

Kleine Anfrage

**der Abgeordneten Werner Schulz (Berlin), Dr. Klaus-Dieter Feige
und der Gruppe BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Wissenschaftliche Beratung und Information in der Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik Deutschland

Vor fast vier Jahren ist mit der deutschen Währungsunion die schnelle politische Einheit in Deutschland eingeleitet worden. Die Bundesregierung hat die Warnungen der wirtschaftswissenschaftlichen Beratung – vor allem des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung – nicht ernst genommen. Sie muß heute erkennen, daß sie das damals schon absehbare ökonomische Risiko einer schnellen ökonomischen Integration bei weitem unterschätzt hat. Selbst der Bundeskanzler der liberal-konservativen Koalition räumt ein, daß er der Illusion eines schnellen und obendrein kostenlosen ökonomischen Zusammenwachsens der beiden Teile Deutschlands erlegen sei. Er macht es sich aber zu leicht, wenn er heute behauptet, der Irrtum ginge auf die Expertise der institutionalisierten Politikberatung zurück. Gerade der Sachverständigenrat hatte rechtzeitig die Belastungen für die öffentlichen Haushalte nachdrücklich betont und keinen Zweifel an den damit verbundenen wirtschaftspolitischen Risiken gelassen.

Die Illusionen sind heute verfliegen und auch die Bundesregierung muß sich – nach einem langen schmerzhaften Lernprozeß – heute den Anforderungen der Realität beugen. Gleichwohl stellt sich die Frage, welchen Stellenwert die Bundesregierung der wirtschaftspolitischen Beratung beimißt. Trotz der Mißachtung der Warnungen der meisten wirtschaftspolitischen Experten, hat der Bundeskanzler bei der Entgegennahme des Jahresgutachtens 1992 des Sachverständigenrates am 16. November 1992 ausdrücklich erklärt: „Die Arbeit der Sachverständigen ist ein wichtiger Rat für uns – das war sie all diese Jahre.“ Die Bundesregierung nimmt aber in vielen Fällen die Aussagen der wirtschaftswissenschaftlichen Experten zu Unrecht in Anspruch. In den letzten Jahren ist das Gewicht der Gutachten oft minimiert worden durch die Praxis der Bundesregierung, die Analysen und (impliziten) Empfehlungen gegen die Intentionen der Experten zu interpretieren. Das jüngste Beispiel ist die Stellungnahme des Bundesministers der Finanzen zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates. Dessen überaus kritische Beurteilung der Finanzpolitik wird fälsch-

licherweise als Zustimmung und Unterstützung durch die Wissenschaftler des Sachverständigenrates ausgegeben.

Zu Recht ist deshalb in der Öffentlichkeit der Eindruck entstanden, daß die politikberatenden Institutionen von den wirtschaftspolitisch Verantwortlichen nicht mehr ernst genommen werden. Noch mehr, die Bundesregierung benutzt die wissenschaftlichen Gutachten der Beratungsgremien zu ihren eigenen Zwecken, indem sie deren Aussagen verfälscht, zu ihren Gunsten interpretiert und damit den Gutachten den Anschein von Gefälligkeits-Expertisen verleiht. Andererseits gab es auch wiederholte Versuche durch die Bundesregierung, mit besonders ausgesuchten und angeforderten Gutachten eine für sie günstige wissenschaftliche Untermauerung ihrer Positionen zu erhalten. Ein Beispiel dafür ist das Gutachten „Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands“ (Autor: Prof. Dr. Hans Willgerodt, Universität Köln), das im Frühjahr 1990 im Auftrag des Bundeskanzleramtes erstellt worden ist und ein rosiges Szenario der schnellen monetären Integration entwirft.

Darüber hinaus wird dem Parlament und der Öffentlichkeit ein beträchtlicher Teil der Fachinformationen und Expertisen vorenthalten. Der Ausbau der ressortbezogenen Politikberatung hat die Expertenposition der Ministerialbürokratie ausgeweitet und deren Vorsprung gegenüber dem Deutschen Bundestag und den Abgeordneten gestärkt. Der Verlust an Vertrauen, den die Politik der Bundesregierung in der Öffentlichkeit erfahren hat, hat eine seiner Ursachen auch in der mangelnden Offenheit der wirtschaftspolitischen Debatten. Ein Beispiel dafür ist die seit Jahren geübte Praxis der Bundesregierung, sich im Jahreswirtschaftsbericht um eine ausführliche Stellungnahme zum Jahresgutachten des Sachverständigenrates herumzumogeln.

