

Homann, Karl

Article — Digitized Version

## Zur Revision der Theorie der Wirtschaftspolitik

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Homann, Karl (1980) : Zur Revision der Theorie der Wirtschaftspolitik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 60, Iss. 9, pp. 462-468

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135482>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

## Zur Revision der Theorie der Wirtschaftspolitik

Karl Homann, Münster\*

**Die herrschende Grundkonzeption der Theorie der Wirtschaftspolitik bedarf dringend einer Revision. Sie scheitert nicht nur aus dem Grunde, daß es eine allgemeine Theorie, die sie implizit voraussetzt, (noch?) nicht gibt. Schwerwiegender ist, daß sie auf vordemokratische Argumentationsmuster zurückgreift.**

Die in den letzten Jahrzehnten dominierende Konzeption der Theorie der Wirtschaftspolitik sieht ihre Aufgabe darin, gesamtwirtschaftliche Entscheidungsmodelle zu entwickeln, die den „gegebenen“ Zielen die geeigneten Mittel oder Instrumente zuzuordnen erlauben<sup>1</sup>. Diese Aufgabenstellung ist von der optimistischen Überzeugung getragen, daß es eine allgemeine Theorie gibt oder in absehbarer Zeit geben wird, die sich als Steuerungsinstrument verwenden läßt. Unter einer rationalen Politik wird dann die Verwirklichung gegebener Ziele durch den planmäßigen und effizienten Einsatz geeigneter Mittel verstanden (Zweckrationalität). Damit avanciert in dieser Konzeption das Ziel-Mittel-Schema zum zentralen begrifflichen Instrument der Theorie der Wirtschaftspolitik. Wegen der Beschränkung der Wissenschaft auf die Erforschung der Mittel bzw. Instrumente kann man diese Konzeption, zu deren wichtigsten Vertretern etwa J. Tinbergen und W. Krelle zu rechnen sind, als Instrumentalismus bezeichnen.

### Vordemokratische Argumentationsmuster

Diese Konzeption scheitert allerdings schon aus dem Grunde, daß es die erforderliche allgemeine Theorie nicht gibt („noch nicht“ würden ihre Vertreter vielleicht lieber sagen). Dieser Aspekt soll hier jedoch nicht weiter verfolgt werden. Denn diese Konzeption scheitert auch noch aus einem anderen Grunde, der Ausgangspunkt der folgenden Überlegungen ist.

Wie die entsprechende Literatur bei einer genauen Analyse erkennen läßt, tragen Überlegungen, die dieser Grundkonzeption verpflichtet sind, einen fundamentalen Widerspruch in sich: Sie sollen sich auf die Wirtschaftspolitik in demokratischen Gesellschaften beziehen, fallen aber – entgegen den demokratischen Überzeugungen ihrer Vertreter, die hier nicht angezweifelt werden und überhaupt nicht zur Debatte stehen – immer wieder in vordemokratische Argumentationsmuster zurück. Oder anders gesagt: Die Theorie- und Begriffsbildung ist mit den Grundelementen von Demokratie unvereinbar.

Um diese vordemokratischen Aktionsmuster sichtbar werden zu lassen, braucht man nur die folgenden Fragen zu stellen: Wie wird die programmatische Theorie der Wirtschaftspolitik mit dem Problem fertig, daß unterschiedliche Interessen der einzelnen Bürger, die häufig genug organisiert sind und spätestens bei Verteilungsfragen zu Konflikten führen, in einer demokratischen Gesellschaft nicht nur de facto unvermeidlich, sondern auch völlig normal und legitim sind? Und wie wird sie bei dieser Ausgangslage mit der Frage fertig, ob und in welchem Sinn und mit welchen theoretischen politischen Konsequenzen noch von gesamtwirtschaftlichen Zielen gesprochen werden kann?

---

\* Dieser Beitrag muß sich strikt auf die Grundzüge des Themas beschränken. Die Auseinandersetzung mit der Literatur und eine ausführlichere Argumentation findet sich in meiner Publikation „Die Interdependenz von Zielen und Mitteln“, Tübingen 1980.

<sup>1</sup> Gewisse Einschränkungen sind für Entscheidungsmodelle mit flexiblen Zielen zu machen. Da aber die Ziele lediglich untereinander austauschbar sind und im übrigen als – politisch oder wohlfahrtstheoretisch – vorgegeben betrachtet werden, betreffen diese Einschränkungen nicht die Problemzusammenhänge, die hier im Mittelpunkt der Erörterung stehen, das Demokratie-, das Politik- und das Wissenschaftsverständnis nämlich. Daher kann hier auf weitere Differenzierungen verzichtet werden.

