlich zur Totalität drängt“ (S. 72). In diesem Zusammenhang dürfte es aber wichtiger sein, auf die Gefahren hinzuweisen, die trotz einschränkender Hinweise in der Verwendung des Konzepts der Personifizierung der Wirtschaft liegen. Dadurch wird der Eindruck vom Bestehen eines Konsensus, eines konfliktfreien Zustandes zwischen den nach „Vermögen“ und Zielsetzung unterschiedlichen Wirtschaftssubjekten erweckt oder doch wenigstens seine Möglichkeit suggeriert, der Glaube an eine prästabilisierte Harmonie gefördert, wenn nur „an Stelle einer kommandierten eine spontane Ordnung des Wirtschaftslebens am Werke ist“ (S. 70). Auf der anderen Seite wird durch die Personifizierung des Staates der Weg zur Erschließung der inneren Struktur der Organisation Staat erschwert, der Meinhold als zweiter Ebene der „Pluralität“ mehr Beachtung hätte schenken sollen.

*Der Ablauf wirtschaftspolitischen Handelns:* Die bisher besprochenen Ausführungen Meinholds beziehen sich auf Erkenntnisaufgaben



einer Theorie der Wirtschaftspolitik, die im Grunde unabhängig von einem konkreten wirtschaftspolitischen Handeln gegeben sind und sich gewissermaßen auf den institutionellen Rahmen der praktischen Wirtschaftspolitik beziehen. Man könnte weiter zu diesen Aufgaben auch eine „Instrumentenlehre“ (S. 164) rechnen, soweit diese sich — wie das bisher vorwiegend der Fall ist — nur in einer systematischen Gliederungslehre eines vorgestellten oder tatsächlich vorhandenen wirtschaftspolitischen Instrumentariums oder auch in einer systematischen Beschreibung von Trägern der Wirtschaftspolitik durch die ihnen zur Verfügung stehenden Mittel erschöpfen würde. Man muß wohl Meinhold zustimmen, daß eine an einer umfassenderen Aufgabe orientierte wirtschaftspolitische „Instrumentenlehre noch in den Anfängen steckt und noch ein weites unbearbeitetes Feld vor sich hat“ (S. 178). Die bekannten, hier auch von Meinhold umfassend wiedergegebenen Ansätze für die Systematisierung der wirtschaftspolitischen Instrumente haben den Nachteil, sich nur an gegebenen wirtschaftspolitischen Werkzeugen zu orientieren, der auch nicht dadurch überwunden wird, daß Meinhold das „Unterlassen“ einbezieht und als instrumentalen Akt der Wirtschaftspolitik bezeichnet (vgl. S. 163). Im gegenwärtigen Stand mögen diese Gliederungen dem praktischen Wirtschaftspolitiker wohl „eine bessere Überschaubarkeit“ (S. 164) der verfügbaren Mittel ermöglichen, ihm aber noch keine für eine konkrete Situation verwendbare „Entscheidungshilfe“ (S. 164) liefern. Ein auch als Entscheidungshilfe verwendbarer Beitrag der Wissenschaft dürfte keine überhaupt gegebene Handlungsmöglichkeit ausschließen und hätte die Aufgabe, allgemein aufzuzeigen, wie aus den bekannten nomologischen Hypothesen und den Bedingungen der jeweiligen Situation Handlungsmöglichkeiten abgeleitet werden können, und für konkrete wirtschaftspolitische Entscheidungen die jeweils den unterstellten Zielsetzungen und Mittelbewertungen konformen Handlungsmöglichkeiten anzugeben.

Eine solche Lehre von den wirtschaftspolitischen Handlungsmöglichkeiten hätte dann ihre systematische Stellung in der wissenschaftlichen Analyse des Ablaufs wirtschaftspolitischen Handelns, wo Meinhold auch — allerdings nur auf die Planung bezogen — den Vorschlagentsprechender Mittel als Ergebnis von Diagnose und Prognose kennzeichnet (S. 186) und auch auf den schöpferischen Aspekt bei der Ermittlung von Handlungsmöglichkeiten hinweist. Die unter Anwendung betriebswirtschaftlicher Forschungsansätze vorgenommene Aufgliederung des Handelns eines Subjektes der Wirtschaftspolitik in „die Phasen der Planung, der Entscheidung, der Durchführung und der ... Erfolgskontrolle (S. 181) kann als durchaus problemadäquat angesehen werden. Man würde lediglich noch wünschen, daß die Analogie auch

