

Industrie- und Regionalpolitik für die EU-Krisenländer – Re-Industrialisierung?

Einleitung

Unter dem Stichwort „Re-Industrialisierung“ wird verstärkt die Frage aufgeworfen, wie die nicht zuletzt durch langfristige Handels- und Leistungsbilanzungleichgewichte hervorgerufene Instabilität in der EU und speziell in der EWU mit den Strukturen und industriellen Potentialen in den Mitgliedsländern und Regionen zusammen hängt und durch eine intensive und neue Industrie- und Regionalpolitik teilweise reduziert werden kann. Ihr Ziel wäre, die allgemeine De-Industrialisierung der EU-Länder zu bekämpfen, die Re-Industrialisierung und die Exportfähigkeit der Krisenländer zu steigern und die Importe zu verringern (oder besser weniger schnell zu erhöhen als die Exporte). Es wird daher zunächst ein alternatives Leitbild der Industrie- und Regionalpolitik entwickelt (1), danach wird (2) der heutige Diskussionsstand über die neue Industriepolitik (Industrie-4.0) sowie die Re-Industrialisierung skizziert (3). Viertens wird der zeitgemäße Stand der Regionalstrukturanalyse („Dortmund Schule der Regionalanalyse“) vorgestellt, (5) das Beispiel Dortmunder Regionalstrukturanalyse empirisch präsentiert.

Sodann wird (6) die Frage beantwortet, ob die Industrie-4.0.-Politik auch in den EU-Krisenländern entwickelt werden sollte. (7) soll der Vergleich der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen der EU-Länder (DB-Research 2013) deutlich machen, wo ihre größten Schwächen und Stärken liegen. (8) wird der unter dem Eindruck der Austeritätspolitik jüngst vollzogene Systemwechsel der EU-Kohäsions- und Regionalfondspolitik in Richtung einer allgemeinen Spar- und Disziplinierungspolitik angerissen. (9) werden die verheerenden Konsequenzen der Troika-Politik „innere Abwertung“ statt Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen kritisiert.

Um dem Unterschied zwischen den Produktivitätsniveaus und regionaler sowie internationaler Wettbewerbsfähigkeit Rechnung zu tragen, muss es eine koordinierte Lohnstückkostenpolitik der Tarifparteien auf der EWU-Ebene geben. Auch innerhalb eines einheitlichen Währungssystems kann es zu Leistungsbilanz-Gleichgewichten zwischen Staaten und Regionen kommen, wenn die nationalen Produktivitätsunterschiede durch Lohnunterschiede bzw. unterschiedliche Arbeitszeiten kompensiert werden. Entscheidende Kennziffer ist also der Verlauf der Lohnstückkosten (LSK). Im Sinne von Keynes müssen beim Auseinanderdriften der LSK zwischen den Ländern jedoch beide Seiten Anpassungsleistungen erbringen, also die Krisenstaaten mit ihren zunächst zu hohen LSK (resultierend aus zu hohen Lohnzuwächsen bis 2007) durch Lohnzurückhaltung (nicht zu verwechseln mit schneller innerer Abwertung) und die Nordstaaten, die unter der Führung der BRD die LSK mithilfe von Lohndumping fördernden „Reformen“

(Hartz) gesenkt haben, durch höhere Löhne, kürzere Arbeitszeit und wachsende öffentliche Ausgaben, also eine höhere Binnennachfrage.

Der Anpassungszeitraum und die –methoden müssen für die Krisenstaaten sozial verträglich ausgestaltet werden. Die derzeitige Methode der „internen Abwertung“ ist sozial brutal und wirtschaftspolitisch verhängnisvoll, weil sie zwar die Lohnstückkosten senkt, aber die menschliche und die produktive industrielle Basis dezimiert. Lohn- und Lohnstückkostenpolitik sind also ebenfalls Teil bzw. makroökonomische Voraussetzungen einer erfolgreichen Industriepolitik.

Dieses Paper beschäftigt sich aber im Wesentlichen mit den Faktoren, die die Produkt- und Produktivitätsentwicklung in der Industrie bzw. im Verarbeitenden Gewerbe beeinflussen, also mit nur einem der zwei ausschlaggebenden Faktoren für die Wettbewerbsfähigkeit eines Landes bzw. einer Region.

Das Euromemorandum 2014 (www.euromemo.eu) skizziert den neuen allgemein notwendigen wirtschaftspolitischen Rahmen, der auf nationalstaatlicher und europäischer Ebene gesetzlich, steuer- und fiskalpolitisch umgesetzt werden muss. Alternative Industriepolitik ist zudem immer mit der Umweltpolitik sowie der Arbeits- und Sozialpolitik verbunden, ebenso mit der EU-Regional- und Kohäsionspolitik, die weiter unten diskutiert wird. In der Kurzfassung des Euromemorandum 2014 heißt es dann zur Industriepolitik:

„Die Dringlichkeit einer Industriepolitik in Europa wird allmählich von der Europäischen Kommission erkannt. Aber die Vorschläge sind beherrscht durch das enge Gerüst der Wettbewerbspolitik, ausschließlich ausgerichtet an den Zielen kurzfristiger Marktperformance. Es wird stattdessen eine Lösung gefordert, die das Ziel langfristiger industrieller Leistungsfähigkeit mit dem Schwerpunkt der sozio-ökologischen Transformation verbindet. Diese sollte sechs bedeutende Dimensionen umfassen:

- (1) eine europaweite Investitionsinitiative für einen sozio-ökologischen Umbau, um zugleich auch die Nachfrage zu erhöhen;
- (2) eine Umkehr des großen Verlustes an industrieller Kapazität in Europa;
- (3) ein starker Trend in Richtung Entwicklung neuer umweltverträglicher, wissensintensiver, hoch qualifizierter und gut bezahlter Tätigkeiten;
- (4) Eine Rückgängigmachung der massiven Privatisierungen der letzten Jahrzehnte und eine substanzielle Unterstützung des öffentlichen Sektors auf EU-, nationaler, regionaler und kommunaler Ebene;
- (5) die Entwicklung eines neuen Trends in Richtung eine anderen Art von „Sicherheit“, verbunden mit Abrüstung, größerer Angleichung (cohesion) und verringerter Ungleichgewichte innerhalb der EU sowie einzelner Länder;
- (6) Die Schaffung eines gewichtigen neuen Politikinstrumentes für die ökologische Transformation Europas. Spezifische Aktivitäten, die auf den neuen Industrialisierungstyp ausgerichtet sind, beinhalten

- (a) Umweltschutz und erneuerbare Energien,
- (b) Wissensproduktion und ihre Verbreitung, verstärkte ITC-Anwendung sowie web-basierte Tätigkeiten,
- (c) verstärktes Angebot von Gesundheits-, Sozial- und Pflegedienstleistungen,
- (d) Unterstützung für Initiativen für sozial und ökologisch nachhaltige Lösungen für Nahrungsmittel, Mobilität, Bauen, Energie, Wasser und Abfallverwertung".

(EuroMemorandum 2014, Kurzfassung, Punkt (6), S.3) (www.euromemo.eu), Übersetzung H.B.).