---

*Dr. phil. Dr. rer. pol. Karl Homann, 37, ist Assistent am Institut für Genossenschaftswesen der Universität Münster.*

Die angedeuteten theoretischen Schwierigkeiten „löst“ die Theorie der Wirtschaftspolitik mit sechs Varianten, die weitgehend miteinander kombinierbar sind – aber eben um den Preis des Rückfalls in vordemokratische Argumentationsmuster.

□ Man unterstellt die *Homogenität* aller oder zumindest der wichtigen individuellen Präferenzen.

□ Man unterstellt einen *wohlwollenden Diktator* oder, in der mildesten Form, einen Hausvater (*pater familias*), der, getrieben von der Sorge für die Seinen und ausgestattet mit dem erforderlichen Wissen um das, was ihnen frommt, und der erforderlichen Macht, das Wohl der ihm Anvertrauten durchzusetzen, den Bürgern die Entscheidungen abnimmt.

□ Man unterstellt, daß die Wissenschaft, insbesondere die *Wohlfahrtstheorie*, zumindest in absehbarer Zeit in der Lage ist, aus dem „Rohmaterial“ individueller Präferenzen eine gesellschaftliche Wohlfahrtsfunktion in Form eines konsistenten, vollständigen und hinreichend präzisen Zielsystems wissenschaftlich entwickeln zu können.

□ Man bezieht politische Abstimmungen in die Überlegungen ein und läßt die Bürger in einer demokratischen Wahl unter Anwendung der Mehrheitsregel entscheiden, welches der von den Parteien vorgelegten Zielsysteme realisiert werden soll. Demokratie ist *Herrschaft der Mehrheit*, wobei die Mehrheit als homogene Gruppe mit identischen Präferenzen vorgestellt und der Wille der überstimmten Minderheit einfach „weggeschnitten“ wird. Die Regierung hat das umfassende, konsistente Programm ohne Abstriche durchzusetzen, ihr ist die dazu erforderliche Macht zu übertragen. Koalitionsregierungen, Kompromisse, die Junktimpraxis, der Föderalismus, der Einfluß von Interessengruppen auf die Politik und das Ausscheren aus dem Fraktionszwang behindern die „Politik aus einem Guß“, die als die allein rationale gilt.

□ Man läßt sich die Ziele einfach *gesetzlich* vorgeben: Der Souverän, die Bürger, haben einmal über ihre Repräsentanten ihr Zielsystem verbindlich kundgetan, und das wird dann als unveränderbares Datum betrachtet. Das Sachverständigenratsgesetz und das Stabilitätsgesetz können als klassische Beispiele dieser Konzeption verstanden werden. Klage wird über die mangelnde Präzisierung der Ziele geführt, weil sie in der gegebenen Formulierung nicht den Anforderungen der gesamtwirtschaftlichen Entscheidungsmodelle genügen und weil die Interpretationsbedürftigkeit als Einfallstor für neue politische Diskussionen dienen kann, die mit der gesetzlichen Fixierung gerade beendet sein sollten.

□ Man unterstellt das gesamtwirtschaftliche Zielsystem einfach als (in der erforderlichen Form) „gegeben“, ohne sich überhaupt noch damit zu befassen, wie es zustande gekommen ist oder kommt. Man glaubt, die Mittelsuche und die Durchsetzungsproblematik von dieser Frage trennen zu können, und deutet die Durchsetzung als rein technisches Steuerungsproblem.

Allen sechs Varianten ist gemeinsam, daß sie das Problem des gesamtwirtschaftlichen Zielsystems in einer demokratischen Gesellschaft dadurch lösen, daß sie im Namen einer höheren Rationalität in der Politik ein Zielsystem theoretisch ermöglichen, das in gesamtwirtschaftlichen Entscheidungsmodellen verwendet werden kann. Dafür werden Grundelemente der Demokratie preisgegeben, was sich am deutlichsten in der These von der Behinderung der Rationalität durch die Demokratie manifestiert, die zum Teil offen ausgesprochen wird. Im Hintergrund steht als Leitvorstellung eine Auffassung von Politik, die nach dem Modell des Verwaltungshandelns bei M. Weber (zentrale Anordnung und hierarchische Kontrolle) oder nach dem Maschinenmodell bei J. G. March und H. A. Simon<sup>2</sup> konzipiert ist, also rein technisch gedacht ist und aus diesem Grunde tendenziell totalitäre Züge trägt.

### Interdependenz von Zielen und Mitteln

Eine Revision der Theorie der Wirtschaftspolitik erscheint unumgänglich. Ihre vordringlichste Aufgabe besteht darin, eine Grundkonzeption zu entwickeln, die mit den Grundgedanken der Demokratie kompatibel ist. Es steht zu erwarten, daß im Zuge einer solchen Revision auch die Art der Verwendung des Ziel-Mittel-Schemas und die Beschränkung der Wissenschaft auf die Mitteldiskussion korrigiert werden müssen. Hier könnte die Revision sogar ihren Ausgang nehmen.

