

Müller, Verena; Schienstock, Gerd

Article — Digitized Version

Machtbarkeit und soziale Akzeptanz

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Müller, Verena; Schienstock, Gerd (1979) : Machtbarkeit und soziale Akzeptanz, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 59, Iss. 6, pp. 295-299

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/135328>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Machbarkeit und soziale Akzeptanz

Verena Müller, Gerd Schienstock, Hamburg

Die Innovationsforschung beschränkte sich bislang weitgehend auf den Gesichtspunkt der Machbarkeit und Durchsetzbarkeit. Die Auseinandersetzungen um die Nutzung der Kernenergie zeigen jedoch, daß auch die Frage der sozialen Akzeptanz von Innovationen stärker in die Betrachtung einbezogen werden muß, wenn politische Konflikte und Innovationsruinen vermieden werden sollen.

Die gegenwärtigen politischen Auseinandersetzungen um die Nutzung der Kernenergie spiegeln den Einstellungswandel besonders deutlich wider, den die Öffentlichkeit gegenüber dem technischen Fortschritt vollzogen hat. Die früher weit verbreitete Innovationsgläubigkeit ist zunehmend einer immer lauter werdenden Kritik an der Richtung des technischen Fortschritts gewichen. Immer weniger gesellschaftliche Gruppen sind noch bereit, die bisherigen Legitimationsgrundlagen des technischen Fortschritts vorbehaltlos anzuerkennen.

Aus dieser veränderten Einstellung heraus haben sich die vom Innovationsgeschehen Betroffenen in den vergangenen Jahren verstärkt darum bemüht, ihre Innovationsinteressen gegenüber den Promotoren, die bislang weitgehend die Richtung des technischen Fortschritts bestimmt haben, durchzusetzen. Die politischen Auseinandersetzungen um die Einführung neuer Technologien haben sich verschärft und damit zugleich die Konsensbildung erschwert. Der Frage, ob die institutionalisierten Entscheidungsstrukturen den veränderten Anforderungen gewachsen sind, kommt daher eine besondere Bedeutung zu. Denn ihre Funktionsfähigkeit bestimmt in entscheidender Weise darüber, ob ein Interessenausgleich zwischen Promotoren und Betroffenen erzielt werden kann. Da der Staat zunehmend als steuernde Instanz in das Innovationsgeschehen eingreift, wird auch seine Rolle in diesem Konfliktfeld zur Diskussion gestellt.

Trotz der Bedeutung dieser Durchsetzungsprobleme hat sich die Innovationsforschung bisher weitgehend nur auf Aspekte der Machbarkeit konzen-

triert. Insbesondere sind die individuellen und organisatorischen Voraussetzungen untersucht worden, von denen eine erfolgreiche Realisierung des technischen Fortschritts abhängt.

Aufgrund einer derart einseitigen Ausrichtung auf das Problem der Machbarkeit kann gegenüber der Innovationsforschung der Vorwurf erhoben werden, daß sie sich als eine den Promotoren verpflichtete Disziplin versteht, die ihre Hauptaufgabe darin sieht, den Unternehmen und dem Staat Entscheidungsgrundlagen für die Ankurbelung des technischen Fortschritts zu geben. Will sich die Innovationsforschung von diesem Vorwurf befreien, so muß sie sich stärker mit der Frage der sozialen Akzeptanz befassen und auf die unterschiedlichen Interessen von Promotoren, Betroffenen und staatlichen Stellen im Konfliktfeld innovativer Prozesse eingehen.

Die Analyse derartiger Auseinandersetzungen läßt sich jedoch nicht ohne die Einführung eines neuen theoretischen Konzeptes in die Innovationsforschung verwirklichen. Im folgenden soll daher ein verhandlungstheoretischer Bezugsrahmen vorgestellt werden, mit dem eine Analyse der Auseinandersetzungen über die Einführung neuer Technologien auf betrieblicher und überbetrieblicher Ebene möglich scheint.