1. Leitbild alternativer Industrie- und Strukturpolitik: Kohäsion der Länder und Regionen

Leitbild alternativer Re-Industrialisierung- und Regionalpolitik ist die schrittweise Kohäsion der Länder und Regionen der EU. Aktuell muss natürlich zunächst das durch die Austeritätspolitik verursachte drastische Wachstum der Disproportionen zwischen den Ländern gestoppt werden. Es ist unmittelbar einsichtig, dass die Angleichung bzw. „Gleichwertigkeit der Lebensverhältnisse“ (so die Formulierung in Art. 106 GG) in der EU ein Prozess ist, der sich über Jahrzehnte erstrecken wird. In diesem Zeitraum werden sich die Produktions- und Konsumstrukturen generell ändern in Richtung Nachhaltigkeit und ökologischer Umbau. Man darf sich also das Ergebnis der Re-Industrialisierung nicht vorstellen als eine Kopie der heutigen Struktur der Industrieländer. In Griechenland und Portugal sollen also keine neuen Stahl- und Automobilwerke, wohl aber z.B. Motorenwerke neuer Art und Betriebe für Windkraftanlagen, für die Lebensmittelverarbeitung usw. entwickelt werden. Auch sollen auf übersättigten Märkten keine zusätzlichen Überkapazitäten errichtet werden. Eine erfolgreiche Re-Industrialisierung und Kohäsion wird aber in den Krisenländern das Einkommensniveau erhöhen und damit auch die Nachfrage nach „konventionellen“ Waren und Dienstleistungen.

Da die Industrie- und Dienstleistungsstruktur sich heute unter dem Thema „grüner Kapitalismus“ ständig und mit hohem Tempo erneuert, sollen die Krisenländer vielmehr einen angemessenen Anteil an diesem „Neuen“ erhalten. Europäische Industrie- und regionale Strukturpolitik sowie die nationalstaatliche Standort- und Qualifikationspolitik müssen auf diese Ziele hinarbeiten.

Dieser Ansatz unterstellt explizit, dass „der Markt“ bzw. das „Marktregime“ diese Ziele nicht erreicht, sondern konterkariert. Daher ist eine keynesianisch orientierte Kohäsions-, Regional- und Industriepolitik erforderlich, die dezidiert in die europäische Raumwirtschaftsentwicklung interveniert und sie im Sinne der Konvergenz steuert. In den 70er bis 90er Jahren hat es sie im Großen und Ganzen – wenn auch nur mit mehr oder weniger begrenztem Erfolg (vgl. z.B. die Neuen Bundesländer und Irland) – schon einmal gegeben. Sie muss heute aber auch

über ein viel höheres Budget als damals verfügen. Das EU Gesamtbudget im neuen Finanzplan 2014-2020 liegt aber sogar knapp unter einem (!) Prozent des EU-BIP und ist damit niedriger als in früheren Perioden und soll auch bis 2020 nicht steigen. Die Euromemogruppe plädiert dagegen bis 2020 für einen schrittweisen Anstieg auf fünf Prozentpunkte.

Partizipation und Demokratie ist einwachsender Imperativ für die Entwicklung und Akzeptanz der europäischen Strukturpolitik. Dabei ist nicht zu übersehen, dass vor allem in den 90er Jahren der Beteiligungsmechanismus der Regionen und ihrer Stakeholder verbessert worden ist. Regionale Entwicklungspläne wurden unter Beteiligung der Kommunen, von Gewerkschaften und Kammern sowie sonstigen zivilgesellschaftlichen Vertretern, z.B. Umweltverbänden, aufgestellt. Das Ko-Finanzierungsprinzip (in den damaligen Ziel-II-Regionen für die altindustriellen Regionen die jeweilige Drittelbeteiligung von EU, Land und Region) sorgte dafür, dass die Räte und die Landesregierung sowie zivilgesellschaftliche Akteure die Projekte mit auswählten und dann auch umsetzten. Paradebeispiel ist hier die Arbeitsweise der Internationalen Bauausstellung Emscherpark (1989-1999) im Ruhrgebiet.

Ferner gehören öffentliche Entwicklungsbanken zu den Akteuren aller regionalen Entwicklungsstrategien. Allerdings gilt hier wie bei jeder Bank, dass deren Geschäftspolitik genauestens kontrolliert werden muss. Hochriskante Geschäfte müssen für sie (wie für Kommunen) tabu sein. (Es sind Zweckbanken wie die EIB, die auch regionalpolitisch aktiv werden müssen.) Sie müssen aber andererseits auch Wagniskapital zur Verfügung stellen, um die Gründerszene im Hochtechnologiebereich voranzutreiben.

2. Industrie 4.0 , eine neue Revolution der Industrieentwicklung

Unter „Industrie 4.0“ wird ein neues, noch nicht fertig ausgearbeitetes industrielles Konzept diskutiert und entwickelt, das die gesamte Neuorganisation der interindustriellen Arbeitsteilung und Kooperation sowie die Wartung für die Verbraucher auf Basis der vollen Nutzung des Internets vorantreibt (Wahlster 2013).

Industrie 1.0 war die Dampfmaschine + Eisenbahn, Industrie 2.0 Elektrifizierung und Chemisierung der Wirtschaft, Industrie 3.0 die Automobilisierung und Computerisierung sowie Industrie 4.0 das nun beschriebene neue Stadium.

Industrie 4.0 geht davon aus, dass in jedem Produkt und Werkstück aktiv und passiv alle Informationen enthalten sind bzw. „versenkt“ werden, die erforderlich sind, um mit den zugehörigen Produkten und Produktgruppen relativ selbstständig via Internet der Dinge zu kommunizieren, deren Weiterentwicklung zu fördern und ökologischen Qualitätsnormen immer besser zu entsprechen.

Vorab sind einige Fragen zu stellen: besteht bzw. entwickelt sich durch 4.0 ein gesamtwirtschaftlicher Produktivitätssteigerungseffekt? Die Investitionen (vor allem I&K) sind erheblich. Bekannt sind auch Sackgassen der Technisierung, z.B.

hypersonic Flugzeuge wie die Concorde, die Atomindustrie sowie die extreme Fossilisierung der Lebensweise, hyperschnelle Magnetschwebebahnen (Transrapid) usw. Werden zweitens die Datensicherheitsprobleme exponentiell wachsen? Wie werden drittens die globalen Konkurrenzverhältnisse zwischen den Industrienationen beeinflusst, und wie die der Industrieländer zu den Schwellenländern? Wie verändert sich die Stellung der hoch qualifizierten und gering qualifizierten Arbeit im Produktions- und Reproduktionsprozess?

Ein Kernpunkt von Industrie-4.0 ist nach Auffassung ihrer führenden deutschen Vertreter die Fähigkeit, die Systemführerschaft bei der Normensetzung und Standardisierung zu erringen („Deutschland muss die globale Systemführerschaft erkämpfen“, und zwar im Bereich der Entwicklung und Produktion der Industrieanlagen sowie ihrer Steuerung, also eine erweiterte, von der Dominanz im Maschinen- und Fahrzeugbau ausgehende Führungsposition). Dieses hegemoniale Streben ist natürlich zweischneidig.

