

Fuest, Winfried; Puf, Peter-Rüdiger

Article — Digitized Version

Erfahrungen mit der "neuen Industriepolitik"

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Fuest, Winfried; Puf, Peter-Rüdiger (1989) : Erfahrungen mit der "neuen Industriepolitik", Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 69, Iss. 9, pp. 454-459

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/136557>

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.

Winfried Fuest, Peter-Rüdiger Puf

Erfahrungen mit der „neuen Industriepolitik“

Die geplante Fusion von Daimler-Benz und Messerschmitt-Bölkow-Blohm hat die ordnungspolitische Diskussion um eine „koordinierte Industriepolitik“ neu belebt. Dr. Winfried Fuest und Dr. Peter-Rüdiger Puf untersuchen, ob national und international die Erwartungen erfüllt wurden, die an die „neue Industriepolitik“ geknüpft wurden.

Im Mittelpunkt der Diskussion um die Industriepolitik stehen Forderungen nach einer zielgerichteten, abgestimmten Koordination von Staat und Wirtschaft zur Bewältigung des Strukturwandels, aber ebenso erste industriepolitische Gehversuche einzelner Bundesländer. Die geplante Fusion von Daimler-Benz und MBB gilt mittlerweile als industriepolitischer Parafall: ordnungspolitische Sünde für die einen, dringend notwendige Neuordnung der Deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie für die anderen. Schon macht die Forderung nach einer „Europäischen Industriepolitik“ die Runde. Dies geschieht in der Bundesrepublik zu einer Zeit, in der gerade die Länder mit jahrzehntelanger Tradition branchenspezifischer Industriepolitik, handelspolitischer Protektionismen und umfassender staatlicher Förderung angeblich zukunftsorientierter Industriezweige die Gefahr massiver Fehlinvestitionen immer deutlicher sehen.

Hinter dem Stichwort Industriepolitik verbirgt sich nicht nur in der Bundesrepublik Deutschland, sondern auch in Frankreich, Japan und den USA ein „schillernes“ Phänomen. Die Komplexität und den Facettenreichtum der industriepolitischen Diskussion in diesen Ländern belegt allein schon die große Anzahl der in Politik und Wissenschaft verwendeten unterschiedlichen Definitionen.

In der Bundesrepublik wird Industriepolitik zunächst interpretiert im Sinne von neuen Kooperationsformen von Unternehmen, Gewerkschaften und Regierung zur Erleichterung wirtschaftlicher Anpassungsprozesse bis hin zu aufeinander abgestimmten Maßnahmen und Bestrebungen, um auf die Entwicklung der Industrie maßgeblich einzuwirken. Damit wird unter dem Begriff Indu-

striepolitik sowohl die altbekannte Strukturpolitik verstanden als auch die moderne Variante der neuen Industriepolitik im Sinne des „protecting the losers and picking the winners“¹.

Andere Industrieländer, wie z. B. Frankreich, „begreifen Industriepolitik primär als den Versuch, mittels indikativer staatlicher Planung den Erfolg einheimischer Hersteller bestimmter neuer Technologien und Produkte auf dem Markt sicherzustellen“².

In Japan versteht man dagegen, wie noch zu belegen sein wird, unter Industriepolitik primär „einen Prozeß der Konsensbildung und des Informationsaustausches zwischen Industrie, Politik, Banken und Gewerkschaften“³.

In den USA wird die Definitionsproblematik dieses Begriffs besonders deutlich. „Trotz der Existenz zahlreicher protektionistischer Importbeschränkungen bestritt die Reagan-Administration das Vorhandensein jeglicher amerikanischer Industriepolitik.“⁴

Grundsätzlich geht es bei industriepolitischen Aktivitäten im In- und Ausland um die Abschirmung „alter“ Industrien gegen internationale Konkurrenz sowie um die gezielte Unterstützung angeblicher Zukunftsindustrien durch koordiniertes Handeln von Staat und Wirtschaft. Zumeist gründet sich die Forderung nach mehr Staat auf die Theorie des Marktversagens. Danach sind über eine konsequente Marktordnungspolitik hinausgehende punktuelle Interventionen nur dann zu rechtferti-

Dr. Peter-Rüdiger Puf, 47, ist Leiter der Abteilung Allgemeine Wirtschaftspolitik beim Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) in Köln. Dr. Winfried Fuest, 42, ist Referatsleiter für Finanzen und Steuern am Institut der Deutschen Wirtschaft in Köln.

