

VCI-Stellungnahme

SPD-Positionspapier „Sozialdemokratische Industriepolitik“

Zusammenfassung:

Die SPD hat mit ihrer Position „Sozialdemokratische Industriepolitik“ ein stabiles Fundament für die Diskussion über eine koordinierte konzeptbasierte Industriepolitik in Deutschland geschaffen. Der VCI nimmt zur SPD-Position wie folgt Stellung:

1. Die deutsche Industrie ist wettbewerbsfähig, sichert und schafft hochwertige Arbeitsplätze, ist innovativ und unverzichtbar für die nachhaltige Weiterentwicklung des Industrielandes Deutschland.
2. Eine nachhaltige Industriepolitik setzt an den Rahmenbedingungen der wirtschaftlichen Aktivität an.
3. Das Industrieland Deutschland muss verstärkt in die Zukunft investieren. Es benötigt mehr Investitionen in die Infrastruktur durch die öffentliche Hand und verbesserte Rahmenbedingungen für Investitionen durch private Unternehmen.
4. Vor dem Hintergrund des demographischen Wandels und der technischen Entwicklung muss rechtzeitig Vorsorge für den zukünftigen Bedarf an qualifizierten Mitarbeitern getroffen werden. Hierzu können verschiedene Potenziale gehoben werden.
5. Die Energiewende muss zum Erfolg geführt werden. Eine Energiepolitik, die eine wettbewerbsfähige Industrie im Blick hat, muss den Rahmen durch abgestimmten Einsatz der richtigen Instrumente so setzen, dass landesweit kurz- und langfristig für eine sichere Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Energiepreisen gesorgt ist.
6. Viele Rohstoffe drohen in Zukunft aus natürlichen oder politischen Gründen knapper zu werden. Um die Rohstoffversorgung sicherzustellen, ist eine an verschiedenen Stellschrauben ansetzende Rohstoffstrategie nötig.
7. Deutschland kann seine hohe Wettbewerbsfähigkeit nur durch Innovationen erhalten. Hierzu sind mehr öffentliche Investitionen in die Wissenschaft und technologieoffene Anreize ebenso unabdingbar wie kreative Freiräume und die gesellschaftliche Offenheit gegenüber Neuerungen.
8. Die Export- und Importnation Deutschland braucht offene Märkte. Protektionismus und Subventionswettläufe sind nicht nachhaltig und müssen in die Schranken gewiesen werden.
9. Deutschland weist eine relativ hohe und kostenträchtige Regelungsdichte auf, die der Überprüfung bedarf. Bestehende Bürokratie muss zurückgefahren, neue Regelungen müssen effizient ausgestaltet werden.

10. Damit diese Stellschrauben ineinander greifen, braucht Deutschland ein ressortübergreifendes industriepolitisches Konzept und eine bessere industriepolitische Koordinierung.

Der VCI teilt viele der industriepolitischen Forderungen der SPD. Es gibt aber auch kritische Aspekte und Diskussions- und Klärungsbedarf. Die Forderungen und Vorschläge zu den einzelnen Themen sollten im Dialog mit der Industrie und anderen Stakeholdern konkretisiert werden. Zudem sollte die SPD nicht ihre industriepolitischen Vorschläge durch andere, zum Beispiel in der Steuerpolitik, konterkarieren.

Eine Bewertung der einzelnen SPD-Vorschläge findet sich im Anhang.

Hintergrund

Die SPD-Bundestagsfraktion hat am 24. Januar 2012 das Positionspapier „Sozialdemokratische Industriepolitik“ verabschiedet. Es bündelt unter sechs Leitthemen zahlreiche Initiativen und Maßnahmen:

- Impulse für Investitionen, Planungssicherheit und größere Akzeptanz von Infrastruktur
- Sicherung des Fachkräftebedarfs
- Gute Arbeit durch starke Sozialpartnerschaft und gute Unternehmensführung
- Gestaltung des ökonomischen und ökologischen Wandels durch die Sicherung der Energie- und Rohstoffversorgung
- Erhöhung der technologischen Leistungsfähigkeit und Verbesserung der Rahmenbedingungen für den industriellen Mittelstand
- Verbesserung der industriepolitischen Koordinierung in Deutschland und Europa

Das Positionspapier der SPD bietet eine gute Diskussionsgrundlage für eine künftige Industriepolitik, die das Industrieland Deutschland fit für das Jahr 2020 und darüber hinaus macht.

