WIRTSCHAFT UND ÖKOLOGIE 07.02.2023 | Claudia Detsch

Wer schläft, sündigt

Aufgeschreckt durch die USA, will Europa den industriepolitischen Turbo zünden. Reichen die neuen Vorschläge, um nicht den Anschluss zu verlieren?

Sie haben es nicht böse gemeint. Sie haben nicht einmal an uns gedacht. Nicht unbedingt schmeichelhaft, wo wir uns doch gerade in einer Renaissance der transatlantischen Beziehungen wähnten. In Washington ging es bei der Einführung des *Inflation Reduction Act* (IRA) auch hauptsächlich um Innenpolitik. Dass die Verbündeten in Europa (und Asien) Unbill verspüren könnten angesichts des milliardenschweren Industrieboosters, gar den bösen Vorwurf des Protektionismus auspacken könnten, damit rechnete man nicht. Geändert hätte es aber vermutlich auch nichts.

Vielmehr ging es der demokratischen Regierung unter Joe Biden um ihren Platz in der Geschichte und die Rückeroberung abgewanderter Wählerschichten. Und mit einiger Wahrscheinlichkeit (und cleverer Politik) werden wir ihnen dafür noch dankbar sein. Zugegeben, für den „Buy American"-Teil des Gesetzes wird das sicher nicht zutreffen. Er regelt, dass Teile der Subventionen nur für solche Produkte gelten, die überwiegend in den USA hergestellt werden oder deren Bauteile aus Nordamerika stammen. Tatsächlich ist zu hoffen, dass es hier noch zu weiteren Zugeständnissen an die europäischen Partner kommt.

Derzeit geht das Gespenst der De-Industrialisierung um in Europa. Doch wer weiß, in der Retrospektive wird das vielleicht just der Moment gewesen sein, in dem die industriepolitische Beauty namens Europa endgültig wachgeküsst wurde. Die Angst vor der Verlagerung bestehender Unternehmen sowie ganzer Industriezweige und – noch gewichtiger – die Angst, vom schönen grünen Kuchen zukunftsfähiger, klimaneutraler Technologien nichts abzubekommen, ermöglichen in Europa nun ein ganz neues Reformtempo.

Begonnen hat das bereits mit Russlands Einmarsch in die Ukraine und der darauffolgenden Energie- und Preiskrise. Weiter vorangetrieben wird das Tempo jetzt durch den Blick zu den Wettbewerbern. Die wirtschaftlichen Schwergewichte haben vorgelegt. China hat

Investitionen in saubere Technologien in Höhe von mehr als 280 MilliardenUS-Dollar angekündigt. Die USA mobilisieren mit dem IRA mehr als 360 Milliarden Dollar für ähnliche Vorhaben. Auch Japan, Indien, das Vereinigte Königreich, Kanada und Südkorea haben bereits ähnliche Programme angekündigt.

Die europäische Antwort wurde entsprechend mit Spannung erwartet und schon im Vorfeld hitzig diskutiert. Der vor wenigen Tagen vorgestellte *Green Deal Industrial Plan* der EU-Kommission soll nun mit einer Reihe konkreter Gesetzesvorschlägen umgesetzt werden. Es geht um Staatshilfen, schnellere Genehmigungen, Handelsabkommen und die Förderung gezielter Berufsqualifikationen. Viele Instrumente sind bereits bekannt, die ewig strittige Finanzierungsfrage wurde erst einmal vertagt, und einige wichtige Aspekte könnten durchaus mehr Aufmerksamkeit vertragen. Doch insgesamt gilt: Die Richtung stimmt.

Industrie- und Strukturpolitik erleben ein Comeback in Europa.

Das Signal ist überfällig und es passt in die Zeit: Industrie- und Strukturpolitik erleben ein Comeback in Europa. Schon Finanz-, Euro- und Coronakrise haben den Blick auf die Rolle des Staates verändert. Der Markt regelt nicht alles, schon gar nicht in Krisenzeiten. Auf das kluge Zusammenspiel von Staat und Privatwirtschaft kommt es dagegen an. Jetzt abzuwarten, hieße, die Gelegenheit zu verschlafen. Mal wieder. Das können wir uns jedoch nicht leisten. Zumal die EU durch ihre internen Abstimmungsprozesse sowieso nicht zu den frühen Vögeln zählt. Doch viel steht auf dem Spiel: Es geht um Arbeitsplätze. Und es geht um Souveränität.