Es werden diesbezüglich in der ersten Liga der globalen Konkurrenz nur noch drei Nationen ausgemacht: die USA als Dominante in der Hardware- und Softwareentwicklung, aber mit relativ schwacher Industrie, die nun aber wieder gestärkt werden soll (Obamas Re-Industrialisierung), China als Hardware- und industrieller Massenproduzent und sowie Deutschland als Produzent hochwertiger Maschinen, Industrieanlagen (Maschinensysteme) und Verbrauchsgüter (Autos) sowie als Entwickler hochkomplexer Maschinen und Fertigungsprozesse (...). Die EU und Japan wird namentlich nicht erwähnt, eine typisch deutsche Überheblichkeit.

3. Re-Industrialisierung?

Mit der Forderung nach Re-Industrialisierung in den Krisenländern rennt man heute bei den herrschenden Wissenschafts- und Politikinstitutionen, neuerdings auch wieder bei der EU-Kommission, offene Türen ein, obwohl die gleichen Institute und Institutionen in der ersten Dekade nach 2000 für die Bundesrepublik den angeblich zu geringen Anteil des Dienstleistungssektors an der Bruttowertschöpfung und den Beschäftigten der Gesamtwirtschaft beklagten. Dies war eine sehr oberflächliche und irreführende Debatte. (Ähnlich wie die vom IFO-Präsidenten H.W.Sinn ausgelöste Diskussion über Deutschland als „Basarökonomie“: Die stärkste Industrienation der EU – Deutschland – wurde zur Zwischenhandelswirtschaft (!) erklärt. Es ist offenbar doch ein nicht-triviales Problem, die industrielle Stärke einer Volkswirtschaft bzw. Region zu bestimmen.⁹

Der Industrieanteil an der Bruttowertschöpfung (BWS) und Gesamtbeschäftigung kann aus verschiedenen Gründen fallen: erstens, weil der Dienstleistungssektor (DL-Sektor) schneller wächst als der Industriesektor (der auch wächst, aber wegen seiner überproportional steigenden Arbeitsproduktivität beschäftigungsmäßig stagniert oder schrumpft), zweitens weil die BWS der Industrie stagniert, die der DL-Sektor aber steigt, drittens, weil der Industriesektor schneller sinkt als der DL-Sektor. Und viertens, weil durch Outsourcing und „Konzentration auf das

Kerngeschäft“ sich in allen Regionen schlicht die statistischen Grundlagen verändert haben. Betriebsinterne Logistik-, Ingenieur-, Instandsetzungs- und Sozialabteilungen usw. wurden und werden verselbstständigt und zählen heute zum tertiären Sektor.

Partiell de-industrialisierte Krisenländer und -regionen haben daher – als Ausdruck ihrer Schwäche – i.d.R. einen hohen (!) Tertiärsektor, also genau das, was vor zehn bis 15 Jahren fälschlicher Weise gefordert wurde.

Ein sehr hoher Industrieanteil (z.B. in Rumänien und Bulgarien) kann aber auch Schwäche ausdrücken, nämlich dann, wenn die industrielle Produktivität gering ist und die Produktion nur eine Ergänzung zu den industriellen Kernländern darstellt: verlängerte Werkbänke. Letztere sind aber häufig noch besser als keine Industrie, weil sie mit einer geeigneten Industrie- und Regionalpolitik in Richtung mehr Selbstständigkeit weiter entwickelt werden können.

4. „Dortmunder Schule“ der Regionalstrukturanalyse

Es ist daher eine viel differenziertere und niveauvollere Analyse und Debatte über Wissenschafts-, Technologie-, Ausbildung und Industrieentwicklung erforderlich. Diese muss jedoch nicht erfunden werden. Sie existiert vielmehr z.B. in der „Dortmunder Schule der Regionalstrukturanalyse“ (Bade, F.J./Bömer, H. u.a., vgl. auch Best, 2013). Sie arbeitet auf der Grundlage differenzierter und langfristiger Zeitreihen der Wirtschaftsstrukturentwicklung, der Exportbasis- und Clustertheorie sowie regionaler Interventionskonzepte.

Erstens muss der komplexe Zusammenhang von Industrie- und Dienstleistungssektor betrachtet und unterschieden werden zwischen industrie- bzw. wirtschafts- und haushaltsorientierten Dienstleistungen. Wissenschafts-, Ingenieur-, Software-, Design-, Marketing- und Rechtsberatungsleistungen sowie hochwertige Ausbildungsniveaus für die diesbezüglich erforderlichen Arbeitskräfte einerseits und hauptsächlich haushaltsorientierten privaten und öffentlichen DL wie Einzelhandel, Gesundheit, Banken, Versicherung, Transport, Bauen, Handwerk, Bildung, öffentliche DL, Freizeit usw., die kaum regional exportfähige Waren und Dienstleistungen herstellen. Dies kann sich natürlich im Zeitverlauf ändern.

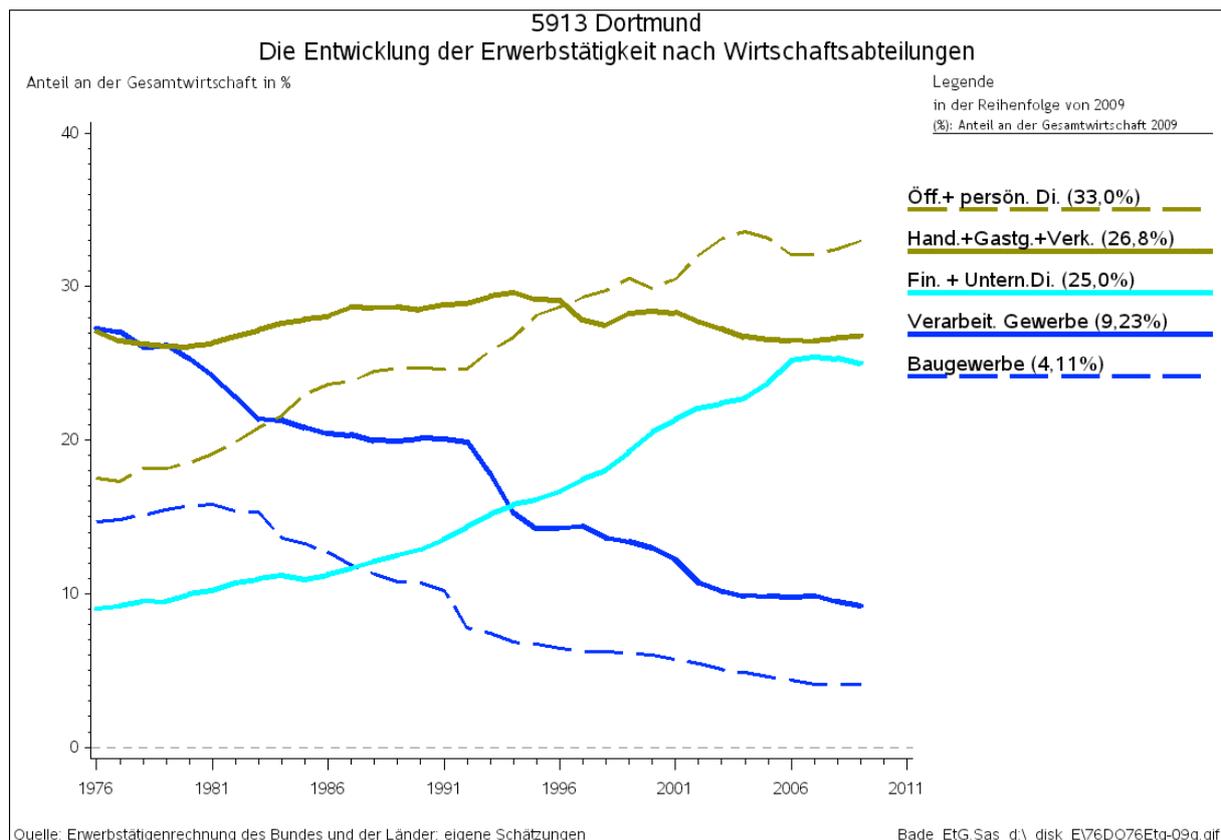
Die Reorganisierung der Industrie (Konzentration auf das Kerngeschäft, Outsourcing) muss einhergehen mit aktiver öffentlicher Intervention, z.B. mit einer aktiven Gründerszene und -politik, weil hiermit die Reproduktion industrieller Fähigkeiten auf neuem Niveau einhergehen und auf die nächsten Generationen übertragen werden sollte. Zu diesem Milieu gehören auch Venture-Capital-Gelegenheiten. Outgesourcte Sektoren (wie z.B. die Logistik) nehmen oftmals selbst Anteile der Industrieproduktion mit, sind also selbst partiell Industriebetriebe, die z.B. montieren, abfüllen, messen, wiegen, verpacken, kommissionieren usw. (was die Industriestatistik durchaus verfälscht).

