CASTON
www.caston.info
Die Datenbank im Internet.
Compact

Das industriepolitische Konzept der EG

- No. 43 -

Dr. jur. Christian-Peter Frees, Hannover

In den letzten Monaten hat der Begriff "Industriepolitik" zunehmend Eingang in die wirtschaftspolitische Diskussion in Deutschland gefunden. Der Grund dafür findet sich im Vertrag über die Europäische Politische Union. Unter diesem, in anderen Mitgliedsländern der EG seit jeher gängigen Begriff, werden allgemein alle wirtschaftspolitischen Maßnahmen und Bestrebungen von öffentlicher Hand und Verbänden verstanden, die auf Struktur und Entwicklung der Industrie einwirken.

Bis zu den Maastrichter Beschlüssen vom Februar d.J. hatte die Europäische Gemeinschaft vertragliche Kompetenzen zur Durchführung aktiver Industriepolitik lediglich für die Bereiche Kohle und Stahl sowie Kernenergie. Gleichwohl definierte sie bereits früher ihre industriepolitischen Aufgaben umfassender, nämlich als Durchführung struktureller und sektoraler Maßnahmen, um eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit und der Strukturen der Industrie in der Gemeinschaft zu erreichen. Entsprechend betrieb die Gemeinschaft auch ohne ausdrückliche vertragliche Kompetenzen im EWG-Vertrag Industriepolitik, zumal die wesentlichen wirtschaftspolitischen Instrumente tatsächlich bereitstanden. Im Rahmen einer koordinierten EG-Wirtschaftspolitik, die Aspekte der Finanz-, Wettbewerbs-, Arbeitsmarkt-, Außenhandels-, Technologie- und Strukturpolitik sowie Regionalförderung, Subventionsabbau und die Angleichung von Rechtsvorschriften beinhaltete, also Bereiche, für die die Gemeinschaft seit je her zumindest Teilkompetenzen besitzt, stellt sich im Grunde die ganze Schaffung eines einheitlichen europäischen Binnenmarktes als eine größtenteils industriepolitische Aufgabe dar.

Der Maastrichter Vertrag

Titel XIII des Maastrichter Vertragsentwurfes über die politische Union definiert jetzt erstmals die Industriepolitik als neue Aufgabe der Europäischen Gemeinschaft. Der betreffende Artikel 130 hat folgenden Inhalt:

"(1) Die Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten sorgen dafür, daß die notwendigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft gewährleistet sind. Zu diesem Zweck zielt ihre Tätigkeit entsprechend einem System offener und wettbewerbsorientierter Märkte auf folgendes ab:

- Erleichterung der Anpassung der Industrie an die strukturellen Veränderungen;

- Förderung eines für die Initiative und Weiterentwicklung der Unternehmen in der gesamten Gemeinschaft, insbesondere der kleinen und mittleren Unternehmen, günstigen Umfelds;

- Förderung eines für die Zusammenarbeit zwischen Unternehmen günstigen Umfelds;

- Förderung einer besseren Nutzung des industriellen Potentials der Politik in den Bereichen Innovation, Forschung und technologische Entwicklung.

(2) Die Mitgliedstaaten konsultieren einander in Verbindung mit der Kommission und koordinieren, soweit erforderlich, ihre Maßnahmen. Die Kommission kann alle Initiativen ergreifen, die dieser Koordinierung förderlich sind.

(3) Die Gemeinschaft trägt durch die Politik und die Maßnahmen, die sie aufgrund anderer Bestimmungen dieses Vertrags durchführt, zur Erreichung der Ziele des Abs.1 bei. Der Rat kann auf Vorschlag der Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig spezifische Maßnahmen zur Unterstützung der in den Mitgliedstaaten durchgeführten Maßnahmen im Hinblick auf die Verwirklichung der Ziele des Abs.1 beschließen.

