

Weilepp, Manfred

Article — Digitized Version

Staatliche Projektförderung zur Entwicklung technischer Spitzenprodukte?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Weilepp, Manfred (1984) : Staatliche Projektförderung zur Entwicklung technischer Spitzenprodukte?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 64, Iss. 3, pp. 121-125

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/135899>

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.

den Opfern der Steuerzahler bleiben. Vielmehr muß die Subvention an die Bedingung geknüpft sein, daß die Betriebszugehörigen (einschließlich des Managements) auch ihrerseits einen entsprechenden Beitrag zur Erhaltung ihrer Arbeitsplätze leisten, etwa indem sie auf das 13. Gehalt, auf bisherige betriebliche Sozialleistungen verzichten oder einen Lohnanteil im Unternehmen als Kapitalbeteiligung stehen lassen. Auch solche Subventionsbedingungen sind geeignet, in vorteilhafter Weise die Situation zu klären.

Vorzüge einer Privatisierung

Was die Subventionitis innerhalb des öffentlichen Sektors betrifft, so besteht das wichtigste Heilmittel in einer rigorosen Privatisierung des staatlichen Wirtschaftsvermögens und der staatlichen Wirtschaftstätigkeit, wo immer das technisch nur möglich erscheint. Die Bedenken, die dagegen vorgebracht zu werden pflegen, sind regelmäßig nichts als politische und ideologische Schutzbehauptungen. Wenn zum Beispiel gesagt wird, die Privatisierungsforderung liefe darauf hinaus, die Rosinen aus dem Kuchen des öffentlichen Wirtschaftsvermögens herauszupicken, so kann die Antwort nur lauten, daß sich die Staatstätigkeit überhaupt nicht für wirtschaftliche Rosinen, sondern lediglich für den Teil des Kuchens zu interessieren hat, den zwar alle haben wollen, den aber sonst niemand backen würde

(vgl. § 65 der Bundeshaushaltsordnung). Und dieser Teil ist dem Umfang nach sehr begrenzt. Eine süddeutsche Kommune zum Beispiel hat jetzt selbst eine Talssperre mit Erfolg privatisieren können. Und die britische Regierung exerziert gerade vor, daß selbst notleidende öffentliche Betriebe durchaus ihre Käufer finden können.

Übrigens schlägt man mit einer klug eingesetzten Privatisierungsmaßnahme drei Fliegen mit einer Klappe: Der Staat kann dauerhaft erhebliche Subventionsmittel sparen; die Produktion wird in privater Hand regelmäßig effizienter; und last not least erhält der Finanzminister mit den Erlösen aus dem Vermögensverkauf dringend notwendige Mittel, um die Staatsschuld, einschließlich der Zinsbelastung, abzusenken.

Schließlich sollte auch etwas gezielt für junge Technologieunternehmen und mittelständische Betriebe, die expandieren wollen, getan werden. Die Briten haben zum Beispiel mit dem „Unlisted Securities Market“, also einer Art zweiten Aktienmarkt, erstaunlich gute Erfahrungen gemacht. Etwas Ähnliches könnte auch unsere Regierung in der Risikokapitalförderung tun. Das ist gewiß erfolgversprechender, als wie gebannt immer nur die „aging economy“ im Visier zu haben. Etwas Mut und politische Phantasie erfordert die Entziehungskur von der Kostgängerschaft beim subventionierenden Staat freilich schon.

Staatliche Projektförderung zur Entwicklung technischer Spitzenprodukte?

Manfred Weilepp, Hamburg

Die Vergabe von Subventionen in Form von direkten Finanzhilfen und Steuervergünstigungen gehört, auch in einer marktwirtschaftlich orientierten Wirtschaftsordnung wie in der Bundesrepublik, seit jeher zum Instrumentarium der Wirtschaftspolitik. In den letzten Jahren sind die Subventionen, die sich seit 1970 weit mehr als verdoppelt haben, im Zusammenhang mit der öffentlichen Finanzmittelknappheit und den notwendigen Sparmaßnahmen jedoch immer stärker in die öffentliche Kritik geraten. Weitgehend verschont von die-

ser Kritik blieben, jedenfalls was die Höhe betrifft, die Ausgaben für die Förderung von Forschung und Entwicklung. Diese wird allgemein als eine vordringliche Aufgabe der Strukturpolitik angesehen, da die Entwicklung und Verwendung von Spitzentechnologien von entscheidender Bedeutung für die Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer stark außenhandelsabhängigen Volkswirtschaft ist.

