

Stiftung Marktwirtschaft (Ed.)

Research Report

Zwang zum Strukturwandel: Hilfestellung durch Industriepolitik?

Argumente zur Wirtschaftspolitik, No. 46

Provided in Cooperation with:

Stiftung Marktwirtschaft / The Market Economy Foundation, Berlin

Suggested Citation: Stiftung Marktwirtschaft (Ed.) (1993) : Zwang zum Strukturwandel: Hilfestellung durch Industriepolitik?, Argumente zur Wirtschaftspolitik, No. 46, Frankfurter Institut für Wirtschaftspolitische Forschung, Bad Homburg

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/99782>

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.



Zwang zum Strukturwandel. Hilfestellung durch Industriepolitik?

Was Deutschland derzeit durchmacht, ist alles andere als eine simple Konjunkturkrise. Was jetzt als Schwäche von Wirtschaft und Gesellschaft schmerzlich ans Tageslicht kommt, ist unausweichliche Folge jahrzehntelanger Fehlentwicklungen im Zeichen vermeintlicher Wohlfahrtsstaatlichkeit. Unsere eigene Sorglosigkeit holt uns jetzt ein.

Verschärft werden die Probleme durch die sich abzeichnende Revolution von Weltwirtschaft und internationaler Arbeitsteilung. Besonders die Industrie bekommt zu spüren, daß der Wind rauher geworden ist: Im Bereich einfacher und arbeitsintensiver Industriegüter klopfen die jungen Marktwirtschaften Mittel- und Osteuropas an die Tür, und im Bereich technologisch anspruchsvoller Güter punkten Japan und seine südostasiatischen Nachbarn.

In solcher Lage wird der Ruf nach Aktionen laut – nach „kraftvollem politischen Handeln“ allgemein, und besonders nach einer Industriepolitik, die der Wirtschaft den Weg aus dem Dilemma weist. Hier scheint für viele der Schlüssel zur Sicherung unserer Wettbewerbsfähigkeit zu liegen.

Aber bei allem Verständnis für die gute Absicht, die hinter der Forderung nach staatlicher Einmischung in den Strukturwandel der Wirtschaft steht, ist zu Vorsicht zu mah-

nen. Denn falsch verstandene Industriepolitik könnte uns doppelt teuer kommen: Indem kostspielige, aber wirkungslose Programme aufgelegt werden, und indem der Staat nach und nach unternehmerische Verantwortung an sich zieht – damit aber die Marktwirtschaft untergräbt und die wirtschaftlichen Probleme auf Dauer noch verschärft.

Solche Fehlentwicklungen können wir uns heute weniger denn je leisten. Deshalb kommt es darauf an, die Ausgangslage nüchtern zu untersuchen und die wirtschaftspolitischen Alternativen sorgfältig abzuwägen.