1. Die Industrie ist für nachhaltiges Wachstum unverzichtbar

Die SPD macht deutlich, dass sie ihre gesellschaftlichen und ökologischen Ziele nur mit einer starken Industrie erreichen kann. Sie würdigt die bedeutende Rolle der gesamten Industrie ausführlich. Auch die Bedeutung von Vorleistungsindustrien und „klassischen“ Industrien wird explizit anerkannt. Die SPD will Wertschöpfungsketten in Deutschland halten. Um dies zu erreichen, greift sie in ihrem Papier viele wichtige Handlungsfelder auf und erkennt völlig zu Recht die Notwendigkeit einer besseren industriepolitischen Koordinierung.

Der VCI begrüßt und unterstützt das klare Bekenntnis der SPD zum Industrieland Deutschland, zur Industrie in ihrer Gesamtheit, darunter auch speziell zu energieintensiven Industrien und zum Erhalt von Wertschöpfungsketten, und sich daraus ergebenden Handlungsbedarf einer koordinierten Industriepolitik.

2. Nachhaltige Industriepolitik setzt an den Rahmenbedingungen an

An vielen Stellen will die SPD die Rahmenbedingungen verbessern, es klingt aber auch eine gewisse Marktskepsis durch. Gütermärkte sind aber nicht unreguliert, und eine gesunde, nachhaltige Volkswirtschaft braucht mehr Markt und Wettbewerb, als es im Verzicht auf die „Alleinzuständigkeit des Staates“ hinauslaufen würde. Es geht nicht um mehr, sondern um bessere, d.h. effiziente und effektive Regulierungen.

Unklar bleibt, in welchem Maße die SPD nicht nur auf bessere Rahmenbedingungen für die Industrie als Ganzes setzt, sondern doch eher mit einer „offensiven“ Industriepolitik „aktiv“ lenkend in die Entwicklung der Industriestruktur eingreifen will. Vier Beispiele:

- Politische Zielvorstellungen für die Industrie sind problematisch. Dies gilt insbesondere für quantitative Ziele. Sie drohen, zu ambitioniert auszufallen, da sie sich eher am Wünschenswerten als am Machbaren orientieren, zu Bürokratie zu führen und die Komplexität der realen Welt nicht zielführend zu reduzieren. Sie stellen zudem die erste Stufe auf dem Weg zu staatlicher Planung und Planwirtschaft dar.
- Die geplante Ausrichtung von Innovationsstrategie und -kultur an „Leitmärkten der Zukunft“ greift in ihrem politischen Steuerungsanspruch sehr weit - dadurch werden dem Markt und dem Wettbewerb ihre Stärken genommen und die Konsumentensouveränität beschränkt.
- Der Ausbau der erneuerbaren Energien darf nicht den Ausbau ihrer Subventionierung zur Folge haben. Es wurden bereits erhebliche zukünftige Lasten akkumuliert. Stattdessen müssen Subventionen zurückgefahren, Entlastungen beibehalten werden.
- Eine spezifische Förderung wünschenswerter Investitionen zum Beispiel in die Energie- und Ressourceneffizienz führt zu Abgrenzungsproblemen, erheblicher zusätzlicher Bürokratie und Verzerrungen von Investitionsentscheidungen.

Bei der Stärkung und dem Ausbau von Infrastruktur, Bildung, Wissenschaft hat der Staat als Anbieter von Leistungen auch eine aktive Aufgabe. Allerdings gibt es andere Handlungsfelder, bei denen sich der Staat auf das Setzen von Rahmenbedingungen beschränken sollte. Denn nicht nur der Markt kann versagen, auch politisches Handeln birgt Fehler.

