



Regionen, Staaten und Europäische Gemeinschaft angesichts der industriellen Krisen: der französische und deutsche Stahlsektor im Vergleich

Françoise Berger

► To cite this version:

Françoise Berger. Regionen, Staaten und Europäische Gemeinschaft angesichts der industriellen Krisen: der französische und deutsche Stahlsektor im Vergleich. 2004. halshs-00153356

HAL Id: halshs-00153356

<https://shs.hal.science/halshs-00153356>

Submitted on 9 Jun 2007

HAL is a multi-disciplinary open access archive for the deposit and dissemination of scientific research documents, whether they are published or not. The documents may come from teaching and research institutions in France or abroad, or from public or private research centers.

L'archive ouverte pluridisciplinaire **HAL**, est destinée au dépôt et à la diffusion de documents scientifiques de niveau recherche, publiés ou non, émanant des établissements d'enseignement et de recherche français ou étrangers, des laboratoires publics ou privés.

Regionen, Staaten und Europäische Gemeinschaft angesichts der industriellen Krisen: der französische und deutsche Stahlsektor im Vergleich

Françoise Berger (UMR-PACTE, Institut für politische Wissenschaft - Grenoble)

Online-Projektes www.deuframat.de (2004)¹

Der Bereich der Stahlindustrie ist ein symbolischer Sektor der Krise geworden. Die bloße Nennung des Begriffs der Eisen- und Stahlindustrie ist heute gleichbedeutend mit den finanziellen und menschlichen Problemen altindustrieller Reviere, obwohl eigentlich die Krise der Kohle bereits vorausgegangen ist und erhebliche Verluste im Bereich der Beschäftigungs- und Finanzstruktur verursacht hat, wie im Norden Frankreichs deutlich wird. Andererseits ist der Sektor ein schönes Beispiel der Neuorientierung im europäischen Rahmen und angesichts des technologischen Fortschritts. Der geschichtliche Vergleich dieses Strukturwandels in altindustrialisierten Industrieregionen ist eine umfassende Aufgabe, deren Untersuchung eben erst beginnt. Sicherlich haben sich bereits zahlreiche Studien diesem Feld gewidmet, aber grundlegende Fragen harren noch einer Antwort. Warum erfolgte zum Beispiel die Umstrukturierung in einigen Revieren, etwa im Ruhrgebiet, umfassender, erfolgreicher und schneller als anderswo? Welche Akteure waren an dem Prozess beteiligt? Welche finanziellen und sozialen Kosten zeichnen sich ab?

Der industrielle Strukturwandel hat eine beträchtliche historische Spannweite, die gleichbedeutend ist mit der Übergangsphase der Gesellschaft vom Zeitalter der industriellen Revolution zur derzeitigen Dienstleistungsgesellschaft. In der ersten Hälfte des XIX. Jahrhunderts verursachte die Entstehung der Industriereviere die Umorientierung ehemals bäuerlicher und handwerklicher Arbeitskräfte zu Fabrik- und Bergarbeitern. Ab den 1950er Jahren haben die großen technologischen Veränderungen auf den Gebieten der Energiegewinnung, der Produktionsweisen, der Automatisierung, der Informatik und sonstiger Netzwerke nach und nach diese Gesellschaft in Frage gestellt, die vorwiegend auf der Schwerindustrie mit ihren Tausenden von Beschäftigten basierte. Eine erneute Umorientierung war notwendig geworden, die wiederum revolutionären Charakter hatte und die gleichbedeutend war mit einem Strich unter zwei Jahrhunderte Industrialisierung, die aber gleichwohl die Zukunft der Menschen in den am dichtesten bevölkerten Regionen von Europa sichern musste. Die vergleichende Geschichte mit ihren Methoden kann sicherlich dazu beitragen, diese grundlegenden Veränderungen zu analysieren und zu begreifen.

Der Strukturwandel hat zu einem Zeitpunkt eingesetzt, als Europa mit der Schaffung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) auch politisch eine Trendwende erfuhr. Es ist eine Ironie der Geschichte, dass die Anfänge der europäischen Integration auf Wirtschaftsbereichen von großer symbolischer Tragweite beruhten, dies zu einem Zeitpunkt, als diese bereits ihre ersten Anzeichen von Schwächen zeigten. Folglich war die europäische Integration eng an die industrielle Umorientierung gebunden. Hat diese jene gebremst? Oder hat sie im Gegenteil der neuen Gemeinschaft eine historische Legitimationsgelegenheit geliefert? Es ist diese letztere Hypothese, die die wahrscheinlichere ist.

Die Vorstellung der industriellen Umorientierung geht mit der Entstehung der Europaidee einher. Das wird deutlich in der Erklärung vom 9. Mai 1950, in der die Bildung eines Konvertierbarkeits-

¹ Von der Autorin übersetzt aus dem französischen Original: "Régions, États et Communauté européenne face aux crises industrielles: exemple comparé français et allemand dans le secteur sidérurgique, in Revue Vingtième Siècle, numéro spécial: " Crises et conscience de crise: mutations et recompositions en France et en Europe, 1973-1995 ", Nr. 84, Oct.-Dez. 2004.

Fonds gefordert wurde, „der die Rationalisierung der Produktion erleichtert“. Der Begriff der „Umorientierung“ ist zwar im Text des Vertrages von Paris vom 18. April 1951 nicht enthalten, aber die hohe Behörde der EGKS fordert wörtlich: „Die Gemeinschaft hat in fortschreitender Entwicklung die Voraussetzungen zu schaffen, die von sich aus der rationellsten Verteilung der Erzeugung auf dem höchsten Leistungsstand sichern; Sie hat hierbei dafür zu sorgen, daß keine Unterbrechung in der Beschäftigung eintritt, und zu vermeiden, daß im Wirtschaftsleben der Mitgliedstaaten tiefgreifende und anhaltende Störungen hervorgerufen werden.“ (Art. 2).

Im Rückblick auf ein gutes halbes Jahrhundert geht es nunmehr darum, die nachhaltige Wirksamkeit der Anti-Krisen-Politik(en) durch die EGKS sowie durch die betroffenen Staaten und Regionen zu analysieren, die das Herz dieser industriellen Aktivitäten und dieser Krise darstellen. Auf welcher geographischen Ebene wurden beispielsweise vorwiegend Interventionen bevorzugt? Nach der Darlegung einiger Grundvergleiche zu den Phasen der Krise sowie den wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen in den beiden untersuchten Ländern soll diesen Fragen anhand der Beziehungen zwischen den Unternehmen und den öffentlichen Entscheidungsträgern sowie der verschiedenen Interventionsmaßstäbe und deren Wirkungen hinsichtlich des Krisenmanagements nachgegangen werden.

Während in Deutschland die Verbindungen zwischen den Privatunternehmen und der öffentlichen Hand seit langem privilegiert gewesen sind, scheinen diese auf der französischen Seite von einer anderen Natur zu sein, sehr viel unruhiger. Während die deutsche Eisen- und Stahlindustrie gleichsam einen Grundpfeiler des Landes symbolisierte und deswegen über ein Jahrhundert lang besondere Förderung erfuhr, sah sich die französische Stahlindustrie immer dem Misstrauen der jeweiligen Regierungen ausgesetzt, das gleichzeitig eine Art Spiegel der öffentlichen Meinung des Landes war. Sie war regelmäßig Gegenstand von gewalttätigen Angriffen, die in den Jahren seit Beginn der Krise immer heftiger aufflammten. Besonders im Revier Nord – Pas-de-Calais, wo erhebliche Investitionen getätigt wurden, um Teile der Aktivität, die traditionell in Lothringen angesiedelt waren, zu etablieren, sind die ernststen Schwierigkeiten des Sektors zunächst nur schlecht begriffen worden. Tatsächlich zeigten die umfangreichen Subventionen, die durch den französischen Staat für diese Region gezahlt wurden, kaum Wirkung auf dem Arbeitsmarkt und verhinderten somit auch nicht die starke Abwanderung der Beschäftigten in einer ohnehin durch die Kohlenkrise seit mehr als einem Jahrzehnt geschädigten Region. Diese Situation entfachte lebhaftere Spannungen.

