

Staudt, Erich

Article — Digitized Version

Der technologiepoltische Aktivismus in der Bundesrepublik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Staudt, Erich (1985) : Der technologiepoltische Aktivismus in der Bundesrepublik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 65, Iss. 9, pp. 464-470

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136080>

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.

Der technologiepolitische Aktivismus in der Bundesrepublik

Erich Staudt, Duisburg

In jüngster Zeit sind auf Bundes-, Landes- und kommunaler Ebene zunehmende technologiepolitische Aktivitäten zu beobachten. Daß die erhofften Erfolge eintreten werden, ist nach Professor Erich Staudt mehr als zweifelhaft. Als sicher erscheint ihm dagegen eine fatale Verunsicherung der Wirtschaft.

Euphorische Technokraten verkennen häufig, daß sich Innovationen in einer marktwirtschaftlichen Ordnung nicht deshalb durchsetzen, weil sie technisch machbar oder politisch erwünscht sind, sondern erst dann, wenn sie ökonomisch sinnvoll erscheinen¹. Die zum Strukturwandel führenden Entscheidungen vollziehen sich also im Mikrobereich auf Unternehmensebene – wenn auch nicht zu verkennen ist, daß die staatlicherseits gesetzten Rahmenbedingungen immer gravierender eingreifen. Einerseits bestimmt also die Fähigkeit, Innovationen ökonomisch umzusetzen, den Unternehmenserfolg, und andererseits erlaubt es erst die Analyse eben dieser betrieblichen Umsetzungsprozesse, Aussagen über die Konsequenzen von Innovationen und damit auch über die Art des damit vollzogenen Strukturwandels zu machen.

Während der Problembereich derartiger Querschnittsanalysen wirtschaftlicher und sozialer Konsequenzen des Strukturwandels mittlerweile zum politischen Alltag gehört, ist man aber von einer Analyse der betrieblichen Umsetzung der dabei erforderlich werdenden flankierenden Maßnahmen und kompensierenden Strategien noch weit entfernt und mitunter sogar überrascht, wenn sich z. B. in als „sterbende Branche“ klassifizierten Bereichen nach einer Schrumpfung wieder recht erfolgreiche Unternehmen tummeln. Um so schwieriger ist es, angesichts dieser Defizite auf der Basis derartiger Diagnosen den Strukturwandel zu lenken, denn trotz oder wegen der Analysedefizite kommt man nicht umhin, über den Wandlungsprozeß selbst Annahmen zu ma-

chen, die bei näherer Betrachtung nicht frei von Widersprüchen und Zirkelschlüssen sind. Geradezu fatal wird es, wenn man dann aus dem Blick in die Vergangenheit einen Handlungsbedarf für die Zukunft ableitet und Aussagen kreiert, „was“ „man“ machen müßte. Zwei Aussagen, eine über das „was“ und eine über das „man“, die dann doch einer genaueren Überprüfung bedürfen.

Dominanz von Spekulationen

„Was“ man machen müßte, impliziert neben Lerneffekten aus vergangenen Fehlern eine Orientierung an diagnostizierten Lücken und schließlich auch Aussagen über neue Entwicklungen, Innovationen, neue Techniken etc. Es liegt aber in der Natur der Sache, daß es am Anfang einer Entwicklung unmöglich ist, über Innovationen und die erfolgreiche Nutzung dieser Innovationen zu berichten. Der vordergründige, von den Kritikern des technischen Wandels oft beklagte Mangel an vorweisbaren zukünftigen Erfolgen kann also nur kreativ, d. h. durch echte Innovation behoben werden.

Dennoch werden ständig Aussagen über neue Techniken, ihre zukünftige Anwendung und ihre aggregierten Auswirkungen auf Regionen, Arbeitsplätze oder die gesamte Gesellschaft gemacht. Die Wirkungsforscher übernehmen sich aber regelmäßig, wenn sie versuchen, als kleine Prognosegruppen die gesamte Kreativität des Anwendungsraumes für die gesamte Prognosezeit für sich selbst in Anspruch zu nehmen. Ihre „Kenntnis“ der neuen Techniken ist Grundlage für Spekulationen über die Anwendung, ihre Annahmen über die Anwendung sind Grundlage für eine Abschätzung der Folgen, und wenn diese Folgen Grundlage von Bewertungen sind, dann steht und fällt diese Wertung mit den zu-

Prof. Dr. Dr. Erich Staudt, 43, ist Ordinarius für Betriebswirtschaftslehre – Planung und Organisation an der Universität-Gesamthochschule-Duisburg und Vorstandsvorsitzender des Instituts für angewandte Innovationsforschung.

¹ Vgl. E. Staudt: Mißverständnisse über das Innovieren, in: Die Betriebswirtschaft, 43 (1983) 3, S. 341-356.

grunde liegenden Annahmen über Techniken und Anwendungsarten.