¹ Vgl. zur Definitionsproblematik z. B. Klaus-Dieter Schmidt: Industriepolitik – eine Strategie zur Überwindung der Strukturkrise? Vortrag vor der 47. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute 1984, S. 1 ff.; Sondergutachten der Monopolkommission: Zusammenschlußvorhaben der Daimler-Benz AG mit der Messerschmitt-Bölkow-Blohm GmbH, Köln 1989, S. 147.

² Markus Conrad: Industriepolitik als wirtschaftspolitische Option in der Sozialen Marktwirtschaft, Hamburg 1987, S. 17.

³ Ebenda, S. 17 f.

⁴ Vgl. hierzu z. B. Economic Report of the President: Washington D. C. 1984, S. 87 ff.

gen, wenn eine Marktkoordination nicht gewährleistet wird oder zu erheblichen Nachteilen führt. Dies kann der Fall sein, wenn

- ein natürliches Monopol oder die Tendenz zu ruinöser Konkurrenz die Funktionsfähigkeit des Wettbewerbs behindert,
- öffentliche Güter (und damit Unteilbarkeiten) vorliegen,
- externe Effekte existieren oder aber
- privater und gesamtwirtschaftlicher Zeithorizont divergieren⁵.

Dienen den Protagonisten der Industriepolitik beim Schutz schrumpfender Branchen durch Abbremsen des Strukturwandels die Versorgungssicherheit, der mögliche Verlust technischen Wissens, Wettbewerbsverfälschungen durch staatliche Hilfen im Ausland oder aber die sozialen Kosten abrupter Strukturanpassung als Rechtfertigungsgründe, so wird hinsichtlich der Zukunfts- und Schlüsseltechnologien argumentiert, daß das marktwirtschaftliche Anreizsystem die Forschungs- und Entwicklungsanstrengungen primär auf marktnahe Lösungen lenke.

Bei der Vielzahl denkbarer Ausgestaltungsmöglichkeiten bedient sich die Industriepolitik im wesentlichen handels- und technologiepolitischer Instrumente. Als Beispiele mögen die Stichworte Importquoten, Außenschutz für heimische Produkte und Technologien, Technologieparks, sektor- und projektspezifische FuE-Subventionen genügen. Angereichert wird die Palette ferner durch „Anleihen“ aus anderen Politikbereichen, etwa der Aussetzung des Kartellverbots bei Strukturkrisen oder bei der Schaffung neuer Produkte und Technologien. Wie bereits erwähnt, sind in den hier aufgeführten westlichen Industrieländern jedoch unterschiedliche Definitionen und Strategien der jeweils praktizierten Industriepolitik anzutreffen.

Frankreich

Frankreich blickt auf eine lange industriepolitische Tradition zurück. Schon zu Zeiten Ludwigs des XIV. und seines Finanzministers Colbert beanspruchte der Staat das Recht, Richtung und Tempo der wirtschaftlichen Entwicklung zu bestimmen – ein Gestaltungswille, der im Merkantilismus seinen Ausdruck fand und in Form relativ intensiver Dirigismus bis in die jüngste Vergangenheit hineinreicht.

Als die „planification“ nach Kriegsende aus der Taufe gehoben wurde, stand ein umfassendes Sektormodell

⁵ Vgl. zur Diskussion Marktversagen versus Staatsversagen z. B. Rolf Kroker: Deregulierung und Entbürokratisierung. Beiträge des Instituts der deutschen Wirtschaft, Nr. 130, S. 10 ff.

