

1

Ergreift der Sachverständigenrat Partei?

— Zum Jahresgutachten 1977/78¹ —

Die Jahresgutachten des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung waren schon immer ein Politikum insofern, als Bundesregierung und Opposition, Verbände der Wirtschaft und Gewerkschaften die Analysen des Rates als politisches Mittel gegen den (wirtschafts-)politischen Kontrahenten benutzten. Die jeweils Betroffenen setzten sich dadurch zur Wehr, daß sie die Thesen der Sachverständigen zu widerlegen bzw. zu relativieren versuchten. An dieser Kritik und Antikritik war solange nichts Ungewöhnliches, als die Gutachten „reihum“ von den politischen Interessenten als politische Waffe eingesetzt wurden.

Überblickt man die wirtschaftspolitische Diskussion seit der Rezession 1974/75, so scheint dies jetzt anders zu sein: Die Arbeitgeber- bzw. Unternehmensverbände weisen grundsätzlich immer darauf hin, daß sie voll mit dem Sachverständigenrat übereinstimmen, die DGB Gewerkschaften sehen sich offenbar grundsätzlich immer gezwungen, die Thesen des Rates zu kritisieren. Diese Kritik hat mit der Reaktion auf das letzte Gutachten ihren vorläufigen Höhepunkt erreicht².

Der Grundtenor der Kritik läßt sich folgendermaßen zusammenfassen: Die Sachverständigen ergreifen in ihren Gutachten Partei für die Interessen der Arbeitgeber und Unternehmer, was logischerweise zu einer Vernachlässigung der Interessen der Arbeitnehmer und ihrer Gewerkschaften führte.

Ein solcher Vorwurf, wäre er berechtigt, würde sicherlich die Institution des Sachverständigenrates in Frage stellen. Ist dieser Vorwurf aber berechtigt? Eine Antwort auf diese Frage versuchen die folgenden Ausführungen zu geben.

Der Gesetzauftrag

Der Sachverständigenrat soll gemäß § 2 des Gesetzes über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung vom 14. August 1963

1. die aktuelle und absehbare gesamtwirtschaftliche Lage im Hinblick auf die Ziele

- — Stabilität des Preisniveaus
- — hoher Beschäftigungsstand,
- — außenwirtschaftliches Gleichgewicht
- — stetiges und angemessenes Wachstum

die gleichzeitig und im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung angestrebt werden sollen, darstellen und in diese Darstellung auch die Bildung und Verteilung von Einkommen und Vermögen einbeziehen;

2. die Ursachen aktueller und möglicher Gefährdungen der genannten Ziele aufzeigen;

3. auf Fehlentwicklungen und Möglichkeiten zu deren Vermeidung oder deren Beseitigung im Hinblick auf die genannten Ziele hinweisen.

¹ Bundestagsdrucksache Nr. 8/12221 vom 22. 11. 1977.

² Vgl. Wirtschaftspolitische Informationen des DGB Nr. 10/1977; Jungblut, M., Klunker beim Wort nehmen, in: Die Zeit vom 13.1.1978.

2

Um die Objektivität dieser Analysen zu gewährleisten,

- — soll der Rat jeweils verschiedene Annahmen zugrunde legen und deren unterschiedliche Wirkungen darstellen und beurteilen
- — darf der Rat keine Empfehlungen für bestimmte wirtschafts- und sozialpolitische Maßnahmen aussprechen.

Der Vorwurf der Parteilichkeit kann sich grundsätzlich

- a) auf den Gesetzesauftrag des Rates und/oder
- b) auf die Ausfüllung dieses Auftrags durch die gegenwärtigen Ratsmitglieder beziehen.

Blickt man auf den gesetzlichen Auftrag, so ist eine „Parteilichkeit“ des Rates im Hinblick auf die Ziele vorgegeben, die aber nicht er, sondern der Gesetzgeber zu vertreten hat.

