

Tietmeyer, Hans

Article

Der deutsche Sachverständigenrat und sein Einfluss auf die Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik

Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung

Provided in Cooperation with:

German Institute for Economic Research (DIW Berlin)

Suggested Citation: Tietmeyer, Hans (2011) : Der deutsche Sachverständigenrat und sein Einfluss auf die Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung, ISSN 1861-1559, Duncker & Humblot, Berlin, Vol. 80, Iss. 1, pp. 35-43, <https://doi.org/10.3790/vjh.80.1.35>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99634>

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.

Der deutsche Sachverständigenrat und sein Einfluss auf die Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik

HANS TIETMEYER

Prof. Dr. Hans Tietmeyer, Präsident der Deutschen Bundesbank a. D.

Zusammenfassung: Vor Gründung des Sachverständigenrates gab es zwar viele Stellungnahmen und Publikationen von wirtschaftlichen Forschungsinstituten und wissenschaftlichen Beiräten zu einzelnen Themen der Wirtschaftspolitik. Aber es fehlte eine Gesamtschau. Obwohl Kanzler Adenauer einem solchen Gremium lange Zeit eher skeptisch gegenüberstand, entschloss sich der Gesetzgeber 1963 einen unabhängigen „Sachverständigenrat zu Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ zu gründen. Seine Gutachten sollten zu einer „Versachlichung“ wirtschafts- und finanzpolitischer Kontroversen in Deutschland und zu einer neutralen Aufklärung der politischen Verantwortungsträger und der breiten Öffentlichkeit beitragen. Der folgende Text erläutert die Entstehung und den Einfluss des Sachverständigenrates auf die deutsche Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik. Dabei wird auf die Vorgeschichte, das Mandat sowie die Tätigkeit des Sachverständigenrates eingegangen. Des Weiteren werden die damals maßgebenden Überlegungen für die Gründung des Sachverständigenrates dargestellt und dessen Einfluss auf die praktische Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik angesprochen.

→ JEL Classification: D72

→ Keywords: Wirtschaftspolitische Beratung, gesamtwirtschaftliche Entwicklung, Sachverständigenrat

Der Beitrag gibt die persönliche Meinung des Autors wieder.

I **Einleitung**

Die für Wirtschafts-, Finanz- und Währungspolitik zuständigen Institutionen haben in der Nachkriegszeit in Westdeutschland schon früh auch fachliche und wissenschaftliche Beratung von außen gesucht und haben dafür auch schon früh besondere Institutionen geschaffen. So berief die Verwaltung des Vereinigten Wirtschaftsgebietes schon im Oktober 1947 einen Wissenschaftlichen Beirat mit 27 Professoren und Dozenten der Wirtschafts- und Rechtswissenschaften, dessen Gutachten regelmäßig auch veröffentlicht wurden. Und in seinem Vorwort zum ersten Sammelband der Gutachten schrieb Ludwig Erhard 1950, dass der Beirat mit seinen Veröffentlichungen „wesentlich zur Klärung und Gestaltung der wirtschaftspolitischen Entscheidungen beigetragen“ habe (Wissenschaftlicher Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes 1950).

Neben diesen Gutachten des wissenschaftlichen Beirates gab es in der Bundesrepublik jedoch schon früh auch viele Stellungnahmen und Publikationen der unabhängigen wirtschaftlichen Forschungsinstitute insbesondere Berlin, Kiel, Hamburg, Essen und München, die für die praktische Wirtschaftspolitik oft von großem Nutzen waren und ihre Entscheidungen auch vielfach beeinflusst haben. Dennoch wurde 1963 zusätzlich zu dem Wissenschaftlichen Beiräten der Ministerien und den Aktivitäten der Forschungsinstitute auf der Grundlage eines eigenen Bundesgesetzes zusätzlich ein unabhängiger „Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ mit einer Geschäftsstelle beim Statistischen Bundesamt in Wiesbaden geschaffen.

Nachstehend sollen insbesondere die für diese Entscheidung damals maßgebende Gründe und Überlegungen kurz dargestellt werden. Darüber hinaus soll anhand von zwei Beispielen der Einfluss des Sachverständigenrates auf die praktische Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik kurz angesprochen werden.