Pate. Herzstück waren die Fünfjahres-Wirtschaftspläne. Zwar verlor die planification in der praktischen Politik im Lauf der Zeit an Bedeutung, behielt jedoch für die Industriepolitik einen nicht zu unterschätzenden Stellenwert. Der Regierungswechsel im Mai 1988 brachte insofern eine gewisse Revitalisierung der planification, als die Laufzeit der Pläne auf vier Jahre verkürzt wurde und diese nunmehr eine wesentlich straffere Form aufweisen sollen.

Mit den Zielen, als ehemals traditionelles Agrarland die Industrie aufzubauen, die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu stärken sowie die nationale Souveränität der „Grande Nation“ zu garantieren, setzt Frankreich – mit wechselnden Schwerpunkten – folgende Instrumente ein:

- aktive Konzentrationspolitik,
- Nationalisierung (in den letzten Jahren zum Teil durch Reprivatisierung wieder rückgängig gemacht),
- Subventionen,
- Förderung von Forschung und Entwicklung.

Dieses Instrumentarium wird jeweils projektbezogen angewandt. Die Concorde, der TGV oder die Force de Frappe sind einige der bekanntesten Beispiele. Gerade in der Projektpolitik wirbt Frankreich für eine engere europäische Kooperation. Projekte wie Airbus, Ariane und Hermès stehen für diese neue Strategie der verstärkten industriepolitischen Zusammenarbeit der europäischen Partner.

Die Bilanz der industriepolitischen Aktivitäten in Frankreich ist nicht unumstritten: So konstatierte die OECD 1986 eine brillante Fassade, hinter der auf breiter Front (besonders bei hochwertigen Konsumgütern) ein Niedergang der industriellen Kreativität stehe. Zu einem erheblichen Teil sei dies der Industriepolitik anzulasten, die den internen Wettbewerb vermindere oder beseitige, Klein- und Mittelbetriebe vernachlässige und die kommerzielle Verwertbarkeit technischer Ausnahmeleistungen oft nicht angemessen berücksichtige.

Die französische Regierung hat hieraus entsprechende Schlüsse gezogen. Mehr Raum für die Marktkräfte, Liberalisierung und Angebotsorientierung lautete in den letzten Jahren die wirtschaftspolitische Devise, wobei abzuwarten bleibt, ob die jüngste Wiederbelebung der planification nicht doch wieder zu einer überholten Industriepolitik zurückführt.

Japan

Japan betreibt seit Kriegsende eine schlagzeilen-trächtige Industriepolitik. Der Keim zur vielzitierten „Japan AG“ wurde 1947 von einer kleinen Gruppe amerikanischer Wissenschaftler gelegt, die im Auftrag der

Hauptverwaltung der alliierten Streitkräfte ein Gutachten über die Zukunft der japanischen Wirtschaft erstellt hatten. Aufbauend auf dieser Analyse wurde eine Politik entwickelt, die den sektoralen Strukturwandel in Anlehnung an die Portfolio-Strategie eines Mehrproduktunternehmens steuert.

Nach heutigem Verständnis sieht die japanische Industriepolitik ihre Aufgabe vor allem darin, die Wünsche und Bedürfnisse der Gemeinschaft zu decken, indem sie eine kreativitäts- und technologieintensive Industriestruktur fördert, die umweltschonend, rohstoffsparend und verbraucherfreundlich ist.

Im einzelnen lassen sich drei Zielrichtungen unterscheiden:

- Schutzmaßnahmen zur Erhaltung traditioneller Industrien,
 - Anpassungshilfen für strukturschwache Industriezweige,
 - Förderung junger, zukunftsorientierter und vorwiegend technologieintensiver Industriezweige,
- wobei letztgenanntes Ziel eindeutig im Mittelpunkt steht.

