

Krisenbranchen - Produktionen und Regionen ohne Zukunft?

Werner Loewe, geb. 1941, Sozialwissenschaftler, und Kurt Wand, geb. 1944, Volkswirt, sind wissenschaftliche Mitarbeiter und Projektleiter bei GEWOS, Institut für Stadt-, Regional- und Wohnforschung, Hamburg. Sie arbeiten zur Zeit schwerpunktmäßig an Projekten für die Gewerkschaften und die Hans-Böckler-Stiftung, u. a. an den Forschungsvorhaben „Beschäftigungsprogramm Küste“ und „Strukturwandel und Beschäftigungsperspektiven der Metallindustrie an der Ruhr“.

Knapp 2,2 Millionen registrierte Arbeitslose verzeichnete die Bundesrepublik im Sommer 1987. Die Arbeitslosenquote lag - trotz anhaltendem „Wirtschaftsaufschwung“ - mit 8,7 Prozent sogar noch über dem Wert des Vorjahres (8,6 Prozent im Juli 1986).

Massenentlassungen und Betriebsstillegungen sind in Branchen wie Eisen und Stahl, Bergbau und Schiffbau in diesen Wochen fast alltägliche Meldungen geworden. Die tiefgreifende Krise der Bauwirtschaft wird beinahe schon als Selbstverständlichkeit hingenommen.

Ganzen Regionen droht im Zuge der Branchenkrisen die wirtschaftliche und soziale Existenzgrundlage entzogen zu werden. Aufschlußreich ist ein Blick auf die Liste der Arbeitsamtsbezirke mit der höchsten Arbeitslosenquote in der Bundesrepublik (vgl. Tab. 1): Unter den 15 Spitzenreitern der Arbeitslosigkeit befinden sich fast ausnahmslos Bereiche der Küstenregion, des Ruhrgebiets und des Saarlandes.

Tabelle 1: Die 15 Arbeitsamtsbezirke mit den höchsten Arbeitslosenquoten in der Bundesrepublik Deutschland (Juli 1987)

Arbeitsamtsbezirk	Arbeitslosenquote in Prozent
1. Leer	19,1
2. Dortmund	17,4
3. Duisburg	16,5
4. Emden	16,5
5. Gelsenkirchen	16,5
6. Bochum	16,4
7. Bremerhaven	16,0
8. Saarbrücken	16,0
9. Vechta	15,7
10. Essen	15,7
11. Bremen	15,4
12. Oberhausen	15,4
13. Saarlouis	15,3
14. Köln	15,1
15. Wilhelmshaven	14,8

Quelle: Bundesanstalt für Arbeit, Arbeitslose nach Arbeitsamtsbezirken Ende Juli 1987.

Das Bedrückende an dieser Auflistung ist allerdings nicht allein, daß diese Regionen den Durchschnitt der Arbeitslosigkeit in der Bundesrepublik bereits heute um 70 bis 120 Prozent überschreiten - weit alarmierender ist die Tatsache, daß sich genau in diesen Regionen zugleich die größten Risiken der zukünftigen Beschäftigungsentwicklung konzentrieren:

- bei Eisen und Stahl steht in den nächsten Jahren ein weiterer Abbau der Beschäftigung in der Größenordnung von 30 000 Arbeitsplätzen bevor;
- im Steinkohlenbergbau kann der Kapazitätsabbau innerhalb der nächsten drei Jahre im ungünstigsten Fall sogar über 50 000 Arbeitsplätze kosten;
- die Werften mit ihren heute noch rund 40 000 Beschäftigten stehen nahezu vor dem vollständigen Zusammenbruch - soweit nicht die Rüstungsproduktion noch für Aufträge sorgt.