2 **Zur Vorgeschichte des Sachverständigenrates**

In den ersten Jahren der Bundesrepublik standen in der wirtschaftspolitischen Diskussion und Auseinandersetzung zunächst vor allen die Themen der Ordnungspolitik und der Öffnung der Märkte im Vordergrund. Im Laufe der 50er Jahre rückten jedoch immer deutlicher – wie auch die Gutachten des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundeswirtschaftsministerium zeigen – die Themen gesamtwirtschaftliche Prozesspolitik, Einkommensverteilung und Soziale Sicherung in den Vordergrund. Zwar gab es angesichts des Wiederaufbaus und des starken Wirtschaftswachstums damals noch nicht ein deutliches Konjunkturproblem mit dem Risiko zyklischer Übersteigerungen; dafür war der Wachstums- und Beschäftigungsprozess insgesamt zu stark. Zunehmend als gefährdet angesehen wurden jedoch seine stabilitätspolitische Einbettung und dauerhafte Fundierung, insbesondere auch im Zusammenhang mit der fortschreitenden Öffnung der Außengrenzen bei noch fixierten Wechselkursen. In den Mittelpunkt geriet dabei vor allem der Streit um die weitere Einkommens- und Vermögensverteilung sowie die Auseinandersetzung über den Aufbau beziehungsweise die Gestaltung der Sozialen Sicherungssysteme.

Vor diesem Hintergrund entwickelte sich allerdings zunehmend auch schon bald eine Grundsatzdiskussion über die Rolle und Gestaltung einer marktwirtschaftlichen Prozesspolitik sowie

über angemessene Wege zur Vermeidung von übermäßigen Verteilungskonflikten zwischen Kapital und Arbeit. Der Wissenschaftliche Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft legte zusammen mit den zwischenzeitlich errichteten Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Finanzen 1956 ein ausführliches und sehr grundsätzlich angelegtes Gutachten zum Thema „Instrumente der Konjunkturpolitik und ihre rechtliche Institutionalisierung“ vor. Dieses Gutachten erhielt unter anderem auch den Vorschlag, die Bundesregierung gesetzlich zu verpflichten, „einmal jährlich“ ein „Gesamtbild in Form eines Wirtschaftsprogramms (das heißt einen Berichtes über die Wirtschaftslage und die von der Bundesregierung für die kommende Zeitperiode vorgesehene Wirtschaftspolitik unter Beifügung der prospektiven Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung) dem Parlament und der Öffentlichkeit vorzulegen“ (Ziffer 79). Und „zur Unterstützung der Regierung bei der Erstellung ihres Wirtschaftsprogramms und ihrer laufenden Beratung sollte eine Zentralbehörde für volkswirtschaftliche Gesamtrechnung geschaffen werden“, die „von drei wissenschaftlich hoch qualifizierten Fachkräften geleitet werden sollte“ (Ziffer 81).

Dieses Gutachten griff damit auch institutionelle Anregungen auf, die zuvor schon von der FDP (Einrichtung eines Konjunkturbeirates) sowie der SPD (Gründung eines volkswirtschaftlichen Beirates) vorgeschlagen worden (Helmstädter 1988: 182). Karl Schiller, damals noch selbst Mitglied des Wissenschaftlichen Beirates beim Bundesministerium, unterstützte 1956 in einem Artikel in „Die Zeit“ diese – wie er es formulierte – „von allen Seiten geforderte Institutionalisierung der Konjunkturpolitik durch einen ständigen Sachverständigenbeirat.“ (Schiller 1964).

Ludwig Erhard selbst stand jedoch allen Vorschlägen, die auf ein Wirtschaftsbudget oder auf eine gesamtwirtschaftliche Programmierung der Wirtschaftsentwicklung im Sinne einer Planifikation hinausliefen oder hinauslaufen konnten, deutlich ablehnend gegenüber. Ihn interessierte zwar sehr – besonders auch nach Kontroverse mit Konrad Adenauer über die Gestaltung des neuen dynamischen Rentensystems – eine bessere Beachtung der gesamtwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Zusammenhänge bei der konkreten Ausgestaltung der Politik. Nicht zuletzt unter dem Einfluss seines damaligen Mitarbeiters Alfred Müller-Armack war er auch durchaus offen für eine gewisse konjunkturpolitische Einflussnahme des Staates. Die Vorstellung, hierfür jährliche quantitative Wirtschaftsprogramme aufzustellen, widersprach jedoch eindeutig seinen Vorstellungen. Zwar hatten die Wissenschaftlichen Beiräte nur von einer „prospektiven“ volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung gesprochen. Aber auch das ging Erhard schon zu weit. Er fürchtete, dass sich daraus ein staatliches Wirtschaftsbudget mit quantitativen Zielen entwickeln würde. So sehr er für eine ordnungspolitisch klare und in ihrer Orientierung konsistenten Politikgestaltung war, ein quantitatives Wirtschaftsprogramm im Sinne eines Wirtschaftsbudgets war für ihn mit der marktwirtschaftlichen Politik nicht kompatibel.

