ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of

ZBW Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Krupp, Hans-Jürgen

Article — Published Version

Was kann die (National-)Ökonomie zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik beitragen?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Krupp, Hans-Jürgen (2004) : Was kann die (National-)Ökonomie zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik beitragen?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Springer, Heidelberg, Vol. 84, Iss. 2, pp. 84-90

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/42276

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Hans-Jürgen Krupp*

Was kann die (National-)Ökonomie zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik beitragen?

Der Beitrag der Ökonomie für die konkrete Ausgestaltung der Wirtschaftspolitik scheint geringer zu werden. Sind die Ursachen hierfür in der Profession der Ökonomen selbst zu suchen? Ist Politikberatung für einen akademischen Ökonomen eher schädlich als nützlich? Wird an den Universitäten eine realitätsferne Ökonomie betrieben?

Die Frage, welchen Beitrag die Ökonomie zur Gestaltung der Wirtschaftspolitik leisten kann, hängt zu einem erheblichen Umfang vom Zustand dieser Wissenschaft ab. Und hier gibt es Probleme. Da ich ungern in den Verdacht komme, hier nur die Vorurteile eines alt gewordenen Ökonomen zu präsentieren, beginne ich mit zwei Zitaten jüngerer Ökonomen.

Bruno Frey sagte bei der Veranstaltung „Vierzig Jahre Sachverständigenrat", dass er „einen ganz großen Gegensatz sehe zwischen dem, was der Sachverständigenrat tut - nämlich im Wesentlichen nationale wirtschaftliche Probleme der Gegenwart anzugehen - und der heutigen Wirtschaftswissenschaft, die etwas vollkommen anderes macht. Als Ergebnis der Internationalisierung ist ein junger Wirtschaftswissenschaftler oder eine junge Wirtschaftswissenschaftlerin nur auf eine Sache konzentriert und das ist eine Publikation in einer wissenschaftlichen Fachzeitschrift, genauer, in den fünf Besten: American Economic Review, Journal of Political Economics, Econometrica, Quarterly Journal of Economics und vielleicht noch dem Economic Journal. Denn das alleine bestimmt die akademische Laufbahn. ... Gespräche unter akademischen Ökonomen drehen sich deshalb heute nicht mehr um Sachprobleme. ... Beim Verein für Socialpolitik redet in informellen Gesprächen keiner über die Arbeitslosigkeit in Deutschland, über das langsame Wachstum, über die Probleme im Osten und die Eingliederung der neuen EU-Mitglieder, sondern man redet nur über ein Thema: Wie komme ich in die Fachzeitschriften rein? Und das bedeutet, dass ein völlig anderer Diskurs entsteht. Der Diskurs ist rein intern und hat wenig mit Problemen der Gegenwart zu tun, sondern vielmehr mit Problemen wissenschaftlicher Modelle, die gerade in Mode sind. ... Man konnte früher eine wissenschaftliche Karriere mit Beratung verbinden. Das war die ‚Blütezeit' der Politikberatung. Und meine Voraussage ist: Die ist endgültig zu Ende! Wir haben in der Zukunft ein riesiges Problem. Wir werden in der Zukunft häufiger erleben, dass Wissenschaftler es ablehnen, Präsidenten von Beratungsinstituten zu werden oder in den Sachverständigenrat zu gehen."[1]

Ein anderer unverdächtiger Zeuge für meine Position ist Wolfgang Franz: Im „Standpunkt" der ZEW news vom November 2003 schildert er die heutigen Kriterien bei Berufungen[2]. Seiner Beobachtung nach „werden die Bewerber lediglich nach der Anzahl ihrer Publikationen in den internationalen Top-Journalen gereiht (gegebenenfalls erfolgt eine Normierung im Hinblick auf das Lebensalter), und nur die ersten fünf Platzierten werden überhaupt zu einer Vorstellung eingeladen.

Das ist sicherlich in einer Reihe von Fällen gut gegangen, aber Fehlentwicklungen können in einzelnen Fakultäten ebenfalls besichtigt werden. Bei den Lehrveranstaltungen der dergestalt Berufenen verdient vor allem die Leidensfähigkeit der Studierenden Bewunderung, während die Forschungsaktivitäten der betreffenden Fakultät durch chaotische Glasperlenspieler bereichert werden, um es überspitzt zu formulieren."

Er betont, dass „beim Auswahlkriterium das höchste Gewicht der wissenschaftlichen Exzellenz der Bewerber" gebühre. Gerade deswegen seien aber einseitige Auswahlkriterien nicht gerechtfertigt. Dem kann man sich anschließen. Wirtschaftspolitische Beratung

Prof. Dr. Hans-Jürgen Krupp, 70, war unter anderem Präsident des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (DIW) in Berlin, Mitglied des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, Finanzsenator sowie Wirtschaftssenator der Freien und Hansestadt Hamburg und Präsident der Landeszentralbank in der Freien und Hansestadt Hamburg, in Mecklenburg-Vorpommern und Schleswig-Holstein und Mitglied des Zentralbankrates der Deutschen Bundesbank.

