

Schriftliche Stellungnahme

zur öffentlichen Anhörung

Univ.-Prof. Dr. D. Schmitt
Universität Duisburg – Essen
Campus Essen

Des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des Deutschen Bundestages

zum
Gesetzentwurf der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

„Entwurf eines Gesetzes zur Finanzierung der Beendigung des subventionierten Steinkohlenbergbaus zum Jahre 2018“

und zum
Antrag der Fraktion der FDP

„Ausstieg aus der Steinkohle zügig und zukunftsgerecht gestalten – RAG-Börsengang an marktwirtschaftlichen Grundsätzen ausrichten“

sowie zum
Antrag der Fraktion DIE LINKE

„Ruhrkohle AG in eine Stiftung öffentlichen Rechts überführen – Börsengang verhindern“

Essen, den 16. 10. 2007

Univ.-Prof. Dr. D. Schmitt

Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Wirtschaft und Technologie des deutschen Bundestages zum
„Steinkohlefinanzierungsgesetz“ etc.; Essen, den 16.10.2007

- 1.) Das im Entwurf vorliegende „Steinkohlefinanzierungsgesetz“ hat zum Ziel, die am 7.2.2007 zwischen Bund, Land Nordrhein-Westfalen und Saarland zustanden gekommene Verständigung über eine sozialverträgliche Beendigung der subventionierten Steinkohleförderung in Deutschland bis zum Ende des Jahres 2018 umzusetzen. Materiell geht es vor allem darum, den hierfür als erforderlich angesehenen Mittelbedarf und dessen Finanzierung sowie den vorgesehenen organisatorischen Vollzug gesetzlich zu verankern.
- 2.) Mit dem Beschluss zur Beendigung des subventionierten Steinkohlebergbaus in Deutschland bis zum Jahr 2018 trägt die Regierungskoalition prinzipiell einer Forderung Rechnung, die seitens der Wissenschaft, aber auch seitens des Sachverständigenrates zur Begutachtung der gesamtwirtschaftlichen Entwicklung teilweise bereits vor Jahrzehnten erhoben worden waren. Die Entscheidung, sich zu einer abschließenden Lösung des seit Jahrzehnten die deutsche Energiepolitik belastenden Probleme des deutschen Steinkohlenbergbaus zu bekennen und hierfür auch einen – bei allen Unterschieden im Detail – grundsätzlich von einer breiten Mehrheit im Parlament unterstützten sozialverträglichen Weg aufzuzeigen, ist seit Jahren überfällig und vollzieht nach, was in den übrigen westeuropäischen Kohleländern – zuletzt Großbritannien und Frankreich - zum großen Teil bereits vor Jahrzehnten vorweggenommen worden ist. Die im Antrag der Fraktion DIE LINKE vorgetragene Forderung, diese Pläne zurückzuziehen und die avisierte privatwirtschaftliche Lösung mit staatlicher Flankierung durch eine „Verstaatlichung“ zu ersetzen, sind weder wirtschafts- noch gesellschaftspolitisch zu vertreten, sie werfen erhebliche Abstimmungsprobleme mit der EU-Kommission auf und sollten daher abgelehnt werden.

Mit der Formulierung des Gesetzesantrags: „Der Beitrag, den der deutsche Steinkohlenbergbau zur Versorgung der deutschen Wirtschaft leistet, steht nicht mehr in einem angemessenen Verhältnis zu dem erforderlichen Subventionsaufwand“ werden im Grunde auch alle Argumente überfällig, die bis in die jüngste Vergangenheit zur weiteren Unterstützung der deutschen Steinkohleförderung vorgetragen worden sind und auch heute noch in der von einer Minderheit erhobenen Forderung nach Erhalt eines Sockelbergbaus zum Ausdruck kommen. Diese Formulierung kann nämlich nur so interpretiert werden, dass auch nach Auffassung der Koalition die weiterhin ansonsten für erforderlich angesehenen Subventionen auch nicht durch die Summe aller Vorteile aufgewogen werden, die einer Aufrechterhaltung heimischer Förderung ggfls. zugeschrieben werden könnten.

- 3.) Dennoch bleibt die Frage offen, ob nicht auch ein früherer Zeitpunkt für die Schließung der letzten Zeche und ein schnellerer Rückbau der verbliebenen Förderkapazität als nunmehr implizit vorgesehen, volkswirtschaftlich vorteilhafter gewesen wären. Diese Forderung war ursprünglich auch von der nordrhein-westfälischen Landesregierung mit ihrem Plädoyer für ein Ausstiegsdatum 2014 verfolgt, sodann aber im Interesse eines Kompromisses und unter Begrenzung der Zahlungen NRW's bis 2014 aufgegeben worden und wird auch heute noch von der Fraktion der FDP mit ihrem Antrag vertreten, in dem der Deutsche Bundestag gedrängt wird, die Bundesregierung aufzufordern,... „das Auslaufen des subventionierten Steinkohlenbergbaus in Deutschland zu beschleunigen, bis 2012 ist ein sozialverträglicher Ausstieg möglich...“.