Branchen- und Regionalkrisen eines solchen Ausmaßes sind in der Bundesrepublik bislang unvorstellbar gewesen. Ihre sozialen Folgen für die Arbeitnehmer und ihre Familien, für die Lebensbedingungen in den Kommunen und die Perspektiven der Jugend wären verheerend. Deswegen kämpfen die Betroffenen um ihre Existenz und um ihre Zukunft, deswegen fordern die Gewerkschaften eine aktive Beschäftigungs- und Strukturpolitik und legen

dazu eigene Konzeptionen vor, die über die Handlungsebene der Branchen hinaus neue Perspektiven für die Regionen insgesamt formulieren.

Krise des montanindustriellen Komplexes an der Ruhr

Eine wirksame Politik gegen den Niedergang einer Region zu entwickeln erfordert zuerst, die entscheidenden Ursachen ihrer Krise zu erkennen, aber auch ihre möglichen Stärken herauszuarbeiten.

Für die Krise des Ruhrgebiets ist das beherrschende Gewicht des Montan-sektors - Eisen und Stahl sowie Steinkohlenbergbau - ein offensichtlicher bestimmender Faktor. Dennoch beschränkt sich der wirtschaftliche Abkoppelungsprozeß des Reviers keinesfalls auf dieses Problem: Auch in anderen Schlüsselbranchen hat die Ruhrgebietsindustrie deutlich an Boden verloren (vgl. Tab. 2). Insgesamt gingen im Sektor Bergbau und Verarbeitendes Gewerbe des Ruhrgebiets im Zeitraum von 1978 bis 1984 rund 130 000 Arbeitsplätze verloren; davon entfielen rund 40 000 auf die Eisenschaffende Industrie, aber auch rund 20 000 auf die Branchen Stahlbau/Schienenfahrzeuge und Maschinenbau. Dabei haben die beiden letztgenannten Branchen nicht nur in den montanorientierten Zulieferbereichen starke Einbrüche hinnehmen müssen, sondern auch bei Produktgruppen, die in anderen Regionen der Bundesrepublik Träger des Wachstumsprozesses sind.

Tabelle 2: Beschäftigungsentwicklung in wichtigen Industriebereichen des Ruhrgebiets 1978 – 1984/85

Wirtschaftszweig	Veränderung 1978 – 1985 in Prozent
Steinkohlenbergbau	- 14,1
Eisenschaffende Industrie	- 27,4 ¹
Stahlbau/Schienenfahrzeuge	- 16,7 ¹
Maschinenbau	- 15,5 ¹
Elektrotechnik	9,0 ¹
Bergbau/Verarbeitendes Gewerbe gesamt	- 18,2
<hr/>	
Bergbau/Verarbeitendes Gewerbe BRD ²	- 6,4

1 Angaben für 1984.

2 Bundesrepublik ohne NRW.

Quellen: Statistisches Jahrbuch 1986 der nordrhein-westfälischen Industrie- und Handelskammern, Statistische Rundschau Ruhrgebiet; eigene Berechnungen.

Die Ursachen für den wirtschaftlichen Abkoppelungsprozeß des Ruhrgebiets sind demnach vielschichtiger. Ins Gewicht fallen vor allem:

- die weltweit stagnierende Nachfrage nach Eisen und Stahl, der Aufbau zusätzlicher hochsubventionierter Kapazitäten in anderen Ländern und die dadurch verschlechterte Konkurrenzposition der bundesdeutschen Stahlkonzerne;
- der Ölpreisverfall und der gleichzeitige Kursverfall des US-Dollars, die die Konkurrenzposition der heimischen Steinkohle noch zusätzlich schwächen;

- insgesamt zu geringe Aktivitäten der Ruhrgebietsindustrie bei Forschung und Entwicklung im Bereich Produktinnovation und Schlüsseltechnologien (z. B. neue Werkstoffe, Mikroelektronik, Lasertechnik);
- Investitionsstrategien der großen Konzerne, die alle ihre Abhängigkeit vom Stahl abgebaut und in den Investitionsgütersektor diversifiziert haben, allerdings meist über den Zukauf von Firmen außerhalb der Region oder im Ausland, so daß die Beschäftigungseffekte nicht dem Ruhrgebiet zugute kamen.