* Referat gehalten auf der Veranstaltung des Kocheler Kreises für Wirtschaftspolitik der Friedrich-Ebert-Stiftung vom 9. bis 11. Januar 2004 anläßlich seines 20-jährigen Bestehens .

[1] Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Vierzig Jahre Sachverständigenrat 1962 – 2003, Wiesbaden 2003, S. 85.

[2] Wolfgang Franz: ZEW News, November 2003, S. 8.

sei „gemessen an einem solchen Ausschließlichkeitskriterium, eher karriereschädlich."

Karriere-Überlegungen

Bei seinen Überlegungen spielen „insbesondere in angelsächsischen Wissenschaftskreisen diverse ‚Zitierzirkel'" eine wichtige Rolle. Er berichtet von einem amerikanischen Wissenschaftler, der auf „die Frage, warum er nicht den in einer renommierten, englischsprachigen Fachzeitschrift abgedruckten Originalbeitrag deutscher Wissenschaftler, sondern lieber dessen einleitende Zusammenfassung seitens eines anderen amerikanischen Wissenschaftlers zitiert habe, mit ‚It does not pay off to quote a German'" geantwortet habe, allerdings in liebenswürdigem Ton.

Hiermit ist ein weiteres Thema angesprochen, nämlich die Beschränkung des wissenschaftlich „Interessanten" durch den amerikanischen Erfahrungshorizont. Probleme, welche die Amerikaner nicht kennen, weil sie in einem großen Wirtschaftsraum mit der Weltwährung nicht relevant sind, haben nur geringe Chancen, wissenschaftlich erforscht zu werden. Auch institutionelle Konstruktionen, die in den USA nicht zu finden sind, verschwinden aus der wissenschaftlichen Diskussion. Es sei an die Wechselkursproblematik oder das Spannungsverhältnis von Unternehmen im öffentlichen Eigentum und Regulierung erinnert.

Fehlentwicklungen in der Nationalökonomie

Sicher sind Karriere-Überlegungen von Wissenschaftlern nicht die einzige Determinante der wissenschaftlichen Entwicklung. Sie spielen aber doch eine wesentliche Rolle, insbesondere, wenn sie mit ideologischen Elementen zusammentreffen, die es im Kern immer wieder in der Nationalökonomie gegeben hat. Im Ergebnis ist es in der Nationalökonomie zu Fehlentwicklungen gekommen. Einige von ihnen sollen im Folgenden dargestellt werden.

Diese Darstellung kann und will nicht beanspruchen, ein repräsentatives Bild der heutigen Ökonomie in Deutschland zu geben. Und bei der Kürze der folgenden Darstellung sind Pointierungen nicht vermeidbar. Sie überlässt es dem Leser, sich selbst ein Bild von der Verbreitung der referierten Ansätze zu machen. Viele Wissenschaftler werden zu recht darauf hinweisen, dass sie von der folgenden Darstellung nicht betroffen sind, da sie sich am Ziel einer anwendungsorientierten Ökonomie orientieren. Für diese Position neue Freunde zu gewinnen, ist Absicht dieses Beitrags. Sollte er zu einer Diskussion anregen, an deren Ende sich eine Relativierung der im Folgenden beschriebenen Probleme ergäbe, wäre dies durchaus positiv zu bewerten.

Im Bereich der Theorie gibt es eine zunehmende Tendenz, explizit auf steady state-Gleichgewichte abzustellen und die Übergangsprozesse und ihre Länge zu vernachlässigen. Ganz neu ist diese Entwicklung nicht, schon Keynes hat einmal gesagt: In the long run we are all dead. Für die wirtschaftspolitische Beratung liegt hier aber ein Problem. Sie kann nicht von den Übergangsprozessen abstrahieren, sie muss wissen, wie lang diese dauern und wie sie aussehen. Mit irgendeinem Idealzustand in der Zukunft kann man keine Politik machen, wenn man nicht weiß, wie der Weg dahin aussieht.

Empirische Orientierung?

Wissenschaftstheoretisch spricht viel für die Position, dass eine ökonomische Theorie zumindest einem Falsifizierungsversuch ausgesetzt werden sollte. Eine empirische Überprüfung sollte daher unverzichtbarer Bestandteil wissenschaftlichen Arbeitens sein. Grundsätzlich ist dies auch weitgehend anerkannt. Dies ist ein wesentlicher Fortschritt, bei dem der oben angesprochene amerikanische Einfluss sicher eine positive Rolle gespielt hat.