Wären diese Innovationen aber im voraus schon aufzählbar, müßte es sich in der Folge um eine recht einfalllose Zeit handeln, denn für den Wirkungszeitraum bestünde dann kein Spielraum mehr. Es handelt sich daher in weiten Bereichen der Technikabschätzung heute um eine absurde Verwechslung der Reihenfolge von Alternativenschöpfung und Alternativenauswahl².

Als Resultat dieses Unvermögens bleibt bei den Entwürfen, „was“ man machen müßte, das „was“ sehr unscharf. Gute Absicht und wohlmeinender Aktivismus rücken oft anstelle dessen, „was“ man kann. Bevorzugt wird die Flucht in vermutete sogenannte Querschnitts- oder Schlüsseltechnologien. Eine daran ausgerichtete Technologiepolitik impliziert aber durch die Konzentration auf gerade modische Gebiete die Gefahr einer Verödung anderer Wissenschafts- und Technikbereiche³ und damit zugleich eine potentielle Vernachlässigung der „morgen“ relevanten neuen Techniken.

Ausufernde Bürokratie

Das „man“ dagegen, die zweite Komponente in dem „was“ „man“ tun müßte, ist sehr konkret: In Allianz mit jenen schizophrenen Unternehmern, die den Erfolg für sich verbuchen, den Mißerfolg aber lieber sozialisieren, erheischt man, flankiert durch Wirkungsforscher und Prognoseinstitute, immer neue Förderungs- und Protektionismusprogramme vom Staat. Das „man“ manifestiert sich dann in Politikern und ihrem Apparat, der durch ausgelagerte Funktionen wie Projektträgerschaften unkontrolliert wächst, weil diese ausufernde Bürokratie Verwaltungszwischenebenen einzieht, die sich auf Kosten der Fördermittel gegenseitig beschäftigen und Verantwortung verwischen. In der Pose des Retters der Wirtschaft, von Arbeitsplätzen oder Unternehmen stellt diese Politbürokratie bereitwillig staatliche Ersatzprogramme für notleidende Funktionen bereit und schafft damit einen neuen Typ Staatsvertreter, der mit der „Spendierhose“ herumläuft, um den „dummen Unternehmern“ oder „unfähigen Existenzgründern“ unter die Arme zu greifen.

Sicher lassen sich zur Begründung derartiger dirigistischer Eingriffe technologische Lücken und zukunftsweisende technische Entwicklungslinien erkennen und aufzeigen. Es besteht dann allerdings eine Identität zwi-

schen den Projektionen von MITI, BMFT, EG, den USA oder zahlreichen großen Unternehmen. Bei Entscheidungen in diesen „Schlüssel“-Bereichen scheint der Konsens vordergründig sehr einfach. Die Arroganz großer Apparate und Stäbe gaukelt die Kenntnis der richtigen Schlüsseltechnologien vor, die zu fördern sind, und impliziert angesichts der damit verbundenen wirtschaftlichen Erwartungen natürlich auch die Kenntnis der richtigen zukünftigen Märkte.

Die der Förderungsentscheidung zugrunde liegenden Prognosen, oder man sollte besser sagen, die Visionen, die z. B. zu dem Bild von der Informationsgesellschaft führen, haben aber die gleiche logische Qualität, wie z. B. die alte Behauptung über die Schlüsselrolle der Schwerindustrie, die der weltweiten Überkapazität in der Stahlproduktion zugrunde liegt, oder der Energiewachstumsprognose der 60er Jahre, die nicht nur die Väter von zuviel Kapazität waren, sondern auch erhebliche gesellschaftliche Konflikte heraufbeschworen.

Argumentationsmuster

Das der Entscheidung zugrunde liegende Argumentationsmuster ist stets das gleiche: Bei Verdrängung des Geredes von der „Internationalen Arbeitsteilung“ wird unter Rekurs auf merkantilistische und Autonomiebestrebungen eine sogenannte Schlüsseltechnik in den Vordergrund gerückt. Wo die privatwirtschaftlichen Kräfte nicht ausreichen, aber auch dort, wo es privatwirtschaftlich nicht sinnvoll erscheint, diese Hürden zu nehmen, werden Subventionen und Protektionen vorgesehen, um die Wettbewerbsfähigkeit einzelner Unternehmen, Regionen oder Branchen oder gar der deutschen Wirtschaft insgesamt zu erhalten, zu sichern oder auszubauen. Diese Interventionen sind wegen der begrenzten Mittel notwendigerweise selektiv. Reicht nun zur Begründung der Leidensdruck oder die Überzeugung aufgrund krisenhafter Zustände oder prognostischer Vorarbeiten nicht aus, wird

- entweder an den gesellschaftlichen Konsens oder die fiktive Solidarität für arbeitsplatzgefährdete Branchen, Regionen oder das „Unternehmen Bundesrepublik“ appelliert
- oder zumindest eine Majorisierung durch Einbeziehung ganzer Branchen, Verbände oder Regionen versucht
- oder aber weitere Programme bzw. Programmbestandteile zum Ausgleich oligopolistischer Interessen kreiert.

