

Progressive Industriepolitik

Eine Chance für gesellschaftliche Veränderung in Europa?

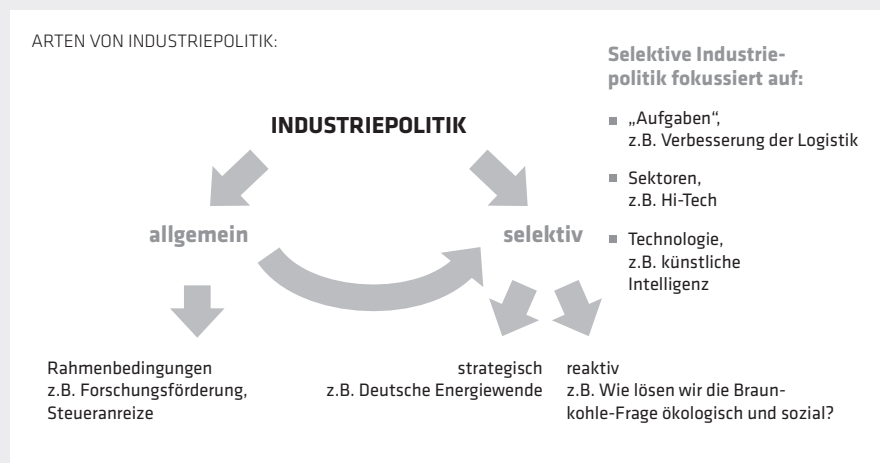
Autorin: Julia Eder

Industriepolitik ist ein mächtiges Instrument, um die wirtschaftliche und gesellschaftliche Entwicklung positiv zu gestalten.

Aber was genau ist Industriepolitik eigentlich, welche Formen sind heute dominant und wie kann sie progressiv werden? Diese Perspektiven liefern eine Übersicht über grundlegende Zusammenhänge und einige Ideen dafür, wie Alternativen aussehen könnten.

1. WAS IST EIGENTLICH INDUSTRIEPOLITIK?

Der Begriff Industriepolitik kann für viele unterschiedliche Maßnahmen stehen. Grob unterschieden wird zwischen allgemeiner (auch horizontaler oder funktionaler) und selektiver (auch vertikaler oder sektoraler) Industriepolitik.



Allgemeine Industriepolitik zielt auf eine Verbesserung der Rahmenbedingungen industrieller Entwicklung ab, zum Beispiel durch Forschungsförderung oder durch die Schaffung von Steueranreizen für industrielle Investitionen. Selektive Industriepolitik fokussiert demgegenüber auf die Förderung einzelner Sektoren (z.B. die Hi-Tech-Industrie), besonderer Aufgaben (z.B. die Verbesserung der Logistik), oder auch auf die Entwicklung spezieller Technologien (z.B. künstliche Intelligenz). Im Extremfall kann sie sich nur auf einige Unternehmen beziehen, die im Fachjargon als *national champions* oder *European champions* bezeichnet werden, zum Beispiel die voestalpine oder Airbus.

Selektive Industriepolitik ist strategisch oder reaktiv. Die deutsche Energiewende ist als strategische Industriepolitik zukunftsgerichtet. Das sozial verträgliche Auslaufenlassen der Braunkohleindustrie ist hingegen reaktive Industriepolitik. Viel wichtiger als die Einteilung unterschiedlicher Arten von Industriepolitik ist allerdings die Frage, zu welchem Zweck und mit welchen Mitteln sie verfolgt wird.