Die Forderung nach gleichzeitiger Erreichung der genannten Ziele, die dann auch in der wirtschaftspolitischen Öffentlichkeit als Gleichrangigkeit interpretiert wurde, muß selbstverständlich nicht als die „richtige“ Beschreibung des wirtschaftspolitischen „Gemeinwohls“³ hingenommen werden. So hat z.B. die Mehrheit der Kommission für wirtschaftlichen und sozialen Wandel in ihrem Gutachten⁴ die folgende Rangfolge aufgestellt:

- (1) Originäre Ziele sind nach ihrer Auffassung
 - — Vollbeschäftigung der Erwerbspersonen,
 - — stetiges, angemessenes und gestaltetes Wirtschaftswachstum,
 - — gerechtere Einkommens- und Vermögensverteilung,
- (2) während als derivat Ziele
 - — Außenwirtschaftliches Gleichgewicht und
 - — Geldwertstabilitätbezeichnet werden

Darüber hinaus „zwingt“ der Gesetzgeber den Rat, „Partei“ zu ergreifen für die marktwirtschaftliche Ordnung: Der Passus „im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung“ verbietet dem Rat, Überlegungen anzustellen, die das marktwirtschaftliche System „überwinden“ könnten⁵.

Wem diese Gebote und Verbote an die Adresse des Sachverständigenrates — aus welchen Gründen auch immer — nicht behagen, muß sich aber an den Gesetzgeber wenden und nicht an den Sachverständigenrat. Darüber hinaus kann hier nur ganz allgemein angemerkt werden, daß weder Logik noch Erfahrung darauf hindeuten, daß die Setzung eines solchen Rahmens den Interessen der Arbeitgeber und Unternehmer mehr entgegenkommt als den Interessen der Arbeitnehmer.

Es bleibt also der Vorwurf an die Adresse der Sachverständigen, daß ihre Ausfüllung des Gesetzauftrags parteilich ist.

Verletzung und Gefährdung der Ziele

³ In einer von Interessenkonflikten geprägten pluralistischen Gesellschaft erscheint die Konstruktion eines „Gemeinwohls“ grundsätzlich als unmöglich.

⁴ Wirtschaftlicher und sozialer Wandel in der Bundesrepublik Deutschland, Oktober 1976, S. 280 ff.

⁵ Damit soll nicht geleugnet werden, daß dem Rat ein Interpretationsproblem offen steht: „Systemkonformität“ und „Systeminkonformität“ sind keine eindeutig definierbaren Begriffe. Auch hier kann man deshalb im Einzelfall durchaus anderer Meinung sein als der Sachverständigenrat.

Der Rat stellt in seinem letzten Gutachten (JG 1977/78, Ziffer 340) fest, daß die Ziele „hoher Beschäftigungsstand“ und „stetiges und angemessenes Wachstum“ am meisten verletzt und gefährdet sind. Ich glaube kaum, daß es bei dieser Aussage einen Dissens zwischen dem Rat und seinen Kritikern gibt. Ansätze für einen möglichen Dissens gibt es allerdings bei der inhaltlichen Konkretisierung der angesprochenen Ziele durch den Rat und ihre Beziehung zu anderen Zielen, seien sie explizit im Gesetz erwähnt oder von den Sachverständigen in die Diskussion eingebracht.

Der Rat wendet sich (Ziffer 341) gegen die Verabsolutierung des „Rechts auf Arbeit“. Recht auf Arbeit heißt nach seiner Meinung nicht Recht auf einen bestimmten Arbeitsplatz, auf einen Arbeitsplatz mit einem bestimmten Einkommen, an einem bestimmten Ort, mit einem bestimmten Arbeitsinhalt, zu einer bestimmten Arbeitszeit. Er weist darauf hin, daß es keine Garantie dafür geben könne, daß es nicht zu Störungen des Gleichgewichts zwischen Arbeitsangebot und Arbeitsnachfrage komme, obwohl solche Störungen möglichst vermieden werden sollten. Er erinnert daran, daß das Recht auf Arbeit des einzelnen durch gesetzliche und tarifliche Regelungen beschränkt sein könne, so daß Beschwerden zwar auch an die Adresse des Staates schwergewichtig aber gegen die Tarifparteien zu richten seien: „Man kann nicht ein bestimmtes Lohnniveau vorgeben, und dann vom Staat verlangen, er solle dafür sorgen, daß so viele Arbeitsplätze angeboten werden wie bei diesem Lohnniveau nachgefragt werden“ (Ziffer 341).

