

Nunnenkamp, Peter

Article — Digitized Version

Worüber die Wirtschaft klagt und wofür sie selbst verantwortlich ist: Unfähige Politik, unternehmerische Prinzipienlosigkeit und der Standort Bundesrepublik

Zeitschrift für Wirtschaftspolitik

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Nunnenkamp, Peter (1993) : Worüber die Wirtschaft klagt und wofür sie selbst verantwortlich ist: Unfähige Politik, unternehmerische Prinzipienlosigkeit und der Standort Bundesrepublik, Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, ISSN 0721-3808, Fischer, Stuttgart, Vol. 42, Iss. 3, pp. 273-293

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1580>

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.

Peter Nunnenkamp

Worüber die Wirtschaft klagt und wofür sie selbst verantwortlich ist: Unfähige Politik, unternehmerische Prinzipienlosigkeit und der Standort Bundesrepublik

Die Diagnose ist eindeutig: Seit langem war das Verhältnis von Wirtschaft und Politik in der Bundesrepublik Deutschland nicht so gespannt wie gegenwärtig. Politik und Staat werden von führenden Repräsentanten der Wirtschaft als unfähig bezeichnet, die aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen zu meistern und die Bundesrepublik als attraktiven Standort für Produktion und Investitionen zu erhalten. Die Politik erscheint uneinsichtig und kontert von höchster Stelle mit dem Vorwurf, die Wirtschaft würde sich auf weinerliches Klagen verlegen, statt unternehmerisch zu handeln.

Das Hin- und Herschieben des Schwarzen Peters versperrt die Einsicht dafür, daß auf beiden Seiten Verhaltensänderungen notwendig wären, um wirtschaftliche Krisenerscheinungen in den Griff zu bekommen. Richtig ist, daß unternehmerisches Handeln nur soweit zur Krisenbewältigung beitragen kann, wie die staatlich gesetzten Rahmenbedingungen dies erlauben. Ebenso richtig ist es jedoch, daß die Politik nur so gut sein kann, wie es gesellschaftliche Gruppen und ihre Nachfrage nach staatlichem Handeln gestatten. Der zweite Aspekt, der in der Standortdebatte bisher weitgehend vernachlässigt worden ist, steht im folgenden im Vordergrund. Die Frage lautet, in welchem Maße Unternehmen und Verbände für die beklagten wirtschaftspolitischen Defizite selbst verantwortlich sind und welche Verhaltensänderungen auf seiten der Wirtschaft erforderlich wären, um die Krise zu meistern.

I. Marktwirtschaftliche Rezepte: nicht länger gefragt – oder endlich anzuwenden?

An wirtschaftspolitischen Herausforderungen mangelt es zur Zeit nicht (vgl. auch *Paqué/Soltwedel et al.*, 1993). Die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie unterliegt einer schleichenden Erosion, was sich insbesondere im Vordringen der japanischen Konkurrenz auf den Weltmärkten wider-

spiegelt. Der wirtschaftliche Wiederaufbau der neuen Bundesländer kommt weniger schnell voran als erhofft. Die Integration der Reformländer in Mittel- und Osteuropa in die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung stockt. Der Zusammenbruch des sozialistischen Regimes droht den weltweiten Mangel an Ersparnissen und Kapital zu verschärfen. Der freie Welthandel ist gefährdet, weil die Uruguay-Runde des GATT immer noch dahindämmert und die Formierung protektionistischer regionaler Handelsblöcke bei einem endgültigen Scheitern kaum noch aufzuhalten wäre. Der Sozialstaat steckt in der Krise, und umweltpolitische Probleme spitzen sich zu.

Die anhaltende wirtschaftliche Rezession in der Bundesrepublik macht es nicht leichter, diese strukturellen Herausforderungen zu meistern. Im Gegenteil: Sie lädt ein zu einem kurzfristig motivierten Aktionismus, obwohl vielfältige Erfahrungen mit einer "stop and go" Politik zeigen, daß das gewünschte Gegensteuern oftmals ein prozyklisches Verhalten der wirtschaftspolitischen Agenten bewirkt. Die vorherrschende Kurzfristperspektive birgt nicht nur die Gefahr, daß strukturelle Probleme vernachlässigt werden, sondern droht diese sogar noch zu verschärfen. Auf längere Sicht bedeutet dies nichts anderes, als daß staatlicher Aktionismus die Glaubwürdigkeit des marktwirtschaftlichen Konzepts unterhöhlt.

Schon jetzt trifft man auf wachsende Skepsis, wenn man nachzuweisen trachtet, daß die Strukturprobleme mit systemkonformen Mitteln am effizientesten zu bewältigen wären. In der Öffentlichkeit wird das System der marktwirtschaftlichen Koordination zunehmend dafür verantwortlich gemacht, daß die Strukturprobleme überhaupt aufgetreten sind. In den ehemals sozialistischen Wirtschaften breitet sich Ernüchterung aus. Im nationalen Rahmen wird der Marktwirtschaft das Auftreten von Problemen wie der sich ausbreitenden Umweltzerstörung angelastet. Prinzipielle Befürworter des Konzepts fühlen sich in die Defensive gedrängt, wofür die verbreitete Forderung nach einer konzeptionellen Neubestimmung das beste Indiz ist.

Die gegenwärtige Debatte trägt häufig geisterhafte Züge, insofern fälschlicherweise unterstellt wird, daß marktwirtschaftliche Koordination im bundesrepublikanischen Wirtschaftsalltag durchgängig vorherrschend wäre. Tatsächlich ist das Konzept seit langem durch eine Vielzahl systemfremder Eingriffe in seiner Fähigkeit ausgehöhlt worden, betriebswirtschaftliche Profitabilität und gesamtwirtschaftliche Rationalität in Einklang zu bringen (vgl. z.B. *Donges/Schatz*, 1986). Wenn zum Beispiel der wirtschaftliche Aufholprozeß in Mitteleuropa so lange auf sich warten läßt, dann nicht, weil eine marktwirtschaftliche Politik betrieben wird, sondern weil sich wichtige Marktteilnehmer nicht an die

Spielregeln halten.¹ Wenn – um ein anderes Beispiel zu nehmen – die Umweltzerstörung zum Problem wird, dann nicht wegen des Versagens des Konzepts, sondern weil das Konzept im Hinblick auf die Verwendung knapper Umweltressourcen nicht angewendet wird. Statt konzeptioneller Umgestaltung wäre eine konzeptionelle Rückbesinnung gefragt.

Was steht einer konsequenten Anwendung marktwirtschaftlicher Grundsätze entgegen? Auf seiten der Unternehmerschaft und weiter Teile der Wirtschaftswissenschaft ist man sich einig: Der Schwarze Peter gebührt der "unfähigen" Politik, die nach kurzfristigen Vorteilen schießt, strategisches Denken durch Durchwursteln ersetzt und die Sonntagsreden über die segensreichen Wirkungen von Wettbewerb und Ordnungspolitik im alltäglichen Handeln schnell vergißt. Die Klagen darüber, daß betriebswirtschaftliche Effizienz und gesamtwirtschaftlicher Fortschritt immer mehr unter ordnungspolitisch zweifelhaften staatlichen Eingriffen zu leiden haben, sind weitestgehend berechtigt. Wenn damit jedoch implizit unterstellt wird, daß Staat und Politik völlig autonom handeln würden, so ist dies durch die Realität nicht gedeckt. Typischerweise wird staatliches Handeln durch einflußreiche Interessengruppen geprägt, die weniger das Allgemeinwohl als vielmehr den Eigennutz im Auge haben (Olson, 1982; Becker, 1983; 1985).

