

Die Patentlösung heißt „Gesund schrumpfen“

Zur Strukturkrisenbewältigung in der Bundesrepublik Deutschland

Prof. Dr. Josef Esser, geb. 1943 in Aachen, studierte Politikwissenschaft in Berlin und Konstanz. Er ist Professor für Planungs- und Staatstheorie an der Universität Frankfurt a. M.

Seit Mitte der siebziger Jahre macht den kapitalistischen Industrieländern die zweite Weltwirtschaftskrise unseres Jahrhunderts, die ebenso wie die erste als klassische Überakkumulationskrise zu charakterisieren ist, arg zu schaffen. Ihre Kennzeichen sind weltweit aufgebaute Überkapazitäten in allen wichtigen ökonomischen Sektoren, eine ständig sinkende Rentabilität der Einzelkapitale sowie ein brutaler Verdrängungs- und Preiswettbewerb, den weniger die sogenannten Schwellenländer gegen die Industrieländer, als vielmehr diese gegeneinander austragen. Von dieser Krise ist die bundesrepublikanische Wirtschaft in unterschiedlicher Weise betroffen: Gelingt es einerseits ihren Schlüsselbranchen, dem Maschinen- und Anlagenbau, der Chemie, dem Fahrzeugbau, der elektrotechnischen Investitionsgüterindustrie - einschließlich der diesen zuliefernden oder nachgelagerten Branchen - immer wieder, ihre internationale Spitzenposition zu behaupten und die jeweiligen Exportquoten gar noch zu steigern, und so insgesamt weiterhin für die höchsten Handelsbilanzüberschüsse in der westlichen Welt zu sorgen, so befinden sich andere Bereiche wie Kohlenbergbau, Uhrenherstellung, Textil- und Bekleidungsindustrie, elektrotechnische Konsumgüter, Stahl, Schiffbau, Chemiefaserherstellung, Kunststoff- und Mineralölverarbeitung, wahrscheinlich auch bald der Werkzeugmaschinenbau, in sektoralen, häufig regional konzentriert auftretenden Strukturkrisen.

Aber gleichgültig, ob in der Bundesrepublik die jeweilige Branche zu den Gewinnern oder Verlierern des „Nullsummenspiels“ auf dem Weltmarkt gehört - als Patentlösung zur Bewältigung auftretender Strukturprobleme befürworten alle eine offensive und antiprotektionistische Modernisierungs-, Rationalisierungs-, Spezialisierungs- und Konzentrationsstrategie zur Sicherung oder Wiedergewinnung einer Spitzenposition auf dem Weltmarkt. Restrukturierung durch „Gesund schrumpfen“ - auf diese Formel läßt sich die Krisen Anpassungspolitik à la „Modell Deutschland“ bringen. Insofern zahlen derzeit

in allen Branchen der deutschen Wirtschaft die Lohnabhängigen den sozialen Preis für diese Strategie: sei es in Form gesteigerter Arbeitsintensität, beruflicher Dequalifizierung, Reallohnsenkung oder Angriffen auf in der Vergangenheit erkämpfte sozialstaatliche Absicherungen für die Arbeitenden; sei es in Form ständig steigender struktureller Dauerarbeitslosigkeit für einen nicht unbeträchtlichen Rest; sei es schließlich in Form zunehmender Entsolidarisierung und Konkurrenz zwischen den Noch-Arbeitsplatzbesitzern und Arbeitslosen und daraus resultierender geschwächter Kampfkraft ihrer Gewerkschaften.

Fallbeispiel 1: Stahlindustrie¹

Seit 1975 durchlaufen die Stahlindustrien aller westlichen Haupterzeugeländer (EG, Japan, USA) eine tiefgreifende Struktur- und Absatzkrise. Deren Ursachen liegen zum einen in der Überproduktion von Stahl auf dem Weltmarkt aufgrund des massiven Rückgangs der Kapitalrentabilität in den wichtigsten stahlnachfragenden Sektoren; zum anderen in längerfristig wirksamen Verschiebungen der Konkurrenzpositionen im Stahlsektor zwischen alten und jungen Industrieländern. Der mit beidem verbundene verschärfte, in Preiskämpfen ausgetragene Konkurrenzkampf auf dem Weltstahlmarkt wirkt sich für die deutsche Stahlindustrie deshalb so verhängnisvoll aus, weil sie mehr als ein Drittel der Gesamtproduktion exportiert und zugleich vermehrt dem Druck billiger Importstähle auf dem Binnenmarkt ausgesetzt ist. Um ihren zweiten Platz auf dem Weltstahlmarkt hinter Japan zu behaupten und den staatlich organisierten Aufholjagden der europäischen Konkurrenz zu begegnen, hat sie in den letzten Jahren massiv modernisiert, rationalisiert und spezialisiert: Gab es 1977 noch 242 Stahlwerksanlagen, so waren es 1982 nur noch 162 - und diese produzieren fast ausschließlich nach den technologisch führenden Oxygen- bzw. Elektrostahlverfahren, während alle Siemens-Martin-Öfen und Thomas-Konverter stillgelegt sind. In der gleichen Zeit wuchs der Anteil am modernen, im Stranggußverfahren gegossenen Rohstahl von 43,5 auf 68 Prozent und der Anteil des Edelstahls an der gesamten Rohstahlproduktion von 15 auf 22 Prozent. Die Stahlarbeitsplätze wurden zwischen 1974 und 1982 um ein Viertel (88 000) abgebaut und die Produktion je Beschäftigtem (Produktivität), die 1975 auf 78 Prozent (1974 = 100 Prozent) abgefallen war, konnte kontinuierlich bis Juli 1982 auf 103 Prozent gesteigert werden.

Da Stahl vorwiegend in monostrukturierten Regionen wie dem Ruhrgebiet und dem Saarland geschmolzen wird, die beide bereits einige Jahre zuvor die Strukturkrise im Kohlenbergbau mehr schlecht als recht zu verkraften hatten,

¹ Ausführlicher dazu: Josef Esser, Wolfgang Fach, Werner Vöth, Krisenregulierung-Zur politischen Durchsetzung ökonomischer Zwänge, Frankfurt am Main 1983, 279 S.

nimmt deren ökonomische Verödung teilweise besorgniserregende Ausmaße an; denn alternative Arbeitsplätze wurden anstelle der weggefallenen Stahlarbeitsplätze nicht geschaffen: Im Jahrfünft vor Ausbruch der Stahlkrise waren in den *saarländischen Stahlstädten* Saarbrücken und Völklingen die industriellen Arbeitsplätze bereits um jeweils mehr als 12 Prozent und in Neunkirchen um knapp 18 Prozent zurückgegangen. Die Fusion der saarländischen Stahlwerke Röchling Burbach GmbH und Neunkircher Eisenwerke AG zur heutigen Arbed Saarstahl zerstörte zwischen 1974 und 1978 weitere 23 Prozent Stahlarbeitsplätze. Erschwerend kommt hinzu, daß ein Arbeitsplatz in der Stahlindustrie zwei weitere in der übrigen Wirtschaft ermöglicht. Die Arbeitslosenrate des Saarlandes, versteckte Arbeitslosigkeit nicht eingerechnet, beträgt derzeit rund 12 Prozent, wesentlich höher liegen Frauen- und Jugendarbeitslosigkeit. Da die alten Industrien kaum durch neue ersetzt werden, verschärft sich einmal der Verdrängungswettbewerb um Arbeitsplätze innerhalb der Region, zum anderen unterliegen die Lohnabhängigen zunehmendem Druck, aus der Region auszuwandern. So verließen 1963 und 1980 bereits 50 000 Erwerbspersonen das Saarland. Bei einem Arbeitsplatzangebot von 360 000 und einer Bevölkerungszahl von knapp einer Million muß dieser soziale Erosionsprozeß fortschreiten. Und da die Überlebensfähigkeit der geschrumpften Arbed Saarstahl (Vernichtung von 37 Prozent der Rohstahl-, 27 Prozent der Walzwerkskapazitäten und 26 Prozent der Arbeitsplätze seit 1977) längst nicht gesichert ist, könnte deren totaler Zusammenbruch auch die Saarbergwerke mit ca. 22 000 Beschäftigten und damit die ganze Region ins Verderben stürzen.