Allerdings haben sich an dieser Stelle Umgehungsstrategien entwickelt, die es gelegentlich wünschenswert erscheinen lassen, der Autor möge doch lieber auf den Versuch einer empirischen Überprüfung verzichten, als durch eine ungeeignete empirische Überprüfung den Eindruck zu erwecken, seine Theorie habe irgend etwas mit der Realität zu tun. In der deutschen Ökonomie, deren empirische Orientierung immer hinter jener der amerikanischen zurückblieb, ist diese Tendenz unverkennbar. Es bedürfte zusätzlicher Studien, um zu klären, ob eine derartige Entwicklung auch in den USA zu beobachten ist.

Zunächst einmal gibt es nach wie vor eine Schar unverdrossener Theoretiker, die eine empirische Überprüfung für unnötig halten, da sie ja die „richtigen" Annahmen gemacht hätten. So etwas nannte man in den Zeiten, wo es noch eine grundlegende methodologische Diskussion gab, „Introspektion".

Mindestens genauso problematisch ist der Verweis auf eine wissenschaftliche Arbeitsteilung. Der Theoretiker entwickle seine Theorie. Dem Empiriker stehe es ja frei, die Theorie zu widerlegen. Abgesehen davon, dass diese Arbeitsteilung nicht funktioniert, verkennt sie die Rolle der Empirie bei der Entwicklung einer Theorie.

Sicher nicht besser zu bewerten ist das Anfügen eines empirischen Teils, der mit dem breit diskutierten theoretischen Ansatz wenig oder gar nichts zu tun hat. Da gibt es dann eine komplizierte Theorie mit vielen Variablen und Akteuren, für die Daten nicht vorhanden sind, oder, was häufiger ist, nur mit großem Aufwand zu gewinnen wären, und einen empirischen Teil, der

nur wenige Variablen auf hohem Aggregationsniveau enthält. Eine solche empirische Studie ist keine Überprüfung. Sie erlaubt keine Aussagen über die zugrunde liegende Theorie, sie wird dessen ungeachtet dafür eingesetzt, um der Theorie Legitimität zu verschaffen.

Von ähnlicher Qualität ist die so genannte narrative Empirie, wie sie insbesondere in der spieltheoretisch arbeitenden Industrieökonomie zu finden ist. Hochkomplexe anspruchsvolle theoretische Modelle werden von Erzählungen über industrieökonomisch interessante Ereignisse begleitet, die gewisse Parallelen zu dem theoretischen Modell aufweisen. Gelegentlich werden dann die im Modell erzielten Ergebnisse auch noch auf die Gegebenheiten der Begleiterzählung angewendet. Eine ernsthafte empirische Überprüfung einer Theorie ist das nicht. Diese Entwicklung ist insbesondere auch deswegen bedauerlich, weil mit der Industrieökonomie deutliche empirische Akzente gesetzt wurden.

Unrealistische Modell-Annahmen

Eine sehr bescheidene und methodologisch eher problematische Form, den empirischen Inhalt von Theorien zu beurteilen, ist nach der Realitätsnähe der Annahmen zu fragen. Hier fällt auf, dass oft sehr einfache und realitätsferne Annahmen gemacht werden. Gesichtspunkte, die selbst nach dem gesunden Menschenverstand relevant wären, werden vernachlässigt. Die theoretische Begründung für diese Vorgehensweise ist in der Regel wenig überzeugend. Oft wird gesagt, man wolle durch eine einfache Annahme die Allgemeinheit der Theorie sicherstellen. So findet sich in einem Papier von Büttner und Schwager zur Begründung der Nicht-Einführung einer relevanten Annahme die wunderschöne Befürchtung, „dass komparativstatische Ergebnisse vermutlich parameterabhängig würden“[3]. Es gehört doch zu den unverzichtbaren Aufgaben des Ökonomen zu erforschen, ob ein Ergebnis parameterabhängig ist oder nicht. Dies Problem kann man nicht einfach durch die willkürliche Setzung einer Annahme wegdefinieren.

Der Wunsch nach Allgemeinheit der Theorie mit eindeutigem Ergebnis ist allerdings in der Regel nicht der alleinige Grund für diese Vorgehensweise. Im Mittelpunkt der Überlegungen steht häufig die Eleganz eines Modells und seine allgemeine Lösbarkeit. Im Wettbewerb der Wissenschaftler zählen derartige Gesichtspunkte wohl tatsächlich mehr als die konkrete Anwendbarkeit.

Die Frage, warum denn die allgemeine Lösbarkeit im Zeitalter sehr ausgefeilter Simulationsverfahren überhaupt eine so große Rolle spielt, ist schwer zu beantworten. Schließlich gibt es heute numerische Lösungsverfahren sowohl für die traditionellen Gleichgewichtsmodelle wie für rekursive Systeme, die nicht solchen Einschränkungen unterliegen.