Hierbei wurde und wird auf Basis der nunmehr mehrheitlich getroffenen Annahme einer dauerhaften wirtschaftlichen Unterlegenheit der deutschen Steinkohle gegenüber Weltmarktkohle davon ausgegangen, dass mit einer schnelleren Reduzierung der Förderung eine deutliche Verringerung der Subventionen möglich würde. Zwar könnten keinesfalls die insgesamt vorgesehenen Subventionen des Bundes zuzüglich der Zahlungen des Landes NRW eingespart werden, weil hierin z.B. auch Stilllegungshilfen enthalten sind, die auch bei einem früheren Ausstieg aus der Steinkohleförderung anfielen, daneben auch die Mittel für Zahlungen von Anpassungsgeld und eine Ausfallbürgschaft für nicht von der Stiftung übernommene Alt- und Erblasten. Andererseits aber wäre in jedem Falle mit weniger hohen Absatzhilfen zu rechnen. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass – wie Modellrechnungen zeigen - bei Verkürzung des Anpassungszeitraums um 6 Jahre grob gerechnet 80 Mio t Steinkohle weniger mittels Absatzhilfen an das Weltmarktpreisniveau anzupassen gewesen wären. Dies hätte allerdings vorausgesetzt, dass von vorne herein das Ende des subventionierten Steinkohlebergbaus in Deutschland auf das Jahr 2012 terminiert worden wäre, der Anpassungsprozess bereits 2007 eingeleitet worden wäre und in den verbleibenden fünf Jahren die Stilllegung von immer noch rd. 20 Mio t Förderkapazität reibungslos abgewickelt sowie die Freisetzung von über 30000 Beschäftigten sozialverträglich möglich gewesen wäre. Der FDP-Antrag beziffert die insgesamt einzusparenden Subventionen für diesen Fall unter Berufung auf das BMWi auf 12 Mrd € Geht man dagegen davon aus, dass am Anpassungsprozess bis 2012 wie vorgesehen festgehalten und bis dahin die Förderung lediglich auf 12 Mio t zurückgefahren wird, so reduziert sich die mit einer Beschleunigung des Stilllegungsprozesses „einzusparende“ und mit Absatzhilfen an das Weltmarktpreisniveau anzugleichende Menge auf rd. 40 Mio t und dies auch nur dann, wenn sämtliche Ende 2012 noch verbliebenen Zechen sofort geschlossen werden könnten. Die genaue Höhe der hierdurch möglichen Einsparungen an Subventionen hängt bei Beendigung 2012 statt 2018 darüber hinaus u.a. von der Entwicklung der Förderkosten, des Weltmarktpreises sowie des Verlaufs des konkreten Rückbaus der Förderung an den einzelnen Zechenstandorten ab. Modellrechnungen kommen jedoch zu einer Größenordnung von Einsparungen an Subventionen in Höhe von rd. 4 Mrd € Hinzu kommen vorab kaum exakt zu quantifizierende Einsparungen an Subventionen, die für die Abdeckung von Alt- und Erblasten erforderlich sind, die durch die Steinkohlenförderung zwischen 2012 und 2018 neu entstehen, sowie ggfls. ein Verzicht auf Zahlung von Anpassungsgeldern. Auf der anderen Seite hätte die Realisierung eines schnelleren Rückbaus der verbliebenen deutschen Steinkohlenförderkapazität zur Folge, dass die von allen Parteien eingeforderte sozialverträgliche Lösung des Beschäftigungsproblems in einem wesentlich kürzeren Zeitraum realisiert werden müsste. Die mit einer Verkürzung des Anpassungszeitraums bis zur Schließung der letzten Schachanlage verbundenen sozialen Probleme würden sich allerdings als weniger gravierend erweisen, wenn das Gros der hiervon i.W. Betroffenen, d.h. der frei zu setzenden Arbeitskräfte reibungslos in andere Beschäftigungsverhältnisse übergeführt werden könnten. Dies ist angesichts des hervorragenden Ausbildungsstandes der im Bergbau Beschäftigten und des heute bereits deutlich werdenden Mangels an qualifizierten Arbeitskräften insbesondere bei weiterer konjunktureller Erholung eine optimistische, aber keinesfalls unrealistische Erwartung. Es ist durchaus nicht abwegig davon auszugehen, dass dieser Prozess – auch wenn er zunächst zulasten des Bergmanns ginge - unterstützt werden könnte durch die Abschaffung der bislang vorgesehenen außerordentlich großzügigen Gewährung von Anpassungsgeldern, die - ohnehin