Durch Zusammenarbeit der Wirtschaftsförderung auf städtischer und Landesebene mit den Hochschulen sowie den IHKS, Handwerkskammern usw. sollten drittens ambitionierte Technologieförderungspolitiken realisiert werden (Beispiel: Technologiezentrum Dortmund, Bremen u.a.), in Zusammenarbeit mit den Schulbehörden und Unternehmen sollte die Duale Ausbildung auf hohem Niveau gestärkt werden.

5. Das Beispiel Dortmunder Regionalstrukturanalyse 1976-2011

Eine passgenaue regionale Strukturpolitik bedarf einer detaillierten Regionalanalyse, wie sie hier am Beispiel Dortmund skizziert wird und natürlich heute für jede Region der Bundesrepublik abrufbar ist. Sie muss mit anderen Städten und Regionen verglichen werden sowie die internen Strukturen detailliert abbilden.

Abbildung 1: Strukturveränderung der Dortmunder Wirtschaft 1976-2009. Entwicklung der Erwerbstätigkeit

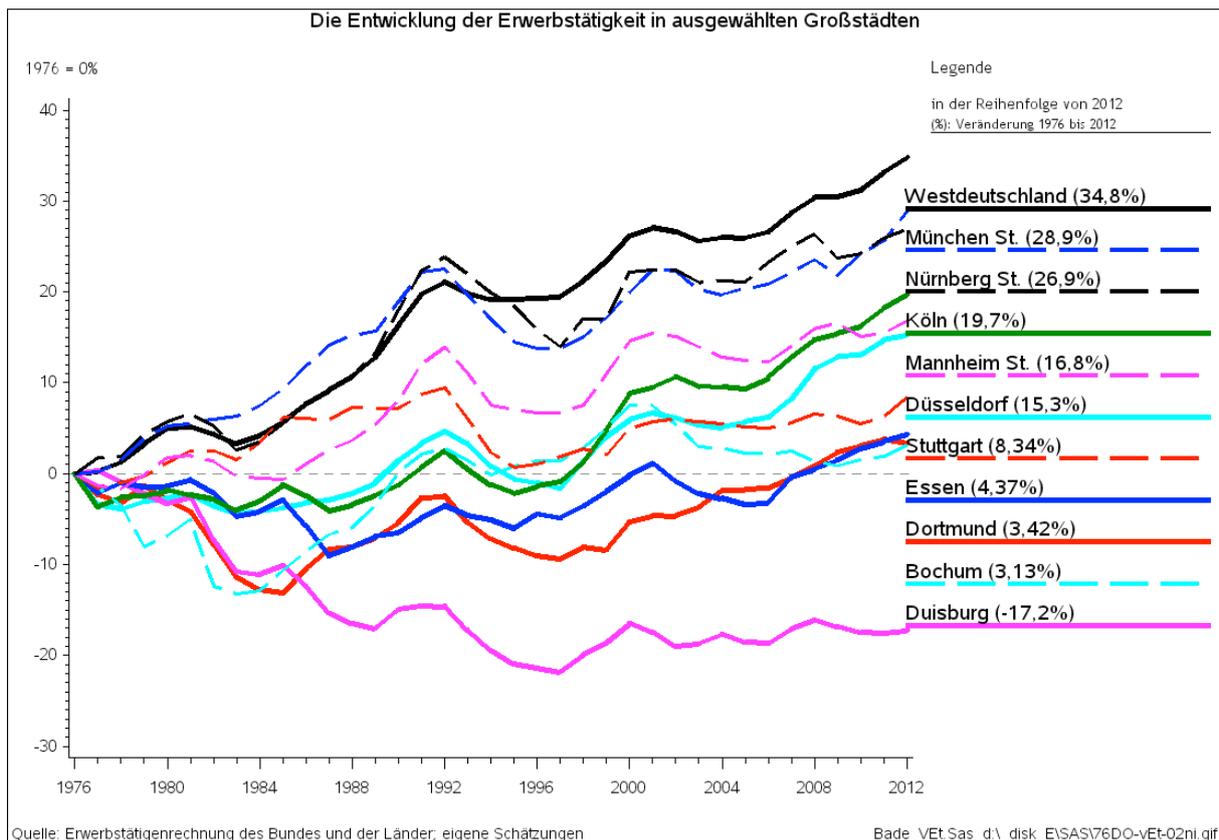


Legende: rechte Seite von oben nach unten (im Jahr 2009 in Prozent): Öffentl. und pers. Dienstleistung; Handel, Gastgewerbe und Verkehr; Finanz- und Unternehmensdienstleistungen, Verarbeitendes Gewerbe; Baugewerbe

Quelle: Bade, 2014

Abbildung 1 erklärt sich selbst. Abbildung 2 stellt für den Zeitraum 1976 bis 2012 die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in ausgewählten Großstädten dar. Die vier Großstädte des Ruhrgebiets weisen die schlechtesten Werte auf, mit weitem Abstand Duisburg. Essen und Dortmund weisen seit Mitte der 90er Jahre aber immerhin leicht positive Werte auf.

