



Stellungnahme von Bernd Tönjes

- Vorsitzender des Vorstandes Deutsche Steinkohle AG -

Steinkohlefinanzierungsgesetz

Öffentliche Anhörung am 22. Oktober 2007

Zusammenfassung

Eine Eckpunktevereinbarung vom 7. Februar 2007 über einen sozialverträglichen Auslauf des subventionierten Steinkohlenbergbaus in Deutschland zum Jahresende 2018 basiert auf Modellrechnungen zur Ermittlung des frühest möglichen sozialverträglichen Auslauftermins und der dabei entstehenden Finanzierungslasten. Ein vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle an KPMG in Auftrag gegebenes Gutachten über die Folgelasten bei Stilllegung des gesamten deutschen Steinkohlenbergbaus wurde mit den Modellrechnungen verknüpft. Die Plausibilität der Modelldaten wurde durch das BAFA geprüft und bestätigt.

Im Ergebnis haben Modellrechnungen eindeutig gezeigt, dass ein sozialverträglicher Auslauf ohne betriebsbedingte Kündigungen nicht vor Ende 2018 möglich ist.

Zur Erreichung der Sozialverträglichkeit wurde die maximal erreichbare Personalabsteuerung in den Arbeitsmarkt und die Fortsetzung des bestehenden Instrumentes der Altersanpassung unterstellt.

Die Modellrechnung zeigt eine Unterfinanzierung in der Größenordnung von 1,6 Mrd. EURO. Diese kann bei einer flexiblen Handhabung der Erlöskappung und entsprechenden Weltmarktpreisen kompensiert werden.

In Umsetzung der Eckpunkte haben der Bund, NRW und das Saarland unter Beteiligung der RAG im August 2007 eine Rahmenvereinbarung unterschrieben; Kohleländer und RAG-Stiftung haben einen Erblastenvertrag abgeschlossen. Der eingebrachte Entwurf des Steinkohlefinanzierungsgesetzes bildet auf Bundesebene die unabdingbare rechtliche Grundlage für diese Verträge und Vereinbarungen und ist Voraussetzung für die planerische Umsetzung der sozialverträglichen Anpassung.

Ausgangslage

Die heutige Situation des deutschen Steinkohlebergbaus ist das Ergebnis eines kontinuierlichen und konsequenten Anpassungsprozesses in der Vergangenheit, der seinen geordneten Anfang mit der Gründung der Ruhrkohle AG 1968 nahm. In der Ruhrkohle AG wurden 51 Bergwerke zusammengeführt, die insgesamt 84,9 Mio. t Kohle förderten und 184.500 Mitarbeiter beschäftigten. Dazu gehörten außerdem 29 Kokereien. Sie bekam aus mehreren Kohlerunden die Vorgabe, das Fördervermögen an das jeweils energiepolitisch definierte Ziel der Versorgungssicherheit anzupassen, ohne durch die damit einhergehende Personalreduzierung das gewachsene Prinzip der sozialverträglichen Anpassung zu verletzen. Deshalb erfolgte bis heute die Schrumpfung des deutschen Steinkohlenbergbaus ohne betriebsbedingte Kündigungen.

Der Anpassungsprozess hält bis heute an und hat zu vielen schmerzhaften Einschnitten geführt. Dabei wurden die jeweils vereinbarten Ziele vom Steinkohlenbergbau trotz aller Schwierigkeiten zuverlässig erreicht.

Die bestehende Bergbauplanung der DSK setzt auf der Finanzplanung aus dem Jahr 2003 mit einem Beihilfevolumen von 15,3 Mrd. EURO für den Zeitraum 2006 bis 2012 auf. Auf diesem Finanzrahmen der Öffentlichen Hand basiert der derzeit gültige Zuwendungsbescheid 2006 bis 2008.

Im Jahr 2007 wird die Förderung der RAG aus insgesamt acht Bergwerken voraussichtlich bei rd. 21 Mio. t liegen. Die einzig verbliebene Kokerei Prosper wird rd. 2 Mio. t Koks erzeugen. Damit werden insgesamt rd. 40 % des Kohlebedarfes der deutschen Kraftwirtschaft abgedeckt und rd. 20 % des Bedarfes an Kohle und Koks der inländischen Eisenschaffenden Industrie bedient. Der Umsatz der RAG liegt bei rd. 3,6 Mrd. EURO, wovon etwa ein Drittel Markterlöse sind. Nach einer weiterhin planmäßig verlaufenden Personalreduzierung werden am Jahresende noch rd. 30.000 aktiv Beschäftigte verbleiben, davon sind rd. 2.400 Auszubildende.

