



Stellungnahme der IG Metall

zum Diskussionspapier des
Bundesumweltministeriums:

Ökologische Industriepolitik
Nachhaltige Politik für Innovation,
Wachstum und Beschäftigung

Frankfurt, den 2. September 2008

Eine an langfristigen und gesellschaftlich tragfähigen Zielen orientierte Industriepolitik muß sich an dem Leitbild nachhaltiger Entwicklung ausrichten. Eine nachhaltige industrielle Entwicklung ergibt sich keineswegs automatisch im marktwirtschaftlichen Selbstlauf. Nachhaltige Industriepolitik kann und muß gesellschaftlich gestaltet werden.

Der Schutz der natürlichen Lebensgrundlagen, die Herausforderungen der Klimapolitik, eine rapide steigende Ausbeutung von Ressourcen, aber auch die Bekämpfung der Armut, die in vielen Regionen dieser Welt vorherrscht, bestimmen die Rahmenbedingungen für diesen Gestaltungsauftrag.

Die IG Metall unterstützt deshalb die Initiative des Bundesumweltministeriums, mit dem vorliegenden Strategiepapier konkrete Weichenstellungen für eine ökologische Industriepolitik voran zu bringen.

I. Industrielle Entwicklung und Nachhaltigkeit

Mit dem Konzept der Ökologischen Industriepolitik hat das BMU ein Papier vorgelegt, in dem Strategien für die Zukunftsfähigkeit des Industriestandorts Deutschland entwickelt werden. Während in den 90iger Jahren und Anfang dieses Jahrzehnts in der Bundesrepublik die Ausrichtung auf eine Dienstleistungsgesellschaft den wirtschaftspolitischen Diskurs dominiert hat, kann heute von einer Renaissance industrieller Wertschöpfung gesprochen werden.

Für die Industriegewerkschaft Metall ist dies eine wichtige Weichenstellung. Deshalb begrüßt die IG Metall einen Diskurs, der heute nicht mehr die Perspektiven industrieller Produktion in Frage, sondern deren zukunftsfähige Neuausrichtung in den Mittelpunkt stellt.

Die IG Metall unterstützt eine Innovationsstrategie der Wirtschaft, die auf einem Zusammenspiel von ökonomischen, ökologischen und sozialen Anforderungen an die Gestaltung von Produktion und Produkten aufbaut. „Besser statt billiger“ und „Gute Arbeit“ sind die strategischen Optionen der IG Metall für eine nachhaltige Entwicklung der Industriegesellschaft.

Ziele einer nachhaltigen Industriepolitik sind für die IG Metall insbesondere:

- Ökonomische und ökologische Effizienz unter gesamtwirtschaftlichen Gesichtspunkten weiter zu entwickeln.
- Die Befriedigung gesellschaftlicher Bedürfnisse und die Verwendung nützlicher Produkte zu fördern.

- Notwendige Umstrukturierungen über Innovationen zu forcieren.
- Die Grundlagen einer sozialen Tragfähigkeit und damit der Akzeptanz von industriellem Strukturwandel zu liefern.
- Einen effizienten und umweltschonenden Ressourceneinsatz in Verbindung mit einer umweltverträglichen Produktgestaltung zu erreichen.
- Den globalen Verdrängungswettbewerb durch einen internationalen Gestaltungswettbewerb um nachhaltige industrielle Problemlösungen zu ersetzen.

Eine an diesen Zielen orientierte Industriepolitik erfordert einen ganzheitlichen Ansatz, der auf einem intelligenten Politik-Mix beruht, bei dem angebots- und nachfrageorientierte Maßnahmen und Instrumente kombiniert werden. Das Strategiepapier des Bundesumweltministeriums enthält Elemente eines solchen ganzheitlichen Ansatz, an dem mit zu arbeiten, die IG Metall bereit ist.