Wenn Ziele durch den Einsatz geeigneter Mittel realisiert werden sollen, so stellen die Mittel Kosten dar<sup>3</sup>. Kosten sind Opportunitätskosten, sie haben ihren systematischen Ursprung in den alternativen Zielen, auf deren Realisierung in einer Welt der Knappheit verzichtet werden muß, wenn die Mittel für bestimmte Ziele eingesetzt werden. Alle Ziele kosten etwas, die Realisierung anderer Ziele nämlich. Ziele und Mittel stehen daher in einem Verhältnis der systematischen Interdependenz.

<sup>2</sup> Vgl. J. G. March, H. A. Simon: *Organisation und Individuum. Menschliches Verhalten in Organisationen*, Wiesbaden 1976, S. 17 ff. (2. Kapitel). March und Simon verstehen ihre eigene Konzeption als Gegenentwurf zum Maschinenmodell der Organisation; der Begriff ist also in kritischer Absicht geprägt.

<sup>3</sup> In Entscheidungsmodellen mit flexiblen Zielen ist das berücksichtigt; die erforderlichen Konsequenzen werden allerdings nicht gezogen.

Die Aufgabe der Nationalökonomie ist es, dieses Interdependenzverhältnis wissenschaftlich zu reflektieren. Eine Beschränkung auf die Mitteldiskussion ist nur möglich, wenn man die Mittel nicht als Kosten begreift. Eine Wissenschaft, die sich lediglich mit Mitteln beschäftigt, ohne sie als Kosten zu begreifen, ist für M. Weber eine nur technische Disziplin gewesen: Eine solche Fragestellung hatte für ihn mit Nationalökonomie nichts zu tun. Im direkten Gegensatz zu der weit verbreiteten, dennoch aber unklaren Vorstellung von der „Wertfreiheit“ der Wissenschaft und der Reduzierung seiner Überlegungen auf das Konzept der reinen Zweckrationalität ist Nationalökonomie für M. Weber die Wissenschaft von den Kosten, d. h. die *Wissenschaft von den alternativen Zielen menschlichen Handelns unter den Bedingungen der Knappheit*, gewesen<sup>4</sup>. Eine Nationalökonomie, die den Kostenbegriff nicht aufgeben will – und es ist unmöglich, ihn aufzugeben –, kommt damit an expliziten Ziel- und Wertdiskussionen nicht vorbei.

### Wissenschaft von den Kosten

Ist Nationalökonomie die Wissenschaft von den Kosten, dann kann eine Theorie der Wirtschaftspolitik eigentlich nur von der Frage ausgehen, welche Kosten auf die einzelnen Mitglieder einer Gesellschaft bei politischem Handeln, bei kollektivem Handeln, zukommen können, um dann nach Möglichkeiten zu suchen, diese Kosten zu senken. Zwei Arten von Kosten kann man unterscheiden.

□ Der Grundgedanke von Demokratie ist, daß alle Mitglieder einer Gesellschaft (oder einer Gruppe) ein gleiches Recht auf Berücksichtigung ihres Willens in kollektiven Entscheidungen haben und daß niemand gezwungen werden darf, Entscheidungen für sich gelten lassen zu müssen, denen er nicht selbst zugestimmt hat: Alles kollektive Handeln erfolgt freiwillig, jeder hat ein individuelles Vetorecht. Die Legitimation kollektiven Handelns erfolgt durch alle einzelnen Bürger (oder Gruppenmitglieder).

Das individuelle Vetorecht hat aber außerordentliche Kosten. Die Aushandlung einstimmiger Entscheidungen in großen Gruppen ist sehr teuer (Konsensfindungskosten). Noch teurer dürfte es aber sein, wenn infolge des Vetorechts die meisten kollektiven Entscheidungen gar nicht zustande kommen oder wenn die Qualität der Entscheidungen schlecht ist, weil es die risikoscheuen und kurzsichtigen Mitglieder sind, die wegen ihres Vetorechts Richtung und Tempo der gesellschaftlichen Entwicklung bestimmen.

□ Versucht man, die Kosten des individuellen Vetorechts durch die Einführung der indirekten Demokratie und durch die Delegation kollektiver Entscheidungen an qualifizierte Fachleute zu senken – diese Verfahren sind für nahezu alle Annehmlichkeiten der modernen Zivilisation mitverantwortlich –, fallen andere spezifische Kosten an: Es gibt dann immer Leute, die Entscheidungen für sich gelten lassen müssen, denen sie nicht zugestimmt haben würden, wenn sie über ein individuelles Vetorecht verfügt hätten: Ihre – legitimen – Interessen werden verletzt, wofür es grundsätzlich keinerlei Rechtfertigung gibt.