Begriffe wie Erfinderunternehmer, „product champion“ und Pionierunternehmer lassen darauf schließen, daß die Realisierung von Innovationen allein von den Fähigkeiten, Motiven und Eigenschaften einer einzigen Person abhängt. Die Persönlichkeitsstruktur eines solchen als „big man“ bezeichneten Innovatoren wird durch folgende Merkmale charakterisiert: Kreativität, Flexibilität, Leistungswille, Machtstreben, Risikobereitschaft und eine kosmopolitische Orientierung¹⁾. Die hinter diesem Persönlichkeitskult stehende Annahme, daß Innovationen Resultat eines individuellen Schöpfungsaktes sind, hat sich in dem Maße als fragwürdig herausgestellt, wie die Verwirklichung des technischen Fortschritts vom arbeitsteiligen System übernommen wird. Entsprechend den verschiedenartigen Funktionen im Innovationsprozeß

¹⁾ Vgl. u. a. H. H. Hinterhuber: Innovationsdynamik und Unternehmensführung, Wien, New York 1975, S. 192 ff.

Verena Müller, Dipl.-Soziologin, ist wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Universität Hamburg. Dr. Gerd Schienstock, 35, ist Assistent am Institut für Soziologie der Universität Hamburg.

werden dadurch auch Rollenträger mit unterschiedlichen Persönlichkeitsstrukturen erforderlich.

So bedingt die Wahrnehmung der Initiator-Rolle, bei der es um die Ideenfindung geht, in erster Linie eine kreative Persönlichkeit. Zu ihren typischen Eigenschaften gehört die Fähigkeit zum divergenten Denken, Offenheit, Kritikfähigkeit sowie eine hohe Frustrations- und Ambiguitätstoleranz. Für die Rolle des Realisators eignet sich dagegen eher die leistungsmotivierte Persönlichkeit, für die die folgenden Merkmale charakteristisch sind: Dynamik, Rationalität, Expansionswille und Risikobereitschaft. Die Funktionen der Koordination des Innovationsablaufes und der Überführung in die Routine erfordern wiederum Eigenschaften und Fähigkeiten wie beispielsweise soziale Kompetenzen und Organisationstalent²⁾.

Bedeutung der Organisationsstruktur

Wenn auch diese Persönlichkeitsstrukturen für die Wahrnehmung innovativer Funktionen wichtig sind, so sollte ihr Einfluß doch nicht überschätzt werden. Sie kommen nämlich nur dann zum Tragen, wenn die Organisationsstrukturen den Innovatoren mit ihren Fähigkeiten, Orientierungen und Handlungsvorstellungen einen entsprechenden Gestaltungsspielraum zugestehen. Daher kann das Problem der Machbarkeit nicht nur auf der Ebene des Individuums behandelt werden, sondern es muß auch die Ebene der Organisation mit in die Analyse einbezogen werden.

Die Frage nach der für innovative Zwecke angemessenen Form der Struktur wurde durch die Erkenntnis ausgelöst, daß das traditionelle Bürokratiemodell zwar eine effiziente Erledigung von Routinetätigkeiten ermöglicht, als Organisationsform für innovative Aufgabenstellungen aber ungeeignet ist. Der strukturelle Gegentyp zum Bürokratiemodell, die assoziative Organisation, wird demgegenüber als innovationsfördernd angesehen. Hinsichtlich der Innovationsfähigkeit von Organisationen wird die These vertreten, daß

- ein hoher Komplexitätsgrad,
 - ein niedriger Zentralisierungsgrad,
 - ein niedriger Formalisierungsgrad und
 - ein niedriger Stratifikationsgrad
- eine große Zahl von Innovationen bewirken³⁾.

