

UNIVERSITÄT DES SAARLANDES

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 38

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

und Professor Dr. Michael R. WILL

HANS KUTSCHER

**DIE BEWÄLTIGUNG DER STAHLKRISE
AUS EUROPÄISCHER SICHT**

1985

EUROPA-INSTITUT

Vorträge, Reden und Berichte aus dem Europa-Institut / Nr. 38

herausgegeben

von Professor Dr. Dr. Georg RESS

und Professor Dr. Michael R. WILL

Dr. Hans KUTSCHER

Hauptberater in der Generaldirektion für Binnenmarkt und
gewerbliche Wirtschaft der EG-Kommission

**DIE BEWÄLTIGUNG DER STAHLKRISE
AUS EUROPÄISCHER SICHT**

Vortrag vor dem Europa-Institut der Universität des Saarlandes

Saarbrücken, 7. Dezember 1984

Die Bewältigung der Stahlkrise aus europäischer Sicht

Ich spreche über das Thema "Bewältigung der Stahlkrise aus europäischer Sicht". Damit es kein Mißverständnis gibt: Bewältigt haben wir die Krise noch nicht, aber wir sind auf dem Wege, sie zu bewältigen, und ich darf hinzufügen, daß wir eine vernünftige Chance haben, die Krise in absehbarer Zeit zu beenden. Das gilt insbesondere dann, wenn die Restrukturierung weiter so voranschreitet, wie das in letzter Zeit der Fall gewesen ist.

Bevor ich über die Maßnahmen spreche, welche die Kommission und der Ministerrat zur Bewältigung der Krise ergriffen haben, lassen Sie mich ein paar Worte zu den Ursachen der Krise sagen, damit Sie vor diesem Hintergrund besser die getroffenen Maßnahmen verstehen und beurteilen können. Ich nenne drei Gründe: Erstens den Rückgang des internen Stahlverbrauchs. Der interne Stahlverbrauch nimmt etwa 80 % der Stahlproduktion der Gemeinschaft auf. Der interne Stahlverbrauch ist also die wesentliche Stütze der europäischen Stahlproduktion. Dieser interne Stahlverbrauch hat sich in den vergangenen 10 Jahren um etwa 30 Mio t reduziert. Diese Reduktion des internen Stahlverbrauchs wiederum erklärt sich aus zwei Gründen: Einmal aus der nachlassenden Aktivität in bestimmten stahlverarbeitenden Sektoren, wie beispielsweise im Schiffsbau oder auch im Baugewerbe. Der zweite Grund ist in der Substitution und in der Gewichteinsparung bei der Stahlverwendung zu sehen. Stahl wird substituiert durch Plastik, durch Zement und andere Materialien. Wir haben Berechnungen angestellt, aus denen sich ergibt, daß durch Substitution und Gewichtsreduzierung jährlich 8 - 9 Mio t eingespart werden im Vergleich zu der Situation vor 10 Jahren.

Der zweite Grund für den Ausbruch der Krise ist in den Veränderungen auf dem Weltstahlmarkt zu sehen. Der Export der Gemeinschaft in dritte Länder ist in den vergangenen Jahren deutlich zurückgegangen, während gleichzeitig eine Zunahme des Imports aus Drittländern stattgefunden hat. Diese Entwicklung erklärt sich dadurch, daß in vielen jungen Industrieländern und auch in Entwicklungsländern neue und zwar moderne,

Kapazitäten aufgebaut wurden und daß in vielen Fällen Oberschußkapazitäten entstanden sind. In Lateinamerika beispielsweise ist eine bedeutende Stahlindustrie in den letzten 20 Jahren entstanden. Ein Land wie Brasilien hat heute eine Kapazität von über 20 Mio t pro Jahr. Und diese Kapazitäten werden weiter ausgebaut, obwohl zur Zeit die Kapazitäten nur zu etwa 70 % genutzt werden. Diese Länder, wie die lateinamerikanischen Länder, setzen die überschüssige Stahlproduktion auf dem Weltmarkt ab. Sie wissen, daß die lateinamerikanischen Länder hoch verschuldet sind, insgesamt mit über 300 Mrd. Dollar, und Sie wissen, daß diese Schulden auch zu außerordentlich hohen Zinsen aufgenommen worden sind. Allein der Zinsdienst verschlingt enorme Beträge. Diese Länder sind deshalb gezwungen, um jeden Preis zu exportieren, damit die nötigen Devisen eingenommen werden. Auch andere Länder, wie beispielsweise die Ostblockländer, haben ihre Stahlerzeugungskapazitäten in den vergangenen Jahren deutlich ausgeweitet, zum Teil über den internen Stahlverbrauch hinaus, so daß auch von dort ein Importdruck auf die Gemeinschaft ausgeht.

Insgesamt, wenn man den Rückgang des Exports und den Anstieg der Importe zusammenfaßt, ist es zu einem Rückgang unseres Nettoexports von etwa 10 Mio t Rohstahlgewicht im Laufe der letzten 10 Jahre gekommen.

An dritter Stelle nenne ich dann die Entwicklung auf technischem Gebiet. Bei den integrierten Hüttenwerken ist es zu einer bedeutsamen Entwicklung gekommen, die praktisch alle Produktionsstufen betrifft, angefangen von den Hochöfen, über die Stahlwerke bis hin zu den Walzanlagen. Daneben, und das ist von besonderer Bedeutung, ist es zu einer erstaunlich raschen Entwicklung auf dem Sektor der Elektrostahlwerke gekommen. In der Gemeinschaft sind in den letzten 20 Jahren die Kapazitäten bei den Elektrostahlwerken erheblich gewachsen. Wir haben heute eine Kapazität bei den Elektrostahlwerken von über 45 Mio t. Und diese Elektrostahlwerke verfügen über Kostenvorteile bei bestimmten Walzstahlerzeugnissen, zu denen insbesondere Betonstahl, Walzdraht und Stabstahl in Massenstahlqualität gehören. Ich darf hinzufügen, daß sogar bei den derzeitigen sehr hohen Schrottpreisen die Ministahlwerke bei diesen

eben genannten Erzeugnissen immer noch einen gewissen Kostenvorteil im Vergleich zu den integrierten Hüttenwerken besitzen.

Das sind die wesentlichen Ursachen der Krise, die nun schon 10 Jahre dauert. Das erste Jahr der Krise war das Jahr 1975. Damals war ein Produktionseinbruch im Vergleich zum Jahr 1974, dessen Produktion sich auf 156 Mio t belaufen hatte, von 30 Mio t eingetreten. Seither hat sich die Talfahrt fortgesetzt. Wir hatten zunächst gedacht, daß die Abschwächung auf dem Stahlmarkt konjunkturelle Ursachen habe. Erst im Laufe der Zeit ist dann klar geworden, daß es sich nicht ausschließlich um eine konjunkturelle Abschwächung handelte, sondern daß im wesentlichen strukturelle Ursachen hinter der Abschwächung standen.

Die europäische Stahlindustrie muß sich an die veränderte Situation anpassen, d.h. es müssen die Kapazitäten an den gesunkenen Bedarf angepaßt werden; denn es ist einleuchtend, daß eine Industrie, die mit einer Auslastungsrate von 60 - 65 % arbeitet, wie das in den vergangenen Jahren der Fall war, wegen der hohen Fixkosten nicht überleben kann. Außerdem muß sich diese Industrie, was die stehengebliebenen Anlagen betrifft, modernisieren, so daß sie wieder wettbewerbsfähiger wird und sich auf dem Weltmarkt und auch auf dem internen Markt gegen die ausländische Konkurrenz behaupten kann. Die Restrukturierung der europäischen Stahlindustrie setzt natürlich voraus, daß auf dem gemeinsamen Stahlmarkt annähernd normale Bedingungen herrschen. Solange auf dem gemeinsamen Stahlmarkt das Chaos herrscht, wird auch die Restrukturierung nicht mit Erfolg durchzuführen sein. Wir haben deshalb, weil der Montanvertrag der Kommission bestimmte Aufgaben stellt und Ziele setzt, schon frühzeitig, nämlich mit Beginn des Jahres 1977, angefangen, stabilisierende Krisenmaßnahmen zu treffen. Wir haben das zunächst mit indirekten Maßnahmen getan. Der Montanvertrag schreibt uns nämlich im Artikel 57 vor, daß, bevor die Kommission zwingende Maßnahmen ergreift, sie zunächst mit indirekten Maßnahmen versuchen soll, das Gleichgewicht auf dem Stahlmarkt wiederherzustellen. Wir haben deshalb zunächst, d.h. Anfang 1977, mit der Stahlindustrie ein freiwilliges Liefersystem für

