

Stefan L. Eichner

Wettbewerb, Industrieentwicklung und Industriepolitik

Ein neuer wettbewerbstheoretischer Ansatz
auf der Basis des Lebenszykluskonzepts und Implikationen
für eine wettbewerbs-, wachstums- und beschäftigungs-
fördernde Industriepolitik



Duncker & Humblot · Berlin

Stefan L. Eichner

**Wettbewerb, Industrieentwicklung
und Industriepolitik**

Stefan L. Eichner

Wettbewerb, Industrieentwicklung und Industriepolitik

Ein neuer wettbewerbstheoretischer Ansatz
auf der Basis des Lebenszykluskonzepts und Implikationen
für eine wettbewerbs-, wachstums- und beschäftigungs-
fördernde Industriepolitik



Duncker & Humblot · Berlin

Die Deutsche Bibliothek – CIP-Einheitsaufnahme

Eichner, Stefan L.:

Wettbewerb, Industrieentwicklung und Industriepolitik : Ein neuer
wettbewerbstheoretischer Ansatz auf der Basis des Lebenszykluskonzepts
und Implikationen für eine wettbewerbs-, wachstums- und beschäftigungs-
fördernde Industriepolitik / von Stefan L. Eichner. –

Berlin : Duncker und Humblot, 2002

ISBN 3-428-10774-8

Alle Rechte vorbehalten

© 2002 Duncker & Humblot GmbH, Berlin

Fremddatenübernahme: Klaus-Dieter Voigt, Berlin

Druck: Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin

Printed in Germany

ISBN 3-428-10774-8

Gedruckt auf alterungsbeständigem (säurefreiem) Papier
entsprechend ISO 9706 ☞

Vorwort

Wachstum und Beschäftigung sind in der wirtschaftswissenschaftlichen und wirtschaftspolitischen Diskussion ein zentrales Thema. Das in der Bundesrepublik und in der Europäischen Union seit vielen Jahren bestehende Wachstums- und Beschäftigungsproblem ist auch zu Beginn des neuen Jahrtausends nicht gelöst, sondern eher noch drängender geworden. Altbewährte Lösungskonzepte erweisen sich immer mehr als wirkungslos. Neue Konzepte sind ganz offensichtlich notwendig, doch es fehlt noch daran.

Vor dem Hintergrund dieser Situation ist dieses Buch entstanden. Es sollte bewusst eine neue Perspektive auf die Frage der Förderung von Wachstum und Beschäftigung gesucht und eingenommen werden. Als Ausgangspunkt der Suche nach differenzierten und mitunter neuen Orientierungen für die Gestaltung einer wachstums- und beschäftigungsfördernden Industriepolitik wurde das Wettbewerbsverständnis bzw. Wettbewerbsleitbild gewählt, welches der Industriepolitik zugrunde liegt. Verschiedene existierende Wettbewerbsleitbilder wurden in Bezug auf ihre Orientierungsleistung für die Gestaltung von Industriepolitik analysiert. Dabei wurden grundsätzliche Schwächen aufgezeigt, welche letztlich die Forderung nach einem neuen, evolutorischen Wettbewerbsverständnis begründeten. Im Anschluss ging es darum, vor dem Hintergrund des Konzepts der Bedarfsmarkt-Entwicklung zeitliche und räumliche Kennzeichen des Wettbewerbs zu differenzieren und daran anknüpfend das Wettbewerbsleitbild „evolutorischer Wettbewerb“ zu entwickeln.

Dieses Buch richtet sich an Studierende der Wirtschaftswissenschaften, Ökonomen und Wirtschaftspolitiker. Es war mein besonderes Anliegen, es leicht verständlich abzufassen. Ich hoffe, dies ist mir gelungen. Bedanken möchte ich mich an dieser Stelle ganz besonders bei PD Dr. Hans Frambach, Dr. Martin Oberstraß, Dr. Andreas Weida, Daniela Neuhaus und bei meinen Eltern, die ich bei der Erstellung des Manuskripts um Rat fragen konnte und die mir wertvolle Anregungen und Hilfen gegeben haben. Die Verantwortung für den Inhalt dieses Buches liegt selbstverständlich alleine bei mir.