Gegen ein solches ganzheitliches Strukturmodell wird allerdings der Vorwurf erhoben, daß es der Unterschiedlichkeit der im Rahmen von Innovationsprozessen anfallenden Aufgabenstellungen nicht Rechnung trägt. Insbesondere ist auf die Antinomie hingewiesen worden, daß Organisationsstrukturen, die die Entwicklung bzw. Anregung neuer Ideen begünstigen, tendenziell eine Ent-

scheidung im Sinne der Realisierung dieser Vorschläge und deren Durchsetzung verhindern. Wilson hat in diesem Zusammenhang die folgenden drei Thesen formuliert⁴⁾:

- Je größer die Vielfalt einer Organisation, desto wahrscheinlicher ist es, daß Mitglieder bedeutsame Innovationen entwickeln.
- Je größer die Vielfalt einer Organisation, desto wahrscheinlicher ist es, daß Mitglieder bedeutsame Innovationen vorschlagen.
- Je größer die Vielfalt einer Organisation, desto geringer ist die Wahrscheinlichkeit, daß bedeutsame Innovationsvorschläge auch akzeptiert werden.

Organisatorische Konsequenzen

Entsprechende organisatorische Konsequenzen haben Zaltman u. a. insofern gezogen, als sie für die Phase der Initiierung, die das Auffinden des notwendigen Wissens, die Entwicklung von Einstellungen zur Innovation und die Entscheidung mit einschließt, eine Organisationsform mit hoher Komplexität, geringer Formalisierung und Zentralisierung vorschlagen, während sie für die Ausführungsphase eine Struktur für angemessen halten, die eine geringe Komplexität, eine hohe Formalisierung und Zentralisierung aufweist. Voraussetzung für eine derart duale Organisation ist allerdings die Existenz vermittelnder Organisationsrollen, die zur Konfliktlösung zwischen den Teilstrukturen beitragen und für leistungsfähige interpersonelle Beziehungen sorgen⁵⁾.

Die bisherigen Ausführungen gehen davon aus, daß eine Organisation ihr Strukturgefüge manipulieren und das Innovationspotential beliebig variieren kann. Demgegenüber verweist Lipp darauf, daß Wechselwirkungen zwischen Organisation und Neuerung wesentlich von Bedingungen im Außenfeld des Betriebes mitgestaltet werden. In diesem Zusammenhang hat Zintl festgestellt, daß Betriebe mit einer assoziativen Organisationsstruktur bei guter Erfolgslage wie auch in partiell kritischen Situationen innovativer sind als solche mit einer bürokratischen Organisation, während unter den Bedingungen größter ökonomischer Anspannung die Organisationsstruktur als Einflußfaktor auf das Innovationsverhalten in den Hintergrund tritt⁶⁾. Neben der wirtschaftlichen Erfolgs-

²⁾ Vgl. G. Schienstock: Organisation innovativer Rollenkomplexe, Meisenheim am Glan 1975, S. 179 ff.

³⁾ Vgl. J. Hage, M. Aiken: Social Change in Complex Organisations, New York 1970, S. 33 ff.

⁴⁾ Vgl. J. A. Wilson: Innovation in Organisation: Notes Toward a Theory, in: J. M. Thomas, W. G. Bennis (Hrsg.): The Management of Change and Conflict, Harmondsworth 1972, S. 246 ff.

⁵⁾ Vgl. G. Zaltman, R. Duncan, J. Holbek: Innovations and Organisations, New York u. a. 1973.

⁶⁾ Vgl. W. Lipp: Innovationsprozesse im industriellen Großbetrieb. Technologischer Wandel und sozialer Konflikt, in: Die Unternehmung, 25 (1971), S. 316 f.

lage werden als weitere das Innovationsverhalten und die organisatorische Strukturgebung wesentlich beeinflussende Variablen das technologische Niveau, das Arbeitskräftepotential und die Wettbewerbssituation genannt.

Im Rahmen derartiger auf Innovationsförderung angelegter Theorieansätze werden die vom Wandel Betroffenen allenfalls als Barrieren des Fortschritts gesehen. Deshalb hat sich speziell die Diffusionsforschung mit Strategien zur Überwindung dieses Widerstandes befaßt. Maßnahmen der Beeinflussung wie Informationsveranstaltungen und gruppenspezifische Seminare wurden für besonders geeignet gehalten, bei den Betroffenen die Bereitschaft zur Übernahme von Innovationen zu verstärken⁷⁾.