Das Konzept des Bundesumweltministeriums zur Ökologischen Industriepolitik hat dem vorherrschenden Diskurs über die preisliche Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Industrie ein neues Konzept industrieller Leistungsfähigkeit auf der Basis von Umwelt- und Effizienztechnologien entgegengestellt. Die IG Metall hält diesen Weg für richtig.

Wir müssen heute die Grundlagen für nachhaltiges Wirtschaften schaffen, denn die Wettbewerbsfähigkeit von Unternehmen wird immer mehr davon abhängen, wie sie sich Technologien und Strategien für Energie- und Ressourceneffizienz zu Eigen machen können und wollen. (Teil 1)

Zu wenig werden in dem Konzept des Bundesumweltministeriums allerdings die veränderten Rahmenbedingungen aufgegriffen, wie sie inzwischen durch die aktuelle Dominanz des Finanzkapitalismus und einer shareholder-value-Orientierung in vielen Unternehmen vorherrschen. Das vorherrschende „Kurzfrist-Denken“ in den Unternehmen wird zum Hemmschuh für eine ökologische Industriepolitik, die eben gerade ein an langfristigen Zielen orientiertes industriepolitisches Handeln einfordert.

Deshalb darf sich eine Strategie der Ökologischen Industriepolitik nicht nur auf Instrumente beschränken, die Investitionen anreizen (Teil 3.2.) oder Finanzierungen erleichtern (Teil 3.3.). Sie muß auch Problemlösungsstrategien entwickeln, die ein vorausschauendes - an langfristigen Investitionsstrategien orientiertes - unternehmerisches Handeln wieder neu beleben. Eine immer mehr in den Vordergrund rückende Orientierung an kurzfristigen Renditeerwartungen vernachlässigt die ökologischen Anforderungen an die Gestaltung von Produk-

tion und Produkten. Dies muß aus Sicht der IG Metall im Rahmen einer Strategie für eine Ökologische Industriepolitik thematisiert werden.

Auch im Bezug auf die Verbesserung von Bildung und Ausbildung (Teil 3.8.) muß die Orientierung an Fachlichkeit und langfristiger Verwertbarkeit von beruflichen Qualifikationen unterstützt werden. Das gilt vor allem für eine Neuorientierung im europäischen Kontext. Beruf darf nicht durch Job ersetzt werden. Qualifizierte Berufsarbeit, ob Facharbeiter/in oder Ingenieur/in, ist die Voraussetzung für die notwendige Innovation bei Umwelttechnologien und für nachhaltige Produktionsprozesse. Auch hier gilt, Konzepte kurzfristiger Anpassungsqualifizierung dürfen nicht qualifizierte Berufsbilder ersetzen.

Deshalb unterstützt die IG Metall die vorgeschlagenen Maßnahmen, die in das Profil von Ausbildungsberufen und in die Weiterentwicklung von betrieblichen, schulischen und universitären Ausbildungsinhalten investieren.

II. Handlungsfelder einer sozial-ökologischen Reformstrategie

Ökologischer Strukturwandel, so das Strategiepapier des Bundesumweltministeriums, führt zu neuem Wachstum, neuer Wertschöpfung, neuen Produkten und Verfahren und darüber auch zu neuer Beschäftigung. Letzteres ein wichtiger Grund, weshalb die IG Metall einen solchen Strukturwandel mit gestalten will.

Die Zukunftsmärkte einer nachhaltigen Produktion werden allerdings nicht allein ökonomisch oder technologisch bestimmt, sondern sie hängen auch von gesellschaftspolitischen Leitvorstellungen über die „Qualität des Lebens“ ab.