Wir glauben, daß die Organisation und Ausrichtung der Beratung der Wirtschaftspolitik grundsätzlich neu überdacht werden muß. Dazu muß die gegenwärtige Praxis in der wissenschaftlichen Beratung der Politik offengelegt werden.

Wir fragen deshalb die Bundesregierung:

1. Die Experten und die deutsche Einheit

1. Stimmt die Bundesregierung der Darstellung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (Jahresgutachten 1991/92, Nummer 184) zu, der zufolge die Finanzpolitik der Bundesregierung in den Jahren 1990 und 1991 durch unrealistische Annahmen gekennzeichnet war, die in der Folgezeit immer wieder kurzfristige Kurskorrekturen (Steuer- und Abgabenerhöhungen, Nachtrags Haushalte) erzwang und damit schließlich in eine „schwere Glaubwürdigkeitskrise“ führte?
2. Waren der Bundesregierung die Beurteilungen und entsprechenden Schlußfolgerungen des Sachverständigenrates (vor allem im Jahresgutachten 1990/1991 und im Brief des Ratsvorsitzenden Hans-Karl Schneider vom 9. Februar 1990) bekannt,

wonach die monetäre Integration in Deutschland im Jahre 1990 zu „riesigen Belastungen der öffentlichen Haushalte“ führen würde, „erhebliche Steuererhöhungen unvermeidlich“ seien und „öffentliche Mittel in Transfers für konsumtive Verwendungen gebunden“ würden, die bei der „Finanzierung von Maßnahmen zur Verbesserung der Infrastruktur fehlen müßten“ (Brief vom 9. Februar 1990)?

3. Wie ist es zu erklären, daß die Vertreter der Bundesregierung heute behaupten, daß sie die finanzpolitischen Folgen der deutschen Einheit erst jetzt in ihrem vollen Umfang erkennen könnten und daß die „damaligen Erwartungen und Einschätzungen – auch namhafter Fachleute – (...) bei weitem zu optimistisch (waren)“ (Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl am 1. Juli 1992)?
4. Welche Wirtschaftsforscher sind die von Bundeskanzler Dr. Helmut Kohl angeführten „namhaften Fachleute“, die die Bundesregierung 1990 zu einer optimistischen Beurteilung der wirtschaftlichen Entwicklung in Ostdeutschland veranlaßten?
5. Welche Gutachten und Studien hat die Bundesregierung – aufgelistet nach Themenbereichen und Auftragnehmer – in den Jahren 1989 und 1990 zur Beurteilung der Möglichkeiten der wirtschaftlichen Integration Ost- und Westdeutschlands in Auftrag gegeben?
6. Welche Gutachten und Studien hat die Bundesregierung – aufgelistet nach Themenbereichen und Auftragnehmer – nach 1990 zur Beurteilung der wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der deutschen Einheit in Auftrag gegeben?
7. Welche Gutachten und Studien europäischer und internationaler Organisationen (z. B. EG, IWF, Weltbank, OECD) standen der Bundesregierung in den Jahren 1989 bis 1994 – gegliedert nach Herkunft und Themenbereichen – zur Beurteilung der internationalen wirtschaftlichen Folgen und Begleiterscheinungen der deutschen Einheit zur Verfügung?
8. Kann die Bundesregierung erklären, warum im Frühjahr 1990 im Auftrag des Bundeskanzleramtes das Gutachten „Vorteile der wirtschaftlichen Einheit Deutschlands“ (Autor: Prof. Dr. Hans Willgerodt, Universität Köln) angefordert worden ist?
9. Kann die Bundesregierung erklären, wie die in Frage 8 angesprochene Vergabe eines Auftrages für wissenschaftliche Gutachten mit den Vorschriften der Gemeinsamen Geschäftsordnung der Bundesministerien in Einklang zu bringen ist, wonach (insbesondere in § 61 GGO I) Sachverständige sorgfältig auszuwählen sind, wobei als entscheidende Kriterien hervorragende und anerkannte Sachkunde zu berücksichtigen sind?
10. Welche organisatorischen Maßnahmen wurden seit Anfang 1989 von der Bundesregierung – aufgegliedert nach Maßnahmen in den jeweiligen Regierungsabteilungen (Bundeskanzleramt, Bundesministerien und nachgeordnete Behörden) und koordinierende Regelungen (Kabinettsausschüsse, Planungsgruppen etc.) – veranlaßt, um die wirtschaftlichen und sozia-

len Probleme der deutschen Einheit frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig verarbeiten zu können?