auf die Diskussion der Zielsetzungen, der Organisation der Entscheidungsprozesse bei einer Mehrzahl von Entscheidungsträgern und der Organisation der Prozesse der Informationsgewinnung und -verarbeitung ausgedehnt worden wäre und daß der politische Charakter der Wirtschaftspolitik nicht nur als sachfremde Einschränkung „entscheidungstheoretischer Erkenntnisse“ (S. 221) behandelt worden wäre. Damit wird deutlich, daß eine am Ablauf des wirtschaftspolitischen Handelns (auch nur des einen Trägers „Staat“, der auch bei Meinhold hier tatsächlich allein angesprochen ist) orientierte Betrachtung ein mögliches Konzept wissenschaftlicher Analyse der Wirtschaftspolitik enthält, das den Aufbau eines „modernen“ Lehrbuches hätte bestimmen können.

Die einzelnen Ausführungen über den Ablauf wirtschaftspolitischen Handelns in diesem Abschnitt werden dann hier jedoch erwartungsgemäß von den vorhergehenden Ausführungen mitgeprägt und leiden unter der Kürze. Erfreut es zunächst, daß Meinhold der sachlichen Behandlung der „Planung“ in der Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik einen Weg ebnet, indem er darauf hinweist, daß „Planung“ grundsätzlich als „Inbegriff rationaler Formen der systematischen Vorbereitung von Entscheidungen“ verstanden werden kann, wenn „wert-erfüllte Sinnbestandteile“ (S. 183), die dem Begriff im Rahmen der Wirtschaftspolitik auch noch hinzugefügt werden, außer acht bleiben. Dann aber gerät Meinhold selbst in die Gefahr, den Begriff der Planung „mit Elementen subjektiver Anschauung und politischer Absicht“ (S. 184) zu verbinden, als er unvermittelt „die wirtschaftspolitische Planung durch öffentliche Institutionen“ gleichsetzt mit der „Planung wirtschaftlicher Gesamtprozesse“ (S. 184) und mit „Wirtschaftsplanung“ (S. 185). Aus Planung des wirtschaftspolitischen Handelns wird plötzlich Planung des *wirtschaftlichen* Handelns der Wirtschaftssubjekte durch den Staat, wobei der Übergang schlicht als Aussage über „Einsatzbereiche“ der Planung, „von der bloßen sachlichen Vorbereitung wirtschaftspolitischer Entscheidungen bis hin zur vollzugsverbindlichen zentralen Lenkung aller Phasen des Volkswirtschaftsprozesses“ (S. 185) konstruiert wird.

Entsprechend behandelt Meinhold auch „Planifikation“ als ein praktisches „Beispiel wirtschaftspolitischer Planung“ (S. 193) und rechnet insgesamt zu „ihren Wesensmerkmalen“ (S. 194) — so als gäbe es *die* Planifikation — die Eigenschaften ganz unterschiedlicher Formen, der auf Abstimmung der staatlichen Wirtschaftspolitik mit den Plänen der privaten Wirtschaftssubjekte gerichteten Maßnahmen. Daraus ergibt sich dann auch eine Beurteilung, die „vorteilhafte Wirkungen“ (S. 206) der Planifikation ebenso enthält wie „Bedenken und Mängel“ (S. 208), ohne daß jedoch eine Wirkungsanalyse der einzelnen



verschiedenen Möglichkeiten oder nur ganz bestimmter Kombinationen der als „Planifikation“ erfaßten Vorgänge vorgenommen worden wäre. Die vorgebrachten Nachteile könnten dann auch nicht für alle Formen der Planifikation gelten, zumal sie sich teilweise in direktem Widerspruch zu aufgezeigten „Wesensmerkmalen“ befinden oder sachlich unzutreffend sind. Eine Maßnahme kann sich nicht gleichzeitig durch „einzelwirtschaftliche Unverbindlichkeit“ (S. 196) auszeichnen, aber dennoch zu einer „Einengung des Entscheidungsspielraumes privater Wirtschaftssubjekte“ (S. 208) führen. Wenn Planifikation nur „Global- und Rahmenplanung“ ist, gibt es keinen hinreichenden Grund für den „Vorwurf des Einschläferns der Privatinitiative“ (S. 208). Warum „die Verantwortung für die Folgen des ... Planvollzugs beim privaten Wirtschaftssubjekt“ (S. 209) verbleiben, „der planende Staat kein Risiko“ (S. 209) tragen soll, „Nichtquantifizierbares“ (S. 211) nicht berücksichtigt werden kann, bleibt unbegründet. Man wundert sich dann auch nicht, daß das Übergewicht der negativen Argumente in der Aussage seinen Abschluß findet, „daß die Planifikation ein Einfallstor, eine Vorstufe zur Planwirtschaft ... werden kann“ (S. 211).