Demgegenüber waren an der Ruhr, trotz geringerer Subventionen seitens des Staates, die Ergebnisse offensichtlich besser. Auch wenn die Auswirkungen der Krise auf die Beschäftigungssituation dort kaum geringer waren, so haben die Maßnahmen zur Bewältigung der Krise, die hauptsächlich auf privater Initiative beruhten, eine schnellere Wiederbelebung der Unternehmen erlaubt. In einer vergleichenden Bilanz soll im folgenden versucht werden, die Wirkungsmechanismen zwischen den Unternehmen, den Regionen und den Staaten aufzuzeigen und der Frage nachzugehen, warum sie angesichts unterschiedlicher Politikansätze mehr oder weniger erfolgreich sein konnten².

Vergleichende Darstellung der Stahlkrise in Frankreich und in Deutschland

² Die hier vorgestellten Ergebnisse stützen sich auf eigene Forschungen zur Krise der französischen Stahlindustrie in ihrer Gesamtheit, der Gruppe Usinor-Sacilor und der Krise im Nord-Pas-de-Calais, sowie besonders auf die Arbeit von Karl Lauschke über die Stahlindustrie an der Ruhr und die Synthese von René Leboutte über die Krise und Umorientierung in den traditionellen Industrierevieren Europas (*Vie et mort des bassins industriels en Europe 1750-2000*, L'Harmattan, 1997) und einige andere seiner Arbeiten (bsdrs. zu sozialen Aspekten im Rahmen der Interventionen der EGKS).

Phasen der Krise

Im Stahlsektor bricht die Krise schlagartig als Folge der Erdölkrise aus. In beiden Ländern werden 1974 noch Rekordproduktionen verzeichnet. Aber schon im Jahr darauf kündigt sich die eigentliche Krise an, und sie erwies sich als so tief und dauerhaft, dass man von einer echten Depression sprechen konnte, mit den Vorzeichen einer neuen Etappe langfristiger Wirtschaftsentwicklung, die als die Vollendung der dritten industriellen Revolution bezeichnet werden kann.

In Frankreich beginnt die Krise eigentlich aber bereits 1963, auch wenn sich deren Wirkungen erst im Jahre 1975 zeigen. Wenn 1974 mit einer Produktion von 27,5 Mio. Tonnen Rohstahl der Rekord der französischen eisenverarbeitenden Produktion erreicht wurde, erfolgte bereits vier Jahre später der große Konkurs der französischen Eisen- und Stahlindustrie. 1983 ist das Jahr mit der geringsten Produktion (17 Mio. Tonnen), danach folgt eine lange Stagnation und heute befindet sich die Produktion an dem Niveau von rd. 20 Mio. Tonnen jährlich. Die höchsten Verluste wurden 1986 erreicht (12,5 Mrd. Francs), wobei allein das Unternehmen Usinor-Sacilor 1,6 Mrd. verzeichnete. Jedoch schien sich dies schnell zu korrigieren, da die Jahre 1988 und 1989 einen neuen Aufschwung mit zunehmenden Gewinnen aufwiesen, nachdem bereits 1987 die Verluste geringer waren als im Jahr zuvor. Aber schon bald kehrte die Rezession zurück, mit ständig zunehmenden Verlusten. Man kann indessen davon ausgehen, dass die "Depression" der französischen Stahlindustrie im Moment der erfolgten Konzentration auf die Region Nord-Pas-de-Calais überwunden war. Gleichwohl bleibt der Sektor weiterhin sensibel, und dies weltweit. Gleichwohl bleibt der Sektor weiterhin sensibel, und dies weltweit.

In Deutschland ist der Zeitablauf der Krise vergleichbar. Der Beginn liegt auch hier um das Jahr 1975. 1974 betrug die Produktion von Rohstahl in Nordrhein-Westfalen 34 Mio. Tonnen, das bedeutete auch hier Rekordniveau. Zwar war die Anzahl der Beschäftigten im Stahlsektor von 1961 (rd. 254 000) bis 1974 bereits um 42 000 zurückgegangen, jedoch war dieser Abbau von Arbeitsplätzen nicht gleichermaßen Ausdruck einer wirtschaftlichen Schwächung, sondern im Gegenteil der einer Erhöhung der Arbeitsproduktivität in der Stahlindustrie. Die Beschäftigten, deren Zahl um ein Sechstel gesunken war, produzierte in der Tat fast eineinhalb mal mehr Rohstahl und damit mehr als das Doppelte des Umsatzes. Der brutale Einbruch der Produktion begann, wie in Frankreich, ab 1975: allein in diesem Jahr betrug der Rückgang 25 % (auf 26,1 Mio. Tonnen). Das niedrigste Niveau seit Beginn der 1960er Jahre wurde mit 24,5 Mio. Tonnen 1977 erreicht. Danach ist eine kurze Erholung bis zum Jahre 1980 (28,8 Mio. Tonnen) festzustellen. Seitdem oszilliert die Kurve zwischen 21 und 24 Mio. Tonnen.

Kennzeichen und Wirklichkeiten der Krise

Hinsichtlich der Produktion muss ein technischer Aspekt berücksichtigt werden, der die Interpretation der Tatsache einer Stagnation und dann des Rückgangs der Tonnage seit Mitte der 1970er Jahre relativiert. Tatsächlich ist der Indikator der mengenmäßigen Produktion aufgrund der Verbesserung der Qualität und der Verschiedenheit der Produkte nicht mehr befriedigend, da hierdurch Preisabweichungen bis zum 40-fachen bewirkt werden. Die Produktion muss also auf der Grundlage des Umsatzes verglichen werden, da innerhalb des Sektors der erzielte Mehrwert in den einzelnen Produktionsbereichen stark schwankt.

Generell gesehen ist diese Depression sehr viel bedeutender als alle anderen, die im Laufe des Jahrhunderts bekannt geworden sind. Als ein erstes wesentliches Charakteristikum sei herausgestellt, dass schon in der Zwischenkriegszeit in Frankreich ein Rückgang der Produktion etwa im gleichen Umfang erfolgt war (rd. -35%), mit einem noch umfangreicheren Beschäftigtenrückgang innerhalb eines Jahrzehnts als nach 1974 (-62% im Vergleich zu -18%).

Dieser Rückgang hat sich nach 1983 fortgesetzt und dauert immer noch an. Hier sei aber nochmals an die vorangegangene Bemerkung hinsichtlich der technischen Entwicklungen erinnert. Man kann davon ausgehen, dass bei gleicher Mengenproduktion deren Wert sehr viel höher ist, zumal die Produktivität stark gestiegen ist, was weitgehend den Beschäftigungsrückgang erklärt. Festzuhalten ist auch, dass der Rhythmus des Abbaus von Arbeitsplätzen insgesamt zwar rasch, aber nicht regelmäßig erfolgte. Seinen Höhepunkt erreichte er in Frankreich im Jahre 1980 (minus 15 000 Arbeitsplätze). Insgesamt entfiel allein auf die Periode von 1975 bis 1987 - der Höhepunkt der Krise – ein Verlust von mehr als 80 000 Arbeitsplätzen im Stahlsektor, darunter ungefähr ein Drittel allein in der Region Nord-Pas-de-Calais.