Ein in der Ökonomie weit verbreiteter Missbrauch solcher Verfahren liegt in der so genannten Kalibrierung. Zu den Annahmen über die Gleichungen des Modells kommen nun Annahmen über konkrete Zahlenwerte einzelner Parameter. Sicherheitshalber wird häufig nicht einmal ihre empirische Relevanz behauptet, auf jeden Fall werden sie nicht ökonometrisch abgeleitet. Ein so erzieltes Ergebnis bedarf der empirischen Überprüfung, die Kalibrierung kann diese nicht ersetzen.

Zu dieser Zustandsanalyse gehört auch, dass der Mut, so erzielte Ergebnisse für anwendbar zu halten, nahezu unbegrenzt ist. Dabei spielen Grundüberzeugungen des Autors oft eine größere Rolle als das erzielte Ergebnis.

Eine neuere Entwicklung schafft sich die Daten für die Überprüfung im „Labor“. In der experimentellen Ökonomie, die man ja durchaus als Fortschritt ansehen kann, werden die Fragestellungen an den theoretischen Formulierungen orientiert und dann Daten generiert, die zu den Theorien passen. Positiv ist festzustellen, dass bei dieser Form von Experimenten häufig herauskommt, dass die gemachten Rationalitätsannahmen nicht zutreffen. Negativ ist allerdings einzuschätzen, wenn ein solches Experiment schon als empirische Überprüfung angesehen wird. Wer sagt denn, dass ein Student im Labor, dessen Existenz ohnehin nicht mit seinem Verhalten verbunden ist, sich so verhalten wird, wie ein Unternehmer in einer entsprechenden Situation, wobei selbstverständlich auch der Satz der zu berücksichtigenden Variablen unterschiedlich sein dürfte. In einem solchen Fall ersetzt das Experiment nicht die empirische Überprüfung, sondern muss Gegenstand derselben sein. Es ist nicht selbstverständlich, dass das im Labor beobachtete Verhalten dem Verhalten entspricht, das in der Realität auftritt. Diese Art von empirischer Überprüfung unterbleibt aber in der Regel. Manche Experimentatoren meinen, sie könnten sich ihre Ökonomie selber schaffen.

Verbesserte Datenbasis

Die Ökonometrie hat in den letzten Jahrzehnten große Fortschritte gemacht. Unsere ökonometrischen Methoden sind in einem Ausmaß verfeinert worden, dass man sich früher nicht hätte vorstellen können,

[3] Thiess Büttner, Robert Schwager: Regionale Verteilungseffekte der Hochschulfinanzierung und ihre Konsequenzen, S.7; erscheint im Tagungsband 2003 des Werkstattseminars Ottobeuren.

die Leistungsfähigkeit moderner Computer hat hierbei eine wesentliche Rolle gespielt. Freilich wird selten die Frage gestellt, ob die Verfeinerungen des Verfahrens wirklich zu wesentlich anderen Schlüssen führen. Viel problematischer ist allerdings, dass der Zusammenhang zwischen verfeinertem Verfahren und Datenqualität häufig vernachlässigt wird. Zwei Probleme sollten hier besonders erwähnt werden: es wird mit hoch aggregierten Daten gearbeitet, wo Mikrodaten erforderlich wären. Es werden Querschnittsdaten eingesetzt, wo eigentlich Längsschnittsdaten zu Grunde gelegt werden sollten.

Nun ist einzuräumen, dass es an vielen Stellen noch Datenzugangsprobleme gibt, oft sind die geeigneten Daten auch nicht vorhanden. Aber an dieser Stelle hat sich in den letzten drei Jahrzehnten viel getan. Mit dem sozio-ökonomischen Panel (SOEP), das unter meiner Leitung im Kontext des Sonderforschungsbereichs „mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik“ entstand und dann im DIW angesiedelt wurde, existieren heute für viele Zwecke nutzbare Längsschnittdaten, die weltweit genutzt werden. Das Bundesstatistikgesetz von 1987 hat mit dem Konzept der faktischen Anonymisierung, an dem ich in den Beratungen des Innenausschusses mitgewirkt habe, eine Grundlage für die Weitergabe amtlicher Mikrodaten gelegt, mit der die Wissenschaft gut leben kann. Es ist zu hoffen, dass in der jetzigen Reformdebatte auch die Sozialgesetzgebung sich diesem Standard öffnet. Im März 2001 hat schließlich eine Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik, deren Vorsitz ich hatte, einen Bericht[4] vorgelegt, in dem die Datensituation auf vielen Feldern der Sozial- und Wirtschaftswissenschaften dargestellt wird. Insofern gibt es heute keine so guten Gründe dafür, auf die empirische Prüfung zu verzichten oder mit ungeeigneten Daten zu arbeiten.