II. Staatliches Handeln und unternehmerische Verantwortung

Gesamtwirtschaftliche Erwägungen kommen vor allem dann zu kurz, wenn der Staat zu schwach ist, dem Druck der Partikularinteressen zu widerstehen. Vorwürfe an die unfähige Politik greifen folglich zu kurz. Nicht allein der Staat ist dafür verantwortlich zu machen, daß die marktwirtschaftlichen Spielregeln außer Kraft gesetzt werden. Die Verfolgung kurzsichtiger Partikularinteressen durch die Privatwirtschaft wirkt in die gleiche Richtung und droht letztendlich sogar die einzelwirtschaftliche Effizienz zu unterminieren. Das Konzept der Marktwirtschaft strebt die Steigerung des Allgemeinwohls an, indem es eigennütziges Verhalten der Marktteilnehmer als Mittel zum Zweck instrumentalisiert und betriebswirtschaftliche Effizienz durch wirksamen Wettbewerb erzwingt. Bei einem schwachen Staat droht diese Konzeption auf den Kopf gestellt zu werden: Einzelwirtschaftliche Ineffizienz wird zum Ausgangspunkt der Nachfrage nach staatlicher Intervention. Die Absicherung von Partikularinteressen wird zum Ziel staatlichen Handelns, obwohl dies zu Lasten des Allgemeinwohls geht. Der Wettbewerb wird eingeschränkt, so daß auch die Anreize

1 Zum Beispiel bei den Assoziierungsabkommen der EG mit der ehemaligen CSFR, Polen und Ungarn vgl. Möbius (1991) und Langhammer (1992).

geschwächt werden, durch einzelwirtschaftliche Effizienzsteigerung im Wettbewerb bestehen zu können.

Aus der Beeinflußbarkeit staatlichen Handelns folgt zweierlei für die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Verantwortung unternehmerischen Handelns. Erstens: Es reicht nicht aus, darüber zu klagen, daß die gegenwärtigen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen, innerhalb derer unternehmerische Tätigkeit sich vollzieht, ungeeignet sind, strukturelle Veränderungen und neue Herausforderungen zu bewältigen. Verantwortliches unternehmerisches Handeln ist nicht nur in bezug auf die betriebswirtschaftliche Effizienz gefragt, sondern auch bei der Gestaltung der Wirtschaftspolitik. Zweitens: Die wirtschaftspolitische Einflußnahme muß in einer Weise erfolgen, die das grundsätzliche Bekenntnis zur Marktwirtschaft glaubhaft macht. Unglaublich ist es, der Politik die Diskrepanz zwischen Sonntagsreden und alltäglichem Handeln vorzuhalten, gleichzeitig aber zu verkennen, daß eine ähnliche Kluft zwischen unternehmerischem Sagen und Tun klafft. Auch das unternehmerische Verhalten muß darauf ausgerichtet sein, die aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen zu bewältigen, statt diese zu verdrängen.

Die Privatwirtschaft wird diesen Anforderungen augenblicklich nicht gerecht. Unternehmerisches Tun und Unterlassen ist vielmehr dafür mitverantwortlich, daß marktwirtschaftlichen Prinzipien in vielerlei Hinsicht keine Geltung verschafft oder deren Wirksamkeit untergraben wird. Dies läßt sich anhand einiger Thesen konkretisieren:

- Die Privatwirtschaft klagt, aber handelt nicht.
- Die Privatwirtschaft handelt nicht, sondern delegiert unternehmerische Verantwortung an den vielgescholtenen Staat.
- Die Privatwirtschaft handelt, aber denkt dabei nicht langfristig.
- Die Privatwirtschaft denkt und handelt nur im - falschverstandenen - Partikularinteresse.

Die Reaktionen von Unternehmen und Verbänden auf die aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen bieten hinreichend Evidenz, um diese provokanten Thesen zu untermauern.

III. Fehlanzeige: privatwirtschaftliche Mitgestaltung marktwirtschaftlicher Rahmenbedingungen

In einigen Politikbereichen fallen Unternehmen eher durch Unterlassen auf. Dies gilt beispielsweise in der Umwelt- und Sozialpolitik. In beiden Berei-

chen scheinen Unternehmen und ihre Verbände vorwiegend defensiv auf von anderer Seite vorgeschlagene Lösungen zu reagieren, statt durch aktive Mitgestaltung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen effizienten Lösungsansätzen zum Durchbruch zu verhelfen.

Hinhaltender Widerstand kennzeichnet die unternehmerischen Reaktionen auf das verbreitete Verlangen nach einer verschärften Umweltgesetzgebung. Es dominieren die Klagen über die kostentreibenden Effekte der Zunahme und Verschärfung von Umweltstandards, von langwierigen Genehmigungsverfahren und administrativ verhängten Produktionsbeschränkungen. Die bevorzugte Verzögerungstaktik ist für die betriebliche Kosteneffizienz nur wenig nützlich und schadet zudem der gesellschaftlichen Perzeption unternehmerischen Handelns. Der einzelwirtschaftliche Nutzen ist aus verschiedenen Gründen zweifelhaft:

- Kostenersparnisse können allenfalls kurzfristig sein, weil der Trend zu einer verschärften Umweltgesetzgebung nicht dauerhaft aufzuhalten ist.
- Längerfristig droht ein Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit, wenn man sich dem weltweiten umweltpolitischen Trend auf nationaler Ebene entgegenstemmt. Eine häufig kurzsichtige und ausschließlich kostenorientierte Standortdebatte vernachlässigt, daß es darauf ankommt, die besten Startchancen für eine Produktion unter Bedingungen eines geschärften gesellschaftlichen Umweltbewußtseins zu schaffen (vgl. ähnlich *Servatius*, 1992). Der internationale Standortwettbewerb ist kaum zu gewinnen, wenn man sich erst als Nachzügler in das Unabweisbare fügt, statt das gesellschaftlich Wünschenswerte von Anfang an mit zu gestalten. Die profitable Entwicklung umweltfreundlicher Technologien dürfte sich dort konzentrieren, wo Unternehmen umweltpolitische Herausforderungen offensiv angehen.
- Hinhaltender Widerstand schmälert schließlich den Einfluß der Unternehmen auf die zum Einsatz kommenden umweltpolitischen Instrumente.² Eine Dezentralisierung der ökonomischen Entscheidungen im Umweltbereich ist in dem Maße möglich, wie die volkswirtschaftlichen Kosten der Umweltnutzung für den einzelnen Akteur zu betriebswirtschaftlichen Kosten werden. Die Tatsache, daß marktkonforme Instrumente wie die begrenzte Ausgabe handelbarer Verschmutzungsrechte im Vergleich zu direkten administrativen Eingriffen immer noch wenig Popularität genießen, dürfte nicht zuletzt darauf zurückzuführen sein, daß Umweltpolitik die von Unternehmensseite kaum angefochtene Domäne von Interessengruppen ist, die dem Konzept der Marktwirtschaft insgesamt eher ablehnend gegenüberstehen.

2 Zum Vergleich verschiedener umweltpolitischer Instrumente im Hinblick auf ökologische und ökonomische Effizienz vgl. etwa *Bonus* (1993).

Unternehmenspolitische Abstinenz in der Umweltpolitik schadet zudem dem Bild des Unternehmers in der Öffentlichkeit (vgl. auch *Skrzipietz*, 1992; *Servatius*, 1992). Die Unternehmen werden an erster Stelle für Umweltprobleme verantwortlich gemacht. Ein bloßer Widerstand gegen umweltpolitische Korrekturen würde die Unternehmen noch stärker in die Rolle des "Buhmanns" drängen. Aus dieser Ecke gibt es nur dann ein Entrinnen, wenn von Unternehmensseite eine offensive umweltpolitische Strategie verfolgt wird. Hierzu gehört es zum Beispiel, umweltpolitische Optionen aufzuzeigen, die Umweltschutz und Wirtschaftswachstum in Einklang bringen können. Andernfalls darf man sich nicht wundern, daß die unter Umweltschützern verbreitete Argumentation die Oberhand gewinnt, daß Wirtschaftswachstum in jedem Fall schädlich ist. Wenn sich diese Auffassung erst einmal durchgesetzt hat, dürfte es für unternehmenspolitische Initiativen zur Gestaltung der wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen zu spät sein.

