



Materialien

Roland Döhrn
Bernhard Filusch

Die Gemeinschaftsdiagnosen - Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Bernhard Filusch zum 90. Geburtstag

Impressum

Vorstand des RWI

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt (Präsident)

Prof. Dr. Thomas K. Bauer (Vizepräsident)

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat

Prof. Dr. Dr. h.c. Reinhard F. Hüttl (Vorsitzender);
Manfred Breuer; Prof. Dr. Claudia Buch; Reinhold Schulte (Stellv. Vorsitzende)
Hans Jürgen Kerkhoff; Dr. Thomas A. Lange; Dr.-Ing. Herbert Lütkestratkötter;
Andreas Meyer-Lauber; Dr. Stefan Profit; Hermann Rappen; Prof. Regina T.
Riphahn, Ph.D.; Dr. Michael H. Wappelhorst; Josef Zipfel

Forschungsbeirat

Prof. Regina T. Riphahn, Ph.D. (Vorsitzende);
Prof. Dr. Stefan Felder (Stellv. Vorsitzender)
Prof. Dr. Monika Büttler; Prof. Dr. Lars P. Feld; Prof. Dr. Alexia Fürnkranz-
Prskawetz; Prof. Timo Goeschl, Ph.D.; Prof. Timothy W. Guinnane, Ph.D.; Prof. Dr.
Kai Konrad; Prof. Dr. Wolfgang Leininger; Prof. Dr. Nadine Riedel; Prof. Dr. Kerstin
Schneider; Prof. Dr. Conny Wunsch

Ehrenmitglieder des RWI

Heinrich Frommknecht; Dr. Eberhard Heinke; Prof. Dr. Paul Klemmer †;
Dr. Dietmar Kuhnt

RWI Materialien Heft 107

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung
Hohenzollernstraße 1-3, 45128 Essen, Tel. 0201 - 8149-0
Alle Rechte vorbehalten. Essen 2016
Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt
Konzeption und Gestaltung: Claudia Lohkamp, Gabriele Pomorin

ISSN 1612-3573

ISBN 978-3-86788-736-6

Materialien

Roland Döhrn und Bernhard Filusch

**Die Gemeinschaftsdiagnosen –
Ursprung und Entwicklung,
Probleme und Ergebnisse**

Bernhard Filusch zum 90. Geburtstag

Heft 107

Die Gemeinschaftsdiagnosen - Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse Bernhard Filusch zum 90. Geburtstag

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über: <http://dnb.ddb.de> abrufbar.



Das RWI wird vom Bund und vom Land Nordrhein-Westfalen gefördert.

ISSN 1612-3573

ISBN 978-3-86788-736-6

Inhalt

Vorwort	5
----------------	----------

Von Roland Döhrn

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse	9
---	----------

Von Bernhard Filusch

1. Ursprung der Gemeinschaftsdiagnose	9
2. Aufgaben und Probleme der Gemeinschaftsdiagnose	14
3. Unabhängigkeit der Gemeinschaftsdiagnose	15
4. Das Verhältnis von Gemeinschaftsdiagnose zum Sachverständigenrat	18
5. Erfahrungen	20
6. Ort, Dauer, Ablauf der Gemeinschaftsdiagnose-Tagung	23
7. Sperrzeit davor und danach	25
8. Prognosezahlen	25
9. Mehrheiten – Minderheiten	27
10. Treffgenauigkeit der Gemeinschaftsprognosen	29

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Vorwort

Dieses Heft ist Bernhard Filusch zu seinem neunzigsten Geburtstag gewidmet. Bernhard Filusch wurde am 26. September 1925 in Cosel (Oberschlesien) geboren. Wie nahezu alle jungen Männer seines Jahrgangs musste er zunächst zum Reichsarbeitsdienst und dann zur Wehrmacht. Er geriet in russische Kriegsgefangenschaft, aus der er erst 1947 zurückkehrte. In Weinheim an der Bergstraße musste er zunächst seinen Schulabschluss nachholen und studierte dann Volkswirtschaftslehre an der Ruprecht-Karls-Universität Heidelberg. Zu seinen akademischen Lehrern gehörten dort u.a. Erich Preiser, Alexander Rüstow und Helmut Meinhold. Nach seinem Examen im Jahr 1953 trat er im Juni 1954 in das Rheinisch-Westfälische Institut für Wirtschaftsforschung (RWI) ein. Er wurde dort Mitarbeiter der Konjunkturabteilung, deren Leitung er 1964 übernahm. Seit 1974 war er bis zu seiner Pensionierung im Jahr 1986 Mitglied des Direktoriums des RWI.

Während seiner gesamten Tätigkeit im RWI war er aufs engste mit der Gemeinschaftsdiagnose verbunden. Ab 1957 war er als einfacher Mitarbeiter an ihr beteiligt, dann ab 1964 bis zu seinem Eintritt in den Ruhestand mehr als zwanzig Jahre als „Federführender“. Insbesondere in dieser Zeit prägte er die Gemeinschaftsdiagnose entscheidend. Nach seinem Rückzug aus dem aktiven Arbeitsleben blieb er der Gemeinschaftsdiagnose treu. Er begann nämlich mit der Arbeit an einer Geschichte der Gemeinschaftsdiagnose. Dazu trug er mit der ihm eigenen Akribie in großer Zahl Protokolle der Sitzungen des Vorstandes der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute aus den fünfziger und den frühen sechziger Jahren und weitere Quellen zusammen, die einen faszinierenden Einblick in die Lage der Wirtschaftsforschung in der Frühzeit der Bundesrepublik Deutschland und die damals geführten wirtschaftswissenschaftlichen Debatten geben, aber auch einen Eindruck von dem politischen Klima in dieser Zeit geben.

Wer hätte gedacht, dass der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, laut Protokoll der Vorstandssitzung vom 9. November 1955, der Bitte der Staatsbibliothek Berlin (Ost) nicht entsprach, „die Gemeinschaftsdiagnose künftig und soweit bisher erschienen als Freixemplar zu übersenden Die entsprechende Postkarte soll nicht beantwortet werden.“

Auch lernt man Manches über den internationalen Informationsaustausch. So ermächtigte der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft ob der großen Nachfrage nach der Gemeinschaftsdiagnose in seiner Sitzung vom 14. Oktober 1957 den Generalsekretär, eine Übersetzung auch ins Spanische anfertigen zu lassen – eine englische Ausgabe gab es damals bereits.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Für den einen oder anderen mag auch neu sein, dass das Kieler Institut und das HWWA anfangs – wie auch das bis 1970 beteiligte Institut für landwirtschaftliche Marktforschung in Braunschweig-Völkenrode – Teilnehmer „zweiter Klasse“ an der GD insofern waren, als sie nicht in der Federführung vertreten waren. Sie wirkten vornehmlich an der Erstellung des internationalen Teils mit und entsandten erst ab 1970 einen Vertreter in die Federführung.

Leider geriet Bernhard Filuschs Projekt in den frühen neunziger Jahren ins Stocken, wohl auch, weil seine langjährige Sekretärin in Rente ging und ihm fortan eine Ansprechpartnerin fehlte, die aufgrund seiner Notizen das – maschinengeschriebene – Manuskript überarbeitete. Als Bernhard Filusch im Jahr 2009 aus seiner Wohnung im Gebäude des RWI, in der er nach seinem aktiven Dienst weiter lebte, in eine kleinere Wohnung umzog, musste er sich von Vielem trennen, das sich im Laufe der Jahre angesammelt hatte. Damals übergab er mir vier Ordner, die neben den von ihm gesammelten Quellen, zahlreichen Tabellen und Zeitungsausschnitten auch mehrere Manuskriptfassungen und handschriftliche Notizen seiner Geschichte der Gemeinschaftsdiagnose enthielten.

Die Manuskripte geben den Wissensstand der frühen neunziger Jahre wieder – lediglich einige Tabellen und Übersichten waren um Angaben für spätere Zeiträume ergänzt worden – und berücksichtigen daher nicht die jüngere Entwicklung. So findet in ihnen weder Erwähnung, dass mit dem Institut für Wirtschaftsforschung Halle ein ostdeutsches Institut zum Kreis der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute gestoßen ist, noch dass das HWWA mit seinem Ausscheiden aus der Leibniz-Gemeinschaft auch die Gemeinschaftsdiagnose verließ. Auch die Vergabe der Diagnose an einen wechselnden Kreis von Instituten auf Grundlage einer europaweiten Ausschreibung ab dem Jahr 2007 wird nicht angesprochen.

Dies könnte dazu verlocken, das von Bernhard Filusch begonnene Manuskript zu ergänzen und zu erweitern. Darauf wird hier bewusst verzichtet. Vielmehr wird die Geschichte der Gemeinschaftsdiagnose so veröffentlicht, wie Bernhard Filusch sie erlebt und auch interpretiert hat.

Der Beitrag lehnt sich an eine Manuskriptfassung an, die wohl Ende 1989 entstanden ist, die aber in der Folgezeit handschriftlich ergänzt wurde. Zusätzlich herangezogen wurde ein undatiertes, wohl später entstandenes und insgesamt kürzerer Text, in den allerdings die Fußnoten zu einigen bereits im genannten Manuskript enthaltenen wörtlichen Zitaten eingearbeitet waren und der in manchen Passagen etwas ausführlicher ist. Ansonsten wurde der Text aus dem Jahr 1989 von mir nur behutsam überarbeitet. Einige Weglassungen werden von mir kenntlich gemacht.