Bei der Verfolgung dieser Ziele bedient sich die japanische Industriepolitik einer breiten Instrumentenpalette. Während staatliche Importrestriktionen und Exportsubventionen an Bedeutung verlieren, gewinnen alle Maßnahmen, die auf eine Förderung der Unternehmenskooperation abstellen, an Gewicht. Hierzu gehören die Organisation, Koordinierung und finanzielle Unterstützung der Gemeinschaftsforschung ebenso wie die großzügigere Anwendung des Anti-Monopol-Gesetzes. Ferner kommen alle klassischen Instrumente der Industriepolitik, z. B. Steuererleichterungen, direkte Subventionierung von Investitionen oder des Kapazitätsabbaus sowie direkte oder indirekte Lohnkostenzuschüsse, zum Einsatz.

Schaltstelle für die japanische Industriepolitik ist das nahezu legendäre Ministerium für internationalen Handel und Industrie (MITI). Hier werden die „Visionen“ der künftigen industriellen Strukturen und ihrer Strategien verfaßt. Zwar liegt die Initiative in der Regel bei den MITI-Beamten, gleichwohl arbeiten an der Formulierung von Zielen und Maßnahmen alle betroffenen gesellschaftlichen Gruppen mit.

Allerdings sind dem MITI eine Reihe von schwerwiegenden Fehlentscheidungen anzulasten. Beispielsweise

- erging Anfang der 60er Jahre an die Kfz-Hersteller die – nicht befolgte – Empfehlung, zu einem einzigen Hersteller zu fusionieren und nur ein Modell herzustellen,

- bestanden anfänglich Widerstände gegen den Aufbau der Rundfunk- und Fernsehindustrie,

- wirft die kräftig unterstützte Aluminium- und petrochemische Industrie kaum Gewinne ab,

- wurde der Nippon-Electrical-Company in den 70er Jahren geraten, sich aus dem vermeintlich unprofitablen Zweig der Computerfertigung zurückzuziehen,

- wurden im Stahl- und Schiffbau erhebliche Überkapazitäten aufgebaut.

Vor diesem Hintergrund wird das Urteil des US-Council of Economic Advisers verständlich, der 1984 zu dem Schluß kam: „They have indeed picked some industries that turned out to be winners in part because of their efforts, but they also picked industries that ended up losers. They failed to pick some big winners and they also picked industries that would have become winners without any help. The net effect of these policies on economic growth is not clear.“ Der Rat führt die Erfolge Japans nicht auf die Industriepolitik zurück, sondern auf andere Faktoren, beispielsweise auf die hohe Sparkapitalbildung.

Auch eine Untersuchung im Auftrag der Heritage Foundation kommt zu dem Ergebnis, daß nicht der Staatseinfluß für den wirtschaftlichen Aufstieg Japans verantwortlich war, sondern die Schaffung günstiger Rahmenbedingungen für die Unternehmen. Deutlich wird dies besonders in der außerordentlich hohen Kapitalbildungskraft der japanischen Industrie.

Großbritannien

In Großbritannien kommen seit Beginn der 60er Jahre industriepolitische Maßnahmen verstärkt zum Einsatz. In dieser Zeit wurde eine relative Wachstumsschwäche der britischen Volkswirtschaft offenbar. Charakterisieren läßt sich die seither verfolgte Linie mit dem Begriff der „Jekyll-und-Hyde-Politik“, d. h. Regierungswechsel führten oft zu erheblichen wirtschaftspolitischen Kehrtwendungen.

Da die Regierung Thatcher die Stärkung der marktwirtschaftlichen Kräfte zu einem herausragenden wirtschaftspolitischen Ziel erhoben hat, unterscheidet sich die derzeitige Industriepolitik vor allem hinsichtlich der Rolle der öffentlichen Unternehmen erheblich von früheren Ansätzen: Steigerung der Leistungs- und Wettbewerbsfähigkeit durch Privatisierung heißt jetzt die Devise.

Ferner kam es im Rahmen der Unternehmensgrößen-Strukturpolitik zu Akzentverschiebungen. Dominierte früher die Philosophie des „Big is better“, so wird jetzt auch die Bedeutung kleiner und mittlerer Unternehmen durch entsprechende Förderprogramme gewürdigt.

