

Aktuelle Debatte:

Österreichs neue Industriestrategie:
Auf halben Wegen und zu halber Tat
mit halben Mitteln zauderhaft zu streben?

Editorial

Wolfgang Polt

Österreich hat sich Anfang des Jahres erstmals seit langer Zeit wieder eine Industriestrategie gegeben. Es reiht sich damit in die zunehmend länger werdende Liste von Ländern ein, in denen in den letzten Jahren unterschiedlich ausgeprägte Industriestrategien formuliert wurden. In den folgenden Debattenbeiträgen wird diese Industriestrategie nun kritisch beleuchtet – und teilweise auch mit denen anderer Länder verglichen: Greift sie die richtigen Probleme auf? Hat sie tatsächlich das Potenzial, die Herausforderungen, vor denen sich die österreichische Industrie sieht, anzusprechen und zu bewältigen helfen? Wird mit der Industriestrategie eine Antwort auf die großen gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Transformationen gegeben? Ist sie vorwiegend eine Antwort auf kurzfristige Problemwahrnehmungen oder adressiert sie auch hinreichend die strukturellen Defizite der österreichischen Industrie? Ist sie ausreichend konkret und mit entsprechenden Umsetzungsstrukturen und Finanzierungen ausgestattet?

Mit diesen und noch weiteren Fragen beschäftigen sich drei Diskussionsbeiträge: **Werner Raza** konstatiert – wie auch die anderen zwei Beiträge – als positiv, dass es die Industriestrategie überhaupt gibt. Nach Jahrzehnten weitgehender programmatischer Abstinenz im Gefolge der neoliberalen Revolution der 1980er Jahre war Industriepolitik ja zur „policy that should not be named“ geworden. Auch wenn Österreich hier bei weitem nicht zu den Vorreitern zählt, ist der Umstand, dass auch wieder über Politiken nachgedacht wird, in denen dem Staat eine aktive Rolle in der Gestaltung von Industrie und Industriestrukturen zugestanden wird, positiv zu vermerken. Allerdings verweist er auf eine grundsätzliche Schlagseite der aktuellen Diskussion: auf einen sehr engeführten Begriff von Wettbewerbsfähigkeit, der sich viel von Deregulierung und kurzfristigen Maßnahmen zu Kostensenkungen verspricht (hier sind die Maßnahmen der österreichischen Industriestrategie meist sehr konkret formuliert) während jene Maßnahmen die mittel- und längerfristig für die Steigerung von Innovation und Produktivität ungleich wichtiger wären, hingegen oft nicht mehr als Absichtserklärungen darstellen. Als Beispiel für diese Fehlgewichtung verweist er auf die sehr geringen zu erwartenden Einsparungseffekte aus den Entbürokratisierungsmaßnahmen auf europäischer Ebene. Am Beispiel der Entwicklung des Diskurses in der EU zeigt er, dass die österreichische Industriestrategie noch hinter den dort (etwa im EU Green Deal) erreichten Diskussionsstand zurückfällt. Die etwa im Draghi-Report geforderten massiven öffentlichen Investitionsprogramme sucht man etwa in der österreichischen Industriestrategie vergebens.

Auch **Nikolaus Kowalls** Kritik an der Industriestrategie setzt an der Zielbestimmung an: zwar habe die Bundesregierung mit ihrer Industriestrategie klare Ziele in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit formuliert und einige gute Maßnahmen präsentiert. Die Nennung von und die Herstellung eines klaren Bezugs zu übergeordneten gesellschaftlichen Zielen bleibe sie jedoch schuldig, und bei den Instrumenten würde manches vermischt. Insbesondere werden die Entwicklungen der in der Strategie genannten Schlüsseltechnologien bzw. Technologieschwerpunkten nicht als Instrumente zur Erreichung über-