sieben verschiedene Stahlerzeugnisse ausgehandelt. Dieses Liefersystem bestand darin, daß wir jedem eisenschaffenden Unternehmen aufgrund einer bestimmten Referenzperiode Lieferquoten zuteilten, so daß die insgesamt zugeteilten Quoten der vorausgeschätzten Nachfrage entsprachen. Dieses Liefersystem haben wir dann schon sehr rasch ergänzt durch die Einführung von zwingenden Mindestpreisen nach Artikel 61. Zu Beginn des Jahres 1978, als sich zeigte, daß zunehmende Importe das mühsam hergestellte Gleichgewicht in der Gemeinschaft wieder zerstören würden, haben wir außerdem eine Reihe von Importmaßnahmen getroffen. Wir haben zunächst Dumpingzölle in insgesamt 19 Fällen eingeführt, haben dann aber sehr schnell mit zunächst 10 und später 14 Ländern Vereinbarungen ausgehandelt über die Höhe der von diesen Ländern in die Gemeinschaft zu tätigen Importe. Dafür haben wir diesen Ländern Zugeständnisse auf dem Preissektor gemacht, indem wir sagten, daß diese Länder bis zu 6 % unter den Listenpreisen der Unternehmen der Gemeinschaft bleiben dürfen, womit diesen Ländern eine bessere Absatzchance für die vereinbarten Mengen gegeben wurde. Für diejenigen Länder, die sich nicht bereit erklärt haben, solche Arrangements mit uns auszuhandeln, haben wir Importbasispreise in Anlehnung an den Subventionskodex geschaffen. Dieser Kodex gestattet uns, Importbasispreise zu errechnen und diese zur Überwachung der Importe zu verwenden. Die Importbasispreise sind auf der Grundlage der kostengünstigsten Produzenten in Drittländern berechnet. Damit verbunden ist ein Überwachungssystem. Die Preise werden bei der Einfuhr überwacht, und die Regierungen melden der Kommission die etwa beobachteten Preisunterschreitungen. Wenn diese Unterschreitungen dazu führen, daß bedeutende Schäden in der gemeinsamen Stahlindustrie eintreten oder eintreten drohen, dann ist die Kommission berechtigt, auf dieser Grundlage Anti-Dumping-Maßnahmen in den Fällen, in denen die Industrie Dumpingklagen eingereicht hat, zu ergreifen.

Auf diese Weise entstand schon relativ früh ein System von Maßnahmen, die teils die internen Mengen und Preise betrafen, das aber auch außenhandelspolitische Maßnahmen einschloß. Dieses System hat mehrere Jahre hindurch einigermaßen funktioniert. Es hat nicht alle Probleme

gelöst, denn es ist zwischendurch immer wieder zu Preisrückgängen gekommen. Aber insgesamt ist es doch gelungen, für eine Reihe von Jahren die Situation auf dem Stahlmarkt wenigstens einigermaßen zu stabilisieren, und vor allem ist es gelungen, die drohende Gefahr eines Auseinanderbrechens des gemeinsamen Stahlmarktes zu verhindern. Schon frühzeitig zeigte sich, daß die eine oder andere Regierung angesichts der Verschlechterung auf dem Stahlmarkt geneigt war, in dem Fall, wo die Kommission nicht handeln würde, eigene Maßnahmen zu treffen.

Dieses erste System, das sich im wesentlichen auf die freiwillige Mitarbeit der Stahlunternehmen stützte, ist im Sommer 1980 zusammengebrochen, als eine weitere Verschlechterung auf dem Stahlmarkt eintrat. Damals war es nämlich zu einem weiteren Rückgang der Stahlproduktion und zu einem drastischen Rückgang der Preise gekommen. In dieser Situation schieden zwei große Stahlunternehmen aus dem freiwilligen System aus, was dann den übrigen Unternehmen Anlaß genug war, ihrerseits auch nicht mehr das freiwillige System zu befolgen.

Wir haben zunächst versucht, ein anderes freiwilliges System einzuführen, was aber mißlang. Deshalb haben wir dann sehr rasch den Europäischen Ministerrat mit der Einführung obligatorischer Produktionsquoten auf der Basis von Artikel 58 des EGKS-Vertrages befaßt.

Wir haben damals ein paar Nächte lang mit den Wirtschaftsministern diskutiert, und schließlich haben die Minister einstimmig der Einführung der Produktionsquoten zugestimmt; allerdings mit der Auflage, dieses obligatorische Produktionsquotensystem auf einen Zeitraum von nur neun Monaten zu begrenzen. Ich darf gleich hinzufügen, daß wir immer noch ein obligatorisches Produktionsquotensystem haben. Es sieht allerdings inzwischen anders aus als das damalige, aber wir sind weit hinausgeschritten über den ursprünglich vorgesehenen Zeitraum von neun Monaten. Wir befinden uns jetzt im fünften Jahr der Anwendung des Produktionsquotensystems.

Wie sieht das Produktionsquotensystem heute aus?¹ Zunächst haben wir Referenzperioden definieren müssen, um für jedes Unternehmen die Quoten berechnen zu können.

Man kann sich denken, daß die Definition der Referenzperioden nicht ganz einfach gewesen ist. In den Konsultationen, die wir damals mit der Stahlindustrie abhielten, wurden die unterschiedlichsten Meinungen geäußert. Die einen meinten, man müsse möglichst zeitnahe Referenzperioden nehmen, und die anderen wollten möglichst weit zurückliegende Referenzperioden aus einer Zeit, in der es noch keine Krise gab. Angesichts dieser Vielfalt von Meinungen standen wir vor einer schwierigen Aufgabe: Wie sollte man gerechte Referenzzeiträume finden? Nun, wir haben dieses Problem mit einem Trick gelöst. Wir haben gesagt, wir nehmen einen Zeitraum von drei Jahren, und aus diesen drei Jahren wählt jedes Unternehmen seine 12 besten Monate aus. Das war ein völlig neues Konzept, und dieses Konzept ist dann auch von der Stahlindustrie akzeptiert worden. Diese 12 besten Monate stecken auch heute noch in den Referenzen des derzeitigen Systems. Auf der Grundlage dieser Referenzen werden für die meisten wichtigen Stahlerzeugnisse Produktionsquoten erteilt, nachdem zuvor in Zusammenarbeit mit der Industrie die Höhe der Nachfrage innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft vorausgeschätzt worden ist. Die Aufteilung erfolgt über Abschlagsätze, so daß die gesamten verteilten Quoten genau der vorausgeschätzten Nachfrage entsprechen. Damit ist die grundlegende Voraussetzung für die Stabilisierung des Marktes, nämlich die Herstellung des Gleichgewichts zwischen Angebot und Nachfrage, erfüllt. Das ist im Prinzip das System der obligatorischen Produktionsquoten. Ich darf hinzufügen, daß in einem solchen System auch noch für bestimmte Sonderfälle Vorschriften enthalten sein müssen; beispielsweise in Fällen, in denen sich Unternehmen in einer besonderen Notlage befinden, welche Zuschläge rechtfertigt. Diese Zuschläge dürfen natürlich das Gesamtgleichgewicht nicht in Frage stellen. Deshalb wird vorher, vor Zuteilung der Grundquoten, eine kleine Reserve von 3 % gebildet, aus der die für besondere Fälle vorgesehenen Zusatzquoten geschöpft werden.

Vor einem Jahr haben wir auch wieder zwingende Mindestpreise nach Artikel 61 eingeführt, die wir in der ersten Phase des obligatorischen Systems aufgegeben hatten, weil wir uns damals sagten, daß die obligatorischen Produktionsquoten ausreichen würden, um das Gleichgewicht auf dem Markt zu stabilisieren. Inzwischen hat die Entwicklung - wie ich gestehen muß - gezeigt, daß man doch nicht ganz ohne Mindestpreise auskommt.

Außerdem haben wir ein Überwachungssystem für die Handelsströme geschaffen, weil sich gezeigt hatte, daß es gelegentlich zu beträchtlichen Veränderungen der Warenströme in der Gemeinschaft kam, die sich störend auswirkten. Insbesondere war das der Fall nach den in den letzten Jahren vorgenommenen Abwertungen gewesen, die jedes Mal das Preisniveau empfindlich gestört hatten. Das war dann Anlaß dafür, Warenströme in Länder, deren Währung nicht abgewertet worden war, umzulenken. Um solche schädlichen Warenströme rechtzeitig zu erkennen und notfalls eingreifen zu können, führte die Kommission nach Zustimmung des Rates Warenbegleitscheine ein, mit denen wir genau verfolgen können, wie sich die Warenströme entwickeln.