Abbildung 2



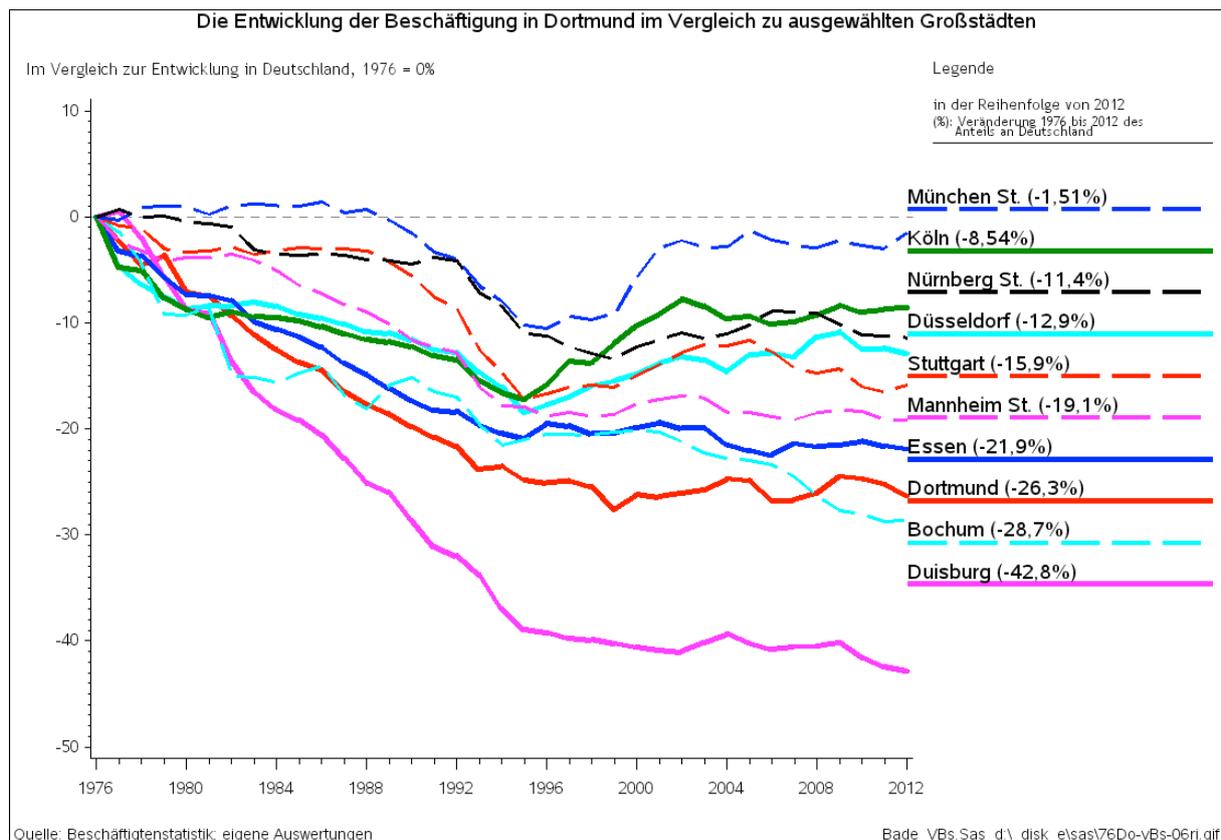
Quelle: Bade 2014

Abbildung 2 vergleicht für den Zeitraum 1976 bis 2012 die Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Dortmund mit neun anderen bundesdeutschen Großstädten sowie der Bundesentwicklung. Nur Duisburg schneidet – ganz deutlich – schlechter ab als Dortmund. „Abbildung 2 zeigt klar, dass Dortmund ebenso wie Bochum, Essen und insbesondere Duisburg enorme Arbeitsplatzverluste bei den Erwerbstätigen hinzunehmen hatten. Nur in Zeiten guter Konjunkturentwicklung war auch ein absoluter Zugewinn zu verzeichnen. Für Dortmund ist erst seit 1999 eine *Stabilisierung und leichte Verbesserung der relativen Position* erkennbar (vgl. Abbildung 3). Es wird abzuwarten sein, ob dieser Trend stabil ist. Allerdings verharrte die Arbeitslosenquote in den Ruhrgebietsstädten und insbesondere auch in Dortmund auf einem ungebrochen hohen Niveau (2003 im Schnitt 40.000 Arbeitslose und eine Arbeitslosenquote von 19,6 Prozent im August 2005)“ (Bömer, 2005, 13), im Jan. 2014 knapp über 13 Prozent.

Schon im Jahr 2000, dem Höhepunkt des Technologiebooms, war die Dortmunder Wirtschaft stark de-industrialisiert (Verarb. Gewerbe 13,4 Prozent der sozialvers. Beschäftigten), noch bevor Thyssen/Krupp im Jahre 2001 die Hoesch-Werke weitgehend stillgelegt hat. Schon 1997 wurde daher in Kenntnis dieses Termins das dortmund-project eingestiebt, eine ambitionierte wirtschaftsförderungs- und städtebauliche Gemeinschaftsinitiative der Stadt und des Landes, der Hochschulen, des DGB, von Thyssen/Krupp und den Kammern. Als Kernpunkt wurde die Entwicklung und Förderung zukunftsfähiger Industriezweige und -standorte auf Thyssen/Krupp-Gelände in Angriff genommen: Mikrostrukturproduktion (Nanotechnologie), Produktionswirtschaft, Softwareentwicklung und neue internetbasierte Geschäftsmodelle sowie Logistik, später noch biomedizinische Technologien. Für diese Sektoren wurden jeweils mithilfe der EU und des Landes NRW Technologiezentren errichtet und Forschungskapazitäten aufgebaut bzw. umgewidmet, Gründerinitiativen organisiert und spezielle Hochschulstudiengänge und auch Duale Ausbildungsgänge entwickelt. Außerdem wurde für Phoenix-Ost, dem ehemaligen Stahlwerksgelände, ein 30-ha-Stadtsee und hochwertiges Wohnen und Dienstleistungen (Gastronomie, Ärztehäuser sowie Büros) konzipiert (ca. 70 ha) und inzwischen realisiert, sicherlich eine Erfolgsgeschichte.

Sowohl Abbildung 2 als auch Abbildung 3 zeigen, dass sich im ersten Jahrzehnt des 21. Jahrhunderts die Beschäftigungssituation in den Krisenstädten des Ruhrgebiets stabilisiert hat, aber keineswegs kontinuierliche Zugewinne bei den Beschäftigungsverhältnissen erfolgten, wobei Abbildung 3 den Anteil der Beschäftigtenzahl an der gesamten Bundesrepublik darstellt. Eine intensivere Betrachtung würde nun diese Grundtypen von Schaubildern viel feingliedriger auf alle Wirtschaftssektoren ausdehnen und zugleich die inneren Differenzierungen der Qualifikation der Beschäftigten auf der Basis der Beschäftigtenstatistik der Bundesagentur für Arbeit ausleuchten (Bade). Bekannt sind die besonders qualifikationsintensiven Wirtschaftszweige wie Luft- und Raumfahrt, Spezialchemieindustrie, Teile der Elektro- und Fahrzeugindustrie und Medizintechnik, die aber räumlich sehr ungleich verteilt sind.