Auf finanzieller Ebene hat sich diese Krise als echter Abgrund erwiesen: 80 Mrd. Defizite haben sich zwischen 1975 und 1987 kumuliert, und 100 Mrd. Francs öffentlicher Subventionen sind verschlungen worden, darunter 80 Mrd. für Sozialmaßnahmen. Das Niveau der Investitionen ist, mit zwei Tiefpunkten³ 1979-1982 und 1986-1989, stark gesunken, mit Ausnahme der Ausgaben für Forschung und Entwicklung, die sogar gestiegen sind: ein deutlicher Hinweis auf die Bedeutung, die dem technologischen Wandel beigemessen wird⁴. Anfang der 80er Jahre ist das Bild der Eisen- und Stahlindustrie in Frankreich tief und dauerhaft beschädigt, sie ist ein Krisensynonym geworden.

Im Industrieviertel Nord-Pas-de-Calais ist diese Krise von einigen Besonderheiten geprägt. Die Eisen- und Stahlindustrie bildete hier einen der drei traditionellen Pole neben Kohlen und Textil. Ein großer Teil der nationalen Stahlproduktion entfällt auf diese Region, in der sich einige der modernsten und leistungsfähigsten Unternehmen konzentrieren. Die Krise des Stahlsektors hat allerdings das Gleichgewicht zwischen den drei Industriezweigen ins Wanken gebracht und hat eine echte Explosion des Dienstleistungssektors bewirkt, dessen Anteil zwischen 1954 bis 1997 von 33 % auf 70 % der Erwerbsbevölkerung gestiegen ist. Im gleichen Zeitraum ist der Anteil des primären Sektors von 13 % auf 3 % gefallen.

Der Industriesektor in der Region Nord-Pas-de-Calais hat zwischen 1968 und 1997 im Durchschnitt 8 000 Arbeitsplätze jährlich verloren. Die Eisen- und Stahlindustrie beschäftigte dort Anfang der 60er Jahre mehr als 40 000 Personen, gegenüber weniger als 15 000 heute, gleichwohl entfallen auf diesen Sektor noch 50 % der Industriebeschäftigten der Region. Die Gesamtzahl der Arbeitsplätze in der Region war mit rd. 1,2 Mio. allerdings im Jahr 2000 praktisch die gleiche wie Anfang der 70er Jahre. Hier verbirgt sich ein Hauptphänomen des strukturellen Wandels der Wirtschaft schlechthin, der sich besonders in der Analyse des Stahlsektors offenbart. Die Folgen des Wandels waren für die Region ein anhaltend negativer Wanderungssaldo aufgrund eines abstoßenden sozialen und wirtschaftlichen Gesamtbildes, zu dem alle drei krisengeschüttelten Industriezweige gleichermaßen beigetragen haben. Die Korrektur dieses Bildes ist heute allerdings im Gange.

An der Ruhr, wo Anfang der 1970er Jahre der Großteil der eisen- und stahlverarbeitenden Produktion Deutschlands konzentriert war, waren die Erscheinungsformen der Krise besonders im Bereich der Beschäftigung kaum anders, bei einem etwas anderen Rhythmus. Bis 1980 waren die Arbeitsplatzverluste gegenüber Frankreichs Eisen- und Stahlindustrie vergleichsweise schwach. So fiel die Zahl der Beschäftigten zwischen 1976 und 1980 um rd. 14 % (-18 000 Arbeitsplätze), was einem Rückgang von 132 000 auf 114 000 entsprach. Erst in den 1980er Jahren verschlechterte sich die Lage drastisch, nunmehr verbunden mit einem kräftigen Aderlass der Eisen- und Stahlindustrie von Nordrhein-Westfalen. Die Zahl der Arbeitsplätze nahm jährlich um 6 800 ab, was für den Zeitraum zwischen 1980 und 1998 einen Verlust von 75 000 Arbeitsplätzen allein in der Eisen- und Stahlindustrie der Region bedeutete. Anders ausgedrückt: Von den 132 000 Beschäftigten vor der

³ Absoluter Rekord 1988, mit einem Index von 58 im Vergleich zum Zeitraum 1963-1971 (= 100).

⁴ Der sich für die französische und die deutsche Stahlindustrie als wirksam, allerdings zum Nachteil der Beschäftigung erweisen wird.

Krise waren bis 1985 nur noch ungefähr 80 000 und bis 1998 nur noch 39 000 übrig, das heißt der Gesamtverlust betrug ungefähr 70 %.

Zahlreiche Standorte von Hochöfen und Walzwerken sind seitdem völlig verwaist, dies in Städten, die früher fast ausschließlich von der Stahlindustrie lebten (Gelsenkirchen, Rheinhausen, Dortmund). Traditionelle Unternehmen der großer industrieller Tradition, wie der Bochumer Verein, Hoesch oder Mannesmann, sind aus dem wirtschaftlichen Leben verschwunden. Die einzige überlebende Gesellschaft an dieser Hekatombe ist die Gruppe Thyssen-Krupp (Duisburg), die 1997 fusionierten⁵.

Einige Erklärungsansätze zu den Gründen der Krise

Einige Aspekte sind den beiden Regionen, die hier vergleichend betrachtet werden, gemeinsam. In Erwartung einer starken und dauerhaften Zunahme des Stahlverbrauches hatten die Unternehmen - zum Teil dank der finanziellen Beihilfen der EGKS und der jeweiligen Staaten - in den sechziger Jahren rasch die Kapazitäten ihrer Einrichtungen erweitert, indem sie die Produktionsbereiche beschleunigt modernisierten. Die Verschuldung hatte somit zu Beginn der 1970er Jahre ein Maximum erreicht. Jedoch gab es auch einige erwähnenswerte nationale und regionale Besonderheiten.

In Frankreich deckte man schon vor 1973 tiefe und althergebrachte Gründe für die Krise auf, zum Beispiel einen beachtlichen Schwund der Produktivitätsgewinne und einen zunehmenden Konkurrenzdruck. Ab 1973 kommen die Auswirkungen der allgemeine industriellen Depression hinzu, was zu einer Beschleunigung der Schwierigkeiten und zu immer geringer werdenden Investitionen führte, zumal die französischen Unternehmen kaum noch über Eigenmittel verfügten und von einer übermäßigen Verschuldung - eine "französische Besonderheit" - gekennzeichnet waren. Diese Verschuldung war das Ergebnis typischer Beziehungen zwischen französischem Staat und Privatkapital: der Staat hat sowohl auf die Verkaufspreise als auch auf die Beschäftigungspolitik Einfluss genommen. Andererseits stagnierte der Verbrauch vor dem Hintergrund des Rückgangs einer spezialisierten Nachfrage, des durch den technischen Fortschritt verringerten Abfallvolumens und durch die aufgrund der Qualitätsverbesserung reduzierte quantitative Nachfrage. Hinzu kam die Konkurrenz der Substitutionsmaterialien (Plastik), so dass das Bild eines ehemals vielversprechenden Sektors rasch verblasste.

Der Stahlsektor offenbarte somit zwei offensichtlich Schwachpunkte: eine schwerfällige Struktur der Arbeitnehmerverbände und Gewerkschaften, die jede Entscheidung erschwerte, vor allem aber der Überfluss an lothringischen Erz, eine echte "nationale Angelegenheit", die alle Forschungsaktivitäten mobilisierte und auf sich konzentrierte, wodurch der Blick der französischen Eisen- und Stahlindustrie auf die unausweichlichen neuen technischen Verfahrensweisen lange Zeit verstellt wurde. Somit scheint es aufgrund unserer Analyse, dass hier ernste strategische Fehler gemacht worden sind, dass vor allem auch die Gewerkschaftskammer der französischen Eisen- und Stahlindustrie (CSSF⁶), nicht gesehen hat, dass es sich um eine strukturelle und nicht um eine konjunkturelle Umkehr der Lage handelte. Aber auch seitens der nachfolgenden Regierungen blieb es bei der alten Konzeption: der neue "Stahlplan" von 1982 legte noch als Zielsetzung eine Erhöhung der Produktion auf 24 Mio. Tonnen (gegenüber 17 Mio.) fest. Schließlich hat der Streit zwischen den beiden Regionen Nord-Pas-de-Calais und Lothringen um die Begrenzung der regionalen Verluste die Verhandlungen nicht eben vereinfacht.