Dieser Titel bietet keine konkrete Grundlage dafür, daß die Gemeinschaft irgendeine Maßnahme einführt, die zu Wettbewerbsverzerrung führen könnte."

Aus der zitierten Vorschrift geht aber auch die starke Stellung der Kommission bei der Durchführung der industriepolitischen Aufgaben hervor. Sie kann sowohl koordinierend als auch initiativ tätig werden. Die Beurteilung, welchen Weg die Europäische Gemeinschaft industriepolitisch künftig gehen wird, läßt sich also nicht allein anhand des Vertragstextes treffen, vielmehr bedarf es der Kenntnis des industriepolitischen Konzepts der Kommission.

Die Vorstellungen der Kommission

Ein solches industriepolitisches Konzept existiert seit nunmehr zwei Jahren. Unter Leitung des ehemaligen Bundeswirtschaftsministers und jetzigen Vizepräsidenten der EG-Kommission, Dr. Bangemann, erstellte die für den Binnenmarkt und die gewerbliche Wirtschaft zuständige Generaldirektion III ein entsprechendes Papier mit dem Titel "Industriepolitik in einem offenen und wettbewerbsorientierten Umfeld - Ansätze für ein Gemeinschaftskonzept". Darin folgert die Kommission die Notwendigkeit eines Gemeinschaftskonzepts zur Industriepolitik aus dem gemeinsamen Interesse aller Mitgliedstaaten an der Erhaltung, Steigerung und gleichmäßigen Verteilung des Wohlstands der Menschen in der Gemeinschaft unter gleichzeitiger Beachtung der nur begrenzten Belastbarkeit der natürlichen Umwelt. Dieses Ziel kann nach Überzeugung der Kommission nur mittels einer leistungs- und wettbewerbsfähigen Industrie erreicht werden. Ein intensiver Wettbewerb der Unternehmen in der EG auch untereinander wird durchaus begrüßt; denn bereits heute ist der Wohlstand dort am größten, wo Konkurrenz auf nationalen, offenen Märkten stattfindet.

Ein neuer industriepolitischer Ansatz ist nach Auffassung der Kommission insbesondere aus zwei Gründen erforderlich: Einmal wegen der innergemeinschaftlichen Veränderungen infolge des im Werden begriffenen Binnenmarktes, zum anderen infolge der Wandlungen des globalen Wirtschaftsumfelds. Durch die innergemeinschaftlichen Veränderungen entfallen bislang noch vorhandene Schutzzonen für einzelne nationale Unternehmen, die künftig mit ihren Produkten von Anfang an in einem größeren Markt werden bestehen müssen; durch die globalen Wandlungen werden insbesondere die Hochtechnologieindustrien, etwa die Mikroelektronik, betroffen, die sich weiterhin den Herausforderungen der beiden anderen großen Wirtschaftsräume, Nordamerika sowie Südostasien, insbesondere Japan, gegenüber sehen. Da beispielsweise die Entwicklungskosten für viele Hochtechnologiegüter immer stärker steigen, während sich die Produktionszyklen ständig verkürzen, ist die Durchführung entsprechender Projekte für ein einzelnes Unternehmen finanziell häufig nicht mehr realisierbar. Dies soll eine verstärkte Zusammenarbeit, auch auf europäischer Ebene, erforderlich machen.

Darüber hinaus soll das neue industriepolitische Konzept die Fehler der Vergangenheit vermeiden. Die infolge der Krisen in der Stahl-, Werften- und Textilindustrie bislang eher sektoral betriebene Industriepolitik reagierte letztlich nur auf bereits aufgetretene Probleme und hat auch nicht die gewünschten Ergebnisse gezeitigt. Der strukturelle Anpassungsdruck wurde durch Subventionen, Quoten und Zölle häufig so stark gemindert, daß zu lange an unrentablen Arbeitsplätzen festgehalten wurde, anstatt neue zu schaffen, mit der Folge anhaltend mangelhafter Ressourcenverteilung.