Neben (und in) den Problemsektoren weist die Ruhrgebietsindustrie aber zugleich auch industrielle Potentiale auf, die durchaus zum Kernbereich einer neuen sinnvollen ökonomischen Entwicklung der Region werden könnten. Es handelt sich hierbei um die mittleren und großen Anlagenbauunternehmen, die technologisch leistungsfähig und weltweit konkurrenzfähig komplexe industrielle Anlagen nach neuestem Standard liefern können und sich insbesondere auch im rasch wachsenden Markt der Umwelttechnik bereits eine starke Position erobert haben. Von den etwa 60 namhaften Anlagenbauunternehmen der Bundesrepublik sind rund die Hälfte in Nordrhein-Westfalen ansässig, ein knappes Drittel sogar unmittelbar im Ruhrgebiet.

Krise des maritimen Wirtschaftssektors an der Küste

Die ebenso tiefgreifende Beschäftigungskrise in der Küstenregion kann zunächst nicht in erster Linie durch die sektorale Krise eines dominierenden Wirtschaftsbereichs wie des montanindustriellen Komplexes an der Ruhr erklärt werden. Die Wirtschaftsstruktur der Küste stellt sich vielmehr wesentlich differenzierter dar (vgl. Tab. 3). Auffällig ist insbesondere eine erheblich schwächere Bedeutung des Verarbeitenden Gewerbes insgesamt und ein entsprechend höheres Gewicht des Dienstleistungssektors, insbesondere des Verkehrs (u. a. Häfen, Schifffahrt). Der Schiffbau der Bundesrepublik konzentriert sich zwar zu über 90 Prozent auf die Küstenregion, er hat jedoch keinen der

Tabelle 3: Wirtschaftsbereiche in den vier Küstenländern¹ mit stark überproportionalem Beschäftigungsanteil im Vergleich zum Bund (1985)

Wirtschaftsbereich	Relation Küste/Bund ²
Schiffbau	494
Land-, Forst-, Fischwirtschaft	151
Luft-, Raumfahrzeugbau	170
Verkehr, Nachrichten	138
Nahrungs-, Genußmittel	124
Versicherungen	123

¹ Zur Küstenregion werden üblicherweise die Länder Schleswig-Holstein, Hamburg und Bremen sowie der nordwestliche Teil von Niedersachsen gerechnet. In dieser genaueren Regionsabgrenzung ist sektoral tiefgegliedertes statistisches Material nur eingeschränkt verfügbar.

² Beschäftigungsanteil in den vier Küstenländern in Relation zum Beschäftigungsanteil im Bund (Bund = 100).

Quelle: Statistik der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Arbeitnehmer; eigene Berechnungen.

Eisen- und Stahlindustrie im Ruhrgebiet vergleichbaren Beschäftigungsanteil (nur 4 Prozent der norddeutschen Industriearbeitsplätze).

Dennoch ist die ungünstige Beschäftigungsentwicklung Norddeutschlands in erheblichem Maße durch die Krise seines „maritimen Wirtschaftssektors“ zu erklären. Küstenspezifische „maritime“ Wirtschaftszweige sind dabei vor allem die Bereiche

- Schiffbau,
- Schifffahrt,
- Häfen,
- Fischereiwirtschaft,
- Zulieferindustrien des Schiffbaus (d. h. Teilbereiche der Branchen Maschinenbau, Stahlbau, Elektrotechnik, Feinmechanik/Optik u. a.),
- Nahrungs- und Genußmittelindustrie (Verarbeitung importierter Rohstoffe),
- Mineralölverarbeitung,
- Außenhandel.