Schwächen im technologischen Wettbewerb

Auf den ersten Blick liegt die deutsche Wirtschaft nicht schlecht im in-

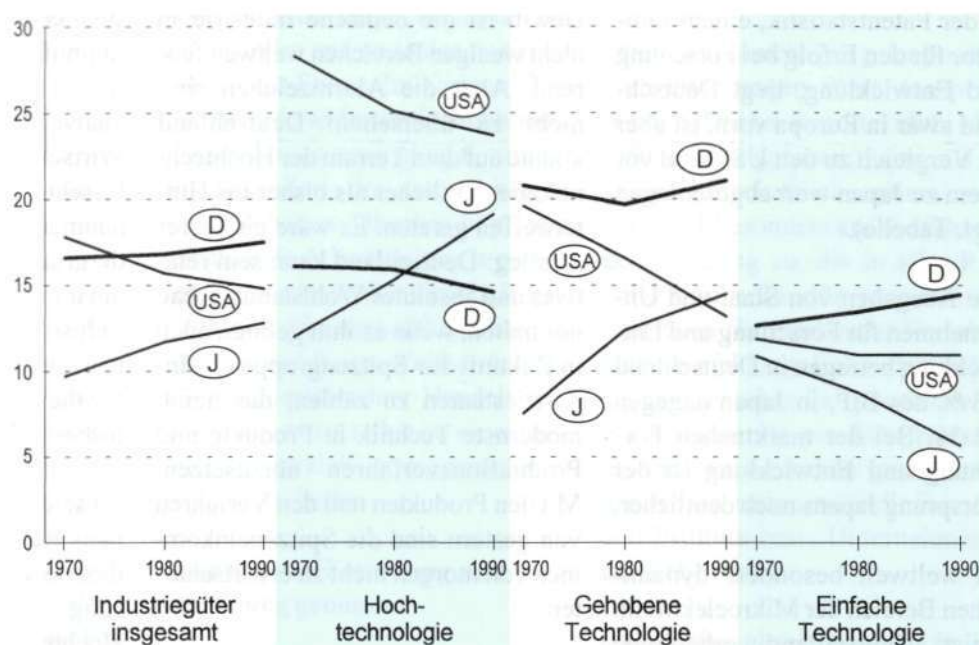
ternationalen Rennen. In den klassischen Industrien – darunter Maschinenbau, Kraftfahrzeuge, Chemie und Elektrotechnik – ist sie führend. Beim Welthandel mit Industriegütern erreichte sie 1990 einen Marktanteil von 17,5 Prozent (vgl. Grafik) und lag damit deutlich vor den großen Konkurrenten USA (14,8 Prozent) und Japan (12,8 Prozent).

Diese Erfolge verdecken freilich, daß – gemessen an den anderen großen Industriestaaten – der wirtschaftliche Strukturwandel in Deutschland zu zaghaft blieb und der Anschluß an die internationale Entwicklung in wichtigen Bereichen verpaßt wurde. Einige Indizien:

- Anders als bei den Industriegütern insgesamt nimmt Deutschland im Welthandel mit Hochtechnologie-

Welthandelsanteile bei Industriegütern

Ausfuhren Deutschlands, Japans und der USA in v.H. des jeweiligen Welthandelsvolumens



Quelle: OECD, Bundesministerium für Wirtschaft 1993

FI-Grafik

Patentanmeldungen

von Inländern im Inland pro Jahr zwischen 1987 und 1992

	Deutsch- land	Frank- reich	Großbri- tannien	USA	Japan
Kraftfahrzeugtechnik	2.259	571	619	2.273	11.041
Medizintechnik	799	440	206	2.716	4.163
Großcomputer	326	238	153	1.631	19.567
Unterhaltungselektronik	281	135	118	644	10.740
Mikroelektronik	216	135	84	1.230	12.688
Biotechnologie	197	118	49	679	1.951
Bürotechnik	167	39	33	299	7.317
Lasertechnik	129	49	50	366	2.841
Luft- und Raumfahrt	117	62	33	272	347

Quelle: Institut der deutschen Wirtschaft 1993

gütern mit deutlichem Abstand hinter den USA und Japan den dritten Rang ein und mußte in der Vergangenheit Marktanteile abgeben. Dagegen ist die deutsche Präsenz an den Weltmärkten für Güter einfacher Technologie gewachsen – ein Bereich, der auf Dauer die Domäne der "zweiten Garnitur" der Industriestaaten sein wird und aus dem Japan sich konsequent zurückzieht.

- In der Patentstatistik, einem Indikator für den Erfolg bei Forschung und Entwicklung, liegt Deutschland zwar in Europa vorn, ist aber im Vergleich zu den USA und vor allem zu Japan weit abgeschlagen (vgl. Tabelle).
- Die Ausgaben von Staat und Unternehmen für Forschung und Entwicklung betragen in Deutschland 2,6 % des BIP, in Japan dagegen 3,1 %. Bei der marktnahen Forschung und Entwicklung ist der Vorsprung Japans noch deutlicher.
- Im weltweit besonders dynamischen Bereich der Mikroelektronik weist Deutschland erhebliche Schwächen auf. Vor allem bei EDV, Telekommunikation, Büro-

maschinen und Nachrichtentechnik muß die deutsche Industrie Nachteile im internationalen Wettbewerb verbuchen (vgl. Grafik S.3).

