

LINO WEHRHEIM

Im Olymp der Ökonomen

*Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften
im 21. Jahrhundert*

Mohr Siebeck

Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften im 21. Jahrhundert

Herausgegeben von

Nils Goldschmidt, Jan-Otmar Hesse und Boris Holzer

7



Lino Wehrheim

Im Olymp der Ökonomen

Zur öffentlichen Resonanz wirtschaftspolitischer
Experten von 1965 bis 2015

Mohr Siebeck

Lino Wehrheim, geboren 1988; Studium der Betriebswirtschaftslehre an der Universität Duisburg-Essen und der Universidad de Granada sowie der Volkswirtschaftslehre an der Universität Regensburg; Stipendiat der Studienstiftung des deutschen Volkes; wissenschaftlicher Mitarbeiter am Lehrstuhl für Wirtschafts- und Sozialgeschichte und am Lehrstuhl für Finanzwissenschaft insb. Umweltökonomie (beide Regensburg); 2020 Promotion im Fachbereich Wirtschafts- und Sozialgeschichte; derzeit dort Postdoktorand im Rahmen eines DFG-Projekts.
orcid.org/0000-0001-9269-8116

Die Arbeit wurde im Jahr 2020 von der Fakultät für Philosophie, Kunst-, Geschichts- und Gesellschaftswissenschaften der Universität Regensburg als Dissertation angenommen.

ISBN 978-3-16-160845-2 / eISBN 978-3-16-160846-9
DOI 10.1628/978-3-16-160846-9

ISSN 2569-457X / eISSN 2569-4588
(Die Einheit der Gesellschaftswissenschaften im 21. Jahrhundert)

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliographie; detaillierte bibliographische Daten sind über <http://dnb.dnb.de> abrufbar.

© 2021 Mohr Siebeck Tübingen. www.mohrsiebeck.com

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für die Verbreitung, Vervielfältigung, Übersetzung und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Das Buch wurde von der Druckerei Hubert & Co. in Göttingen auf alterungsbeständiges Werkdruckpapier gedruckt und gebunden.

Printed in Germany.

Für Gisela und Kurt

Vorwort

Das vorliegende Buch beruht auf meiner im Februar 2020 am Institut für Geschichte der Universität Regensburg eingereichten Dissertationsschrift, die im April 2021 mit dem Friedrich-Lütge-Preis der Gesellschaft für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte ausgezeichnet wurde. Seine Geschichte beginnt mit einer Diskussion, die ich mit einem Freund in einer Regensburger Kneipe im Herbst 2014 führte. Als frischgebackene Volkswirte diskutieren wir darüber, inwieweit Ökonomen überhaupt in der Lage sind, mit ihrem Wissen Wirtschaft und Gesellschaft zu beeinflussen. Dieses Thema ließ mich danach nicht mehr los, sodass ich mich im folgenden Frühjahr entschloss, ihm im Rahmen einer Promotion nachzugehen – ein Vorhaben, bei dem mich eine ganze Reihe von Menschen unterstützt und begleitet haben und denen ich hier meinen Dank aussprechen möchte. Das betrifft in erster Linie meinen Doktorvater Mark Spoerer, dem ich neben manch anderem für die vielen Freiräume und die Ermutigung danke, methodisch neue Wege einzuschlagen. Zudem danke ich meinem Zweitbetreuer Wolfgang Buchholz, mit dem mich vor allem zahlreiche Gespräche über die Lage der deutschen Volkswirtschaftslehre verbinden. Beiden danke ich für die kollegiale Zusammenarbeit, die mir, trotz zeitgleicher Anstellung an zwei Lehrstühlen, Raum und Zeit für die eigene Forschung ließ.

Im Laufe der Projektdauer hatte ich Gelegenheit, Teile der Arbeit auf verschiedenen Veranstaltungen zu präsentieren, deren Teilnehmern ich ebenfalls für ihre Rückmeldungen danken möchte. Konkret waren dies in chronologischer Reihenfolge der Workshop „Medienanalyse“ des DFG Schwerpunktprogramms „Erwartung und Erfahrung“, die Forschungsseminare von Alexander Nützenadel und Nikolaus Wolf, Jan Otmar Hesse sowie Elisabeth Allgoewer, die 43. Jahrestagung der Economic and Business History Society in Jyväskylä, der Doktorandenworkshop des INDIGO-Netzwerks in Passau, die von Carsten Burhop und Felix Selgert organisierte Konferenz „Externe Experten in Politik und Wirtschaft“ in Bonn, der Doktorandenworkshop des AK für kritische Unternehmens- und Industriegeschichte in Siegen, der dritte Kongress für Wirtschafts- und Sozialgeschichte in Regensburg, die 6. Jahrestagung des Verbands Digital Humanities im deutschsprachigen Raum, die 45. Jahrestagung der Social Science History Association in Chicago sowie die Jahrestagung 2020 der Keynes-Gesellschaft in Karlsruhe. Die Arbeit wurde zudem in der Poster Session des Historikertags 2018 präsentiert und dort ausgezeichnet. Mehrfach

vorgelegt wurde die Arbeit im Forschungsseminar des Lehrstuhls für Wirtschafts- und Sozialgeschichte der Universität Regensburg, dessen Teilnehmern, insbesondere Tobias A. Jopp, für ihre Kommentare gedankt sei. Des Weiteren danke ich Manuel Burghardt, nicht nur für die Gelegenheit, meine Arbeit im Rahmen der Ringvorlesung „Digital Humanities“ der Universität Regensburg im Wintersemester 2017 vorstellen zu können, sondern auch für die zahlreichen Gespräche rund um das Thema Text Mining. Ein großer Dank geht an meine Familie und Freunde, die mich unterstützt und bestärkt haben, wenn es mit den Wirtschaftsweisen mal wieder etwas zäh wurde. Um es in Anlehnung an die Jahresgutachten des Sachverständigenrates zu formulieren: Ohne die unermüdliche Unterstützung all der genannten und ungenannten Personen wäre diese Arbeit kaum fertigzustellen gewesen, alle Fehler und Mängel, die sie noch enthält, gehen indessen allein zu Lasten des Autors.

Regensburg, im April 2021

Lino Wehrheim

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	VII
Tabellen- und Abbildungsverzeichnis.....	XII
Abkürzungsverzeichnis.....	XV

Kapitel 1: Einleitung und konzeptionelle Einführung..... 1

A. Die Krise der Experten im postfaktischen Zeitalter	1
B. Forschungsgegenstand und -fragen	7
C. Der „Olymp der Ökonomen“.....	9
D. Forschungsstand	15
E. Methoden und Quellen	19
F. Aufbau der Studie.....	27

Kapitel 2: Methodische Einführung. Text Mining und Topic Modelling 31

A. Das Wichtigste in Kürze	31
B. Text Mining: allgemeine Grundlagen.....	32
C. Topic Modelling.....	35
I. Funktionsweise	37
II. Anwendung.....	41
III. Potentiale und Grenzen	45
IV. Literaturüberblick.....	55

Kapitel 3: Bestseller aus dem Elfenbeinturm. Die Publikationen des SVR aus einer Text-Mining Perspektive..... 57

A. Das Wichtigste in Kürze	57
B. Korpus-Beschreibung und Modellspezifikation	59
C. Die Jahresgutachten als Topic Model: Überblick und Entwicklungen	64
D. In der Hauptsache: die Oberthemen	73

I. Arbeitsmarkt	74
II. Geldpolitik, Finanz- und Eurokrise.....	95
III. Öffentliche Finanzen, Soziale Sicherung und Verteilung.....	116
IV. Wirtschaftsentwicklung, Außen- und Weltwirtschaft.....	136
V. Ost- und Westdeutschland.....	143
E. In Detailfragen: die Einzelthemen.....	145
I. Energie.....	145
II. Strukturwandel	146
III. Wettbewerb	146
IV. Agrarpolitik.....	148
V. Bildung.....	148
VI. Immobilienmarkt.....	150
VII. Produktivität und Innovation	151
Kapitel 4: Presseschau. Der SVR im medialen Resonanzraum	155
A. Das Wichtigste in Kürze	155
B. Die Veränderung der deutschen Medienlandschaft	156
C. Korpus-Beschreibung und Modellspezifikation	166
D. Die Medienresonanz im Zeitablauf.....	171
I. Die mediale Resonanzkurve.....	171
II. Akteure innerhalb der Berichterstattung.....	181
III. Fallstudie I: Frankfurter Allgemeine Zeitung.....	188
E. Der Rat im medialen Diskurs: das Topic Model.....	193
I. Überblick	193
II. Gemeinsame Obertopics des Presse- und des SVR-Korpus.....	203
III. Ökonomik.....	211
IV. Personalien.....	217
V. Politik und Politiksemantik	218
VI. Einzelthemen.....	226
VII. Fallstudie II: Arbeitsmarkt.....	231
F. Der SVR als Gegenstand der Berichterstattung	249
I. Auftakt und „Stützel-Affäre“	251
II. Erste Risse	258
III. Ratlosigkeit	262
IV. Stagnation	266
V. Comeback und Rückfall	272