eine erhebliche Bevorzugung gegenüber allen übrigen Beschäftigten, die ihren Arbeitsplatz verlieren – die Suche nach einer neuen Beschäftigung nicht gerade beflügeln dürfte. Sofern jedoch unterstellt werden müsste, dass eine reibungslose Reintegration schneller freizusetzender Beschäftigter aus dem Steinkohlenbergbau in neue Arbeitsverhältnisse nicht oder nur unvollkommen gelingt, wären den bei einer früheren Beendigung des subventionierten Steinkohlenbergbaus ggfls. einzusparenden Subventionen die dem Staat ansonsten entstehenden höheren Kosten für Zuschüsse zu den Sozialversicherungsträgern gegenüberzustellen, von den hiermit verbundenen politischen Problemen vor Ort völlig abgesehen. Ein Ansatz für die Ausfälle an Sozialversicherungsleistungen der Arbeitnehmer, wie sie bei Weiterbeschäftigung zu erwarten wären und die Multiplikator-Effekte einer Verausgabung der Einkommen kann jedoch nicht erfolgen angesichts der bei Weitergewährung der staatlichen Hilfen in Kauf zu nehmenden Entzugseffekte in der Volkswirtschaft insgesamt, die durch die Aufbringung der Subventionen entstehen und per Saldo deutlich höher zu veranschlagen wären. Letztendlich muss die Bereitschaft zur Übernahme weiterer Subventionen in Milliardenhöhe durch den Bund (einschließlich Übernahme der 2014 auslaufenden Zahlungen des Landes NRW) als Preis für die Bereitschaft der Arbeitnehmervertreter und der Befürworter eines „Sockelbergbaus“ angesehen werden, den Ausstiegsbeschluss mit zu tragen. Selbst wenn man vorsichtigerweise nicht von dem höheren sondern dem niedrigeren der oben genannten Werte für bei Verkürzung der Auslauffrist einzusparende Subventionen ausgeht und die negativen Effekte vernachlässigt, die durch den Entzug von Kaufkraft bei der Aufbringung der Subventionen zu verzeichnen wären, so ist dies gleichwohl ein außerordentlich hoher Preis: Geht man davon aus, dass Ende 2012 nach Schließung von bis dahin vorgesehenen vier weiteren Schachtanlagen rd. 10000 Beschäftigte betriebsbedingt freigesetzt werden müssten, so entspräche die zur Diskussion stehende „einsparbare“ Subvention rein rechnerisch einem Betrag von 400.000 €/Mann. Die Einsparungen an Subventionen, die sich mit der radikaleren Lösung einer Beendigung des subventionierten Steinkohlebergbaus bereits im Jahr 2012 hätten errechnen lassen, liegen über 1 Mio €/freizusetzendem Beschäftigten. Dies wirft die Frage auf, ob nicht mit der Investition derartiger Beträge in rentable zukunftssichere Arbeitsplätze ein weit höherer Beschäftigungseffekt bzw. mit der Verausgabung für infrastrukturelle Projekte eine schnellere Umstrukturierung der Bergbaugebiete hätte erreicht werden können als durch eine längere Auslaufzeit für die Beendigung der subventionierten deutschen Steinkohleförderung.

- 4.) Auch im Gesetzentwurf wird festgestellt, dass aus heutiger Sicht das Erreichen der Wirtschaftlichkeitsschwelle für den deutschen Steinkohlenbergbau angesichts der Lagerstättenbedingten Überlegenheit der Importkohle auf absehbare Zeit nicht mehr erwartet werden kann. Die übrigen - zur Begründung einer Fortsetzung der Subventionen – bislang vorgetragenen Argumente: Beitrag zur Sicherung der Versorgung, Beschäftigungsaspekt und Voraussetzung für den Erhalt von Kapazität in der Bergbauausrüstungsindustrie werden im Gesetzentwurf und seiner Begründung überhaupt nicht mehr explizit adressiert. Hieraus kann nur der Schluss gezogen werden, dass sie zumindest als nicht so gravierend angesehen werden, um eine langfristige Subventionierung auch nur eines Rest- oder Sockelbergbaus rechtfertigen zu können. Was aber unter langfristigen Aspekt für richtig erkannt wird, muss erst recht für einen früheren Zeitpunkt gelten, denn die erforderlichen Subventionen pro verbliebene Steinkohleförderung sinken c.p. mit der sukzessiven Aufgabe der jeweils kostengünstigsten Zechen.

- 5.) Auch nach Reduzierung der deutschen Steinkohlenförderung auf nur noch wenig mehr als 20 Mio tSKE/a (nach noch knapp 50 Mio tSKE vor 10 und rd 80 Mio tSKE vor 20 Jahren) durch Abwurf der kostengünstigsten Kapazität und Konzentration der verbliebenen Förderung auf die besten Anlagen weist der deutsche Steinkohlenbergbau nach Presseberichten Förderkosten von rd 175 €/t bei einer Spreizung zwischen knapp 130 und rd 350 €/tSKE auf. Zwar schwanken die Förderkosten im Bergbau nicht zuletzt als Folge der (etwa durch die Geologie und die technische Verfügbarkeit des Maschinenparks beeinflussten) Kapazitätsauslastung nicht unbeträchtlich. Dennoch bedeutet dies, dass danach die Förderkosten selbst der mit Abstand günstigsten Zeche in Deutschland derzeit das Weltmarktpreisniveau von etwa 65 €/t SKE größenordnungsmäßig um 100 % übersteigen. Die Weltmarktpreise sind zwar in der Vergangenheit durchaus nicht konstant geblieben, sie blieben – wenn auch stark gedämpft – von der vom Rohöl dominierten Entwicklung des Preisniveaus auf dem Energiemarkt nicht unberührt, gegenüber den 60er und 70er Jahren hat sich die Schere zwischen Importkohlepreis und Kostenpreis für inländische Steinkohle jedoch in den 80er und 90er Jahren bis heute anhaltend dramatisch erhöht. Damit ergibt sich z. Z. im Durchschnitt aller Anlagen eine zu subventionierende Differenz von etwa 110 €/t SKE und errechnen sich z.Z. allein Absatzhilfen von etwa 75000 € pro Jahr für jeden im Bergbau Beschäftigten.