Somit stehen den *Kosten des Vetorechts* die *Kosten des Überstimmtwerdens* gegenüber. Die Aufgabe der Nationalökonomie ist es, Arrangements für kollektives Handeln zu entwickeln, die eine Senkung der Gesamtkosten erlauben. In Analogie zu den beiden Kostenarten empfiehlt es sich, von zwei Seiten vorzugehen.

### Möglichkeiten der Kostensenkung

Die Kosten des Vetorechts können am einfachsten dadurch gesenkt werden, daß man das individuelle Vetorecht in der Praxis ganz oder weitgehend aufgibt. Es werden Mehrheitsentscheidungen und eine indirekte Demokratie mit Delegation der Entscheidungen an Fachleute zugelassen sowie eine Beratung durch Fachleute eingeführt. Dies senkt die Entscheidungskosten und erhöht die Qualität der Entscheidungen beträchtlich. Die Bemühungen der Theorie der Wirtschaftspolitik, die Rationalität von Politik zu erhöhen, zielten darauf ab, diese Entscheidungskosten zu senken. Sie vernachlässigte dabei aber zwei Kostenbereiche, die hier zu diskutieren sind.

Betrachtet man die Wissenschaft als das gesellschaftliche Subsystem, das über qualifizierte, methodisch gewonnene Einsichten verfügt, dann muß die Nationalökonomie als zentrale Aufgabe auch Ziel- und Wertdiskussionen anerkennen. Die einzelnen Bürger, die die Kosten ihrer Ziele tragen müssen, erwarten von ihr Aufschlüsse darüber, welche Ziele und Werte für sie vernünftig oder „richtig“ sind. Es ist zu betonen, daß die implizite Bewertung bei der Beurteilung, welche Ziele und Werte „richtig“ sind, immer die Präferenzen der einzelnen Bürger und sie allein zum Maßstab haben muß. Wert- und Zielvorschläge der Wissenschaft haben allein die Aufgabe, den einzelnen Bürgern (oder Gruppenmitgliedern) die Wahl der „richtigen“ Werte und Ziele zu ermöglichen und dadurch ihre Kosten zu senken. Entscheiden müssen die einzelnen selbst, denn sie müssen die Kosten ja auch selber tragen. Darum handelt es sich bei allem, was die Wis-

<sup>4</sup> Vgl. M. Weber: *Wirtschaft und Gesellschaft. Grundriß einer verstehenden Soziologie*, 5. Aufl., Tübingen 1972, S. 31-33.

senschaft zu Wert- und Zielproblemen sagt, lediglich um Vorschläge.

Hierin ist der entscheidende Unterschied zwischen der traditionellen Wertphilosophie und einer Nationalökonomie zu sehen, die man durchaus als eine neue Wertwissenschaft ansehen kann. Die traditionelle Wertphilosophie suchte nach einer Begründung von Werten und Zielen, ohne die Präferenzen der einzelnen Bürger zu berücksichtigen. Ja, sie sah ihre vornehmliche Aufgabe sogar darin, gegen das unstete Meinen und Wollen der einzelnen objektiv richtige Werte und Ziele zu setzen, die das Meinen und Wollen der einzelnen gerade in die Schranken verweisen sollten.

#### Die neue Wertwissenschaft

Die neue Wertwissenschaft erkennt dagegen die Freiheit jedes einzelnen und damit die frei gewählten Präferenzen der einzelnen als letzte und alleinige Legitimationsbasis aller Werte und Ziele an. Sie weist durch ihre wissenschaftliche Betrachtung lediglich auf die Kosten der Werte und Ziele hin, um so den einzelnen einen vernünftigen Umgang mit ihrer Freiheit, mit ihren Präferenzen zu ermöglichen. Dazu gehört in erster Linie auch, daß die Freiheit und das Wollen eines einzelnen seine Grenzen findet an der Freiheit und dem gleichen „Recht zu wollen“ aller anderen. Nur ei-

ne so konzipierte Wertwissenschaft bleibt mit dem Grundsatz der Demokratie kompatibel, daß alle ein gleiches „Recht zu wollen“ haben.

Oder anders ausgedrückt: Aus dem Grundsatz, daß die einzelnen Bürger selbst entscheiden müssen, schließt die Theorie der Wirtschaftspolitik, daß die Wissenschaft zu Wert- und Zielproblemen inhaltlich nichts mehr sagen dürfe. Damit verfehlt sie die Aufgabe der Nationalökonomie, über Kostensenkungen nachzudenken, drängt Wert- und Zielbetrachtungen bzw. -diskussionen in den Irrationalismus ab und bürdet eben dadurch den einzelnen Bürgern außerordentlich hohe Kosten auf.