Abbildung 3



Quelle: Bade 2014

Hinter dieser relativen Stabilisierung der großen Ruhrgebietsstädte mit Ausnahme von Duisburg stehen enorme strukturpolitische Anstrengungen der Kommunen, von Land, Bund und EU: nach dem vollen Ausbruch der der Strukturkrise der Montanregionen in den 1960er Jahren, die im Ruhrgebiet insgesamt zu einem Verlust von ca. 600.000 und in Dortmund von ca. 80.000 Arbeitsplätzen führte, wurden vom Bund, dem Land NRW und den Kommunen komplexe strukturpolitische Strategien gefahren, die sich grob in zwei Gruppen einteilen lassen: eine „defensive“ und eine „offensive“ Strategie. Die erste realisierte kohleabsatzstabilisierende Maßnahmen wie die Einführung der Heizölsteuer, von Steinkohlenimportabgaben und später mit dem Jahrhundertvertrag (1984) die Förderung der Steinkohlenverstromung mithilfe des „Kohlepennigs“. Gleichzeitig wurden Frühverrentungs- und Umschulungsprogramme im großen Stil aufgelegt. Für die Stahlindustrie wurden von 1978 bis 1988 mithilfe des Art. 58 ff des MontanUnionVertrags (Preis- und Absatzkartelle) regional konzentrierte Unternehmenszusammenbrüche (z.B. Hoesch in Dortmund oder Saarstahl im Saarland) verhindert sowie Modernisierungs- und Kapazitätsminderungsprogramme rückzahlungspflichtig subventioniert (Davignon-Plan).

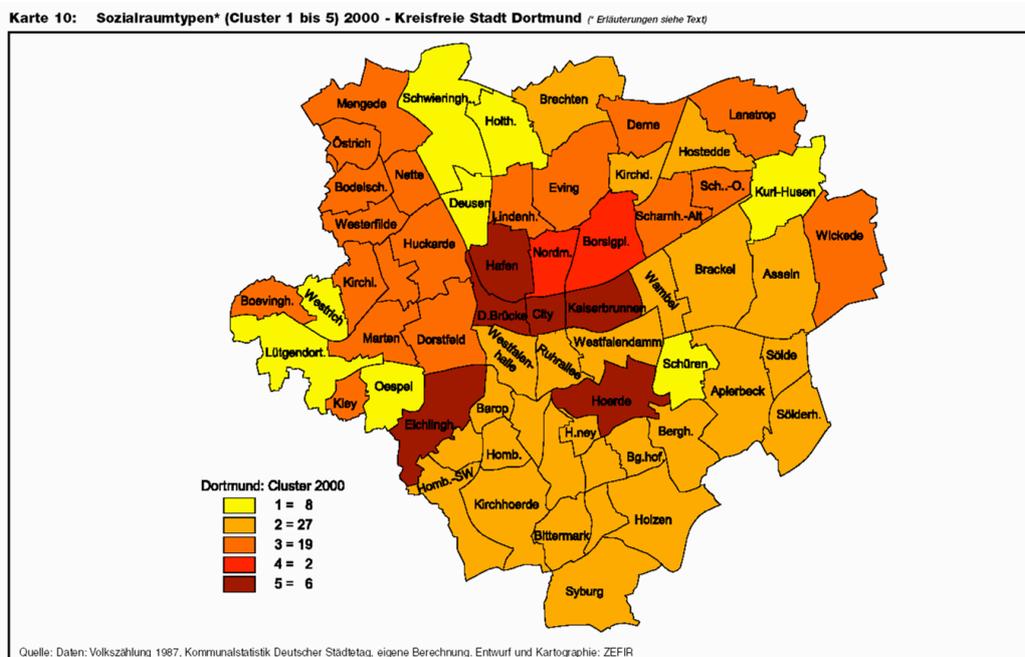
Zu den offensiven Maßnahmen zählten der erstmalige Bau von Universitäten und Fachhochschulen (Bochum, Dortmund, Essen, Duisburg, Hagen und Wuppertal),

der Bau des S-Bahnnetzes im Rhein-Ruhrgebiet, des Stadtbahnsystems in den Städten des Reviers, der Ausbau des Autobahnsystems (A 42, A 45 usw.), eine weitgehende Weiterentwicklung des Schulsystems mit den Gesamtschulen und Gymnasien sowie eine große städtebauliche Erneuerung, deren Glanzstück die IBA-Emscherpark ist. Der Neubau der „schweren“ Infrastruktur war zugleich ein langjähriges Konjunkturprogramm für das Ruhrgebiet. Durch die insgesamt noch recht hohen gesamtwirtschaftlichen Wachstumsraten konnten für Zigtausende von Berg- und Stahlarbeitern der Wechsel in wachsende Wirtschaftszweige organisiert werden.

Innerhalb der Stadt Dortmund und fast aller deutschen Großstädten verfestigt sich die sozialräumliche Spaltung zwischen den Stadtbezirken noch einmal ungebremst, wie das folgende Schaubild 4 zeigt. Es ist zwar unbestritten, dass vor allem die Bildungs- und Ausbildungssituation sowie die Integrationspolitik in den benachteiligten Stadteilen radikal verbessert werden muss. Allerdings werden hierfür keine hinreichenden Finanzmittel zur Verfügung gestellt (Maastricht-Vertrag), heute das Ergebnis der Schuldenbremse, die 2009 im Grundgesetz verankert wurde, und des EU-Fiskalpakts von 2013.

Wegen der niedrigen Geburtenraten in den zahlreichen wohlhabenderen Stadtbezirken wachsen in den Problemstadtteilen inzwischen ca. 50 Prozent (!) aller Kinder auf. Dies verlangt enorme Bildungs- und Ausbildungsanstrengungen, die aber nicht durchfinanziert sind.

Abbildung 4: Die sozialräumliche Spaltung der Stadt Dortmund



Quelle: Strohmeier, 2002; Eigene Namensgebung für die Cluster

- Cluster 1:** Wachsende Stadtteile der Mittelklassen
- Cluster 2:** Prosperierende Stadtteile der oberen Schichten
- Cluster 3:** Familiendominierte Unterschicht-Distrikte
- Cluster 4:** Familiendominierte Unterschicht-Distrikte mit hohem Immigrantenteil
- Cluster 5:** Innenstadtnahe Distrikte mit hohem Anteil an Single-Haushalten und hoher Arbeitslosenquote (Eichlinghofen ist wegen der Universität ein Sonderfall.)

Die genaue Kenntnis der kleinräumlichen sozialen Spaltung der Stadtgesellschaft ist wichtig, um die öffentliche Wirtschaftsförderung und auch die Bildungs- und Sozialpolitik zu mehr Ausgleichspolitik innerhalb der Stadt zu befähigen.

6. Industrie-4.0-Politik auch für die EU-Krisenländer geeignet?

Als nächstes stellt sich die Frage, ob die Industrie 4.0-Politik auch für die Krisenländer wie Griechenland und Spanien und andere relevant ist. Die Antwort kann nur „unbedingt“ lauten. Natürlich sollte sie an dem Industrie-Bestand ansetzen und dort durch Innovationen und Rationalisierung retten, was zu retten ist. Auf lange Sicht haben aber auch diese Länder Chancen, neue Unternehmen und Cluster zu entwickeln. Die Voraussetzungen sind oben beschrieben: leistungsfähige Hochschulen und Forschungseinrichtungen, hervorragende Bildungseinrichtungen, innovative Milieus, intensive Zusammenarbeit von öffentlichen und privaten Akteuren usw. Natürlich spielen auch Marktmacht, Kapital, Akteuren, die Qualität der KMU sowie die Managementqualität eine große Rolle. Die Kommission muss eine entwicklungsfreundliche Beihilfepolitik betreiben. Bei den Krisenländern müssen vermutlich zwei Gruppen unterschieden werden, die großen Länder Frankreich, Spanien, Italien und Polen sowie die kleinen Länder Griechenland, Portugal Irland und die anderen osteuropäischen Länder. Die großen Länder verfügen über einen ausreichend großen Binnenmarkt, um neue Technologien und Branchen auch nachfrageseitig zu stützen (Leitnachfrage erzeugen, z.B. die im EEG installierte Förderung der regener. Energiequellen).