Die zum Ausgleich der niedrigeren Weltmarktpreise erforderlichen Subventionen dürften allerdings in den nächsten Jahren durch die Schließung von Zechen mit den jeweils höchsten Förderkosten und den am Ende der Betriebszeit zu verzeichnenden „Abrahmeffekt“ auf evtl. sogar unter 100 €/t SKE sinken. Mittels dieser „negativen“ Rationalisierung könnte es einerseits gelingen, die durchschnittlichen Förderkosten möglicherweise sogar auf 150 €/tSKE zu senken, wenn ansonsten zu verzeichnenden Kostenauftriebstendenzen erfolgreich durch weitere Rationalisierungsanstrengungen begegnet werden kann. Gleichzeitig darf jedoch in Zukunft mit einer Stabilisierung, evtl. sogar wieder mit einer Reduzierung der in den letzten Jahren stark gestiegenen Weltmarktpreise gerechnet werden. Ursächlich hierfür waren nämlich nicht nur der stark steigende Eigenverbrauch wichtiger Exporteure (China, Russland), der sich fortsetzen dürfte, sondern auch Logistikengpässe bei Exporteuren wie Südafrika oder Australien und vor allem exorbitant steigende Frachtraten. Frachtraten in der zuletzt realisierten Höhe können jedoch kaum als langfristig repräsentativ angesehen werden, weil sie bei weitem die langfristigen Grenzkosten für den Bau neuer Kohlefrachter übersteigen. Auch die derzeit in den wichtigsten Steinkohleexportländern erzielten Erlöse liegen weit über den langfristigen Grenzkosten der Förderung, die in diesen Ländern zumeist im Tagebau mit außerordentlich hoher Produktivität (sie übersteigt die der Tiefbauförderung in Deutschland mit Teufen bis z.T. weit über 1000 m um teilweise bis zum 25-fachen) erfolgt, so dass hiervon entsprechende Anreize für eine baldige Ausweitung des Angebots mit erneutem Preisdruck abgeleitet werden können. Die riesigen weltweit nicht zuletzt in vielen Industrieländern breit gestreuten Reserven, die bereits bekannt sind und zu wettbewerbsfähigen Bedingungen erschlossen werden können, stellen hierfür ebenso wenig eine Restriktion dar wie Marktzugangsbarrieren etwa in Form von Lizenzen oder Eigentumsrechten. Vor diesem Hintergrund kann realistischerweise aus heutiger Sicht nicht erwartet werden, dass auch eine weiterhin stark reduzierte deutsche Steinkohlenförderung dauerhaft mit Importkohle zu konkurrieren vermöchte.

- 6.) Dennoch steht der nunmehr mehrheitlich getragene „Ausstiegsbeschluss“ unter dem Vorbehalt einer grundsätzlichen Überprüfung durch das Parlament im Jahre 2012. Auch wenn damit lediglich bis 2012 Planungssicherheit besteht, kann dies unter dem Gesichtspunkt der Reversibilität einmal unter den obwaltenden Umständen getroffener politischer Entscheidungen angesichts der Ungewissheit jeder zukunftsbezogenen Entscheidung vertreten werden. Da in jüngster Zeit seitens der Fraktion der Partei Die LINKE (nicht zuletzt in dem vorliegenden Antrag) - aber auch seitens dem Bergbau nahe stehender Vertreter der SPD – eine Korrektur des „Ausstiegsbeschlusses“ und die Aufrechterhaltung eines Sockelbergbaus gefordert worden ist, scheint es jedoch dringend vonnöten, die Kriterien für diese Überprüfung bereits jetzt möglichst exakt zu definieren, auch um den Betroffenen - dem Bergbau wie den im Bergbau Beschäftigten - möglichst große Planungssicherheit einzuräumen.
- 7.) In der Begründung des Entwurfs des Steinkohlefinanzierungsgesetzes heißt es hierzu, dass die Überprüfung „unter Beachtung der Gesichtspunkte der Wirtschaftlichkeit, der Sicherung der Energieversorgung und der übrigen energiepolitischen Ziele“ erfolgen soll. Diese Kriterien bedürfen der Konkretisierung!
- Zunächst einmal ist festzuhalten, dass es hierbei lediglich um einen Verzicht auf Schließung auch der (oder eines Teils der) im Jahre 2012 noch fördernden Schachtanlagen (oder der dann noch vorhandenen Förderkapazität), um eine weitere zeitliche Streckung des Ausstiegs über das Jahr 2018 hinaus oder um eine Beschleunigung des bislang bis 2018 terminierten Anpassungsprozesses gehen kann und nicht etwa um eine erneute Debatte um eine Ausweitung der Förderung bzw. den Bau einer neuen Schachtanlage. Insbesondere der zuletzt genannte Aspekt muss in einem völlig anderen Zusammenhang diskutiert werden, es bedarf hierzu eines klaren privatwirtschaftlichen Engagements mit voller Übernahme sämtlicher hiermit verbundener Risiken.
 - Hinzu kommt, dass die Überprüfung des Ausstiegsbeschlusses explizit unter energiepolitischen Zielen erfolgen soll, das heißt nach Maßgabe eines Beitrags weiterhin aufrechterhaltung deutscher Steinkohleförderung zu einer zugleich kostengünstigen und sicheren sowie umweltverträglichen Energieversorgung in Relation zu dem längerfristig erforderlichen Subventionsaufwand. Dies bedeutet aber gleichzeitig, dass andere Zielsetzungen als Kriterien nicht infrage kommen sollten. Dies gilt nicht nur für Beschäftigungsaspekte und gegebenenfalls anzuführende regionalpolitische Erwägungen, sondern auch für industriepolitische Überlegungen, wie sie immer wieder mit dem Ruf nach Aufrechterhaltung von Referenzanlagen für die Bergbauzulieferindustrie angeführt werden. Im Folgenden werden Entscheidungskriterien für die Teilziele kostengünstige und sichere Versorgung thematisiert. Fragen der umweltverträglichen Versorgung betreffen i. W. den Einsatz von Steinkohle insgesamt, sie besitzen insofern keine Relevanz für einzelne Kohleprovenienzen, für die Überprüfung des Beschlusses zum Ausstieg aus der heimischen Steinkohleförderung im Jahre 2018 kann jedoch durchaus von Bedeutung sein, dass mit der Förderung im Inland höhere Umweltbelastungen einhergehen (in Form von CO₂- und Methan-Emissionen oder auch Schäden an privat oder gewerblich genutzten Gebäuden und Immobilien). Insofern bedarf es bei einer Überprü-