2. DIE ZIELE VON INDUSTRIEPOLITIK

In Ländern des globalen Südens wird Industriepolitik zumeist mit dem Ziel der nachholenden Entwicklung eingesetzt. Ländern des globalen Nordens wiederum geht es vorrangig darum, die bereits erlangte globale Wettbewerbsfähigkeit zu erhalten, um ein Zurückfallen gegenüber anderen Staaten zu verhindern, oder um den Vorsprung auszubauen. Aus diesem Grund nehmen auch die Förderung der Technologieentwicklung und Innovationspolitik einen zentralen Stellenwert ein. Felder wie die Elektromobilität, künstliche Intelligenz, Plattform-Ökonomie und Bio-Technologie sind hier

entscheidend. In diesen Wirtschaftsbereichen sind chinesische und US-amerikanische Unternehmen zunehmend den europäischen überlegen. Aus dieser Perspektive versuchen die europäische Union, aber auch einzelne Länder wie Deutschland, ihre industriepolitischen Strategien auf die Erhöhung globaler Wettbewerbsfähigkeit auszurichten. Zwei zentrale Aspekte werden bei diesem Zugang völlig außer Acht gelassen. Erstens ist die industrielle Entwicklung innerhalb Europas hochgradig ungleich und die derzeit verfolgten Strategien, z.B. die Smart Specialisation Strategy der EU, verstärken diese Ungleichgewichte weiter. Zweitens würde eine solche Strategie Europas den Spielraum der Länder des globalen Südens für nachholende Entwicklung noch weiter einengen.

3. MÖGLICHKEITEN UND GRENZEN PROGRESSIVER INDUSTRIEPOLITIK

Das Vorhandensein eines stabilen industriellen Sektors verringert die Außenabhängigkeit eines Landes und damit auch die Krisenanfälligkeit seiner Wirtschaft. Dies hat sich in Europa während der Krise 2008/2009 gezeigt, als besonders die deindustrialisierten (und finanzialisierten) Länder Südeuropas unter die Räder kamen. Zudem ermöglicht die in der Industrie erzielte Wertschöpfung andere Bereiche staatlicher Politik, zum Beispiel sozialpolitische Maßnahmen, zu finanzieren. Klug gewählte Industriepolitik kann einen Beitrag leisten, diese Basis aufzubauen und zu erhalten. Das Potenzial von Industriepolitik sowie auch ihre notwendige Zielgerichtetheit sorgt aber zugleich dafür, dass sie Konflikte zwischen unterschiedlichen Gruppen hervorbringt (z.B. zwischen exportorientierten Großunternehmen und binnenorientierten KMUs). Üblicherweise kann sie nicht alle Interessen gleichermaßen bedienen. Sie ist also ein Feld des Klassenkonflikts, aber zugleich auch des (möglichen) Kompromisses. Denn auch zwischen Kapitalfraktionen und ArbeiterInnengruppen, beispielsweise in Hinblick auf einen Umbau umweltschädlicher Industriezweige, können gemeinsame Interessen vorliegen.

Für den Entwurf wie auch die Umsetzung einer progressiven Industriepolitik ist einerseits wichtig, wie solche Allianzen hergestellt werden können und wie ihre ausreichende Stabilität garantiert werden kann. Andererseits sind die Ziele zentral, die eine progressive Industriepolitik verfolgen soll. Im Folgenden werden dazu zehn Thesen eingeführt, die eine Diskussionsgrundlage darstellen sollen.

These 1: Industriepolitik muss ökonomische Ungleichgewichte reduzieren.

Die Verteilung der industriellen Kapazitäten ist auf globaler, europäischer, nationaler und regionaler Ebene von großen Ungleichgewichten geprägt. Progressive Industriepolitik muss sich aber intensiv damit beschäftigen, wie eine gleichmäßigere Entwicklung der Regionen erreicht werden kann, ohne dabei andere Regionen der Erde abzuhängen. In der EU kann Industriepolitik hier nur einen Beitrag leisten, wenn die die Umsetzung erschwerende EU-Wettbewerbspolitik für die schwächeren Marktteilnehmer zumindest vorübergehend gelockert wird. Beispielsweise könnte den Ländern Südeuropas erlaubt werden, vorübergehend Schutzzölle in jenen Wirtschaftszweigen einzuführen, die sie (wieder) aufbauen möchten.