Klagen über wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen, die die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und damit den Standort Bundesrepublik bedrohen, herrschen auch im Bereich der Sozialpolitik vor. Die jüngste Diskussion um die Pflegeversicherung bietet ein Beispiel. Pressemeldungen, wonach die deutsche Industrie selten so prononziert gegen ein Gesetzesvorhaben der konservativ-liberalen Regierung opponiert habe, deuten darauf hin, daß auch in dieser Frage lange Zeit eine wenig erfolgversprechende Defensivstrategie dominierte.

Die Abwehrhaltung der Privatwirtschaft konnte – ähnlich wie in der Umweltpolitik – von den Befürwortern wenig marktwirtschaftlicher Lösungen für ein kaum zu leugnendes sozialpolitisches Problem instrumentalisiert werden, um Vorwürfe wie den der "sozialen Kälte" und der von Unternehmensseite angestrebten Umverteilung zu Lasten der besonders Bedürftigen zu schüren. Auch wenn es überzogen sein mag zu argumentieren, daß die Abwehrhaltung der Privatwirtschaft die Durchsetzbarkeit ordnungspolitisch zweifelhafter Lösungen eher erleichterte, so trug diese Haltung zumindest dazu bei, die Diskussion über alternative Lösungsansätze zu verengen (auf die Frage, ob die betrieblichen Kosten über gestrichene Feiertage oder Karenztage bei der Lohnfortzahlung auszugleichen seien). Die grundsätzliche Frage, auf welche Weise das Pflegefallrisiko systemkonform und am effizientesten abzusichern wäre, hätte leichter in den Vordergrund gerückt werden können, wenn die Privatwirtschaft rechtzeitig eine offensivere Strategie verfolgt hätte. Noch Mitte 1993 beklagte die FDP, daß es ihr an Unterstützung aus der Wirtschaft gefehlt habe, um Alternativen zum *Blüm'schen* Umlageverfahren schlagkräftig vertreten zu können.

IV. Verdrängung: Delegation unternehmerischen Handelns an den vielgescholtenen Staat

Klagen über unangemessene wirtschaftspolitische Rahmenbedingungen scheinen auch die Oberhand zu gewinnen, wenn es darum geht, die Ursachen für den Verlust der technologischen Führerschaft an die japanische Konkurrenz zu erforschen. Nach *Seitz* (1990) ist die internationale Wettbewerbsfähigkeit deutscher Hochtechnologie-Industrien in den für die Zukunft wichtigsten Segmenten akut bedroht, nämlich in der Informationstechnologie, der Biotechnologie, der Materialforschung, dem Bereich neuer Energieträger und der Weltraumtechnologie.

Der japanische Erfolg beim technologischen Auf- und Überholen wird häufig unfairen Handelspraktiken und der langfristigen strategischen Planung durch das MITI (Ministerium für internationalen Handel und Industrie) zugeschrieben. Im Hinblick auf den beklagten Protektionismus steht Europa der japanischen Konkurrenz allerdings in nichts nach.³ Muß also ein MITI-Surrogat her, um dem technologischen Zurückfallen Einhalt zu gebieten? Für die Bundesrepublik ist von *Seitz* (1990) ein koordiniertes Vorgehen von Regierung, Unternehmen und Gewerkschaften vorgeschlagen worden. Auf europäischer Ebene dürfte die staatliche Industrie- und Technologiepolitik durch den Vertrag von Maastricht zusätzliche Bedeutung gewinnen. Artikel 130 sieht verschiedene Politikmaßnahmen vor, um die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrien zu fördern, so zum Beispiel: Anpassungshilfen, staatlich geförderte Unternehmenskooperationen, Ausnahmeregeln von der Kartellgesetzgebung, die Gründung sogenannter Gemeinschaftsunternehmen und auf besondere Bedürfnisse zugeschnittene Unterstützungsprogramme.

Bis vor kurzem sind Vorschläge einer aktiven staatlichen Technologie- und Industriepolitik von seiten der deutschen Unternehmen durchweg abgelehnt und als erster Schritt in Richtung Planwirtschaft bezeichnet worden. Der Widerstand bröckelt. Industrien, die von der japanischen Konkurrenz in erster Linie betroffen sind, scheinen zunehmend geneigt, unternehmerische Verantwortung an staatliche Stellen zu delegieren und der japanischen Herausforderung mit vorgeblich japanischen Mitteln zu begegnen (*Paqué/Soltwedel et al.*, 1993, 26).

Ein derartiger Sinneswandel überrascht aus verschiedenen Gründen. Erstens findet er in einer Zeit statt, in der der Korporatismus in Japan selbst in der Kritik steht. Dort wehrt sich die Wirtschaft gegen Eingriffe, weil sie an der

3 Zur Handelspolitik der EG vgl. etwa *Gundlach et al.* (1993, 184 ff.).

Weisheit der Behörden (einschließlich des MITI) zunehmend zweifelt. Zweitens ist es weiterhin klärungsbedürftig, in welchem Maße es sich beim zu kopierenden Modell um Mythos oder Wirklichkeit handelt. Begriffe wie "Japan Incorporated" suggerieren fälschlicherweise, daß der Staat den Wettbewerb zwischen japanischen Unternehmen im Hochtechnologiebereich ausgeschaltet hätte. Wettbewerbsbeschränkungen à la Maastricht haben mit dem japanischen Vorbild wenig zu tun. Drittens ist eine verstärkte Industriepolitik nur dann eine angemessene Reaktion, wenn der japanische Erfolg mit dem Hinweis auf MITI hinreichend erklärt wäre. Die Beobachtung von *Bletschacher/Klodt* (1991, 31), daß es mehr Beispiele für fehlgeschlagene als für erfolgreiche Projekte des MITI gibt, deutet darauf hin, daß letzteres kaum der Fall ist.

Das alternative Erklärungsmuster, das die Wettbewerbsvorteile der japanischen Konkurrenz auf eine höhere betriebswirtschaftliche Effizienz, eine stärker ausgeprägte Anpassungsflexibilität und überlegene unternehmerische Strategien zurückführt, scheint hierzulande weitgehend verdrängt zu werden. Die Klagen über unfaire Spielregeln im Wettbewerb übersehen, daß japanische Unternehmen oftmals lediglich die besseren Spieler sind. Im Automobilbau etwa führten moderne Produktionstechniken seit Beginn der achtziger Jahre zu erheblichen Kostenvorteilen japanischer Produzenten gegenüber der ausländischen Konkurrenz (*Bletschacher/Klodt*, 1991, 27). Im Vergleich zu westeuropäischen Herstellern wurden schon im letzten Jahrzehnt Kostenvorteile von 1000 US-\$ errechnet (*Jones*, 1988). Aktuelle Angaben zufolge liegen die deutschen Herstellungskosten im Automobilbau um bis zu 40 vH über der japanischen Konkurrenz.

Es ist folglich eine originär unternehmerische Aufgabe, erfolgversprechende Anpassungsstrategien zu entwickeln.⁴ Die wachsende Neigung, die Verantwortung an den Staat abzutreten und von diesem die Entwicklung industrie- und technologiepolitischer Strategien zu erwarten, wirkt wie eine Flucht vor dieser Aufgabe. Diese Tendenz überrascht um so mehr, als man üblicherweise berechnete Zweifel an den unternehmerischen Fertigkeiten des Staates hegt. Es ist höchst unwahrscheinlich, daß der Staat gerade dort ein besserer Unternehmer sein kann, wo es um die Identifizierung zukünftiger Wachstumsbranchen geht. Die Erfahrung deutet darauf hin, daß industriepolitische Eingriffe des Staates die Anpassungsflexibilität der Wirtschaft beeinträchtigen und eher zur Strukturkonservierung beitragen. Auch die japanische Herausforderung bietet also mehr Anlaß, sich auf marktwirtschaftliche Prinzipien zurückzubedenken, als daß sie ein Grund wäre, die Rolle des Staates zu stärken.

