

Fest, Hartmut

Article — Digitized Version

Vom Knacken industrieller Kerne

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Fest, Hartmut (1993) : Vom Knacken industrieller Kerne, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Nomos, Baden-Baden, Vol. 73, Iss. 9, pp. 469-470

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/137044>

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.

Hartmut Fest

Vom Knacken industrieller Kerne

Die Absicht der Bundesregierung, „industrielle Kerne“ in den neuen Bundesländern zu erhalten, ist auf heftige Kritik insbesondere von ordoliberalen Wissenschaftlern und Pragmatikern der Marktwirtschaft gestoßen. Ist ordnungspolitischer Rigorismus in den neuen Bundesländern angebracht?

Eine Wirtschaftszeitschrift veröffentlichte kürzlich eine Meinungsumfrage bei deutschen Managern zur Problemlösungskompetenz deutscher Spitzenpolitiker. Gefragt, wem sie am ehesten die Lösung der durch die Vereinigung Deutschlands provozierten Wirtschaftskrise zutrauten, entschieden sich die befragten Wirtschaftsführer mehrheitlich für Lothar Späth und Birgit Breuel. Eigentlich erwünscht wäre ein Erhard oder zumindest ein Schiller!

Daß Unternehmer Fachkompetenz an der Persönlichkeitsstärke festmachen, darf vor dem Hintergrund ihrer eigenen Erfahrungen kaum verwundern. Erstaunlich ist indessen wohl eher das latente Vorurteil, dem die Umfrageergebnisse unausgesprochen Vorschub leisten: Daß die Überwindung der gesamtdeutschen Wirtschaftskrise kaum vorankommt, läge letztlich eher an mangelnder Fachkompetenz der politischen Akteure, weniger an der einzigartigen Komplexität der politischen und ökonomischen Problemmischung.

Es mag paradox erscheinen – aber verglichen mit der Situation nach der Vereinigung 1989/90 hatte es Ludwig Erhard damals leicht gehabt. Der Krieg und die dadurch verursachte wirtschaftliche Dauernot hatten das Anspruchsniveau der Deutschen auf nahe Null gebracht. Ihre Motivation zu wirtschaftlicher Leistungsbereitschaft wurde noch nicht durch die soziale Hängematte gebremst. Anders als 1990, als die D-Mark in der DDR eingeführt wurde, war damals die internationale Wettbewerbsfähigkeit nicht über Nacht zum Standard der nationalen Konkurrenzfähigkeit geworden. Die Soziale Marktwirtschaft hatte am 20. Juni 1948 mit der Währungsreform und einer weitgehenden Freigabe der Preisbildung begonnen. Aber Zölle, Importbeschränkungen und Inkonvertibilität der D-Mark mit strikter Devisenbewirtschaftung sicherten die ordnungspolitische Grundentscheidung zunächst mehrere Jahre lang außenwirtschaftlich

ab. Heute sind die Bedingungen schärfer, und es kommt das Wegbrechen der Ostmärkte hinzu!

Auch Karl Schiller hatte es, relativ gesehen, leichter gehabt als seine Amtsnachfolger heute. Der Glaube an die Machbarkeit der Konjunktur, d.h. an staatliche Ankurbelungsprogramme, war noch unerschüttert; die Geldillusion noch nicht durch wiederholtes Ausreizen des keynesianischen Instrumentariums zerstört; der internationale Zins- und Wechselkursverbund war aufgrund der erst beginnenden Liberalisierung der internationalen Kapitalmärkte insgesamt noch relativ schwach entwickelt. Heute scheinen in Deutschland persönliche Führungsstärke, Fachkompetenz und marktwirtschaftliche Prinzipientreue stärker gefragt denn je.

