

Herbert Giersch  
Gesammelte Schriften



Herbert Giersch

# Allgemeine Wirtschaftspolitik: Grundlagen

Editiert und herausgegeben von Karen  
Horn, Karl-Heinz Paqué und Lars P. Feld



Herbert Giersch Stiftung



Springer Gabler

---

# Herbert Giersch. Gesammelte Schriften

## Herausgeber

Karen Horn, Universität Erfurt, Erfurt, Deutschland

Karl-Heinz Paqué, Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg, Magdeburg, Deutschland

Lars P. Feld, Walter Eucken Institut, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Freiburg im Breisgau, Deutschland

In den „Gesammelten Schriften“ von Herbert Giersch (1921–2010) wird dessen außergewöhnlich breites und tiefes, politisch wirkmächtiges ökonomisches Werk für die moderne Forschung erschlossen und zugänglich gemacht. Thematisch lassen sich in seinem wissenschaftlichen Werk drei große Schwerpunkte identifizieren, die sämtlich in der makroökonomischen Sphäre zu verorten sind, zugleich aber ein mikroökonomisches Verständnis sowie eine philosophische und ethische Fundierung voraussetzen: Außenwirtschaftstheorie, Regionalökonomik und Wirtschaftsintegration; Konjunktur- und Wachstumspolitik, die Ziele von Preisniveaustabilität und außenwirtschaftlicher Stabilität; weltwirtschaftliche Entwicklung.

Auf allen diesen Feldern entwickelte Giersch neue Konzepte vor dem Hintergrund der jeweiligen wirtschaftlichen Herausforderungen in Deutschland und Europa, beispielsweise der Ölkrise und des Zusammenbruchs des Bretton-Woods-Systems. Auf dem Weg über die Politikberatung gewannen diese Konzepte erheblichen Einfluss auf die Wirklichkeit – von der „konzertierten Aktion“, der von Bundeswirtschaftsminister Karl Schiller in die Praxis umgesetzten Strategie einer Bekämpfung der Inflation durch Lohnzurückhaltung bei gleichzeitiger Stabilitätsorientierung von Geld- und Fiskalpolitik, über das keynesianische Gegensteuern gegen die Rezession bis hin zur „angebotsorientierten Wirtschaftspolitik“.

Der langjährige Präsident des Instituts für Weltwirtschaft Kiel, nachhaltig stilprägendes Gründungsmitglied im Sachverständigenrat zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung, ließ sich keiner festgefügtten Denkschule zuordnen. Er war pragmatisch, nicht dogmatisch. Dabei war Giersch aber stets ein Anwalt der offenen Weltwirtschaft, ein Vordenker der heutigen Globalisierung. Er interpretierte den möglichst freien Welthandel als Ermöglicher eines Prozesses der Wissensmehrung und der „schöpferischen Zerstörung“, der im Zuge des Aufholens von Entwicklungsländern auch den ärmeren Teilen der Welt zugutekommt.

---

Herbert Giersch

# Allgemeine Wirtschafts- politik: Grundlagen

Editiert und herausgegeben von  
Karen Horn, Karl-Heinz Paqué und  
Lars P. Feld

*Autor*  
Herbert Giersch

*Hrsg.*  
Karen Horn  
Universität Erfurt, Erfurt, Deutschland

Karl-Heinz Paqué  
Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg,  
Magdeburg, Deutschland

Lars P. Feld  
Walter Eucken Institut, Albert-Ludwigs-  
Universität Freiburg,  
Freiburg im Breisgau, Deutschland

ISSN 2730-7913                      ISSN 2730-7921 (electronic)  
Herbert Giersch. Gesammelte Schriften  
ISBN 978-3-658-34828-1              ISBN 978-3-658-34829-8 (eBook)  
<https://doi.org/10.1007/978-3-658-34829-8>

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

© Der/die Herausgeber bzw. der/die Autor(en), exklusiv lizenziert durch Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH, ein Teil von Springer Nature 2023

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung, die nicht ausdrücklich vom Urheberrechtsgesetz zugelassen ist, bedarf der vorherigen Zustimmung des Verlags. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Bearbeitungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Die Wiedergabe von allgemein beschreibenden Bezeichnungen, Marken, Unternehmensnamen etc. in diesem Werk bedeutet nicht, dass diese frei durch jedermann benutzt werden dürfen. Die Berechtigung zur Benutzung unterliegt, auch ohne gesonderten Hinweis hierzu, den Regeln des Markenrechts. Die Rechte des jeweiligen Zeicheninhabers sind zu beachten.

Der Verlag, die Autoren und die Herausgeber gehen davon aus, dass die Angaben und Informationen in diesem Werk zum Zeitpunkt der Veröffentlichung vollständig und korrekt sind. Weder der Verlag noch die Autoren oder die Herausgeber übernehmen, ausdrücklich oder implizit, Gewähr für den Inhalt des Werkes, etwaige Fehler oder Äußerungen. Der Verlag bleibt im Hinblick auf geografische Zuordnungen und Gebietsbezeichnungen in veröffentlichten Karten und Institutionsadressen neutral.

Einbandabbildung: Pellegrino Ritter  
Originalversion: Herbert Giersch (1961): Allgemeine Wirtschaftspolitik. Grundlagen, Gabler Verlag.

Lektorat: Nora Valussi  
Springer Gabler ist ein Imprint der eingetragenen Gesellschaft Springer Fachmedien Wiesbaden GmbH und ist ein Teil von Springer Nature.

Die Anschrift der Gesellschaft ist: Abraham-Lincoln-Str. 46, 65189 Wiesbaden, Germany

---

## Geleitwort

Fast vier Jahrzehnte lehrte Herbert Giersch Volkswirtschaftslehre an Universitäten in Deutschland und im Ausland. Er veröffentlichte dabei zwei „Lehrbücher“ zur allgemeinen Wirtschaftspolitik: eines 1961 mit dem Untertitel „Grundlagen“, das andere 1977 mit dem Obertitel „Konjunktur- und Wachstumspolitik“. Beide macht die Herbert-Giersch-Stiftung nun durch eine Neuauflage auf Papier und als E-Book wieder zugänglich und erschließt sie so unter anderem für die Erforschung aus dem Gesichtspunkt der Geschichte des ökonomischen Denkens. Ursprünglich hatte Giersch nur einen Band geplant, wie er im Vorwort des ersten Buches hervorhebt, aber die Fülle des Materials veranlasste ihn dazu, das Projekt in zwei Teile aufzuspalten. Avisiert war, den zweiten Band alsbald nach dem ersten zu schreiben, aber es dauerte ganze 16 Jahre, bis dieser fertiggestellt war.

16 Jahre. Das ist eine lange Zeit im persönlichen Leben eines Wissenschaftlers; und es war damals ein gewaltiger Themensprung in der Wirtschaftspolitik – vom ausklingenden deutschen Wirtschaftswunder bis zu den Jahren nach der ersten Ölkrise 1973, die eine schwere Rezession, chronische Arbeitslosigkeit und eine Schwächung des Wirtschaftswachstums nach sich zog. Dazwischen lagen turbulente Episoden der keynesianischen Steuerung, die Herbert Giersch als Mitglied im 1963 neu gegründeten Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Lage begleitete, bevor er 1969 Präsident des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel wurde.

Was sind das nun für „Lehrbücher“, die Giersch vorlegte? Meine Antwort lautet: Es sind gar keine Lehrbücher. Jedenfalls dann nicht, wenn man als Lehrbuch die systematische Einführung eines Korpus von Wissen versteht, der didaktisch so aufbereitet wird, dass Studierende einen möglichst einfachen Einstieg in die Materie finden. Dazu dient zum Beispiel die Verwendung von Schaubildern. Davon gibt es im ersten Band zwei, im zweiten Band gerade mal sieben, alle davon übrigens in den ersten beiden von acht Kapiteln, die sich den wirtschaftlichen Fakten und Zielen widmen, nicht den Theorien und ihren wirtschaftspolitischen Anwendungen. Diese werden fast ausschließlich verbal, also ohne Formeln und Bilder präsentiert und diskutiert.

Das war typisch für Giersch. Es mag heute anachronistisch wirken, und auch zu den Zeiten von Giersch war es bereits ungewöhnlich. Er wusste das. Und es veranlasste

ihn, dies im Vorwort des zweiten Bandes mit zarter Ironie anzudeuten. Er schreibt dort: „Ohne das Lernen in der wirtschaftspolitischen Auseinandersetzung wäre das Buch formaler und inhaltsleerer und ohne das gleichzeitige Lehren konziser und unverständlicher, insgesamt also wohl moderner, ausgefallen.“ In der Tat: Giersch nimmt die Leserinnen und Leser auf eine anspruchsvolle, weite Reise in die Wirtschaftspolitik mit. Im Reisegepäck hat er keine Algebra und Geometrie, sondern präzise ausformulierte Thesen und ebensolche Begründungen.