Diese Wirtschaftsbereiche haben fast ausnahmslos eine deutlich negative Beschäftigungsentwicklung. Dabei darf das Gewicht der Werften für die Vergangenheit nicht deswegen unterschätzt werden, weil sie heute auf einem absoluten Tiefpunkt angelangt sind. Zwischen 1961 und 1985 verloren die Küstenländer im Verarbeitenden Gewerbe insgesamt rund 412 000 Arbeitsplätze, wovon rund 46 000 unmittelbar auf den Schiffbau entfielen. Geht man davon aus, daß in den Zulieferbranchen je Werftarbeitsplatz etwa 1 bis 2 weitere direkt abhängige Arbeitsplätze weggefallen sind, so sind insgesamt etwa 25 bis 30 Prozent des Verlustes an Industriearbeitsplätzen an der Küste auf die Werftenkrise zurückzuführen.

Hinzu kommt noch das Problem, daß sich die Werften auf wenige industrielle Standorte mit besonders hoher Arbeitslosigkeit konzentrieren: Neben Bremen und Hamburg sind dies in Niedersachsen die Städte Leer, Papenburg und Emden und in Schleswig-Holstein vor allem Flensburg, Kiel, Lübeck und Rendsburg. Auf diese Standorte konzentrieren sich fast 90 Prozent der Werftarbeitsplätze, die Arbeitslosenquoten lagen hier bereits 1986 zwischen 12 und 20 Prozent.

Eine Perspektive für die Küstenregion kann also nicht entwickelt werden ohne eine neue werftenpolitische Konzeption. Dabei muß der Zusammenhang mit der Schiffbau- und Hafenpolitik einbezogen werden und eine Zukunftsvorstellung für den maritimen Wirtschaftsverbund an der Küste insgesamt entstehen.

Neben diesem Sektor steht die Wirtschaft der Küstenregion aber auch in anderen Bereichen vor schwerwiegenden Problemen: Insbesondere fällt eine tendenzielle Überalterung der Produktpalette in weiten Teilen des Branchenspektrums insgesamt ins Gewicht. Im Ergebnis führt dies - bei anhaltend

hohem Prodiaktivitätsfortschritt im Norden - zu weiterem Wachstum der Produktion und gleichzeitig abnehmender Beschäftigung. Eine Modernisierungsstrategie mit dem Ziel der Produktinnovation ist daher auch für die Küste unerlässlich.

„Altindustrien“ ohne Zukunftschancen?

Sowohl in bezug auf Eisen und Stahl als auch in bezug auf den Schiffbau wird meist vorschnell der Eindruck erweckt, es handle sich hier um marode, zum Aussterben verurteilte „Altindustrien“, deren weitere Subventionierung volkswirtschaftlich unsinnig sei. Diese weit verbreiteten Einschätzungen werden der Realität jedoch nur wenig gerecht:

- Die bundesdeutsche Stahlindustrie produziert auf technologisch hohem Niveau mit international guter Konkurrenzposition. Lange Jahre - noch bis vor kurzem - wurden hohe Gewinne eingefahren. Die Subventionen sind vergleichsweise gering; die Probleme resultieren im Gegenteil vor allem aus der Subventionspraxis der anderen Stahlerzeugerländer. Stahl ist im übrigen auch in Zukunft ein moderner, leistungsfähiger Werkstoff mit einer breiten Anwendungspalette in allen Bereichen der Volkswirtschaft.
- Der Steinkohlenbergbau hat ebenfalls erhebliche technologische Fortschritte erreicht. Seine Zukunftsperspektiven in der Bundesrepublik hängen vor allem davon ab, ob eine gewichtige nationale Energiebasis gesichert werden soll und ob daran gegangen wird, mit dem Ziel des Verzichts auf die Kernenergie der heimischen Steinkohle neue Einsatzbereiche in umweltverträglichen Heizkraftwerken auf Basis der Kraft-Wärme-Kopplung zu eröffnen. Den Steinkohlenbergbau in der Bundesrepublik den derzeitigen Preisverzerrungen des internationalen Ölmarktes zu opfern, wäre volkswirtschaftlich absolut kurzsichtig.
- Es ist auch keineswegs einzusehen, wieso der Schiffbau prinzipiell keine Zukunft mehr haben soll. Leistungsfähige und unter Umweltsichtpunkten sichere Schiffe werden auch zukünftig ebenso benötigt wie Flugzeuge. Im Bereich des technologisch entwickelten Spezialschiffbaus muß die Bundesrepublik als Handelsnation ein Interesse an eigenen Kapazitäten haben. Eng verbunden damit kann und muß der Bereich der Meerestechnik und des maritimen Umweltschutzes weiterentwickelt werden.