Allein seit 1997 wurde die Zahl der Beschäftigten um über 50.000 (zwei Drittel) reduziert und die jährlichen Subventionen mehr als halbiert.

Trotz des Jahrzehnte andauernden Schrumpfungsprozesses kommt dem Steinkohlenbergbau im Ruhrgebiet und im Saarland nach wie vor eine hohe regionalwirtschaftliche Bedeutung zu. Insgesamt vergibt der Bergbau derzeit Aufträge mit einem abgerechneten Bestellvolumen von 2,4 Mrd. € an 4.500 Unternehmen der Zulieferindustrie mit den entsprechenden Beschäftigungswirkungen.

Vor dem Hintergrund einer hohen Arbeitslosenquote im Regionalverband Ruhr, die insbesondere an Bergwerksstandorten wie Duisburg, Gelsenkirchen, Herne mit im Durchschnitt 16% deutlich über dem Bundesdurchschnitt von 8,8 % liegt, würde ein beschleunigter Ausstieg aus dem Steinkohlenbergbau diese überaus angespannte Arbeitsmarktlage weiter verschärfen.

Rahmensetzung durch die Kohlepolitik

In einem langwierigen und schwierigen politischen Prozess und auf Grundlage intensiver Arbeitsrunden zwischen dem Bund, dem Land Nordrhein-Westfalen, dem Saarland, der IG BCE und der RAG AG wurde am 7. Februar 2007 eine Eckpunktevereinbarung über einen sozialverträglichen Auslauf des subventionierten Steinkohlenbergbaus in Deutschland zum Jahresende 2018 getroffen. Voraussetzung für eine sozialverträgliche und ökonomisch effiziente Umsetzung eines derart umfangreichen Anpassungsprozesses ist die langfristige Rahmenvereinbarung aller Beteiligten. Der vorliegende Entwurf des Steinkohlefinanzierungsgesetzes schafft deshalb eine verlässliche Basis, da er alle wesentlichen Inhalte der Verständigung vom 7. Februar 2007 vollständig umsetzt.

Die Eckpunktevereinbarung basiert auf einer Modellrechnung zur Ermittlung des frühest möglichen sozialverträglichen Auslauftermins und der dabei entstehenden Finanzierungslasten. Ein vom Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle an KPMG in Auftrag gegebenes Gutachten über die Folgelasten bei Stilllegung des gesamten deutschen Steinkohlebergbaus wurde mit dieser Modellrechnung verknüpft. In diesem Gutachten wurden sowohl die noch vom Bergbau mit Hilfe öffentlicher Mittel zu finanzierenden Stilllegungs- und Altlasten als auch die von der Stiftung dauerhaft zu finanzierenden Ewigkeitslasten nach Auslauf des Bergbaus ermittelt. Beides zusammen beschreibt umfassend die Gesamtlasten des Auslaufs des deutschen Steinkohlebergbaus und die daraus resultierenden Finanzierungsnotwendigkeiten.

Ausgehend von den Eckpunkten haben der Bund, NRW und das Saarland unter Beteiligung der RAG die Rahmenvereinbarung im August 2007 unterschrieben. In ihr sind die Grundlagen des Auslaufprozesses sowie Höhe, innerstaatliche Verteilung und Konditionen der Finanzierungshilfen geregelt. Erläuterungen zum Erblastenvertrag einschließlich seiner Gewährleistung durch die Öffentliche Hand, zum Haftungsverbund, den Bescheiden über die Bewilligung von Steinkohlenbeihilfen sowie zum Anpassungsgeld für Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus sind ebenfalls Gegenstand der Rahmenvereinbarung. Sie steht unter dem Vorbehalt des Steinkohlefinanzierungsgesetzes.

Dies gilt ebenso für den zwischen den Kohleländern und der RAG-Stiftung abgeschlossenen Erblastenvertrag über die Finanzierung von Ewigkeitslasten nach Stilllegung des Bergbaus und der Gewährleistung dieser Verpflichtung der Stiftung durch die öffentliche Hand.