Das System der Produktionsquoten ist ein zwingendes System: Unternehmen, welche die Produktionsquoten überschreiten, müssen Strafe zahlen. Zunächst waren das 75 ECU pro Tonne, heute sind es 100 ECU. 1 ECU entspricht ungefähr DM 2,25. Diese empfindlichen Strafen haben wir in einer Reihe von Fällen auferlegt. Im großen und ganzen ist das obligatorische System jedoch beachtet worden. Ich muß aber hinzufügen, daß zwei deutsche Unternehmen das Quotenregime systematisch mißachteten, indem sie während eines längeren Zeitraumes die Produktionsquoten wesentlich überschritten. Inzwischen sind beide Unternehmen in das Quotensystem zurückgekehrt.

Mit Hilfe dieses Systems haben wir die Situation wieder in den Griff bekommen. Es hat zwischendurch - wie ich gerne zugeben will - zwar Perioden gegeben, in denen die Preise eine gewisse Schwäche zeigten; aber über den ganzen Zeitraum gesehen haben die Produktionsquoten doch das geleistet,

was sie leisten sollten. Die Preise für die meisten Stahlerzeugnisse befinden sich heute auf einem Niveau, das man als annähernd zufriedenstellend bezeichnen kann, wenn auch die Stahlindustrie noch nicht mit allen Preisen einverstanden ist. Immerhin haben wir den Tiefststand der Preise überwunden, und eine Reihe von Unternehmen, insbesondere diejenigen, die sich schon weitgehend modernisiert haben, arbeiten wieder mit schwarzen Zahlen. Die Krisenmaßnahmen, sagte ich, sollen die Situation normalisieren, damit die eisenschaffenden Unternehmen imstande sind, ihre Restrukturierung - und das ist das eigentliche Ziel der Stahlpolitik - in geordneter Weise vorzunehmen. Manchmal habe ich den Eindruck, daß man glaubt, die Krisenmaßnahmen seien das Wichtigste an der europäischen Stahlpolitik. Das stimmt nicht. Deren oberstes Ziel ist die Restrukturierung der europäischen Stahlindustrie, d.h. die Anpassung der Kapazitäten an den zurückgegangenen Bedarf einerseits und die Modernisierung der bestehenden Anlagen andererseits. Die Krisenmaßnahmen haben demgegenüber eine untergeordnete Funktion, eine Hilfsfunktion, die dem übergeordneten Ziel der Restrukturierung dient.

Wenn man restrukturieren will, muß man zunächst ein Ziel für diese Restrukturierung fixieren. Morgenstern hat einmal gesagt, wer vom Ziel nicht weiß, kann den Weg nicht finden. Das trifft auch auf die europäische Stahlpolitik zu. Wir haben deshalb zunächst die Ziele der Restrukturierung definiert. Ich darf hinzufügen, daß Artikel 46 des Montanvertrages unabhängig davon, ob es eine Krise gibt oder nicht, der Kommission auferlegt, in bestimmten Zeitabständen sogenannte allgemeine Ziele für die langfristige Orientierung festzulegen. Wir haben deshalb unter Beteiligung von Produzenten, Gewerkschaftlern, Regierungsvertretern und Stahlverbrauchern die langfristige Entwicklung der Nachfrage nach Stahl in der Gemeinschaft und auf dem Weltmarkt vorausgeschätzt und so die langfristige Höhe des Stahlbedarfs, den die Europäische Gemeinschaft zu decken hat, definiert. Die so vorausgeschätzte Nachfrage haben wir dann mit den bestehenden Kapazitäten verglichen. Dabei kamen wir zu dem Schluß, daß im Jahre 1980 ein Kapazitätsüberschuß sowohl beim Rohstahl als auch bei den Warmwalzerzeugnissen von 45 - 50 Mio t vorhanden war². Dieser Überschuß muß, wenn auch nicht ganz, aber doch so weit abgebaut

werden, daß der Druck des überschüssigen Angebots vom Markt genommen wird. Es ist einleuchtend, daß, solange die Kapazitätsauslastung in der Stahlindustrie bei nur 60 % oder 65 % liegt, jedes Unternehmen für sich versucht, seine Auslastungsrate zu steigern. Das gelingt aber nur, wenn dieses Unternehmen Preiszugeständnisse macht. Macht aber ein Unternehmen Preiszugeständnisse, so folgen gleich alle anderen Unternehmen nach. So ergibt sich eine Spirale nach unten, und am Ende steht dann das Chaos am Markt.

Wir standen damals vor einer grundsätzlichen Schwierigkeit. Ich hatte Ihnen gesagt, was die Krisenmaßnahmen betrifft, daß uns der Montanvertrag eine Reihe von wichtigen Instrumenten in die Hand gibt, nämlich die obligatorischen Mindestpreise nach Artikel 61 und die obligatorischen Produktionsquoten nach Artikel 58. Für die Strukturpolitik gibt uns der Montanvertrag nur sehr dürftige, unzureichende Instrumente in die Hand. Er gestattet uns auf diesem Gebiet, Stellungnahmen zu Investitionsprojekten abzugeben. Eine solche Stellungnahme kann positiv oder negativ sein. Wenn sie negativ ist, dann hindert sie wohl das Unternehmen, die Investition mit öffentlichen Geldern durchzuführen, doch kann das Unternehmen immer noch mit eigenem Geld investieren. Das andere Mittel, das der Montanvertrag uns in die Hand gibt, besteht in der Vergabe von Krediten, die wir zum Teil mit reduzierten Zinssätzen vergeben können. Aber auch damit kann man natürlich solche Probleme wie die eben skizzierte Restrukturierung nicht lösen. Im Gegensatz zu den Krisenmaßnahmen klafft hier also, wenn Sie so wollen, eine Lücke im Montanvertrag. Das darf man jedoch den Verfassern des Vertrages nicht vorwerfen, denn damals, als der Montanvertrag verfaßt wurde, war die Situation ja ganz anders. Damals bestand Mangel beim Stahl, und man hatte immer das Problem der Verteilung dieses Mangels vor Augen. Man dachte damals noch nicht daran, daß eines Tages in Europa eine große Überkapazität bestehen würde und sich daraus eine langfristige Krise in der europäischen Stahlindustrie ergeben könnte. Die Kommission war deshalb gezwungen, in Zusammenarbeit mit dem Ministerrat ein neues, im Montanvertrag nicht vorgesehenes Instrument zu schaffen. Dieses Instrument hat sich die Kommission mit dem sogenannten Subventionskodex ge-

schaffen³. Hierüber wird ja zur Zeit auch wieder im Ministerrat verhandelt. Der Subventionskodex, den uns der Ministerrat zugestand, basiert auf Artikel 95 des Montanvertrages; das ist der Artikel, den die Kommission in Anspruch nehmen kann für die Lösung von Problemen, für die eine Lösung im Montanvertrag nicht vorgesehen ist. Das war hier eindeutig der Fall. Auf diese Weise haben wir einen Subventionskodex geschaffen, welcher der Kommission die Möglichkeit gibt, Beihilfen zu genehmigen unter bestimmten Bedingungen bezüglich der Durchführung von Restrukturierungsmaßnahmen. Da inzwischen praktisch alle Unternehmen, von wenigen Ausnahmen abgesehen, Subventionen erhalten, ist die Kommission imstande, über diesen Subventionskodex Bedingungen zu setzen, die im Einklang mit den Restrukturierungszielen stehen. Mit anderen Worten, die Kommission hat aufgrund dieses Subventionskodexes die Möglichkeit, von den Unternehmen die Vorlage von Restrukturierungsprogrammen zu verlangen, ehe sie die Beihilfen genehmigt. Sie kann dann sagen: Dieses Restrukturierungsprogramm genügt oder es genügt noch nicht, um die Lebensfähigkeit des Unternehmens ab 1986 wiederherzustellen, bzw. für diese Beihilfen müssen noch weitere Kapazitätsschließungen zur Bezahlung der Beihilfen vorgenommen werden. In einer ganzen Reihe von Fällen hat die Kommission in der Tat gesagt, daß sie mit dem Restrukturierungsplan nicht einverstanden ist, und hat weitere Schließungen von Kapazitäten verlangt. Inzwischen sind die meisten Restrukturierungspläne jedoch von der Kommission genehmigt worden. Es gibt aber verschiedene Fälle, in denen die Kommission die Lebensfähigkeit noch nicht anerkannt hat. Das betrifft auch ARBED-Saarstahl; doch ist das nicht das einzige Unternehmen. Es gibt noch ein paar andere, ein zweites Unternehmen in Deutschland und noch verschiedene Unternehmen in anderen Ländern der EG. Was ich sagen wollte, ist dieses: Der Subventionskodex gibt uns ein effizientes Instrument in die Hand, das im Montanvertrag nicht vorgesehen ist, das aber zeitlich begrenzt ist. Der Subventionskodex gilt nämlich nur noch bis Ende 1985. Unser politisches Ziel besteht darin, Ende 1985 sowohl das Quotensystem abzuschaffen als auch die Subventionen einzustellen. Ich sagte, das ist ein politisches Ziel. Wenn man von einem politischen Ziel spricht, stellt sich sogleich die Frage: Welches sind

die Chancen, dieses Ziel zu realisieren? Ich glaube, wir haben eine vernünftige Chance, dieses Ziel zu erreichen. Wir haben nämlich bis Ende dieses Jahres bereits 22 Mio t Warmwalzkapazitäten stillgelegt. Und bis Ende 1985 werden es 30 - 35 Mio t sein.