3. Öffentliche Investitionen erhöhen, private Investitionen erleichtern

Deutschland braucht mehr Investitionen - öffentliche und private Investitionen - um die inländische Nachfrage zu stärken und um die wirtschaftlichen Perspektiven des Landes zu verbessern. Ein „Impulsprogramm für Investitionen zur Modernisierung der Energie-, Verkehrs- und Kommunikationsinfrastruktur“, wie von der SPD vorgeschlagen, ist daher ein wichtiger Ansatz. Trotz knapper öffentlicher Mittel darf hier nicht am falschen Ende gespart werden. Eine Novelle des Energiewirtschaftsgesetzes zur Forcierung des Netzausbaus, eine Speicherstrategie und energetisches Sanieren und Bauen können ebenfalls wichtige Investitionen induzieren oder erleichtern.

Private Investitionen können durch entsprechende Anreize für die Industrie unterstützt werden. Verbesserte Abschreibungsmöglichkeiten oder auch eine Investitionszulage sind begrüßenswerte Ansätze.

Auch bei ihrer Einführung muss aber das Ziel der Haushaltskonsolidierung im Blick behalten werden. Eine steuerliche Forschungsförderung sollte gegenüber einer steuerlichen Investitionsförderung derzeit Priorität haben. Nach Investitionszwecken (z.B. zur Erhöhung der Energie-/Ressourceneffizienz) differenzierte Abschreibungsmöglichkeiten erhöhen die Komplexität und sind steuerrechtlich unsystematisch.

Ein breiter gesellschaftlicher Konsens zum Erhalt und zur Modernisierung der Industrie und der Infrastruktur wäre im Prinzip wünschenswert. Ein solcher Konsens kann in einer offenen Gesellschaft nicht erzwungen werden. Ein politischer Konsens ist hingegen ein wünschenswerter erster Schritt, gemeinsame Bemühungen von Politik und Wirtschaft um einen gesellschaftlichen Konsens ein zweiter.

4. Den Fachkräftebedarf langfristig sicherstellen

Vor dem Hintergrund des unvermeidlichen demographischen Wandels drohen Fachkräfte und Know How zu Flaschenhälsen der Weiterentwicklung des Industrielandes Deutschland zu werden. Die von der SPD vorgeschlagene Allianz gegen Fachkräftemangel sowie die Werbung für und Förderung von MINT (Mathematik, Informatik, Naturwissenschaft, Technik)–Berufen greifen daher Schlüsselemente einer Industriepolitik auf. Die Förderung von Aus- und Weiterbildung sowie die Steigerung der Erwerbsbeteiligung von Frauen, Älteren und Migranten sind wichtige Parameter zur Sicherung des Fachkräftebedarfs, ebenso der Zuzug von Fachkräften.

Auch wenn Einigkeit über die Ziele besteht, stellt sich immer die Frage nach dem Weg. Zum einen sollte gerade im Bildungsbereich Subsidiarität beachtet werden – dezentrale Ansätze sind oftmals zielführender als zentrale. Fraglich ist auch, ob die Verankerung von zusätzlichen Rechten tatsächlich zur Verbesserung der Situation beiträgt.

5. Die Energiewende mit dem richtigen Instrumentenmix zum Erfolg führen

Die erfolgreiche Umsetzung der Energiewende ist eine Schlüsselaufgabe dieser und der kommenden Legislaturperiode. Eine sichere Energieversorgung zu wettbewerbsfähigen Preisen ist in den nächsten Jahren die wichtigste Stellschraube zur Fortsetzung des Erfolges des Industrielandes Deutschland.

Die SPD führt eine Reihe wichtiger Hebel für einen erfolgreichen Umbau der Energieversorgung auf. Hierzu zählen die Förderung bzw. der Ausbau der Energieforschung einschließlich der Speicher- und der Effizienzforschung, eine Speicherstrategie, das KWK-Ausbauziel von 25% bis 2020, die Verkürzung von Planungs- und Genehmigungsverfahren für den Netzausbau, eine Zeitplanung für die Energiewende mit Monitoring der Kostenentwicklung, die Befreiung energieintensiver Unternehmen von direkten und indirekten Kosten im Emissionshandel oder KfW-Programme für die Gebäudesanierung, um die Wichtigsten zu nennen.

Bei einigen Punkten muss die Umsetzung weiter diskutiert werden.