Kapitel 5: Angriff und Verteidigung. Der SVR im politischen Resonanzraum.....	279
A. Das Wichtigste in Kürze	279
B. Der parlamentarische Fußabdruck.....	280
C. Der SVR in den Plenardebatten: quantitative Entwicklungen	285
I. Die Bedeutung der Plenardebatte innerhalb des Parlamentsbetriebs..	285
II. Datenerhebung.....	287
III. Die politische Resonanzkurve	288
IV. Fraktionen	290
V. Abgeordnete	295
VI. Tagesordnung.....	305
VII. Ein Vergleich: der SVR in den Jahreswirtschaftsberichten.....	311
D. Die Referenzen auf den Rat in der Nahbetrachtung.....	313
I. Zur parlamentarischen Rhetorik.....	314
II. Qualitative Entwicklungen	317
III. Key Terms.....	332
 Kapitel 6: Vergleich. Die Resonanz ökonomischer Experten....	336
A. Das Wichtigste in Kürze	336
B. Quantitative Befunde	337
C. Die Wendepunkte der Resonanzkurve	343
 Kapitel 7: Resümee. The same procedure as every year?	352
A. Zusammenfassung.....	353
B. Fazit	359
Anhang	365
Quellen- und Literaturverzeichnis	375
Register.....	399

Tabellen- und Abbildungsverzeichnis

Tabelle 1: Studien auf Basis von Topic Models.....	54
Tabelle 2: Deskriptive Statistik der Obertopics des SVR-Korpus.....	68
Tabelle 3: Pressekorpus	169
Tabelle 4: Verweise auf Ratsmitglieder im Pressekorpus	184
Tabelle 5: Verweise auf Dritte im Pressekorpus	186
Tabelle 6: Deskriptive Statistik der Ober-/Einzeltopics im Pressekorpus ...	196
Tabelle 7: Politiker im Pressekorpus	223
Tabelle 8: Korrelation der Plenarverweise nach Parteien	295
Tabelle 9: Verweise auf den SVR nach Rednern und Regierungszeiten.....	302
Abb. 1: Mitglieder des SVR.....	12
Abb. 2: <i>Text Mining</i> im Google Ngram Viewer und in Google Scholar	32
Abb. 3: Dokumente und Topics als Wahrscheinlichkeitsverteilungen	37
Abb. 4: Umfang des SVR-Korpus	59
Abb. 5: Schema des Topic Modelling-Prozesses der Jahresgutachten	61
Abb. 6: Beispieltopics.....	65
Abb. 7: Topic-Karte des SVR-Korpus	67
Abb. 8: Periodisierung der Jahresgutachten nach Topic-Clustern.....	69
Abb. 9: Topic-Verteilung des SVR-Korpus	71
Abb. 10: Obertopic Arbeitsmarkt.....	74
Abb. 11: Untertopics Arbeitsmarkt.....	75
Abb. 12: Wirtschaftsentwicklung der Bundesrepublik.....	78
Abb. 13: Entwicklung der Erwerbstätigkeit und Arbeitslosigkeit.....	80
Abb. 14: Obertopic Geldpolitik	95
Abb. 15: Untertopics Geldpolitik.....	96
Abb. 16: Wechselkursentwicklung der D-Mark.....	103
Abb. 17: Topic 58 Europa.....	105
Abb. 18: Obertopic Finanz- und Eurokrise	109
Abb. 19: Untertopics Finanz- und Eurokrise	110
Abb. 20: Leitzinsentwicklung Bundesbank/EZB und Federal Reserve.....	114
Abb. 21: Obertopics Öffentliche Finanzen, Soziale Sicherung.....	117
Abb. 22: Untertopics Öffentliche Finanzen	118
Abb. 23: Verschuldung der öffentlichen Haushalte	121
Abb. 24: Entwicklung der Sozialausgaben	127

Abb. 25: Untertopics Soziale Sicherung	129
Abb. 26: Untertopics Verteilung	132
Abb. 27: Entwicklung der Einkommensverteilung	136
Abb. 28: Obertopics Wirtschaftsentwicklung und Weltwirtschaft	137
Abb. 29: Untertopics Wirtschaftsentwicklung	138
Abb. 30: Untertopics Außen- und Weltwirtschaft	140
Abb. 31: Obertopic Ost- und Westdeutschland	143
Abb. 32: Untertopics Ost- und Westdeutschland	144
Abb. 33: Einzeltopics	152
Abb. 34: Auflagenentwicklung	159
Abb. 35: Veränderte Mediennutzung	160
Abb. 36: Entwicklung des Umfangs der untersuchten Medien	162
Abb. 37: Ökonomen und Volkswirte in der Presse, 1949–2015	165
Abb. 38: Entwicklung der medialen Resonanzkurve	173
Abb. 39: Charakteristika des Pressekorpus	174
Abb. 40: Gastbeiträge von Ratsmitgliedern	176
Abb. 41: Resonanzkurven der Subkorpora	177
Abb. 42: Kurzfristige Reaktion auf die Jahresgutachten	180
Abb. 43: Personalisierung des Pressekorpus	182
Abb. 44: Detailbetrachtung des FAZ-Subkorpus	188
Abb. 45: FAZ-Redakteure hinter der SVR-Berichterstattung	192
Abb. 46: Topic-Karte des Pressekorpus	195
Abb. 47: Periodisierung der Presseberichterstattung nach Topic-Clustern	198
Abb. 48: Topic-Verteilung des Pressekorpus	199
Abb. 49: Topic-Korrelation nach Subkorpora	201
Abb. 50: Obertopics des Pressekorpus	204
Abb. 51: Ausgewählte Topics	207
Abb. 52: Obertopic Ökonomik	211
Abb. 53: Untertopics Ökonomik	212
Abb. 54: Topic Wirtschaft & Gesellschaft (76)	214
Abb. 55: Wirtschaftsforschungsinstitute im Pressekorpus	215
Abb. 56: Obertopic Personalien	218
Abb. 57: Obertopics Politik und Politiksemantik	219
Abb. 58: Untertopics Politik und Politiksemantik	221
Abb. 59: Verweise auf die Bundesregierung im Pressekorpus	223
Abb. 60: Erwähnungen von Parteien im Pressekorpus	225
Abb. 61: Einzeltopics	227
Abb. 62: Obertopic Arbeitsmarkt	231
Abb. 63: Untertopics Arbeitsmarkt	232
Abb. 64: Topics 20 und 66	235
Abb. 65: Ifo-Geschäftsklimaindex und Allensbacher Neujahrsumfrage	243
Abb. 66: Obertopic SVR	250
Abb. 67: Untertopics SVR	250

Abb. 68: Topic 16 Geldtheorie	256
Abb. 69: Wortfrequenzen <i>Prognose, Wirtschaftsentwicklung</i>	261
Abb. 70: Topics 05, 13, 21 und 83.....	268
Abb. 71: Topics 08, 46, 78 und 80.....	274
Abb. 72: Verweise auf den SVR im Plenum des Deutschen Bundestages ..	290
Abb. 73: Verweise auf den SVR Regierung vs. Opposition.....	291
Abb. 74: Verweise auf den SVR nach Fraktionen	293
Abb. 75: Verweise auf den SVR nach Abgeordneten	297
Abb. 76: Verweise auf den SVR nach Tagesordnungspunkten.....	305
Abb. 77: Verweise auf den SVR in den Jahreswirtschaftsberichten	311
Abb. 78: Keywords der SVR-Verweise nach Regierungszeiten	334
Abb. 79: Wortverlaufskurven <i>Experte</i>	338
Abb. 80: Wortverlaufskurven <i>Ökonom / Volkswirt</i>	339
Abb. 81: Wirtschaftsforschungsinstitute in Politik und Presse	340
Abb. 82: Wortverlaufskurven <i>Reform</i>	346
Abb. 83: Politikberatung in der Presse.....	348

Abkürzungsverzeichnis

BIP	Bruttoinlandsprodukt
BMF	Bundesfinanzministerium
BMWi	Bundeswirtschaftsministerium
BSP	Bruttosozialprodukt
BT-Drs.	Bundestagsdrucksache
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung
DTM	Dokument-Term-Matrix
DWDS	Digitales Wörterbuch der deutschen Sprache
EZB	Europäische Zentralbank
FAS	Frankfurter Allgemeine Sonntagszeitung
FAZ	Frankfurter Allgemeine Zeitung
FOMC	Federal Open Market Committee
HB	Handelsblatt
HHI	Herfindahl-Hirschman-Index
HWWA/HWWI	Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv /-Institut
IAB	Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung
ifo	ifo Institut
IfW	Institut für Weltwirtschaft
IVW	Interessensgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern
IWH	Institut für Wirtschaftsforschung Halle
JG	Jahresgutachten
JSD	Jensen-Shannon-Divergenz
JWB	Jahreswirtschaftsbericht
KLD	Kullback-Leibler-Divergenz
LDA	Latent Dirichlet Allocation
MdB	Mitglied des Deutschen Bundestags
o.A.	Ohne Angabe
PIP	Plenarprotokoll
RWI	Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
SG	Sondergutachten
StabG	Gesetz zur Förderung der Stabilität und des Wachstums der Wirtschaft
SVR	Sachverständigenrat
SVRG	Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung
SZ	Süddeutsche Zeitung

VPI	Verbraucherpreisindex
WiWo	Wirtschaftswoche
WP	Wahlperiode
ZEW	Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung
Zf.	Ziffer

