

Frondel, Manuel; Kambeck, Rainer; Schmidt, Christoph M.

Research Report

Kohlesubventionen um jeden Preis? Eine Streitschrift zu den Argumentationslinien des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus

RWI Materialien, No. 25

Provided in Cooperation with:

RWI – Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung, Essen

Suggested Citation: Frondel, Manuel; Kambeck, Rainer; Schmidt, Christoph M. (2006) : Kohlesubventionen um jeden Preis? Eine Streitschrift zu den Argumentationslinien des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus, RWI Materialien, No. 25, ISBN 3936454671, Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung (RWI), Essen, <https://nbn-resolving.de/urn:nbn:de:101:1-20091012986>

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/61150>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Manuel Frondel, Rainer Kambeck
und Christoph M. Schmidt

Kohlesubventionen um jeden Preis?

Eine Streitschrift zu den Argumentationslinien
des Gesamtverbandes des deutschen
Steinkohlenbergbaus

Heft 25



Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung

Vorstand:

Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D. (Präsident),

Prof. Dr. Thomas K. Bauer

Prof. Dr. Wim Kösters

Verwaltungsrat:

Dr. Eberhard Heinke (Vorsitzender);

Dr. Dietmar Kuhnt, Dr. Henning Osthues-Albrecht, Reinhold Schulte
(stellv. Vorsitzende);

Prof. Dr.-Ing. Dieter Ameling, Manfred Breuer, Christoph Dänzer-Vanotti,

Dr. Hans Georg Fabritius, Prof. Dr. Harald B. Giesel, Karl-Heinz Herlitschke,

Dr. Thomas Köster, Tillmann Neinhaus, Dr. Gerd Willamowski

Forschungsbeirat:

Prof. David Card, Ph.D., Prof. Dr. Clemens Fuest, Prof. Dr. Walter Krämer,

Prof. Dr. Michael Lechner, Prof. Dr. Till Requate, Prof. Nina Smith, Ph.D.,

Prof. Dr. Harald Uhlig, Prof. Dr. Josef Zweimüller

Ehrenmitglieder des RWI Essen:

Heinrich Frommknecht, Prof. Dr. Paul Klemmer †

RWI : Materialien Heft 25

Herausgeber: Rheinisch-Westfälisches Institut für Wirtschaftsforschung,
Hohenzollernstraße 1/3, 45128 Essen, Tel. 0201/81 49-0

Alle Rechte vorbehalten. Essen 2006

Schriftleitung: Prof. Dr. Christoph M. Schmidt, Ph.D.

Redaktionelle Bearbeitung: Joachim Schmidt

ISSN 1612-3573 – ISBN 3-936454-67-1

RWI : Materialien

Heft 25

Manuel Frondel, Rainer Kambeck
und Christoph M. Schmidt

Kohlesubventionen um jeden Preis?

Eine Streitschrift zu den Argumentationslinien
des Gesamtverbandes des deutschen
Steinkohlenbergbaus



Bibliografische Information Der Deutschen Bibliothek

Die Deutsche Bibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.ddb.de> abrufbar.

Die Autoren danken Joachim Schmidt für kritische Kommentare sowie Anette Hermanowski, Frank Jacob und Claudia Lohkamp für die technische Unterstützung.

ISSN 1612-3573

ISBN 3-936454-67-1

Inhalt

	Zusammenfassung	5
1.	Die drei grundlegenden Argumentationsschienen	6
2.	Die „Staatsangehörigkeit der Kohle“	8
3.	Der Netto-Wertschöpfungsbeitrag subventionierter Industrien.	13
4.	Perspektiven: Gesellschaftliche Konsequenzen des Ausstiegs	21
5.	Der deutsche Steinkohlenbergbau – ein Auslaufmodell	27
	Literatur	30

Verzeichnis der Schaubilder

Schaubild 1:	Subventionierung der heimischen Steinkohle.	7
Schaubild 2:	Steinkohlensubventionen und Schulden des Bundes.	7
Schaubild 3:	Weltmarktpreise und heimische Förderkosten von Steinkohle .	10
Schaubild 4:	Beschäftigte im deutschen Steinkohlenbergbau	12
Schaubild 5:	Steinkohlensubventionen nach Finanzierungsquellen	19

Verzeichnis der Übersichten

Übersicht 1:	Die grundlegenden Argumentationslinien des GVSt und ihre Konfrontation mit der Realität.	9
--------------	--	---

Kohlesubventionen um jeden Preis? Eine Streitschrift zu den Argumentationslinien des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus

Zusammenfassung

Seit mittlerweile fast fünf Jahrzehnten wird die Förderung deutscher Steinkohlen mit erheblichen Subventionen der öffentlichen Hand unterstützt. Trotz einer immer geringeren beschäftigungspolitischen Bedeutung stieg dabei die Höhe der jährlichen Zahlungen bis in die neunziger Jahre beinahe unaufhörlich an. Erst nachdem 1996 mit gut 6,7 Mrd. € ein Höchststand der jährlichen Förderung erreicht wurde, wurden die Subventionen reduziert – auf geplante 2,3 Mrd. € im Jahr 2005. *Summa summarum* flossen Subventionen in Höhe von nominal 128 Mrd. € in die Steinkohlenproduktion. Gleichzeitig erreichte die Verschuldung von Bund und Land Nordrhein-Westfalen eine enorme Höhe, womit hohe gegenwärtige und zukünftige Zins- und Tilgungsverpflichtungen verbunden sind. Vor diesem Hintergrund und angesichts der unumstrittenen Erkenntnis, dass die öffentlichen Haushalte konsolidiert werden müssen, ist es verwunderlich, wie es gelingen konnte, dem Steuerzahler über Jahre Finanzmittel in diesem Ausmaß abzurufen, die für andere staatliche Aktivitäten – etwa für die dringend benötigte Beflügelung des Strukturwandels im Ruhrgebiet – nicht mehr zur Verfügung standen.

Neben intensiven Lobbyaktivitäten und einer engen Verflechtung mit gesellschaftlichen Gruppen ist die Öffentlichkeitsarbeit des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus (GVSt) ein wichtiger Erklärungsfaktor. Der vorliegende Beitrag analysiert diese aus ökonomischer Sicht und prüft dabei drei immer wiederkehrende Argumentationslinien des GVSt: (i) die Bedeutung der heimischen Steinkohle im Vergleich zu den internationalen Märkten für Stromerzeugung und Energierohstoffe, (ii) das Verhältnis von wirtschaftlichen Erträgen und Kosten der Steinkohlensubventionierung, die sich für Region, Land und Bund ergeben, und schließlich (iii) die Abhängigkeit Deutschlands von Energie- und Rohstoffimporten.

Der Beitrag zeigt, dass die Argumente des GVSt einer kritischen Überprüfung aus einer Sicht, die sich den Interessen aller Bürger verpflichtet fühlt, nicht Stand halten. Aus dieser Perspektive wäre eine baldige Beendigung der Subventionierung der heimischen Steinkohleförderung, die unausweichlich ein Auslaufen des heimischen Steinkohlebergbaus bedeuten würde, erstrebenswert. Für die dann frei werdenden Mittel gäbe es sinnvollere Verwendungsmöglichkeiten, insbesondere auch für die heute noch im Steinkohlenbergbau beschäftigten Menschen. Stattdessen einen Sockelbergbau mit dem Argument der Versorgungssicherheit weiter zu führen, um damit eine Versicherung gegen Preis- und Mengenrisiken am Weltkohlenmarkt zu haben, ist hingegen abwegig: Kein rational handelnder Mensch würde eine Versicherung abschließen, deren Prämie höher ist als der Wert des zu versichernden Objekts.

1. Die drei grundlegenden Argumentationsschienen

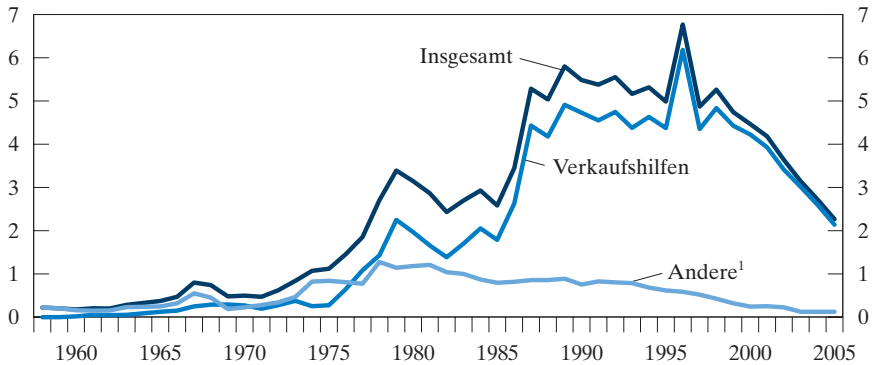
Nicht erst mit der Gründung der Deutschen Steinkohle (DSK) AG im Jahr 1998, einer Tochter des heutigen RAG-Konzerns, sondern bereits mit der 1969 erfolgten Zusammenführung vieler kleiner Unternehmen im Ruhrgebiet unter das gemeinsame Dach der *Ruhrkohle AG* wurde die Hoffnung verknüpft, den Rückbau der Kohleförderung in „sozialverträglicher“ Weise zu gestalten und die dazu nötigen Subventionszahlungen möglichst gering zu halten. Die sog. Kohlekrise von 1958 lag zu diesem Zeitpunkt bereits ein Jahrzehnt zurück. Heimische Steinkohle war spätestens mit Beginn der siebziger Jahre international nicht mehr konkurrenzfähig. Dass dies so bleiben würde, sollte allen Beteiligten klar geworden sein, als selbst nach den Ölpreiskrisen der siebziger Jahre der Weltmarktpreis für Steinkohle deutlich unter den Förderkosten für heimische Kohle lag. Die Kluft zwischen heimischen Förderkosten und Weltmarktpreisen wurde sogar noch größer. Seit Anfang der neunziger Jahre liegt der nominale Preis für Importkohle bei etwa einem Drittel der heimischen Förderkosten (VdKI 2005: 78).

Die Subventionen der Steinkohle führen mit Abstand die Liste der 20 größten Finanzhilfen an, die regelmäßig im Subventionsbericht der Bundesregierung veröffentlicht werden (BMF 2006, Übersicht 4). Zwar wurden die Zahlungen seit 1997 zurückgeführt, aber bis dahin waren sie auf den Höchstwert von gut 6,7 Mrd. € angestiegen (Schaubild 1). Lagen die Subventionen für die deutsche Steinkohle zwischen 1959 und 1968 im Jahresdurchschnitt bei rund 375 Mill. €, so betragen sie im Zeitraum 1989 bis 1998 jahresdurchschnittlich beinahe 5,5 Mrd. €. Erst nach 1996 ging die Förderung in jedem Jahr zurück. Nach Angaben des BMF waren für 2005 rund 2,3 Mrd. € vorgesehen. Die RAG beziffert in ihrem Geschäftsbericht 2005 allein die Erträge aus Zuwendungen der öffentlichen Hand für Absatzbeihilfen sogar auf 2,4 Mrd. €.

Schaubild 1

Subventionierung der heimischen Steinkohle

1958 bis 2005; in Mrd. €



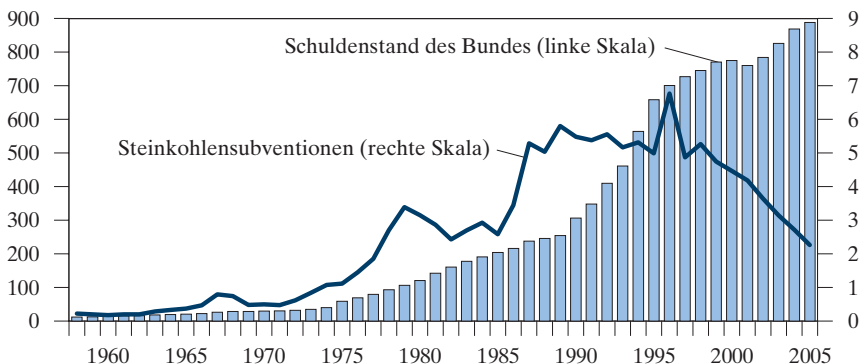
Quelle: Storchmann 2005; BMF: lfd. Haushaltspläne. – ¹Strukturhilfen, FuE-Förderung, Stilllegungsprämien und soziale Hilfen.