Im *Ruhrgebiet*, vor allem in seinem östlichen Teil, verdichten sich die Stahlprobleme seit etwa 1980 zu einer Regionalkrise. Allein in Dortmund sind von ca. 220 000 Erwerbstätigen knapp 34 000 arbeitslos (Stand Februar 1983); hinzu kommen mehr als 15 000 Kurzarbeiter. Demgegenüber gibt es nur noch 560 offene Stellen, so daß ca. 60 Arbeitslose auf eine zu besetzende Stelle kommen. Binnen eines Jahres (von Januar 1982 bis Januar 1983) stieg im Arbeitsamtsbezirk Dortmund die Arbeitslosigkeit um ein Viertel. Seit 1982 fiel die Arbeitslosenquote nie mehr unter 11 Prozent; im Winter 1982/83 lag sie um mehr als 40 Prozent über dem Bundesdurchschnitt. Außerdem sind längst nicht mehr nur die sogenannten Problemgruppen sondern auch der Kernbereich (Metallarbeiter und eng verwandte Berufe) von Dauerarbeitslosigkeit betroffen. Aber auch im übrigen Ruhrgebiet, insbesondere in Duisburg, das den absolut höchsten Konzentrationsgrad der deutschen Stahlindustrie aufweist, herrscht hohe Arbeitslosigkeit. Bereits 1979 und 1980 lag die Arbeitslosenquote Duisburgs höher als die Dortmunds, 1982 betrug sie 10,2 Prozent. Vergegenwärtigt man sich, daß der Nettoverlust an Arbeitsplätzen zwischen 1970 und 1979 in Dortmund 7 700 betrug, in Duisburg jedoch 17 700, so zeigt sich, daß die in Duis-

burg ansässigen Stahlkonzerne Thyssen und Krupp ihre Belegschaften weitaus früher reduzierten als der in Dortmund beheimatete Hoesch-Konzern.

Stahlarbeiter und IG Metall haben bisher eine Sanierungspolitik zur Sicherung sogenannter „gesunder Kerne“ mitgetragen und nicht ernsthaft darauf gedrängt, den Abbau von Stahlarbeitsplätzen durch den gleichzeitigen Aufbau von Alternativarbeitsplätzen auszugleichen. An der Saar beteiligte sich die IG Metall neben dem luxemburgischen Stahlunternehmen Arbed, der saarländischen Landes- und der sozialliberalen Bundesregierung an dem Versuch der Krisenregulierung. Er war arbeitsteilig organisiert, in teils stillschweigender, teils offener Abstimmung des Verhaltens und bei sozialstaatlicher Absicherung der zu Entlassenden und Umzusetzenden (ansehnliche Frühverrentungs- und Sozialplanregelungen, mehrjährige vertraglich abgesicherte Lohngarantien) und zielte darauf, in konfliktverringender Weise einen Restrukturierungsprozeß der Saalhütten herbeizuführen. Als dann aber im Verlaufe der Restrukturierung die Probleme auf dem Weltstahlmarkt sich verschärften, rückten erst sozial-liberale und später christlich-liberale Bundesregierung immer mehr von den der IG Metall vertraglich zugesicherten Schutzgarantien ab. Und Ende 1982 mußte die Gewerkschaft nach einer auf offener Bühne exekutierten Erpressungsaktion von Staat und Kapital sogar akzeptieren, daß bis 1985 weitere 3 600 Arbeitsplätze (wenn nicht mehr), ohne die bisherigen günstigen Sozialplanregelungen, abgebaut und Kurzarbeit von 5 500 Arbeitern, ohne den dabei üblichen Härteausgleich, durchgeführt werden. Darüber hinaus müssen die Lohnabhängigen der Arbed Saarstahl dem Unternehmen die Hälfte ihres Weihnachtsgeldes für 1983 und 1984 als zinsloses Darlehen zur Verfügung stellen. Die Mehrheit der saarländischen Stahlarbeiter v/ar bei dieser Aktion bereits derart demoralisiert und geschwächt, daß sie der Gewerkschaft sozusagen in den Rücken fiel und zur vermeintlichen Sicherung des eigenen Arbeitsplatzes Unternehmen und Staat ihre individuelle Opferbereitschaft bekundete. Auch bei der Sanierung der Ruhrstahlindustrie, zunächst bei der geplanten und inzwischen gescheiterten Fusion der Konzerne Hoesch und Krupp zur Ruhrstahl AG, dann bei dem ab Herbst 1982 in Angriff genommenen Versuch, die gesamte deutsche Stahlbranche zu reorganisieren, hielt die IG Metall am „Saar-Modell“ der kooperativen Mitarbeit fest. Freilich mußte sie sowohl bei der mißlungenen Ruhrstahl-Fusion als auch der bislang ausstehenden Sanierung der Gesamtbranche eine für ihr Selbstverständnis unangenehme Erfahrung machen: Stahlunternehmen, die im Gegensatz zu denen an der Saar allein noch so vital sind, daß sie auf eigene Rechnung spekulieren können, beteiligen sich an Kooperationsverhandlungen nur unter Vorbehalt. Sobald sich eine bessere Alternative anbietet, erfolgt der Absprung, ungeachtet staatlicher oder gewerkschaftlicher Proteste. Die IG Metall muß zusehen, wie ein Sanierungskonzept nach dem anderen von den einzelnen Konzernen erwo-

gen und wieder verworfen wird, wie zwischen allen ein zäher Poker stattfindet, bei dem die „Karten“ Arbeitslosigkeit und Bankrott skrupellos ausgereizt und die jeweiligen Belegschaften einschließlich ihrer Vertrauensleute und Betriebsräte gegeneinander ausgespielt werden. Und letztlich werden wohl weder staatliche Subventionsanreize noch gewerkschaftliche Appelle sie zur Zusammenarbeit zwingen. Eher werden wohl eigene Rentabilität und eigenes Standvermögen darüber entscheiden, wer hier wie, wann, ob überhaupt klein beibt.

Fallbeispiel 2: Elektrotechnische Konsumgüterindustrie-AEG

Die deutsche Elektrobranche profitierte in den fünfziger und sechziger Jahren von der weltweiten Nachfrage nach Investitions- und Konsumgütern. Zwischen 1950 und 1970 vervierfachte sie ihren Beschäftigtenanteil und verdoppelte ihren Anteil am Nettoproduktionsvolumen der Industrie. Zugleich erneuerte sie ihre bereits vor dem Zweiten Weltkrieg bestehende starke Weltmarktposition und ist heute, gemeinsam mit den USA, größter Exporteur elektrotechnischer Güter. Im Bereich der elektrotechnischen Investitionsgüter, deren Weltmarktumsatzanteil zwei- bis dreimal so hoch ist wie der der Gebrauchsgüter, sind die Deutschen sogar unangefochtener Spitzenreiter auf dem Weltmarkt. Trotzdem hat diese Branche zwischen 1972 und 1982 innerhalb der Bundesrepublik Deutschland 155 000 Arbeitsplätze abgebaut, allein 64000 seit Mitte 1981. Der Grund dafür sind die enormen Konkurrenzverschärfungen bei der Unterhaltungselektronik und den Hausgeräten.² Einerseits führten hier Marktsättigungstendenzen zu schrumpfendem Produktionswachstum; zum anderen waren mit Japan und anderen jungen Industrieländern neue potente Anbieter auf Binnen- und Außenmärkten herangewachsen. Konsequenterweise hat die Branche den Bereich der elektrotechnischen Konsumgüter systematisch abgebaut - er macht derzeit noch etwa 20 Prozent der Gesamtproduktion aus.³

Auch der 1982 drohende Untergang des zweitgrößten deutschen Elektrokonzerns AEG-Telefunken wird vor diesem Hintergrund verständlich; denn in den siebziger Jahren betrug der Gebrauchsgüteranteil bei AEG an die 50 Prozent. Das Management versuchte deshalb einen Richtungswechsel hin zur Strategie des Spartenführers Siemens: Ausbau der Bereiche Energie-, Industrie-, Nachrichten- und Verkehrstechnik auf Kosten des Konsumgüteranteils;

² Frank Weiss: Strukturwandel in der westdeutschen Elektroindustrie?, in: Krise und Reform in der Industriegesellschaft, Materialien zur IG Metall-Tagung. Frankfurt am Main 1976, S. 208-228.

³ Neben dem hier behandelten Fall sind die Stilllegungen von Videocolor in Ulm und Körting in Bayern. Massenentlassungen bei Grundig und Aufkäufe von Nordmende, Dual, Saba durch Thomson-Brandt sowie von Wega durch Sony/Japan, erwähnenswert. Auch der führende deutsche Hausgeräte-Hersteller, die Siemens-Bosch-Gruppe, reduzierte ihren Beschäftigtenanteil auf rund 13000.

