



Olaf Struck

Wirtschaft und Arbeit im Umbruch.  
Wie wird der Strukturwandel gestaltet?

SAMF Jahrestagung 13. Feb. 2020

In den Kernbereichen des Strukturwandels geht es um gesellschaftliche (öffentliche) Infrastrukturen

So auch bei den Themen unserer Tagung:

- Gesundheit (Pflege)
- Mobilität
- Energie
- Digitale (Infra-)Strukturen
- Bildung(Anpassungen)
- Arbeitsmarktpolitik

In den Kernbereichen des Strukturwandels geht es um gesellschaftliche (öffentliche) Infrastrukturen

So auch bei den Themen unserer Tagung:

- Gesundheit (Pflege)
- Mobilität
- Energie
- Digitale (Infra-)Strukturen
- Bildung(Anpassungen)
- Arbeitsmarktpolitik

- Dabei geht es immer auch um
- kollektive Basisgüter und **Basisinfrastrukturen**
- sowie um das
- Verhältnis von **Markt und Staat**

## Strukturwandel ist Resultat kontinuierlicher Entdeckungen (neuen Techniken etc.)

(Greenwald und Stiglitz, 2013; Stiglitz et al., 2013; Sachverständigenrat 2019/20).

Wichtig für Gesellschaften ist dabei, dass der Entdeckungsprozess einhergeht mit :

- mit einem Ziel zur exklusiven Nutzung und Schließung, ggf. Monopolbildung wobei in dem Maße dann Finanztransfers für Staaten und Bevölkerung in Richtung von Oligopolen erfolgen.  
*Gegenrezept: Staaten sind gefordert über Grundlagenforschung Wissensmonopole in infrastrukturellen Basisbereichen nicht entstehen zu lassen.*
- Oder innovative Entwicklungen erzeugen externe Effekte, Hier käme gewonnenes Wissen nicht allein denen zugute, die Anstrengungen zu dessen Erlangung unternommen haben (Hausmann und Rodrik, 2003; Rodrik, 2008). Ohne staatliche Eingriffe wird nur unzureichend in die Suche nach neuen Lösungen investiert.  
*Gegenrezept auch hier: Staatliche Investitionen*

Es bestehen Interventions- und Investitionsnotwendigkeiten:

Dabei werden unterschieden:

- horizontale (d.h. branchenübergreifende) und
- vertikale (d.h. Förderung spezifischer Sektoren und Unternehmen)

Interventionen.

## a) Horizontale Interventionen und Investitionen:

**Diese sind in Wissenschaft, Politik und Wirtschaft vergleichsweise unproblematisch**

Gesellschaftlich nützlicher Strukturwandel und Entdeckungsprozesse können nur dann stattfinden, wenn die Akteure die richtigen Rahmenbedingungen vorfinden. Dies sind:

1. Eigentums- und Patentrechte, die Anreize für Innovationsverhalten fördern
2. Öffentlich geförderte Forschungs- und Industriepolitik, die dafür Sorge trägt, dass in den Basisinfrastrukturbereichen keine Wissensmonopole entstehen.
3. Förderung von Grundlagenforschung, die eine Basis für weitere Innovationen bilden. Häufig haben diese Techniken für einzelne Unternehmen zunächst keinen unmittelbaren Mehrwert. Forschung und Entwicklung würden ohne staatliche Unterstützung ausbleiben.



<https://www.tagesschau.de/wirtschaft/bdi-dgb-scholz-101.html>

Das Institut der deutschen Wirtschaft (IW)

fordert gemeinsam mit dem

Institut für Makroökonomie und Konjunkturforschung (IMK)

in der Hans Böckler Stiftung

ein Investitionsprogramm von 450 Milliarden in den  
nächsten 10 Jahren.

Diese Forderung wird vom DGB und dem BDI getragen.

## b) Vertikale, sektorale Interventionen und Investitionen:

Es kann aus Wettbewerbsgründen etwa bei der Gefahr von Monopolbildungen und technischen Machtungleichgewichten geboten sein, dass spezifischen Industrien Zeit und Geld eingeräumt werden muss, damit diese auf dem Weltmarkt Fuß fassen können.

Diese staatlichen Interventionen und Investitionen sind strittig aufgrund von:

- Letztlich unüberwindbaren Evaluationsproblemen  
(Pons-Benaiges 2017 am Beispiel Japans)
- Und häufigen (gesamtwirtschaftlich ineffektiven) Mitnahmeeffekten auf der Basis von asymmetrischer Informationen und Eigeninteressen

## b) Vertikale, sektorale Interventionen und Investitionen:

Staatliche Organe und parteipolitische Akteure können im Bereich der vertikalen Förderung

- a) notwendige und klug (d. h. gesellschaftlich effizient) gestaltete Strukturinvestitionen  
in der Regel nicht von
- b) schlichten Mitnahmeprojekten unterscheiden.

