Industriepolitik

Jürgen Turek

Die Europäische Union verfolgt das Programm einer Reindustrialisierung der europäischen Wirtschaft, einer Konzentration auf High-Tech-Bereiche, einer Entbürokratisierung und einer Versöhnung zwischen Industrie und Ökologie. Dabei sind die Vereinfachung und Effektivierung der wirtschaftspolitischen Regulierung wichtige Maßnahmen zur Stärkung des Standorts Europa. Betrachtet man die Wachstumsstrategie 2020 der Europäischen Union mit ihren Komponenten der Forschungs- und Technologiepolitik, der Weltraumpolitik und der Industriepolitik wird eine umfassende Wettbewerbsstrategie sichtbar, wie sie 2005 mit dem Lissabon-Programms in Gang gesetzt worden ist. In den 2010er Jahren soll sich die EU-Industriepolitik grundsätzlich auf sechs innovative Technologien konzentrieren. Hierbei steht eine Fokussierung auf High-Tech-Industrien im Mittelpunkt. Dies sind Investitionen in Innovationen, verbesserte Marktbedingungen, Kapitalzugang und Qualifikationen. Spezifische Branchen dabei sind: (1) saubere Produktionstechnologien, (2) nachhaltige Bauwirtschaft, (3) saubere Fahrzeugtechnologien (insbesondere Elektroautos), (4) nachwachsende Rohstoffe, (5) Schlüsseltechnologien und (6) intelligente Stromnetze (Grid Nets). Industriepolitik ist in diesem Sinne auch eine Modernisierungsstrategie für die europäische Industrie.

Dabei spielen der Mittelstand und die kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) eine herausragende Rolle. Besonders für Deutschland ist diese mittelständisch geprägte Industrie von großer Bedeutung. Viele dieser Unternehmen besetzen strategische Nischen, beherrschen Fokussierung und Tiefe und sind ‚unsichtbare' Weltmarktführer ihrer Branche.[1] Ein spezifisches Set an Eigenschaften befähigt sie, Höchstleistungen im globalen Wettbewerb zu erzielen. Sie tragen entscheidend zur industriellen Bruttowertschöpfung in Deutschland und Europa bei. Mit 30 Prozent erbringt Deutschland den größten Teil der Bruttowertschöpfung des verarbeitenden Gewerbes in der Europäischen Union, vor Italien mit 12 Prozent, Frankreich mit 11 Prozent und England mit 10 Prozent. Für Deutschland und diese Länder ist eine europäische Industriepolitik wichtig, die konsequent neben sektoralen oder horizontalen Initiativen auch Schritte hin zu einer Verringerung von Verwaltungslasten integriert. Insgesamt ist die Industriepolitik damit ein wichtiges Instrument zu Vervollständigung des europäischen Binnenmarktes und zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit des produzierenden und verarbeitenden Gewerbes auf dem Weltmarkt.

Industriepolitik im Dienst der europäischen Reindustrialisierung

Den Gedanken der Reindustrialisierung griff die Kommission mit einer Mitteilung zur Industriepolitik 2014 erneut und explizit auf.[2] Die Mitteilung bestand (1) in einem Aufruf

1 Hermann Simon: Hidden Champions. Aufbruch nach Globalia. Die Erfolgsstrategien unbekannter Weltmachtführer, New York/Frankfurt/M. 2012, S.12.

2 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Für ein Wiedererstarken der europäischen Industrie, COM (2014) 14.