Dennoch ist es richtig, daß angesichts der Beschäftigungsrisiken in diesen Branchen sowohl der Kampf gegen Massenentlassungen als auch der Kampf für die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in anderen, zukunftsorientierten Produktionsbereichen geführt werden muß.

Eine solche Strategie ist unverzichtbar, wenn die betroffenen Regionen nicht ihre wirtschaftlichen und sozialen Existenzgrundlagen völlig verlieren sollen. Sie kann nur Wirklichkeit werden, wenn Bund, Länder und Gemeinden hierbei große gemeinsame Anstrengungen im Sinne eines Zukunftsprogramms unternehmen und wenn gewerkschaftliche Gegenmacht in Betrieben

und Regionen die Unternehmen zu anderen, sozial verpflichteten Investitionsstrategien zwingt. Angesichts der Auseinandersetzungen, die hier bevorstehen, wird sich dabei auch die Vergesellschaftung von strukturbestimmenden Unternehmen und die Ausweitung des öffentlichen Wirtschaftssektors als Aufgabe stellen.

Zur Einschätzung der staatlichen Beschäftigungspolitik

Trotz der anhaltenden Massenarbeitslosigkeit und der neuerlichen Zuspitzung der Krise ist eine aktive Intervention des Staates im Sinne eines Beschäftigungsprogramms nicht in Sicht. Die Bundesregierung lehnt aus grundsätzlichen ordnungspolitischen Erwägungen eine derartige Beschäftigungspolitik ab, die Schaffung von Arbeitsplätzen wird ausschließlich als Aufgabe der Unternehmen angesehen, die Lösung der Beschäftigungskrise wird im wesentlichen den Kräften des „Marktes“ überlassen. Diese Konzeption wird die krisenbetroffenen Branchen und Regionen noch mehr zurückwerfen; die geplante Steuerreform wird den Handlungsspielraum von Kommunen und Ländern vollends zunichte machen.

Auch die traditionelle Politik von Bundesländern, Kreisen und Kommunen war in der Vergangenheit in der Regel kaum auf eine aktive Beschäftigungspolitik, sondern vorwiegend auf eine Wirtschaftspolitik gerichtet, bei der zusätzliche Arbeitsplätze in erster Linie als Nebeneffekt einer erfolgreichen Wirtschaftsförderung erhofft wurden. Auch auf regionale Ebene ging es in erster Linie darum, die Rahmenbedingungen für die Wirtschaft zu verbessern, vor allem durch Bereitstellung von Infrastruktur (Straßen, Verkehrsanschlüsse, Ver- und Entsorgungsanlagen, Forschungseinrichtungen etc.). Entsprechend war die öffentliche Planung und Verwaltung überwiegend wirtschaftsbeziehungsweise Unternehmens- und unternehmerorientiert; Beschäftigungswirkungen der Investitions- und Strukturpolitik auf Landesebene waren so in der Regel nicht im Blickfeld der öffentlichen Verwaltung; Kontrollmöglichkeiten über das Eintreten von Beschäftigungseffekten waren kaum vorhanden.