Das Problem der Durchsetzbarkeit

Der politische Charakter innovativer Entscheidungsprozesse wird von einer verhandlungstheoretischen Analyse herausgestellt⁸⁾. Indem sie das Interesse der Betroffenen, negative Auswirkungen von technisch-organisatorischen Neuerungen zu vermeiden, mit einbezieht, wird eine einseitige Parteinahme zugunsten der Promotoren von Neuerungen ausgeschlossen.

Die Verhandlungsanalyse geht davon aus, daß für Probleme, die innovative Entscheidungen in Gang setzen, alternative Lösungsvorstellungen bestehen, die unterschiedliche Ziele und Interessenlagen von Promotoren und Betroffenen widerspiegeln. Ist das Interesse der Promotoren auf technische Effizienz und auf Rentabilität gerichtet, so ist es das Ziel der Betroffenen, Innovationen so zu realisieren, daß sie zumindest nicht zu einer Verschlechterung ihrer Arbeits- und Lebenssituation führen.

Inwieweit Promotoren und Betroffene ihre Ansprüche an die Neuerung durchsetzen können, hängt von der formalen Machtposition und ihren informellen Einflußmöglichkeiten ab. Der Verlauf bzw. das Ergebnis innovativer Verhandlungsprozesse läßt sich deshalb nur erklären, wenn Machtstrukturen als Einflußvariable Berücksichtigung finden. Welche Machtpotentiale den Interessensparteien bei Innovationsprozessen zur Verfügung stehen, haben Mickler u. a. untersucht. Sie kommen dabei zu dem Ergebnis, daß weder das Mitbestimmungsgesetz noch das Betriebsverfassungsgesetz als formale Machtbasis der Arbeit-

nehmervorteiler ausreichen, um entscheidenden Einfluß auf die Eigenschaften der technischen Neuerung nehmen zu können⁹⁾.

Einflußmöglichkeiten auf das Innovationsgeschehen hängen allerdings nicht nur von einer rechtlich abgesicherten Machtbasis ab. Umweltfaktoren wie die Arbeitsmarktlage, die wirtschaftliche Konkurrenzsituation und das Technologieniveau der Branche eröffnen oder begrenzen Verhandlungsspielräume, in denen Macht genutzt werden kann.

Zwar ist es durchaus sinnvoll, nach den unterschiedlichen Machtgrundlagen bei innovativen Entscheidungsprozessen zu fragen, da soziale Macht stets latent durch ihre Präsenz wirkt, jedoch ist ihr Wert in komplexen Sozialbeziehungen immer strategischer Art. Daher ist es auch erforderlich zu untersuchen, wie Macht in Verhandlungssituationen durch die Parteien wahrgenommen und eingesetzt wird. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang, ob die Parteien ihr Verhältnis zueinander eher konfliktorisch oder kooperativ definieren, welche Strategien der Machtanwendung sie zur Verfügung haben und wie sie deren Wirksamkeit einschätzen.

Staatliche Innovationspolitik

Das Hauptinteresse der bisher referierten Ansätze hat sich auf eine organisationsinterne Erklärung des einzelwirtschaftlichen Innovationsgeschehens gerichtet. Der Staat und dessen Eingriffe und Förderungsmaßnahmen werden als ein relativ undifferenzierter Umweltbereich dargestellt. Im Zuge zunehmender staatlicher Globalsteuerung kann das Innovationsgeschehen jedoch nicht mehr allein unter einzelwirtschaftlicher Perspektive gesehen werden. Vielmehr tritt der Staat als den Innovationsprozeß beeinflussende Instanz hinzu.

Soweit staatliche Innovationspolitik bisher in der Literatur diskutiert wird, steht der Gesichtspunkt der Förderung im Vordergrund¹⁰⁾. Geprüft wird, welche Maßnahmen zum Abbau einzelwirtschaftlicher Innovationsbarrieren beitragen können. Im Gegensatz zu diesen Machbarkeitsüberlegungen soll staatliche Innovationspolitik hier unter dem Aspekt der Konfliktbeziehungen zwischen Promotoren und Betroffenen behandelt werden. Wie staatliche Stellen in der Bundesrepublik ihre Rolle im Rahmen dieses Verhandlungssystems verstehen, soll anhand der verschiedenen Legitimationsgrundlagen einzelner Bundesministerien für ihr Innovationshandeln dargestellt werden¹¹⁾.