Andererseits besorgten ihn jedoch die gerade in der zweiten Hälfte der 50er Jahre immer stärker zunehmenden sozial- und verteilungspolitischen Forderungen der Politik und der Gewerkschaften, eine Entwicklung, in der er wachsende Gefahren für die Stabilität des Geldwertes und damit auch für dauerhaftes Wachstum und nachhaltige Beschäftigung sah. Deswegen war er sehr wohl interessiert an mehr neutraler und sachverständiger Information der Öffentlichkeit über gesamtwirtschaftliche Zusammenhänge. Er sah darin eine Chance, insbesondere die sozial- und lohnpolitischen Auseinandersetzungen zu versachlichen.

Wohl gab es auch damals schon die regelmäßigen Publikationen der unabhängigen wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute. Diese boten zwar viele sachbezogene Informationen,

wurden jedoch in der Öffentlichkeit sowie bei den politischen Entscheidungsträgern und den Tarifpartnern oft nur als Einzelstimmen wahrgenommen. Das galt in gewisser Weise auch für die Deutsche Bundesbank und ihre Monatsberichte. All diese Berichte wurden zwar in Fachkreisen als nützliche und sachkundige Informationshilfen anerkannt. Sie hatten aber auf die tatsächlichen Entscheidungen der Bonner Politik und der Tarifpartner nur begrenzten Einfluss.

Da aber andererseits die Wirtschaftsentwicklung in der Bundesrepublik insbesondere in der zweiten Hälfte der 50er Jahre zunehmend boomartige Züge annahm und die Geldpolitik der Bundesbank durch die Wechselkursbindung in ihrer Handlungsfähigkeit damals noch erheblich eingengt war, trat bei Ludwig Erhard immer stärker der Gedanke in den Vordergrund, durch ein unabhängiges Sachverständigengremium auf Bundesebene regelmäßig die Wirtschaftslage analysieren zu lassen und so zu einer „Versachlichung“ der Verteilungskonflikte und der politischen Entscheidungen beizutragen.

1958 schlug Ludwig Erhard dann – zusammen mit dem damaligen Bundesarbeitsminister Blank – erstmals die Einrichtung eines „Sachverständigengremiums für Wirtschafts- und Sozialpolitik“ vor, das regelmäßig „die gegenwärtige und die zu erwartende gesamtwirtschaftliche Entwicklung beobachten und beurteilen“ sollte (Helmstädter 1988: 182). Dieser Vorschlag fand jedoch zunächst weder bei Bundeskanzler Adenauer noch bei der Mehrheit der CDU/CSU-Bundestagsfraktion Zustimmung. Erst als sich Anfang der 60er Jahre – trotz der 1961 von Ludwig Erhard gegen Adenauer durchgesetzten D-Mark-Aufwertung – die boomartige Entwicklung der deutschen Wirtschaft fortsetzte und die Lohnentwicklung immer expansivere Züge mit wachsenden Gefahren für die Preisstabilität annahm, griff Erhard das Thema Sachverständigengremium erneut auf. In einem Brief an Bundeskanzler Adenauer vom 17. Februar 1962 verwies er mit großem Nachdruck auf die gesamtwirtschaftlichen Gefahren der aktuellen Lohnentwicklung und schlug zur Erleichterung der gesamtwirtschaftlichen Orientierung der Tarifpartner und der politischen Entscheidungsträgern erneut die Bildung eines unabhängigen Gutachtergremiums vor, das er diesmal als „Sachverständigenrat“ bezeichnete. Auch dieser Vorschlag fand jedoch nicht die Zustimmung des Bundeskabinetts, weil insbesondere Bundeskanzler Adenauer eine Beeinträchtigung der Entscheidungsfreiheit der Regierung befürchtete.