Die Entscheidung des Bundeskanzlers, in den neuen Bundesländern industrielle Kerne zu erhalten, fordert Pragmatiker der Marktwirtschaft wie ordoliberale Puristen gleichermaßen zu heftiger Kritik heraus. Die einen fragen, wird der Staat in den kommenden Jahren in einen Mahlstrom von Subventionen hineingezogen? Die anderen, kippt jetzt die marktwirtschaftliche Grundorientierung der Bundesrepublik Deutschland? Solche Sorgen sind keineswegs unbegründet! Denn mit dem Etikett „Erhaltung industrieller Kerne“ kann ordnungspolitisch viel Schindluder getrieben werden.

Interpretiert man diese politische Vorgabe jedoch als die Aufgabe, Standortvorteile bestimmter Regionen unter Einsatz aller strukturwirksamen Instrumente der Wirtschaftspolitik zu erhalten und zu stärken, dann sieht ein solcher Ansatz schon „konventioneller“ aus. Wie anders gelang denn im Ruhrgebiet die Transformation von Kohle und Stahl zu neuen Dienstleistungsstrukturen? Öffentliche Maßnahmen wurden über viele Jahre hinweg bis heute gebündelt angesetzt, von der Infrastrukturpolitik über die Gewerbeförderung bis hin zur unternehmenspolitischen Einbindung des Staates in nicht wenigen Einzelfällen.

Die Cassandra-Diagnose ordnungspolitischer Puristen erscheint mir deshalb überzogen. Sie beruht meines Erachtens auf einer unzulässigen Vermischung von zwei ordnungspolitischen Fundamentalkategorien, die man-

Dr. Hartmut Fest, 55, Ministerialdirigent, ist im Bundeswirtschaftsministerium für Innovationsförderung und Verbraucherpolitik zuständig. Zuvor war er bis 1991 sieben Jahre Stellvertretender Direktor im OECD-Wirtschaftsdirektorat, Paris. Der Verfasser vertritt hier seine persönliche Auffassung.

chen Kritikern nicht selten unterläuft. Die Ordo-Klassiker selbst unterschieden streng zwischen der Ordnungspolitik, d.h. einer Politik zur Setzung der allgemeinen Rahmendaten für die marktwirtschaftlichen Prozesse, und der Ablaufpolitik. Selbstverständlich wußten sie, daß der Ordnungsrahmen einer Marktwirtschaft die konkrete Ablaufpolitik präjudiziert (Hierarchie der Ordnungen). In der alten Bundesrepublik mag diese Unterscheidung in der Praxis oft nicht sauber durchführbar gewesen sein. Aber aus welchem Lehrbuch eines Röpke oder Eucken ließe sich die Norm ableiten, bei der Setzung der Funktionsbedingungen für Marktwirtschaft sollte die Politik sich ausschließlich eines marktwirtschaftlichen Instrumentariums bedienen?

Und selbst für die Ablaufpolitik gibt es begründete Ausnahmen von der Selbststeuerung der Märkte. Hier sei vor allem an die immer noch geltenden „Grundsätze der sektoralen Strukturpolitik“ von 1968 erinnert. Sie sehen strukturpolitisches Handeln des Staates vor, wenn

- ☐ bruchartige Erscheinungen in der Wirtschaft mit großen sozialen Folgen auftreten, oder
- ☐ die Marktsignale von heute nicht deutlich genug die zukünftige Marktsituation anzeigen.

Mit dieser Begründung förderte die Bundesregierung auf verschiedenen Sektoren die Entwicklung und Bereitstellung alternativer Energien, als das Erdöl Mitte der 60er Jahre zu billig war; mit jener wurden die finanziellen Hilfen für die Bereiche Kohle und Stahl, für den Schiffbau und auch der partielle Einfuhrschutz für die Textilindustrie begründet.

Ordnungspolitisch erscheint es daher durchaus legitim, wenn die Politik der Rahmendatensatzung für die neuen Bundesländer vom ordoliberalen Kanon abweicht, um auch andere politische Zielsetzungen gestaltend mit einzubeziehen, z.B. sozial- oder technologiepolitische Randbedingungen. Zwei Beispiele: Die spontanen Marktkräfte in den neuen Bundesländern bringen von alleine insgesamt keine Unternehmensgrößenstruktur hervor, die marktwirtschaftliches Wettbewerbsverhalten der Wirtschaft ohne weiteres fördern würde. Deshalb interveniert der Staat dort mit diversen Existenzgründungshilfen, insbesondere für mittlere und kleine Unternehmen, die beträchtlich über die entsprechenden Programme in den alten Bundesländern hinausgehen.