⁷⁾ Vgl. W. G. Bennis, K. D. Benne, R. Chin (Hrsg.): *The Planning of Change*, 2. Auflage, New York 1969.

⁸⁾ Vgl. G. Schienstock, V. Müller: *Organisationsentwicklung als Verhandlungsprozeß*, in: *Soziale Welt*, Jg. 29, 1978, H. 4, S. 379 ff.; V. Müller, G. Schienstock: *Der Innovationsprozeß in westeuropäischen Industrieländern*, Bd. 1: *Sozialwissenschaftliche Innovationstheorien*, Berlin 1978, S. 267 ff.

⁹⁾ Vgl. O. Mickler u. a.: *Technik, Arbeitsorganisation und Arbeit*, Göttingen 1975.

¹⁰⁾ Vgl. u. a. K. Littmann: *Die Chancen staatlicher Innovationslenkung*, Göttingen 1975; G. Mensch: *Gemischtwirtschaftliche Innovationspraxis*, Göttingen 1976.

¹¹⁾ Vgl. zu den folgenden Ausführungen H. W. Hetzler, V. Müller, G. Schienstock: *Der Innovationsprozeß in westeuropäischen Industrieländern*, Bd. 4: *Staatliche Innovationspolitik*, Berlin 1978, S. 34 ff.

Für die Innovationspolitik des Bundesministeriums für Wirtschaft (BMWi) scheint eine Förderungsorientierung, die auf wirtschaftliches Wachstum ausgerichtet ist, bestimmend zu sein. Das Ministerium sieht es als legitime Aufgabe marktwirtschaftlicher Strukturpolitik an, durch das Setzen von Anreizen dort in den Marktmechanismus einzugreifen, wo die Marktkräfte allein nicht ausreichen, die Anpassung an veränderte Wettbewerbsverhältnisse herbeizuführen und zukunftssichere Entwicklungen zu begünstigen. Grundsätzlich wird jedoch von der Voraussetzung ausgegangen, daß das Unternehmen das Zentrum des Innovationsgeschehens bildet und daß die unternehmerische Innovationsleistung nicht durch staatliche Administration ersetzt werden kann. Der Schwerpunkt der Innovationspolitik liegt daher auf indirekten Förderungsmaßnahmen.

Das Ministerium sieht sich als Garant für einen ausreichenden Wettbewerb, damit allen Wirtschaftseinheiten gleiche Innovationschancen offenstehen. Da kleine und mittlere Betriebe wegen des hohen wirtschaftlichen Risikos von Neuerungen gegenüber finanzstarken Großbetrieben im Nachteil sind, hält das Ministerium eine Unterstützung von Klein- und Mittelbetrieben auch durch eine direkte staatliche Risikobeteiligung für vertretbar. Eine derartige Innovationspolitik läßt sich überspitzt formuliert auf die einfache These bringen, daß eine wirksame Wirtschaftspolitik die beste Innovationspolitik ist.

Bei einer derartigen Orientierung wird ein Interessenkonflikt zwischen Promotoren und den durch Innovation Betroffenen nicht wahrgenommen. Denn einerseits glaubt man durch ein entsprechendes Wirtschaftswachstum den Interessen der Betroffenen nach Arbeitsplatzsicherung Rechnung zu tragen, und zum anderen wird erwartet, daß die Betriebe über den Marktmechanismus gezwungen werden, die gesellschaftlich erwünschten Innovationen zu realisieren.