Allerdings ließ es sich Bernhard Filusch trotz seines hohen Alters nicht nehmen, aktiv an der Entstehung dieses Heftes mitzuwirken. So stellte er mir einen – letztendlich doch unveröffentlichten – Zeitungsbeitrag anlässlich der 75. Gemeinschaftsdiagnose (Herbst 1987) zur Verfügung, aus dem auf seinen Wunsch eine Passage zur Unabhängigkeit der Gemeinschaftsdiagnose in den ursprünglichen Text übernommen wurde. An einer anderen Stelle steuerte er aus seiner Erinnerung noch eine Ergänzung bei, die ihm wichtig erschienen.

Essen, im August 2016

Roland Döhrn

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Bernhard Filusch

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse¹

Die Gemeinschaftsdiagnose ist ein gemeinsamer Konjunkturbericht von mehreren Wirtschaftsforschungsinstituten über die Lage und Entwicklung der Weltwirtschaft und der Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland. Ihre Anfänge reichen bis in die ersten Jahre des Wiederaufbaus nach dem Zweiten Weltkrieg zurück. Damals hatte sich zwischen der Verwaltung für Wirtschaft – sie war für die von den drei Westmächten besetzten Zonen des zusammengebrochenen Dritten Reiches zuständig – und der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute eine enge Zusammenarbeit ergeben. Beide hatten ihren Sitz zunächst in Frankfurt. Nach der Errichtung der ersten Bundesregierung siedelte auch die Arbeitsgemeinschaft im Jahre 1950 nach Bonn um. Ihren Kern bildeten jene Institute, die wie das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin (DIW) und das Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel (IfW) nach dem Zusammenbruch des Dritten Reiches neue Präsidenten erhalten hatten oder wie das ifo Institut für Wirtschaftsforschung gerade erst gegründet worden waren. Den Vorstand übernahmen die Präsidenten dieser Institute: Dr. Ferdinand Friedensburg, Berlin, Professor Dr. Fritz Baade, Kiel und Dr. Karl Wagner, München.

1. Ursprung der Gemeinschaftsdiagnose

Obwohl die Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und der Arbeitsgemeinschaft recht eng war, zumal eine Reihe früherer Mitarbeiter aus den Instituten im Ministerium einen neuen Wirkungskreis gefunden hatte, beabsichtigte Professor Erhard, der erste Bundesminister für Wirtschaft, ein „bundesnahes“ oder „bundeseigenes“ Institut für Konjunkturforschung zu gründen. Vermutlich wegen des Mangels an geeigneten und politisch unbelasteten Fachkräften sollte dies auf die Weise geschehen, dass das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung, Berlin, eine Zweigstelle in Köln einrichtete und dafür statt der für seinen Etat beim Bundeswirtschaftsministerium beantragten 300 TDM nun 500 TDM erhielt; die

¹ Bericht über Ursprung und Entwicklung der Gemeinschaftsdiagnosen zusammengestellt zum Teil aufgrund von Protokollen der Vorstandssitzungen der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Leitung des Instituts sollte jedoch einem Beamten des Wirtschaftsministeriums übertragen werden.

Kasten

Die Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute

Die Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V. wurde am 25. Februar 1949 mit der Aufgabe gegründet, den Instituten die Möglichkeit zu bieten, ihre Tätigkeit hinsichtlich der Bearbeitung wirtschaftspolitischer Fragen aufeinander abzustimmen und, soweit es erforderlich und angebracht erscheint, zur Gemeinschaftsarbeit zu vereinigen.

Ursprünglich gehörte auch die Bank deutscher Länder der Arbeitsgemeinschaft an. Im Frühjahr 1954 schied sie aus, da sie sich im Kreise der Institute als Fremdkörper betrachtete und nicht den Pflichten der Satzung der Arbeitsgemeinschaft unterwerfen konnte. Gleichwohl hat sie die Arbeitsgemeinschaft weiter unterstützt. Leiter der Volkswirtschaftlichen Abteilung und Mitglied des Direktoriums der Bank deutscher Länder war damals Dr. Eduard Wolf, ein früherer Mitarbeiter des Berliner Instituts.

Als Hinweis auf die enge Zusammenarbeit zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und der Arbeitsgemeinschaft darf wohl gelten, dass der Arbeitskreis „Konjunkturbeobachtung der Arbeitsgemeinschaft“ zunächst von Ministerialdirigent im Bundeswirtschaftsministerium Dr. Günther Keiser, ebenfalls ein früherer Mitarbeiter des Berliner Instituts, geleitet worden war. Dr. Günther Keiser legte den Vorsitz des Arbeitskreises „Konjunkturbeobachtung“ Mitte 1950 nieder. Sein Nachfolger wurde Dr. Wissler vom Berliner Institut. Von 1956 an führte er den Vorsitz abwechselnd mit Dr. Bauer vom Essener und Dr. Hahn vom Münchener Institut.

Als Leiter des „bundesnahen“ oder „bundeseigenen“ Instituts – in den Protokollen erscheinen beide Ausdrücke – war Ministerialdirektor im Bundeswirtschaftsministerium Dr. Raemisch vorgesehen.

Dr. Friedensburg schien zunächst bereit, die Leitung der Berliner Delegation beim Sekretariat der Arbeitsgemeinschaft Dr. Raemisch zu überlassen; doch sollte dieser in den Vorstand oder das Kuratorium des Berliner Instituts eingebunden werden. Die Präsidenten der anderen Institute waren dagegen darauf bedacht, die Unabhängigkeit ihrer Mitarbeiter zu erhalten. Schließlich einigte man sich darauf, dem Generalsekretär die Leitung aller Delegationen zu übertragen, allerdings nicht als Vorgesetztem, sondern als Erstem unter Gleichen. Generalsekretär war damals Dr. Dr. Krull.

Ursprung der Gemeinschaftsdiagnosen

Der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft lehnte diesen Vorschlag ab, wobei Präsident Dr. Friedensburg ausdrücklich betonte, dass er in seiner Doppelseigenschaft als Präsident des Berliner Instituts und Präsident der Arbeitsgemeinschaft eine „Bevorzugung seines Berliner Instituts zu vermeiden habe“². Stattdessen bot er zusammen mit den beiden anderen Mitgliedern des Vorstands dem Wirtschaftsministerium an, die Institute in Berlin, München und Essen würden neben ihren bisherigen Konjunkturberichten vierteljährlich einen gemeinsamen Bericht verfassen, und zwar zusammen mit dem Institut in Kiel, das damals keine eigenen Konjunkturberichte über die Entwicklung in der Bundesrepublik Deutschland erstellte, aber in der Arbeitsgemeinschaft eine tragende Rolle spielte. Überlegungen, die von den Instituten in Berlin, München und Essen erstellten Konjunkturberichte durch die Arbeitsgemeinschaft zu einem einheitlichen Bericht zusammenfassen zu lassen, wurden dagegen aufgegeben.

Die „gemeinsame Redaktion und inhaltliche Abstimmung“ dieser GEMEINSCHAFTSDIAGNOSE – dieser Name taucht zum ersten Mal im Frühjahr 1951 in einem Protokoll des Vorstandes der Arbeitsgemeinschaft auf – sollten allerdings nicht dazu zwingen, „unter allen Umständen eine von allen Beteiligten gebilligte Fassung herauszubringen, weil diese dann möglicherweise recht farblos wäre“³. Vielmehr sollte die Möglichkeit offengelassen werden, abweichende Auffassungen zum Mehrheitsbericht oder zu einzelnen Punkten zu äußern.

Darüber hinaus boten die Vorstandsmitglieder der Arbeitsgemeinschaft dem Bundesministerium an, ihre Institute – also die Institute in Berlin, Kiel und München – würden qualifizierte Mitarbeiter zum Sekretariat der Arbeitsgemeinschaft entsenden, die dort unter der Leitung des Generalsekretärs der Arbeitsgemeinschaft wöchentliche Arbeitsbesprechungen mit Vertretern der Ministerien führen sollten.

Der Vorschlag, einen gemeinsamen Bericht zu erstellen, fand zwar die Zustimmung des Bundeswirtschaftsministers, nicht aber die von leitenden Mitarbeitern des Münchener Instituts. Sie wandten ein, das Institut sei wegen eigener Arbeiten nicht in der Lage, sich an derartigen regelmäßigen Veröffentlichungen, noch dazu in so kurzen Abständen, zu beteiligen. Außerdem befürchteten sie, die Zusammenarbeit mit anderen Instituten, noch dazu auf einem Gebiet, das das ifo-Institut als

² Protokoll über die Vorstandssitzung der Arbeitsgemeinschaft am 27./28. Januar 1950 in Berlin. Teilnehmer: Präsident Dr. Friedensburg, Berlin; Präsident Dr. Baade, Kiel; Präsident Dr. Wagner, München. Generalsekretär Dr. Dr. Krull sowie Ministerialdirigent Dr. Keiser, Bundeswirtschaftsministerium.