Er spricht die Vermutung aus, daß bei dem herrschenden System der Sozialen Sicherung die Zahl der „freiwillig“ Arbeitslosen möglicherweise größer sei als in der Vergangenheit. Darüber hinaus warnt der Rat vor einer Vollbeschäftigungspolitik um jeden Preis (JG 1977/78, Ziffer 349 f). Er sieht Konflikte zwischen

- — einer möglicherweise kurzfristig erfolgreichen Beschäftigungspolitik und den mittelfristig gegebenen Beschäftigungschancen;
- — einer kurzfristig erreichbaren Mehrbeschäftigung und der allgemeinen Bedürfnisbefriedigung;
- — einer kurzfristig erreichbaren Mehrbeschäftigung und der notwendigerweise unumgänglichen Berechnung der Nutzen und Kosten solcher Maßnahmen.

Man kann in all diesen Punkten oder in einigen anderer Meinung sein als der Sachverständigenrat, und diese Meinungsverschiedenheiten machen z. B. die „Vorschläge des DGB zur Wiederherstellung der Vollbeschäftigung“⁶ deutlich. Insofern sind die Ausführungen des Rates durchaus parteilich. Jedoch ergreifen die Sachverständigen nicht schon „logischerweise“ deswegen Partei gegen die Arbeitnehmer, weil es hier einen Dissens zwischen dem Rat und dem DGB gibt. Es konnte ja sein, daß der DGB gar nicht die Interessen aller Arbeitnehmer vertritt. Hier ist nicht der Platz, dieses Thema tiefergehend zu analysieren. Es sollte aber der Hinweis erlaubt sein, daß es ja durchaus auch einen Dissens zwischen der Meinung des DGB und der Meinung ganz bestimmter Arbeitnehmer Gruppen geben könnte.

Ursachen aktueller und möglicher Gefährdungen

Will man ein Übel beseitigen, so muß man seine Ursachen kennen, man muß im vorliegenden Fall erklären können, warum es Arbeitslosigkeit in diesem unerwünschten Ausmaß gibt. Nun besteht eine solche Erklärung idealtypisch gemäß dem P o p p e r - H e m p e l -

⁶ Herausgeber: DGB-Bundesvorstand, Düsseldorf, Juli 1977.

4

O p p e n h e i m - Modell⁷ in der logischen Ableitung des zu erklärenden Tatbestands aus einer Theorie und den sogenannten Anwendungsbedingungen, wie es das folgende Schema zeigt:

G: Gesetzes Hypothesen bzw. Theorien _____ Prämissen

A: Anwendungsbedingungen (Ursachen) _____ Annahmen

E: Zu erklärender Tatbestand

Im vorliegenden Falle ist der zu erklärende Tatbestand die Arbeitslosigkeit. Zu finden sind dann Theorien von der Form „wenn x, dann Arbeitslosigkeit“, und zu prüfen ist, ob die Anwendungsbedingungen dieser Theorien in Vergangenheit, Gegenwart und Zukunft (Prognose) tatsächlich vorhanden waren, sind oder vorhanden sein werden.

Es ist — im Gegensatz zu der Meinung nicht nur von wissenschaftlichen Laien — in den Wissenschaften, sowohl in den Wirtschafts- und Sozialwissenschaften als auch in den Naturwissenschaften, nicht ungewöhnlich, daß es mehr als eine Erklärung für irgendein Phänomen gibt. Dies ist auch im Hinblick auf das Phänomen Arbeitslosigkeit der Fall.

Der Sachverständigenrat hat dieser Tatsache in seinem Gutachten 1977/78 dadurch Rechnung getragen, daß er zwei dieser Erklärungen diskutiert und analysiert. Die Theorien, auf denen diese Erklärungen basieren, kann man auf die Kurz Formeln

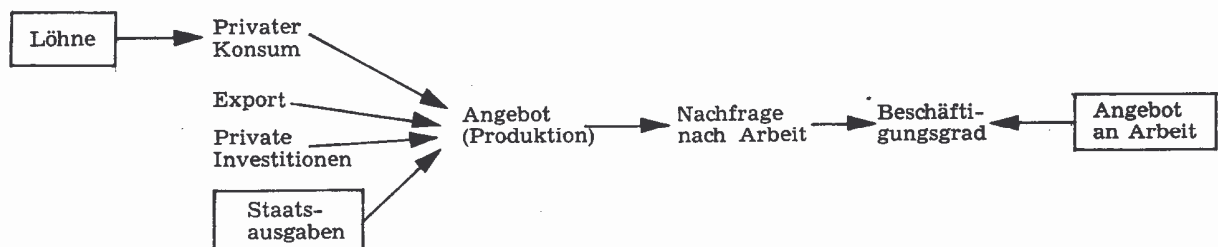
— — Theorie der „Nachfrageschwäche“,

— — Theorie der „Angebotsschwäche“

bringen.