Bedanken möchte ich mich ferner bei Prof. Dr. Dr. h.c. Erich Hödl, gegenwärtig Rektor der Technischen Universität Graz, der sich in seiner Zeit als Rektor der Bergischen Universität-GHS Wuppertal nachhaltig für eine stärkere Ausrichtung von Forschung und Lehre auf Fragen und Aspekte der

Europäischen Union eingesetzt hat. Durch seine Unterstützung ist das von der Europäischen Kommission im Rahmen des Jean-Monnet-Projekts geförderte und von mir am Fachbereich Wirtschaftswissenschaft der Universität-GHS Wuppertal vertretene Lehrangebot überhaupt erst möglich geworden.

Wuppertal, Dezember 2001

Stefan L. Eichner

Inhaltsverzeichnis

A. Einleitung und Problemstellung	11
B. Industriepolitik und Wettbewerb – wettbewerbstheoretische Argumente für und wider die Industriepolitik	14
I. Industriepolitik	14
1. Internationale Wettbewerbsfähigkeit und Industriepolitik	14
2. Kritik an der Industriepolitik und Ziel der Untersuchung	18
II. Wettbewerb und Ordnungspolitik	20
1. Leistungswettbewerb	24
a) „Wettbewerb“ und „Markt“ als zwei Kategorien von Merkmalen für die Beschreibung des Leistungswettbewerbs	25
b) „Arbeitsweise“ und „Wesen“ des Leistungswettbewerbs	27
2. Ordnungspolitik und Leistungswettbewerb	29
a) Erhalt des Leistungswettbewerbs durch formale Verhaltensregeln?	30
b) Zur Wirkung materialer Verhaltensregeln auf den Leistungswettbewerb	34
III. Wettbewerb und Interventionen	36
1. Vom Wettbewerbsleitbild zur Industriepolitik – Kennzeichen und Orientierungen unterschiedlicher Wettbewerbsleitbilder	36
2. Wettbewerbs- versus Industriepolitik – Die falsche Frontstellung ...	43
3. Industriepolitik zur Stärkung des Leistungswettbewerbs	49
C. Evolutorischer Wettbewerb	55
I. Das Konzept der Bedarfsmarkt-Entwicklung als Analyserahmen für den „evolutorischen Wettbewerb“	55
1. Das Phasenkonzept der Produktmarkt-Entwicklung	56
2. Das Phasenkonzept der Bedarfsmarkt-Entwicklung	62
3. Begriffsbestimmungen	71
a) „Innovation“ und „Innovationsprozess“	72
b) „Prozess- und ökonomische Entwicklungsqualität“ des Wettbewerbs und „ökonomische Signifikanz“ von Innovationen	75
II. Zeitlich und räumlich differenzierte Kennzeichen des „evolutorischen Wettbewerbs“	80
1. Das Verhalten als Bestimmungsfaktor	82
a) Unternehmertypen und Innovation in den Phasen der Bedarfsmarkt-Entwicklung	82
b) Allgemeine Motiv- und Verhaltenstypologie von Wirtschaftssubjekten	87

c) Das Innovationsverhalten im Lebenszyklus eines Unternehmens..	94
d) Unternehmensgröße und Innovationsverhalten.....	99
e) Marktform und Marktverhalten im Phasenablauf.....	108
2. Zur Wettbewerbsrelevanz der Inputfaktoren.....	115
3. Regionaler Entwicklungsstand und Wettbewerb.....	119
III. Arbeitsweise und Wesen des „evolutorischen Wettbewerbs“	124
1. Vor- und nachstoßender Wettbewerb in der Bedarfsmarkt-Entwicklung.....	125
2. „Evolutorischer Wettbewerb“ und „ökonomische Signifikanz“ von Innovationen	128
3. Formen des „evolutorischen Wettbewerbs“.....	130
D. Wettbewerbsstärkende Industriepolitik	133
I. Zeitliche und räumliche Differenzierung von Ansatzpunkten – Eine Zusammenfassung	133
II. Bedarfsmarkt- und Wettbewerbsanalyse und Gestaltung von Industriepolitik	137
1. Kennzeichen ökonomischen Wandels – Szenario I.....	139
2. Kennzeichen einer dauerhaft geringen „ökonomischen Entwicklungsqualität“ – Szenario II.....	142
3. Regionen mit niedrigem Entwicklungsstand.....	144
III. Zur Frage der adäquaten Art und Ansatzpunkte der Industriepolitik.....	145
1. Folgerungen bezüglich der Art industriepolitischen Handelns	145
2. Folgerungen hinsichtlich der Wahl der Ansatzpunkte für ordnungs- und prozesspolitische Maßnahmen	147
3. Handlungsorientierungen des Konzepts der Bedarfsmarkt-Entwicklung und des „evolutorischen Wettbewerbs“.....	153
IV. Implikationen für die Förderung von Wachstum und Beschäftigung	156
V. Implikationen für Unternehmen	157
Literaturverzeichnis.....	162
Personenregister	169
Sachwortregister	170