² Vgl. E. Staudt: Bedürfniserfüllung – Anspruch und Wirklichkeit. Wege und Irrwege zur Technikbewertung aus einzelwirtschaftlicher Sicht, in: F. Rapp (Hrsg.): Ideal und Wirklichkeit der Techniksteuerung. Sachzwänge – Werte – Bedürfnisse. Reihe: Der Ingenieur in Beruf und Gesellschaft, hrsg. v. Verein Deutscher Ingenieure, Düsseldorf 1982, S. 147-179.

³ Vgl. H. H. Rapp: Rechts- und Organisationsfragen der außeruniversitären „staatlichen“ Forschung, in: WissR., Bd. 17 (1984), S. 1-16.

Gelingt also der Konsens durch Majorisierung oder Überzeugung aufgrund von hinreichender Krise oder Leidensdruck und verhält sich die Realität dann doch nicht so, wie für „richtig“ erkannt wurde, dann ist „man“ ausreichend gerechtfertigt, solchen Durchsetzungsdefiziten durch Förderungsaktivitäten abzuhelpfen.

Verunsicherung der Wirtschaft

Durch den Förderungsaktivismus⁴ wird der Schumpetersche innovierende Unternehmer durch Subventionsmentalität und Floriansprinzip aufgeweicht und in der technokratischen Vorstellung der Förderer sodann in Funktionen zerlegt und sukzessive durch Förderungsprogramme ersetzt. Glaubte Schumpeter noch, es sei Sache des Unternehmers, neue Produkte und Verfahren zu entwickeln und durchzusetzen, so wurde dies entsprechend dem neuen Selbstverständnis im „Förderstaat“ in den letzten Jahren mehr und mehr zur Sache der öffentlichen Hand. Ihr Mäzenatentum für die Grundlagenforschung ist längst dem Engagement für die angewandte Forschung gewichen. In ehrlicher Sorge um die deutsche Wirtschaft wurden die Förderungsprogramme auf allen politischen Ebenen immer marknäher. Als sich zeigte, daß die Produktinnovation allein noch keinen Erfolg garantiert, kamen Programme für Fertigungs- und Verfahrenstechniken hinzu⁵.

Mit zunehmender Krise geriet man unter immer kurzfristigeren Erfolgsdruck. Wachsende Verunsicherung in der Wirtschaft korrelierte mit der Übernahme weiterer Führungsfunktionen durch den Staat bzw. entsprechende Beratungseinrichtungen. Der mangelnde Niederschlag von Technologieförderungen in wirtschaftlichen Erfolgen wurde schließlich mit Managementversagen begründet. Weitere Unternehmensführungs- und Managementfunktionen waren zu ersetzen bzw. vermutete Defizite durch exzessiven Ausbau der Beratungsförderung zu kompensieren⁶.

Damit ist aber die stückweise Demontage des Unternehmers noch nicht am Ende. In der Vergangenheit war es üblich, das Unternehmensrisiko durch Kapitaleinsatz zu absorbieren. Heute fühlen sich Politiker durch die bei mangelnder Innovationsfähigkeit so beliebte Ausrede vom fehlenden Risikokapital veranlaßt, auch hier aktiv zu werden. Sie übersehen dabei, daß sich im Prinzip

alle betrieblichen Probleme des Innovierens in ihren Kosten als Risikokapitalmangel abbilden lassen⁷ und mit der Finanzierung noch kein einziges Sachproblem gelöst ist. Daher ist die Wagnisfinanzierung zu einem Modethema geworden, und alle Welt, kompetent und inkompetent, beschäftigt sich mit der Beschaffung von Risikokapital⁸. Die Banken werden bedrängt, und der Staat fördert nicht mehr nur Produkt- und Verfahrensinnovationen sowie die Forschungs-, Entwicklungs-, Produktions-, Marketing- und Managementberatung, sondern auch die Finanzierung. Damit ist der aus Förderungsprogrammen synthetisierte Unternehmerersatz komplett. Und man kann sich daranmachen, diesen Homunkulus durch Existenzgründungsprogramme in der staatlichen Retorte zu züchten. Oder man schafft die lokale Retorte mit etwa folgendem Rezept:

- ein Grundstück von der Gemeinde,
- ein wenig Technik von der benachbarten Hochschule,
- etwas mit BAT-Stellen zugekaufte Management- und Marketingkapazität und
- eine kleine lokale Volksbanken- und Sparkasseninitiative zur Risikofinanzierung.