Bund und Land NRW haben mithin gemeinsam seit 1958 rund 128 Mrd. € für die Subventionierung der heimischen Steinkohlenförderung aufgewendet (Storchmann 2005; BMF 2006). Im gleichen Zeitraum stieg die Verschuldung der öffentlichen Haushalte aus vielfältigen Gründen drastisch an. Allein der Schuldenstand des Bundes (Schaubild 2) belief sich am Ende 2005 auf rund 888 Mrd. € (BWPV 2006). Nimmt man den Bevölkerungsanteil Nordrhein-Westfalens an der Gesamtbevölkerung Deutschlands als Maßstab, entfällt von diesem Schuldenberg ein Anteil von 21,9% auf NRW. Der Schuldenstand des Landes NRW betrug Ende September 2005 rund 108 Mrd. € (FM NRW 2006).

Schaubild 2

Steinkohlensubventionen und Schulden des Bundes

1958 bis 2005; in Mrd. €



Quelle: BMF 2006; SVR 2005; Storchmann 2005.

Vor diesem Hintergrund und angesichts der bereits seit Jahren unumstrittenen Erkenntnis, dass die öffentlichen Haushalte konsolidiert werden müssen, kann es nur verwundern, mit welchem Selbstbewusstsein, mit welcher Unterstützung von weiten Teilen der Öffentlichkeit und der Politik und letztlich mit welchem Erfolg die deutsche Steinkohlenlobby bislang ihren Abwehrkampf gegen ein Auslaufen der Subventionen geführt hat. Wie konnte es gelingen, dem Steuerzahler Finanzmittel in einem Gesamtumfang von 128 Mrd. € abzurufen, die zum großen Teil nicht nur der ökonomischen Vernunft schon lange widersprechen, sondern auch für andere staatliche Aktivitäten, insbesondere die dringend benötigte Beflügelung des Strukturwandels im Ruhrgebiet, nicht mehr zur Verfügung standen?

Neben der intensiven Interessenvertretung und der engen Verflechtung mit vielfältigen gesellschaftlichen Gruppen, insbesondere den Gewerkschaften, ist offenbar die Öffentlichkeitsarbeit des Gesamtverbandes des deutschen Steinkohlenbergbaus (GVSt) ein wichtiger Faktor. Dieser ist mit der RAG und der DSK eng verflochten und webt unter Einsatz höchst professioneller werbetechnischer Mittel ein enges Netz an Argumenten, die – ganz im Gegensatz zur Auffassung des Verbandes – Objektivität und Sachlichkeit vermissen lassen. Der vorliegende Beitrag analysiert die Behauptungen des GVSt aus einer Sichtweise, die sich nicht Einzelinteressen, sondern allen Bürgern verpflichtet fühlt. Wir beleuchten die offensive Öffentlichkeitsarbeit des GVSt und identifizieren im Wesentlichen drei grundsätzliche Argumentationslinien, die vom GVSt verfolgt werden (Übersicht 1): (i) die Bedeutung der heimischen Steinkohle im Vergleich zu den internationalen Märkten für Stromerzeugung und Energierohstoffe, (ii) das Verhältnis von wirtschaftlichen Erträgen und Kosten der Steinkohlensubventionierung, die sich für Region, Land und Bund ergeben, und schließlich (iii) die Abhängigkeit Deutschlands von Energie- und Rohstoffimporten.

In Abschnitt 2 diskutieren wir die vom GVSt vorgebrachte Bewertung des Marktes für Steinkohle, in Abschnitt 3 die Ausführungen zu den volkswirtschaftlichen Kosten und Erträgen der Subventionierung der Kohleförderung sowohl aus gesamtwirtschaftlicher als auch aus regionalwirtschaftlicher Sicht. Die konträren Einschätzungen des GVSt und des RWI Essen hinsichtlich der Sicherung der zukünftigen Energieversorgung stellen wir in Abschnitt 4 gegenüber und widmen uns den gesellschaftlichen Konsequenzen eines Ausstiegs aus der Steinkohle. In Abschnitt 5 ziehen wir ein Fazit und bewerten die Öffentlichkeitsarbeit des GVSt.

2. Die „Staatsangehörigkeit der Kohle“

Für die deutsche Wirtschaft hat die Steinkohle in den letzten drei Dekaden zunehmend an Bedeutung verloren: Die inländische Nachfrage nach Stein-

Übersicht 1

Die grundlegenden Argumentationslinien des GVSt und ihre Konfrontation mit der Realität

GVSt	RWI Essen
<i>(i) Bedeutung der heimischen Steinkohle</i>	
Die heimische Steinkohle ist quantitativ bedeutend	Der wachsende Weltmarkt kommt ohne deutsche Steinkohle aus
Steinkohle ist die deutsche Energierohstoffreserve Nr. 1	Deutsche Steinkohle ist eine Ressource, keine Reserve
Beschäftigte sind ohne heimischen Kohlenabbau alle arbeitslos	Die übrige Wirtschaft könnte mehr Fachkräfte aufnehmen
<i>(ii) Kosten und Erträge der Subventionierung der deutschen Steinkohle</i>	
Gesamtwirtschaftliche Erträge sind größer als die Kosten	Die Erträge sind bei alternativen Verwendungen der Mittel größer
Die Belastung des NRW-Haushalts ist gering; NRW ist netto „Gewinner“	Die Belastung der Bürger aus NRW ist hoch und jeder zusätzliche Handlungsspielraum wertvoll
Der Subventionsabbau bei der deutschen Steinkohle ist "vorbildlich"	Die Subventionen sind derzeit so hoch wie in den achtziger Jahren; ihr Abbau könnte beschleunigt werden
<i>(iii) Bewertung von Perspektiven</i>	
Abhängigkeit der Wirtschaft von Energieimporten wächst	Versorgungssicherheit ist in liberalisierten Märkten keine Aufgabe des Staates
Ohne weitere Subventionen keine Spitzenleistungen in der Bergbautechnologie	FuE werden durch gezielte Förderung effektiver
Umweltbelastungen und Folgeschäden des Bergbaus werden wenig thematisiert	Beseitigung von Umweltbeeinträchtigungen erfordert in Zukunft erhebliche Mittel

kohlen sank von rund 106 Mill. t im Jahr 1973 (IEA 2003: I.107) auf etwa 66 Mill. t im Jahr 2004 (VdKI: 2). Selbst wenn heimische Steinkohle in der Vergangenheit konkurrenzfähig gewesen wäre, hätten sich folglich die heimischen Förderer damit abfinden müssen, dass die Nachfrage beträchtlich gesunken ist. Mit rund 26 Mill. t hatte die heimische Steinkohlenförderung im Jahr 2004 einen Anteil von nur 0,6% an der weltweiten Förderung von rund 4 642 Mill. t, von denen 755 Mill. t international gehandelt wurden (VdKI 2005: 53). Die in Deutschland geförderte Menge an Steinkohle hat somit für den Weltmarktpreis keinerlei Bedeutung.

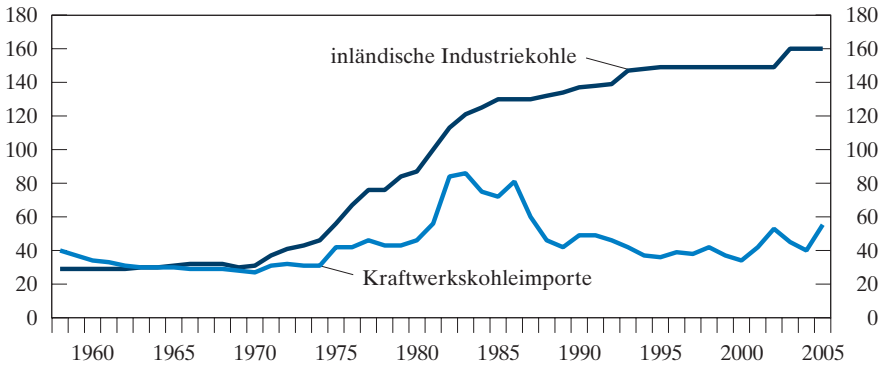
Der wachsende Weltmarkt kommt ohne deutsche Steinkohle aus

In den Publikationen des GVSt wird die äußerst geringe quantitative Bedeutung der deutschen Kohle für den Weltmarkt allerdings verschwiegen. So könnte beispielsweise ein subventionierter Ausbau der heimischen Förderung um eine weitere Million Tonnen den aktuellen Weltmarktpreis nicht spürbar verändern. Das bedeutet aber nichts anderes, als den Anteil der günstiger zu erwerbenden importierten Kohle im Gegenzug abzubauen. Gleichzeitig hieße dies bei Weltmarktpreisen, die bei Kraftwerkskohle seit Jahren weniger als ein Drittel der heimischen Förderkosten ausmachen (Schaubild 3),

Schaubild 3

Weltmarktpreise und heimische Förderkosten

1958 bis 2005; in €/t SKE



Quelle: VdKI 2005: 78.

dass für jede zusätzlich geförderte Million Tonnen staatliche Verkaufshilfen von über 100 Mill. € gezahlt werden müssten – andernfalls fänden sich keine Abnehmer.

In Ländern wie Kolumbien, Indonesien und Venezuela findet die Förderung ausschließlich im kostengünstigen Tagebau statt, in Australien zu knapp 80% und in den USA zu rund 60%. So erzielen diese Länder Förderleistungen von bis zu 16 000 t pro Jahr und Bergbauarbeiter, während in Europa aufgrund ungünstiger Abbaubedingungen bestenfalls 5% dieses Werts erreicht werden (Schiffer, Kopal 2005: 173). Diese enormen Produktivitätsvorteile machen Überseesteinkohlen trotz der Transportkosten wesentlich attraktiver als europäische Kohle. Ungeachtet dieser Fakten hebt der GVSt in seinen Veröffentlichungen immer wieder die hohe quantitative Bedeutung der heimischen Steinkohle für die Stahl- bzw. Stromerzeugung hervor. So wird beispielsweise in „Ausstiegspläne nicht zu Ende gerechnet“ (GVSt: FAA 14/2005) betont, dass die *deutsche* Steinkohle an dem in NRW aus Steinkohle erzeugten Strom

Die Förderung heimischer Steinkohle ist für die Kohlenachfrage völlig unerheblich

einen Anteil von zwei Dritteln aufweist. „Welchen Beitrag leistet die deutsche Steinkohle zur Energie- und Rohstoffsicherheit?“ (GVSt: FAA 1/2005) hebt hervor, dass „40% des gesamten Steinkohlenaufkommens in Deutschland ... aus inländischer Gewinnung“ stammen. Diese Anteile der heimischen Kohle sind allerdings keineswegs Ergebnis eines Marktprozesses, sondern lediglich Reflektion vertraglicher Vereinbarungen – und somit letztlich das Resultat erfolgreicher Lobbyarbeit.

Ganz gleich jedoch, ob man den Anteil der heimischen Kohle erhöhen oder reduzieren würde, die insgesamt erzeugte Menge an Strom und Stahl würde sich nicht verändern, denn die Strom- und Stahlerzeuger zahlen für die von ihnen bezogene heimische Kohle nur den Weltmarktpreis, zu dem sie sich auch ausreichend mit Importkohle versorgen könnten. Es ist keineswegs so, dass die Strom- und Stahlerzeuger von der von ihnen benötigten Kohle einen Pass oder ein Visum verlangen – der für die Kohle zu zahlende Preis ist für sie weit- aus wichtiger als deren Herkunft. Die deutschen Unternehmen beziehen heimische Kohle nicht deshalb, weil diese für die Stahl- bzw. Stromerzeugung preiswerter oder besser ist als importierte Kohle, sondern weil dies zwischen Politik und Unternehmen vertraglich so vereinbart wurde.

