

Wirtschaftsförderung – für „Starke“ oder „Schwache“?

Von
Ernst Helmstädter



Duncker & Humblot · Berlin

ERNST HELMSTÄDTER

Wirtschaftsförderung — für „Starke“ oder „Schwache“?

**Wirtschaftspolitische Kolloquien
der Adolf-Weber-Stiftung**

Wirtschaftsförderung — für „Starke“ oder „Schwache“?

Grenzen rationaler Strukturpolitik

Von

Ernst Helmstädter



DUNCKER & HUMBLOT / BERLIN

CIP-Kurztitelaufnahme der Deutschen Bibliothek

Helmstädter, Ernst:

Wirtschaftsförderung — für „Starke“ oder
„Schwache“? / Ernst Helmstädter. — Berlin:
Duncker und Humblot, 1983.

(Wirtschaftspolitische Kolloquien
der Adolf-Weber-Stiftung; Bd.10)

ISBN 3-428-05384-2

NE: Wirtschaftspolitisches Kolloquium:
Wirtschaftspolitische Kolloquien der . . .

Alle Rechte vorbehalten

© 1983 Duncker & Humblot, Berlin 41

Gedruckt 1983 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH., Berlin 61

Printed in Germany

ISBN 3 428 05384 2

Vorwort

Als 10. Band in der Reihe ihrer Wirtschaftspolitischen Kolloquien legt die Adolf-Weber-Stiftung die Ergebnisse einer Gesprächsrunde zwischen Vertretern von Wirtschaft und Wirtschaftswissenschaft vor, welche im Oktober 1982 in Frankfurt stattgefunden hat. Es handelt sich um das Referat von Professor Dr. Ernst Helmstädter, Münster, sowie die Ergebnisse der anschließenden Aussprache.

Die staatliche Förderungsgewalt sieht sich immer wieder dem Problem gegenüber, ob sie in erster Linie „stärkeren“ oder „schwächeren“ Unternehmen helfen soll — damit sie wieder stärker werden. Dies ist Grundfrage einer „Subventions-Philosophie“, in der täglichen Arbeit der Behörden und Betriebe aber bleibt vor allem zu klären, nach welchen Kriterien hier „Stärke“ oder „Schwäche“ bestimmt werden sollen. Die Gesprächsrunde hat gezeigt, daß dies aus wissenschaftlicher Sicht schwer zu beantworten ist. Weithin Konsens bestand aber darüber, daß Subventionen nur vorsichtig und marktkonform eingesetzt werden dürfen und daß sie nicht nur Überlebenshilfen sein sollten.

All dies sind Fragen, die in einer wirtschaftlich schweren Zeit besondere Bedeutung erlangen.

Adolf-Weber-Stiftung

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	9
I. Erster Schritt: Szenarien für unterschiedliche Schwerpunkte der Wirtschaftsförderung	11
1. Nachholwirtschaft: die fünfziger und die sechziger Jahre	11
2. Depressionswirtschaft: technologische Arbeitslosigkeit ..	12
3. Vorauswirtschaft: der Suchprozeß in Aktion	15
II. Zwischenbemerkung: zur Definition der „Stärke“	17
III. Zweiter Schritt: Wettbewerbstheorie	19
IV. Dritter Schritt: Strukturpolitik	24
V. Die leidigen Ausnahmen	30
Zusammenfassung der Aussprache	32
1. Wirtschaftsförderung — eine Realität ohne Rationalität? ..	32
2. Wer sind die „Schwachen“, wer die „Starken“?	34
3. Verbesserung der Rahmenbedingungen oder gezielte Hilfe?	39
4. Strukturpolitik statt Wettbewerb?	42
5. Strukturpolitik aus einem Guß?	45
6. Arbeitsplatzsicherung durch staatliche Förderung?	48

7. Technischer Fortschritt — durch Staatshilfen lenkbar?	50
8. Internationale Wettbewerbsfähigkeit — eine Aufgabe des Förderstaates?	54
9. Grenzen der Förderung: Investitionslenkung — der „Subventions-Sozialstaat“	56

Vorbemerkung

Vordergründig scheint es bei diesem Thema* nur um die Subventionspolitik zu gehen. Aber damit wäre es zugleich auf die *direkte* Wirtschaftsförderung eingeengt. In einer Marktwirtschaft ist hingegen die *indirekte* Wirtschaftsförderung viel bedeutender. Und diese indirekte Wirtschaftsförderung über die *Rahmenpolitik* schließt die *Wettbewerbspolitik*, die *Innovations-* und *Wachstumspolitik* ebenso ein wie die *Strukturpolitik*. Hier wird deswegen die Frage der Wirtschaftsförderung in einer Marktwirtschaft spezifisch *wettbewerbs- und strukturpolitisch* verstanden. Nur aus der marktwirtschaftlich gebotenen *indirekten* Förderung sind die Maßstäbe zu gewinnen für die *direkte* Förderung, die ja nur Platz greifen soll, sofern der Markt selbst oder die indirekte Förderung nicht zum Ziel führen.