Soll das Ziel, einen breiten, umweltverträglichen Wohlstand in den Mitgliedstaaten zu schaffen, erreicht werden, so müssen nach Auffassung der Kommission zunächst bestimmte Vorbedingungen erfüllt werden. Diese von der Gemeinschaft zu gewährleistenden Voraussetzungen für einen den Wohlstand sichernden und mehrenden ständigen Anpassungsprozeß der Industrie sind nach Ansicht der Kommission:

- die Erhaltung eines wettbewerbsorientierten Umfelds, d.h. insbesondere die Durchführung einer effektiven Fusions- und Beihilfenkontrollpolitik;

- die Erhaltung stabiler wirtschaftlicher Rahmenbedingungen, d.h. insbesondere das Betreiben einer soliden Preis-, Finanz- und Steuerpolitik;

- die Sicherung eines hohen Bildungsniveaus; denn die Industrie ist auf mobile, gebildete und lernbereite Menschen angewiesen;

- die Förderung des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts, dessen es bei der regionalen Vielfalt Europas und einer aufgeklärten Erwerbsbevölkerung bedarf;

- die Verwirklichung eines hohen Umweltschutzniveaus; denn die Endlichkeit vieler Umweltressourcen macht ein anhaltendes Wirtschaftswachstum nur mit einem hohen Maß an Umweltschutz erreichbar.

Auch nach Schaffung dieser Voraussetzungen bedarf es nach Ansicht der Kommission weiterer, seitens der Gemeinschaft durchzuführender Maßnahmen und eines dazu benötigten Instrumentariums, um die für die Schaffung und Sicherung eines breiten umweltverträglichen Wohlstands notwendigen industriellen Anpassungsprozesse zu fördern und zu unterstützen. Die Kommission nennt insoweit primär die Schaffung eines Binnenmarktes, der weniger auf

Rechtsangleichung als auf dem Prinzip der gegenseitigen Anerkennung beruht und der für die Unternehmen eine genügend große Ausgangsbasis darstellt, der sie im Erfolgsfall eine internationale Dimension hinzufügen können. Diese Ausgangsbasis für die Unternehmen kann die Gemeinschaft stärken, indem sie durch die Bereitstellung europäischer Normen die Produktqualität und den Verbraucherschutz fördert, so daß in der Folge die Kosten für die Hersteller sinken sowie das Entstehen neuer Märkte für moderne Technologien begünstigt wird.

Des weiteren muß das öffentliche Auftragswesen in der Gemeinschaft für alle zugänglich gemacht und so die technologischen Fähigkeiten der Unternehmen und die Entwicklung international erfolgreicher Produkte und Dienstleistungen gefördert werden. Die Gemeinschaft hat auch auf die Abschaffung nationaler Quoten zu drängen. Die Quoten verzögerten bislang die notwendige Strukturanpassung und verhinderten so die Wahrung oder Herstellung internationaler Wettbewerbsfähigkeit. Weiterhin muß ein zusammenhängendes und aufeinander abgestimmtes Rechtssystem für wirtschaftliche Tätigkeit geschaffen werden, wie es z.B. in Form der Europäischen Wirtschaftlichen Interessenvereinigung (EWIV) bereits geschehen ist und hinsichtlich des Statuts einer Europäischen Aktiengesellschaft verhandelt wird. Schließlich muß die notwendige Infrastruktur in Form gesamteuropäischer Netze, insbesondere für die Bereiche Verkehr, Energie, Telekommunikation und Ausbildung bereitgestellt werden.

Darüber hinaus bedarf es nach Ansicht der Kommission als notwendiger Ergänzung zur Öffnung des Binnenmarktes einer offenen Handelspolitik im Weltmaßstab auf der Grundlage gleicher Rechte und Pflichten der Handelspartner, wobei Sanktionierungen von Verletzungen der Spielregeln im Rahmen des GATT zu erfolgen hätten.