Damit haben wir den weitaus größten Teil des Weges zurückgelegt, den wir uns vorgenommen hatten. Natürlich laufen daneben auch die Modernisierungsanstrengungen der Stahlindustrie weiter. Auch auf dem Gebiet ist manches getan worden. Natürlich verkenne ich nicht, daß es bis zum Ende des Jahres 1985 noch eine Reihe von schwierigen Problemen zu lösen gibt. Zu den Schwierigkeiten, die wir im Rahmen der Restrukturierung angetroffen haben, gehört in erster Linie das soziale Problem.

Sie werden verstehen, daß die Gewerkschaften, mit denen wir ja auch über die Restrukturierung sprechen, darauf drängen, daß nach Möglichkeit eine gewisse Parallelität hergestellt wird zwischen der Entlassung der Arbeitskräfte einerseits und der Schaffung neuer Arbeitsplätze andererseits. In der heutigen wirtschaftlichen Situation ist aber nichts schwieriger als die Schaffung neuer Arbeitsplätze, denn dazu gehört nicht nur das nötige Kapital, sondern auch die Bereitschaft der Investoren, dieses Kapital zu investieren und damit neue, lebensfähige Arbeitsplätze zu schaffen. Es gibt ja kaum Sektoren, die sich in Expansion befinden. Deshalb stoßen wir auf relativ große Schwierigkeiten. Immerhin ist es aber gelungen, etwa für ein Drittel der entlassenen Arbeitskräfte neue Arbeitsplätze zu schaffen. Ich darf hinzufügen, daß die Gewerkschaften die Restrukturierung mit sehr viel Verständnis begleiten. Sie sehen ganz klar und objektiv die Schwierigkeiten, die sich bei der Schaffung von Arbeitsplätzen stellen. Selbstverständlich werden wir auch bei den noch vor uns liegenden Restrukturierungsmaßnahmen darauf achten, daß keine unerträglichen sozialen Spannungen entstehen. Da die Stahlindustrie im wesentlichen auf bestimmte Reviere konzentriert ist, führt in diesen Revieren die Schließung von Stahlwerken Walzstraßen oder Hochöfen zu erheblichen Einbußen von Arbeitsplätzen. Die Kommission hat deshalb schon frühzeitig den Ministerrat auf diese Probleme aufmerksam gemacht und Vorlagen für die Bereitstellung von zusätzlichen finanziellen Mitteln gemacht. Der Montanvertrag gibt zwar der Kommission

Im Artikel 56 ein besonderes sozialpolitisches Instrument in die Hand, mit dem die Kommission sowohl die Umschulung der Arbeitskräfte als auch die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen finanzieren kann; doch reichen die eigenen Einnahmen aus der Stahl- und Kohleindustrie, die der Kommission aus der sogenannten Umlage zufließen, nicht aus. Deshalb hat sie von den Regierungen zusätzliche Mittel erhalten. So haben wir die Restrukturierung mit einer Reihe von Sozialmaßnahmen begleitet, die dazu beigetragen haben, daß die Restrukturierung auch im sozialen Bereich verkräftet werden konnte. Immerhin, auch da wird es im Jahre 1985 noch Probleme geben. Erst kürzlich hat die Kommission zusätzliche Mittel erhalten.

Um meine These zu untermauern, daß wir eine vernünftige Chance haben, unser Ziel zu erreichen, darf ich ferner hinzufügen, daß sich inzwischen die Situation auf dem Stahlmarkt wieder etwas gebessert hat. Wir haben im Jahre 1984 eine Stahlproduktion von etwa 109 Mio t in der Gemeinschaft realisiert. Im Jahre 1985 werden wir eine Produktion von etwa 120 Mio t erreichen. Das ist ein Anstieg von immerhin 11 Mio t. Das ist mehr als eine "quantité négligeable". Aber bemerkenswert dabei ist dieses: Der Anstieg um 11 Mio t erklärt sich fast ausschließlich aus einer Zunahme derjenigen Produkte, die nicht unter das Quotensystem fallen. Das sind diejenigen Erzeugnisse, die den höchsten industriellen Reifegrad aufweisen. Dazu gehören vor allem nicht-rostende Bleche, Elektrolech, Weißblech sowie Warmbreitband und Bandstahl für die Herstellung von Qualitätsröhren. Diese Erzeugnisse sind es im wesentlichen, bei denen sich die Marktlage verbessert hat, während die klassischen Erzeugnisse unseres Krisenmanagements von der beginnenden konjunkturellen Belebung in der Gemeinschaft bislang noch nicht profitieren konnten. Das scheint mir ein wichtiges Indiz zu sein, aus dem man vielleicht gewisse Rückschlüsse für die zukünftige Entwicklung ziehen kann. Sicherlich liegt die Zukunft der Stahlerzeugnisse in erster Linie nicht bei den simpleren Massenstahlerzeugnissen, die heute in allen jungen Industrieländern und sogar in Entwicklungsländern hergestellt werden. Die lateinamerikanischen Länder liefern uns Massenstahlerzeugnisse z.B. Walzdraht in größeren Mengen, nachdem wir dort selbst zum Aufbau der Stahlindustrie beigetragen haben und dort die schon genannten Oberkapazitäten entstanden sind. Die Zukunft wird sicherlich viel stärker bei denjenigen Erzeugnissen liegen, die einen höheren industriellen Reifegrad aufweisen. Das sind die Erzeugnisse,

bei denen die Gemeinschaft über den höchsten Grad von Wettbewerbsfähigkeit verfügt. Denn bedenken Sie bitte, die Gemeinschaft ist arm an billigen Energiequellen und ist arm an Reicherzen. Die meisten Erze, die wir haben, haben einen viel zu geringen Erzgehalt. Der Trumpf, über den die europäische Stahlindustrie verfügt, besteht in der Verfügung über qualifizierte menschliche Arbeitskraft, angefangen vom Facharbeiter bis zum Wissenschaftler, der in Forschungslaboratorien an der Weiterentwicklung der Stahlqualitäten bzw. an der Verbesserung der Verarbeitungseigenschaften des Stahls arbeitet. Diesen Trumpf müssen wir einsetzen, wenn wir die vor uns liegenden Probleme meistern wollen. Ich kann natürlich keine Vorhersage treffen, wie es Ende 1985 aussieht. Ich möchte aber doch noch einmal bekräftigen, daß unser politisches Ziel nach wie vor darin besteht, sowohl mit dem Subventionskodex als auch mit den obligatorischen Produktionsquoten Ende 1985 Schluß zu machen.

Wir müssen uns natürlich überlegen, welche neuen Probleme aus dem Beitritt Spaniens und Portugals auf uns zukommen. Darüber haben Verhandlungen stattgefunden, die zu einem Einvernehmen über die Modalitäten des Beitritts Spaniens und Portugals zum Gemeinsamen Markt für Kohle und Stahl geführt haben. Ich danke Ihnen.

Diskussion

Frage: Darf ich nach Drittlandslieferungen fragen. Sie sagten zu Beginn Ihrer Ausführungen, daß wir bestimmte Vereinbarungen mit Drittlandstaaten über die Lieferungen von Stahl abgeschlossen haben. Ist das heute noch so? Oder inwieweit sind wir dem Druck der Billigimporte insbesondere auf dem Gebiet des Massenstahls noch ausgesetzt? Oder haben wir einen beschränkten Markt für Drittlandslieferungen?