³ Schreiben von Dr. Wagner, München, an die Arbeitsgemeinschaft vom 8. Februar 1950.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

seinen ureigenen Arbeitsbereich betrachtete, werde dem eigenen Institut schaden.⁴ Dem halten Dr. Friedensburg und Prof. Baade entgegen, dass der Versuch einer gemeinschaftlichen Konjunkturdiagnose als entscheidender Kern der Arbeitsgemeinschaft anzusehen sei und dass unter keinen Umständen darauf verzichtet werden könne. Außerdem würde nach Feststellung von Präsident Friedensburg auch das Bundeswirtschaftsministerium die Frage der gemeinsamen Konjunkturdiagnose als einen Prüfstein für die Arbeitsgemeinschaft betrachten. Daraufhin lenkte das Münchener Institut ein und schlug vor, nicht mit einer vierteljährlichen, sondern mit einer halbjährlichen Diagnose zu beginnen und dann festzustellen, ob ein weitergehender Bedarf bestehe.

Ein zweiter Vorstoß aus dem Münchener Institut gegen die Gemeinschaftsdiagnose wurde im Jahre 1953 vorgebracht: die Fortführung der Gemeinschaftsdiagnose entspräche nicht einem tatsächlichen Bedürfnis, zumindest solle erwogen werden, eine andere Form zu finden. Einen dritten Vorstoß gab es nach der Bildung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung: es bestünden Zweifel, ob die Fortführung der Gemeinschaftsdiagnose notwendig sei.

Die erste Gemeinschaftsdiagnose erschien im Juli 1950 mit dem Titel:

Die Lage der westdeutschen Wirtschaft und der Weltwirtschaft um die Jahresmitte 1950

*Beurteilung des Arbeitskreises „Konjunkturbeobachtung“ der Arbeitsgemeinschaft
deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V., Bonn.*

Sie wurde in München vom

- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung in Berlin
- Institut für landwirtschaftliche Marktforschung in Braunschweig-Völkenrode
- Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel
- Institut für Wirtschaftsforschung (ifo) in München
- Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung in Essen

⁴ Zur Ablehnung der Gemeinschaftsdiagnose durch leitende Mitarbeiter des ifo-Instituts vermerkt das Protokoll von der Vorstandssitzung der Arbeitsgemeinschaft am 20. Aug. 1950 die Erklärung von Dr. Langelütke, München, der in Vertretung von Präsident Dr. Wagner an der Vorstandssitzung teilnahm, dass das Institut nicht in der Lage sei, sich an einer gemeinschaftlichen Konjunkturdiagnose zu beteiligen, „weil das Arbeitsgebiet als Sonderaufgabe seines Instituts anzusehen sei und Verleger und Kuratorium des Instituts in der Mitwirkung der anderen Institute eine Interessenschädigung erblicken müssen“.

Ursprung der Gemeinschaftsdiagnosen

erstellt. Sie war ein schlichter Kurzbericht, von dem wohl niemand annahm, er werde der Anfang einer langen Reihe von Gemeinschaftsdiagnosen sein. Ihm war im April des gleichen Jahres eine gemeinsame Arbeit der Institute in Kiel, Berlin und Essen sowie dem Bremer Ausschuss für Wirtschaftsforschung als Beitrag zur Frage des wirtschaftlichen Wiederaufbaus in Westdeutschland mit dem Titel „Lebensfähigkeit und Vollbeschäftigung“ vorausgegangen.

Die nächsten Gemeinschaftsdiagnosen folgten jeweils zur Jahreswende und zur Jahresmitte. Die endgültige Entscheidung für das halbjährliche Erscheinen der Gemeinschaftsdiagnose fiel im Jahre 1955; eine vierteljährliche Erarbeitung hätte die Institute in der Tat zu stark belastet. Bei dieser Regelung ist es bisher geblieben. Seit der Gründung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung im Jahre 1963 werden sie jeweils im Frühjahr und im Herbst erstellt, und zwar im Herbst nicht nach dem Jahresgutachten des Sachverständigenrates, wie es bei dem alten Erscheinungsturnus der Fall gewesen wäre, das am 15. November der Regierung übergeben werden soll, sondern, und das mit Absicht, vor ihm.

Der Titel wurde bereits nach der dritten Gemeinschaftsdiagnose in

Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft

umgestellt und die Verantwortung für den Inhalt nach der fünften Gemeinschaftsdiagnose vom Arbeitskreis „Konjunkturbeobachtung“ auf die beteiligten Institute übertragen. Deren Kreis änderte sich im Jahre 1952 durch die Beteiligung des Hamburgischen Weltwirtschaftsarchivs, später HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung Hamburg, und im Jahre 1970 durch das Ausscheiden des Instituts für landwirtschaftliche Marktforschung in Braunschweig-Völkenrode. Dieses Institut war an den ersten Gemeinschaftsdiagnosen vermutlich deshalb beteiligt, weil auch Anfang der fünfziger Jahre die reibungslose Versorgung der Bevölkerung in der Bundesrepublik Deutschland mit Nahrungsmitteln noch nicht hinreichend gesichert erschien. Außerdem war sein Leiter Dr. Hanau ein früherer Mitarbeiter des Berliner Instituts für Wirtschaftsforschung. Das Völkenroder Institut schied aus, weil es nicht in der für die Gemeinschaftsdiagnose verantwortlichen „Federführung“ vertreten war und bei unterschiedlichen Aussagen zur wirtschaftlichen Entwicklung oder zur Wirtschaftspolitik, die sich in den sechziger Jahren zu häufen begannen, das Verhältnis von Mehrheit und Minderheit störte.

Der Kreis der für den Inhalt verantwortlichen Mitarbeiter, die sogenannten „Federführenden“, war zunächst auf die Vertreter der Institute in Berlin, Essen und

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

München beschränkt; seit 1954 sind sie nicht nur für den Inhalt der Gemeinschaftsdiagnosen, sondern abwechselnd auch für die Durchführung der Gemeinschaftsdiagnose-Tagungen verantwortlich. Im Jahre 1970 wurde dieser Kreis durch die Vertreter der Institute in Hamburg und Kiel erweitert. Voraussetzung dafür war, dass diese Institute von nun an in jeder wichtigen Arbeitsgruppe vertreten sind.

An die Stelle des Angebots der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute, eine Gemeinschaftsdiagnose für das Bundeswirtschaftsministerium zu stellen – die Vergütung erfolgte zunächst im Rahmen der allgemeinen Zuweisungen (Zuschüsse) – trat der Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft an die einzelnen an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute, und zwar nach einer entsprechenden Anregung des Bundesrechnungshofes.⁵

Die Gesamtzahl der Mitarbeiter an der Gemeinschaftsdiagnose hat sich von knapp 20 in den ersten Jahren auf reichlich 50 erhöht und hält sich seither in dieser Größe. Davon sind knapp ein Drittel am Teil „Die Lage der Weltwirtschaft“ und die anderen am Teil über die Lage der westdeutschen Wirtschaft beteiligt.

2. Aufgaben und Probleme der Gemeinschaftsdiagnose

Die Aufgabe der Gemeinschaftsdiagnosen ist zwar nirgendwo schriftlich festgelegt, sie ergibt sich aber aus ihrem Ursprung: es sollte ein gemeinsamer Konjunkturbericht von ausgewählten Instituten über die Lage und Entwicklung der Wirtschaft in der Bundesrepublik Deutschland und – weil dies die Einbeziehung der Weltwirtschaft erfordert – auch der Weltwirtschaft sein, mit nach Möglichkeit einheitlichen Aussagen über die wirtschaftliche Lage, die Gründe, die zu ihr geführt haben sowie über die wirtschaftspolitischen Probleme und die Möglichkeiten, sie zu lösen. Als Ziele gelten vor allem Vollbeschäftigung und Stabilität des Geldwertes; daneben tritt das außenwirtschaftliche Gleichgewicht, und zwar bei angemessenem Wachstum.

Diese Aufgabe deckt sich weitgehend mit der, die das Gesetz zur Bildung des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung diesem aufgibt. Während indes der Auftrag zur Erstellung der Ratsgutachten den Mitgliedern des Sachverständigenrats direkt, und zwar durch das Gesetz zur Bil-

⁵ An dieser Stelle sah das Manuskript einen Kasten zu den Zuwendungen des Bundes für die Gemeinschaftsdiagnose an die einzelnen Institute vor. Allerdings fehlten die Angaben zu den Zahlungen, die sich heute nicht mehr rekonstruieren lassen. Daher wird dieser Kasten hier weggelassen.

derung eines Sachverständigenrates erteilt wird, und diese nur sich selbst gegenüber für das verantwortlich sind, was sie in den Ratsgutachten zum Ausdruck bringen, wird der Auftrag für die Gemeinschaftsdiagnosen vom Bundesministerium für Wirtschaft vergeben, und zwar an die beteiligten Institute. In diesen liegt die wissenschaftliche Verantwortung aber nicht allein bei den verantwortlichen Verfassern der Gemeinschaftsdiagnosen, den sogenannten Federführenden, sondern beim Präsidenten oder auch bei leitenden Mitarbeitern, die nicht an den Gemeinschaftsdiagnosen beteiligt sind. Das bedeutet für die Mitarbeiter an den Gemeinschaftsdiagnosen eine erhebliche Erschwernis, zumal sich die Institute in den siebziger und achtziger Jahren nicht zuletzt seit der ihnen übertragenen Strukturberichterstattung so stark vergrößert haben. Damit kann die wissenschaftliche Arbeit nicht mehr vom Präsidenten oder einem einzigen für die wissenschaftliche Arbeit verantwortlichen Leiter allein geprägt werden, wodurch die Institute in Gefahr gerieten, die innere Einheit zu verlieren und sich in mehrere „Institute“, zwar mit einem gemeinsamen Namen und unter einem gemeinsamen Dach, aber mit unterschiedlichen Auffassungen, aufzuspalten. Die Verfasser der Gemeinschaftsdiagnose stehen daher vor der Aufgabe, nicht nur ihre eigene Meinung in die Gemeinschaftsdiagnosen einzubringen, sondern auch anderen Meinungen im Institut oder der ihres Präsidenten Rechnung zu tragen.