Deutsche Steinkohle ist eine Ressource, keine Reserve

Der GVSt transportiert die Vorstellung, mit der tief in der Erde liegenden heimischen Steinkohle verfüge Deutschland über strategisch bedeutende nationale Energiereserven: Steinkohle sei „die nationale Energierohstoffreserve Nr. 1“ (GVSt: FAA 1/2005). Dabei wird zum einen über die größere Bedeutung der im Gegensatz zur Steinkohle ohne Subventionen auskommenden Braunkohle hinweggegangen: Deutschland verfügt über 22,5% der weltweiten Reserven an Weichbraunkohle (RWE 2004: 107) und ist der größte Braunkohlenproduzent der Welt (IEA 2002: 63). Zum anderen ist die Charakterisierung der heimischen Steinkohlevorkommen als Reserve schlichtweg falsch.

Welche Rohstoffreserven für ein Land faktisch relevant sind, lässt sich nicht an der grundsätzlichen physischen oder rechnerischen Verfügbarkeit, sondern ausschließlich an der Kosteneffizienz festmachen. Deutschland verfügt aber bereits seit langem über keine einzige Tonne Steinkohle, die *wirtschaftlich* abgebaut werden kann. Mit anderen Worten: Auch wenn die Ressourcen an Steinkohlen groß sein mögen und deren Energiegehalt sogar jenen der Braunkohlenreserven in Deutschland übersteigt, so liegen die *Reserven* an deutscher Steinkohle gegenwärtig bei Null, denn nach der gängigen Definition von Reserven werden darunter ausschließlich solche Vorkommen verstanden, die bei den *gegenwärtigen Preisen* und gegebenen Technologien *wirtschaftlich gewinnbar* sind. Genau dies gilt es zu bedenken, wenn der GVSt in „Mix von heimischer Steinkohle und Importkohle ist dauerhaft notwendig“ feststellt: „Zwei Drittel der Energierohstoffreserven in Deutschland sind Steinkohlenlagerstätten“ (GVSt: FAA 5/2005).

Die deutschen
Steinkohlenvorkommen
sind gegenwärtig
nicht wirtschaftlich
gewinnbar

Die übrige Wirtschaft könnte mehr Fachkräfte aufnehmen

Beliebt ist schließlich auch der Ausweis der Gesamtzahl der durch die Kohleförderung berührten Arbeitnehmer, die sich nach Angaben des GVSt auf rund 100 000 Menschen beläuft. Tatsächlich soll die Zahl der noch im Bergbau beschäftigten Arbeitnehmer nach dem Ausstiegsbeschluss Ende 2005 bei rund 36 000 liegen (WVB 2004: 23). Auch wenn jedes einzelne dieser Beschäftigungsverhältnisse sicherlich von Bedeutung ist, müssen bei rund 7,4 Mill. Erwerbstätigen in NRW (Stand: März 2004; LDS 2006) und rund 1 Mill. registrierten Arbeitslosen (Stand: März 2006; BA 2006: Tab. 13) die hier eingesetzten Mittel auch in Relation zur gesamten Arbeitsmarktproblematik des Landes gesehen werden.

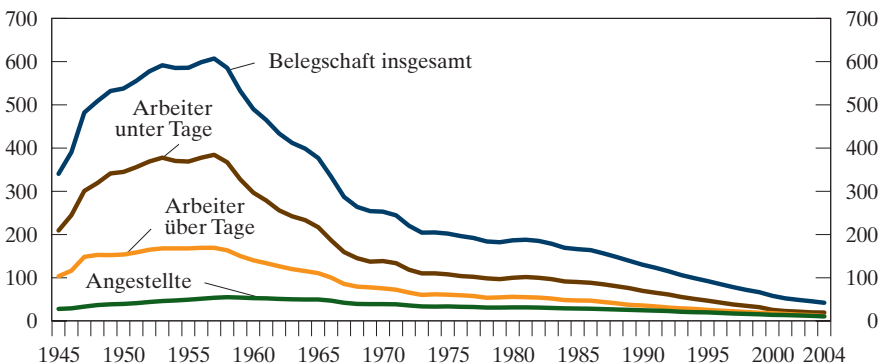
Die Sorge um das Wohl der Beschäftigten im Bergbau erfordert die richtige Perspektive

Zudem stellt die Integration der noch immer im Bergbau beschäftigten Personen in den übrigen Arbeitsmarkt verglichen mit dem in der Vergangenheit zu bewältigenden Personalabbau eine eher geringe Herausforderung dar (Schaubild 4). Die Arbeitslosigkeit ist in Deutschland vor allem ein Problem mangelnder Ausbildung und marktfähiger Fertigkeiten (z.B. Schmidt et al. 2001). Sind die Beschäftigten im Bergbau tatsächlich so gut ausgebildet, wie der GVSt immer wieder betont, sollte es für sie angesichts des Mangels an gut ausgebildeten Fachkräften möglich sein, andernorts ohne allzu große Probleme eine neue Beschäftigung zu finden. Ihr berufliches und wirtschaftliches Schicksal ist somit weniger an die Zukunft der deutschen Steinkohlenförderung geknüpft, als man für ihr Wohl befürchten

Schaubild 4

Beschäftigte im deutschen Steinkohlenbergbau

1945 bis 2004; in 1000



Quelle: Statistik der Kohlenwirtschaft.

könnte. Mit der Frage, in welchem Ausmaß andere Sektoren und die gesamte Volkswirtschaft von einer Schließung des Steinkohlenbergbaus betroffen wären, befasst sich der folgende Abschnitt.

3. Der Netto-Wertschöpfungsbeitrag subventionierter Industrien

In seinem Beitrag „Ausstiegspläne nicht zu Ende gerechnet“ (GVSt: FAA 14/2005) argumentiert der GVSt, dass die wirtschaftlichen Effekte der Kohlesubventionen für das Land NRW im Endeffekt positiv wären. Somit wäre ein Ausstieg aus der Steinkohlenförderung für das Land NRW sogar wirtschaftlich schädlich. Diese Schlussfolgerung beruht auf drei grundlegenden Argumenten: Erstens sei die Wertschöpfung durch die Förderung der heimischen Steinkohle deutlich höher als der durch die öffentlichen Mittel unmittelbare ausgelöste Impuls, zweitens wären die Bergleute ohne die künstliche Aufrechterhaltung der heimischen Steinkohlenförderung allesamt arbeitslos und müssten hohe staatliche Transfers erhalten, und drittens stammten die eingesetzten öffentlichen Mittel zu einem überwiegenden Teil aus dem Bundeshaushalt und seien somit – nach Abzug der aus dem NRW-Haushalt finanzierten Subventionen – ein „Gewinn“ für NRW. Unter Berücksichtigung aller gegenläufigen Effekte handelt es sich bei der fortgesetzten Erhaltungssubventionierung der heimischen Steinkohle stattdessen um eine massive Mittelverschwendung, auch und gerade zu Lasten des Landes NRW.

Erträge aus Subventionen sind bei alternativen Verwendungen größer

Jede Analyse der ökonomischen Wirkungen der Steinkohlesubventionierung muss zunächst von der in Abschnitt 2 erläuterten Grunderkenntnis starten, dass die öffentliche Hand hier für ein Produkt bezahlt, für das keine *echte* Nachfrage besteht. Strom- und Stahlerzeuger könnten ihren gesamten Bedarf an Kraftwerks- und Koks-kohle am Weltmarkt decken. Ob in Deutschland mehr oder weniger an Steinkohlen gefördert werden, hätte keine Auswirkungen auf die Aktivitäten dieser Unternehmen und ihre Nachfrage nach Arbeitskräften am Standort Deutschland. Eine – aus heutiger Sicht hypothetische – deutsche Wirtschaft ohne Erhaltungssubventionen an die heimische Steinkohle wäre eine Wirtschaft ohne jegliche heimische Steinkohlenförderung, ganz analog z.B. zum quasi nicht mehr existenten heimischen Erzbergbau.

Bei den oben skizzierten „Wertschöpfungs-Argumenten“ des GVSt wird implizit eine gesamtwirtschaftliche Situation unterstellt, in der ein Mangel an Nachfrage die volle Ausschöpfung des volkswirtschaftlichen Produktionspotenzials verhindert. In einer derartigen Situation, so die Modellvorstellung klassischer Multiplikatorrechnungen dieser Art, kann die öffentliche Hand helfend einspringen und durch die Entfaltung zusätzlicher Nachfrage die gesamtwirtschaftliche Leistung erhöhen. Die Mehrzahl der Ökonomen geht al-

lerdings im Gegensatz dazu davon aus, dass das Kernproblem der deutschen Wirtschaft aktuell keineswegs in einer Nachfrageschwäche besteht, sondern in „hausgemachten“ strukturellen Problemen, zu denen auch die vielen dauerhaften Erhaltungssubventionen zählen. Die Subventionierung des Steinkohlenbergbaus ist aus unserer Sicht hierfür ein offensichtliches Beispiel. Zu

Erhaltungssubventionen
sind ein Kernproblem
der deutschen
Wirtschaft, nicht Teil
der Lösung

dieser Bewertung ist auch der Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (SVR) schon mehrfach gekommen (SVR 1982: 157–158, 1983: 233–238 und 1995: 214–217). Es kann somit nicht überzeugen, wenn der GVSt versucht, dem hoch subventionierten Steinkohlenbergbau sogar noch eine positive Funktion bei der Bewältigung des Strukturwandels zuzuschreiben (GVSt: FAA 10/2005).

Die vom GVSt unterstellten Multiplikatoreffekte basieren auf den „sektoralen Verflechtungen“ der Wirtschaft, wie sie sich methodisch in einem Input-Output-Modell abbilden lassen. Die Effekte beruhen auf dem Umstand, dass bei der Wertschöpfung durch einen Teil der Wirtschaft üblicherweise andere Akteure erhebliche Vorleistungen erbringen. Daher kann im Prinzip zusätzlich zum unmittelbaren Impuls im direkt geförderten Sektor ein mittelbarer Impuls in denjenigen Branchen entstehen, die damit wirtschaftlich eng verknüpft sind. Nach Angaben des GVSt (FAA 14/2005) führt dies hier zu einer „wirtschaftlichen Gesamtleistung, die um 60% höher liegt als die Kohlehilfen“; es kann also ein Multiplikator von 1,6 angenommen werden. Es muss jedoch bedacht werden, dass auch beim „klassischen“ Beispiel für staatliche Ressourcenverschwendung – der intakten Straße, die aufgerissen wird, nur um sie wieder ordnungsgemäß zuzuschütten und zu teeren – derartige indirekte Nachfrageeffekte entstehen. Denn auch zum Aufreißen und Teeren von Straßen werden Maschinen wie Bagger eingesetzt, die Vorleistungen notwendig werden lassen, und Arbeiter, die von ihrem Lohn Nahrungsmittel und andere Dienstleistungen erwerben.