- Energiemanagementsysteme zur Fortführung des Energiesteuer-Spitzenausgleichs nach 2012 dürfen zum Beispiel keine Vorschriften für die Umsetzung und Kontrolle von Effizienzmaßnahmen für die Unternehmen enthalten und müssen kosteneffizient ausgestaltet sein. Es darf zudem keine quantitativen Vorgaben zur Steigerung der Energieeffizienz für Unternehmen geben.
- Der beschleunigte Ausbau erneuerbarer Energien ist ein extrem hoch subventionierter Motor für Wachstum und Beschäftigung. Das ist nicht nachhaltig. Der Ausbau Erneuerbarer Energien kann nur ohne weitere Subventionen weiter beschleunigt werden, denn die Ausbaurate übersteigt heute bereits die Kostenverträglichkeit in der Industrie. Wichtig ist vielmehr, dass die Erneuerbaren Energien stetig an den Markt und an Marktgesetze herangeführt werden.
- Die Energieeffizienz wird bereits durch zahlreiche Instrumente (Emissionshandel, Energiebesteuerung, usw.) gesteuert. Es besteht aufgrund der hohen Energiepreise ohnehin eine hohe Eigenmotivation für Energieeffizienz. Aktionspläne zur Steigerung der Energieeffizienz sind daher nicht erforderlich.

6. Die Rohstoffbasis vielgleisig sicherstellen

Die SPD räumt der Rohstoffversorgung zu Recht viel Raum ein. Der VCI unterstützt den Abbau von Exportbeschränkungen (insgesamt und auf Rohstoffmärkten), den Aufbau von Rohstoffpartnerschaften und einheitlichen Zertifizierungssystemen sowie den Ausbau der Rohstoffforschung. Auch der Wiedereinstieg in Rohstoffförderung und Rohstoffgewinnung (sog. Rückwärtsintegration) sollte politisch unterstützt, die Rohstoffgewinnung im Inland erleichtert werden.

Aus Sicht der Chemie ergeben sich aber auch einige spezifische Kritikpunkte:

- Fossile Rohstoffe werden - anders als von der SPD gefordert - auch auf längere Sicht unverzichtbar sein.
- Wichtig ist zudem, die natürlichen Grenzen der Ressourceneffizienz anzuerkennen. Aktionspläne zur Steigerung der Rohstoffeffizienz oder die Einführung von Rohstoffmanagementsystemen sind nicht erforderlich. Die Rohstoff- und Materialeffizienz ist in Deutschland bereits aus Eigeninteresse der Unternehmen erheblich vorangetrieben worden. In der chemischen Industrie werden 98% der eingesetzten Rohstoffe/Materialien sinnvoll verwertet. Hier ist kaum noch eine Effizienzsteigerung möglich. Kohlenstofffreiheit ist bei vielen Produktionsverfahren unmöglich.

- Das Recycling, d.h. die werkstoffliche Abfallverwertung, wird bei der Rohstoffversorgung der Zukunft eine wachsende Rolle spielen. Hier stellt sich aber die Frage eines realistischen und ökonomisch vertretbaren Weges. Generell darf bei einer optimierten Abfallverwertung bei der Abwägung zwischen werkstofflicher und energetischer Verwertung die energetische Verwendung als wichtiger, ökonomisch und ökologisch häufig sinnvoller Entsorgungsweg nicht unrealistischen Recyclingquoten geopfert werden. Das wäre auch kontraproduktiv für ein nachhaltiges Abfallmanagement. Unter Abwägung ökologischer und ökonomischer Aspekte sollte je nach betrachtetem Abfallstrom der jeweils nachhaltigste Entsorgungsweg gewählt werden. Zusätzliche, neue rechtliche Verpflichtungen wie starre neue Quoten, Recyclingziele, Recyclingverpflichtungen o.ä. würden negativ in den vorgenannten Abwägungsprozess eingreifen.

7. In Forschung investieren, Innovationen technologieoffen induzieren

Sozialdemokratische Industriepolitik setzt sich nicht nur für industrielle Forschung und Entwicklung von „High-End-Produkten“ ein, sondern will, dass die gesamte industrielle und gewerbliche Wertschöpfungskette am Standort Deutschland erhalten bleibt. Das ist absolut richtig. Die durch den demographischen Wandel und die Verknappung von Rohstoffen notwendige Erhöhung der Arbeits- und der Ressourcenproduktivität und die Minderung des CO₂-Ausstoßes lassen sich nur über Innovationen erreichen. Innovationen werden über den technischen Fortschritt ausgelöst, der wiederum durch eine technologieoffene und Freiräume gewährende Forschungsförderung beschleunigt wird.