Perversion der Marktwirtschaft

Der Traum vom Silicon Valley ist komplett – mittlerweile mehr als hundertmal in der Bundesrepublik. Der „Unternehmer“ aus der Retorte Technologiepark wird damit provinzielle Wirklichkeit. Die Perversion der Marktwirtschaft durch Innovationsförderung und Technologietransfer ist damit vollständig. Im Zusammenspiel von protektionismuscogeneigter Politik, Verwaltung und Gewerkschaft und subventionsanfälligen Unternehmen und Verbänden haben technokratische Verwalter die Innovation übernommen. Ministerialbeamte auf Bundes- und Landesebene, Projekträger, Wirtschaftsförderer der Regionen und Kommunen, Gutachter, Wissenschaftler, „Venture-Kapitalisten“, Innovationsberater, Technologietransferagenturen und ähnliche bilden eine Neuerungsbelegung, ohne das Manko, ein persönlich zu verantwortendes Risiko zu tragen – ein Manko, das dem alten Unternehmer anhaftete.

In der Vergangenheit konzentrierte sich die Förderung auf Bereiche der Großtechnologie, auf die vielge-

⁴ Vgl. E. Stadt: Innovationsförderung und Technologietransfer. Einsatz und Bewältigung technologiepolitischer Instrumente in der betrieblichen Praxis, Berlin 1980.

⁵ Vgl. z. B. Faktenbericht 1981 zum Bundesbericht Forschung, hrsg. vom Bundesminister für Forschung und Technologie, Bonn 1982.

⁶ Vgl. z. B. den Abschnitt „3. Managementhilfe/Beratung“ in: Förderfibel, Informationen über die Förderung von Forschung, Entwicklung und Innovation in der Bundesrepublik Deutschland, hrsg. vom Bundesminister für Forschung und Technologie, 4. Aufl., Bonn 1980.

⁷ Vgl. E. Stadt: Innovationsbarrieren und ihre Überwindung. Thesen aus einzelwirtschaftlicher Sicht. Erscheint in: Tagungsband des Vereins für Socialpolitik anläßlich der Jahrestagung in Travemünde am 19. 9. 1984.

⁸ Vgl. z. B. Venture Capital für junge Technologieunternehmen. Workshop '83, Veranstalter: Bundesministerium für Forschung und Technologie und Senator für Wirtschaft und Verkehr, Berlin, 9./10. Juni 1983.

schmähte sogenannte Projektförderung⁹, die allerdings den Vorteil hatte, noch halbwegs kontrollierbar zu sein. Die Förderung floß damit bevorzugt an Unternehmen, die über angemessene Forschungspotentiale, erforderliches Know-how und Finanzmittel verfügen. Der Ausgleich oligopolistischer Interessen und Mitnahmeeffekte war auch unter Beibehaltung der Eigenständigkeit möglich. Man konnte Einfluß nehmen, und es blieb letztlich unklar, wer wen steuerte.

Dann folgte die Entdeckung der klein- und mittelständischen Unternehmen. Sie erschien von staatlichen Förderungsversuchen benachteiligt, übersehen und vergessen. Bundesregierung, Landesregierungen und regionale Wirtschaftsförderer haben deshalb in den letzten Jahren korrigierend versucht, verstärkt Programme zur Förderung der Innovationsfähigkeit dieser Gruppe in Gang zu setzen. Sie wurde zum bevorzugten Objekt der Technologiepolitik.

Zweite Parkinsonsche Ebene

Doch damit begann auch für diese Mehrheit der deutschen Wirtschaft die schon beschriebene Psychose zu zweit:

□ Betrachtet man auf der einen Seite die wohlbedachten und sicher gut gemeinten zahlreichen Aktivitäten zur Innovationsförderung und zum Technologietransfer aus der Perspektive der einzelnen Unternehmung, so stellen diese Programme und Technikangebote zunächst weniger eine Hilfe als vielmehr eine Quelle der Verunsicherung dar. Die einzelne Unternehmung sieht sich einem Katalog von Förderungsprogrammen und Subventions- und Hilfsangeboten gegenüber, der nur noch von Förderungs- und Subventionsexperten bewältigt werden kann. Ihr fehlt nicht nur eine Lobby, die bei der Erstellung relevanter Förderungsprogramme mitwirkt, sondern auch die notwendige Personalkapazität, um sich über Programme und Förderungsbereiche zu informieren. Konsequenterweise richteten in Vertretung der Interessen ihrer Klientel regionale Wirtschaftsförderer, Industrie- und Handelskammern und Verbände, wie VDMA, RKW etc., Innovationsberatungsstellen oder Technologietransferagenturen ein, die den von ihnen Vertretenen Zugang zu den Förderungsprogrammen verschaffen sollen.