In beiden Fällen ist allerdings offen, ob bei diesen Tätigkeiten überhaupt ein *Mehrwert* erzielt wird. Schließlich verursacht der Subventionseinsatz auch erhebliche direkte und indirekte Kosten: Mit Hilfe der eingesetzten Mittel wird zwar vorübergehend im geförderten Sektor für Beschäftigung gesorgt, es werden aber keine Strukturen gefördert oder gar geschaffen, die die Wirtschaftskraft des Landes substanziell verbessern und das Potenzial aufweisen, die Zahl der *zukünftigen* Beschäftigungsverhältnisse zu erhöhen. Zentrales Kriterium für den Einsatz staatlicher Mittel sollte aber gerade nicht ein nur kurzfristig wirkender und am Markt vorbei gesteuerter Erhalt von Beschäftigungsverhältnissen sein. Staatliche Subventionen einzelner Wirtschaftssektoren sollten vielmehr generell befristet sein und kreatives und wirtschaftliches

Potenzial schaffen, mit dessen Hilfe die Wirtschaftskraft des Landes *zukünftig* gestärkt werden kann. Ein sinnvoller Einsatz von Mitteln der öffentlichen Hand wäre außerdem dadurch gekennzeichnet, dass die wirtschaftliche Aktivität der geförderten privaten Akteure wissenschaftlich begleitet und für den Steuerzahler höchst transparent und nachvollziehbar dargestellt wird.

Ein großes Manko bei den Angaben des GVSt ist daher, dass Alternativen, die die öffentliche Hand anstatt des Steinkohlenbergbaus unterstützen könnte, ignoriert werden. Staatliche Investitionen in die Infrastruktur der Wirtschaft – sei es in die Verkehrsinfrastruktur oder in Bildung und Forschung – könnten hingegen eine höhere Rechtfertigung für sich in Anspruch nehmen als Erhaltungssubventionen, weil sie durch eine Steigerung der Produktivität und damit der gesamtwirtschaftlichen Produktion einen echten Mehrwert schaffen. Solche Mittel können nicht nur Beschäftigung erhalten, sondern den Strukturwandel einer Region beflügeln. Die Mittel, die in den Erhalt des Steinkohlenbergbaus gesteckt werden, stehen aber dafür nicht mehr zur Verfügung. Mit Investitionen in Zukunftstechnologien wie die Abscheidung von Kohlendioxid in Kohlekraftwerken scheint dies möglich, mit dem Erhalt des Steinkohlenbergbaus nicht.

Der gehemmte
Strukturwandel
ist ein hoher Preis
für Erhaltungs-
subventionen

Die zur Abschätzung der ökonomischen Wirkungen des Steinkohlenbergbaus vom GVSt implizit verwendeten traditionellen Multiplikatorrechnungen, die naturgemäß den *Status quo* abbilden, können die positiven Wirkungen von innovativen Zukunftstechnologien ebensowenig berücksichtigen wie die mit Subventionen verbundenen negativen Rückkopplungswirkungen aufgrund der steuerlichen Zusatzbelastungen der Bürger und Unternehmen und der daraus resultierenden Konsum- und Investitionsausfälle. Für die Einspeisevergütungen für Erneuerbare Energien gibt es beispielsweise eine Reihe von Studien, die negative Rückkopplungseffekte in Form von Arbeitsplatzverlusten vor allem in stromintensiven Industrien ausweisen, so dass die Beschäftigungsbilanz bei der Förderung Erneuerbarer Energien – wenn überhaupt – insgesamt nur leicht positiv ist (Hentrich et al. 2004; RWI Essen 2004). Ähnlich müssten auch die negativen Rückkopplungseffekte Berücksichtigung finden, die sich aus der Finanzierung der Kohlesubventionen ergeben.

Die Mittel für die
Erhaltungssubventionen
müssen an anderer Stelle
erwirtschaftet werden

Ferner berechnet der GVSt in seinen Multiplikatorrechnungen die vermeintlich hohen Transferleistungen, die bei einer Beendigung des Bergbaus entstünden. Angenommen wird, dass die heute im Bergbau Beschäftigten allesamt arbeitslos würden

(GVSt: FAA 14/2005). Ignoriert wird dabei, dass diese Mitarbeiter – die Über- tage arbeitenden ebenso wie insbesondere diejenigen, die Untertage arbeiten – gerade wegen ihrer hohen Qualifizierung keine schlechten Chancen auf dem Arbeitsmarkt haben dürften, zumal viele Unternehmen gut ausgebildete Fachkräfte suchen. Zudem kostet die Finanzierung eines Langzeitarbeitslosen deutlich weniger als der Erhalt eines Arbeitsplatzes in einer nicht eigenständig überlebensfähigen Industrie. Arbeitsmarktpolitisch sinnvoll kann nur die Rückführung der Mitarbeiter des Bergbaus in den sog. ersten Arbeitsmarkt sein. Darüber hinaus bleibt unberücksichtigt, dass in den vorgelagerten Sektoren ebenfalls alternative Tätigkeiten durch die zusätzliche Nachfrage des Steinkohlenbergbaus verdrängt werden, denn es ist keineswegs so, dass diese Sektoren andernfalls in katatonische Starre verfallen würden. Auch dadurch hemmen die Subventionen den Strukturwandel, denn den vorgelagerten Sektoren werden der Anreiz und der wirtschaftliche Druck genommen, sich weiterzuentwickeln, um ohne Subventionen unter Marktbedingungen bestehen zu können.

Diese Überlegungen verdeutlichen, dass zur Bewertung der Argumente des GVSt von entscheidender Bedeutung ist, wie denn eine – aus heutiger Sicht hypothetische – Welt mit einer geringeren Steinkohlenförderung oder gar ohne Subventionen aussähe. Die Antwort auf diese Frage erfordert nicht nur die Berücksichtigung der gegenwärtigen Mittelflüsse und der bestehenden Beschäftigungsverhältnisse, sondern auch die Abschätzung der Marktergebnisse unter diesen alternativen Bedingungen. Insbesondere wäre es erforder-

Die Steinkohle-
subventionen
verdrängen als Arbeits-
beschaffungsmaßnahme
alternative
privatwirtschaftliche
Aktivitäten

lich, umfassende und transparente Informationen zu den Fertigungsstrukturen und Biographien der Mitarbeiter des Bergbaus zu erhalten, um auch alle kurzfristigen Effekte eines Ausstiegs aus den Erhaltungssubventionen im Hinblick auf seine Verteilungswirkungen abschätzen zu können. Dabei kann es allerdings nur um die Klärung der Frage gehen, ob wenigstens ein Teil der Subventionen nicht als völliger Verlust zu bewerten ist.

In langfristiger Betrachtung ist die Sachlage aus unserer Sicht eindeutig. Die dauerhafte Subventionierung des heimischen Steinkohlenbergbaus bindet die produktive Kapazität von zehntausenden Menschen, die sich daher keiner echten Wertschöpfung widmen können, wodurch wiederum der Strukturwandel und das wirtschaftliche Wachstum gehemmt werden. Der deutsche Steinkohlenbergbau ist letztlich nichts anderes als eine „Arbeitsbeschaffungsmaßnahme“, mit all den negativen Konsequenzen ihres Einsatzes. Selten sind sich Ökonomen derart einig, wie bei der Beurteilung solcher Maßnahmen (Schmidt et al. 2001; Jacobi, Kluge 2006; Kluge 2006). Es gibt – wie noch dargestellt wird – auch keinerlei Aussicht, dass der deutsche Steinkohlenbergbau in

absehbarer Zeit wieder profitabel wird, so dass er auf die Subventionen verzichten könnte. Somit handelt es sich beim Steinkohlenbergbau auch nicht um eine Maßnahme, deren Unwirtschaftlichkeit aufgrund ihres temporären Charakters akzeptiert werden könnte.

Hohe Belastungen der Bürger und geringer Haushaltsspielraum in NRW

Während die Bedeutung der heimischen Steinkohle in den GVSt-Publikationen deutlich überhöht dargestellt wird, werden andererseits die wirtschaftlichen Kosten für deren Subventionierung verharmlost. Behauptet wird vom GVSt immer wieder (GVSt: FAA 16/2005, 25/2006 und 27/2006), dass die gesamten Subventionen verglichen mit denen anderer Bereiche gering seien, und vor allem, dass der NRW-Anteil nur einen geringen Anteil an den Gesamtausgaben des Landes ausmacht. Dabei scheut der GVSt auch nicht davor zurück, sogar den Subventionsbericht des Instituts für Weltwirtschaft in Kiel (IfW), das sich seit Jahrzehnten für eine schnellere Rückführung von Subventionen ausspricht, als Beleg für diese These anzugeben. Man könnte die Intention der Kieler Publikation kaum auf groteskere Art auf den Kopf stellen. Die Autoren sehen vielmehr in den jüngsten Zusagen für weitere Subventionszahlungen an den Steinkohlenbergbau Hemmnisse für eine schnellere Zurückführung. „Die direkten Finanzhilfen für den Steinkohlenbergbau hätten schon im Jahr 2006 gekürzt werden können, wären nicht vor kurzem neue Zusagen gemacht worden“ (Boss, Rosenschon 2006a: 25).

Auch der Versuch des GVSt, die Steinkohlensubventionen anhand der Relation zur Subventionierung anderer Wirtschaftszweige klein zu reden, ist irreführend (GVSt: FAA 25/2006, 27/2006). Zwar liegt der Bergbau in einer sektorspezifischen Rangliste hinter Verkehr, Wohnungswesen und Landwirtschaft „erst und mit großem Abstand an vierter Stelle“ (GVSt: FAA 25/2006), aber diese Einordnung darf eigentlich nur in Zusammenhang mit der Wertschöpfung der Sektoren interpretiert werden. Boss/Rosenschon (2006b: 52–53) weisen sogar darauf hin, dass mit den Subventionen in diese vier Bereiche von den gesamten sektorspezifischen Subventionen gut 68% in Bereiche fließen, deren Anteil an der Wertschöpfung des Unternehmenssektors „vergleichsweise gering“ sei. Von diesen ist der Bergbau derjenige, der mit Abstand den geringsten Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung leistet. Bezieht man zudem die wahren Kosten der Subventionierung – also auch die oben diskutierten Opportunitätskosten – in die Bewertung mit ein, ist die Wertschöpfung des Steinkohlenbergbaus im Prinzip sogar negativ.

Der deutsche
Steinkohlenbergbau
ist nach wie vor ein
herausragendes Beispiel
einer falschen
Subventionspolitik

Höchst bedenklich ist schließlich die vom GVSt immer wieder implizit formulierte Aufforderung an die nordrhein-westfälische Landesregierung, die Sub-

ventionierung trotz allem Anlass zum Zweifel an ihrer Sinnhaftigkeit mitzumachen, weil die Kosten dafür ein anderer, nämlich der Bund trüge (GVSt: FAA 14/2005). Dieses Argument, das mit „der goldene Käfig der Ko-Finanzierung“ umschrieben werden könnte, ist nicht nur moralisch höchst fragwürdig, sondern aus mehreren Gründen auch nicht stichhaltig. Zunächst muss man sich vergegenwärtigen, dass Ausgaben der abstrakten Institution „Bund“ zu einem großen Teil von den Menschen aus dem größten Bundesland finanziert werden. Also auch ohne dass man diskutiert, wie offen ein vergleichsweise wohlhabendes Bundesland die Gemeinschaft der anderen Länder bewusst ausnutzen sollte oder könnte, wird klar, dass solche Berechnungen nicht einfach anzustellen sind. Um sich dies zu vergegenwärtigen, werden in Schaubild 5 die in Schaubild 1 einzeln aufgeführten Maßnahmen der Steinkohlensubventionierung nach den zahlenden „Ebenen“ zusammengefasst.

Die Verkaufs-, Struktur- und Stilllegungshilfen sowie die FuE-Förderung werden als Bundessubventionen zusammengefasst. Der von 1974 bis 1996 erhobene Kohlepfennig wird wegen seiner großen Bedeutung als Finanzierungselement zunächst ebenso getrennt ausgewiesen wie die Fördermittel des Landes NRW. Auf den ersten Blick scheint der linke Teil von Schaubild 5 die Argumentation des GVSt zu stützen: Der NRW-Anteil beträgt in dieser rein formalen Zuordnung im Durchschnitt aller Jahre „lediglich“ 14,7% und aktuell 21,8%. Der rechte Teil von Schaubild 5 berücksichtigt hingegen, dass die Bürger aus NRW die Bundesmittel mitfinanzieren und den Kohlepfennig mitgezahlt haben. Somit lässt sich der tatsächliche Finanzierungsbeitrag der Bürger aus NRW ausweisen: Die aus dem Bundeshaushalt finanzierten Subventionen werden nach dem Anteil des BIP des Landes am gesamten BIP dem Finanzierungsanteil von NRW zugeordnet. Als Verteilungsschlüssel für die Zuordnung des Kohlepfennigs wird hingegen der Bevölkerungsanteil verwendet.

