

Dieter Plehwe, Moritz Neujeffski, Jürgen Nordmann

Schlecht beraten?

Die wirtschaftspolitischen Beratungsgremien der Bundesregierung
in der Kritik

Kurzfassung der Studie

Frankfurt am Main, im März 2024

Auf einen Blick

- Wichtige wirtschaftspolitische Beratungsgremien der Bundesregierung sind seit Jahren durch hohe personelle Kontinuität und geringe Perspektivenvielfalt geprägt.
- In den vergangenen 40 Jahren wurden stets restriktive Fiskal-, Sozial- und Arbeitsmarktpolitiken befürwortet, Austerität war Fluchtpunkt der Empfehlungen.
- Kritische Stimmen gegen Sozialstaatsabbau, Privatisierung und Deregulierung bleiben eine Minderheit, Frauen sind unterrepräsentiert.
- Die Rekrutierung der Gremienmitglieder über wissenschaftliche Beziehungen und politische Netzwerke bewirkt einen intellektuellen Schließungsprozess.
- Die jüngste Abkehr der Berater:innen vom strikten Austeritätskurs der vergangenen Jahre steht auf unsicherem Fundament und muss kritisch begleitet werden.

Allgemeiner Kontext zur Studie

Über die sogenannte Schuldenbremse wird in Wissenschaft und Politik gestritten. Kritiker:innen sehen den in der Verfassung verankerten Zwang zur Sparsamkeit als Investitionsbremse, die beispielsweise die Finanzierung vieler Projekte zur Beschleunigung der Energie- und Verkehrswende erschwert. Auch zwei der drei wichtigsten wirtschaftspolitischen Beratungsgremien der Bundesregierung – der Sachverständigenrat (SVR) sowie der Beirat des Wirtschaftsministeriums (BMWK) – sprechen sich für eine Reform der gegenwärtigen Schuldenregelungen aus. Finanzminister Lindner (FDP) verteidigt dagegen die Schuldenbremse in ihrer aktuellen Form, der Beirat des Finanzministeriums (BMF) äußerte sich bisher nicht.

Die kritische Positionierung von SVR und BMWK-Beirat ist durchaus überraschend. Denn in der Vergangenheit traten die wirtschaftspolitischen Beratungsgremien der Bundesregierung stets geschlossen als vehemente Befürworter:innen einer rigiden Austeritätspolitik auf, wirtschafts-

politischen Alternativen kam kaum Aufmerksamkeit zu. Über das Konzept strikter staatlicher Sparsamkeit hinaus, wurden immer wieder auch die neoliberalen Programmpunkte der Privatisierung öffentlichen Eigentums und des Rückzugs des Staates aus wirtschaftlicher Steuerung zugunsten entfesselter Marktkräfte empfohlen. Wie und warum kam es in den drei genannten Gremien zu einer solchen wirtschaftsliberalen Schlagseite, die fast vollständig innerwissenschaftliche und -politische Konflikte und Debatten ignoriert? Dieser Frage wird in der Studie nachgegangen.

Methode

Die Erhebung arbeitet mit einem „Mixed-Methods“-Ansatz, der quantitative Verfahren der historisch-sozialen Netzwerkanalyse mit deskriptiver Statistik und qualitativ-interpretativen Textanalysen kombiniert. Im Zentrum steht die Erhebung institutioneller Hintergründe sowie demographischer Merkmale aller 148 Mitglieder des Sachverständigenrates und der wissenschaftlichen Beiräte des Finanz- und Wirtschaftsminis-

teriums im Zeitraum von 1982–2022. Die Erfassung der sozio-demographischen Merkmale umfasst neun Aspekte, darunter wissenschaftliche Qualifizierungsmerkmale, wirtschaftspolitische Positionierungen und Informationen zum beruflichen Werdegang. Die Auswertung von Sekundärliteratur, Stellungnahmen und Gutachten sowie vier Hintergrundinterviews zur Arbeit der Gremien erweitern die Analyse.

Ergebnisse

Die Ergebnisse zur Geschlechterverteilung in den drei wirtschaftswissenschaftlichen Beiräten (Tabelle 1) zeigen einen konstant sehr hohen Anteil an männlichen Mitgliedern. Erst seit ca. 2012 werden Frauen häufiger in die Beratungsgremien berufen. Im SVR, dem wohl einflussreichsten wirtschaftspolitischen Gremium, hat es ganze 40 Jahre nach Gründung gedauert, bis 2004 die erste Frau als Mitglied berufen wurde.

Über die Geschlechterverteilung hinaus, ist eine Verengung auf die Disziplin der Wirtschaftswis-

Tabelle 1:
Frauenanteil in den Beratungsgremien im Zeitverlauf (1982–2022)

| Beirat | 1982–1991 n = 84 | 1992–2001 n = 82 | 2002–2011 n = 99 | 2012–2022 n = 106 |
|-----------------------|---------------------|---------------------|---------------------|----------------------|
| BMF | 2 (6,4 %) | 1 (3,1%) | 3 (7,1%) | 5 (11,3 %) |
| BMWK | 0 | 1 (2,2%) | 3 (5,6 %) | 8 (15,4 %) |
| SVR | 0 | 0 | 1 (10 %) | 6 (50 %) |
| Gesamtergebnis | 2 (2,4 %) | 2 (2,4 %) | 7 (7,1%) | 19 (17,9 %) |

Quelle: Eigene Erhebung (vgl. Langfassung S. 31).

senschaften sowie auf ausgewählte Universitäten und Forschungsinstitute zu beobachten. Dass die große Mehrheit der Beiratsmitglieder, stets über 90 Prozent, Volkswirt:innen sind, liegt in der Natur der Sache wirtschaftspolitischer Beratung. Auffallend ist gleichwohl, dass Rechtswissenschaftler:innen eine gewisse Aufmerksamkeit erfahren, während Sozialwissenschaftler:innen – beispielsweise Wirtschaftssoziolog:innen, politische Ökonom:innen oder sozialpolitische Expert:innen – keine Rolle spielen. Demgegenüber beziehen viele andere Ministerienbeiräte Ökonom:innen mit ein. Bezüglich der Universitäten und Forschungsinstitute in denen die Beiratsmitglieder zum Zeitpunkt ihrer Berufung beschäftigt sind, wird eine klare Hierarchie deutlich. Zehn von über hundert potentiellen Institutionen vereinen knapp 42 Prozent der Stellen auf sich.