Bleibt der Grundsatz gelten, daß die einzige Legitimationsbasis kollektiven Handelns die Präferenzen der einzelnen Bürger sind, so können die Kosten des Überstimmtwerdens, die sich aus der weitgehenden Preisgabe des individuellen Vetorechts ergeben, dadurch gesenkt werden, daß in der Praxis an die Preisgabe des Vetorechts Bedingungen geknüpft werden. Wegen der außerordentlich hohen Kosten einer Ausübung des Vetorechts kann man annehmen, daß unter solchen Bedingungen alle ihre Zustimmung dazu geben (würden), die Legitimation kollektiver Entscheidungen von der praktischen Anwendung des individuellen Vetorechts abzukoppeln.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

### NEUERSCHEINUNG

Heinz-Dietrich Ortlieb, Jürgen Zwernemann (Hrsg.)

## AFRIKA ZWISCHEN TRADITION UND FORTSCHRITT

Die Schicksalsfrage eines Kontinents

Für viele Afrikaner ist die Frage der kulturellen Identität in immer stärkerem Maße zu einem zentralen Problem geworden. Bisher hat jedoch dieses auch für die Entwicklungshilfe so wichtige Thema in Europa so gut wie keine Beachtung gefunden. Die Beiträge dieses Buches wollen auf dieses überaus bedeutsame Problem aufmerksam machen, das letztlich von dem künftigen Schicksal Afrikas nicht zu trennen ist.

Großoktav, 119 Seiten, 1980, Preis brosch. DM 15,—

ISBN 3-87895-198-1

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG

Mit diesen Fragen befaßt sich insbesondere die moderne Vertragstheorie der Gesellschaft<sup>5</sup>. Wenn danach jeder einzelne Bürger in bestimmten wichtigen Fragen sein Vetorecht behält (Grundrechte), alle ein gleiches Recht der Mitwirkung und insbesondere der Kontrolle bekommen (Wahlen, Organisation der Interessen, öffentliche Kritik, unabhängige Justiz etc.) und alle, auch die jeweils Überstimmten, von der gesellschaftlichen Kooperation insgesamt Vorteile haben, wozu auch Kompensationen der verschiedensten Art zählen, kann man die Kosten kollektiver Entscheidungen durch einen Verzicht auf das individuelle Vetorecht bei jeder anstehenden Frage senken. Und diese Kostensenkungen sind größer als die Kosten des Überstimmtwerdens, die mit diesem Prozeß verbunden sind.

### Politische Kosten

Legitimationsgrundlage und Beurteilungsmaßstab bleiben immer die Präferenzen der einzelnen Mitglieder einer Gruppe oder der Gesellschaft. Sie bringen ihre Präferenzen in verschiedener Weise zum Ausdruck, und zwar bei ihrem individuellen Handeln auf den Märkten etwa in Form von Käufen und Verkäufen und bei dem hier im Mittelpunkt stehenden kollektiven Handeln in den entsprechenden politischen und rechtlichen Institutionen. Wenn es um das kollektive Handeln, also um Politik, geht, wird das gesamte System dieser Institutionen einer Gesellschaft zum zentralen Thema einer Nationalökonomie, die sich als Wissenschaft von den Kosten versteht. Maßstab für die Beurteilung der Institutionen ist immer die Frage, ob in ihnen die Präferenzen der einzelnen Bürger oder Gruppen zum Zuge kommen können und ob diese Präferenzen gerecht, ausreichend, richtig und unverzerrt oder in systematischer Verzerrung oder überhaupt nicht widergespiegelt werden.

Damit ist aus politisch-normativen Überlegungen zur Demokratieproblematik ein Ergebnis erzielt worden, das H. A. Simon bereits vor 15 Jahren aufgrund positiver Überlegungen gewonnen hatte: Tragende Begriffe der Nationalökonomie wie vor allem der Zielbegriff sind im Zusammenhang mit dem kollektiven Handeln nur unter der Bedingung verwendbar, daß das gesamte

dazugehörige Entscheidungssystem in die Betrachtung einbezogen wird<sup>6</sup>.

Dies ist der zweite Bereich von Kosten, den die Theorie der Wirtschaftspolitik systematisch vernachlässigt hat: die „politischen“ Kosten in Form von fehlenden, nicht ausreichenden und bestimmte Gruppen diskriminierenden Mitwirkungs- und Kontrollmöglichkeiten, die zwar nicht beziffert werden können, jedoch als außerordentlich hoch angesehen werden müssen, wenn man nur an solche Probleme wie etwa das Übergewicht der Exekutive und die Verselbständigung der Bürokratie denkt.