an die Mitgliedstaaten, die zentrale Bedeutung der Industrie für die Beschäftigung und das Wachstum anzuerkennen und den Belangen der industriellen Wettbewerbsfähigkeit in allen Politikfeldern Rechnung zu tragen. Dabei setzt die Kommission insbesondere auf eine wettbewerbsfähige Industrie in den Bereichen Energie, Verkehr, Raumfahrt und digitale Kommunikationsnetze. Sie ersuchte einerseits das Europäische Parlament und den Europäischen Rat, die Rechtsvorschriften für die Vollendung des europäischen Binnenmarktes um- und durchzusetzen; andererseits forderte die Kommission eine Modernisierung der Industrie. Sie soll insbesondere durch Investitionen in Innovationen, Ressourceneffizienz, neue Technologien, Qualifikation und den Zugang zu Investitionskapital gefördert werden. Die Mitteilung sieht darüber hinaus (2) Maßnahmen zur Vereinfachung des Rechtsrahmens und zur Effizienzsteigerung der Verwaltungsbehörden auf EU-Ebene sowie auf nationaler und regionaler Ebene vor. Sie sollen Europa unternehmensfreundlicher machen. Weitere Kernthemen sind (3) die Erleichterung des Zugangs zu Drittlandmärkten außerhalb des europäischen Binnenmarkts durch die Harmonisierung internationaler Normen, ein öffentliches Beschaffungswesen, einen wirksamen Patentschutz und eine gute Wirtschaftsdiplomatie. Dies sind auch Hinweise auf eine aktivierende Rolle der Union bei den Verhandlungen mit der Welthandelsorganisation (WTO). Der Europäische Rat reagierte im März 2014 positiv auf diese Initiative. Er bestätigte, dass die Belange der industriellen Wettbewerbsfähigkeit in alle Politikbereiche integriert werden müssen.[3] In ihrer Auffassung bestärkt, setzte die Kommission verschiedene Akzente in ihrer Industriepolitik. Dies betraf besonders die ökologische Dimension der europäischen KMU, die Verteidigungsindustrie, die pharmazeutische Industrie, den Bürokratieabbau, die Kreislaufwirtschaft und die Finanzierungsmöglichkeiten der KMU.[4]

Schwerpunkte

Die Kommission verabschiedete 2014 einen grünen Aktionsplan für KMU.[5] Sie wertschätzte damit das Zusatzpotenzial für die Schaffung von Arbeitsplätzen in solchen KMU, die mit ihrer Geschäftstätigkeit eine bessere Umwelt fördern und gleichzeitig mehr Wachstum erzeugen. Der Plan formuliert auf europäischer Ebene Maßnahmen, die dazu beitragen sollen, dass die wirtschaftlichen und beschäftigungspolitischen Chancen genutzt werden, die mit dem Übergang zu einer umweltschonenderen Wirtschaft verbunden sind. Dies soll durch eine Steigerung der Ressourceneffizienz der KMU, die Förderung eines unternehmensfreundlichen Unternehmertums, die Nutzung der von umweltschonenden Wertschöpfungsketten eröffneten Möglichkeiten und die Erleichterung des Marktzugangs für grüne KMU bewerkstelligt werden.

Die Kommission verabschiedete 2014 einen Fahrplan mit Maßnahmen für die Bereiche, die in den Vorschlägen für den Verteidigungs- und Sicherheitssektor von Mitte 2013 festgelegt worden waren.[6] Er umfasst Maßnahmen in unterschiedlichen Politikfeldern wie dem Binnenmarkt, die Forschungs- und Technologieentwicklung im Dual-Use-Bereich (militä-

3 Europäischer Rat: Europäischer Rat (Tagung vom 20./21. März 2014). Schlussfolgerungen, EUCO 7/1/14 REV 1.

4 Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2014, Brüssel 2015, S. 88/89.

5 Europäische Kommission: Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Grüner Aktionsplan für KMU: KMU in die Lage versetzen, Umweltprobleme in Geschäftschancen umzuwandeln, COM (2014) 440.