Die Studierenden – ich war ab 1977 einer von ihnen – mussten sich daran abarbeiten. Dies geschah, indem wir entweder jeden einzelnen Abschnitt oder Anstrich untereinander diskutierten oder uns in Gierschs Seminar auf das sokratische Frage- und Antwortspiel des Professors einließen. Sein Seminar war berühmt und berüchtigt für die Schärfe der Argumentation, die er verlangte. Das Seminar im Sommersemester 1978 leitete er mit den Worten ein: „Bitte formulieren Sie präzise. Hier gibt es kein trading of ignorance.“ Es war eigentlich gar kein Universitätsseminar, sondern eher eine Enquête-Kommission, in der um die Sache gerungen wurde. Da ich Jahrzehnte später zweimal im Deutschen Bundestag als sogenannter Experte einer Enquête-Kommission angehörte, drängt sich mir dieser Vergleich auf – allerdings mit einer Einschränkung: Das durchschnittliche Niveau der Diskussion im Giersch-Seminar war wohl doch etwas höher als in den Enquêtes des Bundestags.

Gierschs Lehrbücher sind also nicht wirklich Lehrbücher. Sie liefern eher die Erkenntnisse aus seinem Engagement in der wirtschaftspolitischen Beratung, gestützt auf das Destillat an theoretischem Wissen, das er selbst in den großen Auseinandersetzungen seiner Zeit gewonnen hatte – auch er dabei stets ein Lernender, ganz im Stil eines modernen Sokrates. Gerade dies macht ihren Wert aus, auch heute, Jahrzehnte nach Ende seiner Forschungs-, Lehr- und Beratungstätigkeit. Aus diesen Büchern lässt sich der Stand der intellektuellen Auseinandersetzung im Fach Volkswirtschaftslehre und in der Wirtschaftspolitik der ersten 30 Jahre nach dem Zweiten Weltkrieg nachzeichnen, jedenfalls in jenen Bereichen, die im Zentrum von Gierschs Interesse standen.

Im hier vorliegenden, ersten Band sind dies die Wohlfahrtsökonomik und Sozialphilosophie mit all ihren Konsequenzen für eine rationale Wirtschaftspolitik. Giersch sucht hier nach den Leitlinien, wie sie sich in der Auseinandersetzung mit der Wissenschaftstheorie und den großen gesellschaftlichen Zielen von Frieden und Freiheit bis zu Gerechtigkeit, Sicherheit und Wohlstand ergeben. Er schlägt einen großen Bogen, um dann mit der Theorie des sozialökonomischen Optimums (und des „Second Best“) tief in die Wohlfahrtsökonomik einzutauchen und aus ihr den Rahmen für rationale Wirtschaftspolitik abzustecken.

Er liefert dabei eine bis heute beispiellos differenzierte Darstellung – nicht leicht zu lesen, aber präzise und reichhaltig. Er präsentiert Systeme, Ideologien und Entwürfe der Wirtschaftspolitik – vom Merkantilismus über den klassischen Liberalismus bis zu marxistischen Leitbildern sowie, in der damaligen Terminologie, Neomerkantilismus und Neoliberalismus einschließlich der sozialen Marktwirtschaft. Selbst heute weitgehend

vergessene Ideen des marktwirtschaftlichen Sozialismus im Geiste des großen polnischen Ökonomen Oskar Lange kommen zur Sprache – ein Beleg dafür, wie ernst Giersch die wohlfahrtsökonomischen Auseinandersetzungen jener Generation von Volkswirten und Philosophen nahm, die im Angesicht der totalitären Großexperimente der dreißiger und vierziger Jahre all ihre intellektuelle Kraft einsetzten, um für die Gesellschaft neue und bessere Leitbilder zu entwickeln, als dies der Kollektivismus tat.

Bemerkenswert dabei auch, dass sich Giersch nicht scheut, auch die Praxis unter die Lupe zu nehmen: Er stellt die Frage nach der Machtstruktur und der wirtschaftspolitischen Willensbildung in der pluralistischen Gesellschaft; er untersucht Zielsetzungen und Verhaltensweisen demokratischer Regierungen; er prüft die Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten von Zentralbanken und regionalen Regierungsinstanzen. Und schließlich zeichnet er detailliert den Weg von der Diagnose zur Therapie.

Im zweiten Band zur allgemeinen Wirtschaftspolitik unter dem voll ausbuchstabierten Titel „Konjunktur- und Wachstumspolitik in der offenen Wirtschaft – Allgemeine Wirtschaftspolitik, Band 2“ geht es dann im Wesentlichen um die Frage, was und wie die Wirtschaftspolitik zur Verstetigung der Konjunktur sowie zu einem (nicht-inflationären) Wachstum beitragen kann. Dort ist Giersch in seinem Element. Er liefert das gesamte Spektrum an Fragen und Antworten, die ihm in der zweiten Phase seines akademischen Wirkens als Analytiker und Berater begegnet sind – in der Auseinandersetzung mit Keynesianismus, Neoklassik und Monetarismus. Nach der Vorstellung von Zielen, Instrumenten und Grundsätzen der Konjunkturpolitik unterscheidet er – ganz im Geiste seiner Zeit – zwischen automatischen Mechanismen der Verstetigung sowie Geld- und Fiskalpolitik, der Domäne der diskretionären makroökonomischen Steuerung, bis hin zur Einkommens- und Marktpolitik, die auf die mikroökonomische Funktionsfähigkeit der Einzelmärkte setzt.

Gierschs Tour de Force durch die Konjunkturpolitik ist dabei beispiellos reichhaltig. Es fehlt keines der großen und auch kleineren Themen, mit denen er in der Zeit als Mitglied des Sachverständigenrats oder in der ersten Phase seiner Präsidentschaft des Instituts für Weltwirtschaft konfrontiert wurde. Das Spektrum reicht von der Frage nach der Trendorientierung der Konjunkturpolitik über das Wechselkurssystem bis zu den Zielen und Zwischenzielen der Geldpolitik sowie staatlichen Preis- und Lohnkontrollen. Sich durch dieses Dickicht von Fragen zu kämpfen, ohne die Orientierung zu verlieren, war die große Aufgabe für uns Studierende. Sie hat uns motiviert und begeistert: Wir waren direkt dran an den wirtschaftspolitischen Aufgaben einer gerade erst vergangenen Zeit, und wir konnten erleben, wie ein großer Volkswirt diese Aufgaben strukturierte und mit uns erörterte.

Im Nachhinein wissen wir, dass es der Giersch der mittleren Jahre war, dessen Gedankengebäude wir zu verstehen und nachzuzeichnen versuchten. Denn als 1977 Band 2 zur Konjunktur- und Wachstumspolitik erschien, war Giersch bereits auf dem Weg zu neuen Ufern – weg von der Konzentration auf die Konjunkturpolitik und hin zu Fragen des längerfristigen Wachstums. Man kann das dort bereits erahnen – im



abschließenden Kapitel 8 zu „Wachstumspolitik“. Es lässt bereits jene zentralen Leitlinien und Botschaften erkennen, die ab den späten siebziger Jahren das Denken von Giersch beherrschten. Ihr Fokus lag auf der Innovations- und Wachstumspolitik in einer offenen Volkswirtschaft in der Tradition von Joseph Alois Schumpeter – und mit starken Anleihen aus der deutschen Raumwirtschaftstheorie. Dazu hat es dann später keine Zusammenfassung in einem sogenannten Lehrbuch mehr gegeben. Giersch beschränkte sich fortan darauf, seine Ideen kompakt in Aufsätzen zu formulieren und seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter im Institut für Weltwirtschaft zu motivieren, in diese Richtung zu forschen. Eine Fülle von Ergebnissen liegt dazu vor, eine Fundgrube für die Historiker des ökonomischen Denkens, die sich in der Zukunft damit befassen werden.

Wenn man also bereit ist, Herbert Gierschs Lebensleistung in drei Abschnitte zu zerlegen, dann liefern die beiden „Lehrbücher“ tatsächlich eine knappe Zusammenfassung der ersten beiden Phasen. Das macht sie – neben ihrem Inhalt – so überaus wertvoll.

Karl-Heinz Paqué

---

## Editorische Vorbemerkung

Der Band „Allgemeine Wirtschaftspolitik – Grundlagen“ von Herbert Giersch erschien erstmals im Jahr 1961 als 27. und 28. Lieferung des Liefer- und Sammelwerkes „Die Wirtschaftswissenschaften“, Reihe B (Volkswirtschaftslehre)/Beitrag Nr. 9 im Betriebswirtschaftlichen Verlag Dr. Th. Gabler GmbH, Wiesbaden. Für die vorliegende Neuaufgabe haben wir den Text leicht ediert.