4 In den Worten von *Edzard Reuter*: "Für uns alle stellt sich die Frage, ob unsere unternehmerische Fertigkeit ausreicht, um mit der japanischen Herausforderung fertig zu werden", (zitiert nach *Blume*, 1993, 10).

V. Prinzipienlosigkeit: unternehmerisches Handeln gegen marktwirtschaftliche Grundsätze

Defensives Unternehmerverhalten läßt sich auch in Bereichen konstatieren, in denen die wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen maßgeblich von seiten der Produzenten beeinflußt werden. Dies ist nur scheinbar ein Paradox. Die wirtschaftspolitische Partizipation wird häufig durch kurzfristige Interessen dominiert. Defensives Verhalten bedeutet hier, daß die Einflußnahme von Produzenten darauf ausgerichtet ist, marktwirtschaftliche Spielregeln zumindest partiell außer Kraft zu setzen. Typischerweise kommt die hochgelobte marktwirtschaftliche Anpassungsflexibilität gerade dann zu kurz, wenn sie angesichts struktureller Veränderungen besonders gefragt wäre. In dem Maße wie Unternehmen und ihre Verbände dazu beitragen, die Anpassung an strukturelle Veränderungen zu verhindern oder zu verzögern, untergraben sie letztlich die Legitimation des marktwirtschaftlichen Konzepts.

Exemplarisch läßt sich auf die Sozialisierung privatwirtschaftlicher Risiken, die Forderung nach Subventionen und die Nachfrage nach außenwirtschaftlicher Protektion verweisen. Die *Sozialisierung unternehmerischer Risiken* mag aus einzelwirtschaftlicher Sicht ein wirksames Mittel sein, Verlustrisiken zu minimieren und Gewinnchancen zu maximieren. Der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Verantwortung unternehmerischen Handelns wird man mit entsprechenden Begehren jedoch nicht gerecht, wie die folgenden Beispiele zeigen:

- Bestimmte Risiken von Exportgeschäften und von Investitionen in Entwicklungsländern werden durch Hermes-Deckung und staatliche Garantiesysteme abgesichert.⁵ Da die staatliche Risikoübernahme nicht kostendeckend erfolgt, bietet sie einen Anreiz für besonders risikoreiche Export- und Investitionsprojekte und beschwört zusätzliche fiskalische Lasten für den Staat herauf.
- Westliche Geschäftsbanken haben dafür plädiert, daß sich die Regierungen der Industrieländer finanziell stärker engagieren, um die Schuldenprobleme der Dritten Welt zu bewältigen, etwa indem staatliche Kreditforderungen gegenüber Entwicklungsländern erlassen werden (*Institute of International Finance*, 1990). Gleichzeitig haben sich viele Banken lange Zeit dagegen gesträubt, auf ihre eigenen Kreditforderungen gegenüber überschuldeten Entwicklungsländern zu verzichten. Privatwirtschaftliche Schuldenkonzessionen wurden häufig mit dem Argument abgelehnt, daß darunter die zu-

⁵ Das bundesrepublikanische Garantiesystem für Direktinvestitionen in Entwicklungsländern wird von *Gubitz* (1990) ausführlich dargestellt.

künftige Kreditwürdigkeit der Entwicklungsländer leiden würde. Das Verlangen nach Streichung der *staatlichen* Schulden bedeutet dann aber nichts anderes als die (partielle) Sozialisierung privatwirtschaftlicher Risiken. Die Rückzahlungswahrscheinlichkeit für weiter bestehende Bankforderungen steigt, während die Staatsfinanzen durch Kreditausfälle belastet werden.

- In größerem Stil findet eine ähnliche Verlagerung von Risiken beim wirtschaftlichen Wiederaufbau der neuen Bundesländer statt. Man erwartet, daß der Staat Altlasten übernimmt, Umweltprobleme beseitigt, die Unternehmen zunächst entschuldet und die infrastrukturellen Voraussetzungen für privatwirtschaftliche Aktivitäten schafft. Die zwangsläufige Konsequenz ist, daß der Staat zur Deckung seiner Defizite die privaten Ersparnisse weitestgehend absorbiert (vgl. ausführlich *Boss*, 1991).

Ohne das staatliche Ausgaben- und Finanzierungsgebaren verteidigen zu wollen, gilt es festzuhalten: In dem Maße, wie von Unternehmensseite eine Sozialisierung von Risiken angestrebt wird, ist es nicht glaubwürdig, den Staat als "Wachstumshemmnis Nummer eins" zu bezeichnen, weil "von der inländischen Ersparnisbildung keine einzige D-Mark mehr zur Finanzierung von Investitionen der Privatwirtschaft bereitstehe" (so der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Volksbanken und Raiffeisenbanken, *Wolfgang Grüger* (*FAZ*, 1993a, 15)). Daß diese mißliche Situation eingetreten ist, fällt zumindest teilweise in den Verantwortungsbereich der Unternehmens- und Verbandspolitik.

Was für die Übernahme von Risiken durch den Staat gesagt worden ist, gilt verstärkt für die *Forderung nach Subventionen*. Die Subventionsnachfrage von Unternehmen bietet ein deutliches Indiz für die verbreitete Kurzsichtigkeit der wirtschaftspolitischen Einflußnahme und für die Diskrepanz zwischen grundsätzlichen Bekenntnissen (in diesem Fall zur Notwendigkeit des Subventionsabbaus) und dem Festhalten an marktwidrigen Besitzständen.

Das Beharren auf Subventionen in einer Vielzahl von sonst kaum lebensfähigen Sektoren, die von der Landwirtschaft über die Kohle und den Schiffbau bis zum Flugzeugbau reichen, ist kurzsichtig, weil die erklärten Ziele von Subventionen in aller Regel nicht erreicht werden.⁶ Die Äußerung des Präsidenten der Wirtschaftsvereinigung Stahl, *Ruprecht Vondran* (*FAZ*, 1993b, 18), daß tiefgreifende Strukturprobleme einzelner Unternehmen auch mit dem Einsatz hoher öffentlicher Mittel nicht zu lösen sind, dürfte allgemeine Gültigkeit besitzen. Durch Subventionen lassen sich betriebliche Effizienz und Wettbewerbsfähigkeit nicht herstellen. Vor allem wenn Subventionen dauerhaft sind – die jeweiligen Interessenvertreter sorgen dafür, daß dies der Regelfall ist – werden die Anreize für betriebliche Effizienzverbesserungen eher geschwächt.

6 Zum Umfang der Subventionen in einzelnen Sektoren der Bundesrepublik Deutschland vgl. *Rosenschon* (1991).

Kurzsichtigkeit spiegelt sich auch darin wider, daß häufig vernachlässigt wird, daß die Subventionen für "bedürftige" Sektoren von prosperierenden Sektoren aufgebracht werden müssen, entweder indem der Staat profitable Unternehmen mit höheren Steuern belegt oder indem sie durch eine zusätzliche staatliche Kreditaufnahme vom Kapitalmarkt verdrängt werden. In beiden Fällen dürfte der Nettoeffekt für die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standorts Bundesrepublik negativ sein. Es ist deshalb überraschend, daß die gängige Subventionspraxis in der aktuellen Standortdebatte nicht stärker hinterfragt wird und daß Subventionsbegehren einzelner Sektoren kaum auf heftigen Widerstand von Sektoren stoßen, die zu den effektiven Subventionszahlern gehören. Innerhalb der Wirtschaft scheint eine derartige Auseinandersetzung bisher nicht intensiv geführt worden zu sein. Konkrete Vorschläge von Unternehmerseite zum Abbau von Subventionen im produzierenden Gewerbe sind Mangelware. Die gesamtwirtschaftliche Verantwortung unternehmerischen Handelns würde solche Vorschläge spätestens dann gebieten, wenn alte Subventionsansprüche wegen neuer Herausforderungen – etwa des Aufbaus der neuen Bundesländer – an immer engere Finanzierungsgrenzen stoßen.