Forcierung der Auslandsproduktion; Intensivierung der Forschungstätigkeit; massiver Personalabbau. Während letzteres, auch mit Billigung von Betriebsräten und Gewerkschaften, tatsächlich in Angriff genommen wurde - die Inlandsbelegschaft sank von 1970 bis 1979 um über 20 Prozent, in den Berliner Werken sogar um mehr als die Hälfte -, fehlte für die anderen Maßnahmen das Geld. Die hohen Summen für Beteiligungskäufe, Fehlschläge bei der Kernkraft- und Computerentwicklung sowie Umsatzrückgänge bei den Konsumgütern erhöhten seit 1974 kontinuierlich die Bilanzverluste und spitzten sich im Herbst 1979 zur ersten Finanzkrise dramatisch zu. Nunmehr gelang es, ein Sanierungskonzept zu verabschieden, das maßgeblich von den Spitzen der deutschen Wirtschaft (Großbanken, Versicherungen, Großindustrie) finanziert wurde und dem Konzern die notwendigen Mittel zur Modernisierung an die Hand geben sollte. Tatsächlich konnte die Richtungsänderung hin zur Investitionsgüterproduktion ein Stück weit vorangetrieben werden, allerdings bei einem weiteren Arbeitsplatzabbau von 30000. Sie vollzog sich im übrigen faktisch unter indirekter Staatsbeteiligung; denn Post-, Verteidigungs- und Forschungsministerium unterstützten sie sowohl durch hohe Forschungszuschüsse als auch durch garantierte Abnahme zahlreicher Produkte für den zivilen und militärischen Bereich. Gleichwohl reichten all diese Aktivitäten nicht aus, bei schlechter Konjunktur und hohen Zinsen die Liquiditätsprobleme zu beseitigen. Das Ergebnis des Vergleichsantrags, den man im August 1982 beim Frankfurter Amtsgericht stellte und der derzeit abgewickelt wird, soll eine neue, gesundgeschrumpfte AEG sein: eine AEG-Technik, die Industrieanlagen, Büro- und Informationstechnik sowie Bauelemente produziert und noch etwa 60000 Mitarbeiter beschäftigt. Der ebenfalls zukunftssträchtige Bereich Nachrichtentechnik wird vollständig in den Besitz von Mannesmann und Bosch übergehen, die bereits früher eine Minderheitsbeteiligung erwarben. Der sanierungsträchtige Konsumgüterbereich wird abgestoßen oder massiv reduziert: Die Unterhaltungselektronik (Telefunken Fernseh und Rundfunk GmbH) schließt einige Auslandswerke und reduziert die Belegschaft von 9 500 auf etwa 3 000; 1984 geht sie dann in den Besitz des französischen Konzerns Thomson-Brandt über, wobei man nach den Erfahrungen in der Vergangenheit mit diesem Konzern ihr Schicksal bestenfalls als ungewiß einschätzen kann. Der Hausgeräte-Bereich (AEG-Telefunken Hausgeräte AG) schrumpft von 12 auf 5 Werke zusammen und halbiert die Belegschaft auf 8000. Insgesamt kostet die AEG-Sanierung zwischen 1980 und Ende 1983 ungefähr 44 000 Inlands- und an die 59000 Weltbeschäftigte, nicht gerechnet den schwierig abschätzbaren Arbeitsplatzverlust bei den etwa 30 000 kleineren und mittleren Zulieferbetrieben, die in den Vergleichsstrudel der AEG hineingeraten sind.

Gravierende regionalpolitische Auswirkungen hat die AEG-Sanierung vor allem in dem schon seit Jahren von massiver Desindustrialisierung betroffenen

Berlin, dessen offizielle Arbeitslosenquote mit 10,1 Prozent über dem Bundesdurchschnitt liegt.

Der AEG-Vergleichsantrag hat das bisherige Selbstverständnis der IG Metall hart getroffen. Ihre Kooperationsbereitschaft beim „Gesundungsprozess“ der AEG ging bis dahin sehr weit. Zur Sicherung eines - wie sie hoffte - „tragfähigen“, d.h. auf dem kapitalistischen Weltmarkt konkurrenzfähigen Unternehmenskonzeptes, stimmten Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaft von 1970 bis Ende 1981 dem „Abbau“ von 61 000 der 160 000 Inlandsarbeitsplätzen zu und billigten 1981 eine Kürzung der künftigen Ruhestandsgelder auf ein Drittel der bisherigen Leistung.⁴ Auch einem im Frühjahr 1982 lancierten vorletzten Sanierungskonzept des AEG-Vorstandes gaben sie die Zustimmung, verlangten allerdings entsprechende soziale Abfederungsmaßnahmen. Im Sommer 1982 gab es dann eine böse Überraschung: Nicht nur, daß man der Gewerkschaft die Schuld an der aktuellen AEG-Misere zuschob; der Vergleichsantrag wurde auch deshalb gestellt, um ohne, ja sogar gegen die Gewerkschaft die bisher umfassendste und in den sozialen Auswirkungen brutalste Sanierung durchzuziehen.

Fallbeispiel 3: Schiffbau

Die deutsche Schiffbauindustrie (in den fünfziger Jahren noch drittgrößter Produzent auf dem Weltmarkt) hat bereits vor Ausbruch der Weltwirtschaftskrise die Konkurrenz der Japaner hart zu spüren bekommen. Während Japan von 1956 bis 1974 seinen Anteil am Weltschiffbaumarkt verdoppelte und bereits über 50 Prozent aller Schiffe herstellte, sank der deutsche Anteil von 17,3 auf 6,4 Prozent. Ölkrise und Weltrezession führten dann zu weltweiten Nachfrageeinbrüchen. Überkapazitäten und verschärfter Konkurrenz. Der infolge der Krise einsetzende Schrumpfungsprozess reduzierte bereits bis 1979 die Kapazitäten um 25, die Produktion um rund 40 und die Belegschaften um rund 30 Prozent. Der Anteil am Weltschiffbau sank auf 4,4 Prozent und betrug 1982 nur noch 3,7 Prozent. Zur gleichen Zeit dehnte vor allem Süd-Korea seinen Anteil am Weltschiffbau enorm aus und nahm der BRD ihren zweiten Rang (hinter Japan) weg. Inzwischen sind bereits zwei Drittel des Weltschiffbaus auf Fernost konzentriert.

Ein von reichlich fließenden staatlichen Subventionen und gewerkschaftlicher Mitarbeit politisch und sozial flankiertes und bis Ende 1981 befristetes Hilfsprogramm brachte den als allseits notwendig erachteten Prozess der Modernisierung und Diversifizierung hin zu technologisch hochwertigen Spe-

⁴ Ausführlicher dazu: Josef Esser. Gewerkschaften in der Krise - Die Anpassung der deutschen Gewerkschaften an neue Weltmarktbedingungen, Frankfurt am Main 1982, S. 156-164.

zialschiffen erfolgreich voran. Inzwischen nutzen freilich alle Gesundschumpungsmaßnahmen kaum noch etwas: Die Weltschiffahrt stagniert aufgrund der verhaltenen Entwicklung des Welthandels sowie markanter Produktionseinbrüche in Branchen wie Eisen und Stahl, die für die Basisauslastung der Schifffahrt durch Eisenerz und Kohle von besonderer Wichtigkeit sind. „Rund die Hälfte der Tankerflotte ist weltweit beschäftigungslos und dient bestenfalls als schwimmende Lager, während über 30 Prozent der Massengutfrachter ohne Ladung sind.“⁵ Zugleich wachsen die allerorten subventionierten Schiffbaukapazitäten weiter an, versucht jede Werft auf der Welt verzweifelt, die mager gewordenen Aufträge durch Niedrigstpreisangebote einzuheimsen. Die deutschen Werften haben im ersten Halbjahr 1983 nur noch knapp die Hälfte des vorjährigen Auftragsvolumens hereingenommen. Der Auftragsbestand schmolz gegenüber dem Vorjahr um ein Drittel. Besonders ausgeprägt war der Einbruch im Export, auf den früher der Löwenanteil der Geschäftstätigkeit entfallen war. In diesem Jahr gab es nur acht Aufträge, vor allem aus Entwicklungsländern, während die Ausfuhr in die Industrieländer völlig zusammenbrach. Diese Misere trifft die Großwerften ebenso wie die mittelständischen.