*Systeme der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftsordnungen)*: Nach der Betrachtung dieser Ausführungen zum Problem einer Planifikation und nach den Hinweisen zu Meinholds „Darstellung der grundsätzlichen Beziehungsmöglichkeiten zwischen Wirtschaft und Staat“ (S. 91), auf denen die inhaltliche Analyse der Wirtschaftsordnungen aufbaut, werden hier einige zusammenfassende Feststellungen diesen Teil des Buches kennzeichnen können. Obwohl Meinhold unter Wirtschaftsordnungen „wirtschaftspolitische(n) Grundgestalten“ (S. 92) im Sinne der wirtschaftlichen Grundgestalt *Seraphims*<sup>8</sup> versteht, für die das jeweilige tatsächliche „Verhältnis des Staates zur Wirtschaft als konstitutiv“ (S. 94) angesehen wird, behandelt er in seiner Übersicht über die „Wirtschaftsordnung des Liberalismus“ (S. 103) und die „kollektivistische Zwangswirtschaft“ (S. 139) zunächst Modell-Ordnungen. Nur die Darstellung der zwischen diesen Extremen liegenden staatlich gelenkten Wirtschaft (S. 121 ff.) enthält in einigen der „Haupttypen“ (S. 127) die angesprochenen realen wirtschaftspolitischen Systeme. Bei der Beurteilung der Wirtschaftsordnungen muß man Meinhold insofern Neutralität bescheinigen, als er wiederum positive wie negative Beurteilungen zu Wort kommen läßt. Aber abgesehen von der auch hier vorhandenen Wertfärbung der Sprache, dem Übergewicht negativer Argumente bei den nicht-liberalistischen Ordnungen und der sachlich unberechtigten Pauschalbeurteilung der verschiedenen Typen staatlich gelenkter Wirtschaft vermißt man eine wirkliche theoretische Analyse

<sup>8</sup> Vgl. Hans-Jürgen *Seraphim*: Theorie der Allgemeinen Volkswirtschaftspolitik. 2. Aufl. Göttingen 1963. S. 112 ff.



dieser Ordnungen, die die Voraussetzungen für die optimale Wirksamkeit einer bestimmten Ordnung angibt und die wissenschaftliche Beurteilung einer Ordnung nach den jeweils gegebenen Voraussetzungen und den Zielsetzungen differenziert.

Es fällt schwer, abschließend über das vorliegende Buch von Meinhold ein zusammenfassendes Urteil abzugeben. Die preisgünstige, gefällige Neuauflage mit den pädagogisch guten Literaturangaben jeweils zu den einzelnen Problembereichen bringt Wissenschaftlern und fortgeschrittenen Studierenden sicher manche Anregung. Für den praktischen Wirtschaftspolitiker aber wie auch für den Studierenden, der nicht schon mit dem Sach- und Methodenwissen der Theorie der Wirtschaftspolitik vertraut ist, enthält dieses Buch in den einzelnen hier besprochenen Problemen sowie allgemein in seiner plastisch-bildhaften Sprache viele Gefahren. Die „Theoretischen Grundlagen der Allgemeinen Wirtschaftspolitik“ von Wilhelm Meinhold bedürfen einer Interpretation, der sie einen weiten Spielraum lassen. Daher kann dieses Buch dem Unkundigen gerade dort nicht die positiven Möglichkeiten und die Grenzen einer Wissenschaft von der Wirtschaftspolitik verdeutlichen, wo noch nicht hinreichend allgemein geklärte Fragen den Kundigen zu weiterführendem Forschen anregen.

Gerhard Kleinhenz, Köln