An einigen Stellen haben wir ihn mit entsprechend gekennzeichneten editorischen Notizen versehen. Diese dienen, knapp zusammengefasst, den folgenden Zwecken: der inhaltlichen Einordnung, wo es einer solchen bedarf; der Ergänzung um einen historischen Hintergrund, wo dieser zum Verständnis einer Passage hilfreich ist; der Bereitstellung von Kontext zu Zitaten und Hinweisen; der Erklärung von zuvor kommentarlos eingeführten, sich aber nicht direkt erschließenden Fachbegriffen; der Übersetzung fremdsprachlicher Ausdrücke und Zitate, sofern diese weder geläufig noch in der Wissenschaftssprache Englisch gehalten sind; sowie der Aufklärung über spezifische zeitgenössische, heute nicht mehr zutreffenden Fakten, verbunden mit der Gegenüberstellung von aktuellen Angaben.

Außerdem haben wir offensichtliche Schreib- und Satzfehler beseitigt, sonstige Irrtümer bereinigt und die Rechtschreibung behutsam modernisiert. Der besseren Übersichtlichkeit halber haben wir die beiden unteren Gliederungsebenen des Originals zugunsten von Fließtext aufgelöst. Den Studierenden der sechziger Jahre halfen die nummerierten und untergliederten Absätze vermutlich, den eigenen Lesefortschritt im Blick zu behalten; sie führten zudem Herbert Gierschs systematisches Denken deutlich vor Augen. Inhaltlich jedoch war diese Gliederungstiefe nicht zwingend erforderlich. Weiterhin erscheinen die vielen ursprünglich gesperrt gesetzten Begriffe nunmehr normal formatiert. Dasselbe gilt für die zahlreichen kursiven Hervorhebungen, die einst zur Auflockerung gesetzt waren, den Text aus heutiger Sicht aber vor allem unruhig und unübersichtlich erscheinen lassen.

Die Literaturzitate sind nunmehr im Chicago-Stil unmittelbar im Text referenziert statt wie bisher in den Fußnoten. Unklare und nach heutigen Standards unvollständige Quellen haben wir in Bibliotheken und Archiven nachrecherchiert und das bisher gänzlich fehlende umfassende Literaturverzeichnis modernen wissenschaftlichen Ansprüchen

entsprechend neu erstellt. Die Angaben – auch in Herbert Gierschs ausgewählten Leseempfehlungen am Ende jedes Kapitels – sind dabei so ergänzt und erweitert worden, dass sie zunächst über die Erstausgabe eines verwendeten Werks informieren und erst dann über die vom Autor seinerzeit verwendete, spätere Auflage. Auf letztere beziehen sich folglich die Kapitel- oder Seitenangaben, die in den Verweisen im Text benutzt sind. Als Service für die heutigen Leser und Leserinnen haben wir im Literaturverzeichnis außerdem noch eine Information über relevante aktuelle Neuauflagen hinzugefügt, wo es solche gibt.

Hier ein einfaches Lesebeispiel zum Literaturverzeichnis: „Eucken, Walter. 1952/1955. *Grundsätze der Wirtschaftspolitik*. Tübingen: J. C. B. Mohr (Paul Siebeck) (Erstveröffentlichung 1952). 2. Auflage (1955). Neuauflage 2004.“ In diesem Fall beziehen sich Zitate im Text, z. B. „Eucken 1952/1955: 240“, auf die Herbert Giersch vorliegende 1955 erschienene 2. Auflage des Buches, das jedoch schon 1952 erstmals veröffentlicht wurde. Den Ersterscheinungszeitpunkt zu nennen ist unverzichtbar, weil viele Werke in der wissenschaftlichen Diskussion, einer Kurzformel gleich, mit diesem Datum assoziiert werden. Zur Neuauflage 2004 bedarf es in diesem speziellen Fall keiner neuerlichen Angabe zum Verlag, weil dieser derselbe geblieben ist; wo dies anders ist, wird dieser ebenfalls mit Ort und Namen genannt. Das ist zum Beispiel in folgender Angabe der Fall: „Röpke, Wilhelm. 1937/1946. *Die Lehre von der Wirtschaft*. Wien: Julius Springer (Erstveröffentlichung 1937). Erlenbach: Eugen Rentsch. 4. Auflage (1946).“ Herbert Giersch lag hier nicht die Erstausgabe, sondern der Band aus dem Jahr 1946 vor, der bei Rentsch erschienen ist, und zwar bereits in vierter Auflage.

Sofern das Original des zitierten Werks erstmals in einer Fremdsprache erschienen ist, ist in den Angaben auch noch diese zusätzliche Dimension berücksichtigt. Hierzu ein – zugegebenermaßen schon komplexeres – Beispiel: „Schumpeter, Joseph A. 1942/1950. *Capitalism, socialism and democracy*. New York NY: Harper (Erstveröffentlichung 1942). Neuauflage 2015. London: Routledge. Deutsche Übersetzung 1946: *Kapitalismus, Sozialismus und Demokratie*. Bern: Francke. 2. Auflage (1950). (10.) Neuauflage 2020. Tübingen: Narr Francke Attempo.“ Diese Angaben sind wiederum wie folgt zu lesen: Das Schumpeter'sche Werk ist 1942 erstmals erschienen, in englischer Sprache, bei Harper in New York. Es gibt davon eine aktuelle Neuauflage bei Routledge in London, erschienen 2015. Die Übersetzung ins Deutsche erschien erstmals 1946. Herbert Giersch hat deren zweite Auflage verwendet; diese stammt wiederum aus dem Jahr 1950. Diese Jahreszahl findet sich deshalb auch neben dem Datum der Erstveröffentlichung im Anlauf des Eintrags (Schumpeter, Joseph A. 1942/1950) sowie in den Literaturverweisen im Text, beispielsweise als „Schumpeter 1942/1950: 135“. Auch hier liegt eine aktuelle Neuauflage vor – es ist schon die zehnte, erschienen 2020 bei Narr Francke Attempo in Tübingen.

Nach demselben Prinzip sind wir in den Literaturangaben für die editorischen Notizen verfahren, wo sich die zweite Jahreszahl jeweils auf den uns vorliegenden Band bezieht. Schließlich haben wir auch noch das Sachregister am Ende des Bandes etwas entschlackt

sowie die dortigen Seitenangaben präzisiert. Wir hoffen, dass unsere Anpassungen und Ergänzungen sowohl die Lektüre erleichtern als auch den Weg zur vertieften, sorgfältigen ideengeschichtlichen Beschäftigung mit dem Werk Herbert Gierschs bahnen werden.

Abschließend sei an dieser Stelle noch Kathrin Meyer-Pinger, Melinda Fremerey und Simon Gerards herzlich gedankt, die uns in der Schlusskorrektur unterstützt haben, sowie dem Verlagsteam, vor allem Nora Valussi und Britta Laufer.

Karen Horn

---

## Vorwort

Ursprünglich wollte ich in diesem Band außer den Grundlagen auch die Hauptgebiete der allgemeinen Wirtschaftspolitik behandeln, d. h. die Probleme der Konjunktur-, Struktur- und Redistributionspolitik. Sehr bald wurde mir jedoch klar, dass es auch beim Bücherschreiben leicht ist, Pläne aufzustellen, aber sehr schwer, sie zu erfüllen, wenn die Qualität dabei nicht ungebührlich leiden soll. Den Grundlagen etwas mehr Raum zuzumessen und das andere in einem zweiten Band zu behandeln, hielt ich vornehmlich im Interesse der Studierenden für ratsam. Ich habe dabei – und überhaupt – namentlich an jene gedacht, die sich außer dem notwendigen Grundwissen auch die Fähigkeit zur selbstständigen Urteilsbildung aneignen wollen. Daher enthält das erste Kapitel einige wissenschaftstheoretische Erörterungen und das zweite einen kurzen Überblick über die wirtschaftspolitisch relevanten Probleme im Bereich der Sozialphilosophie. Von da führt das dritte Kapitel zur normativen Wirtschaftstheorie (Wohlfahrtsökonomik). Obschon sie in ihrer heutigen Form praktisch weniger leistet, als es zunächst den Anschein hat, ist doch ihr didaktischer Wert recht erheblich, wie ich aus Gesprächen mit Studenten weiß. Hier dient sie zugleich als Hintergrund für die Betrachtung der wichtigsten wirtschaftspolitischen Systeme und Leitbilder im vierten Kapitel. Sodann werden zum besseren Verständnis der wirtschaftspolitischen Willensbildung in unserer heutigen pluralistischen Gesellschaft im fünften Kapitel die Kräfte beschrieben, die den Wirtschaftsablauf und die staatliche Wirtschaftspolitik zu beeinflussen versuchen. Der Leser findet dort auch eine Hypothese über das wirtschaftspolitische Verhalten der Parteien und Regierungen und einen kurzen Überblick über die Ziele, Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Zentralbanken und der regionalen und kommunalen Instanzen, soweit sie Wirtschaftspolitik treiben. Nur wenig mit dieser Wirklichkeit hat das sechste Kapitel zu tun. Es soll mit den Überlegungen vertraut machen, die zu einigermaßen rationellen Entscheidungen und zu einer fundierten wirtschaftspolitischen Urteilsbildung führen können.