Um die Zusammenarbeit gleichwohl sachlich zu halten und die Glaubwürdigkeit der Mitarbeiter nicht Schaden nehmen zu lassen, haben sich zwei ungeschriebene Grundsätze herausgebildet:

1. Alles, was ein Federführender in die Gemeinschaftsdiagnose einbringt, hat als seine eigene Überzeugung zu gelten.
2. Jeder Federführende muss auch nach der Gemeinschaftsdiagnose in dem Institut, das er in der Gemeinschaftsdiagnose vertritt, bestehen können. Er darf also nicht zu Aussagen gedrängt werden, die vom eigenen Institut veröffentlichten Ergebnissen oder Ansichten widersprechen.

3. Unabhängigkeit der Gemeinschaftsdiagnose

Obwohl alle an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute erhebliche Zuschüsse von Bund und Ländern erhalten und die Gemeinschaftsdiagnose im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaft erstellt wird, ginge der Verdacht, die Gemeinschaftsdiagnose geriete dadurch in eine wie auch immer geartete Abhängigkeit von staatlichen Stellen, in die falsche Richtung. Richtig ist vielmehr, dass die staatlichen Zuschüsse nicht zuletzt deshalb gewährt wurden und wohl auch noch

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

gewährt werden, um die wissenschaftliche Unabhängigkeit der Wirtschaftsforschungsinstitute zu gewährleisten, zumal als erwiesen gilt, dass

- eine zielgerechte Wirtschaftspolitik das eingehende Beobachten und Ergründen der wirtschaftlichen Entwicklung erfordert, es dazu geeigneter Einrichtungen bedarf und ein staatliches Institut – wie es ursprünglich vom Bundesminister für Wirtschaft oder/und einigen seiner Mitarbeiter angestrebt war – ebenfalls erhebliche Mittel beansprucht hätte,
- der Wettbewerb zwischen mehreren Instituten und den in ihnen erarbeiteten Meinungen für die Wirtschaftspolitik von Vorteil ist, da die wirtschaftliche Entwicklung von einer Vielzahl von Einflüssen geprägt wird, deren Bedeutung je nach dem politischen Umfeld recht stark schwanken kann, und sich deshalb die Meinungen über die entscheidenden Gründe bestimmter wirtschaftlicher Erscheinungen nicht immer decken.

Mit den Zuschüssen an die Institute, ebenso wie die an andere Institutionen mit gleichen oder ähnlichen Aufgaben, werden also die Risiken für wirtschaftspolitisches Fehlverhalten des Staates vermindert und umgekehrt die Chancen für eine zielgerechte Wirtschaftspolitik gesteigert. Allerdings scheint in den ersten Jahren des Wiederaufbaus, als die Erfahrungen im Dritten Reich noch unmittelbar nachwirkten, bei den Politikern der Wunsch nach einer sachgerechten Beratung stärker als derzeit ausgeprägt gewesen zu sein. Dies gilt umso mehr, als Politik damals weitaus weniger als gegenwärtig als Erwerbstätigkeit betrieben, sondern als Aufgabe aufgefasst wurde, Gegenwart und Zukunft so zu gestalten, dass sich Fehlentwicklungen nicht wiederholten. Nicht zuletzt deshalb wurde die Bank deutscher Länder sowie ihre Nachfolgerin, die Deutsche Bundesbank, als eine von der Regierung unabhängige Einrichtung geschaffen, die erste im Jahre 1948, die zweite im Jahre 1957.

In die zweite Hälfte der fünfziger Jahre fiel zudem der erste Anlauf zur Bildung eines Sachverständigenrates, der mit seinem Rat, ebenso wie die Institute mit ihren Gemeinschaftsdiagnosen, auf eine sachgerechte Politik hinwirken sollte. Dieser Anlauf scheiterte jedoch, weil die Institute – sie sollten dem Sachverständigenrat lediglich zuarbeiten – für eine solche Art der Zusammenarbeit nicht zu gewinnen waren. Erst der zweite Anlauf hatte Erfolg: Im Jahre 1963 verabschiedete der Deutsche Bundestag das „Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung“. Welch großen Wert die Politiker auch damals noch auf eine unabhängige Bewertung der wirtschaftlichen Entwicklung und wirtschaftspolitische Beratung legten, zeigt die Regelung, dass Mitglieder des Rates ...

Unabhängigkeit der Gemeinschaftsdiagnosen

„weder der Regierung oder einer gesetzgebenden Körperschaft des Bundes oder eines Landes noch dem öffentlichen Dienst des Bundes, eines Landes oder einer sonstigen juristischen Person des öffentlichen Rechts, es sei denn als Hochschullehrer oder als Mitarbeiter eines wirtschafts- oder sozialwissenschaftlichen Instituts, angehören. Sie dürfen ferner nicht Repräsentant eines Wirtschaftsverbandes oder einer Organisation der Arbeitgeber oder Arbeitnehmer sein oder zu diesen in einem ständigen Dienst- oder Geschäftsbesorgungsverhältnis stehen. Sie dürfen auch nicht während des letzten Jahres vor der Berufung zum Mitglied des Sachverständigenrates eine derartige Stellung innegehabt haben“⁶.

Für die Institute gibt es derartige Regelungen indes nicht. Sonst hätten die Präsidenten der Institute in Berlin und München nicht zugleich Staatssekretäre bei der Bundesregierung in Bonn und damit in die Regierungsverantwortung eingebunden sein dürfen: der eine von 1967 bis 1970 (*Anmerkung RD: Klaus Dieter Arndt, von 1968 bis 1974 Präsident des DIW*) im Bundesministerium für Wirtschaft, der andere von 1967 bis 1969 (*Anmerkung RD: Karl Maria Hettlage, von 1965 bis 1976 Präsident des Ifo Instituts*) im Bundesministerium der Finanzen. Außerdem ließ sich ein späterer Präsident des Berliner Instituts (*Anmerkung RD: Hans-Jürgen Krupp*) zur Bundestagswahl im Jahre 1983 von einer politischen Partei als Kandidat für das Amt des Wirtschaftsministers vorstellen.

Zwar waren in den Jahren von 1949 bis 1965 der Präsident des Kieler Instituts, Professor Dr. Baade, und von 1952 bis 1965 der Präsident des Berliner Instituts, Dr. Friedensburg, parteigebundene Mitglieder des Deutschen Bundestages; dies aber zu einer Zeit, als, wie bereits dargelegt, die meisten Politiker, darunter auch Dr. Friedensburg und Prof. Dr. Baade, selbst großen Wert auf die Unabhängigkeit der wissenschaftlichen Beratung legten.

Die Frage, ob durch die Verquickung von Leitung eines wirtschaftswissenschaftlichen Instituts und politischer Verantwortung die politische Unbefangenheit der Institute beeinträchtigt werde, und sei es nur in der Weise, dass Mitarbeiter den Präsidenten „ihres“ Instituts nicht in Verlegenheit bringen wollen, lässt sich als Mitglied von einem Außenstehenden kaum zutreffend beantworten. Die Regelungen im Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates deuten zwar darauf hin, dass der Gesetzgeber Gefahren für die Unabhängigkeit befürchtete und ihnen weitgehend vorbeugen wollte, doch alle derartigen Regelungen nutzen allemal nicht

⁶ Gesetz über die Bildung eines Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung, §1, Abs. 3.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

viel, wenn sich die Berufenen selbst nicht unabhängig gegenüber jedermann fühlen und benehmen.

Dies taten aber die Federführenden der Gemeinschaftsdiagnose. Selbst der Telefonanruf, mit dem der Präsident des Münchner Instituts (und damals zugleich Staatssekretär im Finanzministerium) dem Federführenden seines Instituts im Herbst 1968 mitteilte, die Herren Minister – gemeint waren Karl Schiller und Franz-Josef Strauß – wünschten nicht, dass in der Gemeinschaftsdiagnose für eine Aufwertung der D-Mark geworben würde, hat nicht geschadet, aber auch nichts genutzt: Die Institute aus München und Berlin sprachen sich, wie schon vor der Diagnose, gegen eine Aufwertung der D-Mark aus, das Institut in Essen, ebenfalls wie schon davor, dafür. Die Institute in Hamburg und Kiel waren damals noch nicht in der Federführung des deutschen Teils vertreten.

Offen abgerückt von einer Aussage der Gemeinschaftsdiagnose, die auch von seinem eigenen Institut vertreten wurde, ist bisher nur ein einziger Präsident, und das auch nur ein einziges Mal, nämlich im Frühjahr 1971, als in der Gemeinschaftsdiagnose die Freigabe der Wechselkurse empfohlen wurde, und die Industrie darob heftig zürnte. Andere Präsidenten stellten sich dagegen schützend vor ihre Institute, obwohl sie sich persönlich bei dieser Frage sehr bedeckt hielten.