These 2: Industriepolitik muss die Re-Regionalisierung der Wirtschaft unterstützen.

Die starke Exportorientierung vieler Ökonomien ist problematisch. Einerseits wird dadurch globale Wettbewerbsfähigkeit zum vorrangigen Ziel von Industriepolitik – zulasten anderer Ziele. Andererseits muss der eigenen Exportfähigkeit immer die Importfähigkeit anderer Länder gegenüberstehen. Aufgrund des global sehr ungleich verteilten Reichtums ist dieses Wirtschaftsmodell enorm krisenanfällig. Außerdem sind lange Transportwege umweltschädlich. Eine stärkere Binnenmarktorientierung inklusive Förderung der Binnennachfrage würde ökologische und soziale Ziele verbinden. Öffentliche Ausschreibungen sollten dafür soziale und ökologische Kriterien mit ökonomischen gleichwertig behandeln.

These 3: Industriepolitik muss die Verteilung der Profite hinterfragen.

Es ist ein Problem, wenn industriepolitische Maßnahmen private Unternehmen dabei unterstützen wettbewerbsfähig zu werden, am Ende aber die Gewinne unter den Aktionären und Aktionärinnen verteilt werden. Wird die Entwicklung industrieller Kapazitäten oder innovativer Produkte aus öffentlichen Geldern gefördert, muss die Allgemeinheit etwas dafür zurückbekommen. Eine Möglichkeit wäre es, dass ein festgelegter Prozentsatz des Gewinns direkt in den öffentlichen Haushalt zurückfließt oder dass die Reinvestition eines Teils des Gewinns verpflichtend wird.

These 4: Industriepolitik muss die Eigentumsfrage stellen.

Industriepolitik interessiert sich dafür, in wessen Hand sich die Produktionskapazitäten befinden, die gestärkt oder aufgebaut werden sollen, und wer über den Einsatz der Produktionskapazitäten einer Gesellschaft entscheiden kann. Das bedeutet, dass industriepolitische Maßnahmen nicht vorrangig zur Förderung privater, aktionärsorientierter Unternehmen konzipiert werden, sondern dass öffentliche oder selbstverwaltete Betriebe, Kooperativen und andere Formen der alternativen Wirtschaftsorganisation aktiv unterstützt werden. Dies ermöglicht es auch, eine größere Kontrolle über die Arbeitsstandards auszuüben.

These 5: Industriepolitik muss einen Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation leisten.

Damit Industriepolitik einen Beitrag zur sozial-ökologischen Transformation leisten kann, muss sie mehr erreichen, als lediglich den Kapitalismus durch „grünes Wachstum“ wieder in Schwung zu bringen. Besonders die umweltschädlichen, „braunen“ Industrien (Automobilindustrie, Braunkohle etc.) und die damit verbundenen Konsumnormen müssen im Zentrum einer Strategie industrieller Umwandlung stehen, ohne aber die in diesen Bereichen beschäftigten Arbeiterinnen und Arbeiter sich selbst zu überlassen.

These 6: Industriepolitik muss feministisch sein.

In der EU waren während der letzten 20 Jahre konstant ca. drei Viertel der Beschäftigten im industriellen Sektor männlich. Industriepolitik betrifft also direkt mehr Männer als Frauen. Anstatt aber nur auf eine Erhöhung des Frauenanteils abzielen, muss Industriepolitik die Geschlechterungleichheit im Betrieb und zwischen den Branchen bekämpfen. Bildungs- und Bewusstseinsarbeit zur Überwindung von Gendernormen ist hier zentral. Außerdem muss eine enge Abstimmung mit Politiken in der Reproduktionssphäre stattfinden, zum Beispiel im Sorgebereich (Verfügbarkeit von Betreuungseinrichtungen).

These 7: Industriepolitik muss kollektiv erarbeitet und demokratisch legitimiert werden.