Ludwig Erhards gab sich jedoch mit dieser formellen Ablehnung durch das Bundeskabinett nicht zufrieden. In Einzelgesprächen mit Bundestagsabgeordneten erreichte er, dass die damalige Landesgruppe der CSU zusammen mit der FDP-Fraktion den im Bundeswirtschaftsministerium ausgearbeiteten „Entwurf eines Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ als Initiativantrag unmittelbar in den Bundestag einbrachte. In den anschließenden Beratungen des Wirtschaftsausschusses bejahte dann eine deutliche Mehrheit der Abgeordneten den Gesetzesentwurf und stimmten ihm nach einigen Detailänderungen zu (Tietmeyer 2003: 26). Schon bald danach trat das Gesetz dann am 14. August 1963 formell in Kraft.

3 **Mandat und damals dominierende Erwartungen**

Neben der Sicherung des unabhängigen Status des Sachverständigenrates spielten sowohl in den ministeriellen Vorarbeiten als auch in der späteren parlamentarischen Beratung insbesondere

das Mandat und seine konkreten Formulierungen eine wichtige Rolle.¹ Von Anfang an bestand im Bundeswirtschaftsministerium damals die Zielvorstellung, dass der Sachverständigenrat unabhängig von Politik und den Verbänden sein müsste und mindestens einmal jährlich eine Analyse der gesamtwirtschaftlichen Lage und Perspektiven zusammen mit Hinweisen auf die Vermeidung von makroökonomischen Fehlentwicklungen publizieren sollte. Um dabei den Handlungsraum der Politik nicht zu beschränken, wurde jedoch vom Bundestag später ausdrücklich die Publizierung von „Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen“ ausgeschlossen.

Stellung und Mandat des Sachverständigenrates, dessen Geschäftsstelle auch von Anfang an zur Untermauerung seiner politischen Unabhängigkeit bewusst im Statistischen Bundesamt in Wiesbaden und nicht in Bonn angesiedelt wurde, unterscheiden sich damit deutlich von dem Council of Economic Advisers, der schon 1946 im Weißen Haus in Washington vor allem zur internen Beratung des Präsidenten und der dortigen Administration eingerichtet wurde. Der deutsche Sachverständigenrat soll nicht primär die Regierung beraten, sondern vor allem die wirtschaftspolitische Urteilsbildung in der Öffentlichkeit erleichtern.

Bei der abschließenden Beschlussfassung des Deutschen Bundestages wurde schon damals vor allem die Hoffnung zum Ausdruck gebracht, dass die Gutachten des Sachverständigenrates zu einer „Versachlichung der wirtschafts- und sozialpolitischen Auseinandersetzung beitragen werde“ (Abg. Brand, Protokoll der 81. Sitzung des BT). Ich selbst habe damals in mehreren Aufsätzen von der Erwartung einer „Objektivierung der Wirtschaftspolitik“ bzw. vom „Beitrag zum neuen Stil“ gesprochen (vgl. Tietmeyer 1963a, 1963b, 1963c). Mit diesen Formulierungen wurde zugleich die Hoffnung ausgesprochen, die damals für die Entscheidung zur Einrichtung des Sachverständigenrates von besonderer Bedeutung war. Es ging weniger um zusätzliche interne Beratung der Politik als vielmehr um eine Erleichterung der wirtschaftspolitischen Urteilsbildung in der Öffentlichkeit und um eine Versachlichung der Auseinandersetzungen. Ich selbst habe damals übrigens auch schon vor falschen Erwartungen gewarnt. Die Gutachtertätigkeit könne selbst natürlich kein Problem der Wirtschaftspolitik lösen. Auf Grund der Erfahrungsregel, dass mehr Sachverstand oft eine wichtige Voraussetzung für politische Durchsetzbarkeit ist, könne sie jedoch eine „Wirtschaftspolitik der Vernunft“ erleichtern helfen.