Deshalb sieht die IG Metall in der Schnittstelle zwischen dem Konzept der Ökologischen Industriepolitik und dem gewerkschaftlichen Ansatz einer sozial-ökologischen Reformstrategie eine zentrale Gestaltungsoption. Aus gewerkschaftlicher Sicht soll noch einmal unterstrichen werden, dass dazu Arbeitgeber gebraucht werden, die langfristig und innovativ handeln und ihre Beschäftigten an den gemeinsam erzielten Erfolgen partizipieren lassen. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer müssen eingebunden werden. Sie brauchen „Gute Arbeit“, um gute Arbeit zu leisten und verantwortungsbewußt zu leben. (Teil 2)

Der technische, auch der ökologische Fortschritt darf nicht isoliert vom sozialen Fortschritt umgesetzt werden. Deshalb muß eine Agenda für den Umbau der Industriegesellschaft auch sehr viel stärker als dies in dem vorliegenden Papier geschehen ist,

- auf die soziale Gestaltung des ökologischen Strukturwandels eingehen, die von einer großen Mehrheit der Bevölkerung als eine zentrale Aufgabe von Regierungspolitik angesehen wird. Es geht dabei um die individuelle Situation des Einzelnen, aber auch um die gesellschaftliche Gestaltung verlässlicher sozialer Sicherungssysteme.
- Konzepte anbieten, die den notwendigen strukturellen Wandel abfedern, um Brüche bei der Beschäftigung und Einkommensverluste zu verhindern.
- sich dafür einsetzen, dass Arbeitnehmer in den neuen Branchen in der Umwelttechnologie oder bei den erneuerbaren Energien auf Tarifniveau bezahlt werden und ihre Mitbestimmungsrechte ungehindert wahrnehmen können.
- dafür Sorge tragen, dass in Zeiten einer zunehmend auseinander fallenden Schere bei den Einkommen, nachhaltige Konsummuster durch ökologische und soziale Kriterien definiert werden. Damit der Kauf energieeffizienter Geräte oder die energetische Sanierung von Wohnraum nicht für einen wachsenden Teil der Bevölkerung unerreichbar wird.

Für die IG Metall ist gesellschaftlicher Fortschritt mehr als technischer Fortschritt und technische Innovation. Er muß sozial gestaltet werden, erst dann wird Fortschritt von den Menschen auch als Gewinn erlebt, der nicht durch Bürgerprotest abgewehrt werden soll. Dafür ist eine konsequente und geduldige Politik notwendig für neue sozial-ökologische Leitbilder und gegen Prekarisierung und Unsicherheit.

III. Klare Richtung für nachhaltiges Wachstum und Beschäftigung

Das Strategiepapier versteht sich als Beschreibung eines pragmatischen Wegs für den Umbau der Industriegesellschaft hin zu einem nachhaltigen Wachstumspfad. Dazu wird ein Policy-Mix ökonomischer Maßnahmen und Instrumente entworfen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen setzen auf sehr unterschiedlichen Ebenen an und machen damit einerseits die Bandbreite der notwendigen Handlungsstrategien deutlich, bergen aber andererseits auch die Gefahr, dass kein klares Bild darüber entsteht, wer jeweils die Verantwortung übernimmt. Deshalb muß eine Plattform für den weiteren Diskussionsprozeß geschaffen werden, damit die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht nur strategische Option bleiben.

Einige Anmerkungen zum vorgeschlagenen Maßnahmenbündel:

1. Ökonomische Instrumente stärken

Wer umweltschonende Entwicklungen voran treiben will, kommt um Staatseingriffe nicht

herum. Ordnungspolitische Maßnahmen, die das Angebot beeinflussen, sind dabei genauso wenig verzichtbar wie eine Politik, die auf die Einpreisung der externen Kosten setzt. Diese Instrumente (Teil 3.1.) weiter zu entwickeln und immer wieder aufs Neue auf ihre Zielerreichung zu überprüfen, ist ein grundsätzlich sinnvoller Ansatz.