In der Tat weist der zunehmende Wettbewerbsdruck, dem sich die hochentwickelten Industrieländer mit einem hohen Lohnniveau in Bereichen lohnkostenintensiver Produktionen mit einfacher Technologie von seiten der weniger entwickelten Länder mit einem niedrigen Lohnniveau – insbesondere der Schwellenländer Süd-

Dr. Manfred Weilepp, 40, leitet die Forschungsgruppe Grundsätze der Struktur- und Ordnungspolitik im HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg.

ostasiens – ausgesetzt sehen, nachdrücklich darauf hin, daß eine Umorientierung auf technologieintensive Produkte und neue Technologien erforderlich ist. Die Notwendigkeit zu verstärkten innovativen Bemühungen besteht um so mehr, als auch die anderen fortgeschrittenen Länder Anstrengungen unternehmen, in zukunftsorientierten Bereichen Wettbewerbsvorsprünge zu erlangen. Wie groß die Konkurrenz für die deutsche Wirtschaft ist, läßt sich an der Tatsache ablesen, daß sich der Anteil der Bundesrepublik am Welthandel (Export) mit technologieintensiven Gütern von 1972 bis 1981 von 17,7 % auf 12,2 % spürbar verringert hat, während der Anteil der USA von 19,1 % auf 24,7 % und der Japans von 13,8 % auf 16,1 % gestiegen ist¹.

Formen der Projektförderung

Es ist denn auch erklärtes Ziel der Forschungs- und Technologiepolitik der Bundesregierung, die Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft zu erhalten und auszubauen². Neben der weitgehend unumstrittenen Förderung der marktfernen Grundlagenforschung, die im Rahmen von Hochschulen und speziellen wissenschaftlichen Forschungseinrichtungen stattfindet und die zu einer Erweiterung des allgemeinen wissenschaftlich-technischen Wissens beitragen soll, wird auch die Forschung und Entwicklung in den Unternehmen von der Bundesregierung gefördert. 1980 gingen 41,9 % der Ausgaben des Bundes für Forschung und Entwicklung in Höhe von insgesamt 10,5 Mrd. DM an *Gesellschaften und Unternehmen der Wirtschaft*³. Mit diesen Mitteln sollen für die Unternehmen die Risiken, die mit der Entwicklung und Einführung neuer Produkte und Technologien verbunden sind, gemindert werden, um so eventuelle Verzögerungen bei der Durchsetzung des technischen Fortschritts zu verhindern. Die Förderung erfolgt zum Teil als indirekte Förderung, die die allgemeine Forschungsbereitschaft erhöhen soll – z. B. in Form von Zuschüssen zu den Personalausgaben für Forschung und Entwicklung oder für Forschungs- und Entwicklungsinvestitionen –, zum Teil als direkte Förderung in Form von Zuschüssen zu einzelnen Projekten.

Die direkte Projektförderung ist bisher eindeutig das bedeutendste Instrument. Gleichwohl wird sie, insbesondere wegen ihrer ordnungspolitischen Implikationen, vielfach in Frage gestellt. Haupteinwände gegen diese Förderungsform sind die Problematik bei der Festlegung förderungswürdiger Projekte, die Gefahr von Mitnahmeeffekten, konzentrationsfördernde einseitige Begünstigung von Großunternehmen, Einschränkungen der Handlungsfreiheit der Unternehmer und „Vergesellschaftung“ des Risikos durch Übertragung auf den Staat⁴. Alle diese Einwände betonen letztlich die Gefahr einer Fehlallokation der Produktionsfaktoren als Folge der staatlichen Projektförderung.