Auch die fortbestehende *Nachfrage nach außenwirtschaftlicher Protektion* deutet darauf hin, daß kurzfristige Produzenteninteressen weiterhin dominieren, obwohl angesichts der gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Umbrüche insbesondere in Mitteleuropa eine freihändlerische Perspektive mehr denn je gefragt ist.⁷ Zwar haben sich die wichtigen deutschen Wirtschaftsverbände wiederholt für einen schnellen Abschluß der Uruguay-Runde des GATT eingesetzt, und vom Bundesverband der Deutschen Industrie (BDI) ist schon vor einiger Zeit ein kritisches Memorandum zum europäischen Agrarprotektionismus verfaßt worden. Dennoch bleiben die außenhandelspolitischen Initiativen von Unternehmensseite durch eine Diskrepanz zwischen grundsätzlicher Befürwortung von Marktwirtschaft und Freihandel und alltäglichen Forderungen einzelner Branchen nach Protektion gekennzeichnet.⁸

Diese Diskrepanz verweist darauf, daß es keine einheitliche Position der Privatwirtschaft zu außenhandelspolitischen Fragen gibt. Angesichts sektorspezifischer Interessenlagen, die sich u. a. aus der Stärke der Importkonkurrenz, der relativen Bedeutung des Exportabsatzes und der Abhängigkeit von importierten Vorleistungen im jeweiligen Sektor bestimmen, kann dies kaum überraschen.

7 Zum Zusammenhang zwischen Protektionismus und Armutswanderung am Beispiel der europäischen Agrarpolitik gegenüber Ost- und Mitteleuropa vgl. Siebert (1992, 71).

8 Dabei versteckt man sich auf deutscher Seite gern hinter stärker protektionistisch ausgerichteten EG-Partnern. In Frankreich etwa treten neben der Landwirtschaft auch die Textilindustrie sowie Automobilkonzerne immer entschiedener dafür ein, die laufenden GATT-Verhandlungen scheitern zu lassen.

schen.⁹ Auf EG-Ebene äußern sich derartige Interessenunterschiede darin, daß das Ausmaß der Protektion zwischen Sektoren und Industriebranchen traditionell stark variiert (*Weiss et al.*, 1988). Für industrielle Rohstoffe und weite Bereiche der verarbeitenden Industrie ist der Zutritt zum EG-Markt nahezu ungehindert möglich. Dagegen hat die Protektionsnachfrage einiger Sektoren zu einem harten Kern hochgeschützter Märkte geführt (vgl. auch *Hiemenz et al.*, 1990). Hervorzuheben sind insbesondere der Agrarsektor, verschiedene Dienstleistungsbereiche, die Textil- und Bekleidungsindustrie, der Kohle- und Stahlbereich sowie die Automobilindustrie.¹⁰

Der selektive Protektionismus auf EG-Ebene besteht fort, weil die Protektionsnachfrage einzelner Sektoren innerhalb der Privatwirtschaft auf keine wirksame Opposition stößt. Solange die Interessen von Sektoren, die stärker auf Freihandel und unverfälschten Wettbewerb setzen, in der handelspolitischen Debatte nicht schlagkräftiger vertreten werden, bleibt die grundsätzliche Befürwortung eines freizügigen Welthandelssystems ungläubwürdig.

Ein aktuelles Beispiel verdeutlicht diese Glaubwürdigkeitslücke: Am gleichen Tag, an dem der BDI die Abschottung von Märkten zum Schutz einzelner europäischer Industrien angesichts der Globalisierung der Märkte als Irrweg geißelte (*FAZ*, 1993c, 14), sprachen sich die europäischen Automobilproduzenten für eine Vervollständigung des protektionistischen Instrumentariums gegen die japanische Konkurrenz aus. Unter dem Druck der Produzenten verhandelte die EG-Kommission über eine weitere Kürzung der japanischen Automobilexporte, da die ursprünglich im Rahmen des "freiwilligen" Exportbeschränkungsabkommens von 1991 vereinbarte Ausfuhr die ungünstige Marktentwicklung in der jüngsten Vergangenheit nicht ausreichend berücksichtige. Nach der marktwidrigen Festschreibung von Marktanteilen der japanischen Anbieter auf den EG-Märkten scheint das nächste Ziel darin zu liegen, nach US-amerikanischem Vorbild Marktanteile für europäische Autoproduzenten auf dem japanischen Markt festzulegen. Anders läßt sich das Ansinnen der europäischen Anbieter kaum interpretieren, die japanische Importstatistik getrennt danach zu führen, ob es sich um Lieferungen nicht-japanischer Autohersteller oder um solche von im Ausland operierenden japanischen Herstellern handelt (*FAZ*, 1993d, 14).

9 Zum Einfluß von industriespezifischen Merkmalen auf die Formierung von "pressure groups" vgl. *Kennelly/Murrell* (1991). Eine frühere Untersuchung der Bestimmungsgründe von Importbeschränkungen in den USA bietet *Ray* (1981).

10 Zu Einzelheiten des Schutzes der westeuropäischen Automobilindustrie vor der japanischen Konkurrenz vgl. *Gundlach et al.* (1993, 207 ff.). Durch das "freiwillige" Exportselbstbeschränkungsabkommen, das die EG im Jahre 1991 mit Japan vereinbart hat, betreffen die Schutzmaßnahmen nun auch nationale Märkte, die früher frei zugänglich waren (wie z. B. in der Bundesrepublik).

Der Protektionismus ist zunehmend "tailor made", d. h. auf die spezifischen Bedürfnisse von Produzenten abgestellt. Für diese Entwicklung ist nicht allein der Staat verantwortlich zu machen, da dieser als Schneider nur auf protektionistische Kundenwünsche hin mit dem Zuschnitt beginnt. Die Nachfrage nach Schutzmaßnahmen ist kurzfristig, weil das Verlangen nach der Droge "Protektion" die typischen Suchteffekte zeitigt:

- Der Drogenkonsum gewährleistet nur für begrenzte Zeit Betäubung. Längerfristig bleibt die gewünschte Wirkung wegen der Gewöhnungseffekte aus, und der Entzug ist schmerzhaft. Auf längere Sicht schadet die Droge "Protektion" selbst den angeblich begünstigten Unternehmen.
- Die Umgebung des Drogenkonsumenten wird typischerweise in Mitleidenschaft gezogen. Im Fall des Protektionismus leiden die nicht begünstigten Unternehmen darunter, daß sie von geschützten Unternehmen – an Weltmarktpreisen gemessen – überteuerte Vorleistungen beziehen müssen. Auch diese negativen Wettbewerbseffekte spielen in der Standortdebatte überraschenderweise keine wesentliche Rolle.
- Letztlich hat dauerhafter Drogenkonsum zur Folge, daß die Umwelt nur noch begrenzt wahrgenommen wird. Im Fall des Protektionismus bedeutet dies, daß weltwirtschaftliche Herausforderungen verdrängt werden.

Die fortbestehende Nachfrage nach Protektion ist insbesondere unter den heutigen Bedingungen des Umbaus der ehemals sozialistischen Wirtschaften nicht vereinbar mit unternehmenspolitischer Verantwortung (vgl. auch *Siebert*, 1992). Sie beschädigt einen weiteren Pfeiler, auf dem die Legitimation der Marktwirtschaft ruht. Nachdem traditionell den Entwicklungsländern die Segnungen eines liberalen Außenhandelsregimes gepriesen worden sind, ohne daß man ihnen für ihre Exporte offene europäische Märkte geboten hätte (*Hiemenz et al.*, 1990), leistet man sich dieselbe Zwiespältigkeit erneut im Verhältnis zu Mittel- und Osteuropa. Auch wenn die sogenannten Europa-Abkommen mit der ehemaligen CSFR, Polen und Ungarn Schritte in Richtung auf mehr Liberalität darstellen, so bleiben doch erhebliche Handelsbarrieren gerade dort bestehen, wo diese Länder besonders wettbewerbsfähig wären (Beispiele: Landwirtschaft, Textilien, Kohle und Stahl; vgl. *Möbius*, 1991; *Langhammer*, 1992). Diese Barrieren sind in aller Regel auf ausdrückliches Verlangen der westeuropäischen Produzenten beibehalten worden. Neben der Politik muß sich deshalb auch die Privatwirtschaft fragen, in welchem Maße der Exportpessimismus von Entwicklungsländern und post-sozialistischen Staaten durch die Zwiespältigkeit und Kurzsichtigkeit politischen und unternehmerischen Handels in den Industrieländern genährt wird.