Die Theorie der Nachfrageschwäche stellt die ökonomischen Beziehungen in den Vordergrund, die das S c h a u b i l d 1 zeigt. Verbal läßt sie sich folgendermaßen skizzieren: Die privaten Ausgaben für den Kauf von Konsum- und Investitionsgütern sind weder kurzfristig-konjunkturell noch langfristig-strukturell in der Lage, die gleichzeitig entstehen den Kapazitäten voll auszulasten. Daraus folge kurz- und langfristig eine Verringerung der Nachfrage nach Arbeit und bei steigendem Angebot an Arbeit eine zunehmende Arbeitslosigkeit.

Schaubild 1
Die Theorie der Nachfrageschwäche¹



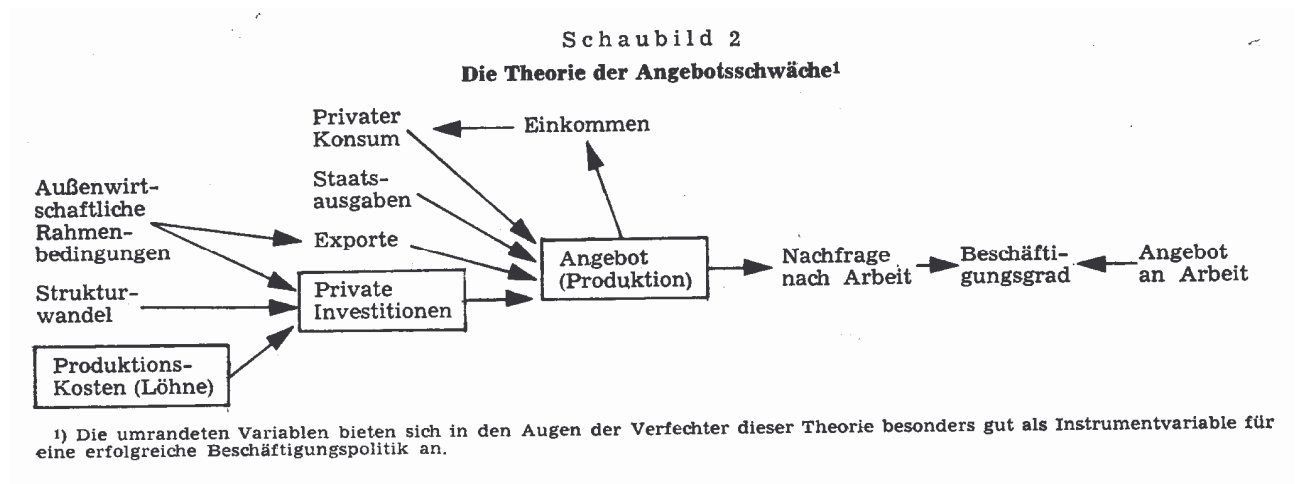
¹) Die umrandeten Variablen bieten sich in den Augen der Verfechter dieser Theorie besonders gut als Instrumentvariable für eine erfolgreiche Beschäftigungspolitik an.

S c h a u b i l d 2 zeigt die ökonomischen Beziehungen, die die Theorie der Angebotsschwäche als schwergewichtig ansieht. Beschreiben läßt sie sich etwa folgendermaßen: Das Angebot an Waren und Dienstleistungen, die Produktion von Gütern in den privaten Unternehmen

⁷ Vgl. S t e g m ü l l e r , W., Probleme und Resultate der Wissenschaftstheorie und Analytische Philosophie, Bd. 1, wissenschaftliche Erklärung und Begründung, Berlin-Heidelberg 1974.

5

schafft Einkommen, woraus dann wiederum Nachfrage nach Gütern entsteht. Wenn nicht genügend Angebot rentabel erscheint, mangelt es auch an Einkommen und an wirksamer Nachfrage. „Als autonome Ursache des Beschäftigungsproblems kommt die Angebotsseite insbesondere dann ins Spiel, wenn Investitionsrisiken, Anpassungshemmnisse im Strukturwandel und hohe Produktionskosten das Ertragskalkül so stark belasten, daß zu viele darauf verzichten, ihre Produktionsanlagen zu erweitern und zusätzliche zu schaffen“ (JG 1977/78, Ziffer 242). Je geringer aber die Produktion, desto geringer die Nachfrage nach Arbeit.