- Im Zukunftsbereich Gentechnik spielt Deutschland praktisch keine Rolle. Von über 850 Freisetzungsexperimenten im OECD-Bereich fanden ganze drei auf deutschem Boden statt, aber allein 60 im Nachbarland Belgien.

Gewiß ist die deutsche Industrie in nicht wenigen Bereichen weltweit führend. Aber die Alarmzeichen sind nicht zu übersehen: Deutschland könnte auf dem Terrain der Hochtechnologie deutlicher als bisher ins Hintertreffen geraten. Es wäre ein teurer Abstieg: Deutschland kann sein relatives und absolutes Wohlstandsniveau nur halten, wenn es ihm gelingt, auch in Zukunft zur Spitzengruppe der Industriestaaten zu zählen, das heißt, modernste Technik in Produkte und Produktionsverfahren umzusetzen. Mit den Produkten und den Verfahren von gestern sind die Spitzeneinkommen von morgen nicht zu erwirtschaften.

Somit geht es im Augenblick nicht um einen lediglich konjunkturellen Anpas-

sungsprozeß. Es geht um die technologische Wettbewerbsfähigkeit, um die Position der deutschen Wirtschaft in der Arbeitsteilung zwischen den großen Industriestaaten. "Wenn wir nicht hinter unsere neuen Wettbewerber in Asien und jetzt auch in Europa zurückfallen wollen, müssen wir für Strukturwandel offener sein als bisher. Wir müssen deshalb etliches abbauen, was zu Lasten von Innovation und Investition geht. Es ist hart, aber unausweichlich, zwischen Branchen mit und ohne Zukunftsperspektive klarer zu unterscheiden. Es genügt nicht, in der Großtechnologie gut zu sein, wenn wir in der Spitzentechnologie immer weiter hinter Japan und Amerika zurückbleiben. ... Wenn wir nicht besser differenzieren lernen, bleiben wir gnadenlos zurück." Mit diesen Worten hat der Bundespräsident die Lage auf den Punkt gebracht.

Industriepolitik – ein Wettbewerb zwischen Staaten?

An Erklärungen für die partiellen Schwächen Deutschlands im weltweiten technologischen Wettbewerb besteht kein Mangel. Sie schließen Versäumnisse in den Unternehmen ebenso ein wie eine in vielerlei Hinsicht innovations- und investitionsfeindliche Wirtschaftspolitik. In der industriepolitischen Diskussion gerät jedoch zunehmend das Argument in den Vordergrund, Deutschland tue zu wenig, um im internationalen Wettbewerb der Industriepolitiken mithalten zu können; denn hier liege die Hauptursache für die Wettbewerbsvorteile anderer, insbesondere Japans.

So seien gerade die Marktvorteile Japans Resultat einer erfolgreichen Industriepolitik der japanischen Regierung. Die gezielte Förderung von Hochtechnologiebereichen der japanischen Industrie namentlich durch das Ministry for International Trade and

Industry (MITI) gilt als Grundlage für ihre überlegene Wettbewerbsfähigkeit.

Die Erfolge der japanischen Industrie seien zudem nicht im Rahmen eines fairen internationalen Wettbewerbs zustande gekommen, sondern vielmehr Ergebnis einer strategischen Handelspolitik und protektionistischer Praktiken, mit denen die Industriepolitik des MITI arrondiert worden sei.

Verfechter einer eher geostrategischen Interpretation der internationalen Wirtschaftsbeziehungen sehen die großen Wirtschaftsblöcke Europa, Nordamerika und Südostasien – die sogenannte Triade – im Kampf um die weltweite Technologieführerschaft an der Schwelle zum Informationszeitalter. Sie werten die Diskrepanz zwischen der japanischen und unserer eher freihandelsorientierten Außenhandelspolitik als den Anfang vom Ende für die europäischen Industriestaaten. Wenn die Linien der 80er Jahre fortgeschrieben werden, so ihr Credo, wird Europa zur technologischen Kolonie der global players aus Japan und den USA. Habe Europa seine Halbleiter-, Computer- und Unterhaltungselektronik-Industrien erst verloren, dann sei es nur eine Frage der Zeit, wann Deutschland und Europa auch aus den Feldern ausscheiden müssen, in denen sie jetzt noch stark sind, etwa in der Autoelektronik oder der Umwelttechnik. So bestehe die Gefahr, daß die europäischen Industriestaaten zu "Kolonien" werden, in denen Europäer lediglich die Arbeiter und das mittlere Management stellen.