### Notwendige Neuorientierung

Die Nationalökonomie kann ihren Aufgaben als Wissenschaft von den Kosten nur gerecht werden, wenn sie

- das *System der Institutionen positiv und politisch-normativ* als zentrales Thema einer neuen Theorie der Wirtschaftspolitik akzeptiert und wenn sie
- sich der *expliziten Wert- und Zieldiskussion* annimmt, ohne allerdings den Anspruch der traditionellen Wertphilosophie wiederherzustellen, kraft wissenschaftlicher Einsicht den einzelnen Bürgern vorschreiben zu können, woran sich ihr Wollen zu orientieren habe.

Aus diesen Überlegungen ergibt sich eine wichtige Schlußfolgerung für das Verständnis von (rationaler) Politik. Wenn nach der dargelegten Demokratiekonzeption alle ein gleiches Recht auf Berücksichtigung ihres Wollens in kollektiven Entscheidungen haben, so gehören unterschiedliche und gegensätzliche Interessen, die Organisation dieser Interessen, Kompromisse, die Junktimpraxis und andere Praktiken von Kompensationen, Koalitionsregierungen, Föderalismus und Minderheitenrechte, Gewaltenteilung und (Macht-)Dezentralisierung, die laufende Beeinflussung der Politik durch die gesellschaftlichen Gruppen, unpräzise, interpretationsbedürftige Zielformulierungen und sogar partiell inkonsistente Zielsysteme bzw. Handlungsprogramme nicht nur de facto – was niemand bestreitet, viele aber beklagen –, sondern auch und vor allem legitimerweise zu den normalen Erscheinungen der Politik in einer demokratischen Gesellschaft. All die genannten Phänomene stellen als solche nicht Behinderungen einer rationalen Politik dar, sondern die – normativ gesprochen – adäquate Realisation kollektiven Handelns in einer demokratischen Gesellschaft.

<sup>5</sup> Vgl. insbesondere J. M. Buchanan, G. Tullock: *The Calculus of Consent. Logical Foundations of Constitutional Democracy*, Ann Arbor 1962; J. M. Buchanan: *The Limits of Liberty, Between Anarchy and Leviathan*, Chicago, London 1975; J. Rawls: *Eine Theorie der Gerechtigkeit*, Frankfurt a. M. 1979; R. Eschenburg: *Der ökonomische Ansatz zu einer Theorie der Verfassung. Die Entwicklung einer liberalen Verfassung im Spannungsfeld zwischen Produktivität und Effektivität der Kooperation*, Tübingen 1977; G. Kirsch: *Ökonomische Theorie der Politik*, Tübingen, Düsseldorf 1974; zu freiwilligen Kooperationen allgemein und deren Problematik vgl. E. Boettcher: *Kooperation und Demokratie in der Wirtschaft*, Tübingen 1974.

<sup>6</sup> Vgl. H. A. Simon: *On the Concept of Organizational Goal*, in: *Administrative Science Quarterly* 9, 1964/65, S. 1-22.

Dies soll kurz an der wohl strengsten Anforderung an eine „rationale“ Politik, an der Forderung nach einem konsistenten Handlungsprogramm, verdeutlicht werden: Eine in sich inkonsistente Politik erhöht zweifellos die Kosten, doch das darf nicht darüber hinwegtäuschen, daß auch und insbesondere eine durch die Mißachtung der grundsätzlich legitimen Interessen der Bürger politisch erzwungene Konsistenz ungleich höhere Kosten in Form von suboptimaler Leistungsmotivation, Staatsverdrossenheit etc. haben kann. Die traditionelle Konzeption der Wirtschaftspolitik, in der das Ziel-Mittel-Schema eine dominierende Rolle spielt, muß nach diesen Überlegungen vor allem daran scheitern, daß wegen der vermeintlichen „Rationalität“ der Programme die *Kosten der Konsistenz*, die bei kollektivem Handeln immer anfallen, so gut wie völlig ignoriert werden.

Politik sollte daher nicht länger als „Verwirklichung von Zielen“ verstanden werden, da bei einer Dominanz dieser Leitvorstellung der Demokratiegedanke systematisch zu kurz kommt, der für unsere Gesellschaft grundlegend ist. Soll dieser Demokratiegedanke – neben dem Gedanken der Qualität der Entscheidung – auch zur Geltung kommen, müßte man die Leitvorstellung von Politik neu konzipieren, und zwar als „*Organisierung kollektiven Handelns durch demokratisch kontrollierte Politiker bzw. politische Unternehmer*“. Ein so umschriebenes Politikverständnis ließe für den Grundgedanken von Demokratie Raum, daß es nämlich immer und zentral um eine faire, gerechte oder befriedigende Regelung gegensätzlicher Interessen geht. Daß die von solch einer Konzeption abgeleiteten Handlungsprogramme einen viel politischeren Charakter annehmen und kaum die Rationalitätsanforderungen gesamtwirtschaftlicher Entscheidungsmodelle erfüllen werden, die deshalb falsch sind, weil sie sich einseitig technisch orientieren, braucht kaum noch betont zu werden. Die Nationalökonomie hat sich jedoch zumindest bei den Klassikern immer als *politische Ökonomie* verstanden.