fung des Ausstiegsbeschlusses auch einer sorgfältigen Saldierung und Evaluierung der mit einzelnen Ausstiegsszenarien verbundenen Umweltbelastungen.

- Als Maßstab für einen Beitrag deutscher Steinkohle zu einer kostengünstigen Versorgung muss ihre relative Wirtschaftlichkeit zu der einzigen relevanten Alternative, der Importkohle herangezogen werden. Um diese zu bestimmen, sind allerdings nicht die im Jahre 2012 zu verzeichnenden Durchschnittskosten für deutsche Steinkohle gegenüber den Kosten eines Bezugs vom Weltmarkt heranzuziehen, weil diese im Wesentlichen von der Vergangenheit geprägt sind und nur ein ggfls. von temporären und singulären Faktoren bestimmtes Augenblicksbild widerspiegeln, sondern die langfristig zu erwartenden Kostenrelationen. Zu ermitteln sind daher (am besten dynamisch investitionsrechnerisch) die für den Fall einer Aufrechterhaltung einer bestimmten deutschen Steinkohleförderung über einen Zeitraum von vielleicht 20-30 Jahren zu erwartenden diskontierten Auszahlungen einschließlich ggfls. erforderlicher Re-Investitionen sowie über entsprechende Eskalationsfaktoren zu erwartender Steigerungen bei den übrigen Kosteneinflussgrößen, wie Löhne, Lohnnebenkosten, Material- und Energiekosten oder auch weitere Produktivitätsfortschritte (und die einer solchen Förderung ggfls. zuzurechnenden volkswirtschaftliche Kosten). Diese sind diskontierten längerfristig alternativ zu erwartenden Bezugskosten gegenüberzustellen, wobei in deren Abschätzung sowohl die in den wichtigsten Exportregionen zu unterstellende Entwicklung der Förderkosten als auch Annahmen über die Entwicklung der Frachtraten, die Angebots-/Nachfragerelationen und nicht zuletzt auch die Währungsrelation zwischen Euro und Dollar einzugehen haben. Da es sich hierbei in beiden Fällen um prinzipiell unsichere Erwartungen handelt, sind gutachterliche Stellungnahmen am besten von mehreren einschlägig ausgewiesenen renommierten Instituten oder Beratungsunternehmen unverzichtbar.
 - Sollte sich hierbei – wie zu erwarten – herausstellen, dass auch längerfristig vielleicht gegenüber heute sinkende, aber gleichwohl immer noch in beträchtlicher Höhe erforderliche Absatzhilfen benötigt würden, so wären diese zusätzlich kritisch zu hinterfragen im Hinblick auf den Versorgungsbeitrag, der nach 2012 noch von der deutschen Steinkohle erbracht werden kann. Der Anteil deutscher Steinkohle an der Deckung des Primärenergieverbrauchs liegt bereits heute nur noch bei 4%, er wird bis 2012 allenfalls auf diesem Niveau verharren.
- 8.) Auch zur Konkretisierung des Beitrags einer ggfls. in bestimmter Höhe längerfristig aufrecht zu erhaltender deutscher Steinkohlenförderung zur Sicherung der Versorgung bedarf es der Präzisierung. Obwohl seit Jahrzehnten als eines der wichtigsten Argumente zur Begründung für eine staatliche Unterstützung der im Wettbewerb unterlegenen deutschen Steinkohle strapaziert, fehlt es bislang an einer präzisen Definition dessen, worum es hierbei eigentlich geht und welche positiven Zielbeiträge durch Aufrechterhaltung einer Förderung deutscher Steinkohle hierbei erwartet werden können.
- Sicherheit der Versorgung beinhaltet einen monetären und einen physischen Aspekt. Ersteres ist gemeint, wenn es darum geht, Wirtschaft und Verbraucher vor exorbitanten Preisausschlägen zu schützen, wobei die Frage, wieso dies o-