⁵ Aber sogar in diesem prestigeträchtigen Konzern der rheinischen Stahlindustrie stellt die Eisen- und Stahlproduktion, die den Beginn der Ruhrindustrialisierung kennzeichnete, heute nicht mehr als ein Drittel der Beschäftigten und des Umsatzes dar.

⁶ Chambre Syndicale de la Sidérurgie française.

In Deutschland war die Krise von etwas andersartiger Natur. Auch hier ist sie nicht mehr konjunkturell, wie bei früheren punktuellen Krisen, sondern strukturell. Mit anderen Worten: wenn die Krise einmal eintritt, werden die Wachstumsraten nie mehr ihr früheres Niveau erreichen. Aber in den Jahren, die der Krise vorausgegangen waren, hatten die Unternehmen gewaltig investiert und ihre Produktionskapazitäten erhöht, weil sie fest an die Entwicklung der Nachfrage glaubten. Auch hier hatte man also schlechte Prognosen auf die Zukunft formuliert, verbunden mit erheblichen Investitionen seitens der mächtigen deutschen Stahlunternehmen zu Beginn der 1970er Jahre, wobei deren Investitionskraft im Vergleich zu den französischen Unternehmen deutlich höher lag, was letztlich aber das Krisenphänomen eher noch verstärkt hat.

Im Jahre 1979 war die Lage der deutschen Stahlindustrie dadurch gekennzeichnet, dass ein Drittel der Produktionskapazität ungenutzt war und dass durch diese ungenutzten Überkapazitäten ein zunehmender Zerfall drohte. Insbesondere die dadurch bedingten kostenmäßigen Auswirkungen auf den Produktionsprozess der Großunternehmen brachte diese in eine immer schwierigere Konkurrenzsituation. So traten, durch die allgemeine Krise verursacht, immer häufiger Liquiditätsprobleme ein, die Investitionen im Bereich der Produktionsveränderung aufgrund veränderter Nachfragen ebenso erschwerten wie dringend notwendige Investitionen im technologischen Bereich.

Zu Beginn der 1980er Jahre sank folglich die Produktivität ebenso wie das Eigenkapital der Unternehmen, das in vielen Fällen auf ein beunruhigendes Niveau zurückzugehen begann. Die Unternehmen konnten es nicht verhindern, dass sie, über allgemeine Rationalisierungsmaßnahmen hinaus, ihre Produktionskapazitäten verringern und ganze Produktionsstandorte schließen mussten⁷. Ein Ergebnis der bereits erwähnten drastischen Arbeitsplatzverluste waren gewalttätige, in dieser Form bisher in Deutschland seltene soziale Proteste. Die Ereignisse anlässlich der Schließung der Krupp-Werke in Rheinhausen im Jahre 1987-1988 wurden zu einem Symbol des Widerstandes gegen die Politik der Konzerne.

Das Verhältnis der Stahlbranche zu den öffentlichen Entscheidungsträgern

Staat, Region und Europäische Gemeinschaft

Die europäische Regionalpolitik stellt im Rahmen der Wirtschafts- und Sozialgeschichte ein Novum dar, insbesondere im Hinblick auf ihre Verpflichtung, zwei unterschiedliche Akteursebenen zwingend miteinander zu verknüpfen: den Staat und die supranationale Gemeinschaft. So obliegt es z. B. den Einzelstaaten gemäß ihrer individuellen Verwaltungsstrukturen, die Verteilung der öffentlichen Beihilfen für ihre eigenen Regionen zu regeln. Demgegenüber ergänzen bzw. substituieren die finanziellen Hilfen der Gemeinschaft die nationalen Programme, wobei sie im allgemeinen nur auf Antrag der Staaten bewilligt werden⁸).

Der wichtigste Akteur der industriellen Neuorientierung bleibt somit der Staat, was insofern nicht überrascht, als die Wirtschafts- und Sozialpolitik zu seinen Kompetenzen gehört. Seit Ende des zweiten Weltkrieges haben sich die Grundsätze der gemischtwirtschaftlichen Struktur (*économie mixte*) und der unabdingbaren Konzertation zwischen den Regierungen und den Akteuren des wirtschaftlichen Lebens wie Arbeitgeber und Gewerkschaften in allen Mitgliedstaaten der EGKS und später der EWG durchgesetzt. Die Vertreter der Arbeitgeber und der Arbeiter sind somit

⁷ In Hattingen, Oberhausen et Rheinhausen.

⁸ Paul Romus, *L'Europe et les régions*, Nathan-Labor, Bruxelles, 1979, S. 124-125 & 147-148.

wichtige Beteiligte im Prozess des industriellen Wandels. Gleichzeitig haben sie eine starke regionale Verwurzelung, die sie dazu veranlasst, Druck auf die Regionalpolitiker auszuüben.

Zwischen diese beiden Entscheidungsebenen - Staat und Gemeinschaft - fügt sich somit eine dritte, die Region, die entweder eine legale Anerkennung haben kann, wie im Falle der deutschen Länder, oder eher lediglich Druck ausübt, wie im Falle Frankreichs oder Belgiens in den Jahren 1950-1960. Allerdings haben sich gegen Ende der sechziger Jahre in Verbindung mit einer Neuorientierung der Regionalpolitik überall neue Regionalstrukturen durchgesetzt, nicht zuletzt aufgrund der Herausforderungen – gelegentlich auch angesichts eklatanter Misserfolge – der industriellen Neuorientierung. Die Europäische Gemeinschaft unterstützte diesen Prozess der Regionalisierung durch die Einrichtung eines europäischen Fonds für regionale Entwicklung (1975), dessen Zielsetzung seit Beginn u.a. darin lag, den Niedergang in den alten Industrieregionen zu verhindern. Seit der Reform der Strukturfonds (1989), fördert die Gemeinschaft mehrere Typen von Regionen, darunter die altindustrialisierten Gebiete mit Strukturproblemen (RETI⁹). Kernanliegen der Ziele 2 des Strukturfonds ist es, "Gebiete mit Strukturproblemen wiederzubeleben. Es betrifft industrielle, ländliche, städtische oder von der Fischerei abhängige Gebiete“, wobei u. a. Regionen besonders berücksichtigt werden, in denen der Strukturwandel in der Industrie und im Dienstleistungssektor besondere Probleme verursacht hat¹⁰.

Beziehungen der nationalen und regionalen Entscheidungsträger mit den europäischen Instanzen

Es liegt nahe, dass die Organisationsformen des Staates auf die Beziehungen zwischen den verschiedenen Entscheidungsebenen einen wichtigen Einfluss haben, ebenso wie die politische Konjunktur (zum Beispiel die wirtschaftliche Bedeutung der Länder oder deren Stellung auf der europäischen Bühne). Jedoch hat es sich gezeigt, dass diese Elemente weit davon entfernt waren, allein entscheidend gewesen zu sein. Vergleicht man Deutschland mit Frankreich, so stellt man, bei weitgehender Übereinstimmung der Wirtschaftssysteme, deutliche Unterschiede in der Unternehmensstruktur und –organisation fest. Von grundlegender Bedeutung ist die unterschiedliche Territorialstruktur mit einer schon alten föderativen Struktur in Deutschland, der in Frankreich traditionell eine zentralistische Struktur gegenübersteht. Die hier 1982 geschaffenen Regionen werden noch einige Jahre brauchen, um eine zufriedenstellende Aktionsfähigkeit zu erreichen. Es liegt somit nahe, dass der die Stahlkrise in den beiden Ländern mit sehr unterschiedlichen Mitteln bekämpft wurde.