Hinsichtlich der inhaltlichen Ausrichtung zeigen die Ergebnisse in Tabelle 2, dass eine Mehrheit der Gremienmitglieder im Zeitverlauf austeritätspolitische Maßnahmen – das heißt hier: Ansätze von Sparpolitik, Deregulierung und Flexibilisierung des Arbeitsmarktes sowie Maßnahmen zum Sozialstaatsabbau – befürwortet (23,2%) oder gar stark befürwortet (32,1%) hat. Nur wenige Expert:innen lehnten solche Maßnahmen ab (7,7%), noch weniger äußerten sich im Sinne einer starken Ablehnung (4,2%). Die Konzentration auf wenige Universitäten und Forschungsinstitute ist bei den Unterstützer:innen austeritätspolitischer Maßnahmen größer, kritische Gremium-Mitglieder verteilen sich stärker auf unterschiedliche Institutionen.

Die Ergebnisse zeigen zudem, dass akademische Relationen in Form von Promotionsbetreu-

Tabelle 2:

Positionen von Beiratsmitgliedern zur Austerität (1982–2022)

| Positionen zur Austeritätspolitik | BMF | BMWK | SVR | Gesamtergebnis |
|-----------------------------------|---------------|---------------|---------------|----------------|
| starke Ablehnung | 2 (3,3%) | 1 (1,4%) | 4 (12,1%) | 7 (4,2%) |
| Ablehnung | 4 (6,6%) | 7 (9,5%) | 2 (6,1%) | 13 (7,7%) |
| Befürwortung | 11 (18%) | 19 (25,7%) | 9 (27,3%) | 39 (23,2%) |
| starke Befürwortung | 19 (31,1%) | 21 (28,4%) | 14 (42,4%) | 54 (32,1%) |
| unklar/unbekannt | 25 (41%) | 26 (35,1%) | 4 (12,1%) | 55 (32,7%) |
| Gesamtergebnis | 61 | 74 | 33 | 168 |

Quelle: Eigene Erhebung. Abweichungen von 100 Prozent durch Rundungen (vgl. Langfassung S. 35).

Schlecht beraten?

ungsverhältnissen Einfluss auf die Berufung von Gremienmitgliedern haben: 20,8 Prozent der BMF-Beiratsmitglieder und 25,4 Prozent ihrer BMWK-Kolleg:innen saßen zur gleichen Zeit im Beirat wie eine:r ihrer Betreuer:innen. Professor:innen ziehen auf diese Weise die eigene wirtschaftswissenschaftliche Denkschule und damit ähnliche wirtschaftspolitische Positionierungen in die Beratungsgremien nach. Langfristige Mitgliedschaften – in den Beiräten von BMF und BMWK sind es im Durchschnitt rund 25 Jahre – tragen zusätzlich zur Verstetigung von Lehrmeinungen und wirtschaftspolitischen Perspektiven bei.

Neben persönlich-akademischen Beziehungen scheinen auch außeruniversitäre politische und intellektuelle Netzwerke die Gruppenbildung in den Beiräten zu verstärken. 21 Think Tanks und Netzwerke, in denen Austeritätsbefürworter:innen organisiert sind, weisen Verbindungen in mehrere Beiräte auf. Im Lager der Austeritätsgegner:innen gibt es diese gremienübergreifenden Verbindungen einzelner Netzwerke oder Think Tanks nicht.

Fazit

Die in der Untersuchung konstatierte soziale und intellektuelle Schließung der wirtschaftspolitischen Beratungsgremien verlangt nach einer Modernisierung ihrer Zusammensetzung. Um einen hinreichenden wirtschaftswissenschaftlichen und -politischen Pluralismus zu etablieren, muss langfristig die Zusammensetzung der Ökonom:innenschaft in den führenden Universitäten vielfältiger werden, während kritische Wissenschaftler:innen ihre akademisch-politischen

Netzwerke stärken müssen. Ob und in welchem Ausmaß die multiplen Krisen der Gegenwart tatsächlich Raum öffnen, um neue akademische, politische und gesellschaftliche Diskurse in die Gremien einfließen zu lassen, bleibt abzuwarten.

Über die Autoren

Dr. habil. Dieter Plehwe arbeitet am Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB).

Foto: David Ausserhofer



Moritz Neujeffski ist Sozialwissenschaftler und Doktorand an der Universität Tübingen.

Foto: privat



Jürgen Nordmann ist Sozialwissenschaftler und freier Journalist.

Impressum

Herausgeber:

Otto Brenner Stiftung, Jupp Legrand, Wilhelm-Leuschner-Straße 79, 60329 Frankfurt am Main, Tel.: 069-6693-2810, E-Mail: info@otto-brenner-stiftung.de, www.otto-brenner-stiftung.de

Veröffentlicht unter CC BY-NC-SA 4.0-Lizenz.



Mehr Infos sowie die Langfassung der Studie finden Sie auf unserer Website: www.otto-brenner-stiftung.de