Kapitel 1

Einleitung und konzeptionelle Einführung

[...] the ideas of economists and political philosophers, both when they are right and when they are wrong, are more powerful than is commonly understood. Indeed the world is ruled by little else.¹

People in this country have had enough of experts from organizations with acronyms saying that they know what is best and getting it consistently wrong.²

A. Die Krise der Experten im postfaktischen Zeitalter

Wie es zu Beginn der „neuen Zwanzigerjahre“³ um die Bedeutung wissenschaftlicher Expertise bestellt ist, lässt sich besonders anschaulich anhand der Anfangsphase der Corona-Pandemie im Frühjahr 2020 studieren. Auf der einen Seite suchte die Öffentlichkeit den Rat von Fachleuten in einem schier ungekannten Ausmaß – Virologen und andere Experten waren auf nahezu allen Kanälen öffentlicher Kommunikation präsent.⁴ Auf der anderen Seite wurde anhand zahlreicher Aussagen politischer Akteure, beispielsweise des damaligen US-Präsidenten Donald Trump, ebenso wie an den Demonstrationen gegen die Corona-Maßnahmen deutlich, dass es den Experten selbst in einer Krisensituation schwerfällt, mit ihrer Expertise durchzudringen.⁵ Dass das Verhältnis zwischen Öffentlichkeit und Expertentum – zurückhaltend formuliert – ambivalent ausfällt, wurde im Laufe der Corona-Pandemie zwar besonders deutlich, neu oder gar Corona-spezifisch ist dieser Befund allerdings nicht. Bereits im

¹ Keynes (2013), S. 383.

² Michael Gove auf Sky News, zitiert nach Eyal (2019), S. 1. Das Interview ist verfügbar unter https://www.youtube.com/watch?v=GGgiGtJk7MA&feature=emb_logo, zuletzt abgerufen am 05.12.2019.

³ Manfred Niekisch: *Die neuen Zwanzigerjahre*, in: *Frankfurter Rundschau online* vom 05.01.2020, Teresa Stiens: *Die neuen Zwanziger: Nicht zurück, sondern in die Zukunft*, in: *HB online* vom 26.03.2020.

⁴ So stieg die Zahl der Gäste aus dem Bereich Wissenschaft in den öffentlich-rechtlichen Polit-Talkshows während der Corona-Pandemie von 8,8 auf 26,5 Prozent. Vgl. Fröhlich und Hillje (2020).

⁵ Siehe etwa Maximilian Probst und Ulrich Schnabel: *Nichts ist in Stein gemeißelt*, in: *Die Zeit* vom 30.07.2020, Ranga Yogeshwar: *Phase zwei*, in: *Die Zeit* vom 02.05.2020.

Jahr 2016 kürte die Gesellschaft für deutsche Sprache das Adjektiv „postfaktisch“ zum Wort des Jahres, womit die Jury nach eigenen Angaben das Augenmerk auf einen „tiefgreifenden politischen Wandel“ legen wollte. In der Begründung heißt es weiter, dass es in politischen und gesellschaftlichen Diskussionen anstelle von Fakten mittlerweile zunehmend um Emotionen gehe und immer größere Bevölkerungsschichten in ihrem Widerwillen gegen die „da oben“ bereit seien, Tatsachen zu ignorieren und sogar offensichtliche Lügen bereitwillig zu akzeptieren. Nicht die objektive, sondern die gefühlte Wahrheit führe im postfaktischen Zeitalter zum Erfolg.⁶ Tatsächlich scheinen inzwischen viele gesellschaftliche Debatten weniger auf der Grundlage faktenbasierter und damit nachprüfbarer Argumente, sondern subjektiver Wahrnehmungen eines Sachverhalts geführt zu werden, wobei letztere nicht selten im Widerspruch zur tatsächlichen Faktenlage stehen. Etwas zugespitzt formuliert vermitteln viele öffentliche Diskussionen der jüngeren Vergangenheit den Eindruck, dass dabei Meinung und Wissen nicht als Komplementäre, sondern als Substitute betrachtet werden.

Gerade in der politischen Auseinandersetzung spielen „Fake News“, „Gefühlte Wahrheiten“ oder „alternativen Fakten“ eine immer größere Rolle, wobei diese Schlagworte oftmals lediglich eine euphemistische Umschreibung der Tatsache darstellen, dass im politischen Diskurs immer häufiger mit Unwahrheiten und Lügen operiert wird, was sich beispielsweise an der Politik Donald Trumps oder bei der Abstimmung über den „Brexit“ beobachten ließ.⁷ In Kombination mit technischen Mitteln der Meinungsmanipulation, wie beispielsweise „Social Bots“ oder „Deep Fake“,⁸ stellen Fake News eine ernstzunehmende Bedrohung für demokratische Gesellschaften dar. Als weiteres Beispiel wäre die Diskussion um den anthropogenen Klimawandel zu nennen, in der wissenschaftlich-sachliche Argumente keine besonders große Rolle zu spielen scheinen, was dazu geführt hat, dass sich die Vertreter der Fridays-for-Future-Bewegung in ihren Forderungen explizit auf die einhelligen Forschungsergebnisse beziehen, wobei sich die Wissenschaft mit Scientists-for-Future zum Teil

⁶ Gesellschaft für deutsche Sprache e. V.: *Pressemitteilung* vom 09.12.2016.

⁷ Vgl. etwa auch Hirschi (2018), S. 10. Die Ausdrücke *Brexit* und *Trump-Effekt* belegten bei der Wahl des „Wort des Jahres“ 2016 den zweiten bzw. fünften Platz. Zur Geschichte der Falschnachricht, siehe Barth und Homberg (2018).

⁸ Social Bots sind Computerprogramme, die das Verhalten von Menschen in Fake Accounts auf Plattformen wie Facebook oder Twitter imitieren und damit den Eindruck erwecken, eine bestimmte Position erfahre den Zu- oder Widerspruch echter User. Mit Deep Fake wird das Fälschen von Bildern und vor allem Videos mit Hilfe künstlicher Intelligenz bezeichnet. So kursierte etwa im Jahr 2018 ein täuschend echtes Video von Barack Obama, in dem er Donald Trump – vermeintlich – als „*a total and complete dipshit*“ bezeichnet. Vgl. https://www.youtube.com/watch?time_continue=29&v=cQ54GDm1eL0&feature=emb_logo, zuletzt abgerufen am 17.11.2019. Die Relevanz von Fake News war beispielsweise auch Thema einer Konferenz des Bundesinstituts für Risikobewertung im Jahr 2018. Siehe Bundesinstitut für Risikobewertung (2018).

selbst dem Protest angeschlossen hat.⁹ Die Tatsache, dass es die meist jugendlichen Aktivist*innen der Klimabewegung sind, die sich zum Sprachrohr wissenschaftlicher Expertise zum Thema Klimaschutz entwickelt haben, ist nur einer von vielen Indikatoren für die geringe Beachtung, die dieser von Seiten der Politik und der Gesellschaft in letzter Zeit widerfährt. Doch speist sich diese Krise der Experten nicht nur aus deren Nichtbeachtung, sondern vielmehr aus der dezidierten Ablehnung und den teils massiven Angriffen, denen sich Experten, wie das Eingangszitat von Michael Gove zeigt, durch Politik und Gesellschaft ausgesetzt sehen. Der Historiker Caspar Hirschi spricht gar davon, dass Wissenschaft mittlerweile zu einer politischen Hypothek und der Experte zum populären Hassobjekt geworden seien.¹⁰

Der Befund einer tiefgreifenden Legitimationskrise (wissenschaftlicher) Experten wird in mehreren Publikationen jüngerer Datums beschrieben. So veröffentlichte etwa der Politologe und Russlandexperte Tom Nichols im Jahr 2017 ein Buch mit dem bezeichnenden Titel „*The Death of Expertise*“¹¹, in dem er ausführlich die aus seiner Sicht vier Hauptursachen der Krise – Defizite im universitären Bildungswesen, die Informationsflut des Internets, Veränderungen im Journalismus, Defizite bei den Experten – beschreibt. Der Historiker Caspar Hirschi beleuchtet in seiner im Jahr 2018 veröffentlichten Studie primär die Rolle der Experten selbst, indem er in mehreren Fallbeispielen die Geschichte von diversen Skandalexperten nachzeichnet.¹² Eine soziologische Analyse liefert Gil Eyal in seiner im Herbst 2019 erschienenen Studie „*The Crisis of Expertise*“¹³, wobei Eyal den Fokus auf die wechselseitige Beziehung zwischen Experten und Laien und die Bedeutung dieser Beziehung für den Legitimationsverlust des Expertentums legt.