Marktwirtschaft und Wettbewerb führen nicht selbststeuernd zu ökologisch nachhaltigem Wirtschaften. Der Verbrauch der Umwelt wird ohne staatliche Eingriffe nicht in Kosten und Preisen wiedergegeben, denn externe Kosten werden nicht internalisiert. Neben der ökologischen Lenkungswirkung dürfen solche Instrumente aber nicht zu einem Verdrängungswettbewerb führen. Deshalb müssen bei der Ausgestaltung des europäischen Emissionshandels auch die Erfordernisse globalisierter Märkte und internationaler Wettbewerbsfähigkeit beachtet werden. Sonst drohen statt Emissionsminderung nur Produktions- und damit auch Emissionsverlagerung und Beschäftigungsabbau in Europa. Diese Anforderungen hat die IG Metall im Bezug auf die Eisen- und Stahlindustrie deutlich gemacht.

Der Schutz des Klimas kann nur gelingen, wenn auch im Verkehrssektor und in der Automobilindustrie deutliche Einsparungen der CO₂-Emissionen erreicht werden können. (Teil 3.4.) Diese Auffassung haben das BMU und die IG Metall im Frühjahr letzten Jahres in einer gemeinsamen Erklärung zu europäischen CO₂-Grenzwerten für PKW bekräftigt.

Daran anknüpfend wird ein integriertes Maßnahmenbündel aus verbindlichen Grenzwerten, motor- und fahrzeugtechnischen Innovationen, verbesserten Kraftstoffen u.ä. gebraucht. Maßnahmen und Zielvorgaben müssen ambitioniert und technisch erreichbar sein, weshalb heute aufgestellte Zielvorgaben zur CO₂-Reduzierung für 2030 eher politische Option als feste Zielgröße sind.

Biokraftstoffe der 2. Generation bringen viele Vorteile, dennoch müssen die Erfahrungen des letzten Jahres mit der Entwicklung des Biokraftstoffmarktes beachtet werden. Vor einer schnellen Markteinführung müssen eine mögliche Nutzenkonkurrenz mit der Produktion von Nahrungsmitteln, die ökologischen Konsequenzen eines verstärkten Anbaus von Energiepflanzen und die Beachtung internationaler Arbeitsnormen bei den Landarbeitern konsequent untersucht werden.

Entscheidend für die Bewältigung der anspruchsvollen Ziele ist es, dass alle Stakeholder einbezogen werden, um Berechenbarkeit und Planungssicherheit zu gewährleisten und weitere Schritte zu verabreden. Die IG Metall wird ihren Beitrag dazu leisten, die Klimaschutz-

ziele und die Zukunftssicherung von Arbeitsplätzen in der Automobilindustrie miteinander zu verbinden.

2. Subventionen und Steuern an ökologischen Kriterien ausrichten

Steuern können eine wichtige Lenkungsfunktion für die Produktion von Gütern ausüben. Deshalb ist es prinzipiell sinnvoll, mit steuerlichen Anreizen und Sanktionen Verbote und Schadstoffgrenzwerte in der Umweltpolitik zu ergänzen. Für die IG Metall besteht eine der zentralen Aufgaben einer ökologischen Steuerpolitik darin, die zusätzlichen Finanzmittel für ökologische Zukunftsinvestitionen zu erbringen.

Damit lassen sich wichtige öffentliche Aufgaben, wie beispielsweise der Ausbau umweltfreundlicher Verkehrsnetze finanzieren. Gleichzeitig kann die Nachfrage der öffentlichen Hand nach ökologischen Gütern gestärkt werden und die notwendigen Mittel für den vorgeschlagenen Beschaffungspakt von Bund, Ländern und Kommunen bereit gestellt werden. (Teil 3.7.)

Darüber hinaus unterstützt die IG Metall den Ansatz, Steuern aufkommensneutral so umzugestalten, dass umweltschonendes Verhalten belohnt wird. Die Maßnahmen sollten zudem möglichst zielgenau ausgerichtet sein. Zusätzlich ist zu berücksichtigen, dass bei Erfüllung der Lenkungswirkung (mehr ökologische Produkte) nicht die Steuerbasis unterminiert werden darf.