Frage: Welche Vereinbarungen bestehen mit den USA? Gibt es irgendwelche Vereinbarungen? Auf welche Waren beziehen sich diese Vereinbarungen? Wie ist die Lage mit den USA?

Frage: In bezug auf den Drittländerhandel. Nach dem Subventionskodex ist ein Beihilfeprogramm, wie Sie gesagt haben, erfolgt. Insofern als diese Beihilfen die Steigerung der Stahlexporte der Gemeinschaft nach Drittländern fördern, sind diese Exportbeihilfen mit den internationalen Handelsbestimmungen und konkret mit dem GATT zu vereinbaren?

Antwort: Wir haben die ersten Vereinbarungen mit Drittländern, mit insgesamt 14 Drittländern, 1978 ausgehandelt. Im Augenblick sind wir dabei, derartige Arrangements mit denselben 14 Ländern für das Jahr 1985 auszuhandeln aufgrund eines Mandats, das uns der Ministerrat zu diesem Zweck erteilt hat. Auf diese 14 Länder entfallen etwa 70 - 75 % der Importe. Alle anderen Importe fallen unter das System der Importbasispreise, die eine Überwachungsfunktion im Zusammenhang mit eventuellen Dumpingprozeduren haben. Es kommt vor, daß Länder, die keine Arrangements mit uns abgeschlossen haben, größere Mengen in die Gemeinschaft liefern und das zu Preisen, die unter den Basispreisen liegen. In diesen Fällen werden von der europäischen Stahlindustrie Anti-Dumpinganträge vorgelegt.

Die zweite Frage betrifft die USA: Wir haben kein Arrangement mit den USA abgeschlossen. Die USA liefern uns nur sehr geringe Mengen Stahl. Das erklärt sich zumindest zur Zeit aus dem außerordentlich hohen Dollarkurs, der den Import von Stahl aus den USA wenig attraktiv macht. Im Übrigen haben auch vorher die USA nur wenig Stahl exportiert, sowohl nach Europa als auch in andere Länder. Die amerikanische Stahlindustrie ist im wesent-

lichen auf die Befriedigung des eigenen Binnenmarktes ausgerichtet. Ihre Frage betraf nicht unsere Exporte nach Amerika, deshalb antworte ich darauf jetzt nicht, es sei denn, daß jemand die Frage zu stellen wünscht.

Was die dritte Frage betrifft, darf ich darauf hinweisen, daß keine Beihilfen zur Förderung von Exporten gegeben werden. Wir haben zwar ein Beihilfesystem, aber das betrifft teils Investitionen, teils die Deckung von Betriebsverlusten. Nun könnten Sie natürlich sagen, insofern, als Betriebsverluste gedeckt werden, findet eine indirekte Förderung des Exports statt. Diesen Vorwurf, der uns daraus gemacht werden könnte, haben wir dadurch abgewendet, daß wir die Exporte in das Quotensystem miteinbezogen haben, d.h. die Unternehmen bekommen von uns Quoten, die auch den Export in dritte Länder betreffen. Die Vorgabe für die Exporte ist an unserem Ziel in puncto langfristige Beteiligung der europäischen Stahlindustrie am Weltmarkt ausgerichtet. Und dieses Ziel besagt, daß wir statt langfristig Massenstahlerzeugnisse - in ich weiß nicht welche Ecken der Welt - zu liefern, uns stattdessen auf die Erzeugnisse konzentrieren, bei denen wir einen Wettbewerbsvorsprung haben, nämlich auf die Erzeugnisse mit einem hohen Input an intelligenter menschlicher Arbeitskraft. Das sind die Erzeugnisse, bei denen man auch im Export Geld verdienen kann.

Zum letzten Punkt noch eine Nachfrage: Man kann sich ja die Frage stellen, ob es wirklich mit dem Sinn der Montanunion vereinbar ist, Vorgaben für Exporte zu geben. Denn, wenn es um die Beseitigung interner Krisen geht, scheint mir fraglich, ob man sozusagen eine Exportvorgabepolitik im Sinne der Exportdrosselung oder -regulierung betreiben sollte. Das führt mich eigentlich zu der anderen Frage: Wir haben ja im Rahmen der Montanunion auch eine solche Exportregulierungspolitik im Rahmen etwa von Selbstbeschränkungsabkommen mit den USA. Wie stehen Sie zu diesen Abkommen als Instrument der Politik, wie Sie es im weitesten Sinne genannt haben, der Bewältigung der Stahlkrise?

Antwort: Das ist eine sehr komplexe Frage, die Sie hier angeschnitten haben. Die Kommission kann nicht so tun, als hätte sie keine Verantwortung Drittländern gegenüber. Wir haben einen viel zu großen Anteil am Welthandel, als daß wir sagen könnten, wir machen auf dem Weltstahlmarkt

was wir wollen. Das ist unmöglich. Diese Rolle kann die Gemeinschaft nicht spielen. In diesem Sinne haben wir uns auch immer verhalten. Deshalb haben wir uns schon 1977 in der OECD in Paris, wo es eine Stahlarbeitsgruppe gibt, dafür eingesetzt, daß ein Verhaltenskodex für den internationalen Stahlhandel geschaffen wurde. Dieser Verhaltenskodex, an dessen Formulierung wir maßgeblich mitgearbeitet haben, besagt zweierlei. 1) Es ist keinem Land zuzumuten, über einen längeren Zeitraum Stahlerzeugnisse in größerem Umfang zu außerordentlich niedrigen Preisen zu importieren. 2) Kein Land soll die internen Schwierigkeiten auf den Weltmarkt exportieren. Diesen Kodex haben wir und alle zur OECD gehörenden Länder unterschrieben. Und an diesen Verhaltenskodex fühlen wir uns gebunden. Wie sollten wir außerdem die Arrangements mit den 14 Ländern aushandeln, wenn wir auf den Weltmarkt liefern würden, was wir wollen? Dann würden uns doch diese 14 Länder sagen, wenn ihr den Weltmarkt kaputt macht, indem ihr jedewede Menge und zu jedeweden Preisen liefert, wie sollen wir uns dann auch noch bei unseren Lieferungen in die Gemeinschaft beschränken? Im Gegenteil, das was ihr uns auf dem Weltmarkt wegnehmt, müssen wir uns in der Gemeinschaft suchen.

Im übrigen darf ich hinzufügen, daß genau diese Frage von einem großen deutschen Stahlunternehmen - und nicht nur von einem - vor dem Europäischen Gerichtshof aufgeworfen worden ist. Dort haben wir in extenso unseren Standpunkt dargelegt, haben ihn auch dokumentiert mit dem Wohlverhaltenskodex der OECD und den Protokollen der Sitzungen der OECD-Arbeitsgruppe. Das Gericht hat voll und ganz die Exporteinbeziehung in die Produktionsquoten gebilligt⁴.

Was den zweiten Teil Ihrer Frage betrifft, so ist richtig, daß ein Selbstbeschränkungsabkommen gegenüber den USA seit dem Jahr 1982 besteht. Auch früher hat es schon so etwas gegeben. Das erste Abkommen wurde zu Beginn der 70er Jahre abgeschlossen. Die USA stehen ohne Zweifel vor einem Importproblem oder standen davor. Der gesamte Importanteil in Amerika hatte Werte von 20 % und mehr erreicht. Ohne Zweifel bedeutete dieser Import ein großes Problem für die amerikanische Stahlindustrie. Deshalb haben unsere Auseinandersetzungen mit der amerikanischen Stahlindustrie weniger das Prinzip als vielmehr die Höhe, in der die Beschränkung festgelegt

werden sollte, betroffen. Wir haben jedoch der amerikanischen Seite gesagt, daß wir erwarten, daß die amerikanische Stahlindustrie sich restrukturiert, denn sonst haben solche Maßnahmen keine Berechtigung.

Die amerikanische Stahlindustrie hat in puncto Restrukturierung tatsächlich einen gewissen Nachholbedarf. In den Vereinigten Staaten gibt es ebenfalls Anlagen, die nicht mehr dem Stand der modernen Technik entsprechen. Die amerikanische Stahlindustrie hat zwar nach dem zweiten Weltkrieg an der Spitze der technischen Entwicklung gestanden, hat diesen Vorsprung inzwischen aber teilweise verloren. Sie sollte deshalb, so wie wir das auch tun, im Schutze der getroffenen Maßnahmen eine entsprechende Restrukturierung ihrer Anlagen vornehmen.