7. Der Vergleich der jeweiligen Wirtschaftsstrukturen der EU-Länder (DB-Research 2013) soll nun deutlich machen, wo ihre größten Schwächen und Stärken liegen

Deutsche Bank Research hat Ende 2013 eine interessante Studie über die Probleme der Re-Industrialisierung Europas vorgelegt (DB Research 2013). Sie vergleicht Niveaus, Entwicklung und Probleme der Industrie in den Mitgliedsländern, bewertet Strategien, zieht Schlussfolgerungen und spricht einige Empfehlungen aus. Den entwickelten Dortmunder Strukturanalyse-Ansatz verfolgt sie nicht. Al-

lerdings geht sie über die schlichte Anteilsanalyse der Industriebeschäftigung und der Bruttowertschöpfung hinaus.

Schaubild 1 der DB-Research-Studie zeigt den Anteil des Verarbeitenden Gewerbes an der gesamten Wertschöpfung sowie die Entwicklung der realen BWS der EU im Zeitablauf 2000 bis 2012. Die anteilige Industriebedeutung nimmt ab, allerdings stärker als ihre reale BWS, die dafür in der großen Krise stark geschwankt hat.

In Kap.1 wird die Zielsetzung der EU, den Industrieanteil wieder zu erhöhen (bis 2020 auf 20 Prozent, so beschlossen 2012), unterstützt, aber zurecht auf die enormen Schwierigkeiten verwiesen, dieses Ziel auch zu erreichen. Die Kommission betont vier Handlungsfelder: Investitionen in neue Technologien, verbesserter Binnenmarkt für Waren und Dienstleistungen, besserer Finanzierungszugang für KMU sowie mehr Investitionen in Humankapital. Der zweite Punkt ist nicht ganz nachvollziehbar, wenn er nicht als Leitnachfrage gemeint ist.

Abbildung 2 der DB-Studie zeigt die Hegemonie des deutschen Verarbeitenden Gewerbes unter den großen Mitgliedsländern auf. Der Absturz der Industriebeschäftigung in der großen Krise wurde danach gebremst, allerdings in unterschiedlichen Maße (Abbildung 3).

Mit 30,5 Prozent an der gesamten industriellen Beschäftigung (Abbildung4) drückt Deutschland die anderen Länder an die Wand (12,6 Prozent Italien, 10,4 Prozent Frankreich, 9,8 UK, 7,2 Prozent Spanien sowie 29,6 Prozent „Rest“).

Von 2000-2012 hat sich der Bruttowertschöpfungs-Anteil des Verarbeitenden Gewerbe in folgenden Ländern dramatisch reduziert (Abbildung 5): Finnland -10,5 Prozentpunkte (vgl. die Wucht der Nokia-Krise), UK -5,6, Belgien -5,9, -Schweden 5,6, Frankreich -5,2, Spanien -4,6, Italien -4,5. Deutschland konnte dagegen (durch die Lohndumpingpolitik und technologische Offensiven) seinen Anteil halten und ihn damit in der EU deutlich steigern.

Weit unterdurchschnittlich verloren die Niederlande (-2,0 Punkte) sowie Österreich (-1,9), die EU insgesamt 3,2 Punkte.

Tabelle 1: Anteile von EU-Ländern an der industriellen EU-Brutto-Wertschöpfung 2012 (A); Anteilsentwicklung von 2000 bis 2012 (B) in Prozentpunkten in den jeweiligen Ländern; (C) Entwicklung der Industriebeschäftigung 2000-2012

	(A)	(B)		(B)		(C)
EWU	19,1	-3,3	EWU	- 3,3	EU	-17,6
Deutschland	30,5	-0,0	Finnland	-10,2	Deutschland	- 4,4
Italien	12,6	-4,5	Belgien	- 5,9	Österreich	- 0,4
Frankreich	10,4	-5,2	Schweden	- 5,6	UK	-34,9
UK	9,8	-5,6	Niederlande	- 2,0	Portugal	-32,9
Spanien	7,2	-4,6	Österreich	- 1,9	Spanien	-22,8
„Rest“	29,6				Frankreich	-22

Quelle: DB Research 2013, eigene Zusammenstellung

Die reale Wertschöpfung wächst in den neuen mittel- und osteuropäischen Staaten weit überdurchschnittlich, was einerseits auf die Nichtmitgliedschaft in der EWS, andererseits auf die immer noch niedrigen Löhne, aber die schnell wachsende Produktivität zurückzuführen ist. Letztere hat viel damit zu tun, dass führende Industrien von westlichen Konzernen übernommen und sowohl durchrationalisiert als auch innovativ als Eigenmarken entwickelt wurden (Skoda-VW, Dacia-Renault). Das Papier betont aber zu recht, dass hohe Industrieanteil nicht unbedingt Stärke ausdrücken, sondern nur dann, wenn diese Industrien auch starke Weltmarktpositionen wahrnehmen.

Die Zahl der Industriebeschäftigten ist von 2000-2012 vor allem in Südeuropa gesunken (Abbildung 8), wozu auch Frankreich zählt (-22 Prozent), während UK sogar knapp 35 Prozent einbüßte. Dies sind ungeheuer hohe Zahlen, die einen radikalen Bruch in der Wirtschafts- und Beschäftigungsentwicklung und Handlungsbedarf signalisieren.

Es gibt vielfältige Gründe für den Bedeutungsverlust der Industriebeschäftigung:

Gesamtwirtschaftlich eine wachsende Arbeitsproduktivität, zunehmende Marktsättigung bei Industrieprodukten, interregional auseinander laufende Lohnstückkosten, die die Produktivitätsentwicklung (beeinflusst durch die Höhe der F&E-Ausgaben, die Ausbildungsqualität usw.) und die Lohnkosten widerspiegeln, die ihrerseits in Deutschland durch die Hartz IV-Niedriglohnpolitik negativ beeinflusst wurden. Die Fähigkeit, auf großen Wachstumsmärkten, China und das restliche Südostasien, den sonstigen BRIC Staaten sowie den USA – immer noch von großer Bedeutung – mit Industrieprodukten und industriellen Lösungskonzepten präsent zu sein, spielt bei stagnierenden europäischen Märkten eine wachsende Rolle.

Von großer Bedeutung sind ferner unterschiedliche Branchenstrukturen in den Ländern und Regionen, z.B. in Deutschland die hohe Bedeutung des Maschinen- und Fahrzeugbaus, der Chemie und Elektroindustrie, während in Frankreich die Lebensmittelindustrie mit 18,9 Prozent (2012) Anteil am Verarbeitenden Gewerbe hervorsteicht. Lebensmittel sind aber schwerer dauerhaft zu exportieren, und die deutsche Fleischindustrie z.B. attackiert mit aggressivem und teilweise kriminellm Lohndumping den französischen Markt, d.h. Frankreich ist auf seinem Kernkompetenzmarkt leichter angreifbar als Deutschland etwa auf dem Sektor Maschinenbau.