Das Beispiel Flugzeugbauindustrie

Eines der bedeutendsten und bekanntesten Beispiele für die direkte staatliche Entwicklungsförderung ist der Bau von zivilen Flugzeugen. Die Notwendigkeit der Förderung gerade dieses Bereichs wird in der öffentlichen Diskussion trotz der Einwände gegen die Projektförderung kaum angezweifelt. Obwohl die deutsche Luft- und Raumfahrtindustrie mit einem Anteil von nur 0,3 % an der gesamtwirtschaftlichen Bruttowertschöpfung zu den kleineren Industriegruppen in der Bundesrepublik zählt, wird ihr gemeinhin eine große Bedeutung für die zukünftige wirtschaftliche Entwicklung zugeschrieben. Das ist darauf zurückzuführen, daß es sich um einen Industriebereich handelt, in dem modernste Technologie zum Einsatz kommt und in dem ein hoher Aufwand an Forschung und Entwicklung getrieben wird. In Relation zu den Beschäftigten und zum Umsatz lagen die Forschungs- und Entwicklungsausgaben der Luft- und Raumfahrtindustrie mit 29 900 DM je Beschäftigten bzw. 30,3 % vom Umsatz 1979 weitaus an der Spitze aller Sektoren⁵. Sie wies jedoch 1979 mit 13,7 % auch den weitaus kleinsten Eigenanteil an der Finanzierung ihrer Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen auf⁶.

Im folgenden wird deshalb zunächst untersucht, ob es durch die Förderung dieses Sektors mit erheblichen öffentlichen Mitteln gelungen ist, technisch hochstehende Produkte zu entwickeln, die sich unter Wettbewerbsbedingungen am Markt durchsetzen konnten. Es werden dabei lediglich die Fördermaßnahmen für den zivilen Flugzeugbau betrachtet werden, da die Verbindungen der Luft- und Raumfahrtindustrie mit dem Staat im militärischen Bereich und in der Raumfahrt zwar eine erhebliche Abhängigkeit der Industrie vom Staat hervorrufen, jedoch nicht zu den Subventionen im engeren Sinne zu zählen sind, sondern als Käufe von Forschungsergebnissen, Entwicklungsergebnissen und Produkten klassifiziert werden können.

¹ Siehe HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft – Strukturbericht 1983 –, Hamburg 1983, Textziffer 157.

² Siehe BMFT (Hrsg.): Bundesbericht Forschung VI, Bonn 1979, S. 8.

³ Siehe BMFT (Hrsg.): Faktenbericht 1981 zum Bundesbericht Forschung, Bonn 1981, S. 373.

⁴ Vgl. A. Caspers: Staatliche Förderung industrieller Forschung, Absichten und Folgen, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 60. Jg. (1980), Heft 12, S. 618.

⁵ Siehe BMFT (Hrsg.): Faktenbericht 1981 zum Bundesbericht Forschung, a.a.O., S. 383.

⁶ Siehe ebenda, S. 378.

In der ersten Phase des Wiederaufbaus der deutschen Flugzeugindustrie nach der Erlangung der vollen Souveränität der Bundesrepublik im Jahre 1955 hatten militärpolitische Ziele im Vordergrund gestanden, weil eine leistungsfähige Luftfahrtindustrie für den Aufbau der deutschen Luftwaffe als unbedingt notwendig angesehen wurde. 1963 begann die Bundesregierung, die sich bis dahin geweigert hatte, für den zivilen Sektor andere als die Gesetze der Marktwirtschaft gelten zu lassen, mit der Förderung der Entwicklung ziviler Flugzeuge und Hubschrauber. Die Förderung erfolgte zunächst mit der Zielsetzung, die Luft- und Raumfahrtindustrie aus der einseitigen Abhängigkeit vom militärischen Bereich zu befreien, die die Gefahr in sich birgt, daß ein diskontinuierlich anfallender Beschaffungsbedarf zu Auslastungs- und Beschäftigungsschwankungen der Industrie führt, die nicht ausgeglichen werden können. Diese Gefahr war für die deutsche Luft- und Raumfahrtindustrie größer als für die ausländische Konkurrenz, da sie wegen der bestehenden Exportbeschränkungen für Rüstungsgüter nur in einem sehr beschränkten Maße auf Auslandsmärkte ausweichen konnte. Weiterhin zielte die Förderung einer zivilen Flugzeugproduktion auch darauf ab, die Präsenz der deutschen Industrie auf einem für zukunftssträftig gehaltenen Markt sicherzustellen, da von der technologischen Entwicklung dieses Sektors wesentliche Impulse für andere Bereiche der Volkswirtschaft erwartet wurden.