Vermeidbar sei dies nur durch eine gezielte und wirksame Förderung des Hochtechnologiebereichs. Eine solche Förderung stehe zudem keineswegs im Widerspruch zu marktwirtschaftlichen Grundsätzen; denn die in Rede stehenden Märkte unterlägen

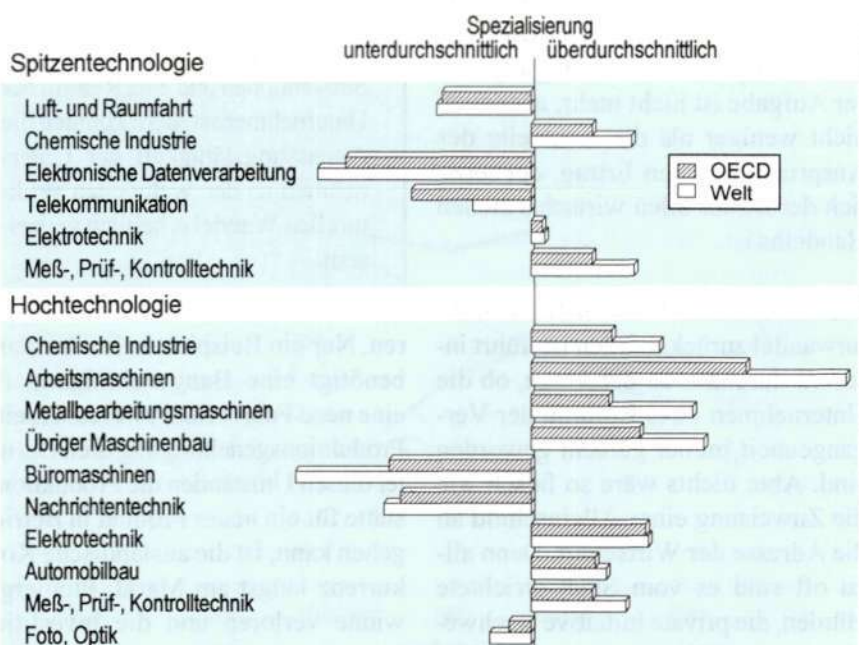
Besonderheiten, die einen wirksamen Wettbewerb erschweren und deshalb eine vom Staat allein gelassene Industrie überfordern müssen. Beispiel Mikroelektronik:

- Mikroelektronik ist eine Schlüsselindustrie, deren Verfügbarkeit für den Erfolg einer Vielzahl anderer Industriebereiche den Ausschlag gibt. Kann die heimische Industrie nicht auf die neueste Technik zurückgreifen, verliert sie ihre Wettbewerbsfähigkeit in den Bereichen, in denen Mikroelektronik intensiv eingesetzt wird.
- Es besteht die Gefahr, daß der jeweilige Technologieführer seinen Abnehmern am Weltmarkt die neueste Technik vorenthält oder nur zu Monopolpreisen verkauft und damit erheblichen volkswirtschaftlichen Schaden anrichtet.

- Die Beherrschung der Technik ist nicht zuletzt Voraussetzung für eine inländische Produktion anwendungsspezifischer integrierter Schaltkreise, sogenannter ASICs. ASICs enthalten, anders als Mikroprozessoren und Speicherchips, technisches Know-how des anwendenden Unternehmens. Ist die Produktion von ASICs im Inland nicht möglich, dann sind diese Unternehmen dazu gezwungen, ihr technisches Wissen dem Ausland preiszugeben und der Konkurrenz gewissermaßen frei Haus zu liefern. Das ist der erste Schritt, auch auf den Anwendungsgebieten die Wettbewerbsfähigkeit zu verlieren.
- Die Produktion in manchen Schlüsselindustrien, insbesondere in der Mikroelektronik und im Flugzeugbau, ist mit Besonderheiten behaftet, die ein Hineinwach-

