

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften  
Verein für Socialpolitik e.V. gegründet 1872  
Wirtschaftspolitischer Ausschuß

# Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung

Herausgegeben und  
mit einem Geleitwort versehen  
von Prof. Dr. H.-J. Seraphim



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT  
BERLIN 1959

**Schriften des Vereins für Socialpolitik**  
**Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften**  
**Neue Folge Band 19**

SCHRIFTEN  
DES VEREINS FÜR SOCIALPOLITIK

Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften

Neue Folge Band 19

---

**Probleme der Willensbildung und der  
wirtschaftspolitischen Führung**

Herausgegeben und  
mit einem Geleitwort versehen

von Prof. Dr. H.-J. Seraphim



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT  
BERLIN 1959

# Probleme der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung

Herausgegeben und  
mit einem Geleitwort versehen  
von Prof. Dr. H.-J. Seraphim



VERLAG VON DUNCKER & HUMBLOT  
BERLIN 1959

**A l l e R e c h t e v o r b e h a l t e n**

**Schriftleitung: Werner Glahe**

© 1959 Duncker & Humblot, Berlin-Lichterfelde  
Gedruckt 1959 bei der Buchdruckerei R. Schröter, Berlin SW 61  
Printed in Germany

## **Inhaltsverzeichnis**

Geleitwort Prof. Dr. H.-J. Seraphim .....	7
Über wirtschaftliche und wirtschaftspolitische Willensbildung und Willensverwirklichung in verschiedenen Ordnungen Von Prof. Dr. K. Paul Hensel, Marburg .....	11
Willensbildung und wirtschaftspolitische Führung in der Marktwirtschaft I. Teil: Die Beeinflußbarkeit von Willensentscheidungen privater Wirtschaftssubjekte bei dezentraler Lenkung des Wirtschaftsprozesses Von Privatdozent Dr. I. Esenwein-Rothe, Wilhelmshaven .....	49
II. Teil: Die Überwindung von Widerständen der Wirtschaftssubjekte Von Prof. Dr. G. Schmölders, Köln .....	103
Wirtschaftspolitischer Pluralismus und die Aufgaben der Koordinierung von Zielen und Mitteln Von Prof. Dr. Dr. Wilhelm Meinhold, München .....	123
Die Wirtschaftsverbände als Träger von Ordnungsfunktion Von Privatdozent Dr. Josua Werner, Zürich .....	147



## Zum Geleit

Der Wirtschaftspolitische Ausschuß der Gesellschaft für Wirtschafts- und Sozialwissenschaften, Verein für Sozialpolitik, hat sich auf mehreren Arbeitstagungen mit dem Problem der Willensbildung und der wirtschaftspolitischen Führung befaßt und legt hiermit das Ergebnis seiner Überlegungen der Öffentlichkeit vor.

Die wissenschaftliche Wirtschaftspolitik, die es mit den Kategorien Ziele und Mittel zu tun hat, wesensmäßig also teleologisch ausgerichtet ist, kann nicht umhin, hiermit zwei Fragen zu verbinden. Wer bestimmt die Ziele, und wer setzt die wirtschaftspolitischen Mittel ein? Zum anderen: auf wen beziehen sich die Mittel, die der Wirtschaftspolitiker zum Einsatz bringt? Mit ganzer Wucht tritt mit diesen beiden Fragen die Problematik des Erkenntnisobjekts des wissenschaftlichen Wirtschaftspolitikers ins Blickfeld der Forschung. Vereinfacht formuliert, scheint sich mir folgende Antithese zu ergeben: Dem Theoretiker ist es grundsätzlich nicht verwehrt, den „Datenkranz“ seiner Modellkonstruktion je nach der von ihm gewählten Aufgabe festzulegen. Da er nur an die Gesetze der Logik gebunden ist, ist er in der glücklichen Lage, entsprechend seinem Erkenntnisinteresse „willkürlich“ vorzugehen.

Dem wissenschaftlichen Wirtschaftspolitiker hingegen ist ein wesentlich engerer Spielraum der Datensetzung gezogen. Er *muß* anwendbare Theorie zum Fundament seiner Forschung wählen. Deshalb ist ihm unter Umständen — das heißt immer dann, wenn die herrschende Theorie den von ihm zu stellenden Forderungen nicht Genüge leistet —, die Aufgabe gestellt, die Objektbestimmung unter dem Aspekt seiner wirtschaftspolitischen Fragestellung neu vorzunehmen und daraus methodisch sowie bei der Durchführung der ihm gestellten wissenschaftlichen Aufgabe die Folgerungen zu ziehen.

Die Überprüfung der Ausgangspositionen des Objekts erweist sich auch bei der Behandlung des Themas „Probleme der Willensbildung und der wirtschaftlichen Führung“ als notwendig. Alle Beiträge sind genötigt, sich mit dem Untersuchungsobjekt, nämlich den Wirtschaftssubjekten, die zu beeinflussen, bzw. selbst Einfluß auszuüben gewillt sind, auseinanderzusetzen. Dabei ergeben sich z. T. erhebliche Abweichungen von der herrschenden Lehre. Das gilt sowohl für die



Konzeption der Marktwirtschaft als auch für die der Zentral-Verwaltungswirtschaft. Bei dieser steht insbesondere die Willensbeeinflussung bei der Planfestlegung und Planverwirklichung zur Erörterung, die sich, wie *Hensel* herausarbeitet, deutlich von den dezentralen Lenkungssystemen unterscheiden.