Die Fördermittel wurden zunächst als zinslose Darlehen, die bei fehlendem Verkaufserfolg in verlorene Zuschüsse umgewandelt werden konnten, ab 1971 dann als bedingt rückzahlbare Zuschüsse gewährt. Sie durften bis zu 60 %, bei großen internationalen Projekten wie dem Airbus bis zu 90 % des deutschen Anteils an den Entwicklungskosten betragen. Gefördert wurden mit diesen Mitteln hauptsächlich das Geschäfts- und Reiseflugzeug HFB 320, der Hubschrauber BO 105, das Kurzstreckenverkehrsflugzeug VFW 614 und der Airbus. Während der von MBB entwickelte Hubschrau-

ber sich als großer Erfolg erwies – bis Anfang 1982 waren bereits über 1600 Stück verkauft –, wurde die Produktion des HFB 320 Hansa-Jet und der VFW 614 wegen zu geringer Verkaufszahlen eingestellt. Die Entwicklungskostendarlehen und die bedingt rückzahlbaren Zuschüsse wurden demzufolge zu verlorenen Zuschüssen. Die Hauptursache für den wirtschaftlichen Mißerfolg ist darin zu sehen, daß bei der Entwicklung zu sehr auf technische Perfektion geachtet worden war, so daß der Verkaufspreis, trotz der günstigen Finanzierung der Entwicklungskosten, zu hoch wurde. Bei der VFW 614 kam noch hinzu, daß nach dem Zusammenschluß der Vereinigten Flugtechnischen Werke mit der niederländischen Fokker zur VFW-Fokker GmbH der Verkauf von den Niederländern, die auch die Konkurrenzmodelle F 27 und F 28 herstellten, übernommen wurde.

Das Airbus-Engagement

Seit 1977 wird hauptsächlich noch das europäische Gemeinschaftsprojekt Airbus gefördert. Die Bundesrepublik trat 1966 den britisch-französischen Verhandlungen über die gemeinsame Entwicklung eines zweistrahligen Großraumflugzeuges für Kurz- und Mittelstrecken bei, die 1967 mit dem Abschluß des „Airbus-Vertrages“ zwischen den beteiligten Ländern abgeschlossen wurden. Im September 1967 wurde in der Bundesrepublik für die Durchführung des Airbus-Projektes die „Deutsche Airbus GmbH“ gegründet, an der zunächst fünf Firmen beteiligt waren. Nach mehreren Fusionen und dem Rückzug von Dornier blieb schließlich nur noch MBB als alleiniger Gesellschafter übrig. Diese Gesellschaft sollte nach dem ursprünglichen Konzept 25 % der Entwicklungskosten übernehmen, den Rest sollten die Engländer und Franzosen zu gleichen Teilen aufbringen. Nach dem Ausscheiden Großbritanniens im April 1969 einigten sich Frankreich und die Bundesrepublik auf eine Weiterführung des Projekts. Die englische Firma Hawker Siddeley, die die Tragflächen konstruieren sollte, beteiligte sich ohne staatliche Unter-

WELTKONJUNKTUR DIENST

Jahresbezugspreis
DM 80,-
ISSN 0342-6335

Der Vierteljahresbericht, der von der Abteilung Weltkonjunktur des HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg erarbeitet wird, analysiert und prognostiziert die wirtschaftliche Entwicklung in den wichtigsten westlichen Industrienationen sowie auf den Weltrohstoffmärkten.

