

# Die politische Ökonomie von Innovations- und (regionaler) Strukturpolitik

Tagung „Präventive Strukturpolitik:  
(Wie) können sich Regionen auf den Strukturwandel einstellen?“  
6.- 7.10.2020, Evangelische Akademie Loccum

Prof. Dr. Alexander Ebner  
Professur für Politische Ökonomie und  
Wirtschaftssoziologie  
Goethe-Universität Frankfurt  
a.ebner@soz.uni-frankfurt.de

- 1. Einleitung**
- 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik**
- 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik**
- 4. Regionale Innovations- und Strukturpolitik**
- 5. Fazit**

# 1. Einleitung

**Fragestellung:**

**Konzeptioneller Zusammenhang von Innovations- und Strukturpolitik?**

**Problemfelder der politischen Ökonomie von Innovations- und Strukturpolitik?**

**Besonderheiten der regionalen Dimension der Innovations- und Strukturpolitik?**

## 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik

### **Treiber des Strukturwandels:**

**Angebotsseite – Technologische Innovationen treiben relative Preise, Produktivität.**

**Nachfrageseite – Konsum, Investitionen, Staat, Außenwirtschaft, dazu Umwelt.**

### **Formen des Strukturwandels:**

**Entwicklungsstadien/Tertiarisierung**

**Produkt- und Industriezyklen**

**Kondratieff-Wellen**

**Techno-ökonomische Paradigmen**

## 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik

**Sozialökonomische Logik der Strukturpolitik: Politische Gestaltung der (Re-)Allokation von Produktionsfaktoren,**

**Diverse Zielsetzungen: Wettbewerbsfähigkeit bei sozialer und ökologischer Nachhaltigkeit und positiven politischen Rückkoppelungen.**

**Prämissen: Marktversagen, dazu dezidiert politische Ziele unter Einfluss von Interessengruppen.**

**Ordnungspolitische Instrumente: Eigentums- und Wettbewerbsrecht, Marktregulierung.**

**Prozesspolitische Instrumente: Preise, Investitionen, Standards, Steuern/Abgaben, Staatsverbrauch, Subventionen, Infrastruktur.**

## 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik

**Zeitliche Ansätze der Strukturpolitik:  
beschleunigend – verzögernd – konservierend.**

**Zielbezogene Ansätze der Strukturpolitik:  
erhaltend – verändernd, bzw. reaktiv – präventiv.**

**Präventive Strukturpolitik: Problematik der Prävention –  
Innovation und Erwartungsbildung bei Unsicherheit.**

**Konstellationen:**

**Pfaderhaltung, -anpassung, -abbruch/-wechsel;**

**Pfadschaffung, -stabilisierung.**

**Perspektivisch: Präventive Strukturpolitik als Innovationspolitik!**

## 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik

**Innovationspolitik als Strukturpolitik – Gestaltung der Angebotsseite des Strukturwandels über technologische Innovationen, bzw. neue Produktionsprozesse und Produkte.**

**Innovationspolitik: Gestaltung von Innovationsprozessen in der Schaffung bzw. Stabilisierung und Ausgestaltung techno-industrieller Entwicklungspfade im Kontext techno-ökonomischer Paradigmen.**

**Innovationspolitik als Querschnittspolitik aus Industrie-, Technologie-, Wissenschafts-, Forschungs-, Bildungspolitik, in Verbindung mit verwandten wirtschafts- und regionalpolitischen Feldern.**

## 2. Innovationspolitik als Strukturpolitik

**Innovationspolitik und Innovationssysteme:  
Nationale und regionale Innovationssysteme als Netzwerke aus  
Institutionen des privaten und öffentlichen Sektors, die mit der  
Generierung und Diffusion von Innovationen befasst sind.**

**Systemische Innovationspolitik:  
Anreiz- und Institutionenkompatibilität.  
Problemlagen der Politischen Ökonomie!**



# 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik

## a. Techno-ökonomisches Problemfeld:

Ungewissheit/Unsicherheit in Innovationsprozessen –  
Ex ante Antizipation der Entwicklungspfade, Ex post Rekonstruktion  
der Entwicklungspfade in ergebnisoffener Evolution.

## b. Sozio-ökonomisches Problemfeld:

Ökonomische, soziale und politische Gewinner/Verlierer  
wirtschaftlichen Wandels – Interessen und Renten, Kompensation,  
Legitimation.

## c. Politisch-institutionelles Problemfeld:

Mehrebenen-/Multiakteurskoordination – Interessenkonflikte,  
Verflechtungen, Koalitionen, Blockaden.