Zwei Fragen haben in diesem Rahmen vielleicht etwas mehr Raum und Gewicht erhalten, als ihnen in der herkömmlichen Betrachtung gegeben wird. Das eine Problem umfasst die Ziel- und Interessenkonflikte im gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Bereich. Sie versinnbildlichen die Unvollkommenheit aller menschlichen Ordnungen und zwingen uns, wenn sie nicht gar eindeutige Entscheidungen für und gegen einzelne

ethische Prinzipien verlangen, zu wertbewussten Kompromissen und so in jedem Fall zu Lösungen, die mit irgendwelchen Nachteilen behaftet sind. Das andere Problem ergibt sich aus der Ungewissheit, die wie ein Schleier über der Zukunft, aber auch über der wirtschaftlichen Wirklichkeit von gestern und heute liegt. Weil es uns versagt ist, volle Gewissheit zu erlangen, birgt jede Entscheidung ein Risiko, dürfen wir Aussagen über sozialökonomische Wirkungszusammenhänge höchstens als vorläufig bestätigte Hypothesen interpretieren, bleibt in der Praxis und in der Wissenschaft stets Raum für positive Kritik und konstruktiven Zweifel.

Eine kritische Haltung sollte der Leser auch gegenüber dem vorliegenden Buch einnehmen, hat es doch die Nachteile jedes längeren Monologs, während vielleicht nirgendwo sonst die sokratische Methode des Lehrens so unersetzlich ist wie bei einigen hier angeschnittenen Fragen. Im Gespräch erst tritt die Vielseitigkeit der Probleme so recht zutage, erkennt man, dass auch die Gegenposition fast immer etwas für sich hat. Wegen der Zielkonflikte und wegen der Ungewissheit können wir uns an das Richtige immer nur herantasten, und ich glaube, dass wir dabei am weitesten kommen, wenn wir mit verhaltener Leidenschaft diskutieren, unsere Vorurteile zurückdrängen und nur die Absicht haben, uns gegenseitig aufzuklären. In der Welt der Wissenschaft, wo diese Haltung vorherrscht, ist sie ein Zeichen der Stärke, auch wenn sie sich im politischen Raum zuweilen als Schwäche der Intellektuellen darstellen mag.

Was in diesem Buch steht, ist weitgehend das Ergebnis von Informationen und Anregungen, die ich aus der Literatur, aus den Seminaren meiner Lehrer und aus Gesprächen mit Kollegen, Assistenten und Studenten gewonnen habe. Für das erste Kapitel und einzelne Teile des sechsten konnte ich viel Nutzen aus einem Professorenkolloquium meiner Fakultät und aus einem Seminar im Wintersemester 1959/1960 ziehen. Meine Kollegen Werner Maihofer (Saarbrücken) und Hans Möller (München) haben das zweite Kapitel bzw. eine frühere Version des ganzen Manuskriptes gelesen und kritisiert. Beiden bin ich dafür zu Dank verpflichtet. Ebenso danke ich Dr. Burgard (Brüssel) für Bemerkungen zum dritten Kapitel und einer studentischen Arbeitsgruppe für wertvolle Anmerkungen zur allerersten Fassung von Kapitel I bis IV. Besonders viel geholfen hat mir die hartnäckige Kritik von Dr. Herbert Eichmann und von Diplom-Volkswirt Olaf Sievert, der auch das Sachverzeichnis angefertigt hat. Für alle Unzulänglichkeiten dieses Buches bin ich natürlich allein verantwortlich.

Herbert Giersch

---

# Inhaltsverzeichnis

<b>1</b>	<b>Wirtschaftspolitik und Wirtschaftswissenschaft: Begriffliche und wissenschaftstheoretische Grundlagen</b>	<b>1</b>
1.1	Der Gegenstand der Wirtschaftspolitik	1
1.1.1	Wirtschaftspolitik ist die Gesamtheit aller Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen, die darauf abzielen, den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens in einem Gebiet oder Bereich zu ordnen, zu beeinflussen oder unmittelbar festzulegen	1
1.1.2	Die Wirtschaftspolitik ist ein Teilbereich der allgemeinen Politik.	2
1.2	Rationale Wirtschaftspolitik als angewandte Sozialwissenschaft	7
1.2.1	Rational nenne ich eine Politik, die planmäßig auf die Verwirklichung eines umfassenden, wohldurchdachten und in sich ausgewogenen Zielsystems gerichtet ist und dabei den höchsten Erfolgsgrad erreicht, der unter den jeweiligen Umständen möglich ist	7
1.2.2	Rationale Wirtschaftspolitik ist im Kern angewandte Sozialökonomik, d. h. angewandte Wissenschaft von der gesellschaftlichen Wirtschaft.	8
1.2.3	Rationale Wirtschaftspolitik ist mehr als angewandte Sozialökonomik	9
1.2.4	Um den Beitrag zu ermitteln, den die Sozialökonomik zu einer rationalen Wirtschaftspolitik zu leisten vermag, ist es zweckmäßig, diese Disziplin in eine positive Ökonomik, eine normative Ökonomik und eine Kunstlehre zu gliedern	10

1.3	Die positive Ökonomik im Dienst rationaler Wirtschaftspolitik . . . . .	12
1.3.1	Aufgabe der positiven Ökonomik ist die Erklärung der wirtschaftlichen Wirklichkeit und die Vorhersage künftiger Entwicklungen . . . . .	12
1.3.2	Am Anfang des Erklärungsprozesses steht die Formulierung des Problems . . . . .	15
1.3.3	Im zweiten Stadium des Erklärungsprozesses werden die möglichen Hypothesen aufgestellt . . . . .	19
1.3.4	Der Erklärungsprozess wird vollendet mit der Prüfung der Hypothesen . . . . .	22
1.3.5	Bei der echten Vorhersage sind in ähnlicher Weise drei Arbeitsphasen zu unterscheiden . . . . .	24
1.4	Der Beitrag der normativen Ökonomik und der Kunstlehre von der Wirtschaftspolitik . . . . .	27
1.4.1	In diesen beiden Teilbereichen werden die Ziele und Mittel der Wirtschaftspolitik zum Problem erhoben . . . . .	27
1.4.2	Ob Aussagen mit normativem Gehalt zur Wissenschaft gerechnet werden sollen oder nicht, ist selbst eine normative Frage. Ich bejahe sie unter der Bedingung, dass das normative Element erkennbar zum Ausdruck gebracht wird . . . . .	30
1.4.3	In einem Ziel-Mittel-System bestehen Konkurrenz- und Komplementaritätsbeziehungen, die eine Trennung zwischen den Zielen und den Mitteln und damit auch wertfreie teleologische Urteile praktisch unmöglich machen . . . . .	35
1.4.4	Die Kenntnis der Ziel-Mittel-Zusammenhänge ist die Grundlage für ein wertbewusstes und sachgerechtes wirtschaftspolitisches Urteil. Wir können allerdings diese Zusammenhänge in den folgenden Kapiteln nur unter den wichtigsten Aspekten beleuchten . . . . .	37
	Leseempfehlungen . . . . .	39
<b>2</b>	<b>Ziele der Gesellschafts- und Wirtschaftspolitik . . . . .</b>	<b>43</b>
2.1	Konflikte, Utopien und Kompromisse . . . . .	43
2.1.1	Nach aller Erfahrung gehören Konflikte zwischen Werten, Personen und Gruppen zu den unvermeidlichen Begleiterscheinungen des sozialen Lebens . . . . .	43
2.1.2	Die Versuche, konfliktfreie Gesellschaftsordnungen zu denken, beruhen auf der Verabsolutierung einzelner Ziele, der Abschließung des Systems und der Annahme eines systemkonformen Menschentyps . . . . .	46