Der notwendige Anpassungsprozeß sollte nach Auffassung der Kommission durch verschiedene flankierende Maßnahmen beschleunigt werden. Dies kann beispielsweise durch die Förderung der technologischen Kapazität der Gemeinschaft geschehen. Um nicht wie bislang vornehmlich Großunternehmen in den Genuß solcher Fördermittel kommen zu lassen, bedarf es einer dynamischen Politik gegenüber kleinen und mittleren Unternehmen (KMU), die häufig als flexibler Partner oder flexiblerer Konkurrent für Großunternehmen fungieren können. Auch an die Förderung von Weiterqualifizierungsmaßnahmen für Arbeitnehmer sowie die Entwicklung von Dienstleistungen für Unternehmen, etwa die Einrichtung von Datenbanken mit Informationen über Beschaffungsvorgänge in der Gemeinschaft, wird in diesem Zusammenhang gedacht.

Der Erfolg des industriepolitischen Konzepts muß nach Auffassung der Kommission durch ein durchgängiges und effizientes Vorgehen sichergestellt werden. Dazu bedarf es zum einen des Durchhaltens des Subsidiaritätsprinzips, wobei es auf die richtige Mischung aus gemeinschaftlicher, nationaler und lokaler Verantwortung ankommen muß. Zum anderen sollte nach den diesbezüglich schlechten Erfahrungen der Vergangenheit (Kohle, Stahl, Werften) weitgehend auf interventionistische sektorale Politiken verzichtet werden. Schließlich wären vermehrte und frühzeitige Konsultationen der Gemeinschaft mit Vertretern der Industrie und der Arbeitnehmer wünschenswert, um den gemeinschaftlichen Konsens zu stärken und die europäischen Maßnahmen an den wirklichen Problemen auszurichten.

Zudem hält es die Kommission erforderlich, den Trend der Unternehmen zu internationalen Investitionen zu erhalten und in Richtung des osteuropäischen und südostasiatischen Raumes zu fördern sowie den Wettbewerb nach innen und außen so zu stärken, daß Konzentrationstendenzen das freie Spiel der Marktkräfte nicht beeinträchtigen. Dabei sind infolge der Globalisierung der Märkte Fusionen nicht von vornherein abzulehnen. Schließlich müssen die Vorteile, die auch in den auf der regionalen Vielfalt der Gemeinschaft beruhenden Spezialisierungsmöglichkeiten liegen, u.a. mittels der Strukturfonds weiter ausgenutzt werden.

Zusammenfassend läßt sich zu diesem Konzept feststellen, daß in Abkehr zu früheren Vorstellungen die wichtigste industriepolitische Aufgabe der Gemeinschaft nicht mehr darin gesehen wird, überholte industrielle Strukturen mittels dirigistischer Eingriffe zu erhalten, sondern für den sich ständig vollziehenden Anpassungsprozeß stabile und berechenbare politische, rechtliche und administrative Rahmenbedingungen zu schaffen sowie den grundsätzlich wettbewerbsorientierten Industriebetrieben eine moderne leistungsfähige Infrastruktur bereitzustellen. Damit soll der einzelunternehmerischen Freiheit und Verantwortung grundsätzlich Vorrang vor staatlicher und gemeinschaftlicher Intervention eingeräumt werden.

Vor diesem Hintergrund könnten auch kleine und mittlere Unternehmen bessere Chancen haben, Nutzen aus industriepolitischen Maßnahmen der europäischen Gemeinschaft zu ziehen. Während die bisherige, zumeist sektoral orientierte Politik der Gemeinschaft vor allem den großen Industrieunternehmen zugute kam, können aus der Schaffung günstiger Rahmenbedingungen und einer leistungsfähigen Infrastruktur gerade kleinere, nicht so kapitalkräftige Unternehmen Vorteile ziehen.

