

Peters, Hans-Rudolf

Article — Digitized Version

Wirtschaftspolitik als Organisationsproblem

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Peters, Hans-Rudolf (1975) : Wirtschaftspolitik als Organisationsproblem, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 55, Iss. 2, pp. 79-86

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134782>

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.

Wirtschaftspolitik als Organisationsproblem

Hans-Rudolf Peters, Oldenburg

Das Bundeswirtschaftsministerium als Zentrum der Wirtschaftspolitik weist keine zieladäquate Organisation auf. Prof. H.-R. Peters versucht deshalb in diesem Beitrag eine aufgabengemäße Organisationsstruktur auf der Basis der wirtschaftspolitischen Konzeption der Bundesregierung zu entwerfen.

In der öffentlichen Diskussion über die Legitimation politischer Herrschaft stoßen neuerdings auch Organisationsprobleme öffentlicher Institutionen und somit auch der institutionalisierten Wirtschaftspolitik auf wachsendes Interesse einer breiteren Öffentlichkeit. Immer mehr Staatsbürger erkennen, daß behördliche Organisationsstrukturen auch eine bedeutsame gesellschaftspolitische Dimension haben. In den Gesellschaftswissenschaften wird derzeit über die Frage heftig disputiert, wem der Staat nützt¹⁾. Da die Wirtschaftspolitik ein wesentlicher Teil der Staatstätigkeit ist, wird auch gefragt, welchen Gruppen die staatliche Wirtschaftspolitik mehr nützt.

Neu entflammt wurde die Kontroverse über die Staatsfunktionen durch die neomarxistischen Theorien über den sogenannten Spätkapitalismus, die — wie insbesondere die Theorie des Staatsmonopolistischen Kapitalismus (Stamokap) — den Staat lediglich als Stabilisierungsinstrument für die kapitalistischen Verwertungsinteressen sehen. Nach dieser marxistischen Auffassung ist der Staat der Generalagent des Gesamtkapitals bzw. der konzentrierte Geschäftsführungsausschuß der monopolistischen Einzelkapitale und generell der Büttel der herrschenden Klasse.

Diesem offensichtlich absurden Zerrbild der Staatswirklichkeit stehen die überkommenen liberal-bürgerlichen Staatstheorien gegenüber, die dem Staat neben der primären Schutzfunktion für die Bürger vornehmlich die Rolle des Wahrers des Allgemeinwohls und des interessenneutralen Schlichters bei Konflikten zwischen den Gruppen der Gesellschaft zuweisen. Es dürfte allerdings zweifelhaft sein, ob die Funktionen des heutigen Staates erschöpfend mit „schützen, ordnen, schlichten“ umschrieben werden. Wegen der ungleichen Einkommens- und Vermögensverteilung und dem daraus resultierenden Ausschluß einkommensschwacher Bevölkerungsschichten von einer angemessenen Teilhabe an den materiellen Gütern und Leistungen ist der Staat notgedrungen auch in die Rolle eines einkommensausgleichenden Umverteilers gedrängt worden. Dabei

gerät im Gerangel der Gruppen um staatliche Hilfen und Vergünstigungen und unter dem Druck von immer mehr Subventionsempfängern und Anspruchsberechtigten der zu einem riesigen Versorgungs- und Verteilungsbetrieb gewordene Staatsapparat zusehends in Gefahr, über die ständig ausgedehnte Gruppenbegünstigung das Allgemeinwohl aus den Augen zu verlieren. Als Wahrer der Gesamtinteressen droht der Staat zu einer relativ schwachen Instanz herabzusinken, wenn es ihm nicht gelingt, die Flut ungerechtfertigter Ansprüche der Gruppen einzudämmen.

Die Wirtschaftspolitik beschränkt sich schon lange nicht mehr auf eine reine Ordnungsfunktion. Die einstmals dominierende Ordnungspolitik, die das konstitutive Element ordo-liberaler Politik bildet, ist nicht nur durch eine notwendige makro-ökonomische Prozeßpolitik (Globalsteuerung) relativiert, sondern auch durch eine ziemlich protektionistische sektorale Strukturpolitik stark ausgehöhlt worden²⁾. Will die Wirtschaftspolitik nicht in eine Legitimationskrise geraten, muß sie sich davor hüten, etwa durch eine weiter wild wuchernde protektionistische sektorale Strukturpolitik in den Verdacht zu kommen, vorwiegend partikularen Gruppeninteressen verpflichtet zu sein. Zum Bild einer gruppenprivilegienfreien Wirtschaftspolitik gehört auch eine partikularinteressenabwehrende Organisationsstruktur der wirtschaftspolitischen Instanzen.

¹⁾ Vgl. Bernd Guggenberger: Wem nützt der Staat?, Stuttgart 1974.

²⁾ Vgl. Hans-Rudolf Peters: Strukturanpassungsgesetz gegen wuchernden Branchenprotektionismus, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 1971/12; derselbe: Grundzüge sektoraler Wirtschaftspolitik, Freiburg 1971; derselbe: Die Problematik der sektoralen Strukturpolitik in alternativen Wirtschaftssystemen, in: Kosta, Peters, Schwarz, Siäma: Struktur- und stabilitätspolitische Probleme in alternativen Wirtschaftssystemen, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F. Bd. 76, Berlin 1974.