Deutschlands Wettbewerbsposition

Außenhandelsspezialisierung¹⁾ der Bundesrepublik gegenüber OECD und weltweit, 1991



1) Überdurchschnittliche Werte zeigen an, daß die Ausfuhr-Einfuhr-Relation des betreffenden Gutes höher ist als die Ausfuhr-Einfuhr-Relation bei verarbeiteten Industriewaren insgesamt.
Quelle: Niedersächsisches Institut für Wirtschaftsforschung, 1993

sen europäischer Hersteller in die Wettbewerbsfähigkeit erschwert. Dynamische Lerneffekte ermöglichen eine im Zeitverlauf immer preiswertere Produktion, so daß ein bereits etablierter Produzent durch Newcomer praktisch nicht gefährdet werden kann, weil ein einmal entstandener Kostennachteil nicht mehr wettzumachen ist.

- Ist der Zug einmal abgefahren, dann ist ein Aufspringen praktisch nicht mehr möglich. Auch beim Beginn des Rennens um die nächsthöhere Stufe einer Technologie hat nur der eine reelle Chance, der die aktuelle Stufe beherrscht. Das trifft besonders für die Herstellung integrierter Schaltkreise zu.

“Dialogorientierte Wirtschaftspolitik”

Nukleus der angemahnten Hilfen für den Hochtechnologiebereich unserer Industrie ist eine institutionalisierte Kooperation von Staat und Unternehmen auf der Grundlage eines vom Staat moderierten permanenten und systematischen Dialogs zwischen Wissenschaft, Wirtschaft und Politik. Ziel dieses Dialogs soll sein, Schlüsselfelder der zukünftigen industriellen Entwicklung zu identifizieren, im gesellschaftlichen Konsens Strategien zum Erreichen internationaler Wettbewerbsfähigkeit auf diesen Gebieten abzustimmen und dabei nicht zuletzt den Staat als wichtigen Akteur einzubinden.

In Baden-Württemberg ist dieser Dialog bereits Wirklichkeit. Dort hat die Landesregierung begonnen, “dialogorientierte Wirtschaftspolitik” zu betreiben. So organisiert sie zum einen Branchendialoge, in denen kurzfristige Hilfskonzepte für industrielle Problembereiche geschmiedet werden, zum anderen kommen in einer “Zu-

kunftscommission Wirtschaft 2000” Politiker, Unternehmer, Wissenschaftler und Gewerkschafter zusammen, um die industriellen Schlüsselbereiche der Zukunft auszumachen und Strategien zu ihrer Entwicklung auszuarbeiten.

Begrüßenswert – wenn auch möglicherweise nicht sehr wirkungsvoll – sind derartige Dialoge, wenn und soweit sie dazu beitragen, vermeidbare Friktionen im Strukturwandel abzubauen. Wenn schon, dann hat aus marktwirtschaftlicher Sicht eine dialogorientierte Politik hier ihre Aufgabe: Hindernisse für die Entwicklung moderner Technologien festzustellen und sich auf markt- und wettbewerbskonforme Möglichkeiten zu ihrer Beseitigung zu verständigen.

Zweifelhaft wird die dialogorientierte Wirtschaftspolitik allerdings dann, wenn sie zum Forum wird, auf dem die Politik mit wettbewerbswidrigen Subventionswünschen und die Unternehmen mit strukturpolitischen Leitvorstellungen des Staates konfrontiert werden. Beides ist zu erwarten, wie das Beispiel Baden-Württemberg zeigt: Unter den dort beschlossenen Maßnahmen finden sich unter anderem finanzielle Hilfen für notleidende Unternehmen (sofern deren Wettbewerbschancen als mittelfristig gut eingeschätzt werden, was freilich auch den Anbietern am Kapitalmarkt plausibel gemacht werden könnte) und Anreize zur Bildung strategischer Allianzen und Kooperationen zwischen Unternehmen (worauf Unternehmen eigentlich viel eher kommen sollten als der Staat). Staat und Wirtschaft Schulter an Schulter und alles im Konsens zwischen den gesellschaftlich relevanten Gruppen: Ist dies das neue industriepolitische Leitbild? Auf den ersten Blick mag dieser Ansatz bestechend wirken; “Konsens” ist ein positiv besetzter Begriff.