Frage: Sie haben in Ihrem Referat ziemlich ausführlich Optimismus darüber verbreitet, daß die Maßnahmen, die Sie schilderten, die Stahlkrise bewältigen werden, wenn nicht morgen, so vielleicht doch übermorgen. Aber für einen Ökonomen, der sich marktwirtschaftlichen Vorstellungen verpflichtet fühlt, ist es eigentlich doch sehr merkwürdig, daß überhaupt keine Worte darüber verwendet wurden, was uns das bisher gekostet hat. Ich meine nicht nur, was es uns an Geld gekostet hat, sondern an Einbußen an Wettbewerbsfähigkeit, an internationaler Arbeitsteilung usw. Dazu möchte ich drei Bemerkungen machen. Die Maßnahmen der EG-Kommission kann man ja im Grunde als virtuose Plazierung irgendwelcher dirigistischer Vorstellungen kennzeichnen, womit die EG im Grunde eine alte Tradition fortsetzt. Ich brauche nur auf den Steinkohlebergbau oder auf die Landwirtschaft zu verweisen. Das sind genau solche Bereiche, in denen die EG-Kommission über Jahre hinweg mit gewissem Erfolg versucht hat, die Marktverhältnisse außer Kraft zu setzen. Das hat sie dann auch im Stahlsektor getan. Und sie hat es einmal getan, indem sie mit einem gewissen Erfolg versucht und durchgesetzt hat, daß der europäische Stahlmarkt aus dem internationalen Arbeitskampf ausgegrenzt wurde. Ich finde es seltsam, daß die westlichen Industriestaaten über Jahrhunderte von der internationalen Arbeitsteilung gelebt haben, sich jetzt aber darüber beklagen, daß Entwicklungsländer bei technisch verhältnismäßig einfachen Produkten ihnen Konkurrenz machen, und versuchen, sich dagegen abzuschotten. Das passiert ja bei der Steinkohle ganz genauso, das ist

beim Stahl eigentlich nur eine Fortsetzung der Tradition. Das andere ist, daß man, um die interne Krise zu bewältigen, im Grunde zu einem Quoten- und Preiskartell gegriffen hat, etwas, das im nationalen Rahmen weitgehend verboten oder eingeschränkt ist; dafür gibt es das Kartellamt. Man verschweigt aber, was uns das kostet. Es heißt nämlich, es werden künstlich die Preise hochgehalten, es werden Quoten verteilt, und es wird den Unternehmen gar nicht mehr die Möglichkeit gegeben, nach ihrer Konkurrenzfähigkeit zu verkaufen, sondern die Quoten wirken dahin, daß moderne Stahlwerke daran gehindert werden, überhaupt in die Phase der Kostengünstigkeit hineinzuwachsen. ARBED-Saarstahl hat ein Stahlwerk für 300.000 Monatstonnen da stehen, und das hat vielleicht eine optimale Produktionsmenge von 250.000 t. Das Unternehmen ist aber gehindert, diese Produktionsmengen überhaupt zu produzieren, weil es nur eine Quote von 160.000 t hat. Das heißt, es kann gar nicht das Stückkostenminimum erreichen, weil es durch die Quoten daran gehindert wird. Bei diesen geringen Quoten hat ARBED-Saarstahl auch auf absehbare Zeit überhaupt keine Chance, die Zins- und Tilgungsleistungen für die Kredite, mit denen das Unternehmen durchgefüttert wird, zu erwirtschaften. Die alten Stahlunternehmen, die möglicherweise unmodern sind, haben aber, aufgrund der Tatsache, daß sie Quoten fest zugesagt haben, im Grunde einen Bestandsschutz, d.h. es wird durch das Quoten- und Preisverteilen eigentlich verhindert, daß - jedenfalls bis zu einem gewissen Grade - eine Strukturbereinigung der europäischen Stahlindustrie stattfinden kann. Das Dritte ist natürlich, daß wir in Europa sehr unterschiedliche Besitzverhältnisse haben, sei es in Belgien, sei es in Frankreich oder Italien, und daß Sie deshalb überhaupt keine Chance haben, die Verlustausgleiche oder alle möglichen anderen staatlichen Hilfen nationaler Art in den Griff zu bekommen; sei es wegen subventionierter Transportleistungen oder wegen des direkten Verlustausgleichs. Auf diese Weise schaffen Sie im Grunde das Problem nicht aus der Welt und wissen nicht, ob am Ende eine wettbewerbsfähige und auch moderne Stahlindustrie steht.

Antwort: Ich möchte zunächst ein paar Worte zum Optimismus, den ich verbreitet habe, sagen. Ich will das, was ich eben gesagt habe, nicht wieder zurücknehmen. Ich möchte aber doch auf folgendes hinweisen:

Wenn wir bis Ende 1985 30 - 35 Mio t stillgelegt haben, wird sich von daher schon eine gewisse Erleichterung auf dem Stahlmarkt ergeben. Ich habe nicht gesagt, daß es 1986 keine Probleme mehr gibt. Ich meine aber, daß wir mit den obligatorischen Maßnahmen 1986 nicht weiterzufahren brauchen. Vielleicht wird es nötig sein, damit wir nicht in eine plötzliche Leere hineinfallen, mit einem freiwilligen Liefersystem, wie wir das in der Vergangenheit ja schon mal hatten, bei bestimmten Erzeugnissen fortzufahren. Wenn es ein solches Anschlußsystem gibt, dann kann ich mir durchaus vorstellen, daß - in Anbetracht der bis dahin auf dem Gebiet der Restrukturierung erreichten Fortschritte - wir es uns leisten können, auf die Zwangsmaßnahmen zu verzichten.

Was die Arbeitsteilung mit Drittländern betrifft, so gibt es weder ein Bedauern noch eine Freude über die Entwicklung, sondern wir sehen das mit aller Objektivität. Ich glaube, wir müssen die Entwicklung neuer Stahlindustrien außerhalb der Gemeinschaft als Faktum hinnehmen, auf welches wir uns einstellen müssen. Unsere Antwort darauf muß lauten, daß die Gemeinschaft in Zukunft auf den Export von Erzeugnissen verzichten soll, mit denen wir kein Geld verdienen und die von anderen Ländern billiger geliefert werden, zumindest auf dem Weltmarkt. Deshalb wird die Zukunft der Gemeinschaft, was den Export betrifft, im wesentlichen bei den Erzeugnissen liegen, bei denen der Einsatz menschlicher Intelligenz ein möglichst hoher ist.

Nun zum dritten Teil Ihrer Frage: Natürlich sehen wir, daß eine Reihe von Ländern der Gemeinschaft für das Jahr 1985 hohe Beihilfen vorgesehen haben. Ohne Zweifel wird sich, wenn wir Ende 1985 auch den Subventionskodex außer Kraft setzen, ein Problem stellen. Aber es fragt sich, welche Größenordnung dieses Problem dann überhaupt noch hat. Es geschieht ja nicht nur in der Bundesrepublik etwas, sondern auch in anderen Ländern wird viel auf dem Gebiet der Restrukturierung getan. Und wenn ich vorhin sagte, daß Fortschritte erzielt worden sind auf dem Gebiet der Restrukturierung, so betrifft das die ganze Gemeinschaft und nicht nur die Bundesrepublik.

Sie haben ferner die Frage gestellt, was uns das alles kostet. Ich entnahm Ihren Worten eine gewisse Kritik. Zur Verdeutlichung Ihrer Kritik führten Sie ein Beispiel an, das von ARBED-Saarstahl. Ich will jetzt nicht auf

den Fall ARBED-Saarstahl näher eingehen, sondern nur sagen, daß die Kommission bis heute noch Zweifel an der Lebensfähigkeit von ARBED-Saarstahl hat bei dem derzeitigen Konzept. Das ist kein Geheimnis. Und diese Zweifel haben wir, weil wir sehen, daß die Produktionskosten für Walzdraht in Massenstahlqualität in den Elektrostahlwerken auf einem außerordentlich niedrigen Niveau liegen und das selbst bei den heutigen Schrottpreisen. Was würde geschehen, wenn wir das Quotensystem für Walzdraht aufgeben? Mit Sicherheit würden dann diejenigen Unternehmen, die über niedrige Produktionskosten verfügen und deren Kapazität auch bei weitem nicht ausgelastet ist, ihre Produktion kräftig steigern. Auch bei den Elektrostahlwerken liegt die Ausnutzungsrate auf einem sehr niedrigen Niveau, bei 50 % und weniger. Sie können also erheblich mehr erzeugen. Und auch da sinken die an sich schon niedrigen Kosten bei der Mehrerzeugung. Was dann für ARBED-Saarstahl aus diesem freien Markt herauspringt, wage ich nicht vorauszusehen. Mit Sicherheit werden die Blütenträume nicht in Erfüllung gehen.