Prof. Dr. Hans-Rudolf Peters, 42, ist Ordinarius für Wirtschaftspolitik an der Universität Oldenburg. Er war langjährig im Bundesministerium für Wirtschaft und dort überwiegend in der Grundsatzabteilung tätig.

Vielfach unterschätzen Theoretiker der Wirtschaftspolitik, die als wissenschaftliche Entscheidungshelfer wirtschaftspolitische Ziele auf ihre Harmonie und die Instrumente auf Ziel- und Systemkonformität prüfen, den Einfluß der wirtschaftspolitischen Organisation auf politische Zielfestsetzungen, ministerielle Instrumentenwahl und letztlich Systemformung bzw. -verformung. Auch in der Öffentlichkeit herrscht die Ansicht vor, daß die Wirtschaftspolitik primär von Sachzwängen, allgemeinpolitischen Überlegungen, parteitaktischen Finessen, Verbänden und Pressure-Groups und gelegentlich auch einzelnen „starken“ Policy-Makers beeinflußt werde und nur sekundär — wenn überhaupt — auch Organisationsfragen eine beschränkte wirtschaftspolitische Relevanz haben.

Ansatzpunkte für Gruppenpressionen

Greift man jedoch von den vermeintlichen Beeinflussungsfaktoren der Wirtschaftspolitik einmal den Einfluß der Verbände und Interessenorganisationen heraus, so dürfte dieser bei „verbändeprivilegierender“ — d. h. speziell mit den Verbandsinteressen korrespondierender — Organisation der Wirtschaftspolitik sicherlich größer sein als bei einer „verbändeneutralen“ Organisation der Wirtschaftsverwaltung, die keine oder kaum Ansatzpunkte für die Einschleusung von Verbändeforderungen und für Gruppenpressionen bietet. Organisationsstrukturen öffentlicher Institutionen können — gewollt oder ungewollt — Machtpositionen von Gruppen in der Gesellschaft begründen bzw. verfestigen. Ministerien in einer marktwirtschaftlich orientierten Ordnung, die in der Wirtschafts-, Verkehrs- und Agrarpolitik vor allem die Allgemeininteressen wahrnehmen und hierbei insbesondere den Wettbewerb im Interesse der Verbraucher schützen sollten, können leicht durch eine vorwiegend auf Produzentenprobleme zugeschnittene Organisationsstruktur ihre staatspolitischen Funktionen beeinträchtigen und quasi zu verlängerten Armen von Partikularinteressen werden.

Solche unausgewogenen Strukturen verletzen nicht nur formal, sondern de facto meist auch materiell die „soziale Symmetrie“. Es erweist sich nämlich der Einwand, daß die nach Wirtschaftszweigen und Erzeugergruppen gegliederten Behördeneinheiten keineswegs vorwiegend Produzentenanliegen, sondern gleichermaßen sowohl Anbieter- wie auch Nachfrager- bzw. Verbraucherinteressen berücksichtigen würden, bei empirischer Nachprüfung weitgehend als Schutzbehauptung oder Wunschvorstellung. Soziologisch kann es als erwiesen gelten, daß sich die Leiter und Angehörigen von Branchenreferaten vorwiegend als „Betreuer“ der in ihren Zuständigkeitsbereich

fallenden Wirtschaftszweige oder Berufsgruppen fühlen und bei ihren Maßnahmen — insbesondere bei freiem Ermessen — zur Begünstigung der von ihnen betreuten Gruppen zu Lasten der Allgemeinheit und anderer Gruppen neigen.

So kann es unter Umständen geschehen, daß sich in einem Wirtschaftsministerium, in dem eigentlich die Verbraucherinteressen besonders groß geschrieben werden müßten (Verbraucherwünsche sollen ja die Produktion steuern!), quasi eine Art Industrieschutzabteilung einnistet. Es kann eventuell passieren, daß aus einem Verkehrsministerium, das eigentlich die Interessen der Verkehrsnutzer vorrangig beachten müßte, ein reines Verkehrsträgerministerium und aus einem Ernährungs- und Landwirtschaftsministerium vorwiegend ein Ministerium zur Ernährung der Landwirtschaft wird.

Die Organisationsstruktur wirtschaftspolitischer Entscheidungsinstanzen der höchsten Ebene sollte

- auf die Aufgaben entsprechend der wirtschaftspolitischen Konzeption ausgerichtet, also konzeptionsorientiert sein,
- möglichst wenig interne Koordinierungsprobleme aufwerfen,
- schnelle und reibungslose Umstellungen auf neue Aufgaben ermöglichen,
- genügend flexibel im Ausgleich unterschiedlicher Arbeitsbelastungen der Arbeitseinheiten sein,
- den Interessenorganisationen und Pressure-Groups möglichst wenig Einflußräume bieten.

Im folgenden soll geprüft werden, ob das Bundesministerium für Wirtschaft (BMWf) als Zentrum der Wirtschaftspolitik in der Bundesrepublik Deutschland eine zieladäquate Organisation hat. Das BMWf gliedert sich derzeit in 7 Abteilungen, 21 Unterabteilungen und rund 120 Referate. Schon ein Blick auf den derzeitigen abteilungsmäßigen Organisationsplan des BMWf zeigt, daß die Organisationsstruktur der wirtschaftspolitischen Zentrale kaum konzeptionsorientiert ist. Dies tritt noch deutlicher zutage, wenn auch die Unterabteilungs- und Referateebenen betrachtet werden.