Zwar gehört die deutsche Werftenindustrie mit einem Anteil am Gesamtumsatz der Industrie, Beschäftigung und Investitionen von jeweils unter 1 Prozent nicht zu den Wachstumsbranchen der deutschen Wirtschaft. Daß ihre Krise gleichwohl zu einer Strukturkrise ausartete, ist in ihrer räumlichen Konzentration auf die vier Küstenländer begründet. Dort arbeiteten 1977 rund 70000 Lohnabhängige im Schiffbau, 1982 immerhin noch 50000. Hinzurechnen muß man die Beschäftigten, die indirekt vom Schiffbau abhängig sind, also in Zulieferbetrieben für die Werften arbeiten. Ganze Städte wie Kiel und Bremerhaven sind faktisch schiffbauabhängig. Und schließlich hat die Werftenindustrie auch einige Bedeutung für die Stahl-, Elektro- und Maschinenbau-Industrie anderer, nichtküstennaher Bundesländer.⁶ Es verwundert deshalb nicht, daß die Strukturkrise der norddeutschen Werften bereits vor der sich nunmehr drastisch zuspitzenden Lage gravierende regionalpolitische Auswirkungen gezeitigt hat: Bereits im August 1983 betragen die Arbeitslosenquoten für Kiel 11,5, für Lübeck 11,3, für Bremerhaven 13,8, für Emden 15, für Leer 19,6, für Bremen 11,5 und für Hamburg 10,1 Prozent. In Bremen, wo die Krise die Zahl der Arbeitsplätze im Schiffbau bereits von 21300 auf 13 000 reduziert hat, würde die geplante Fusion der drei Großwerften AG „Weser“, Vulkan AG, Hapag-Lloyd im gesamten Verflechtungsbereich der Branche 8000 Arbeitsplätze kosten. Käme der drohende Konkurs der Klöckner-Hütte im Stahlsektor hinzu, entfielen einschließlich Verflechtungsbereich weitere 14400 Arbeitsplätze. Der Bremer Ausschuß für Wirtschaftsforschung hat ausgerechnet,

⁵ Die Weltwirtschaft in der Dauerkrise, in: Neue Zürcher Zeitung (Fernaussgabe) vom 21./22.8.83. S. 12.

⁶ Karl-Heinz Pitz, Strukturprobleme im Schiffbau, in: WSI-Mitteilungen, Heft 2/1977, S. 105-110.

daß in Bremen 45 Prozent der Lohnabhängigen in gefährdeten Branchen beschäftigt sind.⁷ Hamburg, wo ebenfalls an die 2000 Arbeitsplätze im Schiffbau abgebaut werden sollen, verlor bereits seit 1960 ein Drittel seiner industriellen Arbeitsplätze. 13 Prozent der Hamburger Beschäftigten arbeiten nach Angaben des Bremer Ausschusses für Wirtschaftsforschung in veralteten Branchen wie Stahl, Schiffbau und Fischverarbeitung. In Schleswig-Holstein sind es 15, in Bremen gar 32 Prozent.⁸ Im Weser-Ems-Raum schließlich liegt die Arbeitslosenquote 30 Prozent über dem niedersächsischen Landesdurchschnitt von 11 Prozent.

Trotz dieser katastrophalen regionalen Perspektiven setzen die deutschen Schiffbaukonzerne allein auf Fusion, Stilllegung, weiteren Arbeitsplatzabbaustrukturpolitische Überlegungen kommen in ihren Konzepten nicht vor. Nach den Vorstellungen des Verbandes Deutscher Schiffbauindustrie, denen sich die Bundesregierung anschloß, müssen die deutschen Werften insgesamt ihre Belegschaften um weitere 9000 und die Kapazitäten um ein weiteres Drittel reduzieren.⁹ Blicke noch zu erwähnen, daß die Regierungen der Küstenländer zwar seit Jahren von einem „Strukturprogramm Norddeutschland“ reden, es jedoch nicht realisierten.

Die IG Metall hat in der Vergangenheit die Notwendigkeit des Arbeitsplatzabbaus in der Schiffbauindustrie nicht ernsthaft bestritten. Sie hat versucht, über die üblichen sozialen Abfederungsmaßnahmen das Los der direkt Betroffenen erträglicher zu gestalten. Zugleich forderte sie immer wieder vergeblich ein von Bund, Ländern, Unternehmen und Gewerkschaft gemeinsam zu entwickelndes sektorales und regionales Strukturkonzept „Werften“. Nach ihrer Vorstellung hätten hier über die Instrumente Entwicklungsplan Werften, Investitionsmeldestellen und Werftenkonferenz unter Teilnahme aller Betroffenen die Modernisierung der Werften mit infrastrukturellen, räumlichen und Industrieansiedlungsmaßnahmen abgestimmt werden sollen.¹⁰ Da diese Art „aktiver und vorausschauender Strukturpolitik“ nicht zustande gekommen ist - auch nicht unter ihren eigentlichen Protagonisten, den Sozialdemokraten -, aber auch keine neuen Arbeitsplätze geschaffen wurden, ist die bisherige gewerkschaftliche Position fragwürdig geworden. Auf ihrer „8. Nationalen Schiffbaukonferenz“ in Hamburg im August 1983 hat die IG Metall allerdings ihre bisherige programmatische Position bestätigt: Ein Schiffbauausschuß, dem Bund, Länder, Werften und IG Metall angehören sollen, soll ein nationales Schiffbauprogramm erstellen, die notwendige Modernisierung und Diversi-

⁷ Wettlauf der Regionen, in: Wirtschaftswoche vom 2. 9. 83. S. 32-43.

⁸ Ebenda.

⁹ An Schließungen führt bei Werften kein Weg vorbei, in: Handelsblatt vom 22/23. 4. 83.

¹⁰ Pitz, a. a. O.

fizierung beraten sowie die öffentlichen Hilfen kontrollieren. Außerdem wendet sie sich gegen jeden weiteren Kapazitätsabbau und plädiert für neue Arbeit sowie alternative Produkte für die Werften. Inwieweit diese Forderungen tatsächlich zur Grundlage weiterer Mitarbeit bei den anstehenden Fusionsverhandlungen gemacht werden, muß derzeit offen bleiben. Die von Arbeitsplatzverlust betroffenen Belegschaften freilich scheinen derartigen Verhandlungen immer weniger zu trauen. Sie setzen vermehrt auf die „eigene Kraft“ und gehen zu Betriebsbesetzungen über. Ob mit mehr Erfolg - auch darüber läßt sich nur spekulieren.

Fazit: Strukturkrisenbewältigung und Gewerkschaftsstrategie

Die exemplarisch an den Fallbeispielen Stahl, elektrotechnische Konsumgüter und Schiffbau demonstrierte Strukturkrisenpolitik in der Bundesrepublik Deutschland einschließlich ihrer regionalen und sozialen Folgen führt zu folgenden verallgemeinerbaren Schlüssen für die gewerkschaftsstrategische Diskussion:

- Das in der BRD dominierende Patentrezept: Restrukturierung durch „Gesundshrumpfen“ klammert negative Struktur- und regionalpolitische Folgen dieser Strategie weitgehend aus und überläßt es den betroffenen Regionen, Kommunen, Lohnabhängigen, individuell damit fertig zu werden. Eine Gewerkschaftsbewegung aber, die für volkswirtschaftliche Rahmenplanung, wirtschafts- und strukturpolitische Gesamtkonzepte einschließlich branchen- und regionenübergreifender Produkt- und Investitionsplanung programmatisch eintritt, kann eigentlich nicht Bündnispartner staatlicher Instanzen und Unternehmensleitungen bleiben, die derartige Forderungen so extrem vernachlässigen. In ihrer bisherigen Praxis freilich haben Gewerkschaften, Betriebsräte und Belegschaften oft dem Abbau von Arbeitsplätzen zugestimmt und sich auf Sozialplan- und Frühverrentungsregelungen eingelassen, ohne ihre eigenen strukturpolitischen Konzepte nachdrücklich vorzutragen und den Aufbau neuer Arbeitsplätze dem Abbau alter voranzustellen. Ein nicht unwichtiger Nebeneffekt derartiger Kämpfe hätte sein können, die herrschende Vorstellung von der Unausweichlichkeit von Desindustrialisierung und Arbeitsplatzabbau in Frage zu stellen und ihr mit einer „alternativen Hegemonie“ zu begegnen. Statt dessen herrscht derzeit auch bei vielen von Strukturkrisen betroffenen Lohnabhängigen Hilfs- und Perspektivlosigkeit vor. Gerade das Fallbeispiel Stahl macht deutlich, daß mit dem Instrument Montanmitbestimmung eine Chance vorhanden sein könnte, regional- und gesamtwirtschaftliche Interessen gegen solche auszuspielen, für die Stahlsanierung auf ökonomische Verödung der betroffenen Regionen und Kommunen hinausläuft.