Es ging uns im Bundeswirtschaftsministerium damals vor allem darum, dem Sachverstand für wichtige Weichenstellungen in der politisch relevanten Öffentlichkeit ein größeres Gewicht zu verschaffen. Die von Ludwig Erhard selbst damals auch erwarteten zusätzlichen positiven Wirkungen auf die Lohnpolitik der Tarifparteien haben wir im Ministerium dagegen von Anfang an eher skeptisch gesehen. Mit der Rolle eines Lohngutachtergremiums wäre der Sachverständigenrat auch angesichts der unmittelbaren Interessengegensätze bei den Lohnverhandlungen wahrscheinlich rasch überfordert worden. Erhard selbst hat übrigens seine ursprünglichen Erwartungen in dieser Hinsicht auch schon bald korrigiert.

Übrigens war Erhards unmittelbarer Nachfolger im Amt des Bundeswirtschaftsministers, Kurt Schmücker, zunächst insgesamt gegenüber der Einrichtung des Sachverständigenrates eher skeptisch. Er hatte – wie er mehrfach andeutete – auch im Bundestag dem Gesetz nur mit Zögern

1 Der Autor war damals im Bundesministerium für Wirtschaft tätig und hat als zuständiger Sachbearbeiter auch an den parlamentarischen Beratungen teilgenommen.

zugestimmt. Und bei den in seiner Amtszeit fälligen ersten Personalentscheidungen für den Sachverständigenrat hat er de facto eine zusätzliche Regel etabliert, die noch bis heute angewandt wird, obgleich sie nicht im Gesetz selbst verankert ist. Zwei der insgesamt fünf Mitglieder des Rates sind von Beginn an nur berufen worden, wenn je einem von ihnen die Gewerkschaft- beziehungsweise die Arbeitgeberseite zuvor ihr besonders Vertrauen aussprach. Auch diese beiden Mitglieder müssen jedoch die im Gesetz für alle Mitglieder geforderten Anforderungen erfüllen: Sie müssen über besondere wirtschaftswissenschaftliche Kenntnisse und volkswirtschaftliche Erfahrungen verfügen und dürfen nicht Repräsentanten oder Angestellte eines Wirtschaftsverbandes oder einer Arbeitgeber- beziehungsweise Gewerkschaftsorganisation sein.

Seit der Berufung der ersten fünf Mitglieder zum Jahresbeginn 1964 hat der Sachverständigenrat inzwischen bereits 46 Jahresgutachten sowie zusätzlich auch eine Reihe von Sondergutachten erstellt und veröffentlicht. Insgesamt haben diese Gutachten zweifellos dazu beigetragen, die Öffentlichkeit und die politischen Instanzen in der Bundesrepublik auf problematische Entwicklungen hinzuweisen, die notwendigen Diskussionen zu fördern sowie nach auch längerfristig tragfähigen Lösungen zu suchen und sie zu realisieren.

4 Einige spezielle Erfahrungen

Diese generell positive Bewertung soll hier an zwei, aus der Sicht des Autors, insbesondere wichtigen Themenkomplexen näher dargestellt werden: erstens, die Plädoyers für mehr Flexibilität des Wechselkurses der DM (60er Jahre) sowie zweitens, für die Verlagerung der Priorität von keynesianischer Nachfragesteuerung hin zu einer stärkeren Angebotsorientierung der Politik (70er Jahre).

Schon in seinem ersten Jahresgutachten, das Anfang 1965 unter dem Titel „Stabiles Geld – Stetiges Wachstum“ veröffentlicht wurde, hat der Sachverständigenrat mit der These, dass in einem System fester Wechselkurse die Gefahr einer importierten Inflation letztlich nur durch eine Koordinierung der Konjunktur- und Fiskalpolitik zwischen den bedeutendsten Partnerländern gebändigt werden könne, ein für die deutsche, die europäische und die weltweite Wirtschaft in der Folgezeit immer wichtiger werdendes Thema aufgegriffen (JG 1964/65, Ziffer 240). Besonders in der Wirtschaft, aber auch in der Politik, hat diese These damals zunächst vor allem heftige Kritik und Kontroversen ausgelöst.