originär eine staatliche Aufgabe sei oder nicht auch zumindest in den Verantwortungsbereich jedes Einzelnen gehört, hier nicht explizit thematisiert werden soll. Instrumente – seien dies Absicherungsgeschäfte oder die Bevorratung – haben sich jedenfalls sei langem in der Praxis bewährt. Offen ist bei der Begründung diesbezüglicher staatlicher Eingriffe aber bereits, ob hierzu lediglich exorbitante Preissteigerungen oder auch Preiseinbrüche subsumiert werden sollten, was unter exorbitant zu verstehen ist und wie normale, knappheitsbedingte, d.h. für die Wirksamkeit des Preismechanismus unverzichtbare Preisentwicklungen hiervon abzugrenzen wären. Entscheidend ist jedoch, dass es angesichts der Größenordnung der ggfls. aufrecht zu erhaltenden deutschen Steinkohlenförderung (in Höhe von evtl. 12 Mio t SKE) in Relation zur weltweiten Förderung (derzeit 4500 Mio t) oder auch zum Welthandel mit Steinkohle (derzeit 800 Mio t) völlig abwegig wäre, annehmen zu wollen, dass hiervon auch nur ein geringer Einfluss auf die Preisbildung im Sinne einer Verstärkung der Preisentwicklung ausgehen könnte. Im Gegenteil, für die deutsche Steinkohle stellt die Preisentwicklung auf dem Weltmarkt ein Datum dar, dem sie sich nicht wird entziehen können. Argumente für die Aufrechterhaltung der Steinkohlenförderung können hieraus nicht abgeleitet werden!

- Die Frage, welchen Beitrag deutsche Steinkohle zur Vermeidung physischer Lieferunterbrechungen zu leisten vermöchte ergibt sich ex definitione aus der anzunehmenden Höhe der deutschen Steinkohlenförderung in Relation zum erwarteten Steinkohleneinsatz insgesamt (20-25%) oder zum Primärenergieverbrauch (3%), da in Höhe eigener Förderung auf prinzipiell für Lieferunterbrechungen infrage kommende Importe verzichtet werden könnte. Dies muss jedoch im Hinblick auf die Wahrscheinlichkeit relativiert werden, mit der von solchen Lieferunterbrechungen bei Kohle realistischerweise ausgegangen werden sollte. Ein Verweis auf die Gefährdung unserer Versorgung im Öl- und zunehmend auch im Gasbereich ist hierbei völlig unzulässig, da ein mehr oder weniger an deutscher Steinkohle den Verbrauch dieser Energieträger überhaupt nicht tangiert. Alternative zu deutscher Steinkohle ist lediglich Importkohle. Diese aber kommt breit diversifiziert fast ausschließlich aus völlig anderen Exportländern, die größtenteils dem Industrieländerlager angehören, in denen politisch bedingte Lieferunterbrechungen kaum unterstellt werden können. Engpässe in der Transportinfrastruktur sind nie völlig auszuschließen, müssen jedoch als Ergebnis singulärer Faktoren als vorübergehendes Phänomen angesehen werden. Sie dürften im Wesentlichen ihren Niederschlag in einem entsprechenden Anstieg der Frachtraten finden, was wiederum entsprechende Incentives für eine Ausweitung der Frachtkapazität auslöst.
- Auch wenn daher der positive Zielbeitrag einer Aufrechterhaltung deutscher Steinkohlenförderung zur Sicherung der Versorgung überhaupt nicht in Abrede gestellt werden kann, so bleibt dennoch die Frage, wie dieser bewertet werden sollte und ob sich und - wenn ja - in welcher Höhe eine Subventionierung der Förderung deutscher Steinkohle rechtfertigen ließe. Diese Frage lässt sich nicht beantworten, ohne dass eine Aussage a.) nicht nur über die sicherlich äußerst geringe Wahrscheinlichkeit getroffen würde, mit der bei Importkohle mit Lieferstörungen gerechnet werden muss, sondern b.) auch die Höhe der hiervon

betroffenen Importe, c.) die Dauer von Lieferunterbrechungen und d.) der Eintrittszeitpunkt solcher Ereignisse bzw. deren Häufigkeit über die Zeit.

- Die Notwendigkeit, diese Annahmen vorab festzulegen, ergibt sich daraus, dass es als enges Substitut für die Aufrechterhaltung deutscher Steinkohlenförderung die Möglichkeit der Bevorratung gibt. Deren Kosten hängen aber entscheidend von der Frage ab, wie viel ggfls. einzulagern wäre und dies davon, welche Annahmen insbesondere über die Höhe und die Dauer des Ausfalls von Importen getroffen werden. Wird z.B. unterstellt, a.) dass jede t SKE Mehrimport, der durch Aufgabe der heimischen Förderung erforderlich würde, prinzipiell in voller Höhe über einen Zeitraum von einem Jahr unterbrochen werden kann, so ließe sich zur Abwendung der hiermit einhergehenden Versorgungsprobleme, d.h. ein vergleichbarer Grad an Sicherheit der Versorgung nur durch Anlage einer Vorratsmenge begegnen, die den Ausfall von Importen anstelle heimischer Förderung über ein ganzes Jahr zu kompensieren vermöchte. Wird dagegen b) unterstellt, dass Importe schlimmstenfalls nur zu 50% ausfallen und nur über ein halbes Jahr, so würde eine Vorratsmenge in Höhe von einem Viertel der durch Importe zu ersetzenden heimischen Förderung ausreichen. Andererseits können die Bevorratungskosten selbst in dem ungünstigeren der beiden aufgezeigten Fälle (a) gemessen an den ansonsten für die Aufrechterhaltung deutscher Förderung vorzusehenden Subventionen fast vernachlässigt werden. Sie setzen sich nämlich i.W. nur aus Zinskosten, Kosten für die Auf- und ggfls. Abhaltung, Grundstückmiete, Schwund und Versicherung zusammen und können derzeit pro Tonne SKE und Jahr mit deutlich unter 10 € angesetzt werden (bei Unterstellung von Fall b) noch einmal entsprechend weniger.) Dies wäre zugleich die Höhe der Sicherheitsprämie, die deutscher Kohle im Wirtschaftlichkeitsvergleich gegenüber Importkohle gut zu schreiben wäre. Es wäre wünschenswert, wenn die hiermit aufgeworfenen Fragen vorab geklärt, die skizzierte Vorgehensweise festgeschrieben und die Versorgungskriterien definiert würden, die der Überprüfung des Ausstiegsbeschlusses zugrunde gelegt werden sollten.