- Strukturkrisenpolitik à la „Modell Deutschland“ kann für die Gewerkschaften fatale Folgen haben, weil dadurch sowohl ihre regionale Geschlossenheit als auch ihre organisatorische Kampfkraft gefährdet sind: Die deutschen Gewerkschaften setzten sich zu Recht dafür ein, daß die ökonomischen und sozialen Lebensverhältnisse in der BRD zu vereinheitlichen seien, es also kein regionales Gefälle bei den materiellen Lebensbedingungen und dem tarifrechtlichen Schutz der Lohnabhängigen geben dürfe. Nun bewirkt aber gerade die soeben analysierte Sanierungspolitik, daß sich in der BRD die regionale Spaltung verstärkt. Auch wenn es - wie das allenthalben geschieht - vereinfachend wäre, von einem zunehmenden wirtschaftlichen Süd-Nord-Gefälle in der Bundesrepublik zu reden, so zeigen sich doch immer signifikantere Differenzen zwischen den einzelnen Bundesländern: Während die Arbeitslosenquoten in Schleswig-Holstein, Hamburg, Bremen, Berlin, Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Saarland zum Teil weit über dem Bundesdurchschnitt von 8,9 Prozent und die Wachstumsraten des Bruttoinlandsprodukt zum Teil weit darunter liegen, verhält es sich in Hessen, Baden-Württemberg und Bayern gerade umgekehrt. Hinzu kommt, daß die erste Ländergruppe weit mehr mit sektoralen und regionalen Strukturkrisen zu kämpfen hat als letztere. Nicht nur eine einheitliche Tarifpolitik ist von solchen Entwicklungen negativ betroffen, auch die Konkurrenz von Ländern und Kommunen um subventionierte Industriean-siedlungen wird wesentlich härter geführt. Und natürlich versuchen staatliche Instanzen und Unternehmen die jeweiligen regionalen Gewerkschaftsverbände in diesen Konkurrenzkampf einzubeziehen, was den Tod eines einheitlichen gewerkschaftlichen Strukturkonzeptes für die Bundesrepublik bedeuten würde.

Gewerkschaften, die aus vermeintlicher Stärke heraus bereit sind, sich den vom kapitalistischen Weltmarkt aufgeherrschten unternehmerischen Verwertungskalkülen und staatlichen Flankierungsprogrammen verantwortungsbewußt einzufügen, laufen nicht nur Gefahr, in totale Abhängigkeit von diesen zu geraten, sondern werden im Verlauf der Krisenregulierung systematisch geschwächt. Weil sie dann darauf verzichten müssen, Alternativprogramme innerhalb der Organisation zu entwickeln und politisch-strategisch vorzubereiten, bleiben sie der Funktionslogik kapitalistischer Sanierungsmaßnahmen und deren jeweiligen Kursänderungen ausgeliefert. Außerdem läßt sich absehen, daß die Arbeiterbasis gespalten und individualisiert wird, daß die Betroffenen nicht miteinander, sondern gegeneinander kämpfen, also jeder gegen jeden um seinen eigenen Arbeitsplatz. Darüber hinaus können alle zusammen dann allzuleicht Opfer von Demagogen werden, die sie gegen die eigene Gewerkschaft aufzuhetzen versuchen. Wenn schließlich Niederlagen bei der Beteiligung an Sanierungsmaßnahmen nicht als solche eingestanden werden, werden Lernchancen verbaut, die aus bewußt erfahrenen Niederlagen resultieren

könnten. Zusammengefaßt: Die Gewerkschaften laufen Gefahr, gerade dann, wenn ihre Schutzfunktion besonders wichtig wäre, real funktionslos zu werden.

Die Diskussion einer möglichen gewerkschaftsstrategischen Alternative zur Strukturkrisenbewältigung kann hier nicht geführt werden. Die aufgezeigten Konsequenzen sollten gleichwohl deutlich gemacht haben, wie bitter nötig sie für all diejenigen ist, die am Fortbestand funktionsfähiger deutscher Gewerkschaften interessiert sind.

bürg, bedroht jetzt die AG „Weser“ Bremen und soll nun insgesamt freien Lauf erhalten, nachdem in den siebziger Jahren mit Subventionen *und* mit Abbau von Arbeitsplätzen die Konkurrenzfähigkeit der westdeutschen Werften erhalten bzw. gefördert werden sollte.

Seit Anfang der achtziger Jahre steigert sich die Krise in einer bis dahin ungekannten Dramatik. Die heutige Lage der Staatsfinanzen und die allgemeine wirtschaftliche Rezession lassen, anders als zu Beginn der siebziger Jahre, kaum noch Strukturmaßnahmen zu. Entlassene Arbeiter und Angestellte werden sich zumeist in das große Heer der Arbeitslosen einreihen müssen. Die Zukunftsaussichten für die Werftindustrie sind aus zwei Gründen als ausgesprochen schlecht zu bezeichnen, was mehr denn je eine kritische Diskussion erfordert:

1. Die Vorhersagen für die Weltnachfrage nach neuen Schiffen sind pessimistisch. Die Association of West European Shipbuilders (AWES) und die Shipbuilders¹ Association of Japan (SAJ), deren Prognosen in den letzten zehn Jahren zumeist zutreffend waren, erwarten für die Jahre bis 1985/86 jährlich einen Neubau-output von ca. 11 Mio Bruttoregistertonnen (BRT) und für 1990 ca. 15 bis 16 Mio BRT (mit unterschiedlicher Gewichtung bei Tankern, Massengutschiffen und Spezialschiffen), d. h. das Niveau von 1982/83 würde bis 1985/86 noch einmal um 30 Prozent unterschritten und erst gegen Ende dieses Jahrzehnts würde erneut der Stand von 1983 erreicht werden.¹

Das Ausmaß der Krise wird am deutlichsten durch den in Westeuropa und Japan schon vollzogenen Abbau der Produktionsanlagen von 30 und von 40 Prozent bei den Arbeitskräften (1973-83), wobei der Konkurrenzkampf um Marktanteile zwischen Japan und Westeuropa selbst die wesentlichste Ursache für den rapiden Ausbau der Kapazitäten von 20 Mio BRT (1970) auf 40 Mio BRT (1975, heute wieder 20 Mio BRT) war. 1983 existiert weltweit eine Überkapazität von ca. 7 Mio BRT, die trotz der Krisenentwicklung bis zu Anfang der achtziger Jahre nur langsam abgebaut wurde, im Zuge der verschärften Konkurrenz und der nachlassenden Nachfrage bis 1986 aber beschleunigt durchgeführt werden wird. Davon wird die Bundesrepublik, die von 1975 bis 1982 bereits mehr als 23000 Arbeitsplätze im Schiffbau verlor, besonders stark betroffen sein, denn in die Domäne des deutschen Schiffbaus, dem Spezialschiffbau (technologisch hochwertige Schiffe wie Container- und Ro/Ro-Schiffe, Gastanker und Fähren) dringen aufgrund des äußerst hohen Nachfrage-rückgangs bei Massengutschiffen und Tankern, die vor allem auf den asiatischen Werften das Schwergewicht der Produktion darstellen, nun genau diese Werften aus Japan, Südkorea, der Volksrepublik China, Taiwan und Singapur

¹ SAJ: Forecast on requirement for merchant shipbuilding (1982-1990), o. O. 1982.

ein. Zudem spezialisieren sich fast alle europäischen Werften auf den vom Produktionsvolumen her gesehen unbedeutenderen SpezialSchiffbau. Verstärkter Druck auf die Preise ist die Folge und wird es auch zukünftig sein. Gleichhohe Produktivität und niedrigere Löhne auf den asiatischen Werften werden den Spielraum der deutschen Werften weiter einschränken.²

Das Weltproduktionsgefüge im Schiffbau hat sich indes schon in den sechziger Jahren zugunsten Japans zu verschieben begonnen und sich seit 1970 noch weiter zuungunsten Westeuropas geändert.

**Anteile an der Schiffbauproduktion (Ablieferungen)
1955, 1960, 1970, 1981 (Basis BRT* in Prozent)**

	1955	1960	1970	1980	1981	1982
Japan	11	22	48	46	50	48,5
Westeuropa	85	69	43	23	35	24,4
OECD	98	93	93	76	76,9	K. A.
BRD	19	13	6	3	4,1	3,7
Dritte Welt	1	1	1	13	13	K.A.
– Korea	–	–	–	4	5,5	8,3
– Brasilien	–	–	0,3	5,6	4,3	K.A.