Bei der Stromversorgung hingegen entschied man sich gegen die marktwirtschaftliche Wettbewerbsordnung. Den neuen Bundesländern wurde die „bewährte“ Kartelllösung mit dem Netzmonopol übergestülpt, vermutlich vor allem aus gesamtwirtschaftlichen Effizienzgründen: Die aus den Monopolpreisen gespeiste Finanzkraft der Stromkonzerne, Niederschlag einer Quasi-

Zwangsabgabe der westdeutschen Stromverbraucher, verspricht rasch ein größeres Investitionsvolumen zur Modernisierung des Netzes und des Kraftwerkparks. Außerdem ist der Steuerwiderstand der Belasteten vermutlich geringer zu veranschlagen als bei einer anderen Form der Zwangsabgabe.

Der Knackpunkt ist somit letztlich die politische Gewichtung, die ein Thema im parlamentarischen Beratungsprozeß erfährt. Ordnungspolitischer Rigorismus half auch in den alten Bundesländern dabei bisher kaum weiter, wie die ungebrochene Überlebenskraft der Ausnahmebereiche des Wettbewerbsgesetzes (GWB) oder die politisch recht kraftlos gewordene Deregulierungsdebatte bezeugen.

Korporatistisch verfaßte Strukturen

Weshalb die politischen Akteure bei der strategischen Arbitrage, die von ihnen auch bei der konkreten Gestaltung der Funktionsbedingungen für Marktwirtschaft in den neuen Bundesländern gefordert wird, so kraftlos wirken, erhellte schlaglichtartig die Debatte über den Sozialpakt. Wenn dieser Pakt einen wirksamen Beitrag zur Überwindung der Vereinigungskrise leisten soll, muß er mehr sein als die simple Addition von Sperrminoritäten der Partikularinteressen. Das ist eine Binsenweisheit.

Aber vielleicht beginnt sich jetzt ebenfalls die Erkenntnis stärker zu verbreiten, daß die stark korporatistisch verfaßten Strukturen, mittels derer sich in Deutschland die Partikularinteressen organisieren und äußern, selbst Teil des Problems sind. Wenn Wirtschafts- und Gewerkschaftsführer bei Spitzenpolitikern Führungsschwäche und Mangel an Sachkompetenz zu orten vermaßen, müssen sie daran erinnert werden, daß auch ein seit langem bewährtes institutionelles Datum, das sie selbst betrifft, in Frage gestellt werden muß: Wirkt die hochgradig korporatistische Verfassung der Wirtschaftsinteressen unter den neuen, durch die Vereinigung gesetzten Bedingungen, heute per saldo bereits kontraproduktiv? Könnte es sein, daß dieses Rahmendatum bei der strategischen Abwägung zwischen dem objektiv Erforderlichen einerseits und den miteinander streitenden Partikularinteressen andererseits nicht mehr wie bislang uneingeschränkt zum gemeinsamen Wohl aller beiträgt (Verlust an Wachstumseffizienz)?

Im Lichte dieser Erwägungen erscheint eine politische Polarisierung – hier: „staatliche Industriepolitik für Ostdeutschland“, dort: „Standortpolitik für ganz Deutschland“ – kaum fruchtbar. Denn so oder so, auf absehbare Zeit erfordert das deutsche Mezzogiorno-Problem innerdeutsche West/Ost-Transfers des Staates. Nicht nur engagierte Marktwirtschaftler und ihre Kontrahenten, alle sind aufgerufen, für mehr Transparenz in dieser hochsensiblen Zone der politischen Ökonomie zu streiten!