Wer die Geschichte der ökonomischen Lehrmeinungen kennt, sieht, daß sich hier wieder einmal die zwei alternativen ökonomischen Paradigmata gegenüberstehen, die schon so alt sind wie die ökonomische Wissenschaft selbst. Die Theorie der Nachfrageschwäche verbindet sich mit Namen wie M a r x , K e y n e s , H a n s e n , um nur einige zu nennen. Die Theorie der Angebotsschwäche basiert auf Gedankengängen, die man „klassisch“ bzw. „neoklassisch“ nennt und für die das „S a y ' sche Theorem“ kennzeichnend ist.

Die Sachverständigen nehmen hier klar Stellung für die in ihren Augen „bessere“ Theorie der Angebotsschwäche. Dies mag man „parteilich“ nennen. Aber der Rat begründet seine Entscheidung gegen die Theorie der Nachfrageschwäche mit theoretischen und empirischen Argumenten. Selbstverständlich kann man diese Argumente in Zweifel ziehen, sie kritisieren, ihnen eine „bessere“ Alternative zur Erklärung der Arbeitslosigkeit entgegenhalten. Die von den Sachverständigen präferierte Theorie mag sogar den Arbeitgebern und den Unternehmern mehr nutzen als den Arbeitnehmern — dies wird noch im nächsten Abschnitt zu prüfen sein —; ein solches Verdikt ist aber irrelevant, wenn es um den Erklärungswert einer Theorie geht. Hier geht es um Probleme wie „ist die Theorie wahr?“, „hat sie sich in der Realität bestätigt?“, nicht um die Frage, „wem nützt sie?“.

Möglichkeiten der Vermeidung oder Beseitigung von Fehlentwicklungen

Oben hatte ich das idealtypische Erklärungsmodell dargestellt. Es bereitet wenig Mühe, dieses in ein sogenanntes Technologie-Modell⁸ umzuformen, wie das folgende Schema zeigt:

G: Gesetzes Hypothesen bzw. Theorien } Prämissen (Annahmen)

⁸ In der Literatur auch Strategiemodell oder auch Entscheidungsmodell genannt: Vgl. H e l b e r g e r , C., Marxismus als Methode, Frankfurt a. M. 1974, S.208 ff.

6

A: Anwendungsbedingungen

(Maßnahmen)

Z: Wirtschaftspolitische Ziele

Verbal wäre dies Modell folgendermaßen zu interpretieren: Wenn bestimmte wirtschaftspolitische Ziele erreicht werden sollen, so können gemäß der Theorie X die Maßnahmen y, z als zieladäquat gelten. Wichtig ist es in diesem Zusammenhang, darauf hinzuweisen, daß ein solch technologisches Modell zunächst nur die Möglichkeiten für politisches Handeln aufzeigt, nicht aber aussagt, daß bestimmte Maßnahmen getroffen werden müssen.

Bei den Sachverständigen heißen die alternativen technologischen Modelle, die man auch Entscheidungsprognosen nennen kann,

1. Status-quo-Prognose,
2. Alternative I (Vollbeschäftigung durch Wachstum),
3. Alternative II (Vollbeschäftigung durch mehr Staat und weniger Arbeit).

Mit seiner Status-quo-Prognose weist der Sachverständigenrat auf die wahrscheinlichen Fehlentwicklungen in der Zukunft hin, vor allem im Hinblick auf das Ziel der Vollbeschäftigung, wenn die gegenwärtigen Trends sich fortsetzen. Es mag befremdend klingen, auch dies eine Entscheidungsprognose zu nennen. Aber die Entscheidung, alles so weiterlaufen zu lassen wie bisher, ist auch eine Entscheidung.