Ist Industriepolitik gerechtfertigt?

Ob eine enge Koordination zwischen Staat und Unternehmen den Aufbau wettbewerbsfähiger Strukturen tatsächlich begünstigt, ist jedoch eher zweifelhaft. Das Gegenteil drängt sich auf. Funktionsfähige Marktwirtschaften bedürfen der Distanz zwischen Staat und Unternehmensbereich. Die darf nur dann aufgegeben werden, wenn schlüssig nachgewiesen ist, daß der Markt seine Allokationsaufgabe nicht leisten kann – und wenn zugleich feststeht, daß der industriepolitische Dialog, der ja auf ein Mitspracherecht des Staates beim Strukturwandel hinausläuft, zu besseren Ergebnissen führt als der Markt allein.

Entsprechend eng ist der Spielraum für Abweichungen von der klassischen Rollenverteilung zwischen Staat und Unternehmen. Ausgewählte Bereiche gezielt durch öffentliche Hilfen zu fördern ist nur gerechtfertigt, wenn eine Reihe von Bedingungen gleichzeitig erfüllt sind. Erstens muß die Verfügbarkeit des technischen Wissens Voraussetzung für die Fähigkeit sein, den Anschluß an die technische Entwicklung zu halten; zweitens darf die Aneignung des technischen Wissens einzelwirtschaftlich nicht rentabel sein; drittens muß es sich um einen Bereich handeln, dessen Verfügbarkeit Voraussetzung für Wettbewerbsfähigkeit in weiten Bereichen der Wirtschaft ist (Schlüsselindustrie); und viertens schließlich muß befürchtet werden, daß der jeweilige Weltmarktführer seine Marktposition dazu nutzt, durch protektionistische Praktiken seiner Volkswirtschaft Vorteile zu verschaffen und anderen zu schaden.

Ist auch nur eine dieser Voraussetzungen nicht erfüllt, dann ist Industriepolitik als gezielte Förderung einzelner Bereiche verzichtbar, weil entweder die Produkte der Schlüssel-

industrien am Weltmarkt zu vertretbaren Konditionen angeboten werden (ein Bedarf an heimischer Produktion also nicht unabweisbar ist) oder diese Produkte bei einem Zusammenbruch der Weltmärkte relativ rasch durch eigene Produktion substituierbar wären. Im Lichte der genannten Kriterien sprechen die Fakten klar gegen eine protektionistische Politik:

- Mikroelektronik ist Beispiel dafür, daß es auf Wettbewerb ankommt, nicht aber darauf, selbst wettbewerbsfähig zu sein. Japan versorgt den Weltmarkt mit Speicherchips nahezu im Alleingang; gleichwohl sind die Preise pro Megabyte in der Vergangenheit drastisch gefallen. Solange kein Grund für die Vermutung besteht, die Konkurrenz der japanischen Unternehmen werde künftig entfallen, können Subventionen für die Entwicklung europäischer Speicherchips nicht wohlstandssteigernd wirken.
- Während die europäische Industriepolitik relativ erfolglos den Aufbau einer europäischen Mikroelektronikproduktion versucht, bilden sich längst Triade-übergreifende Kooperationen: Siemens, IBM und Toshiba haben sich zusammengetan, um die nächste Generation von Speicherchips gemeinsam zu entwickeln. Dies spricht klar gegen das Modell der Triade.
- Daß Japan seine herausgehobene Stellung auf dem Markt für elektronische Speicher nicht wettbewerbswidrig nutzen wird, darf auch wegen der Erfahrungen auf anderen Märkten vermutet werden. Unterhaltungselektronik, Videorecorder, Fotokameras sind Beispiele für Märkte, auf denen die Preise trotz japanischer "Übermacht" real kräftig zurückgegangen sind und noch immer zurückgehen.

– Die Förderung des Airbus ist ein Beispiel dafür, daß das unmittelbare Ziel eines industriepolitischen Programms durchaus erreicht werden kann. Nutznießer sind jedoch allenfalls die Länder, die den Airbus einsetzen können, ohne zu seiner Subventionierung beitragen zu müssen. Der Nutzen für den europäischen Verbraucher ist hingegen zweifelhaft. Bis heute liegt der Euro-Vogel dem Steuerzahler kräftig auf der Tasche.