Sehr viel gravierender als Daten- und Methodenprobleme ist aber der Generalangriff auf anwendungsorientierte Entscheidungssysteme. Die Akzeptanz ökonometrischer Systeme hat in hohem Maße durch die so genannte Lucaskritik gelitten. Lucas hat ja den durchaus richtigen Hinweis gegeben, dass sich durch politische Maßnahmen Parameter ändern können und dass dies in den klassischen Modellen, insbesondere des Cowles-Commission-Typs, nicht berücksichtigt sei.

Soweit diese Kritik eine konkrete Kritik an einzelnen Modellen ist, ist sie berechtigt. Aufgabe der Wissenschaft muss es immer sein, Verhaltensänderungen zu beobachten und zu erklären. Und dies ist insbesondere dann schwierig, wenn – wie das in der Ökonomie der Fall ist – Realexperimente nicht möglich sind.

Unmöglichkeit von Wirtschaftspolitik?

Diese Kritik wird aber gefährlich, wenn sie fundamentalistisch daherkommt und die generelle Unmöglichkeit empirischer Aussagen über die Zukunft behauptet. Hieraus lässt sich dann sehr schnell die Unmöglichkeit von Wirtschaftspolitik deduzieren, Thesen, die gläubigen Paläo-Liberalen und/oder Neoklassikern ja durchaus genehm sind.

Man sollte an dieser Stelle den normativen Aspekt nicht übersehen. Für Richard Musgrave, den Altmeister der modernen Finanzwissenschaft galt es, bei der Analyse staatlicher Aktivität die Aspekte von Allokation, Distribution und Stabilisierung gleichermaßen zu betrachten und gegeneinander abzuwägen.

Für viele moderne Ökonomen gilt dies nicht mehr. Stabilisierung halten sie im Gefolge der Lucaskritik bestenfalls für eine Illusion. Die These, dass der Staat auf Stabilisierungspolitik verzichten solle, weil diese nur störe, kommt immer noch im wissenschaftlichen Gewand daher. Diese Entwicklung zeigt sich auch im Niedergang der Makroökonomie. Dabei mag dahingestellt bleiben, ob dieser nun mehr der ja durchaus sinnvollen Hinwendung zur Mikro-Ökonomie oder dem Widerwillen gegen Stabilisierungspolitik zuzurechnen ist. Mikro-Ökonomie unter Verzicht auf Makro-Ökonomie ist jedenfalls mindestens so problematisch wie Makro-Ökonomie ohne mikroökonomische Fundierung.

Noch weniger beliebt bei modernen Ökonomen sind Fragen der Distribution. Diese seien mit Werturteilen verbunden und deshalb eine Angelegenheit des Politikers. Zwischen der empirischen Ermittlung einer Verteilungssituation, zum Beispiel als Folge einer bestimmten Maßnahme, und ihrer Bewertung, bei der erst Werturteile ins Spiel kommen, wird nicht unterschieden. So ist es nicht überraschend, dass Steuersysteme allein unter allokativen Gesichtspunkten beurteilt werden. Dementsprechend findet sich in modernen Ökonomenkreisen eine weit verbreitete Ablehnung einer progressiven Einkommenssteuer. Allein die Allokation ist Sache des Ökonomen.

Verbunden damit ist eine Verengung der zu erforschenden Phänomene. Das Fach „Sozialpolitik“ wird bundesweit in vielen Universitäten aufgegeben und den Soziologen überlassen, obwohl immerhin in diesem Bereich ein Drittel unseres Sozialprodukts ausgegeben wird. Praktisch bedeutet dies eine Trennung von Allokation und Distribution. Man kann aber fragen,

[4] Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik (Hrsg.): Wege zu einer besseren informationellen Infrastruktur, Gutachten der vom Bundesministerium für Bildung und Forschung eingesetzten Kommission zur Verbesserung der informationellen Infrastruktur zwischen Wissenschaft und Statistik, Baden-Baden 2001.

ob es wirklich sinnvoll ist, wenn in Zukunft distributive Probleme losgelöst von allokativen Aspekten behandelt werden.

Sehr schön kann man das am Beispiel der Frankfurter Universität verfolgen. Die Frankfurter Tradition der Sozialpolitik-Forschung ist sehr alt. Sie begleitet die Stiftungsuniversität von Anfang an. Schon 1910 finanziert Wilhelm Merton einen sozialpolitischen Stiftungslehrstuhl, der zuletzt mit Helmut Meinhold besetzt war. Heute hat ihn Roland Eisen inne. Nach dem zweiten Weltkrieg finanziert sein Sohn Richard Merton ebenfalls einen Lehrstuhl, der von Hans Achinger besetzt wurde, zu dessen Nachfolger ich berufen wurde. Mir folgte Richard Hauser. Ein Beispiel für die Blütezeit der Frankfurter Sozialpolitik ist die Wissenschaftlergruppe des Sozialbeirats, die schon 1980 die demographischen Probleme der deutschen Alterssicherung beschrieben hat. Von den sechs Mitgliedern kamen vier aus Frankfurt. Der Sonderforschungsbereich 3 „Mikroanalytische Grundlagen der Gesellschaftspolitik“ leistete wesentliche Beiträge zur sozialpolitischen Diskussion. Aus dieser Tradition entsteht nun nach der Emeritierung der meisten Kollegen ein Schwerpunkt „Management und angewandte Mikroökonomie“, der auch noch die Finanzwissenschaft einschließt. Der Staat taucht im Titel dieses Schwerpunkts gar nicht auf. Ich will nicht leugnen, dass ich Schwierigkeiten habe, dies alles zu verstehen.