Organisationsstruktur des BMWf

Die Gesamtorganisation des BMWf hat sich seit 1966³⁾ trotz der Abgabe einiger Sachkompetenzen nach der Neubildung der Bundesregierung Ende 1972 an andere Ministerien⁴⁾ noch weiter ver-

³⁾ Vgl. den detaillierten Organisationsplan des BMWf, abgedruckt bei Edgar R a n d e l: Das Bundesministerium für Wirtschaft, Frankfurt, Bonn 1966, S. 199 ff.

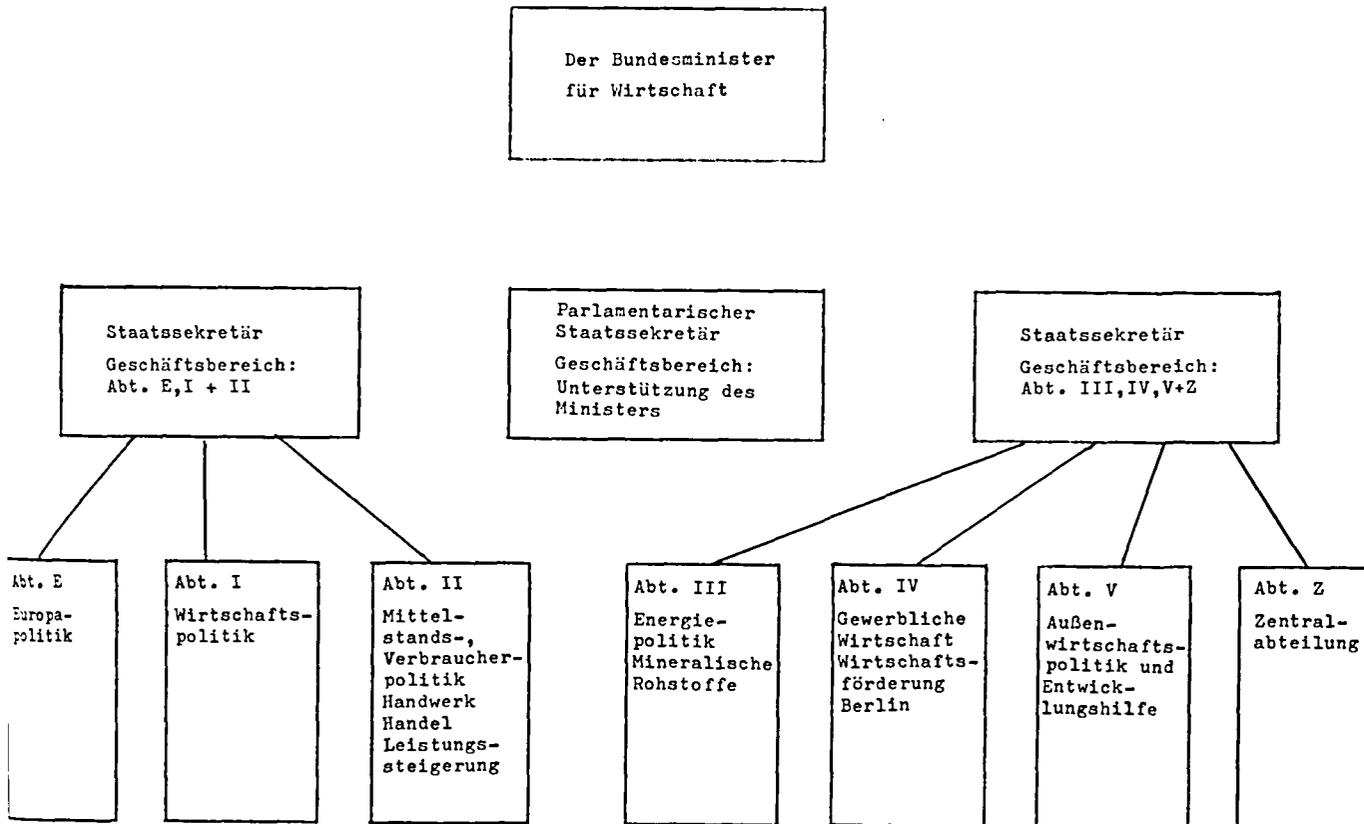
⁴⁾ Vgl. Organisationserlaß des Bundeskanzlers vom 15. 12. 1972, in: Jahresbericht der Bundesregierung 1972, S. 669 ff.

stellt, sich aber kaum konzeptionsorientiert im verbliebenen Zuständigkeitsbereich fortentwickelt. Ein unbefangener Betrachter der weitverzweigten Organisation des BMWi kann den Eindruck gewinnen, daß ein ziemlich heterogenes Sammelsurium von teils bedeutsamen wirtschaftspolitischen Funktionen und teils routinemäßigen bzw. eigentlich zweckmäßigerweise von nachgeordneten Behörden wahrzunehmenden Verwaltungsaufgaben zu einer in sich wenig konsistenten Organisationsstruktur zusammengefügt worden ist. Insider, die das historische Werden und Wachsen von Behördenorganisationen aus eigener Anschauung kennen, werden eventuell dazu neigen, manche organisatorische Ungereimtheit vorwiegend auf die mit der Zeit verkrustete Vorstrukturierung und gelegentliche personalpolitische Kompromisse zu schieben.