11. Welche Experten-Kommissionen – aufgegliedert nach Auftrag, Zusammensetzung, zeitlicher Dauer – sind nach 1989 im Hinblick auf die Herstellung der wirtschaftlichen und sozialen Einheit Deutschlands durch die Initiative der Bundesregierung neu geschaffen worden?

Welche entsprechenden Experten-Kommissionen sind auf der Ebene der Bundesländer geschaffen worden?

II. Allgemeine Probleme der wissenschaftlichen Beratung der Politik

12. Welche organisatorischen Maßnahmen wurden von der Bundesregierung – aufgegliedert nach Regelungen in den jeweiligen Regierungsabteilungen (Bundeskanzleramt, Bundesministerien und nachgeordnete Behörden) und koordinierende Maßnahmen (Kabinettsausschüsse, Planungsgruppen etc.) – seit 1982 veranlaßt, um die sich aus dem gesellschaftlichen Wandel sowie aus ökonomischen und ökologischen Entwicklungen ergebenden Probleme frühzeitig zu erkennen und rechtzeitig verarbeiten zu können?

13. Welche wissenschaftlichen Beiräte und Fachbeiräte (im Sinne der §§ 61 und 62 GGO I) – gegliedert nach der jeweiligen Ressortzuordnung (Einzelplan) und mit genauer Bezeichnung des Gremiums, der Zahl der Mitglieder und ihre Zuordnung (Wissenschaftler, Verbandsvertreter, sonstige Sachverständige), des Umfangs des Mitarbeiterstabes, des Arbeitsauftrags und Darstellung des Anlasses für die Konstituierung des Gremiums – bei den obersten und nachgeordneten Bundesbehörden (einschließlich Bundeskanzleramt) und bei öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Bundes gibt es?

14. Welche „Dialoggremien“ (Bundesregierung) zur Verbesserung der Kommunikation zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik – gegliedert nach der jeweiligen Ressortzuordnung (Einzelplan) und mit genauer Bezeichnung des Gremiums, der Zahl der Mitglieder und ihre Zuordnung (Wissenschaftler, Verbandsvertreter, sonstige Sachverständige), des Umfangs des Mitarbeiterstabes, des Arbeitsauftrags und Darstellung des Anlasses für die Konstituierung des Gremiums – sind im Rahmen des „Aktionsprogramms für mehr Wachstum und Beschäftigung“ von der Bundesregierung eingerichtet oder geplant worden?

15. Welche staatlichen, ressorteigenen Forschungsinstitute – gegliedert nach der jeweiligen Ressortzuordnung (Einzelplan) und des Umfangs des Mitarbeiterstabes – stehen den Bundesministerien und dem Bundeskanzleramt zur Verfügung?

16. Wie hoch sind jeweils die Kosten für die in den Fragen 13 bis 15 angesprochenen Gremien und Institutionen im Haushaltsjahr 1994?

17. Wie hoch waren Gesamtkosten für die in den Fragen 13 bis 15 angesprochenen Gremien und Institutionen in den Jahren 1977 bis 1994?

18. Wie viele der jetzt existierenden Beiräte bei den obersten oder nachgeordneten Bundesbehörden sowie bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Bundes sind seit 1977 neu institutionalisiert worden?
19. Welche der 1977 existierenden Beiräte bei den obersten oder nachgeordneten Bundesbehörden sowie bei den öffentlich-rechtlichen Körperschaften des Bundes sind nach 1977 aufgelöst oder in ihrer institutionellen Struktur geändert worden?
20. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, um die – in der Fachwissenschaft immer wieder hervorgehobenen – Mängelstände in der wissenschaftlichen Beratung der Bundesregierung (insbesondere die mangelnde Transparenz und Publizität gegenüber dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit) zu beheben?

Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um die Fachinformationen, auf die die Bundesregierung Gesetzesinitiativen und andere Maßnahmen stützt, dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit besser zugänglich zu machen?

21. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, das Beratungsungleichgewicht zwischen dem Deutschen Bundestag und der Bundesregierung – nach dem Urteil der Fachwissenschaft liegt dies vor allem an den geringen parlamentarischen Beratungskapazitäten – abzubauen?

Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um die Expertise-Kapazitäten des Deutschen Bundestages zu erweitern?

22. Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um die Qualität der Politikberatung – der Staatsrechtler Herbert von Arnim spricht vom „Wildwuchs aus Sachverständigenräten, Dialogkreisen, Hearings, Fachbeiräten und Kommissionen“ – in der Bundesrepublik Deutschland zu verbessern?

Gibt es in der Bundesregierung Überlegungen, die institutionellen und organisatorischen Grundlagen der Politikberatung – besonders im Hinblick auf die Zusammensetzung der Gremien, die Unabhängigkeit der Experten, die Öffentlichkeit der Beratung und die Publizität der Beratungsergebnisse – durch ein generelles Beratungsgesetz einheitlich und übersichtlich festzulegen?

III. Wirtschafts- und finanzpolitische Expertise

23. Welche Experten-Kommissionen – mit Angaben über Ressortzuordnung, Auftrag, Zusammensetzung, Zeitraum der Tätigkeit, veröffentlichte und nicht veröffentlichte Gutachten – sind seit 1982 zur Vorbereitung und Begleitung von Reformen und sonstigen gesetzgeberischen Maßnahmen in den Bereichen
 - Steuer- und Finanzpolitik,
 - Wirtschaftspolitik,
 - Umweltpolitik,von der Bundesregierung geschaffen worden?

24. Welche Experten-Kommissionen bzw. Arbeitsgruppen – mit Angaben über Ressortzuordnung, Auftrag, Zeitraum der Tätigkeit und personelle Zusammensetzung – hat die Bundesregierung im Rahmen des „Aktionsprogramms für mehr Wachstum“ im Hinblick auf
- die Fortsetzung der Unternehmensteuerreform,
 - die Vorbereitung einer kommunalen Finanzreform (Gewerbesteuer),
 - die Neuregelung des steuerfreien Existenzminimums bei der Lohn- und Einkommensteuer,
 - die Vereinfachung des Steuerrechts
- eingerrichtet bzw. geplant?
25. Welche Studien und Gutachten sind im Rahmen der sektoralen Strukturberichterstattung durch wirtschaftswissenschaftliche Forschungsinstitute von 1978 bis 1987 angefertigt worden?
- In welcher Form hat die Bundesregierung dazu jeweils Stellung genommen?
26. Worin bestand nach Auffassung der Bundesregierung die Neukonzeption der Strukturberichterstattung im Jahr 1987?
- Wie wurde diese Neukonzeption begründet?
- Welche Studien und Kurzexpertisen sind von den wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstituten seither angefertigt worden?
- In welcher Form hat die Bundesregierung dazu jeweils Stellung genommen?
27. Nach welcher Konzeption soll nach Auffassung der Bundesregierung die zukünftige sektorale Strukturberichterstattung erfolgen?
- Welche wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute werden an der Berichterstattung beteiligt?
28. Warum hat die Bundesregierung in den Stellungnahmen zu den Jahrgutachten 1990 bis 1993 des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung regelmäßig eine Übereinstimmung festgestellt, obwohl der Rat in seinen wesentlichen wirtschafts- und finanzpolitischen Aussagen – wesentliche Beispiele sind: Deutsche Währungsunion, Schuldenpolitik, Neuregelung des Bund-Länder-Finanzausgleichs, Pflegeversicherung, Finanzierung der Transfers in die neuen Länder durch die Sozialversicherungen – die Politik der Bundesregierung äußerst kritisch beurteilt hatte oder eine gänzlich andere Position als die Bundesregierung vertreten hatte?
29. Warum verzichtet die Bundesregierung im Jahreswirtschaftsbericht – so erneut im Jahreswirtschaftsbericht 1994 – auf eine ausführliche Stellungnahme zum entsprechenden Jahrgutachten des Sachverständigenrates, obwohl sie nach dem

Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates vom 14. August 1963 verpflichtet ist, ihre aus dem Gutachten gezogenen wirtschaftspolitischen Schlußfolgerungen darzulegen (§ 6)?