### Wissenschaftliche Objektivität

Offen geblieben ist die Frage, wie sich die geforderte Wert- und Zieldiskussion mit der wissenschaftlichen Objektivität verträgt, die nicht aufgegeben werden darf.

Der traditionelle Begriff der wissenschaftlichen Objektivität entwickelte sich aus den Naturwissenschaften, speziell aus der Physik: Die Objektivität der Wissenschaft sollte sich auf die „Tatsachen der Natur“ gründen, die durch planmäßige Beobachtungen analysiert wurden, und in den allgemeinen Theorien wurde

lediglich eine Zusammenfassung der Beobachtungen vorgenommen. Mit dieser Objektivität sollten die Naturwissenschaften auch die Fortschritte erzielen, die sie vor den anderen Wissenschaften auszeichnen.

Dieser Begriff von wissenschaftlicher Objektivität, der zur Zeit M. Webers noch die allgemeine Leitvorstellung war, ist von der neueren Wissenschaftstheorie aufgegeben worden: Jede wissenschaftliche Theorie enthält nämlich mehr als die bloße, ergebnisneutrale Zusammenfassung der Beobachtungen, und jede Beobachtung enthält mehr als die bloße Widerspiegelung von Tatsachen. Denn alle Tatsachen werden im Lichte von Theorien beobachtet, da bereits die physiologische Wahrnehmung theoriegeleitet ist. Und jede Theorie ist schon wegen des Anspruchs auf strikte Allgemeingültigkeit mehr als die bloße Zusammenfassung der – immer nur in endlicher Zahl gemachten – Beobachtungen. Jede wissenschaftliche Theorie enthält in diesem doppelten „Mehr“ aus erkenntnistheoretischen Gründen so etwas wie „Beimengungen“ des Erkennenden, die Beobachtungen identifizierenden, strukturierenden und interpretierenden Subjekts. Und diese „Beimengungen“ von Subjektivität können durch kein Verfahren von den „Tatsachen“, wie sie „an sich“ sind, getrennt oder abgefiltert werden, so daß man dann die „harten“ Tatsachen unverfälscht in Händen hält.

Wenn das richtig ist, wovon die Wissenschaftstheorie heute ausgeht, dann kann wissenschaftliche Objektivität – ohne die große Bedeutung zu schmälern, die Erfahrungen, Beobachtungen und Experimente behalten – nicht mehr so konzipiert werden, als wäre sie angeblich auf „harte“ Tatsachen gegründet. Der Begriff der wissenschaftlichen Objektivität muß grundsätzlich anders gefaßt werden.

### Die neuere Wissenschaftstheorie

Ein neuer Begriff der wissenschaftlichen Objektivität wurde von K. R. Popper im Anschluß an seine Kritik am logischen Positivismus in den 30er Jahren entwickelt<sup>7</sup>. Dieser Begriff ist in den letzten beiden Jahrzehnten insbesondere von seinem Schüler I. Lakatos und von Th. S. Kuhn weiterentwickelt worden<sup>8</sup>. Seine Grundstruktur ist folgende: Der methodische Umgang mit

<sup>7</sup> Grundlegend K. R. Popper: *Logik der Forschung*, 3. Aufl., Tübingen 1969.

<sup>8</sup> Vgl. I. Lakatos: *Falsifikation und Methodologie wissenschaftlicher Forschungsprogramme*, in: I. Lakatos, A. Musgrave (Hrsg.): *Kritik und Erkenntnisfortschritt*, Braunschweig 1974, S. 89-189; ders.: *Die Geschichte der Wissenschaft und ihre rationalen Rekonstruktionen*, in: ebenda, S. 271-311; Th. S. Kuhn: *Die Struktur wissenschaftlicher Revolutionen*, 2. Aufl., Frankfurt a. M. 1976; ders.: *Die Entstehung des Neuen. Studien zur Wissenschaftsgeschichte*, Frankfurt a. M. 1977.