Abgesehen von der Abteilung I — der Grundsatzabteilung und damit dem Kernstück des BMWi —, die eine im großen und ganzen funktionsgerechte Organisation hat, lassen sich in der Organisation

der Abteilungen II bis V kaum konzeptionsorientierte Gliederungsmerkmale entdecken. Soweit sektorale (branchenmäßige) Gliederungen — wie in den Abteilungen II, III und IV — und regionale (länder- und gebietsmäßige) Gliederungen — wie in der Abteilung V — fragmentarisch vorfindbar sind, bewirken derartige formale Abgrenzungen bei vielen Sachproblemen, die über branchen- und räumliche Grenzen hinausgehen, Doppelbearbeitungen und Koordinierungsbedarfe. Zudem bietet die auf bestimmte Wirtschaftszweige bezogene Organisationsteilstruktur große Angriffsflächen für Pressionsversuche von branchenmäßig organisierten Interessengruppen. Einige Referate mit vorwiegend strukturpolitischen Aufgaben sind über mehrere Abteilungen verstreut, statt sie — wie es sachlogisch geboten wäre — in einer „Strukturabteilung“ zusammenzufassen. Schwerer noch wiegt, daß die wesentlichen Funktionen des Bundeswirtschaftsministeriums, die sich entsprechend der wirtschaftspolitischen Konzeption in der organisatorischen Ausgestaltung und Breitenfächerung vornehmlich der Wirtschaftsordnungs-

Abbildung 1
Organisationsplan des BMWi



Quelle: Jahreswirtschaftsbericht der Bundesregierung 1973, S. 205

Konjunktur- und allgemeinen Strukturpolitik niederschlagen müßten, offensichtlich im Rahmen der Gesamtorganisation untergewichtet worden sind. Dagegen ist dem branchenmäßigen Organisations-element als quasi gruppenbezogene Struktur nach wie vor organisatorisch zuviel Gewicht beigemessen.

Die Vielzahl der Referate — von der personellen Besetzung her oft Kleinreferate — schafft einen außergewöhnlich großen Koordinierungsbedarf. In einer instruktiven Untersuchung, die aufgrund einer Befragung der Hilfsreferenten im BMW durchgeführt wurde, kommen die Autoren zu dem Ergebnis, daß die Referatsverfassung zu Referats-egoismus und ständigen Kompetenzkonflikten zwischen den Referaten führt. Außerdem bestände bei den Referaten die Tendenz, Sachwissen und Informationen zu monopolisieren bzw. nicht an andere Referate weiterzugeben⁵⁾. Die Zersplitterung in zahlreiche Referate verschärft nicht nur das Informationsproblem, sondern macht auch die Organisation für neue und spontane Aufgabenstellungen ziemlich unflexibel und erschwert den Ausgleich unterschiedlicher Arbeitsbelastungen.

Die wirtschaftspolitische Konzeption

Bezüglich der Aufgaben des BMW heißt es in einer offiziellen Verlautbarung: „Der Aufgabenkreis des Bundesministeriums für Wirtschaft umfaßt die gesamte Wirtschaftspolitik des Staates. So ist an die Stelle einer bloßen Wirtschaftsverwaltung eine aktive Gestaltung des Wirtschaftsgeschehens, eine sinnvolle Ordnung des Wettbewerbs, eine globale Steuerung des Wirtschaftsablaufs und eine planvolle Strukturpolitik getreten.“⁶⁾ Es bestehen jedoch Zweifel, ob die derzeitige Organisation der Aufgabenstellung gemäß der wirtschaftspolitischen Konzeption entspricht. Um das herauszufinden, wird die wirtschaftspolitische Konzeption der politisch-staatlichen Führung nachfolgend skizziert.

Die gegenwärtig noch gültige wirtschaftspolitische Konzeption der Bundesregierung in der Bundesrepublik Deutschland setzt sich aus drei Hauptkomponenten zusammen, und zwar

- der Politik zur Sicherung und Stärkung der Marktwirtschaft, insbesondere Wettbewerbspolitik,
- der Globalsteuerung (Konjunkturpolitik),
- der Strukturpolitik (sektorale und regionale Strukturpolitik).

Nach Auffassung der Bundesregierung „(können) Stabilität und Wachstum der Wirtschaft als ökonomische Grundlagen auch des sozialen Fortschritts

nur im Rahmen einer funktionsfähigen marktwirtschaftlichen Ordnung dauerhaft verwirklicht werden . . . Es ist deshalb eine wichtige Aufgabe der Wirtschaftspolitik, die marktwirtschaftlich freiheitliche Ordnung zu stärken und sie den veränderten Verhältnissen anzupassen“⁷⁾. Die wirtschaftspolitischen Entscheidungsträger sehen die zentrale Aufgabe einer Politik zur Stärkung der Marktwirtschaft in der Herstellung und Sicherung eines „funktionsfähigen Wettbewerbs“, der die Leistung der Wirtschaftssubjekte stimuliert, die einzelwirtschaftlichen Interessen koordiniert und wirksam kontrolliert, das Marktangebot tendenziell auf die Nachfrage abstimmt und die Ressourcen in die jeweils volkswirtschaftlich ergiebigsten Verwendungen lenkt. Welchen beträchtlichen Hemmnissen sich der gemäß marktwirtschaftlicher Philosophie zu erstrebende Wettbewerb in der Realität ausgesetzt sieht, braucht hier nicht erörtert zu werden. Jedenfalls soll die staatliche Wettbewerbspolitik den Wettbewerb schützen, indem sie wettbewerbsbeschränkende Kartelle verhindert, Wettbewerbsbeschränkungen im wirtschaftsrelevanten Recht abbaut, wettbewerbsgefährdende Unternehmenskonzentration präventiv (z. B. durch Fusionskontrolle) eindämmt und generell wirtschaftliche Macht wirksam kontrolliert.