Die mannigfaltigen Ausprägungen und Ursachen der Krise der Experten können hier nicht im Detail nachvollzogen werden, drei Aspekte seien jedoch kurz hervorgehoben. Erstens lässt sich der zunehmende Stellenwert subjektiver Wahrheiten, wie der *Zeit*-Journalist Jens Jessen in einem Artikel überzeugend darlegt, besonders am politischen Umgang mit den oftmals unbegründeten Ängsten der Bevölkerung ablesen.¹⁴ Anstatt diese Ängste auf Basis sachlicher Argumente zu entkräften, werden sie häufig von Politikern und Meinungsmachern aufgegriffen und zum Teil in politische Maßnahmen

⁹ Als weiteres Beispiel der jüngeren Vergangenheit wäre auch die Debatte um Stickstoffdioxidgrenzwerte und etwaige Fahrverbote in deutschen Großstädten zu nennen. Vgl. Ralph Gerstenberg: *Die Rolle der Experten im postfaktischen Zeitalter*, in: Deutschlandfunk vom 19.08.2019, Reinhard Hüttel und Volker Stollorz: *Wie man Wissen zugänglich macht*, in: *Die Zeit* vom 11.10.2018.

¹⁰ Hirschi (2018), S. 11.

¹¹ Vgl. Nichols (2017).

¹² Vgl. Hirschi (2018).

¹³ Vgl. Eyal (2019).

¹⁴ Vgl. Jens Jessen: *Angst essen Politik auf*, in: *Die Zeit* vom 29.08.2019.

umgesetzt, was sich beispielsweise im Falle der deutschen Sicherheits- und Migrationspolitik beobachten lässt, wo für viele Politiker und Wähler scheinbar weniger die statistisch nachweisbaren, sondern die subjektiv gefühlten Wahrheiten im Vordergrund stehen. Jessen begründet dieses Verhalten mit dem Wesen bzw. der Natur der Angst: Diese könne in der öffentlichen Debatte mittlerweile nicht mehr bezweifelt werden, ohne den Vorwurf von Zynismus und Gefühlskälte auszulösen, wovon Politiker, aber auch Wissenschaftler häufig zurückschrecken.

Zweitens verweisen Reinhard Hüttl und Volker Stollorz darauf, dass gerade Themen mit Wissenschaftsbezug besonders anfällig für den kreativen Umgang mit Fakten sind, da hierbei die meisten Politiker und Bürger über keine oder nur geringe fachliche Expertise verfügen.¹⁵ In der „Wissensgesellschaft“¹⁶ sind nun aber die meisten Gesellschaftsbereiche mittelbar oder unmittelbar mit der Wissenschaft verknüpft, was diesen Befund umso schwerer wiegen lässt. Tatsächlich muss man konstatieren, dass moderne Gesellschaften und Individuen abhängiger von (wissenschaftlicher) Expertise sind denn je, man denke nur an die zentrale Bedeutung, die informationstechnologischer Expertise mittlerweile in nahezu allen Lebensbereichen zukommt. Eyal beschreibt in diesem Kontext eine Gleichzeitigkeit einer *„unprecedented reliance on science and expertise coupled with increased suspicion, skepticism, and dismissal of scientific findings, expert opinion, or even whole branches of investigation.“*¹⁷

Dass wissenschaftliche Expertise offenbar an argumentativer Strahlkraft verloren hat, lässt sich drittens auch damit erklären, dass eine objektive Argumentation in großen Teilen der Bevölkerung mittlerweile nicht mehr als sonderlich erstrebenswert zu gelten scheint, im Gegenteil: Faktenbasiertes Wissen wird in vielen Fällen als Herrschaftsinstrument der Eliten betrachtet,¹⁸ was der Soziologe Rudolf Stichweh als „Aufstand des Nichtwissens gegen die Privilegien des Wissens“¹⁹ bezeichnet. Dieser Topos des „gegen die da oben“ unterstützt wiederum die vermeintlich elitenkritische Selbstdarstellung populistischer Parteien, die sich beispielsweise in der Rhetorik Donald Trumps oder der AfD beobachten lässt, und fördert damit ebenfalls einen postfaktischen Diskursmodus.

Diese Krise der Experten betrifft auch und gerade die Zunft der Ökonomen. So werden etwa die beiden letztgenannten Beispiele – Brexit und die amerikanische Handelspolitik unter Donald Trump – als Indizien dafür herangezogen,

¹⁵ Vgl. Reinhard Hüttl und Volker Stollorz: *Wie man Wissen zugänglich macht*, in: *Die Zeit* vom 11.10.2018.

¹⁶ Lane (1966).

¹⁷ Eyal (2019), S. 4.

¹⁸ Nichols (2017) beschreibt die Beobachtung, dass sich viele Menschen durch die Möglichkeiten des Internet auch ohne einen entsprechenden Hintergrund selbst als Experten wahrnehmen.

¹⁹ Stichweh (2018), S. 250.

dass ökonomische Experten mittlerweile kaum noch in der Lage sind, den öffentlichen Diskurs und damit die politischen Entscheidungsträger derart zu beeinflussen, dass ökonomisch widersinnige Entscheidungen vermieden werden,²⁰ geschweige denn, dass sie Politiker von ökonomisch sinnvollen Entscheidungen überzeugen können. Mancher Beobachter wie etwa der Leiter des „Wuppertal Instituts für Klima, Umwelt, Energie“ Uwe Schneidewind kommt gar zu dem Schluss, dass die moderne Ökonomik selbst postfaktisch und interessensgeleitet sei.²¹ Man mag diesen Vorwurf teilen oder nicht – das Image von Ökonomen im Allgemeinen und wirtschaftspolitischen Beratern im Speziellen wird mittlerweile durch den Eindruck ein allgemeinen Wirkungs- und Ratlosigkeit bestimmt, wofür in der öffentlichen Wahrnehmung auch und gerade das Versagen der Ökonomen in der letzten Finanz- und Weltwirtschaftskrise verantwortlich gemacht wird und was zu einem relativ geringen Vertrauen in ökonomische Experten geführt hat. So gaben beispielsweise 39 Prozent der Befragten in einer britischen Umfrage aus dem Jahr 2017 an, Ökonomen bei Themen der nationalen und internationalen Wirtschaft kaum oder überhaupt nicht zu vertrauen. Dem standen nur 35 Prozent gegenüber, die Ökonomen ein großes oder sehr großes Vertrauen aussprachen.²² Bei aller Vorsicht, die gegenüber solchen Umfragen geboten ist – das öffentliche Image von Ökonomen ist angeschlagen. Selbst Insider attestieren der Ökonomik einen Bedeutungsverlust, wie etwa Karl-Heinz Paqué, selbst Professor für Volkswirtschaftslehre, der einen „politischen Bedeutungsverlust der Ökonomen“ konstatiert und der eigenen Zunft ein erstaunlich schlechtes Zeugnis ausstellt: „Bei den großen Fragen der Zeit – von der deutschen Einheit über die Finanzkrise bis zur Globalisierung – war es ihr eigenes technokratisches Denken, das sie aus der Mitte der Diskussion verdrängte.“²³ Die lange Zeit vorherrschende und durchaus auch zutreffende Beschreibung der Ökonomik, wie sie in eingangszitiert Selbstbeschreibung von John Maynard Keynes zum Ausdruck kommt, scheint im postfaktischen Zeitalter also überholt zu sein.²⁴

Bei alledem ist jedoch fraglich, ob und inwieweit die gegenwärtige Krise der ökonomischen wie nicht-ökonomischen Experten tatsächlich ein neues Phänomen darstellt. Zwar weist sie einige bislang unbekannt Dimensionen und vor allem eine neue Intensität auf, hier sei allein auf die Echokammern der sozialen Medien verwiesen. Allerdings spricht Einiges dafür, die Krise nicht als genuin neues Phänomen, sondern als Teil einer historischen Entwicklung

²⁰ Vgl. auch Lisa Nienhaus und Bettina Schulz: *Vereint im Zweifel*, in: *Die Zeit* vom 10.11.2016, Paqué (2017). Allgemeiner Falk et al. (2019a), S. 11.

²¹ Vgl. Schneidewind (2017), S. 248.

²² Vgl. ING und The Economics Network (2017).

²³ Paqué (2017), S. 251.

²⁴ Zur Schlusspassage von Keynes *General Theory*, aus der dieses Zitat stammt, siehe von Weizsäcker (2000).

zu betrachten.²⁵ Blickt man auf die Zeit seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs zurück, so waren, grob zusammengefasst, die 1950er und 1960er Jahre zunächst durch einen weit verbreiteten Glauben an die Autorität wissenschaftlicher Expertise, einer allgemeinen Modernisierungseuphorie und einem Planungsoptimismus geprägt, wofür sich die Chiffre der „Verwissenschaftlichung der Gesellschaft“ etabliert hat.²⁶ Im Laufe der 1970er Jahre wurde jedoch angesichts verschiedener Krisen deutlich, dass sich die Hoffnungen und Versprechungen der Wissensgesellschaft als überzogen erwiesen hatten, sodass der Glaube an wissenschaftliche Expertise einer zunehmenden Skepsis wich, woraus sich, so etwa der Soziologe Peter Weingart, in den 1980er und 1990er Jahren ein grundsätzlicher Autoritätsverfall der Experten entwickelte.²⁷ Als Ursache hierfür wird unter anderem die mit der Verwissenschaftlichung der Gesellschaft einhergehende Gegenentwicklung einer Politisierung der Wissenschaft benannt, also die Übertragung zunächst rein politischer Rationalitäten auf die Sphäre der Wissenschaft. Daneben verweist Eyal auf den in den 1980er Jahren von Ulrich Beck geprägten Begriff der „Risikogesellschaft“ und führt das rückläufige Vertrauen in Experten auch auf eine zunehmenden Risikowahrnehmung der Gesellschaft zurück.²⁸ In der Folge traten immer wieder öffentliche Diskussionen um vermeintliche Krisen der Experten zu Tage. So machte beispielsweise Weingart bereits im Jahr 1983 eine „tiefgreifenden Legitimationskrise der Wissenschaft“²⁹ aus, im ökonomischen Bereich wäre etwa die Debatte um die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit in den 1980er Jahren zu nennen, in deren Kontext häufig von einer Krise der Ökonomen die Rede war.³⁰ Entsprechend könnte die gegenwärtige Krise als vorläufiger Endpunkt einer historischen Entwicklungslinie betrachtet werden, die sich als „Entzauberung“³¹ der Experten bzw. als „Ernüchterung“³² beschreiben ließe. Bei aller Kontinuität dieser Krisensemantiken müssen jedoch auch bestimmte Brüche, Verschiebungen und Gegenentwicklungen berücksichtigt werden. So konstatiert beispielsweise Caspar Hirschi, Experten hätten noch in den 1990er Jahren einen wesentlich höheren gesellschaftlichen Stellenwert als gegenwärtig genossen.³³ Und auch für die frühen 2000er Jahre lässt sich ein regelrechter Experten- und