Dies ist *ein* Grund für den Grundsatz von Subsidiarität und der Forderung nach sparsamen und dann aber kenntnisreich gezielten Interventionen lediglich bei „Marktversagen“ bzw. „Versagen“ verbandlicher oder wirtschaftlicher Akteure.

Das Problem ist nicht, dass es begleitende Maßnahmen für Strukturwandel gibt, sondern mit welchen Kenntnissen politische Akteure darüber befinden können.

Ohne den Wiederaufbau von Kompetenz des Staates und seiner Organe in den zentralen Feldern der Infrastruktur wird die Gestaltung von Strukturwandelsprozessen wirtschaftlich, soziale und kulturell wenig effektiv sein.

Woher kommen die  
fachlichen und wirtschaftlichen Kompetenzen  
der öffentlichen und demokratisch legitimierten  
Verantwortlichen ?

Die **notwendigen Kompetenzgewinne** gegen private Informations- und Wirtschaftsmacht und für industriepolitische Steuerungen können:

1. erstens **horizontal** durch eine **öffentliche geförderte Forschungs- und Industriepolitik** geschaffen werden.

Diese sollen verhindern, dass in den Basisinfrastrukturbereichen private Wissensmonopole entstehen.

(etwa in Energieerzeugungs- und Speichertechniken, Rechner und Kommunikationsnetze, Medizin und Pharmaprodukte usw.)

2. Um aber zweitens über **vertikale Strukturförderungen** die allgegenwärtige Problemlagen

(Energieversorgung, der digitalen Vernetzung, der Verkehrsinfrastruktur, des Gesundheits- und Pflegesystems und des Wohnungssektors ...)

effektiv und weitgehend ohne Verluste durch Mitnahmeprojekte der freien Wirtschaft zu finanzieren, sind fachliche und wirtschaftliche Kompetenzen **in staatlichen Unternehmen der Infrastrukturökonomie** zu stärken und **mit Politik und Ministerien zu verflechten**.

## Entweder:

**Konzerne übernehmen** mit hoher Finanzkraft, Effektivitätsversprechen und ihren verbreiteten „Weltverbesserungstrugbildern“ zunehmend **weitere Felder der Basisinfrastruktur** und Daseinsvorsorge (Gesundheit, Energie, Banken, regionaler Verkehr, Bildung)

*(Big-Data, tracking und psychischosoziale Profile für die innere Sicherheit, gegen Krebs und für eine bessere Lebensführung oder „Lern“-Apps statt soziales Lernen im Klassenzimmer ... )*.

## Oder:

Anstelle eines „Einigeln“ und eines Rückzuges in diesen Felder werden **Vorstöße entwickelt**, um notwendige **Kompetenzen für gesellschaftliche Basisinfrastrukturen in demokratisch legitimierten und in öffentlichen Strukturen** zu erhalten.

Dabei sind in anderen Bereichen (etwa Dateninfrastrukturen und Kommunikationsplattformen oder dem Wohnungsbau und der überregionale Verkehrsinfrastruktur) ernsthaft zu prüfen, ob eine parallel zu privaten Konzernen Etablierung oder Re-Etablierung in öffentlicher Hand möglich ist.

# Zusammenfassung

1. Es bestehen eher geringere Probleme die Finanzmittel für Investitionstaus und Strukturveränderungen bereitzustellen.
2. Umstritten (auch innerhalb von Parteien, Arbeitgeberverbänden und Gewerkschaften) aber von zentraler Bedeutung ist, inwieweit Politik und Staat mit Knowhow und effektiv an der jeweiligen Zielbestimmung und Funktionslogiken von Basisinfrastrukturen und Strukturveränderungsprojekten mitwirken können.
3. Wenn staatliche Finanzierungen (privat, staatlich oder public private partnership) sowie Regulierungen und Projektierungen öffentlich kontrolliert und diskutiert und gestaltet werden sollen (und sei es zurückhaltend subsidiär), dann sind fachliche Kompetenzen, die in öffentlichen Unternehmen am Markt oder in öffentlichen wissenschaftlichen Einrichtungen erworben werden deutlich auszubauen.
4. Mit öffentlichen Unternehmen am Markt kann der Staat als Mitbewerber (sic.) nicht nur kompetenter als bisher Standards setzen, sondern auch effektiver als bisher Strukturwandelsprozesse gestalten.

Herzlichen Dank für ihre  
Aufmerksamkeit

Ich wünsche Ihnen eine  
(ent)spannende SAMF-Tagung !

[olaf.struck@uni-bamberg.de](mailto:olaf.struck@uni-bamberg.de)