Aktive Industriepolitik betreibt die jetzige Regierung insbesondere mittels technologiepolitischer Maßnahmen. Sie fördert den Technologietransfer, beteiligt sich finanziell an innovativen Unternehmensprojekten und bemüht sich um ausländische Direktinvestitionen, d. h. um innovatives Management und hochtechnologische Produktionsverfahren aus dem Ausland.

Korporativistische industriepolitische Ansätze erwiesen sich in Großbritannien als Irrweg. Gänzlich fehlgeschlagen ist der 1962 gestartete Versuch, in Gestalt des National Economic Development Council eine indikative Planung einzuführen. Als Planungsinstrument ungeeignet fungiert das mit Vertretern des Unternehmensverbandes, der Gewerkschaften, der Regierung sowie mit unabhängigen Sachverständigen besetzte Gremium heute als Beratungsinstanz und Diskussionsplattform.

Vereinigte Staaten

Obwohl von den USA Anfang der 80er Jahre die weltweite Diskussion um eine „neue Industriepolitik“ ihren Ausgang nahm, steuerte die amerikanische Wirtschaftspolitik in den letzten Jahren einen Kurs, der mehr denn je die Lösung struktureller Anpassungsprobleme dem Markt überläßt. Die von der Sorge um die De-Industrialisierung Amerikas geprägten Vorschläge einer branchenspezifischen Industriepolitik, von den Demokraten 1984 auch in das Wahlprogramm aufgenommen, dürften vor allem am tief verwurzelten Mißtrauen der Bürger gegenüber Bürokratie und zentraler Planung gescheitert sein.

Die Prinzipien der amerikanischen Wirtschaftspolitik der letzten Jahre waren vielmehr Nichteinmischung in unternehmerische Entscheidungen, globale statt selektive Maßnahmen sowie die Verbesserung der institutionellen und rechtlichen Rahmenbedingungen.

Gleichwohl gibt es zwei Bereiche mit jahrzehntelanger Tradition selektiver Eingriffe: Branchenspezifische Industriepolitik wird einmal betrieben über handelspolitische Protektion, vor allem strukturschwacher Branchen, wobei noch offen ist, welche Auswirkungen der 1988 verabschiedete Omnibus Trade Bill hierbei haben wird.

Zum anderen gehen von der Technologie- und Beschaffungspolitik der amerikanischen Regierung starke industriepolitische Impulse in den Militär- und Sicherheitsbereich aus. Vor allem durch die Raumfahrtprogramme sowie die enorme Beschaffungstätigkeit des US-Verteidigungsministeriums waren etwa die raschen Fortschritte in der Mikroelektronik möglich. Diese außerordentlich kostenintensive Schrittmacherfunktion der si-

cherheitspolitischen Überlegungen zeigt jedoch unmittelbar die mangelnde Übertragbarkeit der amerikanischen Variante selektiver Branchenstrukturpolitik auf andere westliche Industriestaaten.

Bundesrepublik Deutschland

Trotz – oder wie Kritiker behaupten wegen – fortgesetzter „ordnungspolitischer Sündenfälle“ sah sich die Bundesrepublik Anfang der 80er Jahre besonders hohem Anpassungsdruck gegenüber. Das „Gespenst“ vom Verlust der Wettbewerbsfähigkeit, von einer Technologielücke in zentralen Bereichen, ging um. In diesem Klima gedieh naturgemäß die von den USA herübergeschwappte Diskussion um eine „neue Industriepolitik“ auch in der Bundesrepublik besonders gut. Kern der Debatte war die zentrale Fragestellung: „Mehr Staat oder mehr Markt?“ Dabei verliefen die Fronten mitten durch Politik, Wissenschaft und Gesellschaft: Wolfgang Roth und Lothar Späth schlugen sich neben anderen auf die Seite der Befürworter industriepolitischer Aktivitäten, Graf Lambsdorff, die „Fünf Weisen“, der Wissenschaftliche Beirat beim BMWi etwa setzen dagegen auf den Koordinationsmechanismus „Marktwirtschaft“.