T a b e l l e Zur wirtschaftlichen Entwicklung im Jahre 1978 Veränderungen gegenüber 1977 in vH			
	Status- quo- Prognose	Alter- native I	Alter- native II
(1) Steigerung der tariflichen Stundenlöhne	+ 5	+ 3	+ 7
(2) Steigerung der Staatsausgaben	+ 8	+ 8	+ 9 1/2
(3) Arbeitszeit	+ 0	+ 1/2	— 2
(4) Bruttosozialprodukt	+ 3 1/2	+ 4 1/2	+ 2 1/2
(5) Preisentwicklung Privater Verbrauch	+ 3 1/2	+ 2 1/2 bis 3	+ 4 1/2
(6) Nettoeinkommen aus unselbständiger Arbeit	+ 7 1/2	+ 6 1/2	+ 7 1/2
aus Unternehmertätigkeit und Vermögen	+ 13 1/2	+ 16	+ 14

Die beiden Alternativen, die der Rat über die Statusquo-Prognose hinaus diskutiert, basieren auf den oben unter dem Erklärungsaspekt erörterten Theorien der Angebots- und Nachfrageschwäche. Die beiden Schaubilder zeigen — jetzt unter dem technologischen Aspekt — die möglichen Instrumentvariablen für die Wirtschaftspolitik.

Um die A l t e r n a t i v e I zu skizzieren, hier einige Zitate aus dem Jahres Gutachten 1977/78:

7

„Der Staat kann und soll die Nachfrage so lange anregen, wie das Vertrauen der Investoren auf mehr Absatz noch nicht trägt. Ist der Aufschwung in Gang gekommen, muß sich der Staat wieder zurückziehen, damit er der Entfaltung privater Investitionsnachfrage nicht im Wege steht“ (Ziffer 355). „Der Staat kann sich mehr als bisher an Investitionsrisiken beteiligen, allerdings nur begrenzt, damit die Investoren Verluste noch in ausreichendem Maß als Sanktionen des Marktes empfinden“ (Ziffer 351).

„Der Staat fordert ... Unternehmensneugründungen, Innovationen sowie Investitionen in kleinen und mittleren Unternehmen“ (Ziffer 357). „nachdem der Staat seinen finanziellen Spielraum weitgehend ausgeschöpft hat, richten sich die Erwartungen auf die Lohnpolitik. Ein deutliches Signal von zurückhaltenden Lohnerhöhungen in der nächsten Tarifrunde, das auch Vertrauen in die weitere lohnpolitische Zukunft begründet, ist der Ausgangspunkt“ (Ziffer 356).

Demgegenüber Zitate aus dem Gutachten zur Skizzierung der *A l t e r n a t i v e II*: „eine (solche) Wirtschaftspolitik ... wird tarifvertragliche Arbeitszeitverkürzung und expansive Haushaltspolitik als Mittel gegen die Arbeitslosigkeit einsetzen.... In den folgenden Jahren mag auch die Altersgrenze herabgesetzt werden. Zur Stärkung der Massenkaufkraft werden in der Lohnpolitik Einkommenserhöhungen vereinbart, die noch über das hinausgehen, was in der Status-quo-Prognose angesetzt ist. Dem Staat wird die Aufgabe zugewiesen, durch eine expansive Ausgaben- und Personalpolitik den Arbeitsmarkt zu entlasten. Die Wirtschaftspolitik wird eine zunehmende Staatstätigkeit ansteuern ...“ (Ziffer 360).

Es ist nicht schwer zu erraten, daß die Sympathien des Sachverständigenrates der Alternative I gehören. Dies ist logischerweise so, da ja die Theorie der Angebotsschwäche in den Augen des Rates eine bessere Erklärung für die herrschende Arbeitslosigkeit als die Theorie der Nachfrageschwäche bietet. Damit ist auch klar, daß die Entscheidungsprognose „Alternative I“ die besseren Ergebnisse in Hinblick auf die Beseitigung der Arbeitslosigkeit aufzeigt.

Der Sachverständigenrat hat damit hier eine Entscheidung für mögliche Maßnahmen getroffen, die sich logisch aus den von ihm präferierten wirtschaftspolitischen Zielsetzungen und seiner Theorie ergeben. Auch mit dieser Entscheidung ergreift der Rat, wenn man es so nennen will „Partei“; ergreift er aber Partei für die Unternehmer bzw. Arbeitgeber und gegen die Arbeitnehmer? Oder anders ausgedrückt: Wurden die Arbeitnehmer, wenn sich die praktische Wirtschaftspolitik an die Alternative I anlehnte, zugunsten der Unternehmer verlieren, wie es die Kritiker der Sachverständigen behaupten?