Die unter Beweis gestellte Unabhängigkeit stellte sicher, dass in den Gemeinschaftsdiagnosen stets alle drängenden wirtschaftspolitischen Fragen angesprochen wurden. Allerdings waren es nicht immer gemeinsame Antworten – ein Nachteil, der den Politikern die Möglichkeit bot, die Meinung für sich zu beanspruchen, die den Wahlaussichten am besten entsprach.

Ein anderer Hinweis auf die Unabhängigkeit der Gemeinschaftsdiagnose darf sicherlich darin gesehen werden, dass die Regierungen die wirtschaftliche Lage und Entwicklung häufig anders als die Institute in den Gemeinschaftsdiagnosen bewerteten, und viele der in ihr aufgezeigten Möglichkeiten zur Vermeidung oder Behebung von Fehlentwicklungen brüsk zurückwiesen.

4. Das Verhältnis von Gemeinschaftsdiagnose zum Sachverständigenrat

Die ersten Vorschläge, einen kleinen Kreis von Professoren (Sachverständigenrat) mit der Aufgabe zu betrauen, auf eine sachgerechte Wirtschaftspolitik hinzuwirken,

7 Hier weist das dem Text zugrundeliegende Manuskript einen inhaltlichen Bruch auf. Diese Überschrift wurde von mir (RD) im Interesse der Lesbarkeit eingefügt.

Gemeinschaftsdiagnose und Sachverständigenrat

kamen bereits Mitte der fünfziger Jahre auf, als sich die Wirtschaft der Vollbeschäftigung näherte und für die Stabilität des Geldwerts Gefahren heraufzuziehen begannen. Sie stammten vornehmlich aus dem Wissenschaftlichen Beirat beim Bundesministerium für Wirtschaft – er war bereits am 23. Januar 1948, also vor der Arbeitsgemeinschaft der wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute gegründet worden – obwohl es auch damals schon zu dessen eigenen Aufgaben gehört, die Wirtschaftspolitik in allen wirtschaftspolitischen Fragen sachgerecht zu beraten.

Die Gründe, warum neben den Wissenschaftlichen Beiräten bei den Bundesministerien für Wirtschaft und der Finanzen ein kleiner Kreis von Professoren als Sachverständige berufen werden sollte, mögen in der verhältnismäßig großen Zahl von Professoren in den Beiräten, deren Eigenwilligkeit sowie der sich daraus ergebenden Vielfältigkeit der Meinungen zu suchen sein.

Die Gründe, warum Gutachten eines Sachverständigenrates neben den Gemeinschaftsdiagnosen der Wirtschaftsforschungsinstitute, nicht aber an ihrer Stelle angeregt wurden, liegen vermutlich darin, dass die meisten Hochschullehrer, wenn nicht fast oder gar alle, die Arbeit in den Instituten, vor allem die Kärnnerarbeit des Aufbereitens von monatlichen Daten und ihr Zusammenfassen zu einem überschaubaren Zahlengebilde in der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung, zwar für notwendig hielten, dies und das Auswerten der Zahlen aber nicht als den Forschungsarbeiten an den Hochschulen ebenbürtig hielten. Jedenfalls wollten die drei für den ersten Sachverständigenrat vorgesehenen Hochschullehrer, Prof. Kromphardt, Prof. Preiser und Prof. Sauermann, die Arbeiten der Institute für ihre Gutachten nutzen, doch sollten die Gutachten in der ausschließlichen Verantwortung der Professoren erstellt werden. Die Bildung dieses „ersten“ Sachverständigenrates scheiterte daran, dass die Institute für eine solche Art der Zusammenarbeit nicht zu gewinnen waren.

In den folgenden Jahren wurde mit der zunehmenden Gefährdung des Geldwerts durch die wachsenden außenwirtschaftlichen Überschüsse und nicht zuletzt als Folge davon, durch stark steigende Lohnkosten der Ruf nach einem Sachverständigenrat immer wieder vorgebracht, nun aber nicht mehr allein mit der Begründung, die Wirtschaftspolitik sachgerecht zu beraten, sondern auch, wenn nicht weit mehr, um die Öffentlichkeit über wirtschaftliche Zusammenhänge aufzuklären und auf diese Weise für eine Lohnpolitik der Tarifparteien zu werben, durch die eine hohe Beschäftigung ohne die Gefahr einer kostengetriebenen Inflation gewährleistet sein sollte, sowie für eine Finanzpolitik, die sich in den Dienst der wirtschaftlichen Entwicklung stellte und nicht mehr allein auf den Ausgleich des Haushalts ohne Rücksicht auf die wirtschaftliche Entwicklung bedacht war. („Marsch am Rande des Defizits“).

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Zwar gehörten dem Rat mehrfach Präsidenten der Wirtschaftsforschungsinstitute an. Doppelfunktionen, also Mitgliedschaft im Sachverständigenrat und Beteiligung an der Gemeinschaftsdiagnose, wurden jedoch vermieden. Wilhelm Bauer, der als wissenschaftlicher Leiter des RWI einer der – damals – drei Federführenden der Gemeinschaftsdiagnose war, legte, um frei für seine Arbeit im Rat zu sein, nach seiner Berufung in den Sachverständigenrat seine Verantwortung für die wissenschaftliche Arbeit im Institut und damit seine Funktion als Federführenden nieder. Die in der Gemeinschaftsdiagnose vertretenen Institute wählten daraufhin Bernhard Filusch zu seinem Nachfolger in der Federführung

5. Erfahrungen

Freilich sind die Gemeinschaftsdiagnosen mit ihren wirtschaftspolitischen Schlussfolgerungen – wie anderer wirtschaftspolitischer Rat auch – den regierenden Politikern nur dann genehm, wenn diese sich eine günstige wirtschaftliche Entwicklung gutschreiben lassen können oder wenn sie zu einem Handeln ermuntert werden, das breite Zustimmung erwarten lässt. In diesen Fällen ist der Rat jedoch nahezu überflüssig, weil die Regierungen von selbst zu derartigem Handeln neigen.

Zur Sicherung einer zielgerechten wirtschaftlichen Entwicklung oder zur Beendigung von Fehlentwicklungen weitaus bedeutsamer sind dagegen wirtschaftspolitische Überlegungen oder Empfehlungen, deren Verwirklichung auf erheblichen Widerstand einer breiten Schicht von Betroffenen stößt. Sie gelten indes mit einem Schielen auf die nächsten Wahlen als politisch nicht durchsetzbar, und werden in der Regel umso heftiger zurückgewiesen, je größer der Kreis der Betroffenen und je einleuchtender die Beweisführung ist. Allerdings wird die Zurückweisung nur selten damit begründet, dass die Verwirklichung politisch nicht durchsetzbar sei, weil dies das Eingeständnis wäre, sachgerechte Politik nicht betreiben zu können oder zu wollen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen werden vielmehr als untauglich abgewertet, oder es werden andere Ziele, wie der „soziale Friede“ vorgeschoben, die es nicht zu gefährden gilt. Dabei kam den Politikern freilich zustatten, dass einschneidende wirtschaftspolitische Maßnahmen nur selten von allen an den Gemeinschaftsdiagnosen beteiligten Instituten oder von allen Mitgliedern des SVR für erforderlich gehalten wurden, es also häufig zumindest ein Institut gab, das Meinungen vertrat, auf die die Politiker verweisen konnten.

Um den Politikern und vor allen den in die Regierungsverantwortung eingebundenen sachkundigen Beamten – sie sind in der Regel die Gesprächspartner der Institute – die Peinlichkeit von Ablehnung und Ausweichen zu ersparen, wird den wirtschaftspolitischen Beratern immer wieder geraten, bei ihren wirtschaftspoliti-

schen Überlegungen der Durchsetzbarkeit von zielgerechten Maßnahmen Rechnung zu tragen, da sie andernfalls für die Wirtschaftspolitik „wertlos“ seien.

Derartige Rücksichten wurden in den Gemeinschaftsdiagnosen nicht genommen,

- zum einen aus der Überlegung, dass sich nur mit sachgerechten Lösungen dauerhafter Erfolg erzielen lässt,
- zum anderen aus der Erfahrung, dass das, was zunächst als nicht durchsetzbar oder als nicht hinnehmbar galt, schließlich doch durchgesetzt oder hingenommen werden musste, weil es keinen anderen Weg gab, Fehlentwicklungen aufzuhalten.

Nähmen Institute in den Gemeinschaftsdiagnosen Rücksicht auf „politische Durchsetzbarkeiten“, würden sie ihrer Aufgabe, zu einer zielgerechten Wirtschaftspolitik beizutragen, nicht gerecht. Denn dann würden sachgerechte Maßnahmen nie vorbeugend oder zu Beginn von Fehlentwicklungen eingesetzt, sondern immer erst dann, wenn die Fehlentwicklungen so weit fortgeschritten sind, dass ein weiteres Laufenlassen so schwerwiegend wäre, dass die Wiederwahl der Regierung gefährdet würde und sich diese schließlich doch zu den zunächst abgelehnten Maßnahmen entschließen müsste – oder diese würden von ihrer Nachfolgerregierung ergriffen. Das war im Herbst 1969 der Fall, als die längst überfällige, doch immer wieder brüsk abgelehnte Aufwertung der D-Mark schließlich doch, nun aber von der neuen Regierung durchgeführt wurde, wie auch im Frühjahr 1973, als die Bundesregierung den bis dahin heftig verteidigten staatlich fixierten Wechselkurs der D-Mark aufgeben und die Entwicklung des Wechselkurses dem Markt überlassen musste. Gleiches war im Herbst 1982 zu beobachten, als sich die alte Regierung nicht mehr imstande sah, das Ausufern der Staatsverschuldung durch Kurzhalten der Ausgaben einzudämmen und von einer neuen abgelöst wurde, die den Staatshaushalt zu konsolidieren versprach.