# 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik

## a. Bearbeitung des techno-ökonomischen Problemfelds

**Prognosemodelle aus Theorien des Strukturwandels:**

**Wachstumsstadien/Tertiarisierung,  
Produkt-/Branchen-/Cluster-Lebenszyklen,  
Technologische/Techno-ökonomische Paradigmen**

**Institutionalisierte Prognoseverfahren:**

**Technikfolgenabschätzung,  
Delphi-Runden,  
Technologie-/Clustermonitoring,  
Leitbildentwicklung**

# 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik

## b. Bearbeitung des sozio-ökonomischen Problemfelds

### Problematik der Gewinner/Verlierer des Strukturwandels:

Eindämmung von „Rent Seeking“ und „Regulatory Capture“ durch Regelbindung und glaubhafte Selbstverpflichtung von Politik und Verwaltung.

Redistributive Variation der Produzenten- und Konsumentenrenten, Abschöpfung der Gewinner, Kompensation der Verlierer.  
Aber: Abwägung mit Anreizproblematik!

### Moderierung des Markteintritts innovativer Unternehmen:

Kampf um ökonomische und gesellschaftliche Legitimation von Innovationen auch als Kampf um politischen (und kulturellen!) Einfluss.

# 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik

## c. Bearbeitung des politisch-institutionellen Problemfelds

**Politische Interessenmoderation bei Mehrebenen- / Multiakteurskoordination:**

**Einhegung von Politikverflechtung durch transparente Kompetenzzuweisung, Verantwortlichkeit und Regelbindung „im Schatten der Hierarchie“ (Scharpf).**

**Institutionelle Öffnung von „lock in“ bei Sklerose und Ausschließungseffekten etablierter Netzwerke und Selektivität des (regionalen) Korporatismus:**

**Offene Informationsflüsse, politische Forcierung inklusiver Netzwerke.**

# 3. Politische Ökonomie der Innovations- und Strukturpolitik

**„Unternehmerischer Staat“:**

**Erstellung und Vermittlung interessenübergreifender, innovationsorientierter Entwicklungsvisionen sowie moderierende und inklusive Koordinierung von Akteuren aus privatem und öffentlichem Sektor.**

**Strategische institutionelle Vernetzung inner- und außerhalb der Innovationssysteme, Förderung von Informations- und Wissensflüssen, Plattformen für kollektives Lernen – Förderung der evolutionären Resilienz bzw. „Anpassungseffizienz“ (D. C. North).**

## 4. Regionale Innovations- und Strukturpolitik

**Regionale Formen:**

**Politische Regionen –  
Bundesländer, Regierungsbezirke, Kommunen.**

**Wirtschaftliche Regionen –  
Industrielle Distrikte, Agglomerationen, Metropolregionen.**

**Strategische Orientierungen:**

**„Related Variety“ und „Smart Specialization“,  
Digitalisierung als Element der Fokussierung auf „Intangibles“.**

**Regionale Innovations- und Strukturpolitik im Modus  
„experimenteller Governance“ (C. Sabel), zwischen nationaler und  
supranationaler sowie lokaler Ebene –  
als Komponente der Governance von regionalen und nationalen  
Innovationssystemen (Vgl. Abbildung 1).**

# 4. Regionale Innovations- und Strukturpolitik

Abbildung 1: Governance von Innovationssystemen

## Institutionelle Dimensionen von Innovationssystemen

	Mikro-Ebene	Meso-Ebene	Makro-Ebene
Institutionelles Feld	Unternehmen, interagierende Organisationen	Cluster, Branche	Region, Nation
Entwicklungsdynamik	Organisationswandel	Strukturwandel	Wachstum, Entwicklung
Wissensbasis	Organisationslernen	Interaktives Lernen	Politiklernen, institutionelles Lernen
Governance-Struktur	Unternehmensführung, Organisationslenkung	Sektorale Governance	Politisch-ökonomische Governance

Quelle: Ebner, A. (2020), Governance von Innovationssystemen und die politische Ökonomie der Wettbewerbsfähigkeit: Innovationspolitische Potenziale des Unternehmerischen Staates, in Blätzel-Mink, B. und Ebner, A. (Hg.), Innovationssysteme: Technologie, Institutionen und die Dynamik der Wettbewerbsfähigkeit, Wiesbaden: Springer VS, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, 121-146, Abbildung 1.

## 5. Fazit

**Innovationspolitik und regionale Strukturpolitik im Kontext regionaler Vorteile aus ökonomischen, sozialen und kulturellen Faktoren:**

- „Comparative Advantages“: Komparative Kostenvorteile mit Spezialisierung bei gegebener Ressourcenausstattung.**
- „Competitive Advantages“: Wettbewerbsvorteile in institutionellen und technologischen Agglomerationen.**
- „Coevolutionary Advantages“: Koevolutionäre Wettbewerbsvorteile in komplexen Netzwerken mit hoher Anpassungseffizienz.**

**Governance koevolutionärer Wettbewerbsvorteile über institutionell und politisch eingebettete Marktprozesse und „unternehmerischen Staat“ – mit strategischen Spielräumen für lokale und regionale Politikexperimente im interregionalen Wettbewerb.**