Nach Auffassung der politisch-staatlichen Führung in der BRD „muß der Marktmechanismus durch eine vorausschauende, systematische Politik der globalen Steuerung der großen Aggregate des Wirtschaftsablaufs ergänzt werden“, weil ihres Erachtens „nur mit Hilfe einer bewußten staatlichen Konjunktursteuerung ein etwa stetiger Konjunkturverlauf gesichert werden kann . . . Dabei hat sich auch der Gedanke durchgesetzt, daß eine moderne Wirtschaftspolitik der quantitativen Offenlegung der wirtschaftspolitischen Ziele, Analysen und Diagnosen, Projektionen und Vorausschätzungen bedarf“⁸⁾. Konjunkturpolitisch sollen volkswirtschaftliche Kreislaufgrößen, wie z. B. die effektive Gesamtnachfrage und die Geldmenge, indirekt mit dem Ziel gesteuert werden, extreme Wirtschaftslagen, die eine Marktwirtschaft erschüttern können, zu vermeiden. Die Globalsteuerung soll also dazu beitragen, im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung die Stabilität des Preisniveaus, einen möglichst hohen Beschäftigungsstand, das außenwirtschaftliche Gleichgewicht sowie ein stetiges und angemessenes Wirtschaftswachstum zu erreichen und zu sichern.

Die dritte Komponente der wirtschaftspolitischen Konzeption ist die Strukturpolitik, die dazu dienen soll, „ein stetiges und angemessenes wirtschaftliches Wachstum zu sichern“⁹⁾, und zwar volks-

⁵⁾ Vgl. Eberhard Moths, Monika Wulf-Mathies: Des Bürgers teure Diener. Bürokratie ohne Leistungszwang — Eine empirische Untersuchung, Karlsruhe 1973, S. 52 f.

⁶⁾ Jahresbericht der Bundesregierung 1973, S. 204.

⁷⁾ Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 237.

⁸⁾ Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 239.

⁹⁾ Jahresbericht der Bundesregierung 1969, S. 239.

wirtschaftlich und regional. Die sektorale Strukturpolitik soll vor allem dazu beitragen, daß

□ „die Wirtschaftszweige an unumgängliche Strukturwandlungen angepaßt und die damit freiwerdenden Produktionsfaktoren in günstigere Verwendungen überführt werden (Anpassung);

□ für den gesamtwirtschaftlichen Fortschritt wichtige zukunftssichernde Produktionen entwickelt werden (Zukunftssicherung).“¹⁰⁾

Die regionale Strukturpolitik soll insbesondere dafür sorgen, daß ungenutzte oder schlecht genutzte Produktionsfaktoren erschlossen und für das Wirtschaftswachstum mobilisiert werden (wachstumsorientierte Regionalpolitik) und die Arbeits- und Lebensbedingungen der wirtschaftsschwachen Gebiete an die einkommensmäßigen, infrastrukturellen und sozialen Standards der besser entwickelten Regionen angeglichen werden (angleichungsorientierte Regionalpolitik)¹¹⁾.

Entwurf einer konzeptionellen Organisationsstruktur

Im folgenden wird versucht, eine aufgabengemäße Organisationsstruktur auf der Basis der Grundelemente der wirtschaftspolitischen Konzeption zu entwerfen.

Wie das Organisationsmodell ausweist, wurde die gesamte Organisation beträchtlich gestrafft, indem die Abteilungen auf vier reduziert und bei ersatzlosem Wegfall der Unterabteilungsebene die Referate durch 40 größere Arbeitsgruppen ersetzt worden sind. Die neugebildeten Abteilungen sollen nicht nur die nationalen, sondern auch die europäischen und internationalen Aufgaben der Wirtschaftspolitik wahrnehmen. Eine gesonderte Abteilung für Europapolitik, die gegenwärtig in fachlichen Fragen sowieso weitgehend auf die Mitwirkung der Fachreferate angewiesen ist und meist nur Koordinierungsfunktionen ausübt, scheint ebenso entbehrlich wie die Fachabteilungen II bis V in ihrer jetzigen Form. Die wirtschaftspolitisch bedeutsamen Aufgaben der jetzigen Abteilungen sollten in konzeptioneller Gliederung zusammen mit notwendigen Zusatzaufgaben die neue Abteilungsstruktur bilden. Wirtschaftsverwaltungsaufgaben, wie z. B. die Verwaltung von Förderungsfonds, sollten auf nachgeordnete Dienststellen verlagert werden.