Damit ist wohl hinreichend belegt, dass die diesbezüglichen Empfehlungen in den Gemeinschaftsdiagnosen in keinem Fall undurchführbar waren; allerdings wurden sie nicht gleich beim ersten Mal von allen Instituten für angebracht gehalten. Doch dieses Schicksal teilen sie mit den Überlegungen des Sachverständigenrats. Setzen sich Fehlentwicklungen immer weiter fort, sei es, weil die regierenden Politiker nicht bereits waren wirksame Gegenmaßnahmen einzusetzen, sei es, weil die Tarifparteien neuen wirtschaftlichen Gegebenheiten nicht oder nicht hinreichend Rechnung trugen, und wird dann in der Gemeinschaftsdiagnose immer wieder auf die Gründe der Fehlentwicklung hingewiesen und eine Änderung des Verhaltens abgemahnt, wird manchmal der Vorwurf erhoben, den Gemeinschaftsdiagnosen mangle es an „Originalität“ – als ob etwas anderes, Originelles mehr Erfolg verspräche als das, was sich bisher als zielgerecht und als erfolgreich erwiesen hat.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

Häufig wird die Gemeinschaftsdiagnose auch wegen ihrer Kargheit und Dürftigkeit gescholten, und zwar nicht immer zu Unrecht. In jüngster Zeit gilt die Schelte vor allem der Diagnose und auch der Prognose, manchmal auch den wirtschaftspolitischen Überlegungen. Dürftigkeit und Kargheit erklären sich zu einem geringen Teil aus dem Zeitdruck, und dieser wiederum aus der Knappheit der zur Verfügung stehenden Mittel, unter dem die Gemeinschaftsdiagnose erstellt wird, sondern weit mehr aus der Auflage und dem Bestreben, verschiedene Meinungen über die Gründe der jeweiligen und der erwarteten Entwicklung auf einen gemeinsamen Nenner zu bringen. Dieser ist jedoch manchmal so klein, dass auf eingehende Begründungen verzichtet werden muss, zumal dann, wenn in den vorangegangenen Gemeinschaftsdiagnosen unterschiedliche wirtschaftspolitische Überlegungen vorgetragen worden waren.

Ohne die Gemeinschaftsdiagnosen müssten freilich alle, die an der Bewertung der wirtschaftlichen Entwicklung durch die wirtschaftswissenschaftlichen Forschungsinstitute interessiert sind, das Gemeinsame und das Unterschiedliche aus den vielfältigen Veröffentlichungen selbst herausfinden. Dies wäre indes recht mühselig, da

- sich die Berichte der einzelnen Institute zum Teil auf unterschiedliche Quellen stützen. So verfügt das Institut in München über Ergebnisse aus Befragungen von Unternehmen, und das Institut in Berlin hat die am weitesten ausgebauten vierteljährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung.
- die Berichte zum Teil zu unterschiedlichen Zeiten erscheinen und deshalb auf unterschiedlichen statistischen Informationen beruhen. Die Mehrheit der fünf Institute veröffentlichen ihren Rückblick und Ausblick zur Jahreswende mit Zahlen, die für das abgelaufene Jahr auf eigenen Schätzungen beruhen. Das Institut in Essen veröffentlicht seinen Bericht in der Regel erst im neuen Jahr, und zwar auf der Grundlage der ersten vorläufigen Zahlen des Statistischen Bundesamtes; diese Grundlage entspricht der des Jahreswirtschaftsberichts der Bundesregierung.
- die Berichte zum Teil in Inhalt und Umfang unterschiedlich gestaltet sind. Die Institute in Berlin, Essen, München und Kiel erstellen zwei Mal im Jahr ausführliche Berichte – das Institut in Essen veröffentlichte derartige Berichte bis Mitte 1986 sogar drei bis vier Mal im Jahr – das Institut in Hamburg veröffentlicht die Berichte gestückelt über das gesamte Jahr verteilt.
- zudem in einigen Berichten heiße wirtschaftspolitische Probleme beherzt angepackt werden, in anderen dagegen nur mit spitzen Fingern oder gar nicht.

6. Ort, Dauer, Ablauf der Gemeinschaftsdiagnose-Tagung

Ort, Dauer und Ablauf der Gemeinschaftsdiagnose-Tagungen wurden zunächst vom Vorstand der Arbeitsgemeinschaft festgelegt, zumal bei den ersten Tagungen ein Mitglied des Vorstandes den Vorsitz führte. Die Verantwortung für den Inhalt lag aber auch damals schon bei den von den beteiligten Instituten dafür ausgewählten Mitarbeitern, den sogenannten Federführenden.

Mitte der fünfziger Jahre fanden die Gemeinschaftsdiagnose-Tagungen unmittelbar nach einer Veranstaltung der Arbeitsgemeinschaft im Bundeswirtschaftsministerium, dem sogenannten Jour Fixe statt, zu der alle der Arbeitsgemeinschaft angehörenden Institute, also auch die, die nicht an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligt sind, eingeladen waren und an der auch Vertreter von Bundesministerien und der Bank deutscher Länder teilnahmen. Anschließend wurden in einem eng begrenzten Kreis von Vertretern der an der Gemeinschaftsdiagnose beteiligten Institute, der Bundesministerien sowie der Bank deutscher Länder die wirtschaftliche Entwicklung, die wirtschaftspolitischen Probleme und die Möglichkeiten zu ihrer Lösung besprochen. An den folgenden drei Tagen wurde die Gemeinschaftsdiagnose in Bonn oder seiner Nähe erarbeitet und nach Abschluss mit Vertretern der Bundesministerien für Wirtschaft und für Finanzen sowie der Bank deutscher Länder erörtert.

Die nächsten Gemeinschaftsdiagnose-Tagungen hielten zwar den Anschluss an den Jour Fixe der Arbeitsgemeinschaft; auf die Schlussbesprechung mit Vertretern der Bundesministerien und der Bank deutscher Länder wurde aber verzichtet. Stattdessen wird die Gemeinschaftsdiagnose seit Mitte 1955 in einer Pressekonferenz vorgestellt.

Die Pressekonferenzen wurden ursprünglich in Berlin, München und Bonn abgehalten: in Berlin und München, wenn die Gemeinschaftsdiagnose dort, in Bonn, wenn sie in Essen erarbeitet worden war. Später fanden sie nur noch in Bonn statt. In den ersten Jahren wurden die Pressekonferenzen vom Präsidenten der Arbeitsgemeinschaft geleitet, die Gemeinschaftsdiagnosen aber von einem Federführenden vorgestellt und die Fragen dazu jetzt auch von ihm beantwortet.

Im Jahre 1960 löste sich die Gemeinschaftsdiagnose-Tagung vom Jour Fixe der Arbeitsgemeinschaft. Vorgeschaltet blieben jedoch die Gespräche mit Mitarbeitern der Bundesministerien und der Deutschen Bundesbank.

Die Termine im Frühjahr und Herbst sind so gelegt, dass die statistischen Daten für Beschäftigung, Produktion und Auftragseingang, die Anfang eines jeden Monats erscheinen, noch mit herangezogen werden können. Kleine Verschiebungen erge-

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

ben sich im Frühjahr, bedingt durch die Wechsellage des Osterfestes, und im Herbst bedingt durch die Schulferien in einigen Bundesländern.

Rücksichten auf Wahltermine gibt es nicht! Dies hatte zur Folge, dass manche Gemeinschaftsdiagnose kurz vor Wahlen in Bundesländern oder in der Bundesrepublik fertig gestellt und veröffentlicht wurde und Politiker, die mit dem Wahlergebnis nicht zufrieden waren, die Institute ziehen, das Wahlergebnis mit der Veröffentlichung der Gemeinschaftsdiagnose beeinflusst zu haben. Rücksichten auf Wahltermine wären mit der parteipolitischen Unbefangenheit der Gemeinschaftsdiagnose nicht zu vereinbaren, zumal dies zwangsläufig zur Folge hätte, dass gegebenenfalls parteipolitische Vorlieben zu erkennen gegeben werden müssten. Dies würde die Achtung vor anderen Meinungen mindern und das oft harte Ringen um sachgerechte Aussagen erschweren.

Den ersten Gemeinschaftsdiagnosen lagen jeweils mehrere Entwürfe der Teilnehmer zugrunde. Der Vorteil davon war, dass die Gemeinschaftsdiagnose in recht kurzer Zeit verabschiedet werden konnte, der Nachteil, dass sich die Entwürfe schon allein deshalb stark voneinander unterschieden, weil das statistische Instrumentarium und die Datengrundlage in den einzelnen Instituten damals noch nicht deckungsgleich waren: Das Berliner Institut verfügte schon recht früh über eine ausgebaute vierteljährliche Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung für die Bundesrepublik Deutschland, die anderen Institute noch nicht. Da zudem nur einer der Entwürfe als Grundlage der gemeinsamen Diagnose diente, belastete dieses Verfahren die unbefangene Zusammenarbeit. Der Vorstoß, nur noch einen Entwurf und diesen vom Institut ausarbeiten zu lassen, in dem die jeweilige Tagung stattfinden sollte, stieß indes im Vorstand der Arbeitsgemeinschaft nicht auf allgemeine Zustimmung; einige Vorstandsmitglieder hielten nach wie vor mehrere Entwürfe für angebracht.