VERLAG WELTARCHIV GMBH – HAMBURG

stützung mit 7,4 % an der Finanzierung der Entwicklungskosten. Der Rest wurde zu gleichen Teilen von den Deutschen und den Franzosen übernommen. Die Verantwortung für die Durchführung des Projektes wurde von den beteiligten Regierungen auf die im Dezember 1970 gegründete Airbus Industrie Groupement d'Intérêt Economique übertragen. Nachdem 1970 das holländische Unternehmen Fokker mit einer Finanzierungsquote von 6,6 % assoziiertes Mitglied und 1971 die spanische Flugzeugbaufirma CASA mit 2 % Vollmitglied geworden waren, reduzierten sich die deutschen und französischen Anteile entsprechend. Die Rentabilitätsschwelle für dieses Flugzeug wurde mit 360 Exemplaren angegeben. Bis Ende 1982 konnten jedoch erst 248 Stück verkauft werden.

1978 beschlossen die Airbus-Partner die Entwicklung einer kleineren Version, der A 310, an der sich nun auch wieder Großbritannien mit Regierungszusagen beteiligte. Damit stiegen die Entwicklungskosten für das gesamte Projekt jedoch erheblich an, so daß die Rentabilitätsschwelle auf 860 Stück stieg. Verkauft wurden bisher jedoch von beiden Typen lediglich 352⁷.

Umfang der Förderung

Für die Entwicklung dieser beiden Airbus-Typen hat die Bundesregierung bisher 2,1 Mrd. DM aufgebracht. Mit diesen Hilfen wurde die Airbus GmbH in die Lage versetzt, ihren Anteil an den Entwicklungskosten aufzubringen und die Entwicklung bis zur Serienreife zu finanzieren. Da die Rückzahlung der Entwicklungskostenzuschüsse für den Airbus von der Bundesregierung Anfang 1982 für mindestens zehn Jahre ausgesetzt wurde, die Airbus-Industrie die Beträge aber weiterhin an die Deutsche Airbus GmbH überweist, erhält diese eine weitere Liquiditätshilfe.

Zusätzlich zu den Entwicklungskostenzuschüssen wurden der Luft- und Raumfahrtindustrie auch noch weitere Subventionen gewährt, die zu den vom Steuerzahler getragenen Kosten für das Airbus-Programm hinzugerechnet werden müssen. Von 1975 bis 1981 zahlte die Bundesregierung für die Produktion des Airbus sogenannte Produktionshilfen in Form von Zuschüssen in Höhe von insgesamt 0,7 Mrd. DM⁸. Sie wurden mit der Begründung gewährt, daß die Verluste, die durch den stärkeren Kostenanstieg gegenüber den USA und durch die Abwertung des Dollars entstanden

wären, wenigstens zum Teil ausgeglichen werden sollten, um die Marktchancen des Airbus zu erhalten. Bei dieser Fördermaßnahme handelt es sich also um eine reine Preissubvention, die einen nicht konkurrenzfähigen Preis auf ein konkurrenzfähiges Niveau herabschleusen sollte. Sie stellte somit einen Eingriff in den Marktmechanismus dar, der die Steuerungsfunktion des Preises beeinträchtigt.

Weiterhin wurden für den Verkauf des Airbus seit 1975 Absatzfinanzierungshilfen in Form von Zinszuschüssen gezahlt. Diese sollen es den Herstellern ermöglichen, die Exportfinanzierung den Bedingungen des Weltmarktes anzupassen, an dem die Verkäufe der dominierenden amerikanischen Konkurrenz durch die Export-Import-Bank zu Konditionen finanziert werden, die unter denen des Kapitalmarkts liegen. Diese Hilfen beliefen sich bis 1982 auf 285,7 Mill. DM⁹.

Einen erheblichen Subventionswert, der jedoch nicht quantifizierbar ist, stellten die Bürgschaften dar, die die Bundesregierung zur Sicherstellung der Finanzierung der laufenden Produktion mit einem Bürgschaftsrahmen von nunmehr 4,1 Mrd. DM übernommen hat. Diese Bürgschaften verursachen jedoch, solange sie nicht in Anspruch genommen werden, keine Belastung für die Staatskasse.