Das Steinkohlefinanzierungsgesetz bildet auf Bundesebene die unabdingbare rechtliche Grundlage für diese Verträge und Vereinbarungen. Dazu bedarf es der Sicherheit, dass die im Gesetz enthaltenen Finanzplafonds und die Übernahme der Ewigkeitslasten durch die RAG-Stiftung durch seine Verabschiedung zur Verfügung gestellt werden. Erst mit der Verabschiedung des Gesetzes in der vorliegenden Fassung wird es für das Unternehmen möglich, den Auslaufprozess bis 2018 wirtschaftlich und sozialverträglich zu steuern.

Methodik Modelle

Zur Berechnung des für die Beendigung des Steinkohlenbergbaus erforderlichen Finanzvolumens wurden verschiedene Auslaufszzenarien bezogen auf die Jahre 2012, 2014, 2016, 2018 und 2020 in Modellrechnungen entwickelt. Die Plausibilität aller Grunddaten wurde durch das BAFA geprüft und bestätigt. Im Ergebnis haben die Modellrechnungen eindeutig gezeigt, dass ein sozialverträglicher Auslauf ohne betriebsbedingte Kündigungen mit Entlassungen in den Arbeitsmarkt nicht vor Ende 2018 möglich ist. Dieses Ergebnis wurde nach eingehender fachlicher Diskussion von allen Beteiligten akzeptiert.

In den Auslaufszensarien wurden alle erreichbaren Arbeitsmarktabgänge auf der Basis realistischer Absteuerungspotenziale ausgeschöpft. Hierzu wurde die Fortsetzung der bestehenden Instrumentarien mit Hilfe unternehmensinterner Programme, wie zum Beispiel die Handwerkerinitiative, Einarbeitungsqualifizierung, Konzernwechsel und Überbrückungshilfe unterstellt. Damit sollen insbesondere jüngeren Mitarbeitern alternative berufliche Perspektiven und Anreize zur Förderung der Flexibilität gegeben werden. Darüber hinaus wurden weder Neueinstellungen noch Übernahmen im Rahmen der Modellannahmen unterstellt. Außerdem wurden in diesem Prozess auch die Ausbildungskapazitäten deutlich reduziert.

Allein mit Ausschöpfung dieses Arbeitsmarktpotenzials ist der notwendige Personalabbau jedoch nicht zu bewerkstelligen. Deshalb kann der sozialverträgliche Auslauf der Steinkohlenförderung nur bei Fortsetzung des bestehenden Instrumentes der Altersanpassung während des gesamten Auslaufzeitraums erreicht werden.

In dem Bemühen, die notwendige Absteuerung in den Arbeitsmarkt bestmöglich zu leisten und in Fürsorge für die jüngeren Mitarbeiter sind diese bereits vom Unternehmen aufgefordert worden, sich eine berufliche Zukunft außerhalb des Bergbaus zu suchen.

Die im Modell ermittelte jährliche Produktionsmenge war allein durch die Personallinie bestimmt und muss jetzt vom Unternehmen mit Blick auf notwendige Stilllegung von Bergwerkskapazitäten planerisch umgesetzt werden. Die Rahmenvereinbarung definiert den hierfür zur Verfügung stehenden Finanzrahmen.

Die Modellrechnung 2018 hat gezeigt, dass im Zeitraum bis 2012 auf der Grundlage des Finanzrahmens aus 2003 und der grundsätzlich - unabhängig vom tatsächlich vorhandenen Weltmarktpreis - unterstellten Erlöskappung bei 46 EURO je Tonne aus dem Zuwendungsbescheid bis 2008 kein ausgeglichenes Ergebnis erzielt werden kann. Deshalb besteht jetzt Einvernehmen zwischen allen Beteiligten, dass diese strukturelle Unterfinanzierung in der Größenordnung von 1,6 Mrd. EURO bei flexibler Handhabung der Erlöskappung und entsprechenden Weltmarktpreisen für Steinkohlen vom Unternehmen kompensiert werden kann. Ab 2013 orientieren sich die Finanzierungsmittel des Modells und damit der Rahmenvereinbarung am Beihilfebe-

darf. Damit kann die Ergebnisrechnung der RAG durch die Zuwendungen des Bundes gemäß Steinkohlefinanzierungsgesetz und des Landes NRW, den RAG-Eigenbeitrag und unter Einbeziehung der Erlöse der RAG sowie einer flexiblen Handhabung der Erlöskappung bis 2012 ausgeglichen werden.