geordneter Ziele eingeführt, sondern als Zielgröße per se. Anhand einer ganzen Reihe sehr konkreter Beispiele aus der österreichischen Industrie zeigt er auf, dass diese zum Teil schon sehr viel konkretere Ansatzpunkte für Zielbestimmungen und Maßnahmen gibt, als die Industriestrategie benennt. Sie bleibt hier unnötig unpräzise und damit auch wenig orientierend dort, wo Be- und Verstärkung von schon vorhandenem industriellem Strukturwandel notwendig wäre. Einens solchen sieht Kowall nicht nur in Richtung neuer, bislang in Österreich aber nur unterproportional vertretenen Branchen wie der IKT, sondern auch in der Innovation in Richtung Dekarbonisierung traditioneller Branchen wie Stahl, Zement etc. Zudem verweist er auf die Notwendigkeit, bei industriellem Strukturwandel immer auch die Branchen mitzudenken, die dabei schrumpfen (sollen). In der Nichtbenennung und damit im aus dem Blick verlieren dieser Branchen in einer doch bis 2035 angelegten Strategie liegt wahrscheinlich eines ihre großen Defizite.

Wolfgang Polt und Kurt Bayer verweisen ebenfalls auf die mangelnde Rück/Einbindung von Industriepolitik in größere gesellschaftliche Zielsetzungen (Dekarbonisierung der Industrie, technologische Souveränität, etc.) – für die es im Übrigen ausreichende Zielbestimmungen seitens der EU und teilweise auch der nationalen Politik schon gäbe. Sie kritisieren weiters, dass der Bezug zur europäischen Ebene von Industriepolitik sehr wenig elaboriert ist und sich im wesentlichen darauf beschränkt, aus den europäischen Programmen viel Geld abholen zu wollen. Das ist in Zeiten, in denen von der Dimension industrieller Investitionen etwa in Bereich KI aber auch in den Netzinfrastrukturen und anderen Sektoren Projekten nur mehr auf europäischer Ebene sinnvoll gedacht werden können (etwa in den ‚Important Projects of Common European Interest – IPCEI‘). Gerade hier ist die Industriestrategie besonders frugal: für die Zeit bis 2035 wird gerade für ein konkretes IPCEI eine österreichische Beteiligung vorgesehen. Wie auch Raza sind Polt und Bayer ob der fehlenden bzw. unzureichenden Finanzrahmen skeptisch, ob die Ambitionen der Industriestrategie einfach durch neue Schwerpunktsetzung und nicht auch durch deutliche Ausweitung des Mitteleinsatzes erfüllbar sind. Neben diesen inhaltlichen Kritikpunkten gehen sie auch auf den Prozess der Erstellung und Umsetzung der Industriestrategie ein. Der Erstellungsprozess war in Österreich im Vergleich zu anderen Ländern – insbesondere UK – deutlich enger geführt, d.h. mit geringerer Beteiligung von ExpertInnen oder generell breiteren Öffentlichkeiten. Aber auch die Umsetzung und die dabei nötigen Governance-Strukturen und Prozesse bleiben in der Strategie eine weitgehende Leerstelle. Ohne solche Strukturen und Prozesse werden die in der Strategie nur vage benannten Ziele und Instrumente (und das ist die Mehrzahl!) aber nicht sinnvoll mit Leben erfüllt werden können und drohen auf der Ebene deklaratorischer Überschriften stehen zu bleiben. Hier sehen sie aber auch noch Hoffnungspotenzial: aktuelle Vorschläge (etwa von Seiten des Produktivitätsrates oder des FORWIT) versuchen diese Leerstellen zu füllen und böten die Chance für einen Neueinstieg in die Diskussion um Zielbestimmungen, geeigneten Instrumenten, Finanzierungsmöglichkeiten und in einem breiteren Kreis von Akteuren im österreichischen wie auch im europäischen Rahmen. Eine solche Diskussion wäre aber rasch (weiter)zuführen, wenn sie sich in (an)laufenden Aktivitäten wie den IPCEI oder im Budget 2027/8 niederschlagen soll.