Vor allem die industriepolitischen Aktivitäten in einigen süddeutschen Bundesländern, die dort sowohl von den Ministerpräsidenten als auch von einigen Unternehmensvertretern angeregt werden, sind Gegenstand heftiger Auseinandersetzungen. Während die Ministerpräsidenten dieser Länder sich den Vorwurf des „Neo-Merkantilismus“ gefallen lassen müssen, werden den Kritikern dieser „neuen Industriepolitik“ wiederum „überzogene Vorstellungen von freier Marktwirtschaft“ nachgesagt⁶.

Neue Nahrung erhielt der ordnungspolitische „Glaubenskrieg“ durch die vom AEG-Vorsitzenden Dürr mehrfach vorgebrachte Forderung nach einer „koordinierten Industriepolitik“, die – in Ermangelung eines deutschen MITI – durch eine zentrale Koordinationsstelle im Bundeskanzleramt wahrzunehmen sei⁷. Auch der neue Wirtschaftsminister Haussmann zeigte schnell Flagge. Er hält die Vorstellung, man könne die Richtung und die Dynamik des Strukturwandels durch ein ausgeklügeltes System von Subventionen, gezielten Anreizen oder mit industriepolitischen Koordinierungszirkeln in gewünschte Bahnen lenken und so die Notwendigkeit der Anpassung reduzieren, für absurd: „Die Politik ist bereits heute außerordentlich gefordert, um die Einhaltung

⁶ Vgl. hierzu Gerhard Feils: Brauchen wir eine „Neue Industriepolitik“?, in: Innovation, Nr. 3/1986, S. 213 ff.

⁷ Vgl. hierzu Heinz Dürr: Wir brauchen ein MITI, in: Wirtschaftswoche, Nr. 47/1988, S. 40 ff.

notwendiger Spielregeln für das Marktgeschehen zu gewährleisten. Als Schiedsrichter darf der Staat nicht selbst zum Akteur auf den Märkten werden.“⁸

Die Daimler-Benz-MBB-Fusion

Gefordert ist der Wirtschaftsminister vor allem bei der Entscheidung zu der geplanten Fusion von Daimler-Benz mit Messerschmitt-Bölkow-Blohm. Die industriepolitische Diskussion in der Bundesrepublik rankt sich aktuell naturgemäß besonders um diesen Fall. Viele Kritiker sehen hierin bereits eine neue Dimension europäischer Industriepolitik. Worum geht es?

Es geht um eine Neuordnung der deutschen Luft- und Raumfahrtindustrie. In den deutschen Unternehmen der Luft- und Raumfahrt sind zur Zeit nach den Personenzahlen nur 37 % der in der britischen und lediglich 59 % der in der französischen Luft- und Raumfahrtindustrie tätigen Arbeitskräfte beschäftigt. Auch nach dem Zusammenschluß wird das auf die Sparten der Luft- und Raumfahrt entfallende Umsatzvolumen des Daimler-Benz-Konzerns immer noch wesentlich kleiner sein als das entsprechende Volumen der Konkurrenten im Ausland. Nach einem Zusammenschluß würde der erweiterte Daimler-Benz-Konzern in Europa nach British Aerospace den 2. Platz belegen, weltweit wird er auf Platz 12 rangieren. Bereits diese Marktdaten zeigen, daß auch nach einer Fusion intensiver Wettbewerb auf europäischer und internationaler Ebene herrschen wird.

Es geht ferner um die privatwirtschaftliche Sicherung der deutschen Beteiligung am europäischen Airbus. Die angestrebte Neuordnung schließt als wesentliches Ziel mit ein, MBB und Airbus zu privatisieren. Damit ist sichergestellt, daß das Airbus-Unternehmen seinen europäischen Industriepartnern im Wettbewerb als gleichwertiges, nach industriellen Gesichtspunkten geführtes Unternehmen zugeordnet wird.