Wenn sich auch die Kritik an den Maastrichter Beschlüssen in Deutschland vor allem auf die geplante Währungsunion konzentriert, so birgt daneben doch die Schaffung der vertraglichen Grundlage für eine europäische Industriepolitik keine geringeren Gefahren. Die Effizienz der bereits angelaufenen Anwendung des industriepolitischen Konzepts auf die Wirtschaftszweige der Elektronik und Informationstechnik, der Biotechnologie und des Meeresbergbaus bleibt abzuwarten. Kleinen und mittleren Unternehmen kommen jedenfalls regelmäßig wenige solcher Förderprogramme als vielmehr die sonstige, im Konzept vorgesehene Politik der Schaffung verbesserter Rahmenbedingungen, etwa bei Steuern, und eine Verringerung des bürokratischen Aufwands zugute. In Formeln wie "Sicherung eines hohen Bildungsniveaus" können sich weiterhin der "Planification" verhaftete Vorstellungen verstecken, z.B. wenn vorgesehen ist, Weiterbildungsmaßnahmen bei einem französischen Autohersteller durch EG-Mittel aus den Sozial- oder Strukturfonds fördern zu lassen. Darüber hinaus stellen die Strukturfonds eine ständige Gefahrenquelle für Fehlallokationen dar. Gerade jüngst hat die Monopolkommission vorgeschlagen, die Regelung zur Erweiterung der Ziele der EG auf "die Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Industrie" aus dem Vertrag zu streichen; denn das vorhandene Konzept, wie es die Kommission jetzt zur Grundlage ihrer Arbeit gemacht hat, läßt sich unter gewandelten politischen Bedingungen schnell wieder ändern. Die vertraglich festgeschriebene Pflicht der EG und der Mitgliedstaaten, dafür zu sorgen, daß die notwendigen Voraussetzungen für die Wettbewerbsfähigkeit der Industrie der Gemeinschaft gewährleistet sind, kann dann leicht als Einfallstor für dirigistische Abschottungstendenzen gegen externe Wettbewerber mißbraucht werden. Ob der Schlußsatz des "Industrieartikels" 130 von Maastricht, wonach die Vorschrift keine Grundlage zur Einführung irgendeiner wettbewerbsverzerrenden Maßnahme biete, in diesem Fall ein ausreichendes Bollwerk des Freihandels bildet, wird die Zukunft noch zeigen müssen.

15. Juli 1992
www.caston.info

Mehrere tausend Beiträge zu Recht & Wirtschaft International finden Sie kostenfrei im Internet bei caston.info. Dort können Sie nach Schlagwort und Sachgebieten recherchieren.

Unsere Titelliste erhalten Sie auch per Fax.

IMPRESSUM

HERAUSGEBER
HERFURTH & PARTNER, Rechtsanwälte GbR
Hannover · Göttingen · Brüssel; www.herfurth.de

REDAKTION (Hannover)
verantw.: Ulrich Herfurth, Rechtsanwalt (D)
Klaus J. Soyka, Maria Sabathil

KORRESPONDENTEN (Ausland)
in Amsterdam, Athen, Barcelona, Brüssel, Budapest, Bukarest, Helsinki, Istanbul, Kopenhagen, Lissabon, London, Luxemburg, Madrid, Mailand, Moskau, Oslo, Paris, Prag, Sofia, Stockholm, Warschau, Wien, Zagreb, Zug, New York, Washington, Toronto; Sao Paulo, Santiago, Dubai, Bombay, Bangkok, Peking, Hongkong, Singapur, Sydney, Tokio, Kairo, Johannesburg.

VERLAG
CASTON Wirtschaftsdienst GmbH,
Luisenstr. 5, D - 30159 Hannover,
Telefon 0511 - 30756-50, Telefax 0511 - 30756-60
eMail info@caston.info; Internet www.caston.info

Alle Angaben erfolgen nach bestem Wissen; die Haftung ist auf Vorsatz und grobe Fahrlässigkeit beschränkt. Wiedergabe, auch auszugsweise, nur mit Genehmigung der Herausgeber.