Ein schlichtes *Copy and Paste* des IRA ist natürlich nicht die Lösung. Die Europäer müssen eigene Antworten finden auf diese epochale Herausforderung. Nötig sind Hilfen für die Einführung neuer Technologien, für Forschung und Entwicklung ebenso wie für den Hochlauf der Produktion. Anders als früher muss hier die gesamte Lieferkette in den Blick genommen werden. Da trifft es sich gut, dass wir diese ohnehin stärker nach Europa und in die Nachbarregionen zurückverlagern wollen. Europa ist immer noch gut aufgestellt für bahnbrechende Innovationen, es braucht aber klarere, an gemeinsamen Zielen orientierte und stärker harmonisierte Vorschriften sowie mehr grenzüberschreitende Industrieallianzen. Das ist auch keineswegs Neuland. Vom EU-Innovationsfonds bis zur Europäischen Batterie-Allianz gibt es erfolgreiche Modelle, auf die sich aufbauen lässt.

Einiges aber kann man sich durchaus von *Uncle Sam* abgucken. So verweisen Vertreter der Wirtschaft gern darauf, dass in den USA alles schneller gehe und die Möglichkeiten stärker als die Probleme debattiert würden. Europa kommt zu oft vom Hölzchen aufs Stöckchen. Und das kostet Zeit. Zu beobachten ist das gerade beim Wasserstoff. Während die Europäer erbittert über die reine Lehre debattieren, machen die einst recht uninteressierten US-Amerikaner einfach und ziehen entspannt vorbei – und wenn wir nicht Acht geben, von dannen. Der Wirtschaft fehlt es angesichts der teils als Kakophonie empfundenen Fülle an Regelungen und Vorschlägen sowie der vielschichtigen Verantwortungsbereiche an Durchblick. Mangelnde Planungssicherheit aber ist Gift für Investitionen, die sich über zehn, fünfzehn Jahre auszahlen sollen.

Um zu zeigen, dass sie die Lektion gelernt hat, will die EU-Kommission nun im ersten Teil ihres *Green Deal Industrial Plan* bereits bis Mitte März einen *Net Zero Industry Act* vorlegen, um die europäische Produktion grüner Technologien voranzutreiben. Das neue Gesetz soll sich auf Schlüsseltechnologien konzentrieren. Konkret werden Batterien, Windkraftanlagen, Wärmepumpen, Solaranlagen, Elektrolyseure sowie Technologien zur Kohlenstoffabscheidung und -speicherung genannt (es gibt Kritik daran, dass die Kommission einen eher vagen Standpunkt zur Dekarbonisierung der Schwerindustrie eingenommen hat). Hier geht es durchaus darum, zwei Fliegen mit einer Klappe zu schlagen. Einerseits will man den Anschluss auf den Zukunftsmärkten nicht verlieren. Und andererseits braucht es den massiven Ausbau von Erneuerbaren und Wasserstoff, um überhaupt wieder in Schlagnähe zu kommen. Denn derzeit liegt Europa gerade gegenüber den USA bei den Energiekosten weit hinten. Das ist eine doppelte Bürde.

Keiner wird in Europa so argwöhnisch beäugt wie die Deutschen.

Weiter sollen mit dem *Net Zero Industry Act* Genehmigungen schneller erteilt, Anreize für länderübergreifende Projekte geschaffen und Bürokratie verringert werden. Das ist bitter nötig. Europa muss nicht nur den Turbo zünden bei der ökologischen Industriepolitik, sondern dies vor allem gemeinsam tun. Das kann und muss sich auch Berlin noch wesentlich stärker auf die Fahne schreiben und vom Manuskriptniveau in die Praxis hieven. Derzeit kocht zu häufig noch jeder sein Süppchen. Und keiner wird in Europa so argwöhnisch beäugt wie die Deutschen. Manchmal ist das schlicht wohlfeil, teils hat es aber auch seine Berechtigung. Mit der

angestrebten Führungsrolle wird das so nichts.

Das Nebeneinander statt Miteinander verschwendet zudem knappe Ressourcen, schafft interne Konkurrenzen und wirkt sich gar einander zuwiderlaufend aus. Diese Fragmentierung schwächt Europa im internationalen Wettbewerb. Um gegen die großen Player bestehen zu können, müssen jedoch Synergien genutzt und gemeinsame Produktionslinien aufgebaut werden. Hier kommt es halt durchaus auf die Größe an. Und da sind Chinesen und US-Amerikaner im natürlichen Vorteil. Zeit also, dass die Europäer weniger über Differenzen debattieren und gemeinsam zur Tat schreiten. Entsprechend sind gemeinsame Ziele und entsprechende arbeitsteilige Planungen nötig – eine stärkere Koordinierung. Ansonsten droht eine weitere Zersplitterung des Binnenmarktes.