9.) Die auch während des Anpassungsprozesses erforderliche Subventionierung des deutschen Steinkohlenbergbaus muss ergänzt werden durch Vorkehrungen für die Deckung auch nach Beendigung der Förderung noch anfallender Kosten, die durch den früheren Bergbau entstanden sind, die Alt- und insbesondere die Erblasten. Hierfür ist eine Mischfinanzierung vorgesehen. Von zentraler Bedeutung ist in diesem Zusammenhang der geplante Börsengang des sog. weißen Bereichs der RAG AG, dessen Erlös in eine Stiftung privaten Rechts eingebracht werden soll und hier zur Bedienung der verbleibenden Bergbaulasten dient. Dies wird flankiert von staatlichen Hilfen (Bund und Land NRW) für die Bedienung der Altlasten sowie durch eine Ausfallbürgschaft der Bergbauländer NRW und Saarland (mit begrenzter Beteiligung des Bundes) für den Fall, dass das Stiftungsvermögen für die Finanzierung der Ewigkeitslasten nicht ausreicht.

10.) Dieses Prozedere ist grundsätzlich zu begrüßen. Es schließt zum einen die nach Beendigung der Subventionierung der Steinkohlenförderung verbleibenden Deckungslücken, wobei nicht nachzuvollziehen ist, dass sich der Bund aus der Verpflichtung zur Übernahme verbleibender Risiken zurückziehen beabsichtigt, die in dem Fall vi-

ruhlent werden, wenn der Stiftungserlös (einschl. Zinsen) nicht ausreicht. Diese Risiken mögen aus heutiger Sicht als vergleichsweise gering angesehen werden, sie sind jedoch angesichts der Ungewissheit jeder zukunftsbezogenen Betrachtung nicht vollständig zu eliminieren. Hier scheint Nachbesserungsbedarf am Gesetzentwurf angebracht. Börsengang und Stiftung eröffnen jedoch vor allem den Nicht-Bergbauunternehmen des RAG-Konzerns eine neue Perspektive. Es muss allerdings fraglich bleiben, ob sich hieraus auch die evtl. erhofften Beschäftigungsperspektiven für im Bergbau frei zu setzende Beschäftigte ergeben wird. Auch wenn die Qualifikation der im Bergbau Beschäftigten grundsätzlich nicht in Frage steht, muss doch bezweifelt werden, ob diese Qualifikationen jeweils in Chemie, Elektrizitätsversorgung und Immobilienwirtschaft passen und ob diese selbst vor großen Rationalisierungsherausforderungen stehenden Unternehmen überhaupt in der Lage sein werden, eine größere Zahl von Bewerbern aus dem Kohlebereich aufzunehmen. Dies sollte jedoch – und kann wohl auch kaum – erzwungen werden, sondern der privatwirtschaftlichen Entscheidung der betroffenen Unternehmen überlassen bleiben, weil hierdurch ansonsten die Wettbewerbsposition dieser Unternehmen nachhaltig negativ tangiert werden könnte.

- 11.) Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang jedoch, dass bislang vorgesehen ist, der Stiftung nicht nur die Aufgabe zu übertragen, die sozialverträgliche Abwicklung des Stilllegungsprozesses zu bewerkstelligen sondern sie auch mit einer Sperrminorität an der neuen Gesellschaft zu beteiligen. Da nach bisheriger Planung davon ausgegangen werden muss, dass der Staat wie auch die Gewerkschaften die Tätigkeit der Stiftung in erheblichem Maße mit bestimmen können, besteht zumindest die Gefahr, dass hiermit Interventionen nicht auszuschließen wären, die auf industrie-, regional- oder auch beschäftigungspolitische Ziele abstellen und damit den Start des neuen Unternehmens in erheblichem Maße beeinträchtigen könnten. Auch muss befürchtet werden, dass hiervon negative Signale auf potentielle Investoren ausgehen, die sich hiervon in ihrer Entscheidung für eine Beteiligung an der neuen Gesellschaft oder auch in ihrer Zahlungsbereitschaft beeinflussen lassen können. Dies würde letztlich zulasten des Steuerzahlers gehen, der im Übrigen auch kaum nachzuvollziehen vermöchte, wenn die Stiftung letztlich zu seinen Lasten völlig sachfremde Aufgaben übernähme. Kritik scheint darüber hinaus jedoch vor allem daran angebracht, dass es eine de Größenordnung des Problems adäquate öffentliche Diskussion über die Modalitäten des Börsengangs bislang nicht gegeben hat. Dies gilt insbesondere für die Alternative zu einem „integrierten Börsengang“ aller drei Bereiche gegenüber einer separaten Veräußerung. Nicht nur das einschlägige Gutachten weist für den Einzelverkauf höhere Werte aus, sondern auch die Addition der – renommierten Investmentbanken zugeschriebenen – Wertansätze insbesondere für die Chemie sowie die Kraftwerkssparte ergibt einen weit höheren Erlös als bislang für den integrierten Börsengang erwartet. Natürlich muss offen bleiben, als wie belastbar diese Äußerungen anzusehen sind und ob nicht auch der bislang vorgesehene Weg nicht noch höhere Erlöse einspielen wird. Eine überzeugende Begründung für einen integrierten Börsengang, etwa mit der Erwartung zur Erschließung von Synergiepotentialen steht jedoch aus, sofern derartige Effekte bei so weit voneinander liegenden Aktivitäten wie Chemie, Stromerzeugung und Immobilien realistischlicherweise überhaupt erwartet werden können. Der Hinweis auf langfristige Wertsteigerungsmöglichkeiten vermag nicht zu überzeugen, weil sich diese auch im Verkaufspreis bei Einzelveräußerung niederschlagen müsste. Standortpolitische Vorteile, wie sie mit dem Entstehen eines neuen