Wenn es im Interesse der Arbeitnehmer liegt, daß Vollbeschäftigung herrscht, dann reduziert sich dieser Konflikt auf die „theoretische“ Frage, ob die Theorie der Nachfrageschwäche oder die Theorie der Angebotsschwäche die bessere Basis für die Erklärung und damit auch für die Beseitigung der Arbeitslosigkeit bietet. Diese „theoretische“ Frage ist sicherlich trotz der Argumente der Sachverständigen noch lange nicht zugunsten der Theorie der Angebotsschwäche beantwortet. Die Frage, auf die sich letzten Endes die beiden alternativen Theorien zurückführen lassen, ob nämlich das marktwirtschaftliche System trotz nicht geleugneter Friktionen zu einem Gleichgewicht bei Vollbeschäftigung tendiert, oder ob es — sich selbst überlassen — von kumulativen Ungleichgewichten heimgesucht wird, ist nicht so eindeutig Entscheidbar, wie es die Ausführungen aus beiden Lagern nahelegen⁹.

Darüber hinaus wird dieser Streit aber so heftig geführt, weil die Variablen der jeweiligen Theorien in den Augen der Befürworter ihren politischen Eigenwert besitzen bzw. als mögli-

⁹ Vgl. B o m b a c h, G. u. a. (Hrsg.) Der Keynesianismus I, Theorie und Praxis keynesianischer Wirtschaftspolitik, Berlin-Heidelberg-New York 1976.

ches Instrument für die Erreichung anderer Ziele als dem der Vollbeschäftigung angesehen werden.

So kann sich eine Organisation wie die der Gewerkschaften, deren Erfolg in den Augen potentieller und wirklicher Mitglieder immer noch oder wieder an der Höhe der durchgesetzten Tariflohnzuwachsrate gemessen wird, kaum damit anfreunden, „Lohnverzicht“ zu üben, auch wenn eine solche Lohnzurückhaltung tatsächlich den Beschäftigungsgrad der Gesamtwirtschaft erhöhen würde. So kann derjenige, der der Meinung ist daß wir zu wenig öffentliche Güter und zu viele private Güter produzieren, der Alternative I nichts Positives abgewinnen, auch wenn dadurch die Nachfrage nach Arbeit insgesamt steigen würde.

So wird derjenige die Alternative I ablehnen, dem es primär darum geht, die globale Einkommensverteilung zuungunsten der Gewinnbezieher zu ändern, auch wenn dadurch das allgemeine Wohlstandsniveau vermindert würde

So wird derjenige die Alternative I als unannehmbar zurückweisen, der, wie die Marxisten, in jedem Gewinn eine Ausbeutung der Arbeitnehmer sieht.

Alle diese Positionen finden sich bei den Kritikern des Sachverständigenrates. Ob tatsächlich diese Positionen mit den Interessen der Arbeitnehmer konform gehen, kann und will ich hier nicht untersuchen. Eines läßt sich aber auf jeden Fall sagen: Die Kritiker des Sachverständigenrates machen es sich zu leicht, wenn sie allein daraus, daß der Rat für eine zurückhaltende Lohnpolitik plädiert schließen, daß er Partei für die Interessen der Unternehmer und Arbeitgeber ergreift. Daß die Unternehmer- und Arbeitgeberverbände sich des Gutachtens für ihre Zwecke bedienen, reicht als Indiz dafür nicht aus.

Problematik wissenschaftlicher Gutachten

Wenn Wirtschaftspolitiker wirtschaftspolitische Probleme lösen wollen, so sind Entscheidungen notwendig über

1. die Ziele, die erreicht werden sollen;
2. den ordnungspolitischen Rahmen, in dem alles ablaufen soll;
3. die „beste“ Theorie, die unter fast immer vorhandenen Alternativen auszuwählen ist;
4. die Maßnahmen, die auf der Basis von (1) bis (3) ergriffen werden sollen.

Für alle diese Entscheidungen kann die ökonomische Wissenschaft auch in Form von Gutachten, wie sie der Sachverständigenrat jährlich abgibt, Hilfestellung leisten. Die notwendigen Entscheidungen für die Praxis müssen aber immer die Politiker treffen, so gerne sie sich auch hinter einem Gutachten verstecken möchten. Darüber hinaus gibt es offenbar noch weitere Mißverständnisse über das Verhältnis von Wissenschaft und Politik an deren Ausräumung häufig leider weder Wissenschaftler noch Politiker — gewollt oder ungewollt — ein Interesse haben. Gäbe es diese Mißverständnisse nicht, so wäre die Kritik gegen den Sachverständigenrat kaum so scharf, wie sie heute ist.