2.1.3	Die Unvermeidbarkeit der Konflikte gewährt uns die Freiheit der verantwortungsbewussten Entscheidung, verpflichtet zur Toleranz und zwingt zum wertbewussten Kompromiss. . . . .	50
2.2	Frieden und Freiheit. . . . .	53
2.2.1	Der Kompromiss zwischen Personen und Gruppen ist ein Mittel, um sozialen Frieden und Freiheit weitgehend miteinander zu verbinden. . . . .	53
2.2.2	Auch die Konkurrenz ist geeignet, die Kluft zwischen sozialem Frieden und individueller Handlungsfreiheit zu überbrücken. . . . .	54
2.3	Freiheit und Gerechtigkeit. . . . .	56
2.3.1	Wegen der Vieldeutigkeit dieser Begriffe lässt sich der Beziehungszusammenhang zwischen den beiden Zielen nicht ohne eine vorherige Begriffsanalyse klären. . . . .	56
2.3.2	Die Handlungsfreiheit hat einen formalen und einen materialen Aspekt. . . . .	56
2.3.3	Gerechtigkeit kann als Gleichheit der formalen Freiheit, als Gleichheit der Startbedingungen, als Leistungsgerechtigkeit, Bedarfsgerechtigkeit oder Gleichheit der materialen Freiheit verstanden werden . . . . .	59
2.3.4	Freiheit und Gerechtigkeit stehen praktisch in einem Gegensatz zueinander. Seine Schärfe hängt ab vom Zwangscharakter der Mittel, die zur Verwirklichung der verschiedenen Formen der Gerechtigkeit erforderlich sind . . . . .	61
2.4	Freiheit und Sicherheit. . . . .	65
2.4.1	Sicherheit schließt Frieden ein und ist der zeitliche Aspekt der Freiheit. . . . .	65
2.4.2	Die soziale Sicherheit steht in einem Spannungsverhältnis zur formalen Freiheit . . . . .	66
2.5	Freiheit, Gerechtigkeit, Sicherheit und Wohlstand . . . . .	68
2.5.1	Das Ziel der Erhöhung des Wohlstands kann als Steigerung des Nettosozialprodukts pro geleistete Arbeitsstunde definiert und in den Dienst der materialen Freiheit, der Sicherheit und der Gerechtigkeit gestellt werden . . . . .	68
2.5.2	Das Ziel eines maximalen Sozialprodukts ist mit einem großen Maß an formaler Freiheit weitgehend vereinbar, wenn die Individuen selbst nach einem möglichst hohen Wohlstand streben und genügend wagemutige Persönlichkeiten vorhanden sind . . . . .	70

2.5.3	Wohlstand durch Freiheit verursacht individuelle Unsicherheit, die jedoch durch Anpassungshilfen gemildert werden kann . . . . .	71
2.5.4	Im Gegensatz zur Bedarfsgerechtigkeit lassen sich Start- und Leistungsgerechtigkeit mit dem Wohlstandsziel vereinbaren, ohne dass die formalen Freiheiten stark eingeschränkt werden müssen . . . . .	73
	Leseempfehlungen . . . . .	76
<b>3</b>	<b>Die Theorie des sozialökonomischen Optimums . . . . .</b>	<b>79</b>
3.1	Die Problematik der Wohlfahrtsfunktionen . . . . .	79
3.1.1	Wohlfahrt ist ein Ausdruck für die Gesamtheit der erstrebten Ziele und eine Wohlfahrtsfunktion die Definition eines Zielbündels und eines Maßstabes für die Beurteilung tatsächlicher und möglicher Veränderungen . . . . .	79
3.1.2	Da die Formulierung einer hinreichend präzisen allgemeinen Wohlfahrtsfunktion auf unüberwindliche Schwierigkeiten stößt, kommt nur eine Konzentration auf den wirtschaftlichen Bereich in Betracht. . . . .	80
3.1.3	Man kann zwischen individuellen und sozialen Wohlfahrtsfunktionen und innerhalb der zweiten Gruppe zwischen mehr individualistischen und mehr kollektivistischen Typen unterscheiden . . . . .	81
3.1.4	Um vollständig zu sein, muss eine soziale Wohlfahrtsfunktion auch eine Verteilungsnorm enthalten . . . . .	86
3.2	Die Bedingungen des sozialökonomischen Optimums . . . . .	88
3.2.1	Bei gegebener Bevölkerung, gegebener Ausstattung mit Produktivkräften und optimaler Einkommensverteilung ist der wirtschaftliche Wohlstand ein Maximum, wenn bestimmte Optimalbedingungen des Güterausstauschs, der Produktion, der Beschäftigung und der Akkumulation erfüllt sind . . . . .	88
3.2.2	Zunächst ist zwischen Marginal- und Totalbedingungen zu unterscheiden. . . . .	90
3.2.3	Das Optimum des Güterausstausches ist (nicht) erreicht, wenn das Verhältnis der Grenznutzen zweier beliebiger Güter (nicht) bei all denen gleich ist, die diese Güter begehren. Das ist die erste Marginalbedingung . . . . .	91
3.2.4	Die zweite Marginalbedingung ist (nicht) erfüllt, wenn das Verhältnis der (sozialen) Grenzkosten zweier beliebiger Güter (nicht) bei allen Produzenten gleich ist, die diese Güter herstellen. . . . .	92

3.2.5	Die dritte Marginalbedingung ist (nicht) erfüllt, wenn das physische Grenzprodukt eines Produktionsfaktors bei der Erzeugung eines Gutes (nicht) in allen Betrieben gleich ist, die dieses Gut herstellen. . . . .	93
3.2.6	Die vierte Marginalbedingung ist (nicht) erfüllt, wenn das Verhältnis der physischen Grenzprodukte zweier beliebiger Faktoren bei der Erzeugung eines Gutes (nicht) in allen Betrieben gleich ist, die dieses Gut herstellen . . . . .	94
3.2.7	Die zweite, dritte und vierte Marginalbedingung implizieren eine Maximierung der Produktion, soweit dies durch optimale Arbeitsteilung, optimale Verteilung der Faktoren auf die Betriebe und eine Optimalkombination der Faktoren in den Betrieben möglich ist . . . . .	95
3.2.8	Die Produktionsstruktur ist (nicht) optimal, wenn das Verhältnis der sozialen Grenzkosten zweier beliebiger Güter (nicht) gleich ist dem Verhältnis ihrer sozialen Werte. Das ist die fünfte Marginalbedingung . . . . .	96
3.2.9	Die sozialen Grenzkosten, auf die es bei der fünften Marginalbedingung ankommt, weichen von den privaten Grenzkosten ab, wenn die Erzeugung eines Gutes externe Wirkungen verursacht, die nicht marktwirtschaftlich abgegolten werden . . . . .	97
3.2.10	Die sechste Marginalbedingung bezieht sich auf die Nutzung der verfügbaren Produktivkräfte und besagt, dass das Optimum nicht erreicht ist, wenn der marginale Vorteil der Nichtverwendung eines Faktors größer oder kleiner ist als der Wert seines Grenzprodukts. . . . .	98
3.2.11	Die siebente Marginalbedingung bezieht sich auf den Kreditmarkt und besagt, dass das Optimum nicht erreicht ist, solange das Verhältnis der Grenznutzen zweier Güter, die zu verschiedenen Zeitpunkten verfügbar sind, nicht bei allen gleich ist, die diese Güter begehren. . . . .	100
3.2.12	Diese Aufzählung der Marginalbedingungen ist nicht erschöpfend. . . . .	101
3.2.13	Die Marginalbedingungen müssen durch Totalbedingungen ergänzt werden, da sie keine Aussagen über die optimale Wirtschaftsstruktur beinhalten . . . . .	101
3.2.14	Die Totalbedingungen lassen sich zusammenfassen in der Feststellung, dass es im Optimum nicht möglich sein darf, den Wohlstand zu erhöhen, indem ein bisher nicht erzeugtes Gut produziert, ein Betrieb errichtet oder geschlossen, ein neuer Produktionsfaktor erstellt und verwendet oder ein bisher nur	

	in einigen Betrieben verwendeter Faktor auch in anderen Betrieben eingesetzt wird . . . . .	102
3.3	Die Theorie des Bestmöglichen . . . . .	105
3.3.1	Das durch die Gesamtheit der Marginal- und Totalbedingungen umschriebene sozialökonomische Optimum ist eine Utopie . . . . .	105
3.3.2	Die Verwirklichung einer Marginalbedingung in einem bestimmten Bereich kann zu einer Minderung des Wohlstands führen, wenn irgendwelche sonstigen Abweichungen von den Bedingungen des sozialökonomischen Optimums gegeben sind. Unvermeidbare Abweichungen rechtfertigen daher andere Abweichungen . . . . .	110
	Leseempfehlungen . . . . .	112
<b>4</b>	<b>Systeme, Ideologien und Konzeptionen der Wirtschaftspolitik . . . . .</b>	<b>115</b>
4.1	Vorbemerkungen . . . . .	115
4.1.1	Unter wirtschaftspolitischen Ideologien und Konzeptionen verstehen wir Leitbilder, unter wirtschaftspolitischen Systemen historische Typen staatlicher Wirtschaftsgestaltung . . . . .	115
4.1.2	Unser Interesse gilt jenen wirtschaftspolitischen Systemen, die die Entwicklung bestimmter Leitbilder provoziert haben, und jenen Leitbildern, die für die praktische Wirtschaftspolitik von Bedeutung waren oder in der wirtschaftspolitischen Diskussion unserer Tage eine wichtige Rolle spielen . . . . .	116
4.2	Der Merkantilismus . . . . .	117
4.2.1	Als oberstes Ziel des merkantilistischen Systems kann die Stärkung der staatlichen Macht angesehen werden . . . . .	117
4.2.2	Der Steigerung des Sozialprodukts dienen eine aktive Bevölkerungs- und Einwanderungspolitik, eine Vermehrung der Arbeitsplätze in Gewerbe und Landwirtschaft, eine Förderung der binnenwirtschaftlichen Arbeitsteilung und eine „nationalistische“ Außen- und Außenwirtschaftspolitik . . . . .	118
4.3	Die Konzeption des klassischen Liberalismus. . . . .	121
4.3.1	Das wirtschaftspolitische Leitbild der englischen sozialökonomischen Klassiker beruhte auf individualistischen und utilitaristischen Normvorstellungen . . . . .	121
4.3.2	Im Rahmen der wirtschaftspolitischen Konzeption, die sich aus dem Schrifttum der englischen Klassiker ableiten lässt, soll der Staat die institutionellen Mindestbedingungen für ein funktionsfähiges System der Freiheit schaffen, bestimmte Aufgaben übernehmen, die produktiv, aber nicht hinreichend	