Methodik KPMG-Gutachten

Das KPMG-Gutachten beschreibt sämtliche Folgekosten einer Stilllegung des gesamten deutschen Steinkohlenbergbaus. Es umfasst sowohl die durch Jahresplansfonds finanzierten Alt- und Stilllegungslasten als auch die Ewigkeitslasten, deren langfristige Deckung durch die RAG-Stiftung sichergestellt werden soll. Im Altlastengutachten der KPMG wurden Risiken festgestellt, die bei einem Ansteigen des Grubenwassers entstehen könnten. Um solche Risiken zu vermeiden, unterstellte das Gutachten, dass die Grubenwasserhaltung dauerhaft fortgeführt wird. Unter dieser worst case – Annahme wurde untersucht, ob und in welcher Höhe über die bereits gebildeten bzw. fortgeschriebenen Rückstellungen hinaus bergbauseitige Verpflichtungen entstehen und ggf. Deckungslücken auftreten können.

Hierzu war die Abgrenzung und Differenzierung der häufig synonym benutzten Begriffe Alt- und Stilllegungslasten bzw. Ewigkeitslasten notwendig.

Unter Ewigkeitslasten versteht man dauerhafte Verpflichtungen ohne abgeschlossenes Ende nach vollständiger Abwicklung des Bergbaus. Hierbei handelt es sich um Lasten aus der dauerhaften Hebung von Grubenwasser, sowie durch Absenkung der Erdoberfläche verursachte Dauerbergschäden in Form von Poldermaßnahmen und Maßnahmen der Grundwasserreinigung an kontaminierten Standorten. Die Lasten der Grubenwasserhebung fallen seit Anbeginn des Steinkohlenbergbaus an und werden seit ca. 150 Jahren durch den verbleibenden lebenden Bergbau getragen. Diese Verantwortung übernahm durch Gründungsvertrag die Ruhrkohle AG. Nach Einstellung der Förderung des Bergbaus wird die Finanzierung der Bergbaufolgelasten (Ewigkeitslasten) der RAG von der RAG-Stiftung wahrgenommen. Da unterstellt ist, dass die im Rahmen der Ewigkeitslasten notwendigen Maßnahmen, insbesondere mit Blick auf die untertägige Wasserhaltung, einen Maximalaufwand darstellen, sind sowohl die finanziellen als auch die bekannten technischen Risiken ausreichend berücksichtigt.

Der größte Teil des Finanzbedarfs nach Stilllegung des Bergbaus entfällt auf diese Ewigkeitslasten. Der dazu notwendige Finanzbedarf wurde von KPMG ermittelt. Das Gutachten von susat/equinet zur Bewertung des Beteiligungsbereiches bestätigt, dass der geschätzte Verwertungserlös der Beteiligungen aus einem integrierten Börsengang ausreicht, der RAG-Stiftung die langfristige Deckung der Ewigkeitslasten zu ermöglichen.

Im Gegensatz zu den Ewigkeitslasten sind die Alt- und Stilllegungslasten Gegenstand der Plafondfinanzierung und fallen somit nicht in die Finanzierungsverpflichtung der RAG-Stiftung.

Altlasten sind insbesondere Verpflichtungen aus der Altersversorgung der Mitarbeiter, sowie der Abwicklung aller Bergschäden an Objekten, nach dem Bergrecht vorgeschriebene Flächensanierungen und Rekultivierung nicht mehr genutzter Betriebsflächen sowie Maßnahmen zur Sicherung der abgeworfenen Schächte.

Bei den Stilllegungslasten handelt es sich um Kosten für personelle und technische Maßnahmen im Zuge von Stilllegungen, die in überschaubaren Zeiträumen einer Maßnahme nachlaufen, wie zum Beispiel Sozialplanleistungen.

Umsetzung Modellrechnung 2018 / Bergbauplanung

Mit dem von den Fraktionen der CDU/CSU und der SPD eingebrachten Gesetzesentwurf kann das Ziel einer sozialverträglichen Anpassung des Steinkohlenbergbaus bis Ende 2018 erreicht werden.