*abgelieferte Tonnage in Bruttoregistertonnen. Die Tabelle verändert sich geringfügig zugunsten der BRD/Westeuropa, berücksichtigt man die Leistung in GBRT (gewichtete BRT, d.h. die mit dem Arbeitsaufwand gewichtete standardisierte BRT. 1 GBRT = 31.8 Arbeitsstunden). Dabei kommt dann der hohe Produktionsaufwand für den Spezialschiffbau zum Tragen. Quellen: AWES. SAJ. VDS.

Besonders offenkundig ist der seit 1970 sprunghaft angestiegene Anteil von Schiffbauländern in der Dritten Welt, vor allem Südkorea, Brasilien, Taiwan, Singapur, VR China und andere.³ Unter der Bedingung, daß die Bundesrepublik einen Weltmarktanteil von ca. 4 Prozent halten kann und die Prognosen zutreffen, wird die jährliche Neubauproduktion gerade bei ca. 440000 BRT (bis 1985/86) und ca. 600000 BRT (1986-90) liegen, also nur noch 62 bzw. 85 Prozent der Produktion von 1981 und, bezogen auf 1982, ca. 72 bzw. 98 Prozent betragen.⁴

2. Angesichts dieser sich seit Mitte der siebziger Jahre anbahnenden Entwicklungen⁵ haben die Werftunternehmen, der Verband der Deutschen Schiffbauindustrie (VDS) und die Bundes- und Landesregierungen den konsequenten Weg der Kapazitätsreduzierung eingeschlagen. Stellvertretend für diese

2 Vgl. im Detail R. Kappel, D. Rother: Wandlungsprozesse in der Schifffahrt und im Schiffbau Westeuropas. Bremen 1982, S. 778 ff.

3 Vgl. Verband der Deutschen **Schiffbauindustrie** (VDS): Deutscher Schiffbau 1981 und 1982. Hamburg 1982 und 1983.

4 Berechnungen nach **VDS: Deutscher Schiffbau** 1980, 1981 und 1982. Hamburg 1981, 1982 und 1983.

5 Vgl. R. Kappel, D. Rother: A.a.O., S. 821 ff.

Strategie sei der Vorsitzende des VDS, Dr. M. Budczies, zitiert, der am 21. April 1983 anlässlich der Konferenz der Regierungschefs der vier norddeutschen Küstenländer erklärte: „Betriebswirtschaftlich sinnvoll und volkswirtschaftlich geboten ist daher die *Schließung* ganzer Betriebsstätten bzw. Schiffbauplätze und die Konzentrierung auf die kostengünstigen Betriebe. Die betriebswirtschaftlich und volkswirtschaftlich sinnvolle Schließung eines Schiffbauplatzes kann regional-politisch zu besonderen *Problemen* führen. Diese dürfen nicht dadurch gelöst werden, daß durch staatliche Sondermaßnahmen Betriebe künstlich am Leben erhalten werden... Die Kapazitäten der *Großwerften* müssen stärker reduziert werden als die der mittleren und kleineren Werften, da der Markt für Großschiffe stärker zurückgegangen ist und noch gehen wird als der Markt für mittlere und kleinere Schiffe.“⁶

Strukturelle Entwicklungen im Weltschiffbau und ihre Auswirkungen für die Werften der Bundesrepublik

Vor diesem aktuellen Hintergrund dürfen jedoch die sich seit Mitte der sechziger Jahre abzeichnenden strukturellen Veränderungen im Weltschiffbau und in der Weltschiffahrt nicht vernachlässigt werden, zeigt sie doch, daß sich allein mit angebots- oder nachfrageorientierten Maßnahmen die strukturellen Bedingungen der Krise im Weltschiffbau und damit auch die des bundesdeutschen Schiffbaus nicht beseitigen lassen.

1. Die internationale Krise in der *Schiffahrt* wird bestimmt durch:

- seit Jahren steigende aufliegende und partiell beschäftigungslose Schiffe (Juli 1983 ca. 13 Prozent aufgelegte Tonnage, Jan. 1982 ca. 4 Prozent);
- Ausflagungen von ca. 30 bis 35 Prozent der Weltflotte, d. h. außerhalb der Kontrolle der Länder der besitzenden Reeder laufende Schiffe (deutsche Schiffseigner haben ca. 35 bis 40 Prozent ihrer Schiffe unter die Billigflaggen von Panama, Liberia, Zypern und Singapur verbracht, wodurch Kosten von bis zu 1,5 Mio DM pro Jahr bei Löhnen, Anschaffungspreisen und Steuern eingespart werden);
- weltweit praktizierte Ladungslenkung und Subventionierung
- und die von der Dritten Welt anvisierte Neue Internationale Seeverkehrsordnung (NISO/Verhaltenskodex für Linienkonferenzen, der im Oktober 1983 in Kraft tritt; die geforderte Ladungsaufteilung im Massengutverkehr und die Transformation der Billigflaggenreister in „normale“ Register).

Für die Nachfrage nach Schiffsneubauten bedeutet dies, daß beispielsweise deutsche Reeder mit ausgeflaggter Tonnage fast ausschließlich auf Werften in

⁶ Nach: Hansa 120. 1983. 10. S. 852; ähnlich Bundesminister Otto Graf Lambsdorff in: Schiff und Hafen 35. 1983, 1, S.21.

der Dritten Welt und in Japan bauen lassen, um die Schiffkapitalkosten zu senken. Dem stehen Forderungen der Seeleutegewerkschaften, u. a. ÖTV und ITF (International Transport Workers' Federation) und des UNCTAD-Schiffahrtskomitees zur Veränderung der Vorherrschaft der traditionellen Schiffahrtsländer und der sozialen Sicherung für Seeleute entgegen.⁷

2. Die sich aus dem Konkurrenzverhältnis westeuropäischer, japanischer und Werften der Dritten Welt ergebenden Folgen für den Schiffbau der Bundesrepublik sind vielfältig, einige wesentliche Aspekte sollen hier skizziert werden:⁸

- Die traditionellen Schiffbauländer Westeuropas sahen sich erstmals in den sechziger Jahren durch japanische Werften herausgefordert. Diese hatten mit neuer Produktionstechnologie und niedrigeren Lohnkosten auch bundesdeutschen Werften Marktanteile streitig gemacht. Als Reaktion wurde im Schiffbau der Bundesrepublik ebenfalls in die Produktionstechnologie investiert und eine Anpassung an das internationale Niveau im Groß- und Spezialschiffbau angestrebt (im Gegensatz zum vorher vorwiegend betriebenen traditionellen Spezialschiffbau, der sich durch einen hohen Prozentsatz der Einzel fertigung auszeichnete). Diese neue Produktionstechnologie (Standardisierung der Produktion, Serienfertigung) reifte jedoch schnell aus und wurde leicht in Länder der Dritten Welt transferierbar. Diese Tatsache trug wesentlich zur strukturellen Überkapazität bei, denn im Rahmen der internationalen Konkurrenz verkauften europäische und japanische Werften Know how und Technologie nach Südkorea, Brasilien, VR China, Singapur etc., in der Hoffnung, mit Kapitalexpertise noch kostengünstiger produzieren zu können. So haben z. B. japanische, amerikanische, holländische und dänische und auch deutsche Werften in den genannten Ländern der Dritten Welt den Aufbau von Werften organisiert und so etwa Südkorea zur abhängigen exportorientierten Industrialisierung „verholfen“, wovon wegen der geringen Baukosten im Schiffbau vor allem amerikanische, europäische und japanische Reeder profitieren.⁹

- Um der gewachsenen Konkurrenz entgegentreten zu können, sollten bis heute zehn *Werfthilfeprogramme* (1961-1986) der Bundesregierung, Landesmittel, die Reedereihilfe und andere Unterstützungsmaßnahmen helfen. In einem 1970 im Auftrag des Bundesministers für Wirtschaft angefertigten „Gutachten über die Lage der deutschen Werftindustrie“ werden die Bedingungen

⁷ Vgl. R. Kappel, D. Rother: A.a.O.. S. 526 ff; R. Kappel: Strukturwandel in der internationalen Schifffahrt, in: *Verfassung und Recht in Übersee* 16, 1983, 3.

⁸ Vgl. R. Kappel, D. Rother: A.a.O.. S. 868 ff.