Wird die Bundesregierung in Zukunft entsprechend der rechtlichen Vorgabe im Jahreswirtschaftsbericht eine ausführliche Stellungnahme zum Gutachten des Sachverständigenrates vorlegen?

30. Wie beurteilt die Bundesregierung die vom Sachverständigenrat vorgetragene Kritik an der durch das Pflegeversicherungsgesetz vorgesehenen Einbindung des Rats in den politischen Entscheidungsprozeß?

Wie beurteilt die Bundesregierung insbesondere das vom Rat angesprochene Problem, daß mit einem derartigen Auftrag der Sachverständigenrat „in politische Entscheidungen eingebunden und unmittelbar an tagespolitischen Auseinandersetzungen beteiligt (würde).“ (Sondergutachten vom 18. März 1994)?

Teilt die Bundesregierung die Auffassung des Rates, daß dadurch die Glaubwürdigkeit und Autorität des unabhängigen wissenschaftlichen Gremiums beeinträchtigt würde?

31. Was ist der Grund dafür, daß die Bundesregierung die wirtschaftspolitischen Analysen und Schlußfolgerungen des Sachverständigenrates seit Jahren in wesentlichen Punkten ignoriert, aber gleichzeitig dessen Gutachten in der Öffentlichkeit politisch instrumentalisiert?

Ist diese Geringschätzung der Gutachten des Sachverständigenrates ein Hinweis darauf, daß die Bundesregierung dieses Beratungsgremium für überflüssig hält?

32. Wie bewertet die Bundesregierung den Vorschlag, die wirtschaftspolitische Beratung interdisziplinär zu strukturieren (bei der neben der Wirtschaftswissenschaft auch der Sachverständigenrat aus anderen Sozialwissenschaften und der Wirtschaftspraxis einbezogen wird)?

33. Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um ökologische Fragestellungen stärker in die institutionalisierte wirtschaftspolitische Beratung zu integrieren?

34. Welche Maßnahmen schlägt die Bundesregierung vor, um den Informationsvorsprung der Exekutive in der Finanz- und Haushaltspolitik auszugleichen?

Wie kann sichergestellt werden, daß die Mitglieder des Bundestages sich unabhängig vom Apparat der Ministerien die für eine systematische Sachstandsanalyse und Folgenabschätzung und -bewertung erforderlichen Informationen verschaffen können?

Wie bewertet die Bundesregierung institutionelle Regelungen, die – analog zum „Congressional Budget Office“ in den USA – dem Deutschen Bundestag zusätzliche Analysekapazitäten in der Finanz- und Haushaltspolitik ermöglichen würden?

IV. Gutachten und Studien

35. Welche wissenschaftlichen Gutachten hat die Bundesregierung im Bereich der Wirtschafts-, Steuer- und Finanzpolitik – gegliedert nach Zuständigkeit (Bundesministerium für Wirtschaft, Bundesministerium der Finanzen, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bundeskanzleramt), Sachgegenstand, Auftragnehmer und Auftragssumme – seit 1990 in Auftrag gegeben?
36. Welche wissenschaftlichen Gutachten hat die Bundesregierung im Bereich der Umweltpolitik – gegliedert nach Zuständigkeit (Fachministerien, Presse- und Informationsamt der Bundesregierung, Bundeskanzleramt), Sachgegenstand, Auftragnehmer und Auftragssumme – seit 1990 in Auftrag gegeben?
37. Welche der in den Fragen 35 und 36 angesprochenen Gutachten
- wurden gedruckt und veröffentlicht,
 - stehen dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit zur Einsichtnahme offen,
 - wurden dem Deutschen Bundestag und der Öffentlichkeit nicht zugänglich gemacht?
38. Ist die Bundesregierung bereit, zur besseren Information des Deutschen Bundestages und der Öffentlichkeit eine generelle Veröffentlichungspflicht für durch öffentliche Mittel finanzierte Gutachten und Forschungsvorhaben einzuführen?

Bonn, den 27. Mai 1994

Dr. Klaus-Dieter Feige
Werner Schulz (Berlin) und Gruppe