□ Da auf der anderen Seite der Erfolg von Förderungsprogrammen aus staatlicher Sicht maßgeblich davon abhängt, inwieweit es gelingt, die Adressaten der Förderungspolitik wirklich zu erreichen, Informationshindernisse, bürokratische Hemmnisse der Antragstellung

und -abwicklung, aber auch ökonomische und Managementschwierigkeiten zu überwinden, lag es nahe, die erkannten Lücken durch ein Netz entsprechender Beratungsstellen zu überbrücken, um die „müden Unternehmer“ wie einen Hund zum Jagen zu tragen. So förderte man die Bemühungen der privatwirtschaftlichen Träger und funktionalisierte Technologie- und Forschungseinrichtungen für solche Zwecke um.

Die Vielfalt der Programme multipliziert sich nun mit der Vielfalt der Beratungs- und Hilfsangebote. Man befindet sich schon auf der zweiten Parkinsonschen Ebene. Nach Subventionswegweisern und Einrichtung von Beratungsstellen wird eine Beratung über Beratung erforderlich. Beratung und Transfer werden zur letzten Wachstumsbranche unserer Wirtschaft, und auch die Gralshüter der Marktwirtschaft in den Kammern sind sich nicht zu schade oder fühlen sich angesichts des Angebotsdrucks gezwungen, als Subventionsbewirtschaftungsheifer zu fungieren.

Eigendynamik der Förderungsprogramme

Aus der Sicht der Einzelunternehmung erscheint angesichts dieses Angebotsdrucks ein Ausweichen unmöglich, ja fahrlässig. Warum sollte man sich bei diesem Angebot noch am Markt orientieren? Schon die Produktinnovation ist subventioniert. Soweit das nicht ausreicht, wird auch die Fertigungstechnik unterstützt und Unternehmensführung durch Beratung ersetzt. Da man zudem über Risikokapitalbeihilfen disponieren kann, handelt der sträflich, der als Unternehmer sich anders als an staatlichen Förderungsprogrammen orientiert. Die technokratische Illusion führt nicht nur zum Ersatz des Schumpeterschen innovierenden Unternehmers durch einen staatlich unterstützten synthetisierten Ersatzunternehmer, sondern ist m. E. zugleich ein wichtiger Erklärungsbeitrag zum Verständnis der Stagnation auf vielen Gebieten in der Bundesrepublik Deutschland.

Dies nicht etwa deshalb, weil Innovationsförderung und Technologietransfer funktionieren – der geweckte Erwartungshorizont der Wirtschaftspraxis ist aufgrund der begrenzt verfügbaren technischen Potentiale, des Defizits geeigneter Berater und der Begrenzungen hinsichtlich der vorgesehenen Subventionsvolumina der öffentlichen Haushalte nicht zu decken –, sondern vor allem weil durch den extensiven Innovationsförderungs- und Transferaktivismus eine Mentalität gefördert wird, in der das Risiko der schöpferischen Innovation kaum mehr eingegangen, Kreativität durch Gutachten und komplizierte Abstimmungsprozesse ersetzt wird und eine Innovationsförderung genannte Verhinderungsbürokratie entstanden ist, die zeitaufwendig die schöpferische Vielfalt beschneidet.

⁹ Vgl. W. H a m m : Freiheitsbeschränkung durch staatliche Struktur- und Forschungspolitik, in: ORDO, Bd. 30 (1979), S. 423-439.

Belohnt wird hier nicht der Erfolg. Nur der Mißerfolg (in größerem Ausmaß natürlich) schafft öffentliches Interesse und entsprechende Förderungsprogramme. Die Inflation der Hilfsprogramme konserviert die Innovationsunfähigen, der Angebotsdruck korrumpiert durch Mitnahmeeffekte, die weiter zunehmen, wenn Förderungsgeber, weil mittlerweile auch erfahrener geworden, mit Förderungsprogrammen auf „fahrende Züge“ aufspringen, um sich im Glanz erfolgreicher Trends zu sonnen. Gute Absicht und wohlmeinender Aktivismus bewirken schließlich das Gegenteil. Die Strohfeuer, die hier abgebrannt werden, verdecken und verschieben Probleme und entlasten die Politik von konkretem Veränderungsdruck.

Die Existenz einer unübersichtlichen Vielfalt an Förderungs- und Beratungsangeboten verunsichert die Unternehmen nicht nur. Um vermeintliche Vorteile potentieller Konkurrenten auszugleichen, fühlen sich viele Unternehmen verpflichtet, an entsprechenden Programmen zu partizipieren: Einsteiger suchen insbesondere die Förderungsberatung von Subventionsbewirtschaftungshelfern, Routiniers dagegen bewirtschaften bevorzugt Mitnahmeeffekte. Die Akquisition und Abwicklung von Förderung bindet Ressourcen in den Führungs- und Entwicklungsbereichen.