Mit seiner provozierenden These, die er später auch weiter vertiefte, und in seinem Plädoyer für flexible Wechselkurse hat der Rat damals – insbesondere auch in der kurz darauf folgenden Großen Koalition in Deutschland – eine politische Auseinandersetzung ausgelöst, die gegen Ende der 60er Jahre einerseits zur zeitweiligen Freigabe des Wechselkurses der D-Mark sowie zu mehrfachen Paritätsänderungen und später weltweit auch zur weitgehenden Freigabe der Wechselkurse sowie zu Bemühungen innerhalb Europas um eine stärkere Kooperation der währungsrelevanten Politik führte. Wohl gab es zunächst auch innerhalb des Rates erhebliche Meinungsunterschiede. Der Rat hat mit dem von der Mehrheit seiner Mitglieder getragenen Votum sowie seiner in den folgenden Gutachten immer wieder aufgegriffenen Argumentationen jedoch unzweifelhaft erheblich dazu beigetragen, dass das mit dem Bretton-Woods-Abkommen von 1945 weitgehend tabuisierte Wechselkurs-Thema zunächst in Deutschland und dann in Europa sowie auch weltweit wieder aufgegriffen wurde und letztlich zu Politik-Änderungen führte, die sowohl

für die internationale Arbeitsteilung als auch für die Erhaltung der internen Geldstabilität wichtiger Währungen von zentraler Bedeutung waren. Ohne Fortschritte in der Wechselkursfrage wäre es – gerade auch in und nach der Ölpreis-Krise – weder zu einer anhaltenden dynamischen und friedlichen Wirtschaftsentwicklung, national und international, gekommen, noch hätte die in vielen Ländern dadurch ermöglichte größere Geldwertstabilität zum besseren sozialen Ausgleich beitragen können.

Der deutsche Sachverständigenrat hat mit seiner schon früh vertretenen und begründeten Position zumindest in Deutschland auf das Wechselkurs-Thema aufmerksam gemacht – und damit sowohl der öffentlichen Diskussion als auch der Politik wichtige Anstöße und Impulse gegeben. Ohne die Argumente und Plädoyers des Sachverständigenrates hätte es angesichts der zunächst sehr starken Widerstände aus der deutschen Wirtschafts- und Bankenwelt sowie großen Teilen der Politik kaum eine Entscheidung für die damals wichtigen Aufwertungen der D-Mark – und damit auch keinen genügenden Handlungsraum für eine nachhaltige Stabilitätspolitik der Deutschen Bundesbank – gegeben.

Wesentlich beigetragen hat der Sachverständigenrat dann – insbesondere in den 70er Jahren – auch zum Zurückdrängen der keynesianischen Nachfragesteuerung in der deutschen Politik und zu einer allmählichen Entwicklung einer stärkeren Angebotsorientierung der deutschen Wirtschafts- und Finanzpolitik. Mit der Amtsübernahme von Karl Schiller und der Bildung der ersten Großen Koalition gegen Ende des Jahres 1966 hatte in der deutschen Wirtschaftspolitik zunächst auch die schon früh von Keynes entwickelten Grundgedanken einer stärkeren antizyklischen Konjunktursteuerung eine zunehmende Bedeutung gewonnen. Karl Schiller war zwar nie ein einseitiger Keynesianer, wie schon das damals von ihm oft genutzte Schlagwort von der notwendigen „Kombination des Freiburger Imperativs mit der keynesianischen Botschaft“ zeigt. Darüber hinaus hat er sich aufgrund der eigenen politischen Regierungserfahrung später auch immer skeptischer zu den konkreten Anwendungsmöglichkeiten der Nachfragesteuerung geäußert. Maßgeblich für die wachsende öffentliche Skepsis in Deutschland über das keynesianische Gedankengut waren jedoch vor allem die im Laufe der 70er Jahre immer kritischer werdenden Aussagen des Sachverständigenrates und seine zugleich deutlichere öffentliche Argumentation für eine stärkere Angebotsorientierung der Politik.