Unvorbereitet in die Politikberatung

Die Art der oben skizzierten theoriebezogenen Ausbildung des wissenschaftlichen Nachwuchses hat für die Politikberatung gravierende Folgen. Zunächst einmal ist gar nicht sicher, dass moderne Ökonomen sich dieser Aufgabe stellen. Die zunehmende Schwierigkeit, die Leitungsfunktionen in einem der großen Wirtschaftsforschungsinstitute angemessen zu besetzen, macht das geänderte Selbstverständnis von Ökonomen deutlich. Solche Positionen galten früher als sehr attraktiv. Dass das heute nicht so ist, zeigt sich bei den Schwierigkeiten bei der Besetzung mehrerer Präsidentenposten bei den großen Wirtschaftsforschungsinstituten. Auch bei der Berufung in den Sachverständigenrat gab es inzwischen eine Ablehnung. Gelegentlich wird dabei ganz offen auf die mangelnde Karrieretauglichkeit derartiger Funktionen verwiesen, häufiger werden derartige Verweigerungen mit zu großem Verwaltungsaufwand begründet.

Es ist schwer einzuschätzen, ob man diese Fälle wirklich beklagen soll. Immerhin zeigt eine derartige Entscheidung eine so verengte Sicht der Dinge, dass man sich eine solche Haltung in der wirtschaftspolitischen Beratung nicht wünschen sollte. Freilich ist auch die Entscheidung, eine wirtschaftspolitische Beratungsaufgabe zu übernehmen, obwohl man darauf nicht wissenschaftlich vorbereitet ist, nicht ohne Probleme. Derartige Fälle lassen sich ja durchaus in der Realität beobachten, die Mischung von glänzenden wissenschaftlichen Vorträgen und – freundlich gesagt – eher journalistischen Beiträgen zur praktischen Wirtschaftspolitik ist gar nicht so selten. Wirklich gute Ökonomen erhalten auch heute Zugang zur Politikberatung, unabhängig von den Voraussetzungen, die sie dafür mitbringen. Wenn sie wirklich gut sind, erkennen sie schnell, dass sie mit ihrer bisherigen theoretischen Vergangenheit nicht viel anfangen können. Sie müssen sich in ein neues Feld einarbeiten, in dem sie dann mehr oder weniger Autodidakten sind. Häufig orientieren sie sich dabei an den Urteilen und Vorurteilen der Wirtschaftspresse, obwohl ihre Funktion eigentlich darin bestünde, ein Korrektiv dazu zu sein.

Die hier liegenden Probleme hat Bruno Frey[5] beschrieben: Er hält es für eine denkbare Möglichkeit „als junger Mensch Wissenschaft zu machen und zu publizieren und dann als älterer Mensch in den Sachverständigenrat zu gehen. Das hat natürlich offensichtliche Probleme, solche Leute wären mitunter nicht mehr auf der Höhe wissenschaftlicher Erkenntnisse. Das kann auch nicht die Lösung sein.“ Ähnlich sieht es Wolfgang Franz[6]: „Wer soll diese wichtigen Aufgaben dann wahrnehmen – diejenigen, die den Zenit ihres wissenschaftlich ertragreichen Schaffens überschritten haben?“

Erschwerend kommt dazu, dass die moderne Mediengesellschaft von heute auf morgen Aussagen zu nahezu allen Sachgebieten erwartet, für die der Einzelne gar nicht geeignete Voraussetzungen mitbringen kann. Politiker sind an dieser Stelle in einer Zwangssituation, Wissenschaftler sollten es nicht sein, können aber immer wieder der Versuchung nicht widerstehen, sich ohne ausreichende Grundlage zu Wort zu melden.

Es sei nicht verschwiegen, dass die Karriereorientierung moderner Ökonomen gelegentlich auch finanzielle Aspekte einbezieht, die durchaus zu einem Engagement in der wirtschaftspolitischen Beratung führen können. So finden wir in der Beratungsszene auch Ökonomen, bei denen sich kommerzielle und wissenschaftliche Interessen in schöner Art und Weise zusammenfügen, dies ist z.B. bei Instituten an einer Universität möglich, die von Verbänden oder Firmen mit finanziert werden.