Hektischer Innovationswettbewerb

Opportunitätsüberlegungen und -verhalten führen zur Vernachlässigung ungeförderter Bereiche. Bei einem Mittelengpaß führen das Auswahlprogramm und die Prädeterminiertheit von Beratern und Förderungsinstitutionen zu einer Homogenisierung von Tätigkeitsfeldern, mitunter gar zur Aufgabe von Entwicklungsanstrengungen in ungeförderter Bereichen.

In den international geförderten Bereichen entsteht ein hektischer Innovationswettbewerb. Zweifellos gibt es hier schon aufgrund des enormen Mitteleinsatzes bewundernswerte Fortschritte, phantastische technische Produkt- und Produktionsleistungen und auch einige sehr erfolgreiche Unternehmen. Es gibt aber auch zahlreiche Mißerfolge, denn viele Unternehmen können in diesem Innovationswettbewerb nicht mithalten. Die Richtung und Geschwindigkeit der meist weniger durch echte Nachfrage als durch Zukunftsvisionen, Prognosen, Förderungsprogramme und staatlich unterstützten internationalen Wettbewerbsdruck forcierten technischen Entwicklung gerät streckenweise außer ökonomische Kontrolle. Das heißt die Amortisation der Forschungs- und Entwicklungsaufwendungen ist nicht mehr gesichert, und die Lebenszyklen sind zu kurz und erlauben keinen Übergang in stabile Produktionsverhältnisse.

Angesichts der Höhe des für Forschung und Entwicklung und kurzfristig wechselnde Produktionsanlagen erforderlichen Kapitals führen derartige Phänomene normalerweise zu einer ökonomischen Abbremsung und Korrektur von Geschwindigkeit und Richtung der technischen Entwicklung. Diese Bremswirkungen und Korrekturen werden allerdings in Teilbereichen dadurch geschwächt, daß nach Überschreitung der eigenen Finanzierungsgrenzen der hier engagierten Unternehmen immer häufiger der Ruf nach dem Staat zusätzliche mikroökonomisch nicht gerechtfertigte Forschungs- und Entwicklungs- oder Subventionsmittel erschließt, was schließlich weitere, nicht hinreichend abgestimmte singuläre technische Entwicklungen erzeugt.

Durch dieses Reaktionsmuster auf staatlichen Innovationsberatungs- und Technologietransferaktivismus entsteht ein einzelwirtschaftliches Risiko: die Lenkung der Unternehmensentwicklung auf überbesetzte Marktfelder. Gesamtwirtschaftlich besteht das Risiko also nicht so sehr in einer Verschwendung von Steuergeldern für die Subventionen innovationsunfähiger Unternehmen und Mitnahmeeffekte, sondern in der Schaffung einer Unterlassungsmentalität in ungeförderter Innovationsbereichen.

Falsches Unternehmerbild

Die Apologeten dieser Programme sind eigentlich nur dadurch zu entschuldigen, daß sie nicht wissen, was sie tun. Ihre unreflektierte Philosophie, gerade die „dummen Unternehmer“ und „unfähigen Existenzgründer“ zu Objekten öffentlicher Förderung zu machen, verkennet, daß Unternehmer in marktwirtschaftlichen Ordnungen nicht in einem Naturschutzpark agieren, sondern lediglich zur Erschließung der „ökonomischen Kraft des intelligenten Egoismus“, wie Adam Smith das nannte, dienen. Wenn nun aber die Funktion mit der Person verwechselt wird und das humane Prinzip, dem Schwächeren zu helfen, unreflektiert auf eine solche Funktion übertragen wird, dann hat das die fatale Folge, daß Leute zu Unternehmern verleitet oder als solche erhalten werden, die gar nicht über diesen „intelligenten Egoismus“ verfügen, der ihre Existenz in marktwirtschaftlichen Ordnungen doch rechtfertigt. Wenn also mit eingeschränktem Risiko und ohne marktliche Kontrolle durch spendierfreudige Ministerialbürokraten und Wirtschaftsförderer ein entsprechender „Unternehmerersatz“ installiert wird, dann haben diese „Subventionsbewirtschaftler“ sehr wenig mit dem „Unternehmer“ in marktwirtschaftlichen Ordnungen zu tun. Eine derartige Orientierung führt nicht zu mehr dynamischem Unternehmertum, sondern lediglich zu einer Sozialisierung der anfallenden Verluste und zu einer Eigendynamik beim weiteren Ausbau der Förderprogramme.