Über die Entwicklung der Diskussionen innerhalb des Sachverständigenrates hat Olaf Sievert (Mitglied des Rates 1970 bis 1985) in einem Referat anlässlich des 40-jährigen Bestehens des Rates berichtet (Sievert 2003: 34 ff.). Nachdem der Rat schon in den frühen Gutachten zunehmend auch seine wachsende Skepsis gegenüber dem Konzept der Nachfragesteuerung zum Ausdruck gebracht hatte, schlug er in seinem Jahresgutachten 1974/75 zunächst der Bundesbank den Übergang von der Steuerung der Bankenliquidität zur Steuerung der Zentralbankgeldmenge vor. In den folgenden Jahresgutachten plädierte er dann zunehmend auch für eine Politik der „Vorsorge auf der Angebotsseite“ und eine stärkere, „angebotsorientierte Politik“ mit der Aufgabe „die Bedingungen für das Investieren und den Wandel der Produktionsstruktur so zu verbessern, dass wieder mit angemessenem Wachstum und hohem Beschäftigungsstand gerechnet werden darf“ (JG76/77, Ziffer 249). Dieses auf den sogenannten Sayschen Theorem aufgebaute Konzept, das bisweilen auch mit dem Schlagwort „Das Angebot schafft sich seine Nachfrage“ etikettiert wurde, hat zwar in der öffentlichen und politischen Diskussion damals viele Kontroversen ausgelöst. Es hat aber nach den 80er Jahren die praktische Politik auf Bundesebene unter den Ministern Otto Graf Lambsdorf und Gerhard Stoltenberg in wichtigen Punkten geprägt. Wohl hat es in der praktischen Politik dann auch immer wieder problematische Kompromisse und Defizite gegeben; im

Allgemeinen orientierte sich die Bundespolitik der 80er Jahre jedoch stärker an dem Postulat der Stärkung der Angebotsseite als im Jahrzehnt zuvor.

Insgesamt haben die Gutachten des Sachverständigenrates – insbesondere in den 70er und 80er Jahre des vergangenen Jahrhunderts – zweifellos dazu beigetragen, dass sich die Deutsche Wirtschaft insgesamt in einem durch zunehmende Internationalisierung, technologische Innovation und neue Finanzaktivitäten geprägten Umfeld bewährt und an den Fortschritten auch partizipiert hat. Die Gutachten haben eindeutig dazu beigetragen, dass die Wirtschafts- und Finanzpolitik in Deutschland – auch nach der Wiedervereinigung und bei der Bewältigung der Finanz- und Wirtschaftskrise der letzten Jahre – nicht primär auf Nachfragesteuerung sondern auch den Weg in neue Strukturen gesetzt hat.

Gerade bei der allmählichen Umorientierung von der primär nachfrageorientierten Globalsteuerung hin zu einer stärker die Angebotsentwicklung und -anpassung erleichternden Politik ist die neutrale Aufklärung der politischen Verantwortungsträger und der breiten Öffentlichkeit von großer Bedeutung. Und dazu hat insbesondere mit den 80er Jahren – wie ich aus vielen Gesprächen mit Politikern und Journalisten bestätigen kann – auch die kontinuierliche und sachverständige Gutachtertätigkeit des Sachverständigenrates ihren Beitrag geleistet.

5 Gesamtwertung der Tätigkeit des Sachverständigenrates

Mögen auch die von mir unmittelbar nach der Verabschiedung des Gesetzes 1963 öffentlich geäußerten Hoffnungen auf eine gewisse „Objektivierung der Wirtschaftspolitik“ (Tietmeyer 1963a) oder einen „Neuen Stil der Wirtschaftspolitik“ (Tietmeyer 1963c) von zu hohen Erwartungen ausgegangen sein, so zeigt die seitherige Entwicklung doch, dass der Sachverständigenrat die Wirtschafts- und Finanzpolitik in Deutschland in nicht unerheblichem Masse beeinflusst und ermöglicht hat. Der Sachverständigenrat hat neben den reichhaltigen Arbeiten und Publikationen der vielen wissenschaftlichen Beiräte und der Forschungsinstitute durch seine Gutachten sowie die gesetzlich ermöglichten Anhörungen von und durch die politische Verantwortungsträger (Paragraph 5)² das längerfristige Verantwortungsbewusstsein und den Kenntnisstand der Entscheidungsträger oft mit beeinflusst und auch zu einem größeren Sachverständnis in der Öffentlichkeit beigetragen. Wohl werden die Gutachten zumeist nur von Experten im vollen Umfang gelesen und studiert; insbesondere die mit der Publikation verbundene Verbreitung aktuellen Fachwissens durch Journalisten und Kommentatoren trägt jedoch erfahrungsgemäß auch zu einem breiten Verständnis in der größeren Öffentlichkeit bei. Für diese multiplikative Wirkung ist nicht unwichtig, dass der Sachverständigenrat von Publizisten vielfach auch unter dem populären Begriff der „Fünf Wirtschaftsweisen“ erwähnt und zitiert wird.