Später, als auch die Entscheidungen über Ort, Dauer und Ablauf der Gemeinschaftsdiagnose-Tagung den für den Inhalt verantwortlichen Federführenden überlassen worden waren, verzichteten diese auf vorgefertigte Entwürfe und verfassten die Gemeinschaftsdiagnose von Grund auf gemeinsam während der Tagung. Die bisher für die Erstellung der Gemeinschaftsdiagnose angesetzte Zeit von wenigen Tagen reichte hierfür indes nicht mehr aus. Zeitüberschreitungen, wie sie zeitweise bei der Erstellung des Jahresgutachtens des Sachverständigenrats die Regel waren, gab es aber nicht, da die Pressekonferenz vorher verbindlich festgelegt worden war.

7. Sperrzeit davor und danach

Eine „Panne“, die Ende des Jahres 1956 durch die gleichzeitige Veröffentlichung der Gemeinschaftsdiagnose und einer zur Gemeinschaftsdiagnose im Widerspruch stehenden Meinung im „Wochenbericht“ des Berliner Instituts entstanden war, hatte zur Folge, dass der Vorstand der Arbeitsgemeinschaft den an der GD beteiligten Instituten für die Veröffentlichung der eigenen Berichte eine Sperrzeit von jeweils 14 Tagen vor und nach der Veröffentlichung der GD verordnete. Diese Regelung erwies sich für die Zusammenarbeit der beteiligten Institute freilich nur insoweit als Vorteil, als die Mitarbeiter an der GD dadurch nicht so eng an gerade erst veröffentlichten Meinungen im eigenen Institut gebunden waren, wie dies sonst der Fall gewesen wäre.

Da sich indessen die Dauer der GD-Tagung von wenigen Tagen auf über eine Woche verlängerte, gilt als Bezugspunkt der Sperrzeit nicht mehr die Veröffentlichung der GD, sondern der Beginn der GD-Tagung. Nachdem einzelne Institute zwar außerhalb der Sperrzeit, aber kurz vor der GD-Tagung sehr bestimmte Stellung zu anstehenden wirtschaftspolitischen Problemen bezogen und auch dies eine gemeinsame Aussage in der GD erschwerte, wurde die Sperrzeit im Jahr 1980 auf drei Wochen vor Beginn der GD-Tagung verlängert. Die Sperrzeit nach der Veröffentlichung der GD fiel dagegen weg. Es blieb seither also den einzelnen Instituten überlassen, wie rasch sie gegebenenfalls von der gemeinsamen Aussage in der GD abrücken wollen.⁸ (Freilich halten sich einige Institutspräsidenten nicht an diese Vereinbarungen. Sie verkünden just zu der Zeit, zu der sich Mitarbeiter ihrer Institute auf den GD-Tagungen um einheitliche Aussagen bemühen, ihre Visionen über die wirtschaftliche Entwicklung oder deren Probleme.)

8. Prognosezahlen

Der Zeitbedarf für die Erstellung der Gemeinschaftsdiagnose erhöhte sich, als in diese mehr und mehr von den Instituten ermittelte Daten eingingen, die zuvor abgestimmt werden mussten. Seit 1962 werden die wichtigsten Zahlen der Prognose in einer Tabelle veröffentlicht. Den letzten Anstoß dazu gab der damalige Wirtschaftsbericht des Bundesministeriums für Wirtschaft, in dem die Bundesregierung zum ersten Mal ihre Vorstellungen über die künftige wirtschaftliche Entwicklung in der Bundesrepublik in Zahlentabellen veröffentlichte. Den ersten beiden Tabellen

⁸ Anmerkung RD: Später wurde wieder eine Karenzzeit von vier Wochen nach Abschluss der Diagnose eingeführt, diese gilt aber nur für Prognosen, nicht für allgemeine Aussagen zur wirtschaftlichen Lage.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

haben die Institute ihre Auffassung über die Aussagefähigkeit ihrer Prognosezahlen vorangestellt. Darin wird betont, „keines Hinweises (bedarf), dass eine solche Vorschau für ein Jahr nicht als unbedingte Prognose aufzufassen ist. Sie muss zum Teil von bestimmten Prämissen ausgehen die selbstverständlich sein (Witterung, innen- und außenpolitische Situation); zum Teil handelt es sich um die primitive Hypothese, dass sich die Wirtschaftssubjekte in gleicher Situation annähernd gleich verhalten“⁹.

Die Prognosen werden unter der Bedingung erstellt, dass sich die wirtschaftspolitischen Rahmendaten nicht ändern. Aussagen über das wahrscheinliche Verhalten der die Rahmendaten setzenden Politiker unterbleiben. Zum einen, weil damit das Gebiet der politischen Prognose betreten würde. Die Wirkungen unterschiedlicher wirtschaftspolitischer Maßnahmen auf die wirtschaftliche Entwicklung werden in den wirtschaftspolitischen Überlegungen der Richtung nach dargelegt. Der Versuch, ihre Stärke in Strategieprognosen zu schätzen, unterbleibt, zumal das Ergebnis derartiger Berechnungen ausschlaggebend von den unvermeidlichen Vorgaben bestimmt wird.

Die Prognosen werden im Rahmen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erstellt. Dadurch soll gewährleistet werden, dass alle wichtigen Bereiche der Wirtschaft, von der Entstehung, Verteilung bis zur Verwendung der gesamtwirtschaftlichen Produktion ohne innere Widersprüche erfasst werden. Die Ergebnisse werden als Veränderungen im Vorjahresvergleich ausgewiesen, und zwar in der Regel für Halbjahre und Jahre.

Die Prognosen im Frühjahr erstrecken sich auf die kommenden Monate im laufenden Jahr, die Prognosen im Herbst auf das jeweils kommende Jahr. Der Prognosezeitraum ist freilich jeweils einige Monate länger, da für den Zeitpunkt der Prognose noch keine statistischen Daten vorliegen. Die ausgewiesenen Prognosezahlen sind ohne eigenständige Bedeutung; sie sind also nicht mehr als die ziffernmäßige Vorstellung der Institute über die künftige wirtschaftliche Entwicklung und ihre Veränderungen.

Der gemeinsamen Prognosetabelle in der Gemeinschaftsdiagnose liegen die Vorausschau der beteiligten Institute zugrunde. Sie werden – ähnlich wie vormals die Textentwürfe – zur GD-Tagung eingebracht. In den ersten Jahren wurde die Abstimmung der Prognosezahlen in einem kleinen Kreis von zuständigen Sachbearbeitern vorgenommen. Er besaß ein so hohes Vertrauen der Federführenden, dass

⁹ *Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute (Hrsg.), Die Lage der Weltwirtschaft und der westdeutschen Wirtschaft um die Jahreswende 1962/1963. Bonn, S. 14.*

die Abweichungen von den Prognosezahlen einzelner Institute von den gemeinsamen Zahlen nicht offengelegt zu werden brauchten, so dass auf der Tagung selbst keine Zeit mehr dafür aufgewendet zu werden brauchte. Später fand die Abstimmung der Zahlen in den einzelnen Arbeitsgruppen während der Gemeinschaftsdiagnose statt. Dabei ist es geblieben.

Bisher haben sich die Institute in den weitaus meisten Gemeinschaftsdiagnosen auf gemeinsame Zahlen für die Prognose geeinigt, zumal in den Zahlen nicht der Verlauf, sondern die Veränderung im Vorjahresvergleich wiedergegeben wird und dies für den Verlauf recht unterschiedliche Vorstellungen zulässt. Außerdem sind sich fast alle Mitarbeiter an der GD bewusst, dass sich die wirtschaftliche Entwicklung nicht vorausberechnen lässt, sondern dass sie lediglich versuchen können, aus dem breiten Fächer der möglichen Entwicklungen jene herauszufinden, der sie aufgrund ihres Wissens über wirtschaftliche Zusammenhänge und aufgrund ihrer Erfahrungen mit Verhaltensweisen, aber auch aufgrund von Annahmen und Setzungen für Einflüsse, die sich auf keinerlei Weise ableiten lassen, einen größeren Grad an Eintritt-Wahrscheinlichkeit beimessen als anderen. Deshalb führen geringe Unterschiede in den Prognosezahlen nicht zu ihrem gesonderten Ausweis; für die Veränderungsrate des Sozialprodukts gilt in der Regel ein halber Prozentpunkt als nicht ausreichend hierfür.