Fehlallokation staatlicher Mittel

Betrachtet man das bisherige Ergebnis der umfangreichen Förderung des zivilen Flugzeugbaus, in der Hauptsache des Airbus, kritisch, so scheint aus ökonomischer Sicht auch für die Zukunft eher Skepsis gegenüber der Projektförderung angebracht zu sein. Zwar haben die Zuschüsse zur Entwicklung von zivilen Flugzeugen es der deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie wesentlich erleichtert, wenn nicht sogar überhaupt erst ermöglicht, größere Projekte in Angriff zu nehmen. Damit wurde sowohl ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit als auch ihre Kooperation mit europäischen Partnern gestärkt. Auch konnte die Industrie den Anteil der zivilen Produktion am Umsatz erheblich ausweiten. Doch die damit angestrebte größere Unabhängigkeit vom Staat wurde nicht erreicht. Es wurde vielmehr nur eine Verschiebung der Abhängigkeit vom Staat als Nachfrager hin zu einer Abhängigkeit vom Staat als Subventionsgeber bewirkt. Von den größeren geförderten Projekten konnte bisher lediglich der Hubschrauber BO 105 zu einem befriedigenden ökonomischen Erfolg geführt werden, obwohl wesentliche Voraussetzung für die Förderung die Wahrscheinlichkeit des technischen und kommerziellen Erfolgs war, die durch ausführliche Vorstudien und Marktanalysen belegt werden mußte. Dies unterstreicht die Problematik, die mit einer amtlichen Fest-

⁷ Siehe H. J. Mahnk e.: Bonn gibt zur Entwicklung des A 320 Zuschuß von 1,5 Mrd. DM, in: Die Welt Nr. 46 vom 23. 2. 1984.

⁸ Siehe HWWA-Institut für Wirtschaftsforschung-Hamburg: Analyse der strukturellen Entwicklung der deutschen Wirtschaft. Strukturbericht 1983, a.a.O., Tz. 209.

⁹ Vgl. ebenda.

stellung der Förderungsfähigkeit verbunden ist. Offensichtlich ist es bei den Projekten, deren Produktion inzwischen eingestellt wurde, zu einer Fehlallokation von staatlichen Mitteln und von Produktionsfaktoren gekommen, die anderswo mit höherem gesamtwirtschaftlichen Ertrag hätten verwendet werden können.

Der mit viel Optimismus in Angriff genommene Airbus ist bisher nur zu einer Quelle für Dauersubventionen geworden. Der ursprünglich auf 717 Mill. DM kalkulierte deutsche Anteil an den Entwicklungskosten, von dem der Bund 90 % aufbringen sollte, hat sich im Laufe der Zeit aufgrund von allgemeinen Kostensteigerungen, aber auch wegen der Neuentwicklung der kleineren Version A 310, erheblich erhöht. Durch diese Entwicklung wurde aber nicht die Wirtschaftlichkeit des Projektes verbessert. Vielmehr stieg die Rentabilitätsschwelle von 360 auf 860 Flugzeuge.

Das finanzielle Engagement des Bundes soll jetzt noch weiter ausgeweitet werden. Die Bundesregierung beschloß, für die Entwicklung des neuen, kleineren Airbus A 320 bis 1990 weitere 1,5 Mrd. DM bereitzustellen. Da nach ihren Angaben erst bei einer Zahl von 600 verkauften A 320 mit einer Rückzahlung der Zuschüsse zu rechnen ist, würde die Rentabilitätsschwelle des Gesamtprojektes auf 1460 Stück erhöht. Ob diese Zahl jemals erreicht werden kann, muß trotz der vorliegenden Marktanalyse, die dem A 320 gute Absatzchancen einräumt, angesichts der Erfahrungen in der Vergangenheit bezweifelt werden.