Weite Felder der Subventionspolitik haben einen *internationalen* Anstrich. Zu denken ist dabei vor allem an den Agrar- und Grundstoffbereich. Diese beiden Bereiche problemgerecht zu behandeln, würde jeweils ein besonderes Kolloquium erfordern. Sie müssen hier ausgeklammert werden.

Unter dem Zeichen hoher Arbeitslosigkeit ist selbstverständlich auch der hier zu betrachtende Politikbereich unter beschäftigungspolitischen Perspektiven zu sehen. Die Arbeitslosigkeit hat eine starke strukturelle Komponente und ragt somit unübersehbar in die Strukturpolitik hinein.

Das Thema soll nun in *drei Schritten* erörtert werden. Im *ersten Schritt* geht es mir um eine erste, gleichsam naiv-anschauliche

* Vortrag auf dem Kolloquium der Adolf-Weber-Stiftung zu dem gleichen Thema am 21. Oktober 1982.

Darstellung des Für und Wider der „Starken- oder Schwachenförderung“, wie dies in der ersten Zeile des Themas anklingt.

Der *zweite Schritt* führt uns in die moderne Wettbewerbstheorie, die ja wesentlich darauf angelegt ist, daß es eine belebende Mischung aus „starken“ Pionierwettbewerbern und „schwachen“ Nachzüglern gibt. Wenn es der Wirtschaftspolitik gelingt, das rechte Mischungsverhältnis herzustellen, dann hat sie schon das Bestmögliche an indirekter Wirtschaftsförderung erreicht.

Für den im *dritten Schritt* zu behandelnden strukturpolitischen Aspekt sind im wesentlichen die Folgerungen aus der Qualität des *Wettbewerbsprozesses* zu ziehen. Die Strukturpolitik stand in den vergangenen Jahren allzusehr unter dem Gesichtspunkt des konzeptionellen Entwurfs einer rational zu erwartenden Wirtschaftsstruktur. *Aus dem Wettbewerbsprozeß als Suchverfahren folgt eine ganz andere Leitidee für die Strukturpolitik: die Sicherung der marktwirtschaftlichen Anpassungsfähigkeit, damit auf diese Weise der evolutorische Prozeß ständigen Strukturwandels bestmöglich bewältigt wird.*

I. Erster Schritt: Szenarien für unterschiedliche Schwerpunkte der Wirtschaftsförderung

Die indirekte Wirtschaftsförderung durch marktwirtschaftliche Rahmenpolitik kann unter verschiedenen Bedingungen des allgemeinen Wirtschaftsklimas unterschiedliche Schwerpunkte aufweisen. Es sollen dafür drei Szenarien skizziert werden, die bestimmten Phasen der Entwicklung unserer Volkswirtschaft entsprechen. Ich werde mit der *Nachholwirtschaft* der fünfziger und sechziger Jahre beginnen, dann die *depressive* Phase der ausgehenden zwanziger und der ersten dreißiger Jahre als allgemeines klimatisches Szenario voraussetzen, um schließlich zu der Phase einer Entwicklung an der äußeren Front des technischen Fortschritts, die wir in den siebziger Jahren erreicht haben, zu gelangen. Kurz sei gesprochen von der *Nachholwirtschaft*, der *Depressionswirtschaft* und der *Vorauswirtschaft*. Unter diesen drei Szenarien stellt sich die „Starken- oder Schwachenförderung“, die wir uns jetzt etwas naiv stilisierend besehen, unterschiedlich dar.

1. Nachholwirtschaft: die fünfziger und sechziger Jahre

Unsere Volkswirtschaft ist durch den zweiten Weltkrieg von der Rolle des technischen Fortschritts und der Wohlstandsentwicklung der führenden Industrieländer abgekommen. Sie hat sich dann aber mit großem Erfolg in den fünfziger und sechziger Jahren an die Aufholjagd gemacht. Das Wachstumswunder jener Zeit war das Kind der *Nachholwirtschaft*.

Die indirekte Wirtschaftsförderung war durch die steuer-, geld-, währungs- und auch die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Rahmenbedingungen nachdrücklich auf die Förderung