risch und zivil) und in der Raumfahrt, die Anwendung der energiepolitischen Maßnahmen der Europäischen Union und ihrer Förderinstrumente im Verteidigungssektor und eine Maximierung des Zugangs zu Drittlandmärkten. Besonders wichtig ist für die Kommission auch der europäische pharmazeutische Markt, der im Jahr Waren im Wert von rund 220 Mrd. Euro produziert. Er stellt Arbeitsplätze für etwa 800.000 Menschen bereit. Die Europäische Union ist der weltweit größte Arzneimittelexporteur und die Pharmazie ist somit für die Kommission von strategischer Bedeutung. Die Kommission will mit Blick auf die Wettbewerbsfähigkeit der pharmazeutischen Unternehmen zukunftssichernde Maßnahmen ergreifen. Dazu gehört, die Prioritäten für neuartige Therapien zu definieren, die Kooperation von öffentlicher Hand und Privatwirtschaft auszubauen, die Verfügbarkeit bestimmter Arzneimittel zu verbessern, den Schwerpunkt auf die Ethik zu legen und den Zugang zu Arzneimitteln und die Präsenz der pharmazeutischen Industrie auf dem Weltmarkt zu verbessern.

Neben der sektoralen Industriepolitik oder der Innovations-, Wachstums- und Beschäftigungsförderung in der Europäischen Union sind Verfahrensfragen und das Prozessmanagement innerhalb der Bürokratie wichtig. Diese wurden 2014 mit Blick auf acht Industriebranchen im Gesetzgebungsverfahren umgesetzt: Aufzüge, elektrische Geräte, einfache Druckbehälter, Waagen, Messgeräte, Explosivstoffe für zivile Zwecke, Geräte in explosionsgefährdeten Bereichen und Produkte, die elektromagnetische Störungen verursachen können. Diese auf den ersten Blick relativ unwichtig erscheinenden Details sind Teil einer Angleichung der Rechtsvorschriften für Industrieprodukte an einheitliche Grundsätze, damit eine sektorale Fragmentierung und sich widersprechende oder einander überschneidende Anforderungen vermieden werden, wenn Produkte mehr als nur einer Rechtsvorschrift unterliegen. Mit einer größeren Einheitlichkeit der Vorschriften sollen die Befolgungskosten für Unternehmen und besonders für KMU sinken. Solche Maßnahmen passen sich in das Programm für die Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtssetzung (REFIT) ein, durch das die Verwaltungslast für europäische Unternehmen verringert werden soll.[7] Die KMU stehen auch im Rahmen der Kapitalisierung von Unternehmen und Unternehmensgründungen im Fokus der europäischen Politik. Ihnen werden bis zu 25 Mrd. Euro an Zusatzfinanzierung aufgrund einer Vereinbarung zwischen Kommission und dem Europäischen Investitionsfonds gewährt. Über das Programm für die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen und für KMU (COSME) hilft die Europäische Union bei der Überwindung von Problemen bei der Kapitalgewinnung.

Die Kommission legte schließlich im Juli 2014 Vorschläge vor, die dazu beitragen sollen, Europa zu einer Kreislaufwirtschaft zu führen und das Recycling in den Mitgliedstaaten zu intensivieren. Das Ziel ist, eine Kreislaufwirtschaft aufzubauen, in der aus Rohstoffen durch Wiederverwenden, Reparieren und Recyceln der größtmögliche Mehrwert entsteht, sodass der in einem Prozess entstehende Abfall zur wertvollen Ressource für einen anderen industriellen Prozess wird.[8]

6 Europäische Kommission: Bericht der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. Ein New Deal für die europäische Verteidigung: Fahrplan zur Umsetzung der Mitteilung, COM (2013) 542; Auf dem Weg zu einem wettbewerbsfähigeren und effizienteren Verteidigungs- und Sicherheitssektor, COM (2014) 387.

7 Jürgen Turek: Industriepolitik, in: Werner Weidenfeld/Wolfgang Wessels (Hrsg.): Jahrbuch der europäischen Integration 2014, S. 214.

8 Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit 2014, 2015, S. 88/89.