Insgesamt hat der Sachverständigenrat durch seine Gutachten zu einer „Versachlichung“ vieler wirtschafts- und finanzpolitischen Kontroversen in Deutschland beigetragen. Und das hat hierzulande auch in wichtigen Punkten eher eine längerfristige Orientierung der Wirtschafts- und Finanzpolitik ermöglicht als in anderen Ländern. Natürlich spielen auch in den deutschen politischen Auseinandersetzungen oft noch immer Vorurteile und Kenntnisdefizite eine erhebliche

2 Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14.08.1963.

Rolle. Dennoch haben viele frühere und in anderen Ländern auch heute noch oft im Vordergrund stehende Illusionen und Voreingenommenheiten in der wirtschafts- und finanzpolitischen Auseinandersetzung in der Bundesrepublik in den letzten Jahrzehnten an Bedeutung verloren. Die deutsche Wirtschafts- und Finanzpolitik kann sich heute, anders als in vielen anderen Ländern, stärker auch an längerfristigen Grundsatzproblemen als nur an partikularen und kurzfristigen Interessen orientieren. Das haben auch die bisherigen Entscheidungen zur Bewältigung der aktuellen weltweiten Krise bewiesen. Die relativ positive Entwicklung der deutschen Wirtschaft im letzten Jahr – insbesondere auch in Europa – hat zwar vielfältige Ursachen, die auch mit der deutschen Wirtschafts- und Sozialordnung insgesamt und den dort entstandenen Traditionen der Zusammenarbeit zusammenhängen. Für die stärkere Langfristorientierung und Fokussierung auf Grundsatzfragen in der deutschen Politik spielte aber auch die vielfältige, unabhängige Sachaufklärung der Öffentlichkeit und der Politik über zentrale Grundsatzfragen der Wirtschafts- und Sozialordnung eine große Rolle. Und hierzu hat in Deutschland in den letzten Jahrzehnten neben den Forschungsinstitutionen auch der Sachverständigenrat nicht unerheblich beigetragen. Vielleicht könnte künftig auch die EU – oder zumindest der Euro-Verbund – von einem in Europa zu gründenden unabhängigen Sachverständigenrat profitieren.

Literaturverzeichnis

- Helmstädter, Ernst (1988): Die Vorgeschichte des Sachverständigenrates und ihre Lehren. In: V. Nienhaus und U. van Suntum (Hrsg.): *Grundlagen und Erneuerung der Marktwirtschaft*. Festschrift für Hans Besters. Baden-Baden.
- Schiller, Karl (1964): Der Boom und seine Bändigung. In: Karl Schiller (Hrsg.): *Der Ökonom und die Gesellschaft*. Stuttgart, G. Fischer Verlag.
- Sievert, Olaf (2003): Vom Keynesianismus zur Angebotspolitik. In: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: *Vierzig Jahre Sachverständigenrat 1963–2003*. Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 34–46.
- Tietmeyer, Hans (1963a): Objektivierung der Wirtschaftspolitik. *Wirtschaftsdienst*, 10. Oktober 1963.
- Tietmeyer, Hans (1963b): Ein Beitrag zum „neuen Stil“. *Der Volkswirt*, Nr. 40 vom 4. Oktober 1963.
- Tietmeyer, Hans (1963c): Neuer Stil der Wirtschaftspolitik? *Deutsche Sparkassenzeitung*, Nr. 55 vom 19. Juli 1963.
- Tietmeyer, Hans (2003): Die Gründung des Sachverständigenrates aus der Sicht der Wirtschaftspolitik. In: Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Hrsg.): *Vierzig Jahre Sachverständigenrat 1963–2003*. Wiesbaden, Statistisches Bundesamt, 22–33.
- Wissenschaftlicher Beirat bei der Verwaltung für Wirtschaft des Vereinigten Wirtschaftsgebietes (1950): Gutachten 1948 bis Mai 1950. Bundeswirtschaftsministerium, Göttingen.
- Wissenschaftlicher Beirat beim Bundeswirtschaftsministerium (1957): Gutachten Januar 1955 bis Dezember 1956. Bd. 4. Bundeswirtschaftsministerium, Göttingen.