den Beobachtungen und Theorien und die Überprüfung dieser Beobachtungen und Theorien durch die Fachwissenschaftler erlaubt es, bestimmten so erzielten Ergebnissen bis auf weiteres den Charakter der wissenschaftlichen Objektivität zuzusprechen. Nicht die (wie bewiesene?) Objektivität der Ergebnisse erlaubt die Qualifizierung bestimmter Überlegungen als Wissenschaft, sondern die wissenschaftliche Methode erlaubt es, den mit ihrer Hilfe und unter intersubjektiver Kontrolle erzielten Ergebnissen Objektivität zuzuerkennen. In einem offenen Forschungsprozeß, in dem Erkenntnisse nur mühsam und schrittweise gewonnen werden und niemand die Wahrheit sicher wissen kann, kann Objektivität allein als „Ergebnis des sozialen oder öffentlichen Charakters der wissenschaftlichen Methode“<sup>9</sup> gekennzeichnet werden. Die subjektiven „Beimengungen“ kann man nie sicher und endgültig eliminieren. Man kann sie nur dadurch zu reduzieren hoffen, daß man sie der Kritik durch andere Fachwissenschaftler unterwirft, was nichts anderes als den Versuch darstellt, eine Art Fehlerausgleichsmechanismus wirksam werden zu lassen. Mit dieser Fassung des Begriffs der wissenschaftlichen Objektivität wird die Idee nicht in Zweifel gezogen, daß das Ziel der Forschung immer nur die Wahrheit sein kann. Denn die regulative Idee der Wahrheit darf nicht aufgegeben werden.

In der neueren Wissenschaftstheorie ist diese neu gefaßte Objektivität ebenfalls eine Ursache für den Fortschritt, den die Naturwissenschaften erzielten. Lakatos und Kuhn heben zusätzlich den dynamischen Charakter der Forschung hervor: Fortschritt wird durch das Aufzeigen besserer theoretischer Alternativen er-

zielt. Diese besseren Alternativen sind ein notwendiger und hinreichender Grund für die Eliminierung der alten und die – vorläufige – Akzeptierung der neuen Theorie.

Dieser neue Begriff von wissenschaftlicher Objektivität, der ursprünglich konsequent an den Naturwissenschaften entwickelt wurde, eröffnet für die hier geforderte Wertwissenschaft, für die Nationalökonomie als Wissenschaft von den Kosten, neue Möglichkeiten. Denn nichts spricht gegen die Objektivität der entsprechenden Überlegungen, wenn sie methodisch durchgeführt werden, d. h. wenn die Voraussetzungen, Implikationen, Begründungen und Konsequenzen offen ausgewiesen und damit der intersubjektiven Überprüfung, Kritik und Verbesserung zugänglich gemacht werden, und wenn unmißverständlich klar gemacht wird, daß die Wert- und Zielvorschläge den einzelnen Bürgern weder die Entscheidungen noch die Kosten dieser Entscheidungen abnehmen können. Wenn die sogenannten „harten“ Tatsachen erst einmal als Chimären oder als Wunschbilder einer naiven, vormodernen oder „idealen“ Objektivitätskonzeption erkannt sind, dann spricht nichts dagegen, auch Erfahrungen mit dem menschlichen Wollen mit seinen Ursachen und Argumenten systematisch und methodisch zu analysieren. Und wenn Fortschritt allein schon durch bessere Alternativen erzielt werden kann, so ist nicht einzusehen, warum eine Wertwissenschaft keine Fortschritte machen sollte.

Damit dürfte hinreichend deutlich sein, daß man einer Wertwissenschaft, die so vorgeht, nicht den Vorwurf des Irrationalismus machen kann. Zugleich dürfte aber auch deutlich sein, daß die Sicherstellung der öffentlichen Diskussion in einer „offenen Gesellschaft“ (Popper) die unabdingbare Voraussetzung solch einer Wissenschaft ist.

<sup>9</sup> K. R. P o p p e r : Die offene Gesellschaft und ihre Feinde, 2 Bde., 2. Aufl., Bern 1970, 2. Bd., S. 270.

**HERAUSGEBER:** HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Prof. Dr. Armin Gutowski, Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmah)l)

**REDAKTION:**

Dr. Otto G. Mayer (Chefredakteur), Dr. Klaus Kwasniewski (Stellvertreter), Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Helga Wenke, Dipl.-Vw. Klauspeter Zanzig

**Anschrift der Redaktion:** 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (040) 35 62 306/307

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf eine andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.

**HERSTELLUNG UND VERTRIEB:**

Verlag Weltarchiv GmbH, Hamburg

**Anzeigenpreisliste:** Nr. 13 vom 1. 7. 1974

**Bezugspreise:** Einzelheft: DM 7,50, Jahresabonnement: DM 80,- (Studenten: DM 40,-)

**Erscheinungsweise:** monatlich

**Druck:** Buch- und Offsetdruckerei Wünsch, 8430 Neumarkt/Opf.

**Anschrift des Verlages:** 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (040) 35 62 500