VI. Perspektivlosigkeit: die Dominanz von Partikularinteressen

Klagen darüber, daß die Privatwirtschaft lediglich im jeweiligen Partikularinteresse denke und agiere, scheinen auf den ersten Blick ins Leere zu zielen. Zu Recht kann man darauf verweisen, daß es sich hierbei um eine Selbstverständlichkeit handelt. Ein Manager, der dem Allgemeinwohl Vorrang vor den Interessen des Unternehmens und seiner Aktionäre einräumen würde, müßte sich sehr schnell ein neues Tätigkeitsfeld suchen. Die Logik des marktwirtschaftlichen Systems sieht nicht vor, daß Manager willentlich das Allgemeinwohl maximieren; sie basiert vielmehr darauf, daß Unternehmen in einem wirtschaftspolitischen Rahmen agieren, der ihr Streben nach betriebswirtschaftlicher Rentabilität mit gesamtwirtschaftlichem Fortschritt in Einklang bringt.

Die systemimmanente Verknüpfung von einzel- und gesamtwirtschaftlicher Rationalität wird jedoch in dem Maße gestört, wie auch die staatliche Setzung der Rahmenbedingungen nicht im Allgemeininteresse erfolgt, sondern von Partikularinteressen bestimmt wird, etwa indem die Nachfrage nach Subventionen und außenhandelspolitischer Protektion befriedigt wird. Aus unternehmerischer Sicht ist von Bedeutung, daß die Durchsetzung von unternehmens- oder sektorspezifischen Partikularinteressen nicht nur das Allgemeinwohl schädigt, sondern auch der Interessenlage der Privatwirtschaft als Ganzes zuwiderläuft. Es ist deshalb eine unternehmens- und verbandspolitische Aufgabe, ein wirksames Korrektiv zur Dominanz von Partikularinteressen zu schaffen, zum Beispiel im Hinblick auf die Deregulierung wirtschaftlicher Aktivitäten, die Sozialpolitik auf EG-Ebene und die internationale Handelsordnung.

In der Standortdebatte wird von Unternehmensverbänden immer wieder darauf verwiesen, daß die Attraktivität des Standorts Bundesrepublik durch eine *Deregulierung wirtschaftlicher Aktivitäten* gesteigert werden könne. Der BDI drängt in diesem Zusammenhang insbesondere auf den Abbau von Regulierungen im Energiesektor, auf dem Gebiet der Telekommunikation und im Verkehrsbereich (*FAZ*, 1993c, 14). Die von der Bundesregierung eingesetzte Deregulierungskommission hat nachgewiesen, daß eine umfassende Deregulierung auch im Interesse der Allgemeinheit läge (*Deregulierungskommission*, 1991). Es stellt sich die Frage, woran die Implementierung der Vorschläge dieser Kommission, die auf Marktöffnung und mehr Wettbewerb zielen, immer wieder scheitert. Ein wesentlicher Faktor dürfte sein, daß das Verlangen der Wirtschaft nach Deregulierung begrenzt ist. Es ist solange wenig glaubwürdig und damit kaum durchsetzbar, wie Unternehmensverbände oder Standesorganisationen in anderen Bereichen selbst zu den Regulierern gehören (z. B. im Hinblick auf die Niederlassungsfreiheit und Lizenzerteilung in vielen Handwerks- und Dienstleistungsbranchen).

Interessenkonflikte innerhalb der Unternehmerschaft lassen sich auch hinsichtlich der *EG-Sozialcharta* konstatieren.¹¹ Die dort bereits im Jahre 1989 niedergelegten sozialpolitischen Grundsätze sind durch den Vertrag von Maastricht konkretisiert worden. Vorrangig ist das Bestreben, arbeits- und sozialrechtliche Mindeststandards für die EG-Staaten (mit Ausnahme des Vereinigten Königreichs) festzulegen.¹² Die Reaktionen der deutschen Wirtschaft auf diesen Harmonisierungsansatz sind durch ein Dilemma gekennzeichnet (*Paqué/Soltwedel et al.*, 1993, 39). Einerseits hätte es aus marktwirtschaftlicher Sicht nahegelegen, sich gegen die Harmonisierung und für einen Wettbewerb sozial- und arbeitsmarktpolitischer Systeme auf EG-Ebene einzusetzen. Ein solcher Wettbewerb hätte möglicherweise den Kostenanstieg begrenzt, der durch sozialpolitische Maßnahmen und Arbeitsmarktregulierungen in der Bundesrepublik hervorgerufen wird. Zudem droht die EG-Harmonisierung des Arbeits- und Sozialrechts in der Bundesrepublik erhöhte Steuerlasten auszulösen. Sie verschlechtert die wirtschaftlichen Aufholchancen der südeuropäischen EG-Mitglieder und dürfte somit in einen höheren Subventionsbedarf resultieren, der insbesondere von deutscher Seite aufzubringen wäre (*Deregulierungskommission*, 1991, 147). Andererseits jedoch bot der Harmonisierungsansatz einzelnen Industriezweigen, die einem starken Wettbewerb von seiten der EG-Peripherie ausgesetzt sind, einen willkommenen Anlaß, diesen Konkurrenzdruck abzumildern. Privatwirtschaftliche Partikularinteressen begünstigten es also, daß sozial- und arbeitsmarktpolitische Mindeststandards als protektionistisches Mittel zur Abwehr eines angeblichen "Sozialdumpings" auf EG-Ebene eingesetzt wurden.

Ein Konflikt zwischen unternehmerischem Gesamtinteresse und sektoralen Partikularinteressen existiert schließlich im Bereich der *internationalen Handelsordnung*. Industrieverbände in der Bundesrepublik drängen im wohlverstandenen Eigeninteresse auf einen schnellen Abschluß der Uruguay-Runde des GATT, um eine Zementierung protektionistischer Handelsblöcke zu vermeiden. Partikularinteressen, die einem Erfolg der Verhandlungen im Wege stehen, werden dann eindeutig benannt und bekämpft, wenn sie außerhalb des industriellen Sektors angesiedelt sind (wie der Protektionismus im Agrar- und

11 Zu Einzelheiten der sozialpolitischen Initiativen auf EG-Ebene vgl. *Deregulierungskommission* (1991, 146f.) sowie *Paqué/Soltwedel et al.* (1993, 36ff.).

12 Entsprechende Direktiven können mit qualifizierter Mehrheit unter anderem in den folgenden Bereichen erlassen werden: Gesundheit und Sicherheit am Arbeitsplatz, Arbeitsbedingungen, Informations- und Konsultationsrechte der Arbeitskräfte, Gleichstellung der Geschlechter. Ein einstimmiges Votum ist für Direktiven erforderlich, die sich zum Beispiel auf soziale Sicherungssysteme, Kündigungsschutz und betriebliche Mitbestimmung beziehen.

Dienstleistungssektor).¹³ Das Bemühen, diejenigen Stolpersteine aus dem Weg zu räumen, die durch industriespezifische Partikularinteressen hervorgerufen werden, ist dagegen vergleichsweise schwach ausgeprägt. Der fortbestehende Protektionismus im Textilbereich, im Automobilbau und in der Stahlindustrie, um nur einige Industriezweige zu nennen, ist verantwortlich für eine erhebliche Glaubwürdigkeitslücke in der Verbandspolitik. Diese wird fortbestehen, solange man sich davor scheut, handelspolitische Konflikte auch im eigenen Lager offen auszutragen.