8. Fragwürdiger Systemwechsel in der EU-Regionalpolitik

2013 wurde der neue Sieben-Jahresplan für den EU-Haushalt und damit auch für die EU-Kohäsions- und Strukturpolitik aufgestellt und verabschiedet. Die Gesamtfördersumme von 2014 bis zum Jahr 2020 wurde vor allem auf Drängen von UK und Deutschland nominell absolut und relativ gesenkt, was real einen bedeutenden Einschnitt bedeutet. Zugleich wurden die Bewilligungsbedingungen so ausgerichtet, dass die Kommission die Nehmerländer noch stärker in das Korsett des Fiskalpaktes zwingen wird (Arbeit und Wirtschaft (2014)).

Der Souveränitätskonflikt zwischen der EU und den Krisenländern bezüglich der Austeritätspolitik wird nun auch noch verstärkt auf der regionalen und kommunalen Ebene der Strukturpolitik zugespitzt.

9. Troika-Politik: „innere Abwertung“ statt Aufbau neuer Wirtschaftsstrukturen

Die Strategie der Troika für die Krisenländer beruht auf einer brutalen „inneren Abwertung“, d.h. einer einschneidenden Senkung von Löhnen, Gehältern, Sozialausgaben sowie Staatsausgaben und Privatisierung und einer Verteuerung der Importe. Dies geht mit einer drastischen Schwächung der Gewerkschaften und sonstigen Verbänden einher. Die Eintreibung von Steuern von Vermögenden steht zwar auch auf dem Programmzettel, wird aber mit den bekannten Begründungen (Kapital ist scheu wie ein Reh) nicht konsequent verfolgt.

Die „innere Abwertungspolitik“ hat Krisenniveaus wie in den 30er Jahren des 20. Jahrhunderts erzeugt. Die drastischen Importrückgänge von Ländern wie Spanien, Portugal und Griechenland haben zwar die Leistungsbilanzen stark verbessert, aber die Krise in der EU insgesamt und speziell in der EWU angefeuert. Wenn in den Nordländern keine starke Expansion stattfindet, werden sich in der nächsten Etappe die stagnativen Tendenzen auf niedrigem Niveau verfestigen. Die starke Senkung der Lohnstückkosten der Krisenländer wird dann den Exportzuwachs ins Leere laufen lassen.

Die Strategie der „inneren Abwertung“ weist verblüffende Parallelen zur Rückkehr zum ehemaligen Wechselkursmechanismus, also zum Austritt der Krisenländer

aus dem Eurosystem auf. Für heutige technische und handelspolitische Verhältnisse kann dieser Ansatz bestenfalls als naiv bezeichnet werden.

Literatur

- Arbeit und Wirtschaft (Arbeiterkammer Wien) (2014): Von makroökonomischen Konditionalitäten zu Leistungsüberprüfungen & Finanzkorrekturen – die neuen Ungetüme der europäischen Strukturfonds mit Giftzähnen! Elisabeth Beer und Silvia Hofbauer, 9. Jänner 2014 <http://blog.arbeit-wirtschaft.at/die-neuen-ungetuemer-der-europaeischen-strukturfonds/>
- Bade, F.J. (2014): Die Schaubilder für diesen Beitrag hat F.J. Bade freundlicher Weise zur Verfügung gestellt.
- Bade, F.J. (2004): Regionale Entwicklung der Erwerbstätigkeit bis 2010. In: IzR (Informationen zur Raumentwicklung) 3/4.2004
- Bade, F.-J./Niebuhr, A. (1998): Zur Stabilität des räumlichen Strukturwandels. Institut für Raumplanung, Fakultät Raumplanung (Hg.): Arbeitspapier 158. Universität Dortmund. Auch erschienen in: Jahrbuch für Regionalwissenschaft. 1999
- Bade, F.-J. (1987): Regionale Beschäftigungsentwicklung und produktionsorientierte Dienstleistungen. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 143. Berlin
- Best, Michael (2013): Produktive Strukturen und Industriepolitik in der EU (Produktive Structures and Industrial Policy in the EU). <http://www2.alternative-wirtschaftspolitik.de/uploads/m1713.pdf>
- Bömer, H. (2000): Ruhrgebietspolitik in der Krise. Dortmunder Beiträge zur Raumplanung Bd. 101, Dortmund
- Bömer, H. (2005) Moderne Wirtschaftsförderungspolitik unter den Bedingungen von Massenarbeitslosigkeit. Das Beispiel Dortmund. Institut für Raumplanung, Fakultät Raumplanung, Arbeitspapier 182, 2005
- Deutsch Bank DB-Research EU-Monitor Europäische Integration, Nov 2013: Re-Industrialisierung Europas – Anspruch und Wirklichkeit
- Deutsche Akademie der Technikwissenschaften (acatech)(2013)
- Deutschlands Zukunft als Produktionsstandort sichern. Umsetzungsempfehlungen für das Zukunftsprojekt Industrie 4.0. Abschlussbericht des Arbeitskreises Industrie 4.0. April 2013
- IMK (2013a) (Herzog-Stein, Alexander/Joebges, Heike/Stein, Ulrike/Zwiener, Rudolf); Arbeitskostenentwicklung und internationale Wettbewerbsfähigkeit

- in Europa. Arbeits- und Lohnstückkosten in 2012 und im 1. Halbjahr 2013. IMK Report, Nr. 88, Dezember 2013.
- IMK (2013b) (Stephan, Sabine/Löbbing, Jonas): Außenhandel der EU27. Eine regionale und sektorale Analyse. IMK Report, Nr. 83, Juni 2013.
- IMK (2013c): Arbeitskreis Wirtschaftspolitik. Inmitten der Krise des Euro-raums.Herausforderungen für die Wirtschaftspolitik 2013. IMK Report, Nr. 79, Januar 2013.
- IMK (2012a): Zu schwache deutsche Arbeitskostenentwicklung belastet Europäi-sche Währungsunion und soziale Sicherung. Arbeits- und Lohnstückkosten in 2011 und im 1. Halbjahr 2012. IMK Report, Nr. 77, November 2012.
- IMK (2012b) (Horn, Gustav A./Lindner, Fabian/Tober, Silke/Watt, Andrew): Quo vadis Krise? Zwischenbilanz und Konzept für einen stabilen Euroraum. IMK Report, Nr. 75, Oktober 2012.
- IMK (2011) (Niechoj, Torsten/Stein, Ulrike/Stephan, Sabine/Zwiener, Rudolf) Deutsche Arbeitskosten: Eine Quelle der Instabilität im Euroraum. Auswer-tung der Eurostat-Statistik für 2010. IMK Report, Nr. 68, Dezember 2011.
- Strohmeier, P. (2002): Demografischer Wandel im Ruhrgebiet. Bevölkerungs-entwicklung und Sozialraumstruktur im Ruhrgebiet. Im Auftrag und heraus-gegeben von der Projekt Ruhr. Essen
- Wahlster, Wolfgang (2013): Das Internet im Dienste der Smart Factory – Chan-cen, Barrieren und evolutionäre Umsetzungsstrategien. Technology Review Innovationskongress 2013 zum Thema: Industrie 4.0. Die Fabrik der Zu-kunft. Berlin, 5. November 2013

März 2014