Unter dem Aspekt der Beeinflußbarkeit der Willensentscheidungen durch wirtschaftspolitisches Handeln ergibt sich die Frage, wie geartet die zu beeinflussenden „Wirtschaftssubjekte“ sind. Dabei sind die Wichtigkeit und Bedeutung von Individuen als den Trägern nur-personenbezogener Bedürfnisse, und die von Institutionen bzw. sozialökonomischen Gebilden als Träger überindividueller Bedarfe zu unterscheiden. Das wirtschaftspolitische Problem der Beeinflußbarkeit von Willensentscheidungen macht es notwendig, die Struktur der beiden in Frage kommenden sozialökonomischen Gebilde, der Haushaltungen und Unternehmungen, zu analysieren und beide als „Funktionsbündel“ zu erkennen, die im Rahmen ihrer Marktbeziehungen naturgemäß durch einen Exponenten repräsentiert sein müssen.

Es ist, wie mit Recht dargelegt wird, ein entscheidender Unterschied, ob ein Repräsentant eines derartigen Funktionsbündels in seinem wirtschaftlichen Handeln beeinflußt werden soll oder ob es sich um eine Person handelt, die ausschließlich ihre Individualinteressen vertritt. Soweit jenes in Betracht kommt, bestehen wiederum beträchtliche Abweichungen hinsichtlich Haushaltungen und Unternehmungen. Entsprechend wird die Beeinflußbarkeit von Willensentscheidungen sich eines durchaus unterschiedlichen Mitteleinsatzes bedienen müssen.

Auch die Wirtschaftsverbände, einmal als Träger von Ordnungsfunktionen, sodann aber auch als Objekte der Beeinflussung, stellen ein wesentliches Element sozialökonomischer Ordnungsgestaltung dar. Ihre Berücksichtigung bzw. Nichtberücksichtigung bedeutet, wie *Wilhelm Meinhold* und *Josua Werner* nachweisen, eine sehr wesentliche Differenzierung bzw. Vereinfachung des Erkenntnisobjekts. Die Konzeption der Marktwirtschaft im Stile überkommenen individualwirtschaftlichen Gedankengutes — theoretisch möglich und zwecks Klarlegung bestimmter Beziehungszusammenhänge notwendig — fängt dieses entscheidende Strukturelement der Realwirtschaft in ihrer derzeitigen Ausprägung nicht ein und ermöglicht somit nicht die Herausarbeitung eines Erkenntnisobjektes, das wirtschaftspolitisch anwendbar ist.

Dasselbe gilt, wie mir scheint, von dem Objekt des wirtschaftspolitischen Mitteleinsatzes, das Willensentscheidungen und die Überwindung von Widerständen der Wirtschaftssubjekte zum Gegenstand hat. Es ergeben sich dabei überaus grundsätzliche Führungsprobleme.

die ordnungspolitisch konform sein müssen. Zur Diskussion stehen jene Mittel, die *Pütz* als führende und gleichzeitig als direkte Mittel der Wirtschaftspolitik bezeichnet hat, Mittel also, die dem System der Wirtschaftslenkung gemäß sind.

Die Analyse jener willensbeeinflussenden Mittel, die das Verhalten der Wirtschaftssubjekte in die wirtschaftspolitisch gewünschten Bahnen bringen sollen, zeigt erregend deutlich, wie sehr die wissenschaftliche Wirtschaftspolitik geradezu zwangsläufig methodisch die vereinfachenden Prämissen der herrschenden Modelltheorie zu sprengen bzw. auszuweiten und zu ergänzen genötigt ist. Und dies in mehrfacher Hinsicht. Einmal in der Richtung — dieses Problem wird in den nachfolgenden Abhandlungen nicht aufgegriffen —, daß eine Beeinflussung des Verhaltens und der ihm zu Grunde liegenden Motive die Herausarbeitung von Verhaltenstypen notwendig macht, zum anderen in der Richtung, daß die mannigfachen Beeinflussungsmöglichkeiten systematisch untersucht werden. Sowohl der Beitrag von I. *Esenwein-Rothe* wie der von G. *Schmölders* bringen darüber eine Fülle anregender Gesichtspunkte. Beide Beiträge, vor allem der von *Schmölders*, zeigen eindringlich, daß der wissenschaftliche Wirtschaftspolitiker sich nicht allein an nur-ökonomische Rationalkategorien klammern kann, daß er vielmehr darüber hinaus genötigt ist, auf die Ergebnisse der Individual- und Sozialpsychologie zurückzugreifen, sofern diese in der Lage sind, über ökonomisch relevante Tatbestände gesicherte Aussagen zu machen.

Die nachfolgenden Beiträge machen es sehr deutlich, daß die wissenschaftliche Wirtschaftspolitik methodisch eine sehr schwer zu bewältigende Doppelaufgabe zu lösen hat. Sie kann selbstverständlich nicht umhin, auf den Ergebnissen der nationalökonomischen Theorie aufzubauen; hierdurch allein kann sie sich als wissenschaftliche Wirtschaftspolitik legitimieren. Ihre Vertreter wissen aber gleichzeitig, daß die Fundamente dieser Theorie für ihre Zwecke nicht selten zu schmal sind, und daß die Wirtschaftspolitik deshalb genötigt sein kann, sie auszuweiten, ohne ins Grenzen- und Uferlose zu zerfließen. Darüber hinaus gilt für die wissenschaftliche Wirtschaftspolitik, daß sie mit art-eigenen Denkkategorien arbeitet, d. h. mit einem wissenschaftlichen Instrumentarium, dessen genaue Fixierung und inhaltliche Festlegung noch keineswegs abgeschlossen ist. Auch in dieser Richtung wollen die nachfolgenden Abhandlungen einen Beitrag liefern.

Die Mitglieder des Wirtschaftspolitischen Ausschusses sind sich darüber einig, daß die hier abgedruckten Aufsätze lediglich als Diskussionsbeiträge aufzufassen sind, die dazu anregen sollen, sich mit ihnen auseinanderzusetzen. Eine so junge Teildisziplin, wie die wissen-