Diese Zuordnung der Lasten zeigt deutlich, wie irreführend die Argumente des GVSt sind: Der Finanzierungsanteil der Bevölkerung von NRW an den Subventionen liegt im Durchschnitt aller Jahre bei etwa 35%, derzeit beträgt er sogar knapp 39%. Zu den für 2005 aus Landesmitteln zugesagten 494 Mill. € müssen somit rund 384 Mill. € addiert werden, die aus der Bundesfinanzierung dem Land NRW bzw. seinen Bürgern zugerechnet werden müssen. Es kann

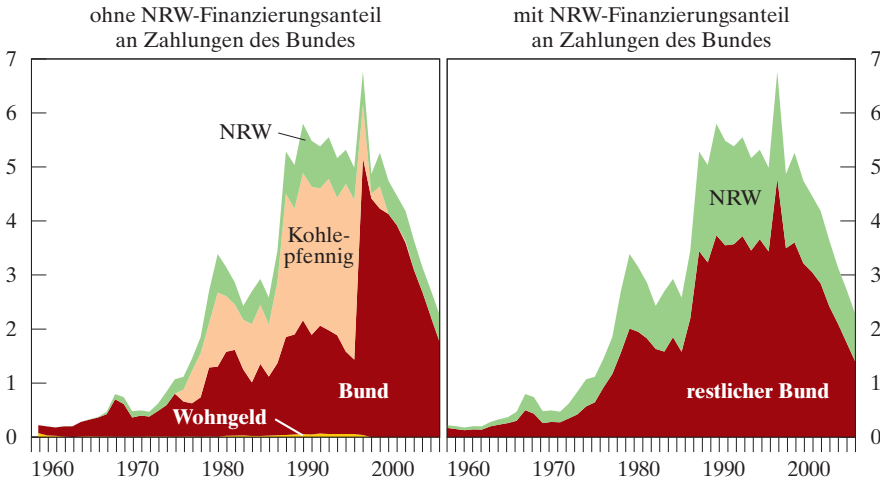
Bürger aus NRW
tragen die
Finanzierungslasten
des Bundes zu einem
erheblichen Teil mit

also keine Rede davon sein, dass die Menschen in NRW schon allein deshalb „netto“ von den Erhaltungssubventionen an die deutsche Steinkohle profitierten, weil Bürger außerhalb Nordrhein-Westfalens die überwiegenden Finanzierungskosten trügen. Aus gesamtwirtschaftlicher Sicht wäre diese „Rechtfertigung“ im Übrigen auch dann nicht zu akzeptieren, wenn die Finanzierungsbeiträge der Bürger aus NRW geringer wären.

Schaubild 5

Steinkohlensubventionen nach Finanzierungsquellen

1958 bis 2005; in Mrd. €



Eigene Berechnungen nach Storchmann 2005; BMF: lfd. Haushaltspläne.

Außerdem könnten Mittel des Bundes in ähnlicher Größenordnung wie diese auch an das Land fließen, indem anstatt des Steinkohlenbergbaus zukunfts-trächtige Projekte ko-finanziert würden. Zum Beispiel könnten Forschungsprojekte und -anstalten, die sich mit der Kohlendioxidabscheidung in Kohlekraftwerken beschäftigen, in noch viel stärkerem Maße als bislang gefördert werden. Dem Land NRW wäre dadurch doppelt geholfen, erstens durch die finanziellen Mittel des Bundes, die NRW unmittelbar zugute kommen, und zweitens dadurch, dass die Zukunft der Braunkohle gesichert werden könnte, die für NRW eine außerordentlich große Rolle spielt. Von eminent hoher Bedeutung für NRW könnte auch die Unterstützung des Bundes bei FuE zur Verbesserung der Wirkungsgrade von Kohlekraftwerken sein. Die Errichtung eines so genannten „Steinkohlereferenzkraftwerks“ in NRW mit Hilfe von Bundes- und Landesmitteln wäre ein erster Schritt, damit NRW auch in Zukunft einer der bedeutendsten Standorte für Kraftwerke bleibt und die Kraftwerkstechnologie weiter verbessert wird – auch zum Vorteil für die Umwelt und damit alle Bürger.

Um entsprechende Mittel vom Bund zu erhalten, bedarf es neben überzeugenden Argumenten auch einer guten Verhandlungsposition. Da die Mittel des Bundes nicht unbegrenzt sind, würde das Festhalten an den Steinkohlensubventionen bei den Verhandlungen über die künftige Ko-Finanzierung zukunfts-trächtiger Projekte eine klare Schwächung der Verhandlungsposition

von NRW bedeuten. Es sind gerade diese Opportunitätskosten der Steinkohlensubventionen, die auch zur Strukturschwäche des Ruhrgebiets beigetragen haben.

Subventionen so hoch wie in den achtziger Jahren – Abbau beschleunigen

Des Weiteren klammert sich der GVSt an weiter fließende Subventionsmittel, indem er feststellt: „Subventionsabbau ist kein Selbstzweck“ (GVSt, FAA 16/2005). Implizit wird dabei für eine Subventionierung ohne nennenswerte Kürzungen geworben, weil „... nirgends ... der Subventionsabbau schon so weit forciert worden“ sei wie beim Steinkohlenbergbau. Dabei verweist der GVSt auch auf eine Veröffentlichung des Instituts der deutschen Wirtschaft (Köln), das den Abbau der Steinkohlensubventionen als wegweisend beschreibt (IW 2005): Gegenüber 1996 seien die Steinkohlenhilfen um die Hälfte reduziert worden, und die bisherigen Vereinbarungen sähen eine weitere Kürzung um ein Drittel vor. Wenn bei allen Subventionen vergleichbare Kürzungen vorgenommen würden, könnten Bund, Länder und Gemeinden „viel Geld“ sparen („grob geschätzt“ jährlich 15 Mrd. €).

Diese Argumentation zeigt, wie der GVSt Zahlen und Statistiken für die eigenen Belange zu interpretieren versteht. Jede Bewertung von Veränderungen ist zunächst vom gewählten Ausgangspunkt abhängig. Das „Basisjahr“ 1996 ist insofern geschickt gewählt, als in diesem Jahr mit rd. 6,7 Mrd. € der höchste jährliche Subventionsbetrag floss. Von diesem Niveau aus betrachtet sieht die mühsam ausgehandelte Rückführung der Subventionen bedeutend aus. Eine andere Relation zeichnet ein differenzierteres Bild: Obwohl die Sinnhaftigkeit der Steinkohlensubventionen schon seit langem in Frage gestellt wurde – siehe bereits SVR 1983 (!) – liegen die aktuellen Zahlungen mit 2,5 Mrd. € noch immer auf dem Niveau der achtziger Jahre des vorangegangenen Jahrhunderts.

Der vermeintliche
beispielhafte Abbau der
Steinkohlensubventionen
ist ein geschickt
gepflegter Mythos

Keine andere Einzelsubvention bot und bietet ein vergleichbares Einsparpotenzial wie die an den Steinkohlenbergbau. Keine andere Subvention fließt seit Jahren in vergleichbarem Umfang, ohne einen positiven Beitrag zur volkswirtschaftlichen Wertschöpfung zu bewirken. Der Aussage „Subventionsabbau ist kein Selbstzweck“ können wir zustimmen – aber seine Charakterisierung als Selbstzweck gilt nicht für den Steinkohlenbergbau: Trotz der Reduzierungen führt 2005 die Steinkohlensubvention mit 2,5 Mrd. € noch ebenso die Liste der Einzelsubventionen des Bundes an wie die fast 500 Mill. € Kohleförderung des Landes die Liste der Einzelförderungen im NRW-Haushalt. Die Beweislast für die Sinnhaftigkeit von Subventionen liegt sicherlich nicht

bei denjenigen, die das Geld des Steuerzahlers vor Verschwendung schützen, sondern bei denen, die eine Fortführung der Subventionen als sinnhaft rechtfertigen wollen.

4. Perspektiven: Gesellschaftliche Konsequenzen des Ausstiegs

Natürlich könnte man sich im Prinzip entscheiden, Steinkohle noch über viele Jahrzehnte in Deutschland abzubauen, genauso, wie man sich entscheiden könnte, stark geschrumpfte Wirtschaftszweige zu revitalisieren. Beispielsweise war die Textilindustrie hierzulande einstmals wichtige Quelle der wirtschaftlichen Prosperität. Sinnvoll wäre dies sicher nicht. Die Interessenvertreter der Steinkohle halten dem entgegen, dass es sich bei Steinkohle nicht um irgendein Produkt handle, dessen Herstellung wie die jedes anderen Erzeugnisses lediglich für Arbeitsplätze im Inland Sorge. Die Förderung heimischer Steinkohle biete darüber hinaus ein „Stück Unabhängigkeit“ (GVSt: FAA 5/2005), ein „’Mehr an Sicherheit’ für die Rohstoffversorgung der deutschen Stahlindustrie“ (GVSt: FAA 1/2005) und erhöhe nicht zuletzt die Versorgungssicherheit mit Energie – ein Gut, das die Bundesregierung der RAG in Auftrag gegeben und wofür diese zu zahlen hätte. Unserer Einschätzung nach kann man sich dieser Argumentation nicht anschließen, weil Versorgungssicherheit keineswegs mehr eine staatliche Aufgabe ist und an seiner Stelle der Klimaschutz verstärkt in den Blickpunkt rückt.

Versorgungssicherheit ist in liberalisierten Märkten keine staatliche Aufgabe

Bei der Betonung des politischen Auftrags an die deutsche Steinkohle wird gerne ein Zirkelschluss präsentiert – die Politik wird durch intensive Interessenvertretung von der eigenen Argumentationslinie überzeugt, um dann den dadurch erhaltenen „politischen Auftrag“ als Nachweis der eigenen Existenzberechtigung zu präsentieren. So wird in „Welchen Beitrag leistet die deutsche Steinkohle zur Energie- und Rohstoffsicherheit?“ (GVSt: FAA 1/2005) angeführt, dass „die Bundesregierung ausdrücklich festgestellt“ hat, dass ein „heimischer Sockelbergbau ... den Zugang zur größten eigenen Energierohstoffreserve und ... diese versorgungspolitische Option für künftige Generationen ... angesichts hoher und weiter wachsender Importabhängigkeit bei Energierohstoffen“ sichere. Es ist wesentlich weitsichtiger, wenn man diese Vorräte für zukünftige Generationen aufbewahrt, anstatt sie unter gegenwärtig unwirtschaftlichen Bedingungen mit hohem finanziellen Aufwand weiter abzubauen.

Versorgungssicherheit ist eines der vermeintlich wichtigsten Argumente, die gegen die Streichung der Subventionen für die deutsche Steinkohle und die Aufgabe der letzten der noch verbliebenen Bergwerke in die Waagschale geworfen werden. Wird in „Mix von heimischer Steinkohle und Importkohle

Der politische Auftrag
an die deutsche
Steinkohle ist Ausdruck,
nicht Ursache ihrer
Tätigkeit

dauerhaft notwendig“ (GVSt: FAA 5/2006) davon gesprochen, dass ein „heimischer Sockelbergbau ... zur Risikovorsorge für Deutschlands Energie- und Rohstoffversorgung unverzichtbar“ sei, so möchte der GVSt damit auf eine Verringerung der Versorgungssicherheit hinweisen, die mit dem Anstieg der Importquote bei der Primärenergieversorgung auf über 60% verbunden sei. Die Aufrechterhaltung der Steinkohlesubventionen führt jedoch keineswegs zu erhöhter Unabhängigkeit. Vielmehr handelt sich Deutschland mit den Subventionszahlungen eher Abhängigkeit ein, da die hierfür eingesetzten Mittel nicht mehr für andere Zwecke zur Verfügung stehen. Ob diese Abhängigkeit von einem dominanten Konzern des Ruhrgebiets für die deutsche Wirtschaft tatsächlich so viel attraktiver ist als die Abhängigkeit vom Weltmarkt, sei dahingestellt.