²⁵ Auch wenn Eyal (2019) und Nichols (2017) in vielen Punkten unterschiedlicher Auffassung sind, so teilen sie doch zumindest diesen Befund.

²⁶ Vgl. im Folgenden Eyal (2019), Raphael (1996), Rudloff (2004a, 2004b), Schanetzky (2007), Weingart (1983, 2005).

²⁷ Vgl. Weingart (1983, 2005).

²⁸ Vgl. Eyal (2019), Beck (2016).

²⁹ Weingart (1983), S. 225.

³⁰ Siehe dazu Kapitel 4 und 6.

³¹ Rudloff (2004a), S. 32.

³² Schanetzky (2007).

³³ Vgl. Hirschi (2018), S. 9.

Sachverständigenboom, zumindest in Deutschland, beobachten.³⁴ Hinzu kommt, dass für die verschiedenen Wissensfelder und Expertentypen bestimmte Eigengesetzlichkeiten zu berücksichtigen sind.

B. Forschungsgegenstand und -fragen

In der vorliegenden Studie soll es darum gehen, den Bereich der wirtschaftspolitischen Expertise und hier ein einzelnes konkretes Expertengremium genauer zu betrachten. In diesem Kontext nimmt in Deutschland eine Institution aufgrund ihrer besonderen Konstruktion seit bald sechzig Jahren eine exponierte Stellung ein: der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR).³⁵ Dessen Sonderstellung wird bereits an seinen zahlreichen, mal ehrfürchtig, mal spöttisch gebrauchten Beinamen deutlich: Als „Rat der fünf Wirtschaftsweisen“,³⁶ „Olymp der Ökonomen“ bzw. „Olymp von Wiesbaden“,³⁷ „Stiftung Warentest für die Wirtschaftspolitik“³⁸ oder „ordnungspolitischer watch-dog“³⁹ genießt der Rat seit seiner Gründung im Jahr 1963 unter den wirtschaftspolitischen Beratungsinstanzen sowohl bei seinen Kritikern als auch bei seinen Unterstützern einen Sonderstatus. Aber auch der SVR ist von der Krise der Experten betroffen, auch ihm wurde in der jüngeren Vergangenheit immer wieder ein Bedeutungsverlust attestiert. So konstatieren beispielsweise die beiden *Zeit*-Autorinnen Lisa Nienhaus und Bettina Schulz, die Wirtschaftsweisen würden mit ihren Erkenntnissen „in ihrer

³⁴ Siehe Kapitel 6.

³⁵ Es wird immer wieder diskutiert, inwieweit der SVR tatsächlich ein Gremium der Politikberatung und nicht eher der Politikbegutachtung darstellt. Vgl. etwa Bert Rürup: *Von Begutachtern zu Beratern*, in: *HB* vom 15.12.2014 und bereits Sievert (1968). Auf diese Unterscheidung wird im Folgenden jedoch nicht eingegangen.

³⁶ Soweit nachvollziehbar, scheint die Attribution der „Weisen“ bereits vor der eigentlichen Gründung des Rates erfolgt zu sein. So sprach der *FAZ*-Redakteur Fritz Ulrich Fack schon in einem Kommentar zu dem den SVR begründenden Gesetzentwurf vom „Nimbus der Weisen“. Vgl. Fritz Ulrich Fack: *Vom Nutzen eines Gutachtergremiums*, in: *FAZ* vom 31.07.1962.

³⁷ Der SVR ist geographisch beim Statistischen Bundesamt in Wiesbaden angesiedelt. Zum Ausdruck *Olymp*, vgl. beispielsweise Dorit Heß: *Ein forscher Handballer im Olymp der Ökonomen*, in: *HB* vom 28.01.2009, Anne Kunz: *Der Untergang des Ökonomen-Olymp*, in: *WiWo* online vom 20.02.2013 oder Philip Plickert: *Die Laus im Pelz*, in: *FAZ* vom 16.02.2013.

³⁸ Martin Greive und Donata Riedel: *Wirtschaftsweiser fordert 60-Milliarden-Investitionsprogramm*, in: *HB online* vom 08.02.2019.

³⁹ Schneider (1995), S. 101. Der ehemalige Vorsitzende des Rates, Christoph M. Schmidt, wurde bei seinem Abschied aus dem Rat denn auch als „Kaiser der Volkswirtschaftslehre“ bezeichnet. Vgl. Niklas Záboji: *Der Kaiser der Volkswirtschaftslehre dankt ab*, in: *FAZ.net* vom 29.02.2020.

alles andere als postfaktischen, sondern absolut faktischen Art“ wenig in aktuellen Debatten eindringen.⁴⁰ In ähnlicher Weise befand der Redakteur der *Süddeutschen Zeitung* Jan Willmroth, die Gutachten des SVR fielen mit ihren „ausufernden Untersuchungen zu fast allen Teilbereichen der deutschen Wirtschaft“ der Dynamik des zeitgenössischen Nachrichtenstroms zum Opfer.⁴¹ Und auch der ehemalige Vorsitzende des SVR Bert Rürup mahnte jüngst eine grundlegende Reform des Gremiums an.⁴² Gefördert wurde dieses öffentliche Bild des SVR in der jüngeren Vergangenheit auch durch einige Negativschlagzeilen, die sich aus Auseinandersetzungen innerhalb des Rates, aber auch aus der ein oder anderen vermeintlichen Fehlleistung speisten. Hier sei beispielsweise auf die zum Teil fundamentalkritischen Reaktionen auf das Jahresgutachten 2014, auf die im Sommer 2017 öffentlich in der *Frankfurter Allgemeinen Zeitung* zwischen den Ratsmitgliedern ausgetragene Kontroverse, die Dissonanzen um die Berufung Achim Trugers im Herbst 2018 oder die ausbleibende Wiederberufung von Lars Feld im Frühjahr 2021 verwiesen,⁴³ was zusammengenommen dem Image des Rates nicht gerade zuträglich war. Allerdings zeigt bereits ein cursorischer Blick in die Geschichte des SVR, dass die genannten Vorwürfe alles andere als neu sind. Bereits 1980 befand etwa der Frankfurter Wirtschaftsprofessor Werner Meißner, selbst des Öfteren als Kandidat für den SVR gehandelt, dieser habe an Gewicht verloren.⁴⁴ Auch steht der Vorwurf des Bedeutungsverlusts in einem gewissen Widerspruch zu dem

⁴⁰ Elisabeth Nienhaus und Bettina Schulz: *Vereint im Zweifel*, in: *Die Zeit* vom 10.11.2016.

⁴¹ Jan Willmroth: *Zeit für Reformen*, in: *SZ.de* vom 05.10.2018.

⁴² Vgl. Bert Rürup: *Ein besserer Rat für die Regierung*, in: *HB online* vom 21.01.2018.

⁴³ Vgl. Norbert Häring: *Die Entzauberung der Weisen*, in: *HB* vom 01.12.2014, Peter Bofinger: *Mehr Zentralismus wagen!*, in: *FAZ* vom 13.08.2017, Lars Feld, Christoph M. Schmidt, Isabel Schnabel, Volker Wieland: *Vertraut dem Markt!*, in: *FAZ* vom 20.08.2017, Peter Bofinger: *Lob der Minderheit*, in: *FAZ* vom 03.09.2017, Niklas Potrafke: *Der letzte der Weisen*, in: *FAZ* vom 27.08.2017, Thomas Beschorner: *Die Beziehungskrise*, in: *Die Zeit* vom 14.09.2017, Carlo D'Ippoliti und Svenja Flechtner: *Die Truger-Debatte ist Sinnbild eines tiefergehenden Problems*, in: *Makronom* vom 29.10.2018, Marc Beise und Alexander Hagelüken: *Machtkamp im Sachverständigenrat*, in: *SZ.de* vom 12.03.21, Marc Beise: *Endlich weiblich*, in: *SZ* vom 12.03.2021, ders.: *Nie waren sie so wertvoll*, in: *SZ* vom 25.02.2021, Alexander Hagelüken: *Mehr Offenheit wagen*, in: *SZ* vom 13.03.2021, Lino Wehrheim: *Experten im politischen Sturm*, in: *SZ* vom 22.03.2021. Es sei jedoch angemerkt, dass die vermeintliche „Beziehungskrise“ der Ratsmitglieder im Sommer 2017 zum Teil medial inszeniert wurde (siehe Rainer Hank: *Die fünf Weisen streiten sich*, in: *FAZ* vom 20.08.2017) und die tatsächlichen Beziehungen der Ratsmitglieder zueinander, so die auf einer Tagung geäußerte Darstellung einer der betroffenen Personen, nicht widerspiegelt. Eine größere Dynamik erhielt der Vorgang erst durch den provokanten Beitrag von Niklas Potrafke. Siehe zu diesen Punkten auch Kapitel 4.