Eine steuerliche Forschungsförderung ist der beste Weg, die positiven Externalitäten der Forschung forschungspolitisch zu entlohnen. Die Beschränkung der steuerlichen Forschungsförderung durch die SPD nur auf KMU greift zu kurz, positive Impulse für die Innovationstätigkeit erfordern eine steuerliche Forschungsförderung für alle Unternehmen.

Die Erhöhung der Forschungsausgaben in ausgewählten Bedarfsfeldern wie Energie- und Rohstoffforschung ist ebenfalls wünschenswert, wenn die Verwendung der Mittel technologieoffen und wettbewerblich erfolgt.

Die geplante Ausrichtung von Innovationsstrategie und -kultur an „Leitmärkten der Zukunft“ greift in ihrem politischen Steuerungsanspruch zu weit, da dadurch dem Markt und dem Wettbewerb ihre Stärken genommen und die Konsumentensouveränität beschränkt wird.

Auch kann die Begrenzung auf wenige Bedarfs- und Technologiefelder zu einer gefährlichen Verengung führen. So braucht zum Beispiel gerade der Mittelstand eine Unterstützung der Anwendungsforschung. Auch wird mit der Ausklammerung der Pflanzenbiotechnologie durch die SPD ein wichtiges Innovationsfeld in Deutschland verbaut. Biomasse entwickelt sich zunehmend zu einer wichtigen Basis für biotechnische und chemische Verfahren, um damit Arznei-, Nahrungs- und Futtermittel, Energie und Chemikalien herzustellen. Mit konventionellen Techniken der Pflanzenzüchtung kann weder der steigende Bedarf an Lebens- und Futtermitteln noch der nach nachwachsenden Rohstoffen gedeckt werden. Daher kann auf die Pflanzenbiotechnologie nicht verzichtet werden. Eine Bioökonomie funktioniert nur dann, wenn die gesamte Wertschöpfungskette von der nachhaltigen Erzeugung

attraktiver Biomasse bis zu deren Konversion und Nutzung Hand in Hand zusammenwirkt und alle Anwendungsbereiche der Biotechnologie genutzt und miteinander verzahnt werden. Die industrielle Biotechnologie ist dabei der Schlüssel für die Vernetzung aller Biotech-Anwendungen. Der optimale Einsatz der industriellen Biotechnologie hängt dabei immer mehr von der Bereitstellung geeigneter Pflanzen ab. Nur, wenn alle Erfolgsfaktoren der Biotechnologie miteinander verknüpft werden, gelangen wir in Deutschland zum ganzheitlichen Ansatz der Bioökonomie.

Innovationen können sich nur in einem fortschrittsfreundlichen gesellschaftlichen Klima durchsetzen. Es ist Aufgabe aller gesellschaftlichen Akteure, hierzu beizutragen.

8. Offene Märkte statt Protektionismus und Subventionswettläufe

Die deutsche Industrie produziert für den Weltmarkt und steht im internationalen Wettbewerb. Sie ist daher auf den Zugang zu Auslandsmärkten und faire Wettbewerbsbedingungen angewiesen. Dies gilt im europäischen Binnenmarkt ebenso wie auf den Weltmärkten. Die SPD fordert zu Recht eine Stärkung der WTO, den erfolgreichen Abschluss weiterer bilateraler Freihandelsverhandlungen, eine einfachere Zollabwicklung sowie eine an den Bedürfnissen der Unternehmen ausgerichtete Außenwirtschaftsförderung.

Die WTO ist die regelsetzende und – umsetzende Schlüsselinstitution im Welthandel und muss gestärkt werden. Damit die WTO nicht beschädigt wird und ihren Aufgaben wieder nachkommen kann, muss im Kontext der WTO daher auch über die in einer Sackgasse befindliche Doha-Runde hinaus gedacht werden. Es muss der Mut gefunden werden, die Doha-Runde auch ohne erfolgreichen Abschluss zu beenden und eine neue Runde vorzubereiten. Die WTO sollte sich verstärkt neuen Regeln für einen fairen Wettbewerb – zum Beispiel im Bereich des Wettbewerbs mit Staatsunternehmen – widmen.