Verzeichnis der Abbildungen

Abb. 1:	Industriepolitik als „Querschnittspolitik“	17
Abb. 2:	Vom „funktionsfähigen Wettbewerb“ zur Industriepolitik	44
Abb. 3:	Das Phasenkonzept der Produktmarkt-Entwicklung	58
Abb. 4:	Gewichtung von Funktionalität/Qualität und Preis/Kosten als Wettbewerbsparameter im Prozess der Bedarfsmarkt-Entwicklung	66
Abb. 5:	Das „chain-linked-model“ des Innovationsprozesses	76
Abb. 6:	Motive und Verhalten von Wirtschaftssubjekten in der Bedarfsmarkt-Entwicklung	93
Abb. 7:	Patterns of Industrial Innovation	97
Abb. 8:	Current Pattern of Segmentation	100
Abb. 9:	Unternehmensgrößenspezifisches Verhalten und Bedarfsmarkt-Entwicklung	106
Abb. 10:	Leistungswettbewerb, Marktform und Bedarfsmarkt-Entwicklung	110
Abb. 11:	Marktphase und Faktorrelevanz	116
Abb. 12:	Regionales Entwicklungsstadium und Faktorverfügbarkeit	122
Abb. 13:	Vor- und nachstoßender Wettbewerb in der Bedarfsmarkt-Entwicklung	127
Abb. 14:	Prozess- und ökonomische Entwicklungsqualität des vor- und nachstoßenden Wettbewerbs	129
Abb. 15:	Formen des „evolutionischen Wettbewerbs“ in der Bedarfsmarkt-Entwicklung	131

Verzeichnis der Tabellen

Tabelle 1: Systematischer Vergleich von Wettbewerbsleitbildern.....	40
Tabelle 2: Wettbewerbsleitbilder: Abstraktionsniveau und Orientierungsleistung für ergebnisorientiertes staatliches Handeln.....	50
Tabelle 3: Phasenspezifische Dominanz von Unternehmertypen und Wettbe- werb.....	87
Tabelle 4: Größenspezifische Unternehmenstypologie.....	105
Tabelle 5: „Harte“ und „weiche“ Standortfaktoren.....	120
Tabelle 6: Verhalten als Indikator für „ökonomische Entwicklungsqualität“....	150

A. Einleitung und Problemstellung

Wenn es den deutschen und europäischen Unternehmen gelingt, ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit zu verbessern, werden wir dann wieder hohe Wirtschaftswachstumsraten und einen hohen Beschäftigungsstand erreichen?

Unternehmen, Gewerkschaften und Politiker beantworten diese Frage einhellig mit „Ja“! Auch der für eine Verbesserung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit einzuschlagende Weg scheint kaum strittig zu sein: Effizienzsteigerungen, Kostensenkungen und der Abbau von Arbeitsplätzen werden als notwendig und unvermeidbar angesehen. Arbeitnehmervertretungen und Arbeitgeber konzentrieren sich deswegen in Verhandlungen darauf, eine für beide Seiten akzeptable und verträgliche Ausgestaltung entsprechender Maßnahmen zu erreichen. Es geht um die Frage, in welchem Umfang und in welchem zeitlichen Rahmen Beschäftigung notwendigerweise abgebaut werden muss, damit die Unternehmen den Anschluss an die internationale Konkurrenz bewerkstelligen und bei Einsetzen der Aufwärtsentwicklung wieder neue Arbeitsplätze schaffen können.¹ Weil jedoch mit einem langfristig absinkenden Bedarf an Arbeitskräften gerechnet wird, war zwischenzeitlich sogar von der Notwendigkeit einer Umverteilung der Arbeit die Rede: Wenn alle weniger arbeiten, haben wieder mehr Menschen eine Arbeit. Neue, alternative Lösungsvorschläge für die Wachstums- und Beschäftigungsproblematik sind in der Diskussion in den vergangenen Jahren nicht mehr aufgetaucht.