In beiden Staaten besteht eine interventionistische Tradition, aber sie ist weder in den gleichen Bereichen wirksam noch stimmt sie in ihren Organisationsformen überein. Die wirtschaftliche Initiative wird in Deutschland völlig den Unternehmen überlassen. Interveniert der Staat, so erfolgt dies nur mit der Zustimmung aller betroffenen Unternehmen. Aber auch in Frankreich habe sich, allem Anschein zum Trotz, die Beziehungen zwischen Staat und Unternehmen weitgehend verändert: die Intervention von 1978, später die Nationalisierung, sind mit dem vollen Einverständnis der Unternehmer erfolgt, die auf diese Weise einen großen Teil ihres bedrohten Inventars vom Konkurs retten konnten.

Auch im sozialen Bereich unterscheiden sich die Verhältnisse deutlich, etwa mit Blick auf die gewerkschaftliche Tradition in Deutschland, die weit mehr als in Frankreich entwickelt ist, und das nach dem Krieg entwickelte Modell der Mitbestimmung, das zutiefst in den ethischen Normen

⁹ RETI: régions européennes de tradition industrielle.

¹⁰ Europäischen Gemeinschaften, Vade-mecum sur la réforme des fonds structurels communautaires, Luxemburg, 1989, S. 14; René Leboutte, Vie et mort des bassins industriels en Europe, 1750-2000, L'Harmattan, Paris 1997, S. 454-458.

verankert war. Unter diesen Vorzeichen war die Bewältigung der humanen Folgen der Krise in beiden Ländern zutiefst verschieden.

Hinsichtlich der Beziehungen zu den europäischen Instanzen, insbesondere zu jenen der EGKS, der die Zuständigkeit für alle Bereiche der Stahlindustrie übertragen wurde, lagen die Positionen dichter beieinander. Das politische Gewicht Deutschlands und Frankreichs war hier eher ausgeglichen (trotz der Tatsache, dass die deutsche Produktion mehr als das Doppelte der französischen betrug), schließlich handelte es sich um die beiden Gründerländer, die Bauräger dieser Idee an der Basis. Gleichwohl belasteten nationale Besonderheiten immer wieder die Verhandlungen. Deutsche Delegationen funktionierten sehr viel anders als französische. Gleichwohl brauchten die Mitgliedsländer die Folgen dieser Unterschiede nicht zu befürchten und konnten stets der strikten Gleichbehandlung sicher sein (was innerhalb der Staaten hinsichtlich ihrer Regionen oder Länder beileibe nicht immer der Fall war).

Die Interventionsmaßnahmen gegen die Krise

- Die Antikrisenpolitiken in den Regionen der französischen Eisen- und Stahlindustrie

Bezüglich der öffentlichen Interventionen waren die Herangehensweisen in den beiden Ländern sehr unterschiedlich. Dies lässt sich nicht mit den politischen Verhältnissen begründen. So stellt man fest, dass die politisch bedingten Regierungswechsel in Frankreich weder auf die politischen Konzepte noch auf der Wirksamkeit der Maßnahmen im Antikrisenkampf besondere Auswirkungen gehabt hätten: es handelte sich vielmehr um einen Vorgang, auf den die politischen Machttäger kaum Einfluss genommen haben. Gleichwohl hat es ab 1977 eine starke staatliche Intervention gegeben (z. B. vier Dringlichkeitspläne innerhalb von 10 Jahren, von denen aber keiner umgesetzt wurde; Unterzeichnung eines Sozialpakts mit der Eisen- und Stahlindustrie im Jahre 1979). Als Folge dieser Maßnahmen ist die Verschuldung der französischen Eisen- und Stahlindustrie, die in den 70er Jahren das Niveau ihres Umsatzes erreichte oder gar überschritt, stark zurückgegangen: einerseits durch die Umwandlung der Staatsdarlehen in Unternehmensanteile (1978)¹¹, andererseits durch Kapitalaufstockung nach der Nationalisierung der Unternehmen (1982), schließlich im Jahre 1995 durch die erneute Privatisierung.

Im Sinne einer gewissen Logik ging der Rückgang der Beschäftigtenzahlen sowie die Erhaltung bzw. Steigerung des Umsatzes mit einer bedeutenden Produktivitätssteigerung einher. Wenn es die bekannten verheerenden sozialen Folgen nicht gäbe, könnte man sich fragen, ob man angesichts dieser Produktivitätssteigerung überhaupt von einer "Krise" sprechen kann. Der Sektor unterliegt einer grundlegenden Umstrukturierung bei gleichzeitig starker Zunahme der Konzentration¹² (der gesamte Sektor befindet sich heute in den Händen von Usinor bzw. Arcelor), wobei sich der Prozess, der seit Anfang des 20. Jahrhunderts in mehreren Etappen abgelaufen ist, stark beschleunigt hat. Damit verbindet sich auch eine grundlegende Standortverlagerung: während zu Beginn der 1970er Jahre rd. 70 % der Produktion aus Lothringen kamen, ist die Produktion Ende der 1990er Jahre zu mehr als 50 % auf zwei Standorte konzentriert: Dünkirchen und Fos.

Der auf Innovation ausgerichtete neue Akzent in der französischen Stahlindustrie hat zu einer kompletten Aufgabe der Verwendung lothringischen Erzes und zur Einführung neuer Technologien geführt, darunter auch jene des Stahl-Recyclings. Die wesentlichen und für das Überleben der französischen Eisen- und Stahlindustrie grundlegenden Innovationen verdankt diese zumindest

¹¹ Der Staat wird Aktionär von Usinor mit 63,8 % und von Sacilor mit 76,9 % Anteilen.

¹² Es ist Raymond Lévy, Präsident von Usinor, 1982, der die Integration der beiden Konzerne empfiehlt. Die Fusion erfolgte im Jahre 1986 mit Francis Mer als neuem Vorstandsvorsitzenden.

teilweise der Rolle des Irsid¹³, gleichzeitig aber auch ab 1984 der endgültigen Abkehr von pharaonischen Projekten¹⁴. Es war eine Wahl zu treffen zwischen Spezialisierung und Diversifizierung: den Beginn machte Usinor im Jahre 1987 mit dem Bau neuer Produktionsstätten zur Erweiterung des Produktsortiments, die nach der Umstrukturierung der Usinor-Gruppe 1986 möglich geworden war¹⁵. Andererseits erfolgte auch ein Investitionsabbau, um die Gruppe einzig auf den Stahlsektor zu zentrieren¹⁶.

Die Informatisierung der Produktion hat spürbare Veränderungen hinsichtlich der Neueinstellungen und des Qualifikationsprofils der Beschäftigten bewirkt. Damit einher gehen unterschiedliche Sozialprogramme, etwa Modelle des Vorruhestandes (mit 55 und sogar 50 Jahren), oder auch innovative Angebote des Bildungsurlaubs (2 Jahre), der 35 (oder weniger) Stunden-Woche usw. So gesehen war die Eisen- und Stahlindustrie des Nordens ein echtes "Soziallaboratorium". Grundlegende Änderungen erfolgten auch auf dem Gebiet der Unternehmensführung, gekennzeichnet durch eine Abkehr vom traditionellen Autoritarismus hin zu einem Model des „mitbestimmenden Managements“: etwa durch die Schaffung von "cercles de qualités" (Dünkirchen), von "groupes d'action et de progrès" (Sollac), der Neudefinition der Führungskräfte in "facilitateurs" (Erleichterer) oder „Piloten“, ebenso durch Gewinnbeteiligungen, Leistungsgratifikationen, Innovationswettbewerbe, usw.