Frage: Ich hätte auch etwas im Anschluß an die letzten Ausführungen zu fragen, und zwar zum Selbstverständnis der Kommission. Sie haben eben Ausführungen gemacht zu Elektrostahlwerken, zuvor hatten Sie die Schrottpreise schon angeführt, die gegenwärtig ja einen hohen Stand haben, dessen Entwicklung man nicht vorhersehen kann. Sie hatten auch angesprochen - wenn ich das so wiederholen darf -, daß wir noch etwa 100.000 Arbeiter entlassen müssen. Die Kommission muß sich doch irgendwann die Frage stellen, welches Selbstverständnis sie in bezug auf die Stahlunternehmen hat, wenn sie vorschreibt, welche Maßnahmen zur Restrukturierung zu ergreifen sind. Sie hatten auch ausgeführt, daß Warmwalzkapazitäten in beträchtlichem Maße stillgelegt wurden. Das hat die Kommission vorgeschrieben, es ist also nicht mehr die Verantwortung des Unternehmers, was er für die Wiedererlangung einer lebensfähigen Stahlindustrie für erforderlich hält, sondern die Kommission versucht - ich formuliere das jetzt einmal etwas hart -, die unternehmerische Verantwortung, was die Zukunft anbelangt, jedenfalls in Teilen zu beschneiden. Muß sich die Kommission nicht auch des Risikos bewußt sein, das in derartigen Entscheidungen mitenthalten ist, weil gerade auf dem Stahlsektor die

unternehmerische Weitsicht gegenwärtig doch mit einigen Einschränkungen versehen ist? Und kann sich die Kommission dann erlauben, wenn man schon dies als einen Eingriff in die unternehmerische Freiheit ansieht, darüber hinausgehend nicht nur die Endproduktkapazitäten stillzulegen, sondern ich habe vorhin auch entnommen, daß auch Hochöfen betroffen sind, obwohl bei der Produktion des Hochofens noch nicht darüber bestimmt wird, was letztendlich das Unternehmen herstellt. Wenn dies als Auflage im Rahmen des Subventionskodexes geschieht, kann dieses die Kommission mit ruhigem Gewissen auch noch verantworten?

Professor Ress: Ich glaube, das ist eine grundsätzliche Frage, die Sie da gestellt haben. Im Grunde geht sie dahin zu fragen, wie stark rechtlich die Auflagenintensität bei der Genehmigung von Beihilfen sein darf, inwieweit die Kommission sozusagen in die Interna des Unternehmens eingreifen darf oder wie weit sie dabei auf die Fertigungsmodalitäten beschränkt ist.

Frage: Sie erwähnten zwei Unternehmen in Deutschland, die sich dem System nicht gefügt haben, aber inzwischen dorthin zurückgekehrt sind. Wie war das möglich? Ist da eine goldene Brücke gebaut worden, wurde eine Geldbuße vollstreckt, oder wie weit wird da in die Interna eingegriffen?

Antwort: Ich möchte auf die erste Frage zweierlei antworten. Die Ziele der Restrukturierung, d.h. die Höhe des Kapazitätsabbaus haben wir definiert in Zusammenarbeit mit Produzenten, Regierungen, Verbrauchern und den Gewerkschaften. Das ist also kein Ziel, das die Kommission für sich im stillen Kämmerlein erfunden hat, sondern ein abgestimmtes und von allen Parteien getragenes Ziel. Zweitens, die Kommission schreibt den Unternehmen keine Restrukturierungspläne vor. Die Aufstellung der Pläne liegt nach wie vor bei den Unternehmen. Nur in den Fällen, in denen sie es für angebracht hält, sagt die Kommission: Du mußt für diese Beihilfen, die da für dich beantragt worden sind, noch mehr Kapazitäten schließen, oder du mußt, um deine Lebensfähigkeit zu erreichen, noch mehr modernisieren. Und dann überläßt sie es wieder den Unternehmen, einen neuen Restrukturierungsplan aufzustellen.

Zu Ihrer zweiten Frage: Es stimmt, das eine deutsche Stahlunternehmen ist Klöckner, das andere die Badischen Stahlwerke. Beide Unternehmen sind wieder zurückgekehrt ins Quotensystem. Klöckner erhält von den übrigen Stahlunternehmen der Gemeinschaft auf freiwilliger Grundlage gewisse Quotenüberweisungen, bekommt also, um es mit anderen Worten zu sagen, innerhalb des obligatorischen Systems nichts mehr. Aber andere Unternehmen haben sich bereit erklärt, auf freiwilliger Basis Klöckner gewisse Zusatzquoten gegen Bezahlung abzutreten. Das hat Klöckner das Einscheren in das Quotensystem ermöglicht. Klöckner muß die Strafe zahlen, aber wir haben natürlich angesichts deren Höhe mit Klöckner besondere Modalitäten vereinbaren müssen, in deren Rahmen wir dem Unternehmen zugesichert haben, daß wir es über die Strafe nicht bankrott gehen lassen. Eine solche Zusage haben wir auch den Badischen Stahlwerken gemacht. Und auch dort werden von anderen Unternehmen Quotenanteile an BSW verkauft. D.h. es sind keine Zugeständnisse im Quotensystem gemacht worden, die wir aus rechtlichen Gründen auch gar nicht machen können.

Frage: Vielleicht können Sie noch einmal mit einem Satz darauf zurückkommen, wie weit die Kommission wirklich in die Interna des Unternehmens eingreifen darf. Sie haben dargelegt, daß den Unternehmen keine Restrukturierung auferlegt wird. Aber natürlich mittelbar über die Genehmigungspflicht bei der Vergabe von Beihilfen werden unter Umständen enge Vorgaben gemacht. Wie ist eigentlich die politische Linie, die dahintersteht, wie weit will man eigentlich gehen? Das wäre die Frage, die ich noch gern stellen wollte.

Frage: Wie kann die Kommission verhindern, daß auf Schleichwegen nach Auslaufen des Subventionskodexes doch subventioniert wird?

Frage: Stichwort Management in der Kommission.

Frage: Entsteht da nicht für die Kommission eine gewisse Behinderung der Politik der Restrukturierung, wenn durch ihr Quotensystem die Kosten der Politik breit verteilt werden, so daß niemand mehr sieht, wo sie wirklich anfallen? Wenn die Stahlpreise in den Keller gingen, um mit Ihren Worten zu sprechen, wenn am Markt das Aus herrschen würde, was vielleicht die Verbraucher von Stahl sehr gern sehen würden, dann müßte ja die ganze

Last der Verzögerung der Anpassung, der zeitweiligen Erhaltung von Arbeitsplätzen in Form von Subventionen an die Unternehmen sichtbar werden. Und ich frage mich, ob man sich nicht doch, wenn diese Subventionen sichtbar würden, sagen würde, daß es besser wäre, mit diesem Geld neue Arbeitsplätze zu schaffen, um die Umstrukturierung schneller voranzutreiben, anstatt das Geld weiter als Subventionen an die - sagen wir es jetzt einmal grob - veralteten Unternehmen zu geben, die nicht mehr "in" sind.

Antwort: Ich kann dieser Bemerkung nur beipflichten. Andererseits müssen wir uns natürlich ein bestimmtes wirtschaftspolitisches Ziel setzen. Europa kommt ohne Stahlindustrie nicht aus und wird auch langfristig eine Stahlproduktion von 110 bis 120 oder 125 Mio t brauchen. Und ich meine, daß wir imstande sind, eine solche Produktion kostengünstig in der Gemeinschaft zu realisieren und uns gegenüber Importen zu verteidigen. Denn der Import muß ja, wenn er in die Gemeinschaft gelangt, im Preis nicht nur Produktionskosten einschließen, sondern auch noch Transportkosten, Versicherung, Entladung und Zölle. Aber, Sie haben völlig recht, wenn Sie sagen, daß es wirtschaftspolitischer Unsinn ist, veraltete Kapazitäten auf Dauer zu subventionieren. Die Kommission hat auch nie ein solches Ziel gepredigt. In einer ganzen Reihe von Fällen hat die Kommission gefragt, ob die geleisteten Subventionen oder die vorgenommenen Investitionen auch wirklich zum Ziel der Schaffung eines lebensfähigen Unternehmens führen und ob man nicht vielleicht auf das falsche Pferd gesetzt hat. Wäre es nicht besser, diese horrenden Beträge zur Schaffung anderer lebensfähiger Arbeitsplätze auszugeben? Aber die Kommission steht nicht allein in diesem Spiel der Kräfte. Sie kann ihre Meinung immer nur bis zu einem gewissen Grad realisieren. Da sprechen auch die Regierungen mit und die handeln auch aus einer politischen, sozialen und regionalen Verantwortung heraus.