VII. Was zu tun ist: unternehmerische Verantwortung unter veränderten Rahmenbedingungen

Die vorangegangene Diskussion legt einige Folgerungen im Hinblick auf die gesellschafts- und wirtschaftspolitische Verantwortung unternehmerischen Handelns nahe. Vorrangig geht es darum, nicht nur von der Politik eine Rückbesinnung auf marktwirtschaftliche Prinzipien zu verlangen, sondern hierzu auch selbst einen Beitrag zu leisten. Diese Forderung rechtfertigt sich daraus, daß die unternehmerischen Verhaltensweisen in der Vergangenheit von marktwirtschaftlichen Prinzipien signifikant abgewichen sind.

Angesichts der aktuellen Herausforderungen und Krisenerscheinungen ist die betriebswirtschaftliche Ebene nicht länger strikt von der wirtschaftspolitischen Ebene zu trennen. Es reicht nicht aus, von den Unternehmen "eine effizientere Gestaltung der Produktionsabläufe sowie die Entwicklung neuer Technologien und Produkte und damit die Erschließung neuer Märkte" zu verlangen und von der Wirtschaftspolitik "einschneidende Schritte in Richtung Konsolidierung, Geldwertstabilität und marktorientierte Reformen" einzuklagen (so der Direktor des Instituts der deutschen Wirtschaft, *Gerhard Fels*, *FAZ*, 1993e, B1). Es bleibt zwar richtig, daß "nur konsequentes Handeln auf beiden Ebenen die Wirtschaft wieder ins Lot bringen kann" (*FAZ*, 1993e, B1). Zusätzlich ist es jedoch unabdingbar, daß die Privatwirtschaft ihr Teil dazu beiträgt, daß die staatliche Wirtschaftspolitik wieder ins Lot kommt.

- Erstens: Unternehmen und ihre Verbände sollten durch eigene Lösungsvorschläge ihre Partizipation in Politikbereichen stärken, in denen bisher defensive Verhaltensweisen vorherrschen und die infolgedessen zur Domäne von Interessengruppen geworden sind, die wenig Vertrauen in die Effizienz

13 Zu den Streitpunkten, die einem Abschluß der Uruguay-Runde seit Jahren entgegenstehen, vgl. *Langhammer* (1991) und *Nunnenkamp* (1993).

marktwirtschaftlicher Regelmechanismen setzen. Das beste Beispiel hierfür bietet die Umweltpolitik.

- Zweitens: Es ist in erster Linie eine originär unternehmerische Aufgabe, den beklagten Verlust an internationaler Wettbewerbsfähigkeit und technologischer Führerschaft zu stoppen. Es ist höchst widersprüchlich, von dem sonst heftig gescholtenen Staat im Bereich der Industrie- und Technologiepolitik strategische Führung zu erwarten, um der Herausforderung durch neue Wettbewerber gerecht zu werden.
- Drittens: Unternehmerisches Handeln setzt längerfristiges Denken voraus. Dieser trivialen Maxime ist auch dort Geltung zu verschaffen, wo bisher kurzsichtige Interessen die wirtschaftspolitische Partizipation von seiten der Produzenten dominieren. Das marktwirtschaftliche Konzept würde erheblich an Glaubwürdigkeit und Wirksamkeit gewinnen, wenn Unternehmen und Unternehmensverbände ihre Nachfrage nach Subventionen und Außenhandelsprotektion zurückschrauben würden.
- Viertens: Interessenkonflikte gilt es auch innerhalb der Wirtschaft auszutragen. Verbandspolitik darf sich nicht auf branchenspezifisches Lobbying beschränken. Die Vertretung der Interessen der Privatwirtschaft als Ganzes muß ein wirksames Korrektiv gegenüber Partikularinteressen gewährleisten.

Es ist offensichtlich, daß derartige Forderungen leichter aufgestellt sind, als daß sie zu verwirklichen wären. Selbst wenn Konsens darüber bestünde, daß ihre Realisierung zur Bewältigung der aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen beitragen könnte, stellt sich ein zentrales Anreizproblem. Das einzelne Unternehmen hat wenig Anlaß, traditionelle Verhaltensweisen zu ändern, solange die damit einhergehenden kurzfristigen Kosten allein im eigenen Bereich anfallen, während der Nutzen einer Verhaltensänderung größtenteils anderen zugute käme. Müssen wir uns also damit trösten, daß selbst eine deformierte Marktwirtschaft sich bei der Bewältigung wirtschaftspolitischer Herausforderungen gegenüber anderen wirtschaftlichen Koordinationssystemen als überlegen erwiesen hat?

Ob diese Frage verneint werden kann, hängt zunächst davon ab, in welchem Maße die wirtschaftswissenschaftliche Forschung ihrer Aufgabe nachkommt, die Kosten unterlassener Verhaltensänderungen klar aufzuzeigen. Wirtschaftliche Zusammenhänge und Zielkonflikte scheinen den Marktteilnehmern und der Öffentlichkeit nicht immer bewußt zu sein. So gilt es zum Beispiel zu vermitteln, daß Subventionen und Protektionismus nicht nur gesamtwirtschaftlich schädlich sind, sondern längerfristig auch für die begünstigten Unternehmen Zielkonflikte heraufbeschwören. Die Anreize, aus eigenem Entschluß die Nachfrage nach Subventionen und Protektion zu beenden, werden gestärkt, wenn die längerfristigen Kosten in Form von zusätzlichen Steuerlasten, verrin-

gerter Anpassungsflexibilität und beschädigter Wettbewerbsfähigkeit die kurzfristigen Vorteile nachweislich aufwiegen.

Aufklärungsbedarf besteht zudem gegenüber der Öffentlichkeit. Es ist ein geschärftes Bewußtsein dafür zu schaffen, daß marktwidrige Interventionen schon jetzt erhebliche gesamtwirtschaftliche Kosten haben. Das Beispiel Umweltschutz mag andeuten, daß der öffentliche Druck auf Verhaltensänderung wächst, sobald die Kosten traditioneller Verhaltensweisen evident werden. In ähnlicher Weise wäre unter anderem aufzuzeigen, daß die längerfristigen Kosten, die Westeuropa sich bei verweigerter Marktöffnung gegenüber den Exporten aus Osteuropa und aus Entwicklungsländern in Form von verstärkten Wanderungsbewegungen aufbürdet, weitaus höher sein dürften als die Kosten, die bei Marktöffnung in Form von sektoral begrenzten Anpassungszwängen entstehen. Wenn es gelingt, drohende Kosten rechtzeitig bewußt zu machen, besteht die Aussicht, daß diese Kosten nicht erst zu entstehen brauchen, um notwendige Verhaltensänderungen hervorzurufen.

Wissenschaftliche Einsichten und öffentlicher Druck werden jedoch nicht ausreichen. Entscheidend wird es sein, ob innerhalb der Privatwirtschaft wirksame Gegengewichte zu kurzfristigen Partikularinteressen entstehen und auf diese Weise eine Umorientierung der Wirtschaftspolitik induziert wird. Es ist die Aufgabe der Unternehmensverbände, ihren Mitgliedern zu vermitteln, daß stetig steigende Steuer- und Abgabenlasten und die damit einhergehende Beeinträchtigung der Wettbewerbsfähigkeit den Nutzen aus eigenen Ansprüchen an das Staatsbudget überkompensieren. Erst diese Einsicht bietet die Chance, daß sich durchsetzungsfähige privatwirtschaftliche Koalitionen bilden, die Subventionsmentalitäten und die Gewöhnung an Protektion wirksam bekämpfen können.