Da also der „dumme Unternehmer“ und der „unfähige Existenzgründer“ besonderes Zielobjekt derartiger Technologiepolitik sind, besteht die Gefahr, daß gerade unternehmerisch unfähige Personen bzw. innovatorisch unfähige Unternehmen gefördert werden. Mißerfolge solcher Förderprogramme gibt es dann nicht. Es gibt lediglich Programme, die nicht ausreichend sind und deren Unzulänglichkeiten durch neue ergänzende und flankierende und somit weitere unternehmerische Funktionen substituierende Programme abgeholfen wird. Und dieser Trend wird weiter anhalten, solange die Auswertung und Kontrolle der Programme den Initiatoren und durchführenden Institutionen selbst überlassen bleiben.

Solange die Leitung derartiger Technologiezentren, Projektträger etc. einseitig von Politik und Apparat bestellt wird und sich in einer unheimlichen Arroganz auf dem jeweiligen Gebiet selbst für alleine kompetent erklären kann, die wirtschaftliche Entwicklung voranzutreiben, kreieren die Förderer ihr eigenes Monopol, sperren sie sich gleichzeitig gegen eine echte Evaluation und Erfolgskontrolle. Der Altruismus der in diesem Bereich eingebundenen Wissenschaftler, Politiker, Verwalter und Unternehmen ist überfordert, wenn man von ihnen erwartet, daß sie den Subventionsabbau selbst vornehmen. So bleibt, wenn man einmal von den für Beratungen und Transfer eingerichteten Planstellen absieht, offen, ob und wie viele Arbeitsplätze durch diesen Aktivismus geschaffen wurden. Denn gerechnet wird nur in der Zunahme von Programm volumina. Gezählt werden lediglich Beratungsereignisse ohne Kontrolle ihrer Wirksamkeit, und offenbleibt, inwieweit es sich bei den Beratungsfällen nicht doch lediglich um durch die extensive Selbstdarstellung dieser Einrichtungen und durch breite Werbekampagnen aufgeschreckte Unternehmer handelt, die nur zur Beratung kommen, um festzustellen, welche öffentliche Förderung ihnen eventuell entgegen könnte.

Weniger Technologiepolitik wäre mehr

Da zudem offenbleibt, ob die staatlichen Besserwisser und risikofreien Möchtegernunternehmer wirklich klüger sind als die „dummen Unternehmer“ und „unfähigen Existenzgründer“, und kaum anzunehmen ist, daß die im Rollstuhl staatlicher Förderung sitzenden Unternehmen sich wirklich im Wettbewerb behaupten können, sollte eine Technologiepolitik, die mehr Innovationen erreichen will, auf derartige dirigistische Bevormundung und Versuche, die jeweils richtige Technik zu fördern, verzichten, wenn man nicht ganze Branchen im Gleichtakt mit Japan und USA wie Lemminge auf überbesetzte Marktfelder locken will. Denn die eigentliche

Gefahr dieser Psychose zu zweit resultiert daraus, daß man in Teilen der Wirtschaft, wo man, weil selbst kompetenter, über die naive Arroganz solcher technologiepolitischer Ansätze im stillen lächelt, stets gerne weitere Subventionen für die jeweils als „richtig“ vorgeschlagene Technik anfordert und im Mißerfolgsfall dann frei von Verantwortung ist. Die unscharfe Grenzziehung bei der Diagnose von Schwachstellen, der Prognose von Defiziten und der Entscheidung über die richtigen Techniken und die unkontrollierte Verausgabung von Subventionsmitteln macht aus der Psychose zu zweit dann leicht eine Symbiose von protektionismuseingetragener Politik und Subventionswirtschaftlern.

Sicher kann man, um die Zurechenbarkeit des Risikos nicht zu groß werden zu lassen, Abstimmung betreiben, große Unternehmen oder ganze Branchen ins Bündnis der Technologiepolitik einbeziehen und/oder in sogenannte Schlüssel- oder Querschnittstechnologien ausweichen, um den Protektionismusvorwurf zu entschärfen. Man kann auch mit der Gießkanne fördern, um ganze Standorte, Gebiete oder einmal mehr die kleinen mittelständischen Unternehmen zu bedenken. Doch verwischt solches Ausweichen auf die indirekt spezifische Förderung nur die Verantwortung für eine verführerische Art von Politik, die eine kurzfristige Kontrolle ausschließt.

Die Überzeugung von der Notwendigkeit und wohlmeinender Aktivismus reichen zur Begründung dieser Umverteilungsmaschinerie nicht aus. Sie rechtfertigen auch nicht die Installation jenes Szenarios aus Verwaltern, Beratern und Forschern, die sich mittlerweile in der Bundesrepublik verselbständigt haben und

- Tagungen zur Hebung der „Innovationsfähigkeit der Wirtschaft“ betreiben, die sie vorwiegend selbst besuchen,
- stets bemüht sind, neue Defizite nachzuweisen, die sie weiter beschäftigen,
- sich beim Umverteilungsprozeß von erfolgreichen zu notleidenden Unternehmen und Branchen in die inhaltlich vorsteuernde Schlüsselrolle bringen
- und einer gezielten Kontrolle mit Erfolgsstories und Verweisen auf Japan, USA, morgen und übermorgen aus dem Wege gehen.