Die Förderung des Airbus hat sich für die Bundesregierung als ausgesprochen risikoreich erwiesen, da Produktion und Verkauf bisher ohne staatliche Hilfe nicht möglich waren. Die finanziellen Verpflichtungen, die sich aus der Beteiligung an diesem Großprojekt ergeben, sind in der Vergangenheit immer weiter angestiegen und werden auch in Zukunft weiter zunehmen, sei es aufgrund von höheren Kosten, sei es aufgrund steigender Absatzfinanzierungshilfen. Die Vorbehalte gegenüber einer direkten Projektförderung, insbesondere bei Großprojekten, werden also auch in bezug auf die Verstaatlichung des Risikos bestätigt.

Wenig plausible Argumente

Auch das immer wieder vorgebrachte Erziehungsargument, das Zölle oder Subventionen rechtfertigt, um junge, im Aufbau befindliche Industriezweige vor übermächtiger ausländischer Konkurrenz zu schützen, ist nicht geeignet, eine dauerhafte Subventionierung zu rechtfertigen. Denn für ein modernes Industrieland, das seine Produktionsfaktoren auch in anderen hochtechnologischen Bereichen einsetzen kann, die ohne Sub-

ventionen am Weltmarkt konkurrenzfähig sind, besteht keine zwingende Notwendigkeit, unbedingt im zivilen Flugzeugbau präsent zu sein. Dies gilt um so mehr, wenn bereits ein aus strategischen Gründen für notwendig gehaltener militärischer Flugzeugbau existiert.

Als weiterer Grund für die Subventionierung der Luftfahrtindustrie wird das Auftreten externer Effekte angeführt: Von dieser forschungs- und innovationsintensiven Industrie werden neue Erkenntnisse, Produkte und Produktionsverfahren in andere Bereiche transferiert, die den technischen Fortschritt beschleunigen sollen. Es ist jedoch nicht anzunehmen, daß diese Effekte ohne die Existenz eines hochsubventionierten zivilen Flugzeugbaus nicht entstanden wären. Solange der Nachweis spektakulärer externer Effekte von hoher gesamtwirtschaftlicher Bedeutung ausbleibt, kann daraus nicht die Rechtfertigung für erhebliche längerfristige Subventionszahlungen abgeleitet werden.

Schließlich kann auch die vorgebrachte Furcht vor der Monopolisierung des Marktes durch die amerikanische Konkurrenz die Bedenken gegenüber Subventionen nicht beseitigen, solange nicht abzusehen ist, ob die Rentabilitätsschwelle überhaupt je erreicht wird und die Industrie dann ohne Subventionen auskommt.

Schwer kalkulierbarer Finanzaufwand

Alles in allem bestärkt die Entwicklung der Subventionierung des zivilen Flugzeugbaus, insbesondere des Airbus-Projekts, die Skepsis gegenüber einer direkten Projektförderung als Mittel der Technologiepolitik. Da ein hoher staatlicher Beitrag zu den Entwicklungskosten das Risiko der beteiligten Unternehmen erheblich senkt, wird der Zwang zur Beachtung der eigenen ökonomischen Möglichkeiten geringer, und die Gefahr der Fehlallokation von Ressourcen steigt. Zudem hat sich gezeigt, daß gerade bei Großprojekten mit hohen Zuschüssen der finanzielle Aufwand des Staates von vornherein nur schwer kalkulierbar ist. Zum einen wird staatliche Unterstützung gerade da gefordert, wo die Chance zur Erreichung der Rentabilität und damit zur Gewinnerzielung besonders klein eingeschätzt wird. Zum anderen überwiegt gerade bei Großprojekten nach Überschreitung einer bestimmten Schwelle die Tendenz, diese auch weiterzuführen, um die Berechtigung des einmal begonnenen Engagements nachzuweisen¹⁰. Die Bundesregierung sollte daher die direkte Projektförderung möglichst weit reduzieren und dort, wo sie ihr trotz aller Bedenken unumgänglich erscheint, die Eigenverantwortung der Unternehmen durch eine Erhöhung des Eigenanteils fördern.

¹⁰ Als Beispiel dafür sei hier noch die Entwicklung des schnellen Bräters erwähnt.