Auch ein anderer Teil des IRA führt ein ungebührliches Schattendasein in der europäischen Debatte: die Bedeutung für Arbeitnehmende und Jobs. Wie bereits geschildert, ist der IRA auch eine Antwort auf den Vorwurf, die einstige Kernklientel nicht mehr zu repräsentieren. Hier will die Biden-Regierung den Populisten den Zahn ziehen. Lange stand der mögliche Verlust von Arbeitsplätzen im Vordergrund der öffentlichen Debatte, wenn es um den ökologischen Umbau ging. Doch jetzt geht es um neue, gute Jobs in Branchen, denen die Zukunft gehört. So sieht die US-Regierung über den IRA Steuergutschriften für Unternehmen vor, die anständige Löhne zahlen und Lehrlinge einstellen. Sie will zudem Aktienrückkäufe besteuern, damit Unternehmen investieren, anstatt die Vorstände reich zu machen. Und sie gewährt zusätzliche Steuergutschriften für saubere Energieprojekte in Gemeinden, die zuvor von der Rohstoffindustrie abhängig waren. Auch davon sollte Europa sich eine Scheibe abschneiden. Nur so wird es etwas mit dem ökologischen und sozialen Gleichschritt.

Durch ihre 2017 ins Leben gerufene Europäische Säule Sozialer Rechte startet die EU eigentlich von einem deutlich höheren Level als die USA. Im Oktober letzten Jahres wurde so zuletzt die EU-Richtlinie über angemessene Mindestlöhne verabschiedet, die Tarifverhandlungen einfordert und Gewerkschaften stärkt. Der *Green Industrial Plan* widmet nun zwar ein ganzes Kapitel der Qualifizierung, schweigt sich jedoch aus zur Qualität von Arbeitsplätzen und wie diese etwa über Beihilferecht oder das öffentliche Auftragswesen gestärkt werden könnte. Ein Fehler. Die Unternehmen sollten da auch nicht jammern. Ohne qualifizierte und zufriedene Arbeitskräfte kein erfolgreicher Wettbewerb. Und in Zeiten des Fachkräftemangels wird es ohnehin darauf ankommen, eine Schippe draufzulegen und sich für mögliche neue Mitarbeitende hübsch zu machen.

Ohne Anschubfinanzierung, ohne Risikoabsicherung geht es nun mal nicht.

Heftige Debatten wird es noch zur Finanzierung des ökologischen Industrieplans geben. Die Mittel für die EU-Industriepolitik sollen vorerst vor allem von den Mitgliedsstaaten kommen. Deshalb will die Kommission die Regeln für staatliche Beihilfen, die normalerweise nationale Subventionen beschränken, vorübergehend lockern. Sie sollen mehr Technologien umfassen, höher ausfallen als bisher und auch über einen längeren Zeitraum gewährt werden. Doch langfristig setzt die Kommission auf europäische Lösungen. Denn die Kapazitäten der EU-Länder zur Gewährung staatlicher Beihilfen sind sehr unterschiedlich (Deutschland und Frankreich haben deutlich größere Kapazitäten als kleinere Mitgliedsländer) und dies bringt den Binnenmarkt unter Druck.

Zudem droht eine Verschwendung knapper Mittel durch den Aufbau paralleler Strukturen. Die gewinnbringenden Margen werden so leichter verfehlt. Lachende Dritte wären mal wieder die Mitbewerber. Daher gilt es, Synergien und Größenvorteile in den neu entstehenden Lieferketten für grüne Technologien gemeinsam zu nutzen. Zur Finanzierung schlägt die Kommission einen europäischen „Souveränitätsfonds“ vor, über ihn sollen gemeinsame europäische Mittel für Schlüsseltechnologien und grenzüberschreitende Projekte aufgebracht werden. Detaillierter vorgestellt wird dieser Fonds im Sommer, wenn auch die Überarbeitung des mehrjährigen EU-Haushalts ansteht.

Vom an die Wand gemalten Staatsinterventionismus und der Vergemeinschaftung von Schulden sind wir auch mit diesem *Green Deal Industrial Plan* noch weit entfernt. Ohne Anschubfinanzierung, ohne Risikoabsicherung geht es nun mal nicht. Klar, Wettbewerbsfähigkeit erlangen Unternehmen und Industriezweige nicht vorrangig über permanente Finanzspritzen der öffentlichen Hand. Aber ohne Anschubfinanzierung ist die Wettbewerbsfähigkeit halt schnell passé, bevor sie überhaupt in Reichweite kommt.



Claudia Detsch
Berlin

Claudia Detsch leitet das FES-Kompetenzzentrum für Klima und soziale Gerechtigkeit mit Sitz in Brüssel. Zuvor war sie u.a. als Chefredakteurin des *IPG-Journals* in Berlin und als Leiterin der *Nueva Sociedad* in Buenos Aires tätig.