Schließlich werden durch die vorgesehene Beteiligung allein bis zum Jahre 2000 Subventionen in der Größenordnung von rund 3 Mrd. DM eingespart. Der Aufwand der Öffentlichen Hand für die Wechselkursabsicherung gegenüber dem Dollar wird bis zu diesem Zeitpunkt stufenweise abgebaut und danach völlig entfallen. Ohne die geplante Fusion wäre ein Ende der Subventionslast, die vom Steuerzahler aufzubringen ist, unabsehbar. Es braucht an dieser Stelle nicht besonders darauf hingewiesen zu werden, daß eine eventuelle mißbräuchliche Ausnutzung von Abhängigkeitsverhältnissen den kartellrechtlichen Mißbrauchstatbeständen zu-

zurechnen und in jedem Falle vom Bundeskartellamt zu prüfen wäre.

Es geht also nicht um ein gezieltes, koordiniertes Zusammenspiel von Staat und Wirtschaft, sondern um die Überführung eines bisher im wesentlichen von staatlichen Stellen gesteuerten und kontrollierten Unternehmens in einen nach industriellen und betriebswirtschaftlichen Gesichtspunkten geführten Konzern. Es geht nicht um mehr Subventionen, sondern um einen zeitlich exakt terminierten Abbau von Subventionen. Bereits dies mag verdeutlichen, daß es sich bei der geplanten Fusion keinesfalls um einen Fall der Industriepolitik handelt, sondern vielmehr um die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit eines Unternehmens in den Bereichen Luft- und Raumfahrt.

Kritische Bewertung

Auf die Kardinalfrage: Braucht die Bundesrepublik, braucht vor allem die deutsche Industrie eine „neue Industriepolitik“? kann es nur eine Antwort geben: Wir brauchen nicht nur keine „neue Industriepolitik“, wir sollten vielmehr auch die alte Industriepolitik abschaffen.

Für diese wirtschaftspolitisch allgemeingültige Position lassen sich gewichtige Argumente ins Feld führen. Mehr Protektionismus, mehr Subventionen, mehr Reglementierung und Regulierung sind die verhängnisvollen Wegbegleiter einer jeden Industriepolitik:

□ *Protektionismus:* Auffällig ist, daß nahezu alle hochindustrialisierten Länder die gleichen Zukunftstechnologien und Zukunftsprodukte als förderungswürdig ansehen. Erklärbar ist diese Identität zum einen dadurch, daß die beteiligten Behörden sich derselben Informationsquellen bedienen, zum anderen aus deren Risikominimierungskalkül, das es gebietet, in anderen Ländern geförderte Zukunftstechnologien tunlichst ebenfalls unter die staatlichen Fittiche zu nehmen. Ausgehend von einem weltweiten Subventions- bzw. Imitationswettbewerb kommt es deshalb in den fraglichen Bereichen rasch zu Überkapazitäten. Diese führen letztlich zu einem internationalen Protektionswettbewerb. In dem Maße, in dem der Wettbewerb zwischen Staaten den Wettbewerb zwischen Unternehmen ersetzt, wird der freie Welthandel zusätzlich gefährdet und das außenpolitische Konfliktpotential um einen weiteren Sprengsatz angereichert.

□ *Subventionen:* Unumstritten ist, daß Subventionen stets die Gefahr der Fehlallokation von Produktionsfaktoren bergen. Überholte Strukturen werden festgeschrieben, nichtsubventionierte (ebenso wie nicht unter Protektion stehende) Branchen oder Unternehmen im Wettbewerb diskriminiert, Besitzstände zementiert. Er-

⁸ Helmut Haussmann: Antworten gibt nur der Markt, in: Wirtschaftswoche, Nr. 4/1989, S. 29.

folgsmeldungen zur Rechtfertigung staatlicher „Finanzspritzen“ halten einer kritischen Überprüfung überwiegend nicht stand. Sie müßten seriöserweise auf Nettoarbeitsmarkteffekte abstellen, d. h. vor allem Mitnahmeeffekte und Opportunitätskosten alternativer Mittelverwendungen abschätzen. Aus Steuergeldern finanzierte Erhaltungssubventionen binden auf lange Zeit finanzielle Ressourcen, die bei der notwendigen breitangelegten Verbesserung der gesamtwirtschaftlichen Angebotsbedingungen fehlen.