⁴⁴ Vgl. Meißner (1980a, 1980b).

Ausmaß an Kritik, das der Rat in der jüngeren Vergangenheit, wie etwa im Falle des besagten Jahresgutachten 2014, auf sich zog.⁴⁵

Es stellt sich daher die Frage, wie die Bedeutung des SVR für den öffentlichen wirtschaftspolitischen Diskurs in Deutschland in historischer Perspektive einzuschätzen ist. Die vorliegende Studie versucht, eine Antwort auf diese Frage zu liefern, in dem die historische Entwicklung der öffentlichen Resonanz des SVR seit dessen Gründung nachvollzogen wird. Dazu werden verschiedene qualitative und quantitative Aspekte untersucht: Wie präsent war der SVR in der öffentlichen Wahrnehmung im Laufe seiner Tätigkeit bzw. wie stark griffen Medien und Politik in öffentlichen Äußerungen auf die Expertise des SVR zurück? Welche „Konjunkturen der Expertise“ lassen sich für den SVR festmachen? In welchen konkreten Debatten konnte der Rat die öffentliche Aufmerksamkeit auf sich ziehen? Wie wurden der SVR und seine Vorschläge von der öffentlichen Meinung⁴⁶ wahr- und aufgenommen bzw. bewertet? Mit anderen Worten soll die öffentliche Resonanz des SVR unter den drei Aspekten der Quantität, der Thematik und der Tonalität betrachtet und nachvollzogen werden.⁴⁷

C. Der „Olymp der Ökonomen“

Der Fokus auf den SVR ist durch seine bereits erwähnte Sonderstellung innerhalb der wirtschaftspolitischen Beratungslandschaft motiviert, die besonders in der Selbstwahrnehmung einiger Ratsmitglieder zum Ausdruck kommt. So beschrieb Olaf Sievert, erster Generalsekretär des Rates und später dessen Vorsitzender, die eigene Rolle kurz nach Beginn der Ratstätigkeit wie folgt:

Für die Vergangenheit ein unerbittlicher Rechnungshof, für die Wirtschaftspolitik der Zukunft ein unentwegter Besserwisser, das sind die Rollen, die das Gesetz dem Sachverständigenrat zuweist. [...] Die Rolle des Sachverständigenrats ähnelt [...] der einer parlamentarischen Opposition in ihrer Aufgabe, dauernd der Regierung vorzuhaltend, welche Chancen der Vergangenheit sie ausgelassen, gegen welche Chancen der Zukunft sie sich entschieden hat. Und dabei ist die Schärfe dieser Neben-Opposition, was die Wirkung in der Öffentlichkeit

⁴⁵ Ähnlich sieht es etwa auch Lars Feld. Vgl. Feld (2017), S. 252f.

⁴⁶ Der Begriff *öffentliche Meinung* bzw. *Öffentlichkeit* soll im Folgenden im formalen Sinne des Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVRG) ergänzt um den öffentlich sichtbaren Diskursraum des Deutschen Bundestags, d.h. das Plenum, verstanden werden. Siehe dazu unten sowie Kapitel 4 und 5. Allgemein zu diesen Begriffen, siehe Radu (2017), S. 22–24 sowie die dort zitierte Literatur. Genau genommen wäre natürlich auch zwischen öffentlicher und veröffentlichter Meinung zu unterscheiden.

⁴⁷ Dass als Ausgangspunkt der Untersuchung das Jahr 1965 und nicht das Gründungsjahr 1963 gewählt wurde, ist der Tatsache geschuldet, dass das erste Jahresgutachten des SVR erst im Januar 1965 veröffentlicht wurde. Zudem wurde die Vor- und Frühgeschichte des SVR bereits mehrfach untersucht. Siehe den folgenden Literaturüberblick.

angeht, nicht einmal gemildert durch den sonst üblichen Generalverdacht, daß jede Äußerung der Opposition eben auch Teil des politischen Macht- und Interessenskampfes ist.⁴⁸

Und auch das vielleicht bekannteste Mitglied des Rates, Herbert Giersch, beschrieb die Eigenwahrnehmung der Ratsmitglieder in den Anfangsjahren als „in die Nähe der Bundesbank, der höchsten Gerichte oder der Rechnungshöfe gerückt.“⁴⁹ Steigt man aus den Sphären dieser Selbstbeschreibungen auf eine eher pragmatische Ebene herab, so sind zunächst einige konzeptionelle Aspekte zum SVR festzuhalten.⁵⁰ Aufbau, Rechtsstellung und Arbeitsweise des SVR sind im „Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“ (SVRG) geregelt, das im August 1963 verabschiedet wurde. Damit unterscheidet sich der Rat von anderen Institutionen der wirtschaftspolitischen Beratung, wie etwa den wissenschaftlichen Beiräten beim Bundeswirtschafts- und Bundesfinanzministerium oder den Wirtschaftsforschungsinstituten, bereits durch seine gesetzlich kodifizierte Arbeitsgrundlage.

Die Hauptaufgabe des SVR ist die „Erleichterung der Urteilsbildung bei allen wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie in der Öffentlichkeit“ durch die „periodische Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland“ (§ 1 (1) SVRG), womit formal auch die beiden Zielgruppen des Rates benannt sind.⁵¹ Damit kommt dem SVR nach Susanne Cassel die doppelte Aufgabe zu, zugleich Politikberatung und Politikerberatung zu betreiben.⁵² Da die Wirkung auf die „wirtschaftspolitisch verantwortlichen Instanzen“ in der Regel jedoch nur indirekt, nämlich über die veröffentlichten Gutachten und damit über den Umweg des Drucks der öffentlichen Meinung erfolgt, ist die Öffentlichkeit faktisch der Hauptadressat.⁵³ Seiner Aufgabe kommt der SVR primär dadurch nach, dass er jährlich im November ein Gutachten publiziert, in dem er die „jeweilige gesamtwirtschaftliche Lage und deren absehbare Entwicklung“ darstellt. In diesen Gutachten hat der Rat zu untersuchen, „wie im Rahmen der marktwirtschaftlichen Ordnung gleichzeitig Stabilität des Preisniveaus, hoher Beschäftigungsstand und außenwirtschaftliches Gleichgewicht bei stetigem und angemessenem Wachstum

⁴⁸ Sievert (1968), S. 31f.

⁴⁹ Giersch (1995), S. 24.

⁵⁰ Die Konzeption des SVR wurde bereits in zahlreichen Arbeiten dargestellt, weshalb im Folgenden nur ein knapper Überblick erfolgt. Diesbezüglich besonders detaillierte Darstellungen finden sich bei Schneider (1989), S. 22–54 und Jeske und Papenfuß (2006).

⁵¹ Das frühere Ratsmitglied Kurt Schmidt unterscheidet fünf Gruppen von Adressaten der Ratstätigkeit: Regierung, Parteien und Interessengruppen, die hohe Bürokratie, die Massenmedien und die Wissenschaft. Vgl. Schmidt (1985), S. 21.

⁵² Vgl. Cassel (2006), S. 82–84.

⁵³ Vgl. etwa Lipp (1995), S. 77 und Schneider (1989), S. 107. Natürlich wirken der Rat und seine Mitglieder auch über andere Kanäle, beispielweise durch Hintergrundgespräche oder Expertenanhörungen.

Register

Seitenzahlen, die sich auf Fußnoten beziehen, sind im Folgenden Kursiv gesetzt.