Die Mitglieder der Abteilungsdirektorien (in der Regel Ministerialdirektoren oder -dirigenten) haben die primäre Funktion, die Grundsätze der in ihre Zuständigkeit fallenden Teilwirtschaftspoliti-

ken aufzustellen, diese in den Rahmen der gesamtwirtschaftlichen Konzeption einzupassen und die Befolgung der Leitsätze zu überwachen. Dadurch kann der früheren Aufspaltung grundsätzlicher Fragen auf isolierte Referatspolitiken entgegengewirkt werden. Die Arbeitsgruppen, denen je nach Umfang und Aufgabenstellung mehrere gleichrangige Arbeitsgruppenleiter vorstehen könnten — sollten entsprechend dem sachlichen Bedarf eine personelle Besetzung von mindestens 10 bis maximal 25 Bediensteten des höheren und gehobenen Dienstes haben.

Neue bedeutsame Aufgaben, die bisher kaum wahrgenommen worden sind, sollten den Arbeitsgruppen IA 1 bis IA 4 zugewiesen werden. Diese Arbeitsgruppen haben in enger Kooperation untereinander ein möglichst in sich konsistentes wirtschaftspolitisches Zielsystem — eingebettet in die gesellschaftspolitischen Oberziele — zu entwickeln, eine mit anderen Teilpolitiken (insbesondere mit der Finanzpolitik) abgestimmte wirtschaftspolitische Aufgaben- und Programmplanung aufzustellen, alternative Mittel aufzuzeigen und die zu ergreifenden wirtschaftspolitischen Maßnahmen auf ihre Ziel- und Systemkonformität zu prüfen sowie die Maßnahmen auf ihre Wirkung (einschließlich eventueller schädlicher Nebenwirkungen) hin zu analysieren und eine stringente wirtschaftspolitische Erfolgskontrolle durchzuführen. Die Aufstellung eines transparenten Zielsystems kann der heutigen Gefahr, daß die Ministeriumsangehörigen im Dschungel der Referate und Minireferate kaum einen Überblick über die vielfältigen und oft unbewußt gegensätzlichen Detailziele des eigenen Ministeriums — geschweige denn gar anderer Ministerien — haben, entgegenwirken.

Naturgemäß tut sich jede behördliche Organisation schwer, nicht nur eine formale, sondern auch eine materielle Erfolgskontrolle einzuführen. Trotz der zu erwartenden internen Widerstände bedarf die Wirtschaftspolitik aber dringend einer im hohen Maße „unabhängigen“ Hausinstanz, die durchweg alle wirtschaftspolitischen Programme und relevanten Maßnahmen auf ihren Erfolg (gemeint im Sinne von Zielerreichungsgrad unter Minimierung schädlicher Nebenwirkungen und nicht etwa im Sinne von Publicity!) kontrolliert. Unqualifizierte „Erfolgsmittelungen“, in denen etwa schlicht die Höhe oder Aufstockung eines Förderungsfonds bzw. einer Subvention als Erfolg verkündet wird, begleitet von der gelegentlichen Erläuterung, daß diese Mittel dazu dienen, die ökonomische Situation (gemeint ist meist der Besitzstand bzw. Marktanteil) eines bestimmten Wirtschaftszweiges vor einer Verschlechterung zu bewahren, können nicht als analytische Erfolgskontrolle gelten. Eine effektive Erfolgskontrolle setzt

¹⁰⁾ Strukturbericht der Bundesregierung 1969. Bundestagsdrucksache V.4564 vom 4. 7. 1969, S. 4.

¹¹⁾ Vgl. Hans-Rudolf Peters: Regionale Wirtschaftspolitik und System-Ziel-Konformität. Veröffentlichungen der Akademie für Raumforschung und Landesplanung, Beiträge Bd. 7, Hannover 1971.