Unter diesen Kriterien sind viele der vorgeschlagenen konkreten Vorhaben, wie die Streichung von Subventionen für umweltschädliche Produkte, Beispiel Steuerbefreiung für Flugbenzin, die Schadstoffspreizung bei der LKW-Mautgebühr oder die Einführung einer Brennstoffsteuer auf Kernbrennstoffe zu begrüßen. (Teil 3.1.)

Andere sind eher kritisch zu sehen. Die Senkung der Mehrwertsteuer für ökologische Produkte ist wenig zielgenau. Auch steuersystematisch ist eine weitere Aufspaltung der Mehrwertsteuer nicht unproblematisch. (Ökosteuer auf Energie oder CO₂ Abgaben erfassen Umweltwirkungen erheblich besser) Zudem muss die dauerhafte Gegenfinanzierung über andere steuerliche Regelungen sichergestellt sein.

Letzteres gilt auch für bessere Abschreibungsregelungen. Wenn sichergestellt wird, dass damit nicht weitere steuerliche Entlastungen für den Unternehmenssektor durch die Hintertür eingeführt werden, wären an dieser Stelle Investitionszulagen das bessere Instrument. So

könnten auch weniger finanzstarke Unternehmen eine ökologische Wende einleiten, was insbesondere große Teile der Klein- und Mittelbetriebe und des Handwerks betrifft.

Auch die Neugestaltung der steuerlichen Geltendmachung von Betriebs- und Anschaffungskosten für Dienstwagen und des privaten steuerlichen Pauschalsatzes sind steuersystematisch problematisch. Deshalb stellt sich die Frage, ob das grundsätzlich unterstützenswerte Ziel, Anreize für die Anschaffung verbrauchs- und CO₂-armer Pkw zu schaffen, nicht besser durch andere Maßnahmen erreicht werden kann. (CO₂-Grenzwerte, Umgestaltung der KFZ-Steuer)

3. Nachfrageseite stärken

Um eine ökologische Industriepolitik voran zu bringen, dürfen staatliche Maßnahmen nicht nur auf der Angebotsseite ansetzen. Die Nachfrage ist genauso entscheidend. Nur Waren und Dienstleistungen, die nachgefragt werden, können sich am Markt durchsetzen.

Die IG Metall unterstützt Maßnahmen, die ökologische Produktinnovationen voranbringen, wie Top-runner-Programme oder ein dynamisches Energielabel für Haushaltsgeräte. (Teil 3.5.) Transparenz über den ökologischen Fußabdruck von Produkten ist eine wesentliche Voraussetzung für die Stärkung der Nachfrageseite.

Die vom Bundesumweltministerium vorgeschlagenen Maßnahmen weisen hier eindeutig in die richtige Richtung, setzen jedoch zu einseitig auf der Angebotsseite an. Damit der ökologische Wandel zeitnah gelingt, sind finanzkräftige Verbraucher nötig. Niedriglohnstrategien, steuerpolitische Maßnahmen zu Lasten der unteren und mittleren Einkommensgruppen oder Einsparungen bei den öffentlichen Leistungen führen zu einer Umverteilung von unten nach oben. Sie behindern den ökologischen Wandel.

Nur Haushalte mit einem angemessenen Einkommen können es sich leisten, ressourcenschonende Waren und Dienstleistungen nachzufragen. Eine ökologische Industriepolitik muß daher für die Stärkung der Binnennachfrage eintreten. Verteilungsgerechte Löhne sind dabei ebenso eine unverzichtbare Komponente wie die Einführung von Mindestlöhnen.