Die Möglichkeit, voneinander abweichende Vorstellungen oder gemeinsame Unsicherheiten über die künftige Entwicklung in Spannen zum Ausdruck zu bringen, wurde nur wenig genutzt, dies nicht zuletzt, weil nicht immer die jeweils höheren Veränderungsraten den oberen und die jeweils niedrigeren den unteren Rand des Prognosebandes abstecken. Voneinander abweichende Vorstellungen wurden nur einmal – für das Jahr 1963 – in Spannen wiedergegeben. Unsicherheiten über die künftige Entwicklung wurde zweimal in Form von Spannen ausgedrückt: für das Jahr 1965 sowie (in der Frühjahrsdiagnose 1975; RD) für das Jahr 1975. Die erste vom Statistischen Bundesamt für 1975 ermittelte Veränderungsrate des Bruttosozialprodukts lag indes so weit außerhalb der Spanne, dass dies die in einigen Instituten ausgeprägte Abneigung gegen Spannen unüberwindbar verstärkte.¹⁰

9. Mehrheiten – Minderheiten

Ein Sondergutachten der Institute aus Hamburg und Kiel zur Gemeinschaftsdiagnose an der Jahreswende 1955/56 – dies war das erste Minderheitsgutachten – warf

¹⁰ Hier sieht das Manuskript einen Abschnitt zu den Prognosemethoden vor, zu dem aber kein Text vorliegt.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

noch einmal die Frage nach Mehrheits- und Minderheitsmeinungen auf; die Antwort lautete, dass geteilte Meinungen künftig vermieden werden sollten, da eine gemeinsame Aussage für die öffentliche Meinungsbildung von erheblich größerem Gewicht sei als unterschiedliche Aussagen.¹¹ Diese Auflage hatte zur Folge, dass manche Gemeinschaftsdiagnosen so mager oder manche Aussagen so verwaschen waren, dass niemand sie überzeugend verteidigen mochte. Außerdem waren sie für die Wirtschaftspolitiker wenig hilfreich. Die Gefahr häufiger Minderheitsmeinungen galt als nicht sehr groß: Zwar haben die Vertreter von Minderheitsmeinungen die Möglichkeit, ihre Ansicht uneingeschränkt durch andere zum Ausdruck zu bringen, sie geben aber mit ihrer Minderheitsmeinung zu erkennen, es besser als die anderen „wissen“ zu wollen – und setzen sich damit, falls sie nicht von der Wirklichkeit bestätigt werden, der dann häufig hämischen Kritik aus.

Gleichwohl häuften sich nach 1960 getrennte Aussagen; seit 1974 überwiegen sie sogar die gemeinsamen. Allerdings gingen die Aussagen über die Richtungen der künftigen wirtschaftlichen Entwicklung in keinem Fall, die über ihre Stärke nur in wenigen Fällen auseinander; die meisten Mehrheits- und Minderheitsmeinungen gab es vielmehr in den wirtschaftspolitischen Überlegungen.

Die weitgehende Übereinstimmung in den Prognosezahlen ist offensichtlich das Ergebnis davon, dass sich die Prognosemethoden im Wettbewerb miteinander angeglichen und sich dabei die „treffsichersten“ durchgesetzt haben – und auch vom Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung übernommen wurden.

Das sich seit 1974 häufende Auseinanderlaufen der wirtschaftspolitischen Überlegungen ist sicherlich darauf zurückzuführen, dass sich die Gründe wirtschaftlicher Fehlentwicklungen stark auf außergewöhnliche Entwicklungen zurückzuführen sind. Damit lassen sich auch die Empfehlungen, sie erfolgreich zu beheben, nur noch wenig aufgrund von Erfahrungen finden, sondern sie beruhen auf Überlegungen beruhen, die sich nicht auf Erfahrungen stützen können und in weit größerem Umfang als sonst Spekulationen enthalten.

¹¹ Protokolle der Vorstandssitzungen der Arbeitsgemeinschaft am 7. Februar 1956 in Bonn und am 2. Mai 1956 in Bad Godesberg.

In der ersten Hälfte der sechziger Jahre war es vor allem die Besorgnis des Berliner Instituts, Wachstumsmöglichkeiten würden nicht hinreichend genutzt, die dieses Institut zu Minderheitsmeinungen veranlasste, in der zweiten Hälfte vor allem die Besorgnis des Instituts in Essen, die hohen außenwirtschaftlichen Überschüsse und der damit verbundene Zustrom von Geld aus dem Ausland, würden die ohnehin angeschlagene Stabilität des Preisniveaus weiter gefährden, die das Institut in die Minderheit trieb¹². Seit Mitte der siebziger Jahre stehen die Wachstumsschwäche und die damit verbundene Arbeitslosigkeit im Brennpunkt. In den Aussagen über das Ausmaß der wirtschaftlichen Entwicklung waren sowohl das Essener als auch das Kieler Institut nicht immer der gleichen Meinung wie die Mehrheit der Institute. In den Aussagen über die Gründe und die Wege, die Arbeitslosigkeit zu überwinden, wechselten sich das Essener, das Kieler sowie das Berliner und Münchener Institut mit von der Mehrheit abweichenden Aussagen ab.

10. Treffgenauigkeit der Gemeinschaftsprognosen

Auch für die Gemeinschaftsprognosen gilt, dass die größte Schwierigkeit die Treffsicherheit von Konjunkturprognosen zu bewerten darin liegt, dass die Veröffentlichung der Prognosen Änderungen im Verhalten der das wirtschaftliche Leben Gestaltenden bewirken kann, und zwar sowohl in Richtung auf die Selbstverwirklichung der Prognose als auch in Richtung auf ihre Selbsterstörung. Ja, die Hauptaufgabe einer Prognose, die eine wirtschaftliche Fehlentwicklung anzeigt, ist ihre Selbsterstörung, denn mit ihr sollen die Politiker veranlasst werden, rechtzeitig Maßnahmen zu ergreifen, die die angezeigte Fehlentwicklung verhindern. Zwar ist die Zeit für ein Handeln der Wirtschaftspolitik recht kurz, in manchen Fällen reicht aber die Ankündigung der Wirtschaftspolitik bereits aus, Änderungen im Verhalten von wirtschaftlich Handelnden herbeizuführen. Freilich bedarf es dazu einer Regierung, der die Bevölkerung zutraut, dass sie hält, was sie verspricht.

Gelingt es mit Hilfe der Prognose, eine Fehlentwicklung zu verhindern, dann wird man eine derartige Prognose wohl nicht zu den Fehlprognosen zählen dürfen. Die Frage der Treffgenauigkeit lässt sich also nur mit dem Blick auf die Aufgabe der Prognose sachgerecht beantworten. Obwohl es Hauptaufgabe der GD ist, wirtschaftliche Fehlentwicklungen aufzuzeigen und zu vermeiden, oder, wenn sie bereits eingetreten sind, beheben zu helfen, befassen sich die Untersuchungen über die Treffgenauigkeit der Gemeinschaftsprognosen nahezu ausschließlich mit den Prog-

¹² Damals waren die Institute in Hamburg und Kiel noch nicht in der Federführung für den Teil „Die Lage der westdeutschen Wirtschaft“ vertreten.

Die Gemeinschaftsdiagnosen – Ursprung und Entwicklung, Probleme und Ergebnisse

nosezahlen. Dabei wird übersehen oder in Kauf genommen, dass es einen verlässlichen Maßstab hierfür eigentlich nicht gibt; denn als Maßstab gelten die vom Statistischen Bundesamt ermittelten Zahlen. Die ersten Angaben für die gesamtwirtschaftlichen Bereiche im jeweils abgelaufenen Jahr – sie werden auf Drängen der Bundesregierung bereits im Januar, die nächsten im Februar oder März veröffentlicht – enthalten noch in erheblichem Umfang Schätzungen des Bundesamtes. Sie werden erst im Laufe des Jahres nach und nach durch erfasste Daten ersetzt. Gleichwohl änderten sich in den letzten Jahren die ausgewiesenen Veränderungsraten für das Bruttoinlandsprodukt zu konstanten Preise im ersten Jahr auffallend wenig!

Die später ermittelten Zahlen und ihre Veränderungsraten beruhen zwar immer weniger auf Schätzungen des Statistischen Bundesamtes, sie beziehen sich aber immer mehr auf veränderte Vorjahreszahlen. Dadurch wird der Vergleich der Prognosezahlen mit den Ergebnissen des Bundesamtes erheblich beeinträchtigt. Das gilt zudem weit mehr für die einzelnen Verwendungsbereiche des Bruttoinlandsprodukts als für das Bruttoinlandsprodukt selbst, und dies fällt umso stärker ins Gewicht, als die Prognosen immer dann, wenn für die wirtschaftliche Entwicklung von den Produktionsmöglichkeiten keine Begrenzungen erwartet werden – wie dies seit vielen Jahren der Fall ist – ausgehend von den Verwendungsbereichen aufgebaut werden.

Zu alledem hat das Verfahren, alle wichtigen Bereiche von der Entstehung, Verteilung und Verwendung der gesamtwirtschaftlichen Produktion in der Prognose stimmig zu erfassen, zur Folge, dass die Prognosen nicht nur mit den ihnen zugrunde gelegten Annahmen stehen oder fallen, sondern auch mit dem Fehlgriff bei der Ableitung oder Bestimmung einer einzigen tragenden Teilgröße. Steht die Prognose des Bruttoinlandsprodukts auch in einem solchen Falle, dann enthält sie nicht nur einen, sondern mindestens zwei, wenn nicht noch mehr Fehler, die sich allerdings gegenseitig ausgleichen. Deshalb werden jene Untersuchungen, in denen die Abweichung jeder ausgewiesenen Prognosezahl von den vom Statistischen Bundesamt veröffentlichten Daten gesondert als Fehler oder Treffer angekreidet und davon die Summe gezogen wird, dem inneren Zusammenhang der Prognose nicht gerecht.