Staatlich finanzierte Versorgungsreserven ließen sich jedenfalls statt durch eine kostenintensive Förderung heimischer Steinkohle durch den Ankauf und die Lagerung („auf Halde“) von Importkohle bewerkstelligen. Zudem hat sich in der Strom-, aber auch in der Stahlerzeugung nach 1998 ein Paradigmenwechsel vollzogen: Versorgungssicherheit mit Energieträgern und Rohstoffen wird seitdem stärker als in der Vergangenheit als *privatwirtschaftliche* denn als *staatliche* Aufgabe begriffen. So hat die Stahlindustrie mit Beendigung des so genannten Hüttenvertrags 1998 beschlossen, die Rohstoffversorgung vermehrt in die eigenen Hände zu nehmen. Seit 1998 ist auch die von der EU-Kommission initiierte Liberalisierung der europäischen Strommärkte ein gutes Stück vorangekommen. Im Gegensatz zu den zuvor herrschenden Gebietsmonopolen ist dadurch der unmittelbare Einfluss des Staates auf diesen Sektor weitaus geringer geworden. Zum Beispiel ist die staatliche Kostenregulierung bei Kraftwerken entfallen. Mit der Liberalisierung einher ging indessen die Vergrößerung der Risiken, die die Unternehmen zu tragen haben.

Damit ist in der Stromerzeugung eingetreten, was für andere Wirtschaftsbereiche Normalität bedeutet: Die Chemische Industrie etwa muss sich seit jeher um die Versorgung mit ausreichenden Mengen an Rohbenzin (Naphtha) kümmern, einem der wichtigsten Rohstoffe dieses Sektors. Exportorientierte Branchen wie der Maschinenbau müssen sich eigenverantwortlich gegen Währungsrisiken absichern. Auch für die Stromwirtschaft ist es selbstverständlich, die Preis- und Mengenrisiken bei der Versorgung mit ihren wichtigsten Inputs, den Energieträgern wie Erdgas oder Kohle, selbst zu tragen. Stromerzeuger beziehen zunehmend Importsteinkohle zu Weltmarktpreisen, hauptsächlich aus stabilen OECD-Ländern wie Polen, USA, Südafrika oder Australien – Klagen über Versorgungsschwierigkeiten sind nicht zu vernehmen. Käme es indessen zu Versorgungsproblemen, läge es im Interesse der

Stromversorger, diese schnellstmöglich zu beseitigen, denn andernfalls würde der Stromabsatz – und damit der Gewinn – sinken. Daher werden Stromversorger selbst Vorsorge tragen, dass solche Probleme erst gar nicht auftreten. Zur Bekämpfung kurzfristiger mengenmäßiger Engpässe werden von ihnen deshalb zum Beispiel Lagerbestände an Importkohle angelegt.

Unternehmen
müssen in der
modernen Wirtschaft
Risiken selbst tragen

Auch Preisschwankungen sind Bezieher von Importsteinkohle nicht schutzlos ausgeliefert: Der Kokskohlenbezug von Stahlherzeugern wird beispielsweise durch einjährige Lieferverträge mit festen Preisvereinbarungen geregelt (EID 2006: 28).

Zudem ist die Volatilität der Preise für Importkohle verglichen mit denen anderer Energieträger wie Erdöl oder Erdgas deutlich geringer. Demzufolge hätten heimische Erdgasversorger mit Hinweis auf Preis- und Bezugsrisiken wesentlich mehr Anlass als Steinkohlenimporteure, den Staat um Hilfe zu ersuchen. So liegt die Importquote für Erdgas bei über 80%, für Steinkohle bei rund 60%, wobei letztere 1999 lediglich 37% erreichte. Bei vielen anderen Rohstoffen sind sogar Importquoten von 100% durchaus üblich. Der Bedarf an den für die Stahlindustrie lebenswichtigen Eisenerzen wird seit geraumer Zeit ausschließlich durch Importe gedeckt. Chromerze, aber auch die Erze anderer der Stahlveredelung dienender Rohstoffe wie Mangan, Molybdän, Nickel, Vanadium oder Wolfram werden in Deutschland nicht mehr gewonnen (BGR 2004: 53). Auch für wichtige Basismetalle wie Kupfer oder Zink betragen die Importquoten mittlerweile 100%. So findet seit 1992 keine Förderung von Blei-Zink-Erzen mehr statt (BGR 2004: 53), auch Kupfererze werden seit geraumer Zeit nicht mehr im Inland gefördert.

Der GVSt betont hingegen unablässig, dass es sich beim Weltmarkt für Steinkohlen um einen ganz besonderen Markt handele, der gegenwärtig lediglich rund 15% des gesamten Jahresbedarfs bedienen würde (GVSt: FAA 5/2005). Unerwähnt bleibt, dass das Volumen des internationalen Handels vor allem deshalb nicht so umfangreich ist, weil viele Förderländer, allen voran China, gleichzeitig auch die größten Verbraucherländer sind. Dennoch hat sich der Überseehandel mit Steinkohlen seit 1990 verdoppelt und seit 1975 sogar beinahe versechsfacht. Der gesamte Welthandel, der den Handel über Landwege einschließt, hat sich seit 1975 nahezu vervierfacht (Schiffer, Kopal 2005: 172). Der Kreis der traditionellen Exporteure wie USA, Australien, Polen oder Kanada ist in den vergangenen 15 Jahren durch China und Russland, aber auch Kolumbien, Indonesien und Venezuela deutlich erweitert worden (Schiffer, Kopal 2005: 173). Die wegen erhöhten Eigenbedarfs gegenwärtig zu verzeichnende Reduzierung der chinesischen Exporte konnte durch erhöhte Ausfuhren Australiens, Russlands, Indonesiens, aber auch Kolumbiens mehr als kom-

Der Weltmarkt
für Kohle bietet
hohe Versorgungssicherheit

pensiert werden (EID 2005b: 28). Dadurch sank der Spotpreis für Kraftwerkskohlen seit der Hochpreis-situation Ende 2004 um gut ein Drittel (EID 2005c: 32). Importkohle wird nach Überzeugung des Vereins deutscher Kohleimporteure auch mittel- bis langfristig mit weiter wachsenden Mengen maßgeblich zur Versorgungssicherheit beitragen (VdKI 2005: 3).

Zeitgleich mit der Liberalisierung des Stromsektors kam es im Jahr 1998 mit dem Ende des zwischen Kohle- und Stahlproduzenten bereits in den sechziger Jahren geschlossenen Hüttenvertrags auch für die heimische Stahlindustrie zu einem Paradigmenwechsel. Der Hüttenvertrag garantierte den Stahlunternehmen bis dato die vollständige Deckung der Nachfrage dieses Sektors nach Koks und Koks-kohle zu denselben Preisen, die für Importe zu zahlen gewesen wären. Nach Auslaufen dieser so genannten *Kokskohlenbeihilfe*, deren Volumen von 89 Mill. € 1967 auf mehr als 2 Mrd. € 1989 wuchs (Storchmann 2005: 1478), war es der Stahlindustrie möglich, sich in eigener Verantwortung um den Bezug bzw. die Herstellung von Koks und der dafür benötigten Koks-kohle zu kümmern.

Während aber die von 2004 auf 2005 erfolgte Verdopplung der Preise für Koks-kohle – einer qualitativ hochwertigen Steinkohle, die zur Herstellung des für die Stahlherstellung unabdingbaren Kokses benötigt wird – für die Unternehmen der Stahlindustrie nicht existenzbedrohend schien, werden die in diesen Jahren vergleichsweise hohen Preise für Koks und Koks-kohle vom GVSt und dem Wirtschaftsverband Stahl- und Metallverarbeitung (WSM) immer wieder als maßgeblicher Auslöser für die Krise der eher mittelständisch geprägten Stahl und Metall verarbeitenden Unternehmen dargestellt. So stand in einer ganzseitigen Annonce mit der Überschrift „Die globale Rohstoffkrise verheizt den Mittelstand“ am 1. Oktober 2004 in der Westdeutschen Allgemeinen Zeitung (WAZ): „Auslöser der Krise: Die Explosion der Weltmarktpreise für den Rohstoff Koks. Um bis zu 900%. Ohne Koks kein Stahl. Deshalb wird Stahl für immer mehr Unternehmen zur Existenzfrage. Der deutsche Mittelstand steckt in der Globalisierungsfalle, weil der Weltmarkt ihm nicht geben kann, was er so dringend braucht: Eine verlässliche Rohstoff- und Energieversorgung“.

Abgesehen von den damit geschürten Ängsten und der maßlosen Übertreibung der Preissteigerung für Koks ist die Ursache für die hohen Stahlpreise, mit denen die Stahl und Metall verarbeitenden Unternehmen wie Automobilzulieferer existenziell zu kämpfen haben, weniger in den hohen Preisen für Koks und Koks-kohle zu sehen. Vielmehr waren und sind die hohen Stahlpreise vor allem Resultat einer weltweit hohen Nachfrage nach Stahl. Die Stahl-

preise wären kaum niedriger, wenn mit erhöhten Subventionen die Preise für Koks und Kokskohle für heimische Abnehmer, also die Stahlerzeuger, gesenkt würden. Denn auch für Stahl ergeben sich die Preise – wie für alle anderen an freien Märkten gehandelten Güter – aus Angebot und Nachfrage. Niedrige Kosten für Inputs wie Koks allein würden daran nichts ändern. An den gegenwärtig hohen Stahlpreisen würde daher auch die Eröffnung einer neuen Kokskohlenzeche bei Hamm, wie sie von der RAG nach ihrer Aussage angestrebt wird, wenig ändern – selbst wenn diese sofort und nicht erst in vielen Jahren zur Verfügung stünde.

Seit dem Höhepunkt der gemeinsamen Anzeigenkampagnen von WSM und RAG ist die Attraktivität der von der RAG „garantierten“ Preise von 190 €/t heimischen Koks ohnehin drastisch gesunken. Mittlerweile ist die Notierung für Koks aus China auf 125 \$/t fob (free on board) gefallen (EID 2006: 26) und läge somit selbst bei exorbitant hohen Transportkosten von 65 \$/t unterhalb der genannten 190 €. Dies kommt für Kenner von Rohstoff- und Energiemärkten trotz der Zeit hoher Spotmarktpreise für chinesischen Koks von 500 \$/t im Jahr 2004 wenig überraschend. Angesichts der bereits jetzt bestehenden Kokerei-Überkapazitäten in China werden in manchen Provinzen keine neuen Bauten mehr genehmigt, und mit einer restriktiven Vergabe von Exportlizenzen versucht China, einem weiteren Preisverfall entgegenzuwirken (EID 2006: 26).