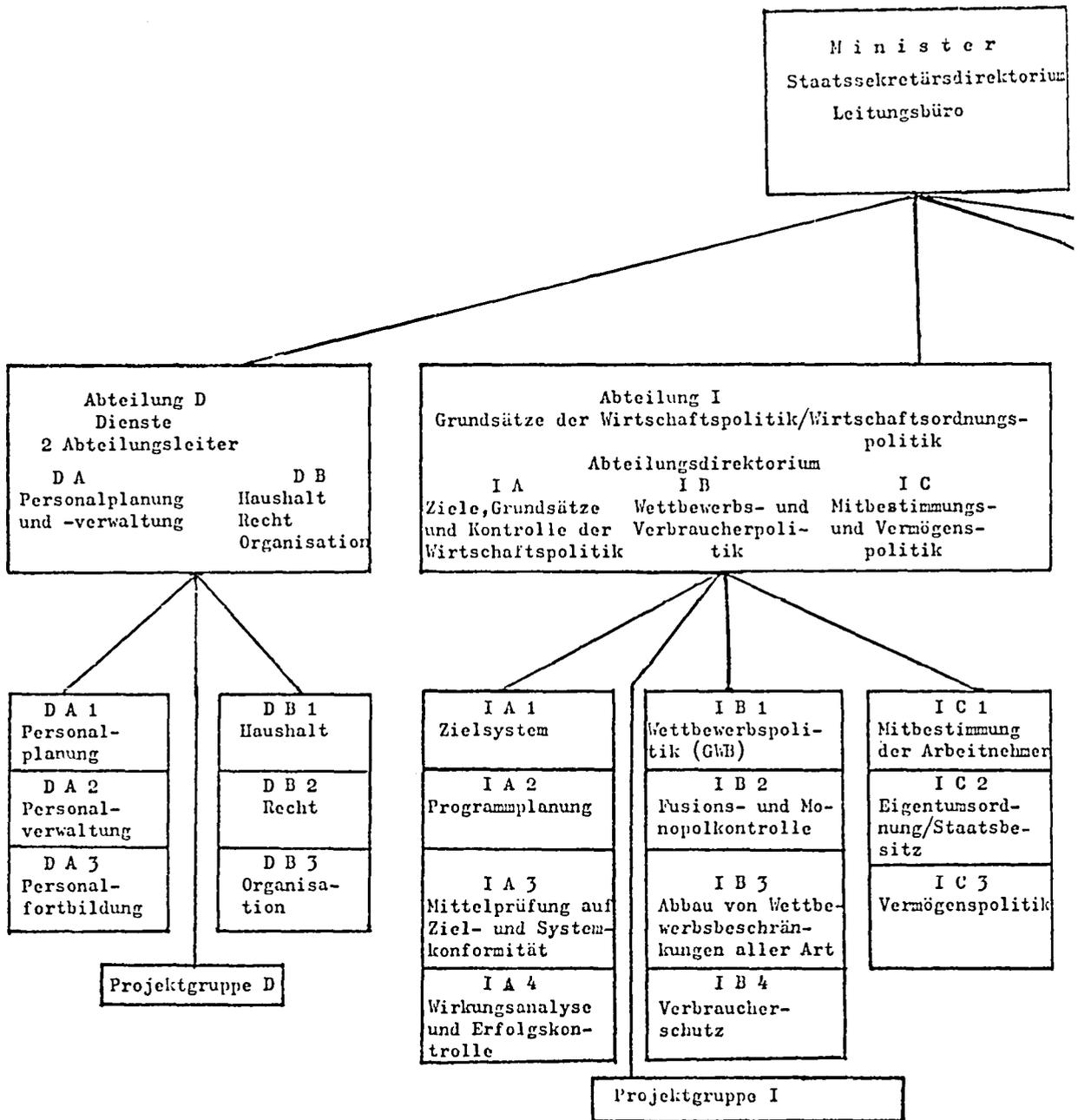
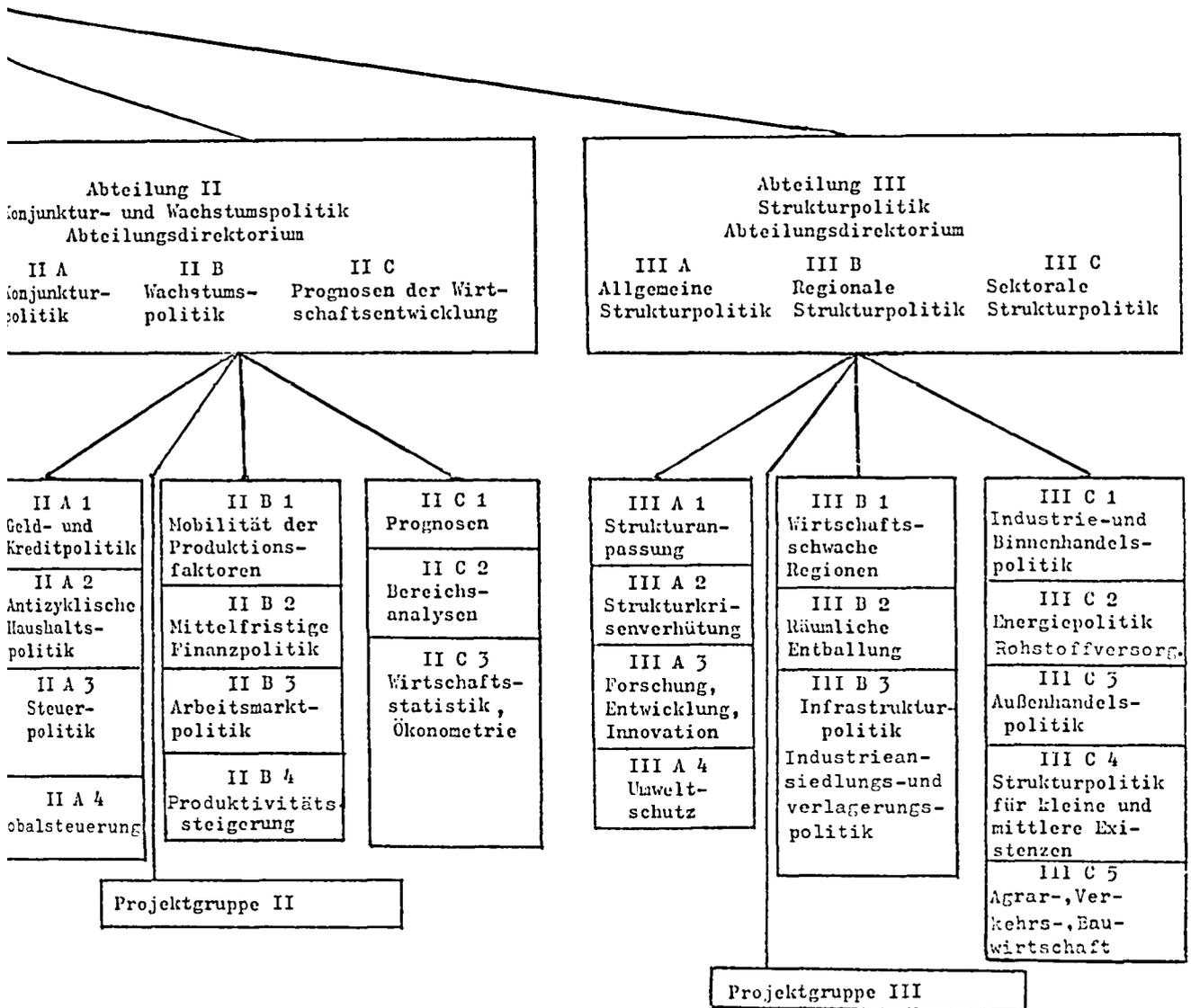