Es ist unwahrscheinlich, dass auf diesem Weg das Wachstums- und Beschäftigungsproblem tatsächlich gelöst werden kann. Fraglich ist zudem, ob die eingangs formulierte Frage überhaupt mit einem eindeutigen „Ja“ beant-

¹ Gemäß der allgemein übereinstimmenden Auffassung über den Zusammenhang von Innovation, Wachstum und Beschäftigung kann über eine Ausdehnung der Innovationsaktivitäten die internationale Wettbewerbsfähigkeit der heimischen Industrie gesteigert werden. Einerseits haben Innovationen demnach infolge des Rationalisierungspotenzials zwar auch einen beschäftigungssenkenden Effekt. Dieser wird aber in der Regel als geringer eingeschätzt als der beschäftigungssteigernde Effekt, welcher sich infolge der verbesserten internationalen Wettbewerbsfähigkeit aus der Vergrößerung des Anteils der inländischen Industrie am Welthandel ergeben kann. Siehe dazu z.B. Rothwell, R./Zegveld, W. (1988), S. 19 ff., insbesondere S. 23. Diese Auffassung wird unter anderem auch von der Europäischen Kommission vertreten. *Kommission der Europäischen Gemeinschaften* (1993), S. 43 ff., insbesondere S. 47–48.

wortet werden kann, wenn man sich die ökonomischen Zusammenhänge zwischen Wettbewerb und der Entwicklung von Märkten vor Augen führt. Nicht in jeder Phase der Bedarfsmarkt-Entwicklung wird der Wettbewerb von Preis- und Kostengesichtspunkten dominiert. Dies ist erst in den späten Phasen der Fall. Das zentrale Kennzeichen dieser in der ökonomischen Markttheorie beschriebenen späten Phasen ist es aber, dass auf den entsprechenden Bedarfsmärkten nur noch in geringem Umfang Wachstums- und Beschäftigungspotenziale bestehen. Denn von der spezifischen Erscheinungsform des Wettbewerbs, der auf solchen Bedarfsmärkten stattfindet, gehen kaum noch Impulse auf die wirtschaftliche Entwicklung aus. Die Beschäftigung wird nicht mehr weiter ausgedehnt, sondern sukzessive abgebaut.²

Ohne große Schwierigkeiten lässt sich eine ganze Reihe von Faktoren zusammenstellen, die zusammengenommen zumindest die Befürchtung aufkommen lassen müssten, dass zahlreiche, gesamtwirtschaftlich bedeutsame Märkte – auch und gerade jene, die Gegenstand des allseits zu beobachtenden technologischen Wettlaufs sind – bereits seit Jahren in die späten Phasen der Marktentwicklung eingetreten sind: Das Vorherrschen oligopolistischer Märkte, der erreichte hohe Grad an Markttransparenz, der hohe Stellenwert des Preis- und Kostenwettbewerbs, das oft in hohem Maße gleichartige Verhalten der Nachfrager, die spezielle Form der Bindung von mittelständischen Unternehmen in Kooperationen mit Großunternehmen, die ökonomische Tragweite bzw. „ökonomische Signifikanz“ von getätigten Innovationen und, nicht zuletzt, die Ähnlichkeiten bezüglich der Qualifikationsprofile des von den Unternehmen nachgefragten Humankapitals. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht könnte es deswegen durchaus als besorgniserregend angesehen werden, wenn immer mehr Märkte eine globale Dimension erreichen, ohne dass zugleich auch völlig neue Bedarfsmärkte entstehen und heranwachsen.³

Wenn die Wirtschaftspolitik folglich Unternehmen gezielt dabei unterstützt, im weltweiten Preis- und Kostenwettbewerb besser bestehen zu können, aber die Bedarfsmärkte, auf denen sie agieren, zahlreiche Kennzeichen der späten Entwicklungsphasen tragen, dann ist aus dieser veränderten Perspektive heraus betrachtet nicht mit einer Überwindung, sondern viel eher mit einer weiteren Verschärfung der Wachstums- und Beschäftigungsprobleme zu rechnen. Ist deswegen vielleicht sogar gerade die gegenwärtige

² Siehe dazu ausführlich *Eichner*, S. (1997), S. 33 ff.