Ein klassisches Instrument der Politikberatung waren immer Kommissionen der unterschiedlichen Art,

[5] Vgl. Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: Vierzig Jahre Sachverständigenrat 1962 – 2003, Wiesbaden 2003, S. 85.

[6] Wolfgang Franz, a.a.O., S. 8.

auch solche, bei denen Praktiker und Wissenschaftler zusammenzuarbeiten hatten, gelegentlich kamen auch Politiker und Interessenvertreter dazu. Dabei gab es früher aber auch sehr saubere Lösungen. Der Sozialbeirat setzte eine Wissenschaftlergruppe ein, die nur aus Wissenschaftlern bestand. Deren Gutachten wurde veröffentlicht und war Grundlage für die Beratungen des Sozialbeirats.

Bedeutung von Kommissionen

Es wäre interessant zu untersuchen, inwieweit sich hier nicht das Gewicht deutlich zu Gunsten der Interessenvertreter und Praktiker verschoben hat. Freilich kann man nicht ausschließen, dass auch der oben besprochene Zustand der Ökonomie dabei eine Rolle spielt. So gab es in der Hartz-Kommission bei 15 Mitgliedern nur zwei Professoren, beides nicht Ökonomen im traditionellen Sinn. In der wissenschaftlichen Begleitgruppe des Bündnisses für Arbeit gab es nur einen Ökonomen, den Vertreter des BDI.

In der Rürup-Kommission war es etwas besser, von 26 Mitgliedern waren immerhin sechs Ökonomie-Professoren. Allerdings machten die dort versammelten wenigen Ökonomen schon im Vorfeld nicht deutlich, dass es so etwas wie einen ökonomischen Grundkonsens geben könnte. Auf jeden Fall ist nicht zu übersehen, dass die Kommission zentrale Fragen offen gelassen hat. Aber auch in einfachen technischen Fragen haben sich die Wissenschaftler nicht durchsetzen können. Dies wird deutlich an der vorgeschlagenen, unnötig komplizierten und intransparenten Rentenformel. Zumindest den Wissenschaftlern unter den Kommissionsmitgliedern hätte klar sein müssen, dass man das angestrebte Ergebnis mit dem so genannten Nachhaltigkeitsfaktor alleine erreichen kann. Der Vorteil der einfachen Rentenformel wäre wesentlich: man könnte den Verteilungskonflikt zwischen Beitragszahlern und Rentnern unmittelbar an dem Koeffizienten der Rentenformel ablesen. Fragt man aber, warum man die einfache Formel nicht zumindest im Gutachten diskutiert habe, verweisen auch die Wissenschaftler auf die fehlende politische Durchsetzbarkeit. Eigentlich wäre es doch geradezu die Funktion des Ökonomen in der Politikberatung auf Alternativen zu verweisen.

Aufgaben für die Wissenschaftspolitik

Wie man den Erfolg dieser Politikberatung, bei der die Mitwirkung aktiver Ökonomen deutlich reduziert wurde, bewertet, hängt davon ab, wie man das Ergebnis einschätzt und welche Konsequenzen die eingeleiteten Reformmaßnahmen für das gesellschaftliche Zielsystem haben werden. Eines ist auf jeden Fall auffällig: die oben benannte Verengung der Ökonomie auf Allokationsfragen findet sich auch in diesen Gutachten wieder.

Vor dem Hintergrund der geschilderten Entwicklung ist es nicht einfach, die im Titel gestellte Frage zu beantworten. Schon die in den Klammern gestellte Frage, ob wir lieber auf die Ökonomie oder die Nationalökonomie abstellen sollten, lässt sich nicht eindeutig beantworten. Das klassische Argument, dass die Begrenzung der Ökonomie auf den Nationalstaat zu eng sei, ist nicht überzeugend bei einer Ökonomie, die weder die Realität der Volkswirtschaft noch die der Weltwirtschaft mehr kennt. Da sehnt man sich doch eher zur Nationalökonomie zurück, deren Gegenstand die Wirtschaft eines Landes ist, auch wenn dieses in die Weltwirtschaft verflochten ist.

Viel spricht dafür, dass man der Politik nicht dazu raten kann, bei diesem Zustand die Rolle der Politikberatung durch die Ökonomie hoch anzusetzen. Insofern muss es darum gehen, diesen Zustand zu ändern.

Einerseits ist hier die Wissenschaftspolitik und die Universität gefordert. Man darf aber nicht übersehen, dass es sich hierbei um ein weltweites Problem handelt, im Zeitalter der Globalisierung wird es nur schwer möglich sein, die Internationalisierung der Wissenschaft aufzuhalten, ohne in Provinzialismus zu verfallen. Aber ganz hilflos ist die Wissenschaftspolitik an dieser Stelle sicher nicht. So ließe es sich gut legitimieren, empirisches Arbeiten zu den unverzichtbaren Voraussetzungen der Berufung auf einen ökonomischen Lehrstuhl zu machen. Reine Theoretiker mögen dann bitte ihr Glück in der Mathematik suchen. Auch in der Lehre ließe sich ein höheres Gewicht der Statistik und Ökonometrie, generell dem empirischen Arbeiten geben. Und eine Universitätsautonomie, die sich frei fühlt, anwendungsorientierte Ökonomie für unwichtig zu halten, verliert ihre Legitimation.