- Adenauer, Konrad 13
Agenda 2010 92, 124, 131, 135, 272
Agrarpolitik 148
Angebotsbedingungen 81, 83, 84, 85,
Siehe auch Supply-Side Economics
Angebotsökonomik *Siehe* Supply-Side
Economics
Anspruchslohn 93
Apel, Hans 299, 324
Arbeitsgeberverbände 13
Arbeitsgruppe Alternative
Wirtschaftspolitik 238, *Siehe auch*
Memorandum-Gruppe
Arbeitskräftemangel 79
Arbeitskreis Steuerschätzungen 307
Arbeitsmarkt
– 35-Stunden-Woche 87, 88, 241,
244–46
– Arbeitslosengeld II 77, 94, 248
– Arbeitslosenquote 77, 79, 87, 90,
231
– Arbeitslosigkeit 82, 88, 89, 91, 237,
241
– Arbeitsmarktpolitik 85, 94, 243–48
– Arbeitszeitverkürzung 77, 85, 87,
147, 240, 241, 244–46, *Siehe auch*
35-Stunden-Woche
– Jugendarbeitslosigkeit 86
– Kündigungsschutz 94
– Mindestlohn 94, 248
– Niedriglohnbereich 93, 94, 135
– Sockelarbeitslosigkeit 80, 85, 89,
244
– Struktur 91, 92, 93, 247
Armut- und Reichtumsbericht 282
Arndt, Klaus Dieter 299
Auflagenentwicklung 160
Aufwertungsdebatte 98–101, 253–55
Außenwirtschaft 141–43, 206
Autorität(sverlust) 6, 22, 130, 252, 255,
264, 277, 338, 339, 358, 360, 363
Bangemann, Martin 300
Bankenaufsicht *Siehe*
Finanzmarktaufsicht
Bankensystem 108
Barzel, Rainer 300
Beamtenbesoldung 309
Beck, Ulrich 6
Beckerath, Erwin von 13
Beratungserfolg 19, 22
Biedenkopf, Kurt 257
Bildungspolitik 148–50
Bongard, Wili 254
Brandt, Willy 224
Bretton-Woods 71, 98–100
Brexit 2, 4, 352
Brüderle, Rainer 300
Bundesagentur für Arbeit 94
Bundesanstalt für
Finanzdienstleistungsaufsicht 112
Bundesbank 10, 13, 20, 98–109, 112,
186, 187, 209, 263
Bundesfinanzminister 301, 322
Bundesfinanzministerium 10, 13, 217,
224, 270, 312
Bundeskanzler 224, 301, 302, 325
Bundeskartellamt 282
Bundesminister für Arbeit und
Sozialordnung 299
Bundesministerium für Arbeit und
Sozialordnung 284

- Bundesrat 281, 282
 Bundesregierung 11, 100, 113, 122,
 124, 128, 187, 218, 222, 245, 246,
 254, 255, 258, 271, 272, 282, 290–
 92, 312, 325, 347, 361
 Bundestagsdrucksache 59, 308
 Bundeswirtschaftsminister 224, 294,
 299, 301, 305, 319
 Bundeswirtschaftsministerium 13, 187,
 256, 300, 312, 347, *Siehe auch*
 Grundsatzabteilung
 Bündnis 90/Die Grünen 283, 294, 300,
 325
 Bündnis für Arbeit 234
 Burda, Michael 274
- Cassel, Susanne 10, 17
 Christlich Demokratische/-Soziale
 Union 225, 292–95, 300, 322
 Club of Rome 244
 Confirmation bias 47
 Corona-Pandemie 1, 352, 364
 Council of Economic Advisers 11, 15,
 183, 276
- Delors-Bericht 105
 Deregulierung 146–47, 226
 Deutsche Industriebank AG 113
 Deutsches Institut für
 Wirtschaftsforschung 13, 216, 281,
 288, 340, 342
 Die Linke 284, 295, 300, 330
 Digital History 26, 27
 Digitales Wörterbuch der deutschen
 Sprache 163, 166, 338
 Digitalisierung 158
 Diskursanalyse 27
 Dokument-Term-Matrix 35
 Draghi, Mario 116, 352
 Dregger, Alfred 324
 Dückert, Thea 300
 Dynamischer Wettbewerb 146
- Ehrenberg, Herbert 299, 324
 Eichel, Hans 299, 301
 Einkommens- und Vermögensverteilung
 80, 132–36, 230, *Siehe auch* Gini-
 Koeffizient
- Energiepolitik 145
 Engelmann, Harald 313
 Engels, Wolfram 245, 257
 Erhard, Ludwig 13, 224
 Eurokrise 210, 331
 Europa 105
 Europäische Kommission 115
 Europäische Währungsunion 102, 105,
 106, 142, 209
 Europäische Zentralbank 13, 98, 103,
 106–8, 112–16, 187, 352
 Europäisches Währungssystem *Siehe*
 Europäische Währungsunion
 Experten 1, 3, 337, 338, 352, 358
 Eyal, Gil 3, 4, 6, 22, 363
- Fack, Fritz Ulrich 7, 252, 359
 Fake News 2
 Fehlprognosen *Siehe* Prognosen
 Finanzmarkt
 – Aufsicht 112, 115
 – Börsenberichterstattung 162–64,
 229–30
 – Deregulierung 109
 – Finanzkrise 5, 112, 331
 – Hedge-Fonds 109, 111
 – Heuschrecken-Debatte 109
 – New Economy 159, 162, 163, 164
 – Risiken 111
 – Stabilisierungsfonds 113
 Finanzpolitik
 – Defizitverfahren 124
 – Duale Einkommensteuer 210
 – Finanzplanung 284
 – Konjunkturalhaushalt 120,
 124
 – Konsolidierung 122–26
 – Potentialorientierte Finanzpolitik
 120
 – Reformen 124, 125
 – Staatsverschuldung 92, 120, 125
 – Strukturelles Defizit 121
 Flexibilisierung 88, 93, 108, 109, 147
 Freie Demokratische Partei 225, 292–
 95, 300, 310, 319, 329
 Friderichs, Hans 294, 300, 319
 Gastarbeiter 79
 Gastbeitrag 175, 268
 Geldmenge 102, 103, 209

- Geldtheorie 95, 98, 102, 212, 255
 Gemeinschaftsdiagnose 215, 344
 Gesellschaft für deutsche Sprache 2
 Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung 9, 10, 11, 73, 84, 155, 279, 280, 284
 Gewerkschaften 13, 14, 83, 234–42, 270
 Gewinnbeteiligung 82
 Gibbs sampling 38, 39
 Gini-Koeffizient 134, *Siehe auch* Einkommens- und Vermögensverteilung
 Globalsteuerung 15, 16, 122, 309
 Google Ngram Viewer 32
 Graf Lambsdorff, Otto 224, 248, 299, 301, 320
 Grenzproduktivitätstheorie 81, *Siehe auch* Produktivität
 Grundsatzabteilung 217, 224, 270, 301, 312, 313
 Grüner, Martin 300
 Gutenberg, Ernst 13
- Habermas, Jürgen 11
 Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv 13, 216
 Hamilton, Alexander 115, 210
 Hartz-Reformen 93
 Haushaltsausschuss 285
 Haushaltsdebatte 289, 304–7
 Haussmann, Helmut 300
 Herfindahl-Hirschman-Index 68, 199, 296, 297
 Hesse, Jan-Otmar 15, 261
 Hickel, Rudolf 14, 238, 270
 Hirschi, Caspar 3, 6
 Hochschulen 148
 Hoffmann, Walter G. 13
 Hoppe, Hans Günter 300, 320
 Hypo Real Estate 113
- ifo Institut 188, 215, 216, 242, 281, 288, 340, 342, 344, 346
 IG-Metall 238, 241
- Immobilienmarkt 108, 111, 150–51, 230, *Siehe auch* Sozialer Wohnungsbau
 Institut der deutschen Wirtschaft 13
 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung 13, 216, 244
 Institut für Demoskopie Allensbach 190, 242
 Institut für Weltwirtschaft 13, 183, 188, 215, 269, 274, 289, 340, 342
 Interessensgemeinschaft zur Feststellung der Verbreitung von Werbeträgern 157
 Internationaler Währungsfonds 109, 112, 115
- Jahreswirtschaftsbericht 11, 188, 280, 305, 311–13, 334, 349
 Jens, Uwe 299, 321
 Jensen-Shannon-Divergenz 50, 61, 69
 Jochimsen, Reimut 256, 257
 Jungblut, Michael 239, 245
- Keynes, John Maynard 5, 122, 217
 Kiesinger, Kurt Georg 224, 255
 Kirst, Victor 300, 320
 Kodieren, manuelles 46, 47, *Siehe auch* Qualitative Textanalyse
 Kohl, Helmut 217, 220, 224, 300, 325
 Kombilohn 248
 Konjunkturpolitik 120–22
 Konzertierte Aktion 20, 234–36
 Kosinus-Ähnlichkeit 50, 65, 111, 193, 197
 Krüger, Wolfgang 236
 Kullback-Leibler-Divergenz 50
- Lafontaine, Oskar 217, 224, 270, 301, 313
 Lambsdorff-Papier 122, 343
 Latent Dirichlet Allocation 36, 39, 40
 Latent Semantic Analysis 36
 Legitimation(skrise) 3, 6, 22, 24, 285, 287, 314, 332, 358, 360
 Lehman Brothers 113
 Lohnleitlinien 236
 Lohnpolitik 14, 80, 81, 82, 89, 234, 237
 Lohn-Preis-Spirale 235

- Luda, Manfred 300
 Lügenausschuss 283
 Maastricht-Vertrag 106–8, 115, 209
 Magisches Viereck 11, 58, 73, 95, 136,
 Siehe auch Stabilitätsgesetz
 Maschinelles Lernen 34
 Matthöfer, Hans 301, 322, 324
 Medialisierung 336, 350
 Mediennutzung 161
 Meißner, Werner 8, 270
 Memorandum-Gruppe 238, 262, *Siehe*
 auch Arbeitsgruppe Alternative
 Wirtschaftspolitik
 Menne, Alexander 319
 Merkel, Angela 220, 224, 300
 Merz, Friedrich 300, 311
 Minderheitsvotum 14, 102, 136, 202,
 355
 Molitor, Bernhard 312
 Möller, Alex 299, 320
 Monetarismus 95, 102
 Moretti, Franco 24, 33