– Die protektionistischen Selbstbeschränkungsabkommen im Automobilbereich können der europäischen Autoindustrie offensichtlich keine Existenzgarantie geben. Auch dem europäischen Verbraucher, der sich einer Verknappung des Angebots an preiswerten Automobilen gegenüber sieht, ist nicht gedient.

Diese Schlaglichter auf die Weltmärkte für Hochtechnologiegüter machen deutlich, daß der Königsweg nicht in der Protektion heimischer Anbieter zu suchen und der Staat nicht als Geburtshelfer für neue Technologien taugt – weder auf nationaler noch auf europäischer Ebene. Im übrigen wäre es nachgerade widersinnig, mit hohem Aufwand Dinge noch einmal entwickeln zu wollen, die andere bereits entwickelt haben. Ohnehin impliziert internationale Arbeitsteilung ja gerade nicht, daß jede Volkswirtschaft alle Produkte wettbewerbsfähig anbieten kann. Wer auf freien Welthandel und auf die Integrität seiner Handelspartner vertraut, wird selbst an einer ausgeprägten Spezialisierung nichts Beunruhigendes finden.

Förderung von Forschung und Entwicklung geboten

Dies ist kein Verdikt gegen jegliche Form von Hilfen für einen beschleunigten

Strukturwandel. Ein Instrument, mit dem der Staat vielmehr aktiv Einfluß nehmen sollte, ist die Förderung von Forschung und Entwicklung, der wichtigsten Basis der technologischen Wettbewerbsfähigkeit – nicht etwa wegen des vordergründigen Urteils, Subventionen in Zukunftsbereichen seien allemal sinnvoller als Subventionen in sunset industries, sondern weil es handfeste ordnungspolitische Gründe dafür gibt.

Sie sind darin zu sehen, daß die Ergebnisse von Forschung und Entwicklung in der Regel nicht exklusiv nutzbar sind, sondern mehr oder weniger rasch von Dritten genutzt werden können. Forschungsinstitute und forschende Unternehmen erbringen so de facto Leistungen für andere, ohne am Markt angemessen entlohnt zu werden. Das gilt für das technische Wissen allgemein, aber auch für das personengebundene Wissen, denn das im Rahmen von Forschung und Entwicklung akkumulierte Humankapital kann nicht – jedenfalls nicht dauerhaft – an das investierende Unternehmen gebunden werden.

Ohne Berücksichtigung der positiven Außenwirkungen führt das privatwirtschaftliche Renditekalkül dazu, daß weniger geforscht wird, als dies gesamtwirtschaftlich optimal wäre. Das trifft besonders auf die Grundlagenforschung zu, die in aller Regel keine rasche Rendite verspricht, gilt aber auch für marktnahe Forschung und Entwicklung: Es handelt sich um einen klassischen Fall positiver externer Effekte, um ein Marktversagen also, dessen Korrektur grundsätzlich durch Subventionen für die forschenden Institute bzw. Unternehmen zu geschehen hat.

Im Idealfall gleicht eine solche Zahlung die Differenz zwischen dem am Markt erzielbaren und dem gesamt-

wirtschaftlichen Ertrag aus, variiert in ihrer Höhe also von Fall zu Fall. In der Praxis kann dem jedoch mangels hinreichender Information nicht Rechnung getragen werden und sind unterschiedliche Fördersätze nicht schlüssig begründbar. Der Staat sollte daher wenigstens bei der Förderung marktnaher Forschung und Entwicklung darauf verzichten, Forschungsfelder oder konkrete Entwicklungsziele vorzugeben. Es verspricht auf Dauer mehr Erfolg, die marktnähere Information der Unternehmen darüber den Ausschlag geben zu lassen.