³ Zu einer ganz ähnlichen Einschätzung gelangt beispielsweise auch *Rich* aufgrund seiner theoretischen und historischen Analyse der ökonomischen Entwicklung der Industriestaaten: Beschäftigung und Wachstum sinken trotz steigender internationaler Wettbewerbsfähigkeit der Industrie (*Rich*, D. Z. (1994), S. 215 ff., insbesondere S. 247–250). Er spricht in diesem Zusammenhang vom „paradox of modern industrialization“ (*Rich*, D. Z. (1994), S. 68 und S. 69).

Form der intensiven Förderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Industrie eine Ursache für das Andauern der Wirtschafts- und Beschäftigungskrise? Werden sich durch die in Europa etablierte *Form der Industriepolitik* möglicherweise die Chancen auf ein beschäftigungsintensives Wachstum vermindern?

Beide Fragen lassen sich nicht endgültig beantworten. Prognosen sind grundsätzlich schwierig. Die wirtschaftspolitischen Maßnahmen sind zudem in hohem Maße interdependent. Beobachtbare Wirkungen lassen sich kaum einem einzelnen Politikbereich oder gar einer einzelnen Maßnahme zurechnen. Auf der wettbewerbstheoretischen Ebene lassen sich jedoch bestimmte Zusammenhänge verdeutlichen, die in begrenztem Umfang Aufschluss darüber geben, wie diese Fragen zu beantworten sind. Denn die Gestaltung der Industriepolitik orientiert sich in hohem Maße an dem theoretischen Verständnis von Wettbewerb und seiner Funktionsweise. Allerdings gibt es, was heute in der Diskussion über das Für und Wider der Industriepolitik noch kaum berücksichtigt wird, nicht nur *eine* Theorie des Wettbewerbs. Deswegen wird auch nicht in Betracht gezogen oder sogar geprüft, ob die etablierte Form der Industriepolitik bzw. die in ihrem Rahmen ergriffenen Maßnahmen vor dem Hintergrund anderer Theorien des Wettbewerbs nicht ganz anders beurteilt werden müssten. Insofern ist es wenig überraschend, dass die beiden im vorangegangenen Absatz formulierten Fragen in der gegenwärtigen Diskussion über die Industriepolitik und die Möglichkeiten der Überwindung der Wirtschafts- und Beschäftigungskrise in dieser Weise gar nicht gestellt werden.

In der anschließenden Untersuchung sollen im Rahmen des Kapitel B unterschiedliche Theorien des Wettbewerbs und unterschiedliche Wettbewerbsleitbilder vergleichend betrachtet und ihre Bedeutung für die gegenwärtige Industriepolitik aufgezeigt werden. Dabei ist insbesondere die Frage zu erörtern, ob staatliche Eingriffe grundsätzlich wettbewerbsverzerrend sind und die Leistung des Wettbewerbs negativ beeinflussen. Neben den Leitbildern „freier Wettbewerb“ und „funktionsfähiger Wettbewerb“ soll in Kapitel C ein davon zu unterscheidendes Wettbewerbsleitbild erarbeitet und verdeutlicht werden. Weil dieses neue Wettbewerbsleitbild im Unterschied zu den zuvor genannten den Wettbewerb sowohl in zeitlicher als auch in räumlicher Hinsicht differenziert, soll es hier im Folgenden „evolutionärer Wettbewerb“ genannt werden. In Kapitel D werden nach einer kurzen Zusammenfassung der Resultate der vorangegangenen Untersuchung Handlungsoptionen aufgezeigt, die sich aus der Anwendung des Konzepts der Bedarfsmarkt-Entwicklung und des „evolutionären Wettbewerbs“ für eine wettbewerbs-, wachstums- und beschäftigungsfördernde Industriepolitik ergeben. Der letzte Abschnitt des Kapitel D thematisiert Implikationen des Konzepts für das wettbewerbsstrategische Verhalten von Unternehmen.