Nun zur Frage, wie die Kommission verhindern kann, daß nach 1986 noch Subventionen gezahlt werden. Es fragt sich, was für Subventionen das sind. Im übrigen gibt es im Montanvertrag den Artikel 4, der Subventionen verbietet. Das muß man dann natürlich auch politisch durchsetzen. Stellen Sie sich im übrigen einmal vor, wir würden nicht das politische Ziel setzen, daß

nach 1986 keine Subventionen mehr gezahlt werden dürfen. Dann würden sofort so und so viele Hände in den Schoß gelegt. Wenn wir einen maximalen Erfolg haben wollen, müssen wir den Druck auf der Industrie belassen. Weiter haben Sie die grundsätzliche Frage gestellt, wie weit die Kommission gehen kann und wie weit sie ihre Tätigkeit verantworten kann. Das ist eine schwierige Frage. Zunächst einmal gibt der Montanvertrag der Kommission eine ganze Reihe von Instrumenten an die Hand. Er hat im Gegensatz zum EWG-Vertrag die Kommission mit konkreten Instrumenten wirtschaftspolitischer Art ausgestattet. Der EWG-Vertrag ist ein Rahmenvertrag. Da muß die Kommission sich jedes Mal beim Ministerrat um Instrumente bemühen. Aber im EGKS-Vertrag sieht das anders aus, da haben wir diese Kompetenz. Außerdem stehen in den Artikeln 2 und 3 die grundsätzlichen Ziele des Montanvertrages, für deren Erreichung die Kommission verantwortlich ist. Im Rahmen dieser Verantwortung ist sie befugt, Gebrauch zu machen, wenn die Voraussetzungen gegeben sind, von den drakonischen Maßnahmen der Festsetzung von Mindestpreisen und von Produktionsquoten. Wir tun das aber in weitgehender Abstimmung mit der Stahlindustrie, den Gewerkschaften und auch in Abstimmung mit den Regierungen und den Verbrauchern. Es steht ausdrücklich in Artikel 61, daß die Kommission dabei den Interessen der Verbraucher Rechnung zu tragen hat. Es wird hier also niemandem ein Diktat auferlegt, sondern - ich möchte sagen - in einem demokratischen Entscheidungsprozeß werden die Ziele gesteckt. Selbstverständlich gibt es auch eine Verantwortung der Kommission im beratenden Ausschuß der Montanunion in Luxemburg sowie im Europäischen Parlament.

Frage: Mit Ihrer Beantwortung bin ich ganz und gar nicht einverstanden. Ich erkenne ja an, daß Sie aufgrund des Montanvertrages alles Mögliche machen können und dürfen, daß das aber im Interesse der Verbraucher ist, halte ich für eine glatte Fehleinschätzung, und ich möchte sogar sagen für eine Schutzbehauptung, denn das Interesse der Verbraucher sind zunächst einmal niedrige Stahlpreise. Es ist ja bekannt aus der ganzen Theorie der Aufsichtsbehörden, daß diese sich immer mit der Produzentenseite verbünden, d.h. mit der Industrie, und die Interessen der Verbraucher werden außer Betracht gelassen. Ich glaube, wir könnten

lange darüber diskutieren, aber ich glaube nicht, daß Sie etwas Stichthaltiges vorbringen können zugunsten der Behauptung, daß es im Interesse der Verbraucher ist.

Frage: Inwieweit ist eine Restrukturierung bzw. eine Umstrukturierung im Massenstahlbereich noch möglich? Sie haben angesprochen, daß ein gewisses Niveau auch im Massenstahlbereich erhalten werden muß. Gibt es denn Ihrer Meinung nach einen realen Weg, der aus dem, wie man so spöttisch sagt, europäischen Stahltourismus herausführt zu einem Massenstahlwerk, etwa wie es jetzt in Korea steht oder in Japan? Gibt es eine solche Chance? Soll man das überhaupt anstreben, auch sozialpolitisch gesehen? Oder sollte man im Massenstahlbereich nicht doch mit dem Elektrostahlwerk weiterfahren und auf der anderen Seite mit dem Spezialstahl? Wie groß ist Ihrer Meinung nach die Gefahr, daß sich das, was sich im Massenstahlbereich vollzogen hat, in ähnlicher Weise auch im Bereich des Spezialstahls vollzieht, daß nämlich Japan in Korea Stahlwerke baut, die den Werken entsprechen, die vor einigen Jahren in Japan selbst gebaut wurden? Und eben, um die eigenen Arbeitskräfte wieder einsetzen zu können, dann seinerseits ganz stark im Spezialstahlbereich investiert. Das dort vorhandene Investitionskapital übertrifft bei weitem das Kapital, das in Europa vorhanden ist und eingesetzt werden kann.

Antwort: Ich darf zunächst auf die Frage der uns unterstellten Schutzbehauptung eingehen. Die Mindestpreise, die wir fixiert haben, haben wir auf der Grundlage der Kosten von modernen Unternehmen berechnet. Hier wird also der Verbraucher nicht benachteiligt. Man vergleiche unsere Stahlpreise mit denen in Amerika. Unsere Stahlpreise liegen um 20 % und mehr unter den Stahlpreisen in Amerika und auf einem vergleichbaren Niveau mit den Stahlpreisen in Japan. Außerdem kann ich aufgrund zahlreicher Diskussionen, die ich selbst mit Stahlverbrauchern hatte - in den Institutionen und privat - sagen, daß diese Politik von den Stahlverbrauchern mitgetragen wird.

Zur Frage, ob es überhaupt noch angebracht ist, daß wir in Europa Massenstahl produzieren und ob nicht eine gleiche Wende auch beim Spezialstahl eintreten kann, meine ich, daß wir auch beim Massenstahl eine Chance

haben, aber im wesentlichen nur, was die Versorgung in der Gemeinschaft betrifft. Was ich gesagt habe, bedeutet, daß wir in Zukunft beim Export von simplem Massenstahl in Drittländer Probleme haben werden. Aber auf dem Binnenmarkt haben wir meines Erachtens eine solche Chance. Denn die Länder, die den Massenstahl - wie Brasilien - in die Gemeinschaft liefern, haben zwar relativ niedrige Arbeits- und Rohstoffkosten, aber zu diesen Kosten kommen ja noch die Transportkosten, Entladekosten usw. hinzu. Damit wird der Wettbewerbsvorsprung dieser Länder auf dem Gemeinsamen Markt aufgeessen. Beim Edelstahl und Qualitätsstahl wird sich meiner Meinung nach das Problem in anderer Weise stellen. Einfach deshalb, weil die Entwicklung nicht stehen bleibt. Die jungen Industrieländer und Entwicklungsländer lernen natürlich und machen das nach, was wir heute tun. Aber bis sie das gelernt haben, ist bei uns die Entwicklung schon wieder weiter, und wir machen neue, bessere Qualitäten. Das setzt natürlich voraus, daß wir dauernd durch die Forschung die Stahlerzeugnisse und den Stahlverbrauch weiterentwickeln.

Was dann das Stahlmanagement in Brüssel betrifft, so hat die Brüsseler Behörde eine eigene Stahldirektion, die sich aus Beamten verschiedener Nationalitäten zusammensetzt, die sowohl die Krisenmaßnahmen wie auch die Maßnahmen, die sich aus dem Subventionskodex ergeben, durchführen. Wir ziehen gelegentlich, wenn es beispielsweise um die Beurteilung der Lebensfähigkeit geht, Institute hinzu, die für uns ein Gutachten erstellen.

Was dann schließlich unser zukünftiges Verhältnis zu den USA betrifft, so kann ich im Augenblick dazu nichts Präzises sagen, da gerade Verhandlungen im Gange sind.

Anmerkungen

- 1) Entscheidung Nr. 234/84 EGKS, Amtsblatt Nr. L 29 vom 1. Februar 1984.
- 2) Allgemeine Ziele Stahl 1985. Dok. Nr. Kom. (83) 239 endg.
- 3) Entscheidung Nr. 2320/81/EGKS. Amtsblatt Nr. L 228 vom 13.8.1981.
- 4) Urteil des Europäischen Gerichtshofs vom 7. Juli 1982 Klöckner-Werke AG gegen Kommission der Europäischen Gemeinschaften. Rechtssache 119/81.