Eine alte Forderung lautet: Unternehmer in die Politik. Sie gewinnt angesichts der aktuellen wirtschaftspolitischen Herausforderungen eine neue Bedeutung. In der Politik agierende Unternehmer haben die Aufgabe, den Widerstand gegen kurzfristige Partikularinteressen zu stärken und wirtschaftliche Zusammenhänge und Zielkonflikte in die von *Tyll Necker* jüngst als "unfähig" bezeichnete Politik einzubringen (*Der Spiegel*, 1993a, 98). Das oftmals beklagte Defizit an wirtschaftspolischem Sachverstand in Parteien und Staat liegt nicht zuletzt in der mangelnden gesellschafts- und wirtschaftspolitischen Verantwortung von Unternehmern begründet. In den Worten von *Otto Schlecht* (*Der Spiegel*, 1993b, 100): "Es ist heute schick, die Politik zu kritisieren. Aber es ist unschick, sich selber zu engagieren".

LITERATURVERZEICHNIS

- Becker, Gary S. (1983), "A Theory of Competition among Pressure Groups for Political Influence", *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 97 (1983), S. 371-400.
- Becker, Gary S. (1985), "Public Policies, Pressure Groups, and Dead Weight Costs", *Journal of Public Economics*, Vol. 28 (1985), S. 329-347.
- Bletschacher, Georg und Henning Klodt (1991), "Braucht Europa eine neue Industriepolitik?", *Kieler Diskussionsbeiträge*, Nr. 177, Kiel 1991.
- Blume, Georg (1993), "Lernt japanisch", *Die Zeit* vom 5. Februar 1993, S. 10.
- Bonus, Holger (1993), "Umweltökonomie und die Probleme ihrer politischen Umsetzung", in: Studenteninitiative Wirtschaft & Umwelt (Hrsg.), *Earth Summit '92: Perspektiven für eine neue Weltordnung*, Münster 1993, S. 9-17.
- Boss, Alfred (1991), "Mittelfristige Perspektiven der Finanzpolitik", *Die Weltwirtschaft*, 1991, Heft 2, S. 57-71.
- Deregulierungskommission (Unabhängige Expertenkommission zum Abbau marktwidriger Regulierungen) (1991), *Marktöffnung und Wettbewerb: Berichte 1990 und 1991*, Stuttgart 1991.
- Der Spiegel (1993a), "Umkehr oder Niedergang", *Der Spiegel*, Nr. 23 (1993), S. 98-101.
- Der Spiegel (1993b), "Offen für Seiteneinsteiger", Interview mit Otto Schlecht, *Der Spiegel*, Nr. 23 (1993), S. 100.
- Donges, Juergen B. und Klaus-Werner Schatz (1986), "Staatliche Interventionen in der Bundesrepublik Deutschland: Umfang, Struktur, Wirkungen", *Kieler Diskussionsbeiträge*, Nr. 119/120, Kiel 1986.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1993a), "Der Staat als größtes Wachstumshemmnis", *FAZ* vom 2. Juni 1993, S. 15.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1993b), "Eine Widersinnigkeit der europäischen Subventionspolitik", *FAZ* vom 21. Mai 1993, S. 18.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1993c), "Der BDI dringt auf mehr Wettbewerb", *FAZ* vom 3. Juni 1993, S. 14.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1993d), "Sorge über Japans Import japanischer Autos", *FAZ* vom 3. Juni 1993, S. 14.
- Frankfurter Allgemeine Zeitung (1993e), "Aufbruch", *FAZ* (Verlagsbeilage *Deutsche Wirtschaft*) vom 7. Juni 1993, S. B1 und B2.
- Gubitz, Andrea (1990), *Review of the Policies of Industrialized Countries Affecting the Outflow of Private Direct Investment to Developing Countries: The Case of the Federal Republic of Germany*, Multilateral Investment Guarantee Agency (MIGA), Internal Working Paper, Washington 1990.
- Gundlach, Erich, Ulrich Hiemenz, Rolf J. Langhammer und Peter Nunnenkamp (1993), "Regional Integration in Europe and its Impact on Developing

- Countries“, in: Koichi Ohno (Hrsg.), *Regional Integration and its Impact on Developing Countries*, Tokio 1993, S. 129–256.
- Hiemenz, Ulrich et al. (1990), ”EC Trade Policies toward Developing Countries“, in: Ipppei Yamazawa und Akira Hirata (Hrsg.), *Trade Policies toward Developing Countries*, Tokio 1990, S. 295–451.
- Institute of International Finance (1990), *Improving the Official Debt Strategy: Arrears Are Not the Way*, Washington 1990.
- Jones, Daniel T. (1988), ”Structural Adjustment in the Automobile Industry“, *STI Review*, 1988, Nr. 3, S. 7–64.
- Kennelly, Brendan und Peter Murrell (1991), ”Industry Characteristics and Interest Group Formation: An Empirical Study“, *Public Choice*, Vol. 70 (1991), S. 21–40.
- Langhammer, Rolf J. (1991), ”Nachsitzen in der Uruguay-Runde: Zu viele Streitpunkte – zu wenig Ergebnisse“, *Kieler Diskussionsbeiträge*, Nr. 170, Kiel 1991.
- Langhammer, Rolf J. (1992), ”Die Assoziierungsabkommen mit der CSFR, Polen und Ungarn: Wegweisend oder abweisend?“, *Kieler Diskussionsbeiträge*, Nr. 182, Kiel 1992.
- Möbius, Uta (1991), ”Zu den Assoziationsverträgen der EG mit Polen, Ungarn und der Tschechoslowakei“, *DIW Wochenbericht*, Jg. 58 (1991), Nr. 50/91, S. 701–704.
- Nunnenkamp, Peter (1993), ”The World Trading System at the Crossroads: Multilateral Trade Negotiations in the Era of Regionalism“, *Aussenwirtschaft*, Vol. 48 (1993), S. 177–201.
- Olson, Mancur (1982), *The Rise and Decline of Nations: Economic Growth, Stagflation, and Social Rigidities*, New Haven 1982.
- Paqué, Karl-Heinz, Rüdiger Soltwedel et al. (1993), ”Challenges Ahead: Long-Term Perspectives of the German Economy“, *Kieler Diskussionsbeiträge*, Nr. 202/203, Kiel 1993.
- Ray, Edward J. (1981), ”The Determinants of Tariff and Nontariff Trade Restrictions in the United States“, *Journal of Political Economy*, Vol. 89 (1981), S. 105–121.
- Rosenschon, Astrid (1991), ”Subventionen in den alten Bundesländern“, *Die Weltwirtschaft*, 1991, Heft 1, S. 76–90.
- Seitz, Konrad (1990), *Die japanisch-amerikanische Herausforderung: Deutschlands Hochtechnologie-Industrien kämpfen ums Überleben*, München 1990.
- Servatius, Hans-Gerd (1992), ”Umsetzung umweltbewußter Führung als Prozeß eines kulturellen Wandels“, in: Studenteninitiative Wirtschaft & Umwelt (Hrsg.), *Umweltmanagement als Chance: Ökologische Wege in die Zukunft*, Münster 1992, S. 57–77.
- Siebert, Horst (1992), ”Die Integration Osteuropas in die Weltwirtschaft“, in: Erhard Kantzenbach (Hrsg.), *Die wirtschaftliche Neuordnung Europas*, Schrif-

ten des Vereins für Socialpolitik, Neue Folge Bd. 218, Berlin 1992, S. 55-77.

Skrzypietz, Heinz (1992), "Umweltschutz ein zentrales Thema in der Unternehmensdarstellung", in: Studenteninitiative Wirtschaft & Umwelt (Hrsg.), *Umweltmanagement als Chance: Ökologische Wege in die Zukunft*, Münster 1992, S. 79-85.

Weiss, Frank D. et al. (1988), "Trade Policy in West Germany", *Kieler Studien*, Nr. 217, Tübingen 1988.

*Dr. Peter Nunnenkamp
Institut für Weltwirtschaft
an der Universität Kiel
Postfach 4309
24100 Kiel*