	rentabel sind, und nur in besonderen Fällen in den Marktmechanismus eingreifen . . . . .	123
4.3.3	Im Bereich der Verteilungs- und Sozialpolitik suchten die Klassiker nach systemkonformen Lösungen für die drängenden Probleme ihrer Zeit . . . . .	125
4.3.4	Die schärfste Ausprägung in der Wirtschaftspolitik hat das Leitbild des klassischen Liberalismus im England des Jahrhunderts gefunden . . . . .	127
4.4	Marxistische Leitbilder und Systeme der Wirtschaftspolitik. . . . .	130
4.4.1	Nach marxistischer Auffassung wird das „kapitalistische“ Wirtschaftssystem früher oder später einer kollektivistischen Gesellschafts- und Wirtschaftsordnung weichen . . . . .	130
4.4.2	Eine seiner möglichen Ausprägungen hat das marxistische Leitbild in der zentralistisch geplanten Sowjetwirtschaft gefunden. . . . .	132
4.4.3	Eines der wichtigsten ökonomischen Probleme der zentral geleiteten Wirtschaft des sowjetischen Typs besteht in der Frage, ob der Plan als Ausdruck eines umfassenden und detaillierten Zielsystems den Grundsätzen der Rationalität entspricht . . . . .	136
4.4.4	Die zentrale Planung einer ganzen Volkswirtschaft erfordert vermutlich einen größeren bürokratischen Apparat als ein System mit dezentralisierter Planung und Ex-post-Koordination der Einzelpläne durch den Markt- und Preismechanismus . . . . .	141
4.4.5	Die Konzeption des Konkurrenzsozialismus beruht auf der Annahme, dass das Instrument des Preismechanismus in einer Wirtschaftsordnung ohne Privateigentum an den Produktionsmitteln annäherungsweise so gehandhabt werden kann, wie es im System der vollkommenen Konkurrenz auf allen Märkten automatisch funktionieren würde . . . . .	143
4.5	Der Neomerkantilismus und das System der direkten Kontrollen. . . . .	146
4.5.1	Die neomerkantilistische Variante des Staatsinterventionismus fand ihre schärfste Ausprägung in der nationalistischen und dirigistischen Wirtschaftspolitik des nationalsozialistischen Regimes. . . . .	146
4.5.2	Das System der direkten staatlichen Kontrollen hat so schwerwiegende Nachteile, dass es nur in besonderen Ausnahmefällen als ultima ratio in Betracht kommen kann . . . . .	153
4.6	Neoliberalismus, freiheitlicher Sozialismus und soziale Marktwirtschaft . . . . .	158

4.6.1	Kernstück der neoliberalen Konzeption ist die Verwirklichung einer Wettbewerbsordnung auf der Grundlage des Privateigentums . . . . .	158
4.6.2	Die wirtschaftspolitische Konzeption des freiheitlichen Sozialismus ist ein Versuch, marktwirtschaftliche und planwirtschaftliche Prinzipien in einer Synthese miteinander zu verbinden, die die Mängel des Preismechanismus und eines Systems direkter staatlicher Kontrollen vermeidet und sozialpolitischen Zielen betont Rechnung trägt . . . . .	163
4.6.3	Die „soziale Marktwirtschaft“ ist das vom Neoliberalismus inspirierte Leitbild der westdeutschen Wirtschaftspolitik nach 1948. Es unterscheidet sich vom Ordoliberalismus durch größere Wirklichkeitsnähe und stärkere Betonung sozialpolitischer Ziele und verlangt von den Trägern ökonomischer Macht soziales Verantwortungsbewusstsein . . . . .	165
	Leseempfehlungen . . . . .	167
<b>5</b>	<b>Macht und Wille wirtschaftspolitischer Instanzen . . . . .</b>	<b>171</b>
5.1	Machtstruktur und wirtschaftspolitische Willensbildung in der pluralistischen Gesellschaft . . . . .	171
5.1.1	In der wirtschaftlichen Wirklichkeit übt das Konsumentenvolk zwar einen erheblichen Einfluss auf das Wirtschaftsgeschehen aus, aber seine Souveränität ist in vielfacher Hinsicht durch andere Träger wirtschaftlicher Macht beschränkt . . . . .	171
5.1.2	Die Produzenten sind nicht nur bestrebt, die Schwächen der Konsumenten auszunutzen, sie versuchen auch, ihre gegenseitige Entmachtung im Wettbewerb zu vermeiden und Macht durch Zusammenarbeit zu gewinnen . . . . .	174
5.1.3	Die Zusammenarbeit der Anbieter kann durch einen organisatorischen Zusammenschluss in Branchenverbänden und Kartellen verstärkt werden . . . . .	175
5.1.4	Die Zusammenarbeit in Branchenverbänden und Kartellen kann durch eine personelle und kapitalmäßige Verflechtung ergänzt oder ersetzt werden . . . . .	177
5.1.5	Auch die vertikale Konzentration ist mit einem Zuwachs an Marktmacht verbunden und kann eine Verminderung des Wettbewerbs bewirken . . . . .	178
5.1.6	Die Macht, die einer Unternehmung aus ihrer Größe erwächst, zeigt sich an den Marktvorteilen und Aktionsmöglichkeiten des gemischten Konzerns . . . . .	179

5.1.7	Als gegengewichtige Macht auf dem Arbeitsmarkt versuchen die Gewerkschaften die Lohn- und Beschäftigungsbedingungen zu verbessern. Sie bedienen sich dabei allerdings auch solcher Methoden, die eine Einschränkung der Konsumentensouveränität bewirken. . . . .	181
5.1.8	Die Marktmacht der einzelnen Gewerkschaften wird vornehmlich bestimmt durch den Organisationsgrad, die Organisationsstruktur und die Streikbereitschaft der Arbeitnehmer . . . . .	188
5.1.9	Die Gewerkschaften sind wie andere Interessenorganisationen bemüht, Einfluss auf die wirtschaftspolitische Willensbildung und die staatliche Wirtschaftspolitik zu nehmen . . . . .	198
5.1.10	Die Landwirtschaft kann ihre einkommenspolitischen Ziele nicht durch Bildung von Marktmacht, sondern praktisch nur durch organisierte Interessenvertretung im politischen Raum verfolgen . . . . .	200
5.1.11	Die gewerblichen Organisationen haben viele divergierende Einzelinteressen, gelangen aber infragen der allgemeinen Wirtschaftspolitik meist zu gemeinsamen Auffassungen. Ihre Macht gründet sich – mit Ausnahme der Mittelstandsverbände – nur auf ihre Finanzkraft, die ihnen eine wirksame Vertretung ihrer Belange in der Öffentlichkeit und im vorparlamentarischen, parlamentarischen und administrativen Raum ermöglicht . . . . .	208
5.1.12	Das wirtschaftspolitische Verhalten der Parteien in der parlamentarischen Demokratie lässt sich innerhalb gewisser Grenzen erklären und prognostizieren, wenn man als Arbeitshypothese annimmt, dass sie danach trachten, die Regierungsgewalt zu erlangen oder zu behalten, und aus diesem Grunde bestrebt sind, ihre Wählerstimmen zu maximieren . . . . .	214
5.2	Zielsetzungen und Verhaltensweisen demokratischer Regierungen . . . . .	217
5.2.1	Koalitionsregierungen, die von Parteien mit divergierenden Standpunkten gebildet werden, müssen ceteris paribus mehr auf die Wählerinteressen Rücksicht nehmen als Einpartei-Regierungen in einem Zweiparteiensystem . . . . .	217
5.2.2	Das Stimmenmaximierungsstreben zwingt eine demokratische Regierung zu einer Konjunkturpolitik mit dem Ziel der Sicherung eines hohen und stabilen Beschäftigungsgrades und zu einer Redistributionspolitik zugunsten der breiten Schichten der ärmeren Bevölkerung . . . . .	218