⁹ Vgl. AWES: Schiffbau in Korea, in: *Schiff und Hafen* 34, 1982, 5, S. 19 ff und W. Ochel: Deutscher Schiffbau unter Anpassungsdruck aus Entwicklungsländern, in: *Ifo-Schnelldienst* 1982, 30, S. 16 ff.

für eine subventionierte Werftindustrie genannt: „Die deutsche Werftindustrie hat durchaus die Chance, sich als leistungsfähiger Wirtschaftszweig im internationalen Wettbewerb - auch auf privatwirtschaftlicher Basis - künftig zu behaupten, wenn rechtzeitig Strukturveränderungen vorgenommen, Investitions- und Organisationslücken geschlossen sowie geeignete Voraussetzungen in dem von ihr nicht beeinflussbaren wirtschaftspolitischen Bereich geschaffen werden.“¹⁰

In dieser Stellungnahme werden - unterschieden nach fünf Großwerften und zwölf mittleren Werften - die schon erwähnten Schwierigkeiten belegt, wobei den mittleren Werften eine erfolgreiche Markt- und Programmpolitik bescheinigt wird, und herausgestellt wird, daß Subventionen nur als vorübergehende Hilfe zur Selbsthilfe, um dem strukturellen Wandel gerecht zu werden, gewährt werden sollten. Unter dieser Leitlinie standen im Prinzip alle Werfthilfeprogramme, wobei diese ursprünglich das Ziel verfolgten, die Exporte deutscher Werften zu verbilligen, um so die Wettbewerbschancen gegenüber ausländischer Konkurrenz zu erhöhen. Insgesamt wurden im Rahmen der Werfthilfeprogramme von 1961 bis 1979 ca. 6,13 Mrd DM an *Subventionen* an die Schiffbauunternehmen (gefördertes Auftragsvolumen von ca. 22,8 Mrd DM) geleistet, hinzu kamen indirekte Förderungsprogramme (z. B. Zonenrandgebietsförderung und Förderung im Rahmen der finanziellen Zusammenarbeit mit Entwicklungsländern), direkte Stützungsmaßnahmen seitens der norddeutschen Küstenländer und vor allem indirekt die Reedereihilfe, die der Erhaltung und Modernisierung der deutschen Schifffahrt dient. Der effektive Subventionierungsgrad erhöhte sich ständig: 1974 lag er bei ca. 10 Prozent (einschließlich der Reedereihilfe, ohne Länderzuschüsse), 1980 bei mindestens 30 Prozent.¹¹

Von 1979 bis 1981 wurde zusätzlich zu diesen Maßnahmen eine begrenzte Auftragshilfe gewährt, sie wurde ausschließlich für den Bau hochwertiger Seeschiffe geleistet. Die Hilfe belief sich auf eine Höhe von ca. 10 Prozent (1979 und 1980) und 7,5 Prozent (1981) des Vertragspreises, der Gesamtumfang der Leistungen betrug ca. 660 Mio DM. Für den Zeitraum von 1984-86 wurde ein weiteres Programm mit einem Volumen von 650 Mio DM bereitgestellt; dies sieht eine Zinsverbilligung für Schiffbaukredite um 2,5 bzw. 2 Prozent vor.¹²

¹⁰ Erarbeitet von der AG Werftgutachten. Bonn, 1.3. 1972. S. 130.

¹¹ Vgl. R. Kappel, D. Rother: A.a.O., S. 893 ff und 368 ff; G. Wolf: Schiffsexportfinanzierung, Frankfurt/Main 1975; W. Ochel: A.a.O., S. 20ff; H. Heseler: Der Subventionsdschungel, in: H. Heseler/H. J. Kroger (Hrsg.): „Stell Dir vor, die Werften gehören uns...“ - Krise des Schiffbaus oder Krise der Politik, Hamburg 1983, S. 106 ff. Im wesentlichen sind Subventionen im Rahmen des Werfthilfeprogramms Krediterleichterung für die Bestellung deutscher Schiffe.

¹² Ein Vergleich der Schiffbausubventionen in der Bundesrepublik und anderen Ländern ist sehr problematisch, weil die dafür nötige Datenbasis nicht vorhanden ist. Die Angaben des VDS sind nicht geeignet, die Subventionsgrade exakt zu erfassen. Es kann dennoch davon ausgegangen werden, daß in einigen Ländern Europas höhere staatliche Hilfen gewährt werden.

Die weltweite Subventionierung von Reedern und Schiffbauunternehmen hat nicht zuletzt zur Verbilligung des Kaufpreises von Schiffen geführt, was die Reeder veranlaßte, ihre Flotten zu modernisieren, alte Schiffe abzuwracken und die Tonnage aufzustocken, obwohl bereits weltweit ein Überangebot an Schiffen existierte. Die Folge war der immense Ausbau der Werftkapazitäten. Es zeigt sich jedoch, daß die Länder mit den geringsten Subventionen, wie z. B. Japan, die Krise am besten überstanden haben.

- Die Konzentration¹³ im deutschen Schiffbau hat ein nach dem Zweiten Weltkrieg ungekanntes Ausmaß erreicht. Der staatliche Einfluß wurde stets größer (HDW, Bremer Vulkan) und große Stahlkonzerne (Thyssen, Krupp) haben wesentlich die Entwicklung dieses Industriezweiges bestimmt. Auch fand unter den sogenannten mittleren Werften eine Konzentration statt (z. B. die Werften der Harmstorf-Gruppe u. a. in Flensburg und Rendsburg). Die Konkurse von vier kleineren Werften seit 1975 zeigen die zunehmende Konzentration des Kapitals in der Hand der großen Kapitalgruppen und die massenhafte Vernichtung von Arbeitsplätzen an: Schulte und Bruns Werft Emden (1979) - 500 Beschäftigte; Stephanie Werft Bremen (1978) - 120 Beschäftigte; Kremer Werft Elmshorn (1978) - 220 Beschäftigte; Schürenstedt Werft Bardenfleth (1980)-220 Beschäftigte. Die Jahre 1983-86 werden nach dem bisherigen Stand weiter zur Konzentration im Schiffbau führen.

- Zunehmend wird - aus politisch-militärischen Gründen und als Krisenbewältigungsstrategie - Militärschiffbau betrieben (z. B. Rüstungsanteil am Umsatz bei HDW ca. 37, bei Bremer Vulkan 50 Prozent). Gegenüber 1970 hat sich dessen Anteil am Umsatz von 2,9 auf 14,7 Prozent (1980) erhöht.¹⁴

- Konkurse, Konzentration, technologischer Fortschritt, zunehmender Militärschiffbau und Rationalisierung der Arbeit auf den Werften haben die Zahl der Werftarbeiter auf den Großwerften (HDW, Bremer Vulkan, AG „Weser“, Thyssen, Blohm und Voss) von 1970 bis 1983 um ca. 13000 und auf den mittleren Werften (zwischen 700 und 2000 Beschäftigten) um knapp 1000 verringert.

- Die Schiffbauzuliefererindustrie gerät aufgrund der genannten Entwicklungen zunehmend in Schwierigkeiten.

¹³ Vgl. P. Flicshard, R. Sablotny: Struktur und Entwicklung der bundesdeutschen Schiffbauindustrie unter besonderer Berücksichtigung der nationalen und internationalen Aspekte der gegenwärtigen Schiffbaukrise, Diss. Bremen 1981.

¹⁴ Vgl. R. Kappel, D. Rother: A.a.O., S. 935.

Alternativen für den deutschen Schiffbau

Angesichts der überaus kritischen Lage und des bis 1990 nicht zu erwartenden Aufschwungs geben die bislang praktizierten Maßnahmen, die derzeit von der Bundesregierung und den Landesregierungen anvisierten Kapazitätsreduzierungen sowie der teilweise beabsichtigte Rückzug der Kapitaleigner aus dem Schiffbau keinen Anlaß zur Hoffnung auf sichere Arbeitsplätze:

1. Die Kapazitätsreduzierungen¹⁵ führen unweigerlich zu erhöhten Arbeitslosenzahlen, wovon besonders die Regionen Norddeutschlands betroffen sein werden. Diese Krisenstrategie zur Verbesserung der wirtschaftlichen Lage der Werftunternehmen wird auf dem Rücken von einigen Tausend Werftarbeitern und ihrer Familien ausgetragen und ist sozial unverantwortlich.

2. Die Strategie der weiteren Subventionierungen nach dem bisherigen Muster der Bezuschussung des Schiffbaus stellt angesichts der schon vorhandenen Überkapazitäten keine Perspektive dar. Sie würde auf Dauer auch nicht finanzierbar sein.