Die Strategie der Internationalisierung¹⁷ schlägt sich u.a. im Aufkauf amerikanischer und britischer Unternehmen oder in einer verstärkten Präsenz in Deutschland (Aufkauf von Saarlouis) nieder: im Jahre 1989 war z. B. ein Viertel der Lohnempfänger des Konzerns deutsch. Zu erwähnen sind darüber hinaus auch Abkommen mit Belgien, Luxemburg und Italien.

Die Absicht einer stärkeren Einbeziehung der regionalen Ebene hat zur Gründung der DATAR¹⁸ beigetragen, eine Art Ministerium für Raumordnung, dessen Hauptaufgabe es ist, die Regionalplanung unter weitgehender Berücksichtigung lokaler oder regionaler sozialer Netzwerke zu betreiben. Seit 1984 werden in der Region Nord-Pas-de-Calais im regionalem Maßstab Planungsmodelle experimentell erprobt. Es ist dies das Jahr der Gründung der Planungsgesellschaft Finorpa, deren Hauptaufgabe darin besteht, neue Arbeitsplätze als Kompensation für die Verluste im Bereich der traditionellen Branchen des Bergbaureviers zu schaffen. Der gleichen Aufgabe widmet sich die Planungsgesellschaft „Nord-Pas-de-Calais développement“¹⁹, die sich insbesondere um Unternehmenspartnerschaften und die Anwerbung ausländischer Investoren bemüht.

Jedoch hat die französische Eisen- und Stahlindustrie, im Gegensatz zu ihrem deutschen Pendant, auf regionaler Ebene nie wirklich funktioniert. Die Entscheidungen lagen ausschließlich bei der Direktion der Usinor-Gruppe und wurden in direkten Verhandlungen mit der nationalen öffentlichen Entscheidungsträgern getroffen, und dies zu allen Zeitpunkten der Krise. Schenkt man den Aussagen der Führungskräfte Glauben, so bestand stets eine gewisse Ablehnung, mit lokalen Verantwortlichen zu diskutieren sondern anstehende Fragen direkt im Kabinett der betroffenen Minister zu behandeln.

¹³ Institut de Recherche Sidérurgique (Institut für Stahlforschung).

¹⁴ Beispiel: Universalzug von Gandrange.

¹⁵ Mit der Neugruppierung der verschiedenen Produktionen pro Einheit: Sollac = Flachwalzprodukte; Ugine = rostfreie Stähle; Unimetall = Langstahl; Ascométal = Spezialstähle.

¹⁶ Bemerkung: in Deutschland hat Thyssen lange mit dieser Wahl gezögert. Mannesmann hat der Stahlproduktion völlig den Rücken gekehrt.

¹⁷ Wie anderswo erhält die Stahlindustrie bis Mitte der 1980er Jahre starke nationale Unterstützung.

¹⁸ Délégation à l'aménagement du territoire et à l'action régionale (Kommission für Raumordnung Regionalentwicklung).

¹⁹ Entwicklungsgesellschaft für die Region Nord-Pas-de-Calais.

- Die Antikrisenpolitiken an der Ruhr

Der deutsche Stahlsektor war angesichts seiner Schlüsselposition seit jeher ein bevorzugter Sektor im bedeutendsten europäischen Industrieland. Seine Unternehmen waren besonders mächtig, was es ihnen mit Billigung der öffentlichen Machthaber und letztlich auch des Volkes erlaubte, regelrechte Machtinstrumente zu werden. Anders als im Fall des Kohlesektors wurde die Krise des Stahlsektors jedoch von der öffentlichen Hand nur wenig durch finanzielle Maßnahmen unterstützt. Die Unternehmen waren es gewöhnt, private Handlungsstrategien zu entwickeln. So setzten sie zur Krisenbewältigung ihre Rücklagenfonds ein, außerdem konnten sie auf verschiedene Kreditmöglichkeiten zurückgreifen, so dass sie bis zum Jahre 1980 kaum Substanzverluste erlitten, die ihre Existenz in Frage gestellt hätten. Danach aber gerieten auch sie in sehr ernste finanzielle Schwierigkeiten. Die ungleiche Behandlung des Sektors innerhalb der europäischen Staaten wurde in der Folge als eine der wesentlichen Ursachen der Schwierigkeiten der deutschen Eisen- und Stahlindustrie angeprangert, die es verhindere, die Krise zu überwinden.

Zwischen 1975 und 1985 hat die deutsche Eisen- und Stahlindustrie aus öffentlichen Mitteln lediglich 7,2 Mrd. DM erhalten, umgerechnet also staatliche Subventionen von 16 DM pro Tonne Stahl, im Gegensatz zu Frankreich mit 102 DM pro Tonne (Gesamtsumme 23,6 Mrd.) und Großbritannien mit 142 DM pro Tonne (27,1 Mrd.). Angesichts dieser Zahlen wurde dem Staat vorgeworfen, nicht auf eine gerechte Behandlung seiner Eisen- und Stahlindustrie im Verhältnis zu seinen europäischen Konkurrenten geachtet zu haben. Aber im Unterschied zu den Unternehmen der Schwerindustrie in anderen Regionen Deutschlands rechneten die "Großunternehmen" an der Ruhr (Thyssen, Mannesmann, Krupp und Hoesch) nicht mit konsequenten Beihilfen von Seiten der Länder, und noch weniger dachten sie in dieser Phase an Betriebsvereinbarungen oder gar an die Fusion der Unternehmen. So wurde der Vorschlag zur Bildung von zwei großen Konzerngruppen, der im Jahre 1983 durch die Banken im Einvernehmen mit der Bundesregierung gemacht worden war, konsequenterweise abgelehnt²⁰.

Mit Ausnahme einiger gezielter Maßnahmen zur direkten Unterstützung, etwa das Stahlforschungsprogramm (1978) oder das Hilfsprogramm für die Stahlindustrie (1981), hat sich die deutsche Regierung überwiegend auf soziale Begleitmaßnahmen beschränkt, die darauf abzielten, den Folgen der Krise in verschiedenen Formen abzuwehren. Zusätzlich gab es auch Pläne auf regionaler Ebene für die Verbesserungen der Infrastrukturen, die vor allem konzipiert waren, um kleine und mittlere Unternehmen anzuziehen und damit die in der Großindustrie verlorenen Arbeitsplätze zu kompensieren. In diese Kategorie kann man das 6,9 Mrd. DM umfassende "Aktionsprogramm Ruhr" (1979) einordnen, ebenso rd. 2 Mrd. DM im Rahmen der "Zukunftsinitiative Montanregionen" (1987) und schließlich die Schaffung des internationalen Ausstellungsparks "Emscherpark" (1989).

Die Regierung des Landes Nordrhein- Westfalen, in langer Tradition sozialdemokratisch, war der Hauptbefürworter dieser sozialen Maßnahmen. Die Region war ein echtes "Bollwerk" der SPD, und sie erhielt eine breite Unterstützung durch die Bundesregierung in den ersten Krisenjahren. Mit der politischen Wende von 1982 und der Machtübernahme durch die christlich-liberale Koalition (CDU & FDP) nahm diese Einflussmöglichkeit auf Entscheidungen von nationaler Tragweite jedoch immer mehr ab.

- Die Rolle der EGKS

²⁰ Karl Lauschke, "Das Krisenmanagement in der Stahlindustrie des Ruhrgebiets", Vortrag anlässlich eines Kolloquiums in Lille, November 2003, *Revue du Nord* zu erscheinen (2004).