Ordnungspolitik als Politik für die Industrie

Ohnehin ist die Bewältigung des Strukturwandels in der Marktwirtschaft primär Sache der Unternehmen, wenn sie ihrer Rolle gerecht und in ihren Entscheidungen frei bleiben wollen. Ihnen obliegt die Gestaltung der Produkte und die Wahl der Produktionsverfahren, die Abschätzung von Marktchancen und Marktrisiken, das Nutzen guter Gelegenheiten und das Schaffen der Arbeitsplätze. Die Verantwortung für die Bewältigung dieser Aufgabe ist nicht mehr, aber auch nicht weniger als die Kehrseite des Anspruchs auf den Ertrag, der letztlich der Motor allen wirtschaftlichen Handelns ist.

Daß die deutsche Wirtschaft im Strukturwandel zurückgefallen ist, führt insofern durchaus zu der Frage, ob die Unternehmen ihrer Rolle in der Vergangenheit immer gerecht geworden sind. Aber nichts wäre so falsch wie die Zuweisung einer Alleinschuld an die Adresse der Wirtschaft. Denn allzu oft sind es vom Staat errichtete Hürden, die private Initiative erschwe-

Fazit

- Das weltwirtschaftliche Gefüge befindet sich im Umbruch. Deutschland steht vor der Herausforderung, im weltweit verschärften Wettbewerb der Technologiestandorte seine Leistungsfähigkeit zu erhalten.
- Versuche einer strategischen Industriepolitik haben sich in der Vergangenheit nicht bewährt. Dies gilt für Programme zur Förderung der Mikroelektronik nicht weniger als für das Airbus-Projekt oder die Protektion der europäischen Automobilindustrie.
- Öffentliche Hilfen für Forschung und Entwicklung sind marktkonforme Mittel der Strukturpolitik. Sie dürfen aber nicht als Instrument zur Strukturlenkung mißbraucht werden.
- Der Staat behindert die Handlungsfähigkeit der Unternehmen durch eine Vielzahl von Vorschriften und investitionsfeindlichen Markteingriffen. Deregulierung, Abbau strukturkonservierender Subventionen und eine Reform der Unternehmenssteuern könnten die Anpassungsfähigkeit der Unternehmen an den weltweiten strukturellen Wandel erheblich verbessern.

ren. Nur ein Beispiel: In Deutschland benötigt eine Baugenehmigung für eine neue Fabrik rund zwei Jahre, eine Produktionsgenehmigung drei. Bis unter diesen Umständen die Produktionsstätte für ein neues Produkt in Betrieb gehen kann, ist die ausländische Konkurrenz längst am Markt, Pioniergevinne verloren und die Investition

nicht mehr rentabel. Kein Wunder, wenn in einem solchen Umfeld unternehmerische Initiative unterbleibt oder sich von Deutschland abwendet.

Das Konglomerat von steuerrechtlichen, arbeitsrechtlichen, wirtschaftsrechtlichen Vorschriften und Regulierungen, von umweltpolitischen Vorgaben, bildungspolitischen Defiziten, strukturerhaltenden Subventionen und dergleichen mehr kann nur lähmend wirken. Die Fähigkeit zu einem endogenen, durch Eigendynamik getriebenen Strukturwandel herzustellen ist denn auch die wichtigste Aufgabe der zur Zeit diskutierten, hier nicht im einzelnen zu diskutierenden Maßnahmen zur Verbesserung des Standorts Deutschland. Zu hoffen ist, daß die Bundesregierung es nicht dabei beläßt, die Bedeutung der Standortpolitik nach außen darzustellen. Es ist höchste Zeit, das Notwendige tatsächlich zu tun.

Vor Illusionen ist freilich zu warnen. Deregulierung, Unternehmensteuerreform, Privatisierung und Subventionsabbau als die notwendigen Kernelemente der Politik zur Förderung der Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Wirtschaft werden keine sofortige Besserung bringen können; denn diese Maßnahmen begünstigen zwar den Aufbau einer zukunftsorientierten Industriestruktur, wirken aber nur indirekt und brauchen deshalb Zeit.

Aber die Politik sollte sich nicht beirren lassen: Sie hat keine Alternative, als den Unternehmen, die nun einmal die Hauptlast des Strukturwandels zu tragen haben, Steine aus dem Weg zu räumen. Die Bereitschaft, ihren Weg dann zu gehen, kann sie den Unternehmen getrost unterstellen.