Industriepolitik muss demokratisch ein. Einerseits zielt sie darauf ab, die Mit- und Selbstbestimmung von Beschäftigten im Unternehmen zu erhöhen. Das Vorhandensein von wirtschaftsdemokratischen Instrumenten, z.B. Formen der ArbeiterInnenmitbestimmung, könnte zu einem Förderkriterium gemacht werden. Andererseits müsste auch die Frage, was wir wie produzieren wollen, und welche Industriepolitik daraus folgt, auf gesellschaftlicher Ebene zur Debatte stehen. Eine wichtige Rolle muss hierbei den Gewerkschaften zukommen.

These 8: Industriepolitik muss die soziale Ungleichheit reduzieren.

Industriepolitik darf sich nicht darauf beschränken, die Beschäftigung im industriellen Sektor zu sichern. Sie muss gegen Auslagerungen und Leiharbeit in Industriebetrieben gerichtet sein, aber auch das starke Lohngefälle zwischen der Industrie und anderen Wirtschaftssektoren kritisch reflektieren. Eine starke industrielle Basis

sichert die Wertschöpfung und damit die Grundlage für sozialpolitische Umverteilung und ein umfangreiches soziales Netz.

These 9: Industriepolitik muss eine aktive Friedenspolitik ergänzen.

Ein wichtiger Bestandteil der Industrie ist traditionell die Rüstungsbranche. Während sie seit 2017 mit der Verordnung zur „Einrichtung des Europäischen Programms zur industriellen Entwicklung im Verteidigungsbereich“ (EDIDP) auf europäischer Ebene gefördert wird, muss progressive Industriepolitik die Abrüstung fördern. Dafür sollte die Umstellung von Waffenproduktion auf andere Produkte unterstützt werden.

These 10: Wir brauchen eine breite Debatte zu progressiver Industriepolitik!

Wollen wir das Wirtschaftssystem grundlegend umkrempeln, müssen wir von einer reaktiven zu einer proaktiven Haltung kommen. Das bedeutet, wir dürfen uns nicht damit zufriedengeben, Vorschläge anderer zu kommentieren, sondern müssen aktiv die Debatte in der Sozialpartnerschaft, aber auch unter Einbindung anderer AkteuerInnen wie NGOs und Think Tanks vorantreiben. Nur so ist es möglich, aus einer passiven Rolle in eine gestalterische Position zu kommen.

Zusammenfassend muss festgehalten werden, dass progressive Industriepolitik – unabhängig von ihren konkreten Zielsetzungen – ihre volle Wirkungskraft nur im Rahmen einer breiteren Entwicklungsstrategie entfalten kann. Industriepolitik sollte deshalb nicht als Widerspruch zu einer fortschrittlichen Transformation wahrgenommen werden, sondern als einer ihrer (möglichen) Bestandteile.

i ZUM WEITERLESEN

- Arbeiterkammer/Österreichischer Gewerkschaftsbund (2015): Industriepolitik für Beschäftigung und langfristigen Wohlstand. Positionspapier, Juni 2015. https://media.arbeiterkammer.at/PDF/Industriekonzept_23.6.2015.pdf
- Eder, Julia/Schneider, Etienne (2018): Progressive Industriepolitik – ein Ausweg für Europa!? In *Wirtschaft und Gesellschaft* 44 (4), S. 471-502. https://wug.akwien.at/WUG_Archiv/2018_44_4/2018_44_4_0471.pdf
- Industriepolitik – mit links! Podcast von halbzehn.fm abrufbar unter: https://halbzehn.fm/industriepolitik_aus_linker_perspektive/

POLICY BRIEF 3/2019
Marie Jahoda - Otto Bauer Institut

PERSPEKTIVEN

www.jbi.or.at



fb jahodabauerinstitut
tw jahodabauer
t 05/772611-31, m office@jbi.or.at
Landstraße 36/2, 4020 Linz