Um dauerhaft den Schwierigkeiten zu entrinnen, mussten sich die Unternehmen notgedrungen restrukturieren, eine Strategie, die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften unterstützt wurde, indem sie übergangsweise verbindliche Produktionsquoten festlegte. Vor allem aber hat die EGKS im sozialen Bereich eine wichtige Rolle gespielt hat, zumal das Hauptgewicht der sozialen Folgen von den Regionen zu tragen war.

Der achte Bericht der EGKS, der sich auf das Jahr 1959 bezieht, erwähnt zum ersten Mal die industrielle Umstellung und zitiert mit Sorge die umfassende Aufgabe, die sich für die künftigen Jahrzehnte ankündigt (dies v.a. aufgrund der ersten Krise der Bergbauindustrie im Jahre 1957-1958, besonders in Wallonien). Eine Stellungnahme zur Eisen- und Stahlindustrie sollte indessen erst zwei Jahrzehnte später folgen.

Insgesamt kann man feststellen, dass die Haltung der Europäischen Gemeinschaft überwiegend defensiv war: im Jahre 1980 verkündete die EGKS offiziell die „offenkundige Krisensituation“ der europäischen Eisen- und Stahlindustrie, was den Mitgliedsstaaten erlaubte, in diesem Bereich mehr als zuvor durch Bewilligung spezifischer Prämien und Subventionen, Quotenpolitik, Reduzierung der Kapazitäten (diese wird ab 1988-1989 angesichts eines hohen Auslastungsgrad sehr schwierig) etc. zu intervenieren. Die Erklärung erlaubte außerdem Sondermaßnahmen im Sinne von "Absprachen" und Kompromissen, etwa im Rahmen der Initiativen von Eurofer, einem privaten Zusammenschluss der europäischen Stahlunternehmen, der zwar 1983 wieder zusammenbrach, sich aber danach mit dem Einverständnis der EG wieder neu konstituierte.

Vergleichende Bewertung des unterschiedlichen Krisenmanagements

Die Hauptfrage hinsichtlich des Krisenmanagements ist natürlich die nach dessen mittel- und langfristiger Wirksamkeit. Welches war rückblickend die günstigste Interventionsebene? Waren die angeblich wirksameren deutschen Methoden hinsichtlich ihrer wirtschaftlichen und sozialen Ergebnisse im Vergleich zu den französischen tatsächlich die besseren?

Ergebnisse der deutschen Stahlpolitik

Für die Ruhr kann man hinsichtlich der regionalen Umstellung und des Überlebens des Stahlsektors von einem umfassenden Erfolg sprechen, jedoch war der soziale Preis, den insbesondere die qualifizierten Arbeitskräfte des Eisen- und Stahlsektors zahlen mussten, erheblich. Das Krisenmanagement ging überwiegend zu Lasten der Region. Auch wenn sich die Diversifizierung der Unternehmensstruktur auf der einen Seite als vielversprechend und vorteilhaft erwiesen hat, bleibt doch festzuhalten, dass das Ruhrgebiet insgesamt von dieser Strategie nur wenig profitiert hat, zumal die neuen Unternehmen überwiegend außerhalb der traditionellen Zentren der Eisen- und Stahlindustrie angesiedelt wurden.

Mit anderen Worten: Die wirtschaftlich unvermeidlichen massiven Verluste der Arbeitsplätze im Ruhrgebiet sind, trotz der Anstrengung zur Bewältigung der Krise, nicht durch die neuen zukunftssträchtigen Unternehmen des Stahlsektors kompensiert worden. Zwar konnte die Schrumpfung des Personalbestandes eine gewisse Zeit lang begrenzt bleiben und sozial abgefedert werden, jedoch bestand nicht die Möglichkeit, ihn auf Dauer zu verhindern.

Die deutsche Wiedervereinigung mit den gewaltigen finanziellen Anstrengungen, die sie implizierte, erhöhte noch den Druck auf den strukturellen Anpassungsprozess der Eisen- und Stahlindustrie des Ruhrgebiets und zwang dazu, die Produktionszentren auf die vorteilhaftesten Standorte in der Nähe des Rheins zu konzentrieren und darüber hinaus die Annäherung zwischen den Unternehmen zu forcieren. So erfolgte 1991, unterstützt durch die Landesregierung und die

beteiligten Banken, die Übernahme des Hoesch-Konzerns durch Krupp. Der spätere Versuch, auch Thyssen zu übernehmen, scheiterte zwar, er öffnete aber den Weg für die Fusion dieser beiden Giganten des Sektors im Jahre 1997. Die dadurch entstandene Thyssen-Krupp AG konnte zumindest für einige Zeit die erste Stelle der Stahlproduzenten Europas einnehmen. In jedem Falle hat der Konzern eine der Hauptrollen beim endgültigen Umstrukturierungsvorgang der deutschen Eisen- und Stahlindustrie gespielt.

Ergebnisse der französischen Stahlpolitik

Die Änderung der politischen Mehrheitsverhältnisse von 1981 in Frankreich war Voraussetzung für die Nationalisierung des gesamten Stahlsektors, die Anfang des Jahres 1982 erfolgte. Allerdings darf dieser Einfluss nicht überbewertet werden, denn die Nationalisierung war bereits unter der vorhergehenden Regierung ausgehandelt worden. Letztlich hat die Nationalisierung wahrscheinlich die französische Eisen- und Stahlindustrie gerettet, dies freilich zu immensen finanziellen und sozialen Kosten. In Nord-Pas-de-Calais kann man sogar von einer sozialen Katastrophe sprechen, trotz erheblicher Investitionen im lokalen Maßstab. Selbst wenn man auf regionaler Ebene von einigermaßen akzeptablen Lösungen sprechen kann, so bedeutet doch die territoriale Umstrukturierung in gleichem Maße eine Marginalisierung der Mikro-Regionen und grundlegende Veränderungen in der Struktur und in den Produktionsprozessen des Stahlsektors auf regionaler und auf nationaler Ebene.

Bis zur Reprivatisierung 1995 waren die speziellen Beziehungen der französischen Eisen- und Stahlindustrie mit den staatlichen Behörden sowohl für den Wirtschaftssektor als auch für die Region Nord-Pas-de-Calais von besonderer Bedeutung. Namentlich vor Beginn der Krise, die nach 1974 offensichtlich wird, hat die Region Nord-Pas-de-Calais indirekt von den öffentlichen Darlehen insofern profitiert, als sie eine der Grundlagen für die Errichtung des ersten küstenbezogenen Eisen- und Stahlkomplexes Frankreichs bei Dünkirchen darstellten²¹. Zum damaligen Zeitpunkt stand die Region gleichbedeutend für Innovationen im Bereich der Stahlproduktion, indem hier die modernsten Anlagen ihrer Art mit Produktivitätszahlen entstanden, die weit über denen der traditionellen lothringischen Konkurrenzstandorte lagen. Dennoch sind damals Fehler begangen worden, indem der Staat aus politischen und sozialen Gründen konsequent auf die Schließung der veralteten Unternehmen verzichtete. Die finanzielle Abhängigkeit und die Furcht vor den sozialen Folgen verhinderten innerhalb des Sektors zunächst Entscheidungen, die wenig später dennoch getroffen werden mussten.

Die Konsequenzen der Krise auf die allgemeine Struktur der französischen Eisen- und Stahlindustrie sind höchst bedeutsam: die unabwendbare Konzentration führte zum Überleben von nur zwei Unternehmen, Usinor und Sacilor, die alle anderen absorbierten. Diese Umstrukturierung hatte tragischere Folgen in Lothringen als im Nord-Pas-de-Calais, wo die Beschäftigungslage stabil gehalten, sogar noch verbessert werden konnte. Aber diese Neuschaffungen sind nicht unmittelbar der Region zu Gute gekommen, denn ihre Besetzung erfolgte zumindest teilweise durch Arbeiter und Ingenieure, die in den lothringischen Unternehmen ihren Arbeitsplatz verloren hatten.