5.2.3	Demokratische Regierungen sind im Zweifel geneigt, das Produzenteninteresse stärker zu berücksichtigen als das Konsumenteninteresse . . . . .	219
5.2.4	Für eine Regierungspartei, deren Ziel darin besteht, an der Macht zu bleiben, ist es zweckmäßig, die wirtschaftspolitischen Entscheidungen so zu treffen, dass sie ideologie- oder konzeptionskonform sind . . . . .	220
5.2.5	Unter den Ministern hat der Finanzminister in der Regel eine besonders starke Stellung . . . . .	221
5.3	Stellung, Aufgaben und Wirkungsmöglichkeiten der Zentralbanken . . . . .	222
5.3.1	Die Zentralbanken sind Träger der Geld- und Kreditpolitik, haben aber in den meisten Ländern heute keine völlig unabhängige Stellung neben der Regierung . . . . .	222
5.3.2	Die wichtigsten Aufgaben der Zentralbankpolitik bestehen im Allgemeinen darin, in Zusammenarbeit mit der Regierung inflatorische und deflatorische Entwicklungen zu verhindern und die internationale Liquidität des Landes zu sichern . . . . .	225
5.3.3	Zu den Instrumenten der Zentralbankpolitik gehören die Diskontpolitik, die Mindestreservpolitik, die Offenmarktpolitik und die Einlagenpolitik . . . . .	226
5.3.4	Die Grenzen der Macht, die selbst für eine unabhängige Zentralbank bestehen, zeigen sich vor allem in der Depression, bei einer importierten Inflation und bei einer Lohn-Preis-Spirale . . . . .	229
5.4	Wirtschaftspolitische Aufgaben, Möglichkeiten und Ziele der regionalen und lokalen Regierungsinstanzen. . . . .	230
5.4.1	Die wirtschaftlich relevanten Aufgaben der Gebietskörperschaften liegen vornehmlich in der Bereitstellung von Gütern und Dienstleistungen für den Kollektivbedarf ihrer Bevölkerung . . . . .	230
5.4.2	Im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden rechtlichen und finanziellen Möglichkeiten treiben die Gebietskörperschaften eine eigene Wirtschaftspolitik . . . . .	235
	Leseempfehlungen . . . . .	238
<b>6</b>	<b>Von der Diagnose zur Therapie . . . . .</b>	<b>241</b>
6.1	Von der Diagnose zur wirtschaftspolitischen Aufgabe . . . . .	241
6.1.1	Die Diagnose setzt konkrete Zielvorstellungen voraus . . . . .	241
6.1.2	Bei quantitativen Zielen muss das Optimum bestimmt werden; Maximalziele sind durch Nebenbedingungen, Strukturziele durch ein System von Unterzielen oder durch eine Reihe von Grundsatzentscheidungen zu konkretisieren. . . . .	242



6.1.3	Bei der Interpretation der Unterziele sind die Zweckmäßigekeitsregel, die Abwägungsregel und die Kompatibilitätsregel zu beachten. Was dies konkret bedeutet, wird am Beispiel des Wettbewerbs ersichtlich . . . . .	248
6.1.4	Komplexe Unterziele lassen sich manchmal nur noch mithilfe einer Systematik der potentiellen Interventionsfälle konkretisieren. Das gilt z. B. für die produktionspolitische Direktive, Unterschiede zwischen privaten und sozialen Kosten zu vermeiden oder auszugleichen . . . . .	250
6.1.5	Wenn die Ziele konkretisiert sind, gilt es, sie in Form von Verantwortungsbereichen den verschiedenen staatlichen Instanzen und Unterinstanzen zuzuordnen. . . . .	256
6.1.6	Als „nachträgliche Therapie“ umfasst die wirtschaftspolitische Diagnose außer einer Ermittlung der Unterschiede zwischen dem Sein und dem Seinsollen zumindest indirekt auch eine Beschreibung der zumutbaren Handlungen und Unterlassungen, mit denen diese Unterschiede hätten vermieden werden können. . . . .	257
6.1.7	Es gibt zahlreiche private und öffentliche Stellen, die sich der Wirtschaftsbeobachtung widmen, das Geschehen von ihrem Standpunkt aus beurteilen, Normen des sozialen Verhaltens propagieren oder/und die verantwortlichen Regierungsinstanzen auf vordringliche Aufgaben hinweisen. . . . .	263
6.1.8	Damit wirtschaftspolitische Aufgaben rechtzeitig erkannt, Fehlentwicklungen vermieden oder frühzeitig bekämpft und die Maßnahmen stets so dosiert werden können, wie die künftige Situation, auf die sie einwirken sollen, es erfordert, müssen die Diagnosen durch Projektionen ergänzt werden. Das Projizieren quantitativer Ziele ist gleichbedeutend mit der Aufstellung von Plänen . . . . .	268
6.1.9	Zu einigermaßen brauchbaren Projektionen der wirtschaftlichen Entwicklung gelangt man nur mithilfe zuverlässiger Informationen von zukunftsweisender Bedeutung und vorerst auch nur mit Methoden, die sehr viel Spielraum für sachkundige Intuition lassen . . . . .	271
6.2	Von der Aufgabenstellung zur wirtschaftspolitischen Empfehlung. . . . .	277
6.2.1	Wenn die Diagnose zur Formulierung wirtschaftspolitischer Aufgaben geführt hat, kommt es zunächst darauf an, die alternativen Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen . . . . .	277

6.2.2	Zur Erschließung des Möglichkeitsbereichs empfiehlt es sich, zwischen Ursachentherapie und Neutralisierungspolitik, Ordnungs- und Ablaufpolitik, qualitativen und quantitativen Maßnahmen, Fiskalpolitik und Verhaltenskontrolle zu unterscheiden und dem staatlichen Zwang die verschiedenen Formen der Verhaltensbeeinflussung und die Vereinbarung (Reziprozität) gegenüberzustellen . . . . .	279
6.2.3	Um zu einer Rangordnung von Empfehlungen zu gelangen, muss man die Vor- und Nachteile der denkbaren Alternativen ermitteln und bewerten . . . . .	288
6.2.4	Wenn die Alternativen nach ihrer Erfolgswirksamkeit beurteilt worden sind, ergibt sich als nächste Aufgabe die Abwägung unter dem Gesichtspunkt der erwünschten und unerwünschten Nebenwirkungen . . . . .	294
6.2.5	Aus der Ungewissheit über die Wirkungen alternativer Maßnahmen und aus der Bewertungsproblematik ergeben sich einige Schwierigkeiten für die Zusammenarbeit zwischen Politikern und wissenschaftlichen Beratern . . . . .	304
6.3	Vom Vorschlag bis zur Erfolgskontrolle . . . . .	305
6.3.1	Die Durchsetzung eines Vorschlags in den entscheidenden Gremien ist eine essentiell politische Aufgabe. . . . .	305
6.3.2	Die rechtliche Ausgestaltung wirtschaftspolitischer Maßnahmen erfordert die Mitwirkung sachverständiger Juristen . . . . .	309
6.3.3	Um Verzögerungen beim Vollzug zu vermeiden, müssen rechtzeitig die technischen, finanziellen und personalpolitischen Vorbereitungen getroffen werden . . . . .	310
6.3.4	Systematische Erfolgskontrollen ermöglichen Korrekturen beim Vollzug und erweitern den Fundus an wirtschaftspolitischer Erfahrung . . . . .	311
	Leseempfehlungen . . . . .	313
	<b>Literaturverzeichnis . . . . .</b>	<b>317</b>
	<b>Stichwortverzeichnis . . . . .</b>	<b>341</b>

---

# Herausgeber- und Autorenverzeichnis

---

## Über die Herausgeber

**Karen Horn**, geboren 1966; Studium der Volkswirtschaftslehre in Saarbrücken und Bordeaux; 1995 Promotion in Lausanne; 1995–2007 Mitglied der Wirtschaftsredaktion der Frankfurter Allgemeinen Zeitung; 2007–2012 Leiterin des Hauptstadtbüros des Instituts der deutschen Wirtschaft; heute Honorarprofessorin für ökonomische Ideengeschichte und Wirtschaftsjournalismus an der Universität Erfurt; Mitglied im Ausschuss für die Geschichte der Wirtschaftswissenschaften im Verein für Socialpolitik; Mitherausgeberin und Chefredakteurin des Fachjournals „Perspektiven der Wirtschaftspolitik“; Mitglied im Vorstand der Herbert-Giersch-Stiftung.

**Karl-Heinz Paqué**, geboren 1956; Studium der Volkswirtschaftslehre in Saarbrücken und Kiel sowie an der University of British Columbia, Vancouver; 1986 Promotion; 1991–1996 Leiter der Forschungsabteilung I „Wachstum, Strukturpolitik und internationale Arbeitsteilung“ im Institut für Weltwirtschaft Kiel; 1995 Habilitation; seit 1996 Inhaber des Lehrstuhls für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Internationale Wirtschaft an der Otto-von-Guericke-Universität Magdeburg; 2002–2006 Finanzminister des Landes Sachsen-Anhalt; seit 2018 Vorsitzender der Friedrich-Naumann-Stiftung für die Freiheit und stellvertretender Vorsitzender der Liberalen Internationale; Vorsitzender der Herbert-Giersch-Stiftung.