Abbildung 2
Organisationsmodell für das Bundesministerium für Wirtschaft



eine Kosten-Nutzen-Analyse voraus, wobei auch etwaige schädliche Nebenwirkungen der ergriffenen Maßnahme auf andere Ziele oder Bevölkerungsgruppen (insbesondere die Verbraucher und Steuerzahler) aufzuzeigen und zu bewerten sind.

Die Projektgruppen, die als das mobile Element der Ministerialverwaltung gedacht sind, haben die Funktion, alternative Konzepte und Lösungsmöglichkeiten aufzuzeigen sowie Sonderaufträge und Projekte ad hoc durchzuführen. In die Projektgruppen sollten für eine bestimmte Thematik besonders qualifizierte Bedienstete mit ausschließlicher Beschäftigung dort auf Zeit entsandt werden. Bei der gegenwärtig starren Referatsstruktur scheitern neue Aufgaben mit fachübergreifender Thematik oft schon an der fehlenden bzw. nicht frei zu machenden Personalkapazität. Allerdings kommt es darauf an, die Projektgruppenarbeit so zu gestalten, daß sie im Selbstverständnis der Anwärtler als Auszeichnung und Profilierungsmög-

lichkeit und nicht als lästige Belastung angesehen wird. In die Projektgruppenarbeit sollten bei entsprechender Thematik auch Experten aus den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften einbezogen werden, um eventuell das konzeptionelle Denkpotehtial zu verstärken.

Vorteile des Organisationsmodells

Die Vorteile des Organisationsmodells, das sich bei ernsthaftem Wollen der Entscheidungsträger ohne größere sachliche Friktionen verwirklichen läßt, sind im wesentlichen folgende:

- Organisation und Betonung der Aufgaben gemäß der wirtschaftspolitischen Konzeption,
- Klarheit und Transparenz der Organisation,
- erheblich weniger Koordinierungsbedarf, kürzerer Instanzenweg und damit schnellere Entscheidungsmöglichkeit,
- Verstärkung der Teamarbeit und gemeinsamer Entscheidungsvorbereitungen,
- ausgewogenere Kollegialentscheidungen und Stärkung der Sachkompetenz, insbesondere auf der Leitungsebene,
- Zurückdämmung von allgemeinwohlgefährdenden Außeneinflüssen, vor allem von schädlichen Einflüssen organisierter Interessengruppen.

Naturgemäß kann die aufgabengemäße Umorganisation eines einzelnen Ministeriums nur ein kleiner — wenngleich bedeutsamer — Schritt vorwärts bei der notwendigen Reform von Regierung, Verwaltung und öffentlichem Dienst sein. Die Reformbemühungen, die sich bisher weitgehend unter Ausschluß der Öffentlichkeit dahinquälen, können nur dann erfolgreich sein, wenn — wie es an anderer Stelle treffend ausgedrückt ist — „sich die Gesellschaft ihrer Mitverantwortung für die Struktur der Verwaltung bewußt wird und Aufbau und Verhaltensweisen der Bürokratie als Teil des eigenen demokratischen Verständnisses begreift“¹²⁾. Sicherlich ist der Weg vom öffentlichen Bewußtwerden der gesellschaftlichen Dimension bis zur aktiven Mitgestaltung von Behördenorganisationen durch die Staatsbürger noch beträchtlich. Allerdings stände es öffentlichen Verwaltungen — die ja dem Wohle des Bürgers dienen sollen — schlecht an, wenn sie das berechtigte und wachsende Interesse der Staatsbürger an der Gestaltung behördlicher Organisationen lediglich als lästige Einmischung in angeblich ausschließliche Behördenangelegenheiten auffassen würden, statt Vorschläge aus der interessierten Öffentlichkeit als hilfreiche Anregungen zu betrachten.

¹²⁾ Eberhard Moths, Monika Wulf-Mathies: Des Bürgers teure Diener, a. a. O., S. 82.

Das Jahresregister 1974
der wirtschaftspolitischen Monatsschrift
WIRTSCHAFTSDIENST
liegt für unsere Leser bereit.
Auf Anforderung senden wir
es Ihnen gern kostenlos zu.

Einbanddecken
für den 54. Jahrgang 1974
WIRTSCHAFTSDIENST
können zum Preis von DM 8,—
bezogen werden durch:

VERLAG WELTARCHIV GMBH
2 HAMBURG 36
NEUER JUNGFERNSTIEG 21