Die Stahl und Metall
verarbeitende Industrie
leidet unter hohen
Stahl-, nicht hohen
Kohlepreisen

Rohstoffmärkte sind bekannt für ihre starken zyklischen Schwankungen, für die der Begriff „Schweinezyklus“ geprägt wurde. Damit wird der ständige Wechsel zwischen Käufer- und Verkäufermarkt beschrieben, bei dem einmal wegen hoher Nachfrage das Angebot am längeren Hebel sitzt, so wie dies bei den Steinkohlenmärkten in den letzten beiden Jahren der Fall war und zu hohen Preisen führte, während in der vorherigen Dekade ein überreichliches Angebot herrschte, das für einen Käufermarkt und niedrige Preise sorgte. Bei den zuletzt hohen Preisen und deren Attraktivität für Investoren war es absehbar, dass das Angebot ausgeweitet würde. Nach Angaben des Energieinformationsdienstes (EID 2005b: 26) sind in den nächsten zwei bis vier Jahren „Kapazitätserweiterungen in der Kohlekette (Gruben, Transportinfrastruktur, Verladehäfen)“ zu erwarten, die zu „einer Zunahme der exportfähigen Tonnage um bis zu 100 Millionen Jahrestonnen“ führen werden, also um mehr als ein Achtel des derzeitigen Weltmarktvolumens.

Angesichts der zunehmenden Entspannung auf den Märkten sowie der sinkenden Preise werden die Warnungen vor einer wachsenden Abhängigkeit von Rohstoffimporten und die damit implizierten Schreckensszenarien wieder einmal zum Mythos. Tatsächlich mutet es eher merkwürdig an, dass sich

die Interessensvertreter der deutschen Steinkohle angesichts der in der Tat in den letzten Jahren drastisch gestiegenen nominalen Preise, vor allem für Koks und Kokskohle, sehr große Sorgen um Sektoren wie die Stahlindustrie machte. Ungeachtet aller Versorgungsrisiken ist es völlig abwegig, die Förderung der heimischen Steinkohle als Versicherungspolice gegen Preis- und Mengenrisiken am Weltmarkt zu verwenden, wie dies vielfach propagiert wird. Kein

Der Weltmarkt für Kohle hat sich aufgrund der zu erwartenden Kapazitätserweiterungen entspannt

rational handelnder Mensch würde eine Versicherung abschließen, deren Prämie höher ist als der Wert des zu versichernden Objekts – zumal, wenn es auf dem Finanzmarkt alternative Versicherungspolices gibt, die wesentlich günstigere Konditionen bieten, und ganz zu schweigen von der Tatsache, dass der Versicherungsnehmer nicht der Staat bzw. die Allgemeinheit, sondern die Privatwirtschaft sein sollte.

FuE wären durch gezielte Förderung effektiver

Jede Aussage zu den Wirkungen eines möglichen Subventionsabbaus enthält – explizit oder implizit – eine Reihe von Abschätzungen, zum Beispiel bei der Frage, ob Unternehmen, die für den Steinkohlenbergbau Vorleistungen erbringen, ohne ihn völlig ins wirtschaftliche Abseits geraten würden. Von allen denkbaren Alternativen muss nicht zwangsläufig die ungünstigste eintreten, wie das Beispiel der Lünener *Deutschen Bergbau Technik* (DBT) GmbH zeigt. Dieser Anbieter von Untertage-Bergbautechnologie erwirtschaftet ein Drittel seines Umsatzes in Amerika, ein Drittel in China und Australien und lediglich ein Drittel in Europa (EID 2005a: 26) und ist daher kaum auf die Fortführung des heimischen Steinkohlenbergbaus angewiesen. Die DBT hat zudem Ambitionen, weltweit die Nummer eins in dieser Branche zu werden und sieht dafür in China den stärksten Wachstumsmotor (EID 2005a: 26).

Das Argument, die Subventionierung und Aufrechterhaltung von heimischen Bergwerken sei für die Exportchancen der Spitzentechnologien der Bergbautechnik essenziell (GVSt: FAA 6/2005), ist daher von geringer Überzeugungskraft. Man muss sich vor allem fragen, warum eine so erfolgreiche, aber hoch spezialisierte Aktivität nicht durch eine direkte, befristete Förderung unterstützt werden sollte. Wenn Übungsbergwerke gebraucht werden, müssen diese nicht in Deutschland liegen. Vielmehr wäre der Einsatz in einem Bergwerk eines potenziellen ausländischen Nachfragers eher angebracht. Geradezu widersprüchlich ist im Lichte dieses Arguments des GVSt die Aufgabe von Beteiligungen der RAG an ausländischen Bergbaugesellschaften.

Übungsbergwerke für die Exporteure von Bergbautechnik müssen nicht in Deutschland liegen

Beseitigung von Umweltbeeinträchtigung erfordert erhebliche Mittel

Mit der künstlich verlängerten Dauer des Steinkohlenbergbaus rücken zunehmend die durch die Förderung verursachten Umweltschäden in den Blickpunkt. Dem GVSt ist es in der Vergangenheit durchaus gelungen, von diesen Konsequenzen abzulenken, auch wenn sich zumindest die unmittelbar Betroffenen der Folgeschäden des Bergbaus sehr genau bewusst sind, wie an den Aktivitäten der Bürgerinitiative *Bergbaubetroffener am Niederrhein* (BIB) zu erkennen ist. Mit dem geplanten Börsengang der RAG rücken diese Folgeschäden ins Zentrum der Diskussion, ohne dass jedoch verlässliche Abschätzungen bekannt sind. Deshalb dürfte auch noch nicht sehr tief ins Bewusstsein der Öffentlichkeit gedrungen sein, dass vermutlich bereits bis heute ein Barwert an Folgekosten von mehreren Milliarden Euro verursacht wurde. Mit der Fortführung des Abbaus erhöht sich diese Belastung.

Es dürfte außerdem weitgehend unbekannt sein, dass durch den heimischen Steinkohlenbergbau bedeutende Mengen an Klimagasen wie Kohlendioxid (CO₂) und dem mehr als 21 Mal so klimawirksamen Methan ausgestoßen werden. Würde man den Steinkohlenbergbau bis 2012 komplett beenden, anstatt ihn lediglich auf die vereinbarten 16 Mill. t Förderung herunterzufahren, könnten dadurch nach unseren Berechnungen allein im Jahr 2012 bis zu 5 Mill. t CO₂-Äquivalente *zusätzlich* vermieden werden. Die bislang nicht eingeplante Möglichkeit, die Klimagasemissionen durch die Schließung des Steinkohlenbergbaus zu senken, könnte nicht nur zu einer Reduzierung des Emissionsvermeidungsdrucks bei den im Emissionshandel einbezogenen Unternehmen sorgen, sondern zugleich dämpfend auf die Strompreise wirken: Weit mehr als

Eine Beendigung
des heimischen
Bergbaus würde
dem Klimaschutz
dienen

die Hälfte der Emissionen der am Emissionshandel teilnehmenden Sektoren entstammen dem Elektrizitätserzeugungssektor. Dieser ist daher von hohen CO₂-Zertifikatspreisen besonders betroffen und legt die daraus resultierenden Kosten auf den Strompreis um. Somit ist die fortgesetzte Subventionierung der heimischen Steinkohlenförderung nicht nur aus Versorgungsgesichtspunkten verzichtbar, sondern verschärft auch den drohenden Klimawandel.

5. Der deutsche Steinkohlenbergbau – ein Auslaufmodell

Die offensive Öffentlichkeitsarbeit des GVSt wird mit hohem Aufwand und – anerkanntermaßen – großer Professionalität betrieben. Sie reicht von Werbekampagnen, teilweise unter dem Einsatz prominenter Künstler und Sportler, über die Einbindung von Spitzenpolitikern bis zu aufwendig gestalteten Publikationsorganen. In den letzten zwei Jahren wurden die vielfältigen Ängste der Bürger vor Arbeitsplatzabbau und -verlagerung und ihr bestenfalls ambi-

valentes Verhältnis zur Globalisierung genutzt, um mit aggressiven und wenig überzeugenden Argumenten vor allem im Ruhrgebiet und in NRW einem weiteren Subventionsabbau entgegenzuwirken. Es sollte daher die Frage gestellt werden, wieso es großen Subventionsempfängern überhaupt möglich ist, eine aufwendige Medienpolitik zu betreiben.

Gleichzeitig fließen jedes Jahr mehrere Milliarden Euro an Subventionen an die deutsche Steinkohle. Dieses Geld steht für andere Ausgaben der öffentlichen Hand nicht zur Verfügung, weder zur Finanzierung wachstumsfördernder Investitionen noch zum Abbau von Staatsschulden. Gerade in Zeiten erdrückender Schulden würde eine solche Summe, von der ein Teil NRW zustände, eine erhebliche Ausweitung des politischen Handlungsspielraums darstellen. Dabei genießt die Steinkohle außer in Deutschland nur noch in wenigen europäischen Ländern wie Spanien, Großbritannien und Frankreich die Unterstützung des Staates. Von diesen vier europäischen Ländern gewährte Deutschland in der letzten Dekade des vergangenen Jahrhunderts durchweg die weitaus größte Unterstützung pro Tonne Steinkohle (IEA 2002: 68).

Könnte der Steuerzahler, der die Kohlesubventionen letztlich bezahlt, nicht eine sparsamere Verwendung seiner knappen Mittel verlangen? Müsste die Steinkohle für ihr Produkt werben, um es besser absetzen zu können, dann lie-

Die aggressive
Medienpolitik der
deutschen Steinkohle
wird letztlich vom
Steuerzahler bezahlt

ße sich durchaus darüber diskutieren, einen Teil der Subventionen für Öffentlichkeitsarbeit einzusetzen. Der Absatz der Steinkohle ist jedoch vertraglich garantiert, so dass es einer solchen Werbung nicht bedarf. Somit ist die Öffentlichkeitsarbeit der Steinkohle offenbar auf nichts anderes ausgerichtet, als die Zahlung künftiger Subventionen zu sichern. Es war nur eine Frage der Zeit, bis der Bundesrechnungshof dies im Bericht an den Haushaltsausschuss des Bundes beanstandete (o.V. 2005).

Trotz der Vielfalt der GVSt-Publikationen identifiziert der vorliegende Beitrag einen Kern sich laufend wiederholter Argumente, die allesamt auf schwachen Füßen stehen und sich zum Teil stark widersprechen. Eine erste Argumentationslinie betrifft die quantitative Bedeutung der heimischen Steinkohlenförderung. So wird die wirtschaftliche und gesellschaftliche Bedeutung des Steinkohlenbergbaus je nach Interessenlage übertrieben dargestellt – zum Beispiel beim Aspekt der Versorgungssicherheit – oder heruntergespielt, zum Beispiel bei Haushalts- und Umweltbelastungen. Die zweite Argumentationslinie verzerrt die Kosten der Aufrechterhaltung des Steinkohlenbergbaus und übertreibt die an den Staat und insbesondere das Land NRW zurückfließenden Erträge. Die dritte Argumentationslinie schürt wirtschaftliche Ängste. So wird bei Kürzung der Subventionszahlungen mit Massenentlassungen ge-

droht, obwohl stets die hohe gesellschaftliche Verantwortung vor allem gegenüber den Arbeitnehmern betont wird. Einerseits lobt man sich wegen der hervorragenden Ausbildung der Beschäftigten – grundsätzlich eine gute Voraussetzung für einen Wechsel des Arbeitsplatzes –, andererseits beklagt man, dass die jetzt im Bergbau Beschäftigten bei einem Wegfallen der Subventionen allesamt dauerhaft arbeitslos würden.