 Nachfragepolitik 216, 240
 Narrative 25
 Nichols, Tom 3
 Noelle-Neumann, Elisabeth 190, 226
 Nützenadel, Alexander 15, 338

 Öffentliche Meinung 10
 Ökonomen 4, 5, 165, 247, 298, 338,
 339
 Ökonomenranking 23, 362
 Opposition 290–92
 Ordoliberalismus 214

 Paqué, Karl-Heinz 5
 Parlamentarische Anfrage 281, 282
 Parlamentslinguistik 314–17, 350
 PDS *Siehe* Die Linke
 Personalisierung 164–66, 181, 207,
 217, 255, 273, 275, 330, 355, 361,
 363
 Pessimismus 88, 242, 246, 264, 343
 Phillips-Kurve 82
 Pieroth, Elmar 300, 322
 Pöhl, Karl Otto 236

 Politikberatung 7, 11, 15, 17, 19, 20,
 22, 214, 347–49, 363
 Politikressort 189
 Politisierung 6, 16, 218–26
 Polysemie 38
 Preisniveau 95–100, 103, 234
 Presseorgane
 – Der Volkswirt 57, 162, 211, *Siehe*
 auch Wirtschaftswoche
 – Die Zeit 253, 339
 – Financial Times Deutschland 163
 – Frankfurter Allgemeine Zeitung 8,
 162, 164, 188, 237, 238, 269, 271,
 272, 339
 – Handelsblatt 168
 – Wirtschaftswoche 162, 168, 176,
 183, 245, 258, *Siehe auch* Der
 Volkswirt
 Pressestatistik 157
 Produktionspotential 77, 82
 Produktivität 81, 84, 107, 144, 151,
 241, *Siehe auch*
 Grenzproduktivitätstheorie
 Prognosen 139, 258–61, 263, 284, 321,
 356

 Qualitative Textanalyse 46, *Siehe auch*
 Kodieren

 Raphael, Lutz 16, 345
 Ratlosigkeit 5, 216, 241, 243, 245, 246,
 263, 264, 265, 266, 326, 343, 345
 Ratsmitglieder
 – Albach, Horst 13
 – Bauer, Wilhelm 13, 188, 253
 – Binder, Paul 13
 – Bofinger, Peter 13, 14, 175, 185,
 209, 217, 275
 – Buch, Claudia 13, 186
 – Donges, Juergen B. 13
 – Feld, Lars P. 8, 187, 364
 – Fels, Gerhard 13
 – Franz, Wolfgang 13, 14, 175, 185,
 187, 217, 247, 248, 266, 270, 274,
 275, 276, 284
 – Giersch, Herbert 10, 13, 183, 185,
 186, 253
 – Glastetter, Werner 14, 186, 262, 263
 – Gutowski, Armin 13, 178, 238, 257

- Hax, Herbert 13, 266, 283
- Heise, Michael 187
- Helmstädter, Ernst 265
- Hesse, Helmut 13, 265
- Hüther, Michael 13, 18, 187
- Issing, Otmar 13
- Kloten, Norbert 13, 185, 256
- Koch, Harald 254
- Köhler, Claus 13, 102, 185, 186, 255, 257
- Kromphardt, Jürgen 13, 270, 271, 284
- Krupp, Hans-Jürgen 13, 186
- Lipp, Ernst Moritz 17, 18
- Mertens, Dieter 13, 186, 216, 244
- Meyer, Fritz Walter 256
- Peffekoven, Rolf 13, 175, 269
- Pohl, Rüdiger 13, 185, 186, 266, 269
- Rürup, Bert 8, 13, 175, 178, 185, 186, 248, 271, 273, 284, 330
- Schäfer, Manfred 256, 257
- Scherhorn, Gerhard 13
- Schmidt, Christoph M. 7, 13, 188
- Schmidt, Kurt 10, 13, 183, 185, 256
- Schnabel, Isabel 13
- Schneider, Hans Karl 13, 185, 187, 188, 265, 356, 362
- Siebert, Horst 13, 175, 186, 247, 266, 269, 362
- Sievert, Olaf 9, 13, 122, 185, 186, 256, 262, 263, 321
- Stützel, Wolfgang 13, 100, 185, 186, 245, 253–55
- Truger, Achim 8, 278
- Weber, Axel 13, 186, 209
- Weder di Mauro, Beatrice 165, 275, 284
- Weidmann, Jens 18, 187, 209
- Weigert, Benjamin 187
- Wiegard, Wolfgang 185, 186, 271, 272, 275
- Ravens, Karl 317
- Reading
 - blended 27, 28, 34, 53
 - close 34
 - distant 24, 33
- Resonanz 21, 22, 23
 - mediale 171–75
 - politische 288–90
- Rexrodt, Günter 300
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung 13, 188, 216, 265, 288, 340, 342, 344
- Risikogesellschaft 6
- Röchling-Bank 257
- Rosa, Hartmut 21
- Roth, Wolfgang 299, 321
- Ruhrgebiet 77, 146

- Schachtschabel, Hans Georg 299
- Schanetzky, Tim 16, 261
- Schiller, Karl 15, 220, 224, 236, 256, 299, 301, 309, 314
- Schlecht, Otto 22, 82, 253, 312
- Schmid, Klaus Peter 245
- Schmidt, Helmut 82, 220, 224, 299
- Schmölders, Günter 13
- Schneider, Erich 359
- Schröder, Gerhard 172, 220, 224, 299, 347
- Schui, Herbert 300
- Schuldenkrise 114, 115
- Schuldentilgungsfonds 334
- Schuldentilgungspakt 115, 210
- Schulz, Werner 295
- Schütz, Walter 157, 158
- Shiller, Robert 24
- Sinn, Hans-Werner 346
- Sondergutachten 11, 72, 79, 84, 101, 122–25, 129, 130, 143, 180, 230, 255, 267, 269, 308, 310, 323, 364
- Sozialdemokratische Partei Deutschlands 225, 271, 292–95, 299, 320, 321, 322, 329
- Soziale Marktwirtschaft 213
- Sozialpolitik
 - Altersarmut 131
 - Äquivalenzprinzip 128
 - Belastungen 127, 128
 - Bürgerpauschale 131
 - Elterngeld 229
 - Pflegeversicherung 129–31, 210, 267, 310
 - Reformen 346
 - Renteneintrittsalter 210
 - Sozialer Wohnungsbau 151, *Siehe auch* Immobilienmarkt

- Sozialleistungsquote 127
- Staatsschuldenquote 116
- Stabilitäts- und Wachstumspakt 115, 125, 209
- Stabilitätsgesetz 280, 309
- Stabilitätspolitik 99, 122, 234
- Starökonom 165, 217, 362, *Siehe auch* Personalisierung
- Statistisches Bundesamt 13, 97
- Stein, Gustav 318, 332
- Stoltenberg, Gerhard 300, 301
- Strätling, Ansgar 18
- Stratmann-Kühne, Eckhard 300
- Strauß, Franz Josef 220, 254, 256, 300, 317, 323
- Strukturwandel 77, 78, 79, 83, 90, 146
- Studiengebühren 149
- Supply-Side Economics 14, 81, 83, 216
- Süsser, Hans Günter 313
- Sweerts-Sporck, Peter 252

- Tarifpartner 247
- Tarifverhandlungen 81, 237, 238
- Text Mining 25, 32, 33
- Tietmeyer, Hans 312
- Tokenisierung 34
- Tonalität 50, 157
- Topic Models
 - Annahmen 37
 - Cluster 70, 199
 - Generierungsprozess 38
 - Interpretation 43
 - Kohärenz 43, 64
 - mehrsprachige 40
 - Parameter 40
 - Preprocessing 41
 - Topic-Anzahl 61, 170
 - Topic-Konzentration 68, 198
- Treuhandanstalt 283

- Umweltschutz 147, 230

- Ungleichheit *Siehe* Einkommens- und Vermögensverteilung
- Untersuchungsausschuss 283

- Vector-Space-Model 34
- Verwissenschaftlichung 6, 15, 16, 319, 336
- Vetter, Ernst Günter 237, 238
- Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung 139
- Volkswirtschaftslehre 211–17, 298, 343, 344, 358, 363

- Wagner, Gert G. 20
- Währungspolitik 107
- Währungsschlinge 102
- Waigel, Theo 224, 300, 301
- Weingart, Peter 6, 17, 183, 338, 358
- Welteke, Ernst 209
- Welter, Erich 178
- Wiedervereinigung 70, 71, 90, 91, 104, 124, 143–45, 206, 209, 247, 283, 327
- Willemsen, Roger 350
- Wirtschafts- und sozialwissenschaftliches Institut 240, 262
- Wirtschaftsausschuss 285, 309
- Wirtschaftsentwicklung 137–40, 206
- Wirtschaftsforschungsinstitute 13, 215, 340–42, 343–47, 349, 358, 363
- Wirtschaftsjournalismus 23
- Wissenschaftlicher Beirat 13
- Wissensgesellschaft 4

- Zeitungssterben 158
- Zentrum für Europäische Wirtschaftsforschung 13
- Zwanzig Punkte Plan für Beschäftigung und Wachstum 92, 94, 272