**Lars P. Feld**, geboren 1966; Studium der Volkswirtschaftslehre in Saarbrücken; 1999 Promotion in St. Gallen; 2002 Habilitation; 2002–2006 Professor für Volkswirtschaftslehre mit dem Schwerpunkt Finanzwissenschaft an der Universität Marburg; 2006–2010 Inhaber des Lehrstuhls für Finanzwissenschaft an der Universität Heidelberg; seit 2010 Leiter des Walter Eucken Instituts und Professor für Wirtschaftspolitik an der Albert-Ludwigs-Universität Freiburg; 2011–2021 Mitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, 2020–2021 als Vorsitzender; Mitglied im Beirat der Herbert-Giersch-Stiftung.

## Über den Autor

**Herbert Giersch** war ein begnadeter Volkswirt, brillanter akademischer Lehrer, leidenschaftlicher Berater der Politik, Mäzen der Wissenschaft und daneben stets inspirierender Freigeist. Geboren am 11. Mai 1921 in Reichenbach (Schlesien), studierte er nach Schule und Kriegsdienst Volkswirtschaftslehre in Breslau, Kiel und Münster. Er wurde 1948 promoviert, habilitierte sich 1950 und arbeitete von 1950 bis 1951 sowie von 1953 bis 1954 bei der OEEC (heute: OECD) in Paris. Nach Privatdozentur in Münster und Lehrstuhlvertretung in Braunschweig wurde Giersch Professor für Volkswirtschaftslehre an der Universität des Saarlandes in Saarbrücken, wo er von 1955 bis 1969 lehrte und wirkte. Dann übernahm er einen Lehrstuhl für Volkswirtschaftstheorie an der Christian-Albrechts-Universität zu Kiel und wurde Präsident des Instituts für Weltwirtschaft. Er blieb beides bis zu seiner Emeritierung im Jahr 1989. Zweimal übernahm Giersch Gastprofessuren an der Yale University in New Haven – in den Jahren 1962 und 1977/1978.

Neben der wissenschaftlichen Arbeit war Herbert Giersch eng der wirtschaftspolitischen Beratung verbunden. Von 1960 bis 2007, also insgesamt 47 Jahre hindurch, war er Mitglied des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium der Wirtschaft; von 1963 bis 1969 war er zudem Gründungsmitglied des Sachverständigenrats zur Begutachtung der wirtschaftlichen Entwicklung. Er erhielt zahlreiche Auszeichnungen, darunter drei Ehrendoktorwürden, den Ludwig-Erhard-Preis sowie das Große Bundesverdienstkreuz mit Stern und Schulterband. Er war auch international angesehenes Ehrenmitglied der American Economic Association und seit 1991 Mitglied des Ordens Pour le Mérite für Wissenschaft und Künste. Im Jahr 1998 gründete er seine eigene Stiftung. Sie verfolgt einen gemeinnützigen Zweck: die Förderung der Wirtschaftswissenschaften mit besonderem Schwerpunkt auf Fragen der weltwirtschaftlichen Entwicklung. Herbert Giersch starb am 22. Juli 2010 im Alter von 89 Jahren.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup>Eine ausführliche Zusammenfassung von Leben und Werk von Herbert Giersch liefert das Vorwort in Feld, Horn und Paqué 2013: V–XVII.



# Wirtschaftspolitik und Wirtschaftswissenschaft: Begriffliche und wissenschaftstheoretische Grundlagen

1

## 1.1 Der Gegenstand der Wirtschaftspolitik

### 1.1.1 Wirtschaftspolitik ist die Gesamtheit aller Bestrebungen, Handlungen und Maßnahmen, die darauf abzielen, den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens in einem Gebiet oder Bereich zu ordnen, zu beeinflussen oder unmittelbar festzulegen

Das ist keine endgültige Definition, sondern nur eine arbeitshypothetische Umschreibung des Gegenstandes, dem dieses Buch gewidmet ist. Sie muss daher ergänzt und erläutert werden.

Das Gebiet, auf das sich die Wirtschaftspolitik bezieht, kann mit dem Staatsraum identisch sein, aber auch mehrere Länder umfassen oder innerhalb der staatlichen Grenzen nur eine Region, ja sogar nur eine Gemeinde. Entsprechend ist zwischen nationaler, internationaler, regionaler und kommunaler Wirtschaftspolitik zu unterscheiden.

Wenn sich die Bestrebungen und Maßnahmen nur auf einen Teilbereich der Wirtschaft eines Gebiets richten, sprechen wir von sektoraler Wirtschaftspolitik. Konkrete Beispiele sind die Agrarpolitik, die Industriepolitik, die Handelspolitik, die Handwerkspolitik oder die Verkehrspolitik. Dabei sind natürlich noch weitere Untergliederungen möglich. So wird z. B. innerhalb der Verkehrspolitik zwischen Straßenverkehrs-, Eisenbahn-, Binnenschiffahrts-, Seeschiffahrts- und Luftverkehrspolitik unterschieden. Uns interessiert jedoch solche sektorale Wirtschaftspolitik nur als Teil einer allgemeinen

Wirtschaftspolitik, die auf eine Ordnung, Beeinflussung oder zentrale Steuerung des gesamten Wirtschaftsablaufs innerhalb eines bestimmten Gebietes gerichtet ist.

Es folgt daraus unmittelbar auch die Abgrenzung zur Betriebswirtschaftspolitik, soweit damit die Lenkung des Wirtschaftsprozesses einer Unternehmung gemeint ist. Nur gradueller Natur ist allerdings der Unterschied zwischen der Führung eines großen Konzerns und der Lenkung des gesamtwirtschaftlichen Prozesses durch ein zentrales Planungsamt in einer Gesellschaftsordnung, in der sich die Produktionsmittel überwiegend im Gemeineigentum befinden. Abgrenzungsschwierigkeiten ergeben sich aber auch in einer marktwirtschaftlichen Ordnung mit Privateigentum an den Produktionsmitteln, wenn einzelne Unternehmer oder Unternehmergruppen Entscheidungen treffen, die den Ablauf des Wirtschaftsgeschehens innerhalb eines bestimmten Bereichs oder Gebiets fühlbar beeinflussen. Mancher Generaldirektor ist der ungekrönte König einer Stadt oder eines Gebiets und treibt direkt oder indirekt kommunale bzw. regionale Wirtschaftspolitik. Und wenn die Unternehmer einer Branche ihre Entscheidungen über die geforderten Preise, die gebotenen Löhne oder die durchzuführenden Investitionen koordinieren, so ist das eigentlich sektorale Wirtschaftspolitik. Dass die Unternehmer in der modernen Demokratie auch über die öffentliche Meinung und die Parteien einen Einfluss auf die wirtschaftspolitischen Maßnahmen der öffentlichen Instanzen ausüben können und tatsächlich auch ausüben, darf ebenfalls nicht übersehen werden. Sie stehen in dieser Hinsicht den Gewerkschaften, den Bauernverbänden und zahlreichen anderen Interessengruppen nicht nach.

Dieser Umstand wird berücksichtigt, wenn wir unter Wirtschaftspolitik nicht nur Maßnahmen der staatlichen Instanzen verstehen, sondern auch die wirtschaftspolitisch relevanten Handlungen einflussreicher Persönlichkeiten und Gruppen, ja sogar die Bestrebungen dieser nichtstaatlichen Instanzen, ihren wirtschaftspolitischen Willen durchzusetzen. Die Regierung eines Landes ist zwar oberster Träger der nationalen Wirtschaftspolitik, aber in der modernen Demokratie kein Alleinherrscher. Sie ist in ihrer Entscheidungsfreiheit eingeengt durch völkerrechtliche Verträge, durch die Normen der Verfassung, durch die Kompetenzen des Parlaments, durch die Kräfte im vorparlamentarischen Raum, durch die Träger wirtschaftlicher Macht und durch die unvermeidliche Rücksichtnahme auf die öffentliche Meinung. Hieraus ergeben sich einige wichtige Konsequenzen für die Praxis und für die Theorie der Wirtschaftspolitik.

### **1.1.2 Die Wirtschaftspolitik ist ein Teilbereich der allgemeinen Politik**

Das gilt zunächst einmal für die staatliche Wirtschaftspolitik. Ebenso wie es kaum eine außenpolitische, innenpolitische, kulturpolitische oder rechtspolitische Maßnahme gibt, die nicht mit Kosten verbunden ist oder das wirtschaftliche Verhalten der Menschen in irgendeiner Weise berührt, haben auch die meisten Maßnahmen zur Ordnung oder Beeinflussung des Wirtschaftsablaufs innen-, außen- oder kulturpolitische Nebenwirkungen oder