4. Investitionen anreizen – Ökologisches Zukunfts-Investitionsprogramm

Die IG Metall fordert ein öffentliches Zukunfts-Investitionsprogramm mit einem Volumen von rund einem Prozent der Wirtschaftsleistung, um die Risiken eines bevorstehenden konjunkturellen Abschwungs zu minimieren. Anstatt den weiteren Verlauf der ökonomischen Entwicklung nur abwartend zu beobachten, kommt es jetzt auf eine verantwortliche und vor-

rausschauende Wirtschaftspolitik an. Neben einem langfristig höheren Wachstum und zusätzlicher Beschäftigung flankiert ein solches Investitionsprogramm auch das Ziel des ökologischen Umbaus.

Die Bundesregierung hat mit ihrem Klima- und Energiepaket Anreize für Investitionen, eine Stärkung des Binnenmarktes und für mehr Beschäftigung gesetzt. (Teil 3.2) Auch das Marktanzreizprogramm, Impulsprogramme für höchsteffiziente Endgeräte und der Entwicklungsplan für Elektromobilität sind aus Sicht der IG Metall weiter auszubauen. (Teil 3.6.)

Viele Bereiche der öffentlichen Infrastruktur leiden derzeit unter unterlassenen Investitionen; veraltete Infrastruktur geht häufig mit einer schlechten Energieeffizienz einher. Die dringend erforderlichen Investitionen in die öffentliche Infrastruktur fordert die IG Metall mit ihrem Vorschlag eines ökologischen Zukunfts-Investitionsprogramms ein. Mit verschiedenen Maßnahmen im sog. Meseberger-Programm, hat die Bundesregierung richtige Investitionsprogramme aufgelegt. Aus Sicht der IG Metall müssen aber weitere Maßnahmen folgen. Das vorliegende Strategiepapier setzt hier keine neuen Anreize.

Mit dem vorgeschlagenen Investitions- und Beschaffungspakt kann sowohl die Vorbildfunktion als auch die Marktmacht der öffentlichen Haushalte für einen ökologischen Umbau eingesetzt werden. Das ist sowohl wirtschaftspolitisch als auch klimapolitisch sinnvoll. (Teil 3.7.)

5. Impulse für Innovationen

Forschungsförderung und technologische Leistungsfähigkeit sind wesentliche Voraussetzungen für die ökologische Weiterentwicklung und für die Zukunftsfähigkeit des Industriestandorts Deutschland. Deshalb sieht die IG Metall im Ausbau der Forschungsförderung und in einem abgestimmten, strategischen Entwicklungsplan eine wichtige Weichenstellung.

Im internationalen Vergleich ist der Forschungsstandort Bundesrepublik vor allem im Bezug auf die technischen Informations- und Kommunikationsstrukturen, die hoch leistungsfähigen industriellen Wertschöpfungsketten und ihre vernetzte Infrastruktur durchaus gut aufgestellt. Allerdings richten Unternehmen immer häufiger ihre F&E Investitionen eng an kurzfristig zu erzielenden ökonomischen Erfolgen aus und berauben sich so ihrer Möglichkeiten, neue Märkte über strategische Forschung zu erschließen. Hier muß staatliche Forschungsförderung gegensteuern.

Für die IG Metall gehören die Förderung von Zukunftstechnologien und die Förderung der Innovationsfähigkeit von Unternehmen zusammen. Viel zu wenig beachtet wird dabei die

Entwicklung der arbeitsweltlichen Rahmenbedingung. Gute Erwerbsarbeit – und damit Qualifikation und Motivation – ist nicht nur Bedingung für die Implementation von Öko-Innovationen der Zukunft, sondern – richtig genutzt – eine zentrale Quelle von Produkt- und insbesondere Prozeßinnovationen.

IV. Ausblick

Eine an ökologischen Kriterien ausgerichtete Industriepolitik ist mit erheblichen Entwicklungspotentialen für die Branchen der Metall- und Elektroindustrie verbunden. Die Initiative des Bundesumweltministeriums für eine ökologische Industriepolitik verbessert aus Sicht der IG Metall die Rahmenbedingungen, damit diese Potentiale entwickelt werden und langfristig Beschäftigung geschaffen wird.