Im Jahre 1987-1988 schien der Umstrukturierungsprozess für die Region positive Wirkungen zu zeigen, die Betriebsergebnisse von Usinor hatten sich verbessert. Mit der Umsetzung der sog. Regionalisierung ab 1982 und den damit verbundenen Verträgen zwischen der Zentralregierung und den Regionen zeichnete sich ein positiver Trend hinsichtlich der Wirksamkeit der finanziellen Regionalförderung ab, auch wenn die Kriterien für deren Vergabe nicht immer einheitlich waren. Wichtigstes Anliegen dieser Programme blieb die Schaffung neuer Arbeitsplätze. Jedoch wird rasch

²¹ Stichwort "nasse Hütte".

deutlich, dass die Auswirkungen innerhalb der Region sehr ungleich waren und dass sich in den alten Bergbaurevieren die Verhältnisse eher verschlechterten, während das Gebiet um Dünkirchen von der Entwicklung profitierte, indem sich hier die neuen Unternehmen günstig weiterentwickelten. Dem standen schmerzhaftes Schließungen im Gebiet zwischen Valenciennes und Denain gegenüber, das ohnehin durch die Kohlenkrise bereits sehr geschwächt war. An der Küste vollzog sich unter dem Einfluss von Sollac-Atlantique auf lokaler Ebene eine dynamische Entwicklung. Aber es ist eine exogen gesteuerte Entwicklung, die zugunsten der großen und auf Kosten der kleinen und mittleren Unternehmen erfolgt.

Die Bilanz am Ende der Krise lässt eine weitgehende technische Anpassung der französischen Eisen- und Stahlindustrie gegenüber ihren Konkurrentinnen erkennen – die sie inzwischen sogar aufgrund einer raschen und kontinuierlichen Modernisierung seiner Ausstattung gelegentlich übertrifft. Derzeit steht man vor der unmittelbaren Fertigstellung moderner Direktreduktionsverfahren, was künftig die Existenz von Hochöfen überflüssig macht und was gleichzeitig eine grundlegende Veränderung der Wettbewerbssituation bewirken müsste. Schon jetzt zeichnen sich deutliche Verbesserungen in den Erfolgsbilanzen ab. Der Slogan von Francis Mer²²: "Mit Stahlherstellung Geld gewinnen" ist mit den ersten Gewinnen der Usinor-Gruppe 1988 wieder Wirklichkeit geworden. Nach einer zweiten "Krise", die sich durch die Überverschuldung im Zuge der Expansion des Unternehmens ergeben hatte, hat die Gruppe 1995 ihr Gleichgewicht wiedergefunden, indem man sich nunmehr auf die Herstellung von Produkten mit hohem Mehrwert konzentrierte. Außerdem ist das Unternehmen wieder reprivatisiert worden (nachdem der Staat lediglich rd. 10 Mrd. Francs hat zurückgewinnen können, das heißt nur ein Achtel der Summe, die er während der Krise zur Stützung des Unternehmens investiert hatte).

Das (provisorische) Ende des Abbaus von Arbeitsplätzen schien in dieser Phase erreicht: im Jahre 1996 hat Usinor-Sacilor sogar 600 Jugendliche neu eingestellt. Allerdings kündigten sich im Jahre 2003 erneut Arbeitsplatzverluste an, die nunmehr mit der Neustrukturierung der Unternehmensgruppe im europäischen bzw. im globalen Maßstab begründet wurden. Die nationale Konzentration, die Vorläufer wurde für eine neue europäische Konzentration, hat dem französischen Großunternehmen mittlerweile hinsichtlich der Produktion den Spitzenplatz weltweit beschert, zweifellos ein Ergebnis einer hervorragenden wirtschaftlichen Wettbewerbsfähigkeit trotz der damit verbundenen sozialen Kosten. Die Erneuerung und die Modernisierung des Stahlsektors sind in Frankreich inzwischen zur Realität geworden, wobei der Sektor jedoch seine ehemalige Sonderstellung eingebüßt hat. Er ist nicht mehr der „Übersektor“ von einst, nicht mehr Synonym von nationaler Kraft und von Unternehmern, die sich außerhalb jeder Normen bewegten.

Wie kann diese Neuorientierung der französischen Eisen- und Stahlindustrie erklärt werden? Wahrscheinlich nur durch das Zusammentreffen verschiedener Faktoren: die Änderung von Mentalitäten, von Unternehmern, von Unternehmensstrukturen, von Arbeitsmethoden. All dies bedeutet eine echte Revolution in diesem Sektor. Jedoch bleiben die Spannungen nicht unsichtbar, insbesondere bleibt der Wettbewerb extrem scharf, die aktuellen Probleme mit den Amerikanern verändern den Markt und der derzeitige Einstellungsstopp wird rasch eine Überalterung der Beschäftigtenstruktur bewirken, was künftige Entwicklungen belasten könnte. Es ist also trotz seines Erfolges ein Sektor, der empfindlich bleibt.

Schlussfolgerung

Die Handlungskonzepte der beiden Kernregionen der europäischen Eisen- und Stahlindustrie waren angesichts der Krise der Branche verschieden, da sie unterschiedliche wirtschaftliche und politische

²² Vorstandsvorsitzender von Usinor.

Grundvoraussetzungen hatten. Demgegenüber waren die sozialen Folgen recht ähnlich. Die Umschulung der Stahlarbeiter war in Deutschland ebenso schwierig, wenn nicht gar unmöglich, wie in Frankreich. Das Ausmaß der Phänomene ist vielleicht in Frankreich durch die mangelnde regionale Einbindung der Unternehmen noch verstärkt worden, was die direkten regionalen Einflussmöglichkeiten eingeschränkt hat, andererseits fürchteten die Entscheidungsträger auf nationaler Ebene soziale Zusammenstöße in den Regionen als Folge ihrer Entscheidungen. Aber auch im Ruhrgebiet muss man feststellen, dass ein großer Teil der neuen Arbeitsplätze als Folge von Unternehmensaufkäufen oder –übernahmen außerhalb der Region entstanden ist. Es zeigt sich also auch hier im Bereich der Beschäftigung im Stahlsektor oder auch in der allgemeinen Beschäftigungssituation eine eher negative Bilanz, da der tertiäre Sektor kaum mehr Arbeitsplätze kompensiert als in der Region Nord-Pas-de-Calais.

Der Bedeutung der Europäischen Gemeinschaft war letztlich größer, als man es zum Zeitpunkt der Krise zu erkennen in der Lage war. Die Auffassung, nach der die EGKS nachträglich aufgrund der Probleme des industriellen Strukturwandels ihre Legitimation gefunden habe, verdient eine erneute Diskussion. Derzeit scheint sie sich vor allem im Fall des Niedergangs des Kohlebergbaus zu bestätigen. Aber es wird auch deutlich, dass die Europäische Gemeinschaft in der Hauptphase der Eisen- und Stahlkrise in den Jahren 1975-1989 eine Industriepolitik entwickelt hat, die insbesondere auch die Interessen der weniger machtvollen Staaten mitvertreten hat. Man sollte sich in diesem Zusammenhang daran erinnern, dass das offizielle Eingeständnis einer „offenkundigen Krisensituation“ im Jahre 1980 letztlich bereits auf dem Vertrag von Paris beruht, und damit auf dem wirklich starken Sockel der gesamten Architektur des neuen Europa.