Zu respektieren ist zwar die gute Absicht, die hinter all dem steckt. Doch in der Praxis zeigt sich, daß weniger Technologiepolitik mehr wäre. Die Alternative zu diesem Aktivismus kann also nicht „keine Technologiepolitik“ sein, denn keine ist auch eine, und Technologiepolitik hat es, wenn auch unter anderem Namen, immer gegeben, sei es als Rüstungsforschung, Mondlandeunter-

nehmen oder z. B. als Beschaffungspolitik der Post. Weniger Technologiepolitik heißt deshalb vor allem: weniger dilettantischer Förderungsaktivismus der verselbständigten Bürokratie und weniger Strohfeuer für Politiker. Weniger Technologiepolitik würde dann einen Änderungsdruck bedeuten, der dazu führen könnte, daß z. B.

- anstelle der subventionierten oder protegierten Wagnisfinanzierung die Risikokapitalbildung der Unternehmen in expandierenden Bereichen tritt,
- an die Stelle von Technologietransfers die Intensivierung industrieller und staatlicher Forschungsbemühungen rückt,
- anstelle der Förderung modischer Techniken der Ausbau und die Modernisierung von Bereichen betrieben werden, in denen bisher die Stärken liegen, und
- an die Stelle von Management-Ersatzberatungen neue Unternehmen drängen, die nicht mehr nur echte und vermeintliche Lücken füllen und sich phantasielos an der Konkurrenz orientieren, sondern danach fragen, ob nicht etwas zu unternehmen ist, das nicht schon ein anderer unternimmt.

Korrektur der Rahmenbedingungen

Statt den „Hund zum Jagen zu tragen“, sollte man sich bei besserer Einsicht in die Chancen und Notwendigkeit neuer Techniken von seiten des Staates die Frage stellen, ob die Rahmenbedingungen für Innova-

tionen und den Marktzugang von expandierenden Newcomern stimmen, anstatt sich auf jenes dubiose Zusammenspiel mit notleidenden Unternehmen und Branchen einzulassen. Warum bedient man sich nicht statt dessen vielmehr jener „ökonomischen Kraft des intelligenten Egoismus“, funktionalisiert eben diese echten Unternehmer um zu einem Vehikel des strukturellen Wandels? Dann müßte man sich freilich statt technokratischer inhaltlicher Vorplanung und staatlichem Möchtegernunternehmertum damit bescheiden, Ziele zu setzen und politisch zu rechtfertigen und hätte dann vor allem dafür Sorge zu tragen, einen breiten Versuchs- und Irrtumsprozeß zuzulassen und hierzu entsprechende Freiräume zu schaffen.

Selbstverständlich wäre es naiv, hier den Weg zurück ins 19. Jahrhundert einzuschlagen und eine Art Manchester-Liberalismus anzustreben. Angesichts der hohen Komplexität neuer Techniken und ihrer breiten Wirksamkeit bei der Umsetzung sind zur Kontrolle durchaus Selektionsmechanismen zu installieren, die allerdings nicht auf rein sozialwissenschaftlichen Technologiefolgespekulationen über noch unbekannte technische Entwicklungen basieren können, sondern einer kompetenten interdisziplinären Wirkungsanalyse und Grenzziehung bedürfen, wobei man vor allem den marktlichen Regulativen eine bevorzugte Stellung wird einräumen müssen, weil letztere wesentlich intensiver wirken als Technologiebewertungsbehörden.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Michael Frenkel

MAKROÖKONOMIK DES PROTEKTIONISMUS BEI FESTEN UND FLEXIBLEN WECHSELKURSEN

In jüngerer Vergangenheit haben zahlreiche Länder ungeachtet eigener Erkenntnisse zum freien Welthandel vermehrt zu protektionistischen Maßnahmen gegriffen. Hiermit wird die Hoffnung auf eine Verbesserung der Beschäftigungs- und Außenhandelsituation verbunden. Der Beitrag der Wirtschaftstheorie zur Analyse der handelspolitischen Wirkungen konzentrierte sich freilich bisher überwiegend auf die gesamtwirtschaftliche Betrachtung unter der Annahme der Vollbeschäftigung und auf die Partialanalyse. Die vorliegende Studie geht hierüber hinaus und erörtert die makroökonomischen Effekte des Protektionismus im Rahmen von Unterbeschäftigungsmodellen.

Großoktav, 398 Seiten, 1985, Preis brosch. DM 52,-

ISBN 3-87895-270-8

VERLAG WELTARCHIV GMBH - HAMBURG