Das Steinkohlefinanzierungsgesetz sieht vor, dem Bergbau rechtlich verbindliche Zuwendungsbescheide noch im Jahr 2007 für die öffentlichen Beihilfen zu erteilen. Auf dieser Grundlage können die Aufsichtsgremien des Unternehmens konkrete Stilllegungsbeschlüsse im Rahmen der Bergbauplanung 2008 – 2018 treffen und den bereits mit dem Zuwendungsbescheid 2006 – 2008 begonnenen Prozess der Absenkung der Förderung auf nun 12 Mio. t in 2012 einleiten.

Wichtige Bausteine der Bergbauplanung sind die Fortführung der Vorruhestandsregelungen für die Arbeitnehmer des Steinkohlenbergbaus, die schon den laufenden Anpassungsprozess flankieren, sowie die flexible Handhabung der Erlöskappung zum Ausgleich der im Modell 2018 aufgezeigten strukturellen Unterfinanzierung bis 2012.

Durch die vorgegebene Plafondlinie bis 2018 wird der scharfe Kostendruck auf die Betriebe der RAG auch zukünftig anhalten. Die Kostenziele sind anspruchsvoll und erfordern größte Anstrengungen, da sämtliche Kostensteigerungen von den Betrieben zu kompensieren sind. Um dieses Ziel zu erreichen, wurden bereits in der Vergangenheit auch mit der Unterstützung externer Berater Prozess- und Strukturveränderungen erarbeitet und umgesetzt. Durch einen darauf aufbauenden, breit angelegten und alle Unternehmensbereiche umfassenden Umstrukturierungsprozess muss zusätzliches Kostensenkungspotenzial erschlossen werden, um den ständig prozentual wachsenden Fixkostenanteil auffangen zu können.

Mit der Bergbauplanung 2008 bis 2018 werden die Annahmen der Modellrechnung durch konkrete Planungsansätze ausgefüllt. Die Konkretisierung der Reihenfolge der stillzulegenden Standorte im Rahmen der Bergbauplanung erzwingt eine regionale Betrachtung des Personalabbaues unter den oben genannten Personalanpassungskriterien. Hieraus ergibt sich eine weitere Differenzierung des Prozesses.

Die bergmännischen Parameter wie zum Beispiel Lagerstätte, Geologie, Qualität, Genehmigungsstand und Einwirkungen auf die Tagesoberfläche werden ebenfalls detailliert untersucht und bewertet. Die Analyse der wichtigsten Kennwerte wie Produktionspotenzial, Kohlenmächtigkeit, Teufe, Zuschnittsdaten, Vorleistungsvolumen und Kosten führt im Quervergleich aller Bergwerke zu Eckterminen, an denen über den Weiterbetrieb jedes einzelnen Bergwerks zu befinden ist. Der Kostengesichtspunkt hat unter den festgelegten Rahmenbedingungen bei der Bestimmung der Reihenfolge der stillzulegenden Anlagen eine vorrangige Bedeutung.

Eine konsequente Steuerung des Anpassungsprozesses erfordert eine überjährliche Flexibilität der Verwendung von Plafondmittel. Da diese nicht als Betriebsbeihilfe für Produktion sondern als Absatzbeihilfe gewährt werden, müssen jährliche Absatz-

schwankungen insbesondere zum Ende und Beginn eines Jahres berücksichtigt werden. Erfahrungsgemäß handelt es sich hierbei um eine Größenordnung von ca. einem Monatsabsatz bzw. 8-10 % eines Jahresabsatzes. Die im Gesetz vorgesehene Flexibilität von 3 % reicht vor diesem Hintergrund nicht aus. Auch bei Erhöhung der im Gesetz vorgesehenen Flexibilität auf 8 % würde in Summe das auf der Zeitachse vereinbarte Finanzvolumen auch weiterhin die Obergrenze bilden.

Revisionsmöglichkeit 2012

Das vorliegende Gesetz sieht im Jahr 2012 eine Überprüfung der Auslaufentscheidung vor, die unter den Gesichtspunkten Wirtschaftlichkeit, Sicherung der Energieversorgung und der übrigen energiepolitischen Ziele dann im Licht der Situation am Weltenergiemarkt und der volkswirtschaftlichen Rahmenbedingungen zu treffen ist.

Unbeschadet dieser Revisionsklausel und im Ergebnis der Modellrechnungen erzwingt der in 2003 vorgegebene und beibehaltene Finanzrahmen eine Reduzierung der Produktion auf 12 Mio. t in 2012. Es werden bis dahin nur die Bergwerke mit einer schlechten betriebswirtschaftlichen Prognose stillgelegt.