Technologieorientierte Innovationspolitik

Eine marktnahe Innovationspolitik hält das Bundesministerium für Forschung und Technologie (BMFT) nicht für ausreichend, da sich das einzelwirtschaftliche Innovationsverhalten nur an dem gesellschaftlichen Bedarf orientiert, der dem Rentabilitätskalkül genügt, und da es wegen seiner kurzfristigen Gewinnorientierung nicht in der Lage ist, langfristige gesellschaftliche Bedarfsentwicklungen zu antizipieren. Das Ministerium sieht es daher als seine Aufgabe an, Innovationsprozesse dort zu steuern, wo gesellschaftliche Unterversorgung besteht oder wo es langfristig zu Fehlentwicklungen und Engpässen kommen kann. Innovationspolitik wird damit als Beitrag zur gesellschaftlichen Systemstabilität verstanden.

Eine solche Krisensteuerung setzt voraus, daß die gesellschaftliche Entwicklung unter einer längerfristigen Zielperspektive, die von allen gesellschaftlichen Gruppen getragen wird, erfolgt. Das BMFT ist der Meinung, daß die verschiedenen Interessen unterschiedlicher gesellschaftlicher Gruppen in der Konsensbildung über langfristige gesellschaftliche Ziele und über den Innovationen steuernden Mitteleinsatz am besten vom Parlament wahrgenommen werden, da der Dialog über Forschungs- und Innovationspolitik nur so organisierbar und demokratisch legitimierbar ist. Allerdings wird den Promotoren aufgrund ihres Expertenwissens ein großer Einfluß bei der Formulierung von Innovationszielen und bei der Entwicklung von Förderungsprogrammen eingeräumt. Demgegenüber sieht das BMFT die Interessen der nicht institutionalisierten Öffentlichkeit durch verstärkte Öffentlichkeitsarbeit, die die Transparenz von gesamtgesellschaftlichen Innovationsentscheidungen erhöhen soll, gewahrt.

Das BMFT erkennt zwar einen möglichen Interessenkonflikt zwischen Promotoren und Betroffenen bei Innovationen grundsätzlich an und versucht deshalb durch gesellschaftliche Konsensbildung einen Interessenausgleich herbeizuführen. Allerdings sind die Machtstrukturen und Einflußmöglichkeiten so beschaffen, daß die Betroffenen im Gegensatz zu den Promotoren kaum über direkte Möglichkeiten der Einflußnahme verfügen.

Rechtsorientierte Innovationspolitik

Das Bundesministerium für Inneres (BMI) legitimiert seine Lenkung des Innovationsgeschehens durch gesetzliche Regelungen aus der Notwendigkeit heraus, das Öko-System langfristig funktionsfähig zu halten. Das ökologische Gleichgewicht sieht das Ministerium deshalb bedroht, weil Umweltverträglichkeit als Zielkriterium bei einzelwirtschaftlichen Innovationsentscheidungen keine Berücksichtigung findet. Die dadurch der Gesellschaft entstehenden Kosten sollen nach den Vorstellungen des BMI von demjenigen getragen werden, der sie als Produzent verursacht hat. Durch eine gesetzliche Festlegung des Verursacherprinzips wird eine Kostensteigerung für umweltfeindliche Prozesse und Produkte bezweckt, während Investitionen in umweltfreundliche Technologien und Güter rentabler gemacht werden sollen.

Das BMI glaubt, daß das Problem der Umweltschädigung und der Vergeudung knapper Ressourcen durch gesetzliche Auflagen gelöst werden kann, ohne daß die Entscheidungsautonomie der Unternehmen über Innovationen grundsätzlich aufgehoben werden muß. Über die Festlegung der ökologischen Grenzen für Innovationen muß nach Meinung des Ministeriums im demokratischen Dis-

kurs entschieden werden, in den sowohl die Industrie als auch die betroffene Öffentlichkeit einbezogen sind. Soweit sich die Industrie und die Öffentlichkeit als Partner einer umweltorientierten Gesetzesregelung erweisen, scheint auf diesem Gebiet ein Interessenausgleich möglich. Allerdings ist sich das BMI der relativ schwachen Position der Umweltgeschädigten und -betroffenen durchaus bewußt und versucht daher, deren Interessen mitzuvertreten.