Austausch zwischen Universität und Praxis

Wichtig ist auch, mit dem Austausch zwischen Universität und Praxis ernst zu machen. Die amerikanische Erfahrung zeigt, dass hierin durchaus ein gewisses Korrektiv liegen kann. Es sollte möglich sein, dass Wissenschaftler ohne große Probleme für einige Zeit in Verwaltung und Politik wechseln, genauso wie der umgekehrte Weg wünschenswert wäre. In Deutschland gibt es hier immer noch schwer zu überspringende Hürden, alleine in der Alterssicherung. Man könnte aber zum Beispiel die ja existierenden Beurlaubungsmöglichkeiten expansiv nutzen.

Politik und Verwaltung müssen ihre Einstellung zur Politikberatung verändern. Dies kann in mehrfacher Weise geschehen. Einmal muss die Politik deutlich machen, dass kurzfristige Stabilisierung und Distribution, wozu selbstverständlich auch die Chancenge-

rechtigkeit zählt, zu den Aufgaben der Politik zählen. Verweigert sich die Wissenschaft zumindest der Aufgabe, die Konsequenzen vorgeschlagener Maßnahmen für Stabilisierung und Verteilung darzustellen, verfehlt sie ihre Beratungsaufgabe, insofern sollte auch das Produkt nicht akzeptiert werden. Wenn man schon als puristischer Ökonom auf dem Standpunkt steht, dass man Verteilungsfragen nicht entscheiden könne, wird man einräumen müssen, dass man die Verteilungskonsequenzen darstellen kann.

Politik und Verwaltung sollten sich nicht einseitig auf wirtschaftspolitische Beratung verlassen, sondern selber wissenschaftliche Kompetenz erwerben und ausbauen. Schon heute gibt es in Verwaltungen Ökonomen, die in vielerlei Hinsicht verengten Universitätsökonomen überlegen sind. Sie haben in der Praxis dazu gelernt. Von zentraler Bedeutung ist ein wissenschaftlich orientiertes Weiterbildungsangebot, an dem die Universitäten im Rahmen ihrer Möglichkeiten zu beteiligen sind.

Sicher ist auch der Ausbau von Enquete-Kommissionen zu konkreten Einzelthemen sinnvoll. Alle Beteiligten haben dann die Chance, aufbauend auf ihrer Grundkompetenz zu dem jeweiligen Thema dazu zu lernen. Die Gefahr des Allroundschwätzens wird dabei verringert.

Im Kern führt aber nichts daran vorbei, die Realität einer realitätsfernen Ökonomie zur Kenntnis zu nehmen. Die Politik kommt nicht daran vorbei, Distanz zu einer zu engen Wissenschaft zu halten.

Eine wesentlich Lücke bleibt. Wissenschaft trägt auch Verantwortung für die Diskussion in der Öffentlichkeit, die unverzichtbar zum politischen Prozess gehört. Hier liegt auch eine wesentliche Begründung für die Unabhängigkeit von Wissenschaft in der Demokratie. Dies gilt in der modernen Mediengesellschaft erst recht. Was kann man aber tun, wenn Wissenschaft diese Funktion nicht mehr wahrnehmen kann, weil sie sich nicht mehr für die Realität interessiert? Wie kann man sich vor Aussagen schützen, welche Wissenschaftlichkeit beanspruchen, aber nicht leisten? In unser Idealvorstellung leistet das alles der wissenschaftliche Diskurs. Dieser wird aber von ungeeigneten Karrierekriterien getrieben und kann nicht helfen, die Wissenschaftlichkeit von Aussagen zu beurteilen.

Für die ökonomische Profession kann das Ganze allerdings zu einer Überlebensfrage werden. Das gilt insbesondere, wenn paläoliberale Vorstellungen von der Rolle des Staates und eine naive Lucaskritik der Öffentlichkeit klar machen, dass Ökonomen ohnehin nur Schaden stiften. Insofern hat die Profession der Ökonomen allen Anlass, über ihre Nützlichkeit nachzudenken.

Die neue
Springer-Website

Schnell, intelligent, aktuell

- Einfache Navigation und schnelle Suchergebnisse.
- Bücher und Zeitschriften auf einen Blick.
- Ständig neue Online-Angebote.

Unsere neue Website – Ihr Wissensvorsprung

springer.de

Die interaktive Website für alle Bücher und Zeitschriften von Springer

010331x

Springer