großen DAX-Konzerns verknüpft sein mögen, können wohl kaum zulasten höherer beim Steuerzahler verbleibender Belastungen gerechtfertigt werden. Dennoch mögen – bislang viel zu wenig thematisierte - industrie- und wettbewerbspolitische Aspekte für eine integrierten Börsengang sprechen. In jedem Falle aber muss Sorge getragen werden, dass bei einer späteren Veräußerung einzelner Sparten aus der neuen Gesellschaft hierbei ggfls. realisierte Zusatzgewinne nicht (ausschließlich) zugunsten des neuen Eigentümers verbucht werden, sondern auch der Steuerzahler etwa über Besserscheine hieran partizipiert.

12.) Fazit und Empfehlungen:

Der Beschluss der Regierungskoalition, bis 2018 den subventionierten deutschen Steinkohlenbergbau zu beenden, ist grundsätzlich zu begrüßen. Er trägt seit vielen Jahren vorgetragene Forderungen aus Wissenschaft und Sachverständigenrat Rechnung. Trotz Subventionen, die sich über mittlerweile fast ein halbes Jahrhundert auf insgesamt weit über 130 Mrd € belaufen, trotz Abwurf von fast 90% der ursprünglich vorhandenen Förderkapazität, Konzentration auf die kostengünstigsten Anlagen, Mechanisierung und Automatisierung und damit verbunden einer Vervielfachung der Produktivität sowie nicht zuletzt der Zurückführung der Belegschaft um über 600000 Beschäftigte ist es nicht gelungen, die Wettbewerbsnachteile gegenüber der Importkohle auszugleichen, die auf ungleich günstigere geologische Verhältnisse zurückgreifen kann. Der von deutscher Steinkohle erbrachte Beitrag zur Sicherheit der Versorgung ist offenkundig. Er wird jedoch relativiert durch die Größenordnung des Versorgungsbeitrags, den die deutsche Steinkohle heute noch mit nur 4% des PEV erbringt, vor allem aber durch die Tatsache, dass zu einem Bruchteil der für eine Aufrechterhaltung der Förderung erforderlichen Subventionen mit einer Bevorratungsstrategie auf Basis von Importkohle ein vergleichbarer Sicherheitsbeitrag erbracht werden kann. Aus heutiger Sicht kann auch nicht erwartet werden, dass auf absehbare Zeit die Wirtschaftlichkeitsschwelle überschritten werden könnte. Im Gegenteil, auch zur sozialverträglichen Stilllegung der verbliebenen Zechen bis 2018 werden noch Subventionen von bis zu 40 Mrd € gezahlt werden müssen, der Erlös aus der Veräußerung des „weißen“ Bereiches der RAG AG für die Deckung der Ewigkeitslasten eingesetzt werden und die öffentliche Hand eine Ausfallbürgschaft für den Eventualfall übernehmen müssen. Vor diesem Hintergrund ist die Forderung nach einer Verkürzung des Anpassungszeitraums bis zum Jahre 2012 nachzuvollziehen. Dieser Standpunkt konnte sich jedoch nicht durchsetzen und musste zugunsten eines von allen involvierten Parteien und gesellschaftlichen Gruppen getragenen Kompromisses aufgegeben werden. Für die vorgesehene Überprüfung des Ausstiegsbeschlusses durch das Parlament sind bereits jetzt die Beurteilungskriterien und das Prozedere im Einzelnen festzulegen. Gleichzeitig sollte dem Bergbau ein wesentlich höheres Maß an Flexibilität eingeräumt werden, um ihn in die Lage zu versetzen, die Anpassungsaufgabe besser meistern zu können. Auch die Umstellung des Subventionssystems dergestalt, dass besondere Anstrengungen des Bergbaus auch entsprechend honoriert würden, ohne die Gesamtbelastung des Steuerzahlers zu erhöhen, sollten ggfls. noch vorgesehen werden. Der Börsengang ist nunmehr zügig voranzutreiben, die Möglichkeit des Staates oder auch der Gewerkschaften, unternehmerische Entscheidungen der neuen Gesellschaft direkt oder indirekt beeinflussen zu können, sollten eliminiert werden, um die neue Gesellschaft nicht von vorneherein mit einer Hypothek in den Wettbewerb zu entlassen.