Der Aspekt der sozialen Akzeptanz von Innovationen spielt zwar in der Programmatik staatlicher Innovationspolitik eine Rolle, Überlegungen zur Strukturierung des gesellschaftlichen Innovationsprozesses sind dagegen nur unter dem Aspekt der Machbarkeit angestellt worden. So stützt sich vor allen Dingen das BMFT bei der Formulierung langfristiger Innovationsprogramme auf den Sachverstand von Experten aus der Wissenschaft und Industrie. Dabei kollidiert die Rolle des neutralen Beraters häufig mit der des Antragstellers.

Von den Bundesministerien werden diese Überschneidungen als unvermeidlich hingenommen. Aus der Sicht der Betroffenen läßt sich dagegen

einwenden, daß die Steuerung des technischen Fortschritts unter einseitiger Interessenorientierung erfolgt, da sie selbst nicht an den Entscheidungsstrukturen beteiligt sind. Ein solcher Ausschluß führt dazu, daß die Betroffenen ihre Interessen zunehmend außerhalb der institutionalisierten Entscheidungsstrukturen artikulieren und durchzusetzen versuchen. Dies ist ihnen allerdings erst in der Phase der Einführung neuer Technologien am Markt möglich. Da für die Promotoren zu diesem Zeitpunkt aus Rentabilitätsgesichtspunkten bereits ein Innovationszwang besteht, ist der von den Ministerien wiederholt angesprochene Konsens kaum noch zu erwarten.

Die Verweigerung der sozialen Akzeptanz kann Krisen hervorrufen, die nicht nur Innovationsruinen als Folge fehlgeleiteter Investitionen hinterlassen, sondern auch eine gesellschaftliche Polarisierung nach sich ziehen können. Im Rahmen der staatlichen Innovationspolitik müssen daher Überlegungen angestellt werden, wie die asymmetrische Machtverteilung bei Entscheidungen über den technischen Fortschritt zugunsten einer stärkeren Einflußnahme der Betroffenen verändert werden kann.

ORDNUNGSPOLITIK

Wettbewerbspolitik und Wirtschaftspolitik

Hansjürgen Ruppelt, Berlin

In der politischen Praxis sind staatliche Globalsteuerung und die gegen Wettbewerbsbeschränkungen gerichtete Ordnungspolitik getrennt. Diese Trennung ist allerdings angesichts der vielfältigen Wechselbeziehungen fiktiver Natur. Die Schlußfolgerungen, die daraus für die Wettbewerbspolitik einerseits und die Wirtschaftspolitik andererseits gezogen werden sollten, analysiert unser folgender Beitrag.

Die Herausstellung des Gesetzes gegen Wettbewerbsbeschränkungen (GWB) als „Grundgesetz der Wirtschaft“ oder als „Magna Charta der Wirtschaftsfreiheit“ (Ludwig Erhard) und die Errichtung einer besonderen Behörde, des Bundeskartellamtes, zur Anwendung des Gesetzes haben den Eindruck hervorgerufen, daß in der Bundesrepublik Deutschland Wettbewerbspolitik losgelöst von der sonstigen Wirtschaftspolitik gewissermaßen in einem ordnungspolitischen Ziergarten betrieben wird. Dieser Eindruck ist in der Vergangenheit durch den Anschein verstärkt wor-

den, daß sich die Wettbewerbspolitik darin erschöpft, mit der Kodifizierung und Fortschreibung des GWB, kurz auch Kartellgesetz genannt, den ordnungspolitischen Rahmen zu setzen.

Die Durchsetzung der vorgegebenen Spielregel stellt sich danach als ein wettbewerbsrechtliches Problem dar, für das die Zuständigkeit auf das Bundeskartellamt als einer quasi-richterlichen Instanz und auf die ordentlichen Gerichte übertragen worden ist. Unbehagen stellt sich bei dieser Aufgabenverteilung insofern ein, als Kartellgesetz und Kartellamt als ordnungspolitisches Alibi für eine auf die Erreichung bestimmter gesamtwirtschaftlicher Ziele gerichteten Wirtschaftspolitik erscheinen.

Dr. Hansjürgen Ruppelt, 36, ist als Regierungsrat im Bundeskartellamt in Berlin tätig.