3. Der zunehmende Ruf nach verstärktem Militärschiffbau¹⁶ ist aus politischen Gründen abzulehnen: Aufrüstung als Strategie gegen die Krise ist angesichts des vorhandenen Vernichtungspotentials und der Eskalation zwischen den Militärblöcken keine Alternative; zudem werden im Militärschiffbau aufgrund des äußerst hohen Fremdfertigungsanteils relativ weniger Arbeitsplätze gesichert.

Was bleibt den Beschäftigten und den Kommunen in Anbetracht des Scheiterns der bisherigen Konzepte? Die drei wichtigsten Vorstellungen zum Ausweg aus der Krise sollen hier knapp referiert werden; sie zeigen, daß es keine schnellen und einfachen Lösungen gibt und die Alternativen nicht ohne zunehmende Demokratisierung möglich sind.

1. Alternative Produktion als Zukunftsaufgabe der Werften¹⁷

Die Schiffproduktion ist vielseitig. Sie beinhaltet z. B. Konstruktion, Planung, Tätigkeiten wie Stahlbau, Blech- und Metallverarbeitung und -bearbei-

¹⁵ Dies ist auch das Krisenbereinigungskonzept der Europäischen Gemeinschaft, von AWES, der OECD und der nationalen Schiffbauverbände, vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Orientierungen für die Umstrukturierung im Schiffbausektor. KOM (83) 65 endg., Brüssel, 24. 3. 1983.

¹⁶ Vgl. gegen diese Argumentation J. P. Cashman: World Shipbuilding in the '80's, Vortrag September 1982. Cashman ist Deputy Secretary von Lloyd's Register of Shipping.

¹⁷ Vgl. dazu H. Heseler: Alternativen zur gegenwärtigen Schiffbaupolitik, in: H. Heseler/H. J. Kroger: A.a.O., S. 186 ff; Arbeitskreis „Alternative Fertigung“: Grundsatzklärung des Vertrauenskörpers der Blohm + Voss AG, 27. 1. 1982; IG Metall-Vorstand: Arbeit für die Werften - Arbeit für die Küste, 8. Nationale Schiffbaukonferenz am 17. 1. 1983 in Hamburg; AG Alternative Wirtschaftspolitik Bremen: Krise ohne Alternativen? Bremen, Jan. 1983, S. 9-20

tung, Holzverarbeitung, Oberflächenbehandlung, Behälterbau, Montage von Schiffskörpern und -ausrüstungen, Installation von elektrischen Anlagen, Maschinen, Klimaanlage, Sicherheitsanlagen, Raumeinrichtungen, Hubeinrichtungen usw. Entsprechend vielseitig sind die Qualifikationen der Arbeiter auf den Werften und die vorhandenen Produktionseinrichtungen.

Aufgrund des Know how und der produktiven Fertigkeiten bieten sich auf den Werften Möglichkeiten alternativer Produktion an, die sich auf einen bislang unbefriedigten gesellschaftlichen Bedarf und auf Diversifizierung in möglicherweise expandierende Märkte beziehen, dazu gehören vor allem:

- Umweltschutz: z. B. Kläranlagen, Filteranlagen für Kraftwerke, Müllbeseitigungs- und Recyclinganlagen, Ölabsaugschiffe;
- Energiesektor: Blockheizkraftwerke, Turbinen und Kessel, Wärmeaustauscher, Schalldämpfer, Gezeitenkraftwerke, Windkraftwerke;
- Meerestechnik und Meeresbergbau: z. B. Offshore-Technik, Meereswasserentsalzungsanlagen, Meeresbergbau;
- Beratung: Hafenanlagen, Meerestechnik, Schiffsumschlagsysteme.

Indem sich die Werften zukünftig immer stärker auf diese Produktionspalette konzentrieren, tragen sie dazu bei, Umweltprobleme zu beseitigen, einen Beitrag zur Abkopplung von der Atomenergie zu leisten und weniger abhängig vom Militärschiffbau und den zyklischen Bewegungen im Weltschiffbau zu werden. Notwendigerweise erfordert diese Konzeption die enge Kooperation der Werften mit Wissenschaft und Forschung und mit den Kommunen, die z. T. Auftraggeber sein werden. Die Verwendung von Subventionen für solche Bereiche und der Staat als Teilnachfrager dieser Produkte sichern eher Beschäftigung als Subventionen ohne Auflagen, zudem werden die rein einzelwirtschaftlichen Interessen an möglichst hohen Erlösen durch tendenziell gesellschaftliche Strategien ersetzbar.

2. Nationales Schiffbau- und Schifffahrtsprogramm zur Sicherung der Beschäftigung¹⁸

Die Gewerkschaften IG Metall und ÖTV haben von der Bundesregierung seit einigen Jahren ein nationales Schiffbau- und Schifffahrtsprogramm gefordert, das an den Interessen der Werftarbeiter und -angestellten und Seeleute ansetzt, d. h. Beschäftigung sichern soll.

¹⁸ Vgl. IG Metall-Vorstand: A.a.O.; ÖTV: Schifffahrtspolitisches Programm der ÖTV, Stuttgart. März 1982.

3. Vergesellschaftung der Werften¹⁹

- Das Vergesellschaftungskonzept von „Memorandum '83“ sieht vor, daß
- kurzfristig alle bestehenden Werftstandorte erhalten bleiben,
 - Massenentlassungen verhindert werden,
 - staatliche Mittel gezielt zur Sicherung bestehender Arbeitsplätze und der Verbesserung der Qualität der Arbeit eingesetzt werden,
 - die Werftproduktion durch zukunftsorientierte Produktionen erweitert wird,
 - die Vergesellschaftung durch eine Ausweitung der Mitbestimmung der Belegschaften, Betriebsräte und Gewerkschaften begleitet wird und
 - die Entwicklung der Großwerften in eine gesamtstaatliche Schifffahrts- und Schiffbaupolitik zu integrieren ist.

Dieses Konzept enthält zudem einen Organisationsvorschlag, der die Bildung einer „Nationalen Werft AG“ (jeweils gleiche Beteiligung von Bund und Ländern) und verstärkten Einfluß der Gewerkschaft und der Belegschaften anstrebt.

Die gegenwärtige Krise, die kurz- und langfristigen zyklischen Bewegungen, die internationale Konkurrenz und die Weltmarktorientierung dieses Sektors erfordern eine Neuorientierung im Schiffbau der Bundesrepublik. Subventionismus ohne Auflagen, ohne Demokratisierung und ohne Neuorientierung in der Entwicklungsdynamik dieses industriellen Bereichs sind ebenso ungeeignet, den Interessen der Beschäftigten zu entsprechen, wie die Maßnahmen der „einfachen“ Kapazitätsreduzierung. Die reine Verstaatlichung der Werften ist indes ebenfalls kein geeignetes Konzept, bleiben doch die Bedingungen der Produktion und der Marktorientierung. Ohne Veränderung der Entwicklungsperspektive in Richtung „gebrauchswertorientierte Produktion“ und der Demokratisierung der Entscheidungskompetenzen auf dezentraler Ebene wird langfristig keine Krisenbereinigung möglich sein.

Notgedrungen erfordert diese Konzeption auch eine Neuorientierung der internationalen Handels- und Schifffahrtspolitik (siehe ÖTV- Schifffahrtspolitisches Programm). Die derzeitigen Entlassungen, die weitere Zuspitzung der Krise in den nächsten vier bis fünf Jahren, die Finanzprobleme in den Haushalten des Bundes und der Länder, die momentan praktizierten und noch beabsichtigten Schließungen von Werften lassen optimistische Perspektiven als illusorisch erscheinen. Die Dynamik der Ereignisse bei der AG „Weser“ Bremen, beim Bremer Vulkan und bei HDW-Hamburg/Kiel weisen indes auf keinen an-

¹⁹ Memorandum "83: Qualitatives Wachstum. Arbeitszeitverkürzung. Vergesellschaftung- Alternativen zu Unternehmerstaat und Krisenpolitik. Köln 1983, S. 210 ff.

deren Ausweg, als Entscheidungen zu treffen und Maßnahmen einzuleiten, die zusätzliche Gelder im Sinne alternativer Produktion zur Verfügung stellen. Geschieht dies nicht, werden die Wertarbeitsplätze noch weiter reduziert und damit die Beschäftigungsprobleme vergrößert werden, und werden die finanziellen Belastungen aufgrund noch höherer Arbeitslosigkeit die Kommunen weiter schwächen.