Bilaterale Freihandelsverhandlungen mit Schwellenländern sind eine sinnvolle Ergänzung auf dem Weg zu offenen Märkten. Die EU sollte aber auch mit den USA und Japan offen über Freihandel verhandeln.

In der europäischen Wirtschaftspolitik werden derzeit einige wichtige Grundsätze, wie die Orientierung an der Innovationskraft und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit, leichtfertig aufgegeben. Quantitative politische Zielvorstellungen – wie in der Europa 2020-Strategie verankert – sind heikel. Sie drohen zu ambitioniert auszufallen, da sie sich eher am Wünschenswerten als am Machbaren orientieren. Zudem stellen sie die erste Stufe auf dem Weg zu staatlicher Planung und Planwirtschaft dar.

Subventionsabbau auf allen Ebenen ist vor dem Hintergrund knapper öffentlicher Kassen ein sinnvolles Ziel, darf aber nicht die Abschaffung notwendiger Entlastungen energieintensiver Unternehmen beim Klimaschutz zur Folge haben. Zudem müssen in der WTO und in bilateralen Verhandlungen die existenten Regeln für Subventionen weiterentwickelt werden.

9. Bestehende Bürokratie abbauen und neue Regulierungen effizient ausgestalten

Das Positionspapier der SPD deckt die Mehrzahl, aber nicht alle für die Chemie wichtigen industriepolitischen Handlungsfelder ab. Die SPD sieht primär eine Unterregulierung und will tendenziell eher noch mehr politische Kompetenzen. Diese Herangehensweise ist einseitig. Bestehende Kompetenzen und Regulierungen gehören aus unserer Sicht mindestens ebenso auf den Prüfstand wie die Schaffung neuer Regelungen und Anreize, denn neben Marktversagen gibt es eben auch Staatsversagen durch zu viel und zu ineffiziente Regulierung.

Positiv ist, dass die SPD den Abbau von Bürokratiekosten konsequent fortsetzen will. Der Bürokratieabbau sollte künftig aber auch am Erfüllungsaufwand ansetzen.

Für eine starke Industrie ist zudem neben den von der SPD genannten Handlungsfeldern auch noch schlanke und effiziente Regulierung im Umweltbereich wichtig. REACH, die Richtlinie für Industrieemissionen oder die Öko-Design-Verordnung sind nur drei Stichworte für mehr regulatorisches Augenmaß.

Die Einführung von Wettbewerbsfähigkeits-Checks für neue Regelungen - wie in der industriepolitischen Mitteilung der Kommission vom Herbst 2010 angekündigt - ist ein wichtiger Ansatzpunkt, damit neue Regulierungen künftig schlank und effizient ausgestaltet werden.

10. Industriepolitische Koordinierung institutionalisieren

Die SPD hat mit Recht erkannt, dass eine Politik zur Stärkung der deutschen und europäischen Industrie einer besseren Koordinierung sowohl im Inland als auch zwischen den EU-Mitgliedstaaten bedarf. Sie betont, dass Deutschland in Europa wieder stärker die Interessen seiner Industrie vertreten müsse.

Ein Stichwort der SPD zur besseren Koordinierung auf nationaler Ebene ist die Schaffung eines Industrieministeriums. Ein derartiges Ministerium ist aus unserer Sicht für eine Querschnittsaufgabe nicht zielführend, da es nur neue Konfliktlinien zwischen diesem und anderen Ressorts schaffen würde. Eher sollte über ein industriepolitisches Kabinett oder einen Koordinator im Kanzleramt nachgedacht werden. Ein Energieministerium könnte ebenfalls eine Option sein.

Ihr Ansprechpartner im VCI

Verband der Chemischen Industrie e.V.
Mainzer Landstraße 55
60329 Frankfurt

Dr. Matthias Blum
Europabüro Brüssel

+49 (69) 2556-1415
mblum@vci.de