Das wichtigste Mißverständnis liegt in der Auffassung, als ob ein Gremium von Wissenschaftlern quasi ex cathedra letzte endgültige Wahrheiten verkünden konnte. Die Zunft der Wissenschaftler ist leicht geneigt, sich diesen Anschein zu geben, um sich dadurch bei der „naiven“ Öffentlichkeit ins rechte Licht zu rücken. Die Politiker jeder Couleur andererseits unterstützen gern diese Meinung, natürlich solange nur, wie die Aussagen der Wissenschaft ihren speziellen Interessen nutzen. So haben in früheren Jahren durchaus auch die Gewerk-

schaften die Sachverständigenratsgutachten für ihre Zwecke ausgenutzt, wie es jetzt ihre Kontrahenten tun.

Die „Wahrheiten“ der Wissenschaften sind aber „in Wahrheit“ in dem Sinne „relativ“, daß sie sich schon morgen aufgrund von neuen theoretischen und empirischen Argumenten als „falsch“ erweisen können, wie es die Geschichte der Wissenschaften deutlich zeigt. Darüber hinaus kann es durchaus, worauf in diesem Beitrag mehrfach hingewiesen wurde, mehr als eine Theorie geben, für die durchaus gute theoretische und empirische Argumente sprechen. Diesem „Konkurrenzcharakter des Wissens“¹⁰ trägt die heutige Konstruktion des Sachverständigenrates trotz der Möglichkeit von Minderheitsvoten (siehe auch JG 1977/78, Ziffer 471 ff.) zu wenig Rechnung.

Eine Möglichkeit, dieses „Monopol“ etwas aufzubrechen, wäre die Berufungsmöglichkeit von Wissenschaftlern oder sonstigen Experten in dieses Gremium, von denen man offiziell weiß, daß sie einer bestimmten Interessengruppe nahe stehen¹¹ oder einer wissenschaftlichen Lehrmeinung anhängen, die der sogenannten herrschenden Lehre widerspricht. Die mögliche Verbindung zu Interessenverbänden dürfte allerdings wiederum nicht so weit gehen, daß jedes Wort mit den Verbandsgremien etwa in Bonn, Köln und Düsseldorf abzusprechen wäre. Ein solches „imperatives Mandat“ für die Erstellung von Gutachten wäre noch weniger empfehlenswert als das heutige Monopol.

Eine bessere Alternative wäre sicherlich die Errichtung oder der Ausbau mehrerer Experten Gremien. Zwar gibt es heute schon andere Gutachtergremien¹², die jedoch in der Öffentlichkeit nicht den Bekanntheitsgrad und das hohe Ansehen des Sachverständigenrates genießen. Solange von diesen aufgezeigten Möglichkeiten kein Gebrauch gemacht wird, bleibt den Kritikern des Sachverständigenrates die — zugegeben mühsame — Aufgabe, die Thesen des Rates wie geschehen — möglichst durch die Aufstellung von Alternativen — einer scharfen Kritik zu unterziehen. Der Ideologievorwurf allein reiche als Kritik allerdings nicht aus.

Den Sachverständigenrat und seine Gutachten abzuschaffen, weil seine Aussagen selbstverständlich in den meisten Fällen einerseits auf Zustimmung, andererseits auf Widerspruch bei den betroffenen sozialen Gruppen, Parteien und Verbänden stoßen, damit aber dem einen „nutzen“ und dem anderen „schaden“, wäre die schlechteste Lösung.

¹⁰ Vgl. W a t r i n , C., ökonomische Theorien und wirtschaftspolitisches Handeln, in: A l b e r t , H. (Hrsg.), Theorie und Realität, Tübingen 1972, S. 372 ff.

¹¹ Wie die Insider wissen, haben heute schon, wenn auch „inoffiziell“, gewisse Verbände Einfluß auf die Berufung in den Sachverständigenrat.

¹² Z.B. die wissenschaftlichen Beiräte bei verschiedenen Bundesministerien.