□ *Regulierung und Reglementierung:* Jede Industriepolitik setzt an die Stelle wettbewerblicher Auslese zentrale Lenkungsmechanismen und verzichtet damit auf die Leistungsfähigkeit des Organisationsprinzips Wettbewerb. Im Wettbewerb wird das in einer Volkswirtschaft vorhandene und verstreute Wissen der einzelnen Marktteilnehmer über die dezentrale Koordination einzelwirtschaftlicher Pläne genutzt. Kenntnisse und Fähigkeiten der am Wettbewerb beteiligten Unternehmen gehen in die einzelwirtschaftlichen Pläne ein und schlagen sich

letztlich in den Preisen nieder. Über Preissignale findet das dezentral vorhandene Wissen in der Volkswirtschaft Verbreitung. Nur durch Wettbewerb wird Wissen nutzbar gemacht, das in seiner Gesamtheit nicht zentral speicherbar ist und deshalb auch im Falle zentraler Entscheidungen nicht zur Verfügung steht.

Da grundsätzlich zu bezweifeln ist, ob das System der staatlichen Informationsgewinnung und -verarbeitung überhaupt so treffsicher konzipiert sein kann, daß es die „richtigen“ Zukunftstechnologien erfaßt und zukünftige Marktentwicklungen zutreffend prognostiziert, besteht die Gefahr massiver Fehlinvestitionen. Haben die staatlichen Planer auf das „falsche Pferd“ gesetzt, sind die Verluste ungleich größer als im Falle einer einzelwirtschaftlichen Fehlentscheidung. Ungeklärt ist zudem, wer die Haftung übernehmen soll, wenn staatliche Administrationen bei der „Zukunftsdeutung“ versagen. Dies wäre nicht zum ersten Mal der Fall. Noch immer gilt: Was für ein Unternehmen zu risikoreich ist, sollte auch dem Steuerzahler zu risikoreich sein.

Uwe Jens

Aktuelle Probleme der regionalen Strukturpolitik

Die Regionalpolitik ist seit langem harter Kritik ausgesetzt. Wo liegen die Schwachpunkte der gegenwärtig praktizierten regionalen Strukturpolitik? Wie lassen sich diese Schwächen überwinden?

Die regionale Strukturpolitik, oder kurz Regionalpolitik, ist ein wichtiger Teilbereich der Strukturpolitik. Während die sektorale und unternehmensgrößenbezogene Strukturpolitik gemessen an den Finanzausgaben ein wenig an Bedeutung verloren hat, rückt die regionale Strukturpolitik verstärkt in den Mittelpunkt der wissenschaftlichen und politischen Diskussion¹. Allein die Anzahl derer, die Regionalpolitik betreiben, hat in den vergangenen Jahren zugenommen und dementsprechend

auch die Unübersichtlichkeit. Als Träger der Regionalpolitik fungieren heute u.a. die EG-Kommission, die Bundesregierung, die Landesregierungen der Bundesländer, die Landkreise und Kommunen (Bürgermeisterwettbewerb) und formelle und informelle Zusammenschlüsse der Gebietskörperschaften.

Die regionale Strukturpolitik der Bundesregierung mit der von ihr dominierten Gemeinschaftsaufgabe „Verbesserung der regionalen Wirtschaftsstruktur“ (GRW) erhält ihre besondere Begründung durch Art. 72 Abs. 2 Grundgesetz, nach dem der Bund die Gesetzgebungskompetenz zur „Wahrung der Einheitlichkeit der

Dr. Uwe Jens, 53, MdB, ist Obmann der SPD-Bundestagsfraktion im Wirtschaftsausschuß des Deutschen Bundestages und Vorsitzender der Arbeitsgruppe Wirtschaft der SPD-Fraktion.

¹ Vgl. Paul Klemmer: Die Regionalpolitik nicht überfordern!, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 67. Jg. (1987), H. 8, S. 379 ff.