Diese Strategie der Widersprüchlichkeiten war bislang doppelt erfolgreich. Die Warnungen vor noch weiter wachsender Arbeitslosigkeit sowie vor steigender Abhängigkeit von Importen immer knapper werdender Rohstoffe hat nicht nur die Beendigung der Subventionierung verhindert, sondern erhebliche weitere Zahlungen auf etliche Jahre im Voraus gesichert. Dabei verwendet man die Auszubildenden und Arbeitnehmer mit dem Argument der Sozialverträglichkeit effektiv als Faustpfand. Auch aus diesem Grund sollte der Weg des Subventionsabbaus konsequent und noch stärker als bislang verfolgt werden. Auch mit der Behauptung, die Energieabhängigkeit würde durch den Subventionsabbau weiter erhöht, werden unzutreffende wirtschaftliche Ängste geschürt, die in Zeiten hoher Energie- und Rohstoffpreise immer wieder Gehör finden. Seit dem Höhepunkt der Anzeigenkampagne der DSK, die zu den Spitzenzeiten bei den Kokspreisen stattfand, hat sich die Lage am Weltsteinkohlenmarkt allerdings wieder erheblich entspannt – nicht unerwartet, denn Rohstoffpreise verhalten sich typischerweise zyklisch: Hohe Preise sorgen für einen Ausbau der Kapazitäten, was wiederum über einen intensiveren Wettbewerb zu sinkenden Preisen führt. Die hohen Kohlenpreise der vergangenen Jahre haben insbesondere dazu geführt, dass der Weltsteinkohlenhandel stark ausgeweitet wurde. Besonders die Preise für Koksimporte sind daher entgegen anders lautenden Prophezeiungen wieder deutlich gesunken.

Dieser Beitrag hat gezeigt, dass die Argumente des GVSt einer kritischen Überprüfung aus einer Sicht, die sich den Interessen aller Bürger verpflichtet fühlt, nicht Stand halten. Aus dieser Perspektive ist eine Beendigung der Subventionierung der heimischen Steinkohlenförderung, die unausweichlich ein Auslaufen des Steinkohlebergbaus bedeuten würde, erstrebenswert. Für die dann frei werdenden Mittel gäbe es sinnvollere Verwendungsmöglichkeiten, die insbesondere auch für die heute noch im Steinkohlebergbau beschäftigten Menschen eingesetzt werden könnten. Wenn tatsächlich das Wohl der Mitarbeiter der Steinkohle im Mittelpunkt stehen soll, könnte man die Subventionen direkt an diese auszahlen – zum Beispiel in Form von befristeten höheren Beträgen an diejenigen, die schnell in eine andere Beschäftigung wechseln, und mit einem Schwerpunkt auf entsprechende Qualifizierungen bei denjenigen, die Probleme am Arbeitsmarkt hätten. Jedenfalls ließen sich mit einem Auslaufen dieser größten Einzelförderung des Staates neue Handlungsspielräume für eine zukunftssträchtige Politik gewinnen. Zudem könnte

dann auch die notwendige Rückführung anderer Subventionen und Steuerergünstigungen politisch leichter durchgesetzt werden.

Ein Ende der Steinkohlensubventionierung würde jedoch nicht zugleich ein Ende der notwendigen Finanzierung von Folgekosten des Bergbaus bedeuten. Die Politik wäre gut beraten, wenn sie für diese Fragen Regelungen fände, die nicht nochmals zu Lasten der Allgemeinheit und damit der Steuerzahler gehen. Die Erfahrungen mit der Öffentlichkeitsarbeit des GVSt machen es mehr denn je notwendig, dass sich die allen Bürgern eines Landes verpflichtete Wissenschaft einmischt, um eine ökonomisch vernünftige und zukunftsorientierte Politik zu unterstützen.

Literatur

- BA – Bundesagentur für Arbeit (Hrsg.) (2006), *Eckwerte des Arbeitsmarktes Nordrhein-Westfalen*. Internet: www.arbeitsagentur.de.
- Beermann, W. (2005), Globalisierung aus Sicht eines Großunternehmens. *Glückauf* 141: 437–442.
- Beermann, W. (2005), Kohle hat Zukunft. *Glückauf* 141: 64–70.
- BGR – Bundesanstalt für Geowissenschaften und Rohstoffe (Hrsg.) (2004), Bundesrepublik Deutschland Rohstoffsituation. Rohstoffwirtschaftliche Länderstudien 32. Hannover.
- Boss, A. und A. Rosenschon (2006a), Der Kieler Subventionsbericht: Grundlagen, Ergebnisse, Schlussfolgerungen. Kieler Diskussionsbeiträge 423. IfW, Kiel.
- Boss, A. und A. Rosenschon (2006b), Subventionen in Deutschland: Eine Bestandsaufnahme. Kieler Arbeitspapiere 1267. IfW, Kiel.
- BMF – Bundesministerium der Finanzen (Hrsg.) (2006), *Bericht der Bundesregierung über die Entwicklung der Finanzhilfen des Bundes und der Steuervergünstigungen für die Jahre 2003–2006*. 20. Subventionsbericht. Berlin. Internet: www.bundesfinanzministerium.de.
- BWpV – Bundeswertpapierverwaltung für die Werte Deutschlands (2006), *Übersicht über den Stand der Schuld der Bundesrepublik Deutschland*. Bad Homburg v.d. Höhe. Internet: www.bwvp.de.
- DEBRIV – Bundesverband Braunkohle (Hrsg.) (2005), *Braunkohle in Deutschland 2005 – Profil eines Industriezweiges*. Bundesverband Braunkohle, Köln. Internet: www.braunkohle.de.
- EID (2005a), Fakten, Argumente, Analysen. *Energieinformationsdienst* 2005 (39).
- EID (2005b), Fakten, Argumente, Analysen. *Energieinformationsdienst* 2005 (41).
- EID (2005c), Fakten, Argumente, Analysen. *Energieinformationsdienst* 2005 (51/52).
- EID (2006), Fakten, Argumente, Analysen. *Energieinformationsdienst* 2006 (8).
- FM NRW – Finanzministerium Nordrhein-Westfalen (2006), *Vierteljahresbericht der Schuldenverwaltung – 11.01.2006*. Düsseldorf.

- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Stellungnahme des GVSt zum DIHK-Positionspapier „Energiepolitik für einen wettbewerbsfähigen Wirtschaftsstandort – Kernelemente einer marktwirtschaftlichen Energiepolitik“, Januar 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Welchen Beitrag leistet die deutsche Steinkohle zur Energie- und Rohstoffsicherheit? Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 1/Februar 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Clean Coal – die Kohle ist zurück! Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 2/Februar 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Bildung statt Steinkohle? Wahlpropaganda mit Denkfehlern. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 3/Februar 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Risiken der Rohstoffabhängigkeit. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 4/März 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Mix von heimischer Steinkohle und Importkohle dauerhaft notwendig. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 5/März 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Steinkohlenbergbau – für den Industriestandort Deutschland unverzichtbar. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 6/April 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Erneuerbare Energien: Zuwachs um jeden Preis? Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 7/März 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Zunehmende Konzentration und steigende Preise auf dem Weltsteinkohlenmarkt. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 8/Mai 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Die Steinkohle in der Energiebilanz Deutschlands. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 9/Mai 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Das Märchen von dem durch die Steinkohle blockierten Strukturwandel. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 10/Juni 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Der Sofortausstieg ist vom Tisch – jetzt geht es um die langfristige Sicherung eines heimischen Steinkohlensockels! Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 11/Juni 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Bedeutungsverlust für die Steinkohle? Energiereport von EWI/Prognos lässt viele Fragen offen. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 12/Juni 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Energieabhängigkeit wird immer teurer. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 13/Juli 2005. Essen.

- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Ausstiegspläne nicht zu Ende gerechnet. NRW und Volkswirtschaft zahlen drauf. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 14/Juli 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Alternatives Klimaabkommen – Ergänzung oder Alternative zum Kyoto-Protokoll? Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 15/August 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Deutsche Steinkohle: Subventionsabbau ist kein Selbstzweck. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 16/August 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Finanz- und Rohstoffexperten für Kohle-Investitionen und lebenden Bergbau. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 17/September 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2005), Kohleverflüssigung wieder aktuell. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 18/September 2005. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2006), Kieler Studie rückt schiefe Subventionsdebatte zurecht. Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 25/Februar 2006. Essen.
- GVSt – Gesamtverband des deutschen Steinkohlenbergbaus (Hrsg.) (2006), Bundesregierung: Steinkohle trägt Hauptlast des Subventionsabbaus! Die deutsche Steinkohle: Fakten-Analysen-Argumente 27/April 2006. Essen.
- Hentrich, St., J. Wiemers, und J. Ragnitz (2004), Beschäftigungseffekte durch den Ausbau Erneuerbarer Energien. IWH-Sonderheft 1/2004. Institut für Wirtschaftsforschung Halle.
- Hufschmied, P. (2005), Der deutsche Steinkohlenmarkt im Jahr 2004. *Glückauf* 141: 296–307.
- Hufschmied, P. (2005), Risiken der Rohstoffabhängigkeit in Deutschland. *Glückauf* 141: 184–190.
- IEA – International Energy Agency (2002), *Energy Policies of IEA Countries – Germany 2002 Review*. OECD, Paris.
- IEA – International Energy Agency (2003), *Coal Information 2003*. OECD, Paris.
- IW – Institut der deutschen Wirtschaft (Hrsg.) (2005), Subventionsabbau – Kohle sollte schule machen. *iwd – Informationsdienst* 31 (33): 8.
- Jacobi, L und J. Kluge (2006), Before and After the Hartz Reforms: The Performance of Active Labour Market Policy in Germany. RWI : Discussion Paper 41. RWI, Essen.
- Kluge, J (2006) The Effectiveness of European Active Labor Market Policy. RWI : Discussion Paper 37. RWI, Essen.
- LDS – Landesamt für Datenverarbeitung und Statistik (Hrsg.) (2006), *Erwerbstätige im März 2004 in NRW*. Internet: www.lds.nrw.de/statistik/datenangebot/daten/erwerb/mikrozensus/r314mz_erwerb3.html.
- Matthes, F.Ch. und H.-J. Ziesing (2005), *Sicherheit der Rohstoffversorgung – eine politische Herausforderung?! Kurzstudie für die Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen*. Berlin.

- O.V. (2005), Werbekampagne : Bundesrechnungshof nennt Steinkohle-PR rechtswidrig. *Spiegel-online* 2005 (4. Aug.), Internet: <http://service.spiegel.de/digas/servlet/find/ON=spiegel-368248>.
- RAG Aktiengesellschaft (Hrsg.) (2006), *Es gibt immer Ziele, die noch zu erreichen sind*. Geschäftsbericht 2005. Essen.
- RWE Aktiengesellschaft (Hrsg.) (2004), *Weltenergiereport 2004 – Chancen und Risiken der zukünftigen Weltenergieversorgung*. Im Focus: Versorgungssicherheit in wettbewerblichen Energiemärkten. Essen.
- RWI Essen (Hrsg.) (2004), *Sektorale und gesamtwirtschaftliche Wirkungen des weiteren Ausbaus Erneuerbarer Energien*. RWI : Projektberichte. Essen.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1982), *Gegen Pessimismus*. Jahresgutachten 1982/83. Stuttgart: Kohlhammer.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1983), *Ein Schritt voran*. Jahresgutachten 1983/84. Stuttgart: Kohlhammer.
- SVR – Sachverständigenrat zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung (1995), *Im Standortwettbewerb*. Jahresgutachten 1995/96. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Schiffer, H.-W. und Ch. Kopal (2005), Beitrag des Steinkohlenwelthandels zur Sicherung der Energieversorgung. *Zeitschrift für Energiewirtschaft* 29: 171–180.
- Schmidt, C. M., K. F. Zimmermann, M. Fertig und J. Kluge (2001), *Perspektiven der Arbeitsmarktpolitik – Internationaler Vergleich und Empfehlungen für Deutschland*. Berlin et al.: Springer.
- Statistisches Bundesamt (Hrsg.) (2005), *Schulden der öffentlichen Haushalte*. Fachserie 14: Finanzen und Steuern, Reihe 5. Stuttgart: Metzler-Poeschel.
- Storchmann, K. (2005), The Rise and Fall of German Hard Coal Subsidies. *Energy Policy* 39: 1469–1492.
- WVB – Wirtschaftsvereinigung Bergbau (Hrsg.) (2004), *Jahresbericht 2004*. Berlin.
- VdKI – Verein der Kohlenimporteure (Hrsg.) (2005), *Jahresbericht 2004*. Hamburg.