Die Herausforderungen der Industrie 4.0

Die Konzentration der Kommission auf strategische Sektoren und auf Verbesserungen in der Prozessorganisation der europäischen Bürokratie geht in eine richtige Richtung. Die Konzentration auf Schlüsseltechnologien und High-Tech-Bereiche, die KMU und Kapitalisierung von Firmengründungen ist gut. Solange die Industriepolitik mit der europäischen Wettbewerbsordnung harmoniert, bleiben die Prinzipien des Marktliberalismus und des industriellen Interventionismus im Lot.

Darüber hinaus sollte die Kommission bereits heute ein zukunftsträchtiges Thema ins Visier nehmen: das Internet der Dinge. Die Ableitung des Internets der Dinge ist die Industrie 4.0. Sie wird verglichen mit den revolutionierenden Produktionsprozessen des 19. und 20. Jahrhunderts und einen weiteren Schub der digitalen Revolution in Gang setzen.[9] Das Internet besteht heute nicht ‚nur' aus menschlichen Nutzern (Subjekten), sondern auch aus Dingen (Objekten), die in eine Interaktion mit Folgen und Ergebnissen eintreten. Mit dem Internet der Dinge geht es um die Verknüpfung von allem und jedem unter völlig neuen Vorzeichen. Dabei setzt ein Wettlauf mit dem Ziel ein, das Zeitalter des Internet der Dinge gut gerüstet zu betreten oder zu beherrschen. Es findet heute bereits in fast allen Lebens- und Arbeitsbereichen Platz. Das wohl prominenteste, aber auch simpelste Beispiel dafür ist der Kühlschrank, der Füllstände und Vorräte überprüft und gegebenenfalls selbstständig Ersatz ordert. Weitere Beispiele reichen von Fitnessarmbändern, die mit der Cloud kommunizieren, bis hin zu Parksensoren, die Informationen für übergeordnete Parkleitsysteme bereitstellen und Verkehrsflüsse in großen Städten optimieren können. Im Internet der Dinge werden 2020 rund 50 Mrd. Dinge angeschlossen sein und nicht bloß Smartphones und Tablets, sondern auch Maschinen, Autos, Kraftwerke, Roboter, Verkehrstechnik oder Fabriken. Das langfristige Ziel ist die 'smart Factory', in der Maschinen und Produkte miteinander kommunizieren, sich selbstständig reparieren oder Nachschub bestellen, Kunden und Geschäftspartner in den Prozess der Produktion mit einbeziehen und – vor allem – lernen und das Gelernte behalten sowie sich im Rahmen intelligenter ‚Denkprozesse' optimieren. Es geht also um weit mehr als eine weitere Stufe der Computerisierung. Industrie 4.0 erfasst alle Bereiche der produzierenden Wirtschaft und moderner Dienstleistungen. Darüber hinaus arbeiten auch Dienstleister wie Banken, Versicherungen, Unternehmensberatungen, Krankenkassen und Kommunikationsunternehmen oder Werbeagenturen bereits am 'Smart Service' der Zukunft. Lange Zeit galt das zuverlässige Steuern von industriellen Prozessen als Hauptaufgabe in der Automatisierung. In der Industrie 4.0 geht es nun darum, Applikationen und Logiken aufzusetzen, die es ermöglichen, Ressourcen zu sparen, effektiver zu werden und flexibler zu produzieren. Dieser Prozess ist seit geraumer Zeit in vollem Gange. In Zukunft wird er mit Sicherheit auch zu einer Herausforderung für die europäische Industriepolitik.

Weiterführende Literatur

Thomas Bauernhansl/Michael ten Hompel: Industrie 4.0 in Produktion. Automatisierung und Logistik. Anwendung – Technologie – Migration, Wien/New York 2014.

Europäische Kommission: Gesamtbericht über die Tätigkeit der Europäischen Union 2014, Brüssel 2015.

Hermann Simon: Hidden Champions. Aufbruch nach Globalia, New York/Frankfurt/M. 2012.

9 Thomas Bauernhansl/Michael ten Hompel: Industrie 4.0 in Produktion. Automatisierung und Logistik. Anwendung – Technologie – Migration, Wien/New York 2014.