Gewerkschaftliche Alternativkonzepte

Bereits 1977 hat der DGB einen Vorschlag für ein beschäftigungswirksames Investitionsprogramm mit dem Ziel qualitativen Wachstums gemacht, der 1981 als „50-Milliarden-DM-Programm zur Schaffung von Arbeitsplätzen und zur Verbesserung der Lebensqualität“ konkretisiert wurde. Die Gewerkschaften haben ihre Forderungen nach einem derartigen Beschäftigungsprogramm mehrfach erneuert und weiter ausgeführt, so beispielsweise 1985 in dem Konzept „Umweltschutz und qualitatives Wachstum“. Für die besonders von der Beschäftigungskrise betroffenen Regionen an der Küste und im Ruhrgebiet wurde mit den „Vorschlägen für ein Beschäftigungsprogramm Küste“ und dem „Zukunftsprogramm für das Ruhrgebiet“ zusätzlich der Versuch gemacht, die gewerkschaftlichen Forderungen noch einmal regional auszufertigen und detailliert zu entwickeln und zu begründen. In beiden Konzep-

tionen wurde - mit geringfügigen Abweichungen in der Schwerpunktsetzung - der Versuch unternommen, als Alternative zur Politik in Bund, Ländern und Gemeinden die Kombination eines eher nachfrageorientierten Zukunftsinvestitionsprogramms mit angebotsorientierten Elementen einer Neuordnung der Wirtschafts- und Strukturpolitik zu entwerfen.

Im Zentrum einer derartigen beschäftigungspolitischen Offensive für die Krisenregionen stehen vier Aktionsfelder.

1. Produktinnovation und Diversifizierung

Hierbei geht es darum, durch gewerkschaftliche Initiativen in den Unternehmen das betriebliche Produktionsspektrum zu erweitern und auf neue Produkte und Produktlinien auszudehnen. Zunächst ist dabei zu prüfen, ob im Rahmen der vorhandenen Produktpalette die Leistungsfähigkeit bei marktgängigen oder wachstumsstarken Produkten verbessert werden kann. Darüber hinaus sollen aber vor allem auch Vorschläge zur Produktinnovation und zur Diversifizierung entwickelt und umgesetzt werden. Dadurch soll insbesondere in den industriellen Krisenbranchen der Umstrukturierungsprozeß auf zukunftsorientierte Produkte mit dem Ziel des Erhalts und der Umstrukturierung der vorhandenen Arbeitsplätze sowie der Schaffung zusätzlicher Arbeitsplätze sichergestellt werden.

2. Zukunftsinvestitionsprogramm von Bund, Ländern und Gemeinden

In diesem Bereich geht es zunächst einmal darum, in wichtigen Bedarfsfeldern des qualitativen Wachstums auch regionale Defizite und Ansatzpunkte zu identifizieren und auszuarbeiten. Solche gesellschaftlichen Bedarfsfelder hegen z. B. in den Bereichen:

- Rationelle Energieversorgung

Neben ressourcensparenden, umweltverträglichen Energieversorgungssystemen auf der Basis von Kraft-Wärme-Kopplung wie Fern- und Nahwärmesysteme (Blockheizkraftwerke), Entwicklung und Nutzung regenerativer Energieversorgungsanlagen (Windkraft, Biogas, Solarenergie) und der Nutzung industrieller Abwärme kommt es hierbei auch auf energiesparende Produkte und Produktionsverfahren, Heizungs- und Wärmedämmungstechnik (z. B. auch durch Nachrüsten von älteren Wohnungsbeständen) sowie auf die Weiterentwicklung und den verstärkten Einsatz der Möglichkeiten der Meß-, Regel- und Steuerungstechnik an.

- Luftreinhaltung

Hierbei geht es um die Entwicklung, Verbesserung und den verstärkten Einsatz von Verfahren zur Luftreinhaltung in industriellen und kommunalen Anlagen, insbesondere auch in kleineren und mittleren Anlagen.

- *Wasserwirtschaft*

Zielsetzung sind neben Verfahren zur Verringerung des Wasserverbrauchs auch Anlagen und Verfahren zur Verbesserung der Abwasserreinigung im industriellen und kommunalen Bereich. Insbesondere das öffentliche Kanalisations- und Kläranlagensystem muß dringend saniert, erweitert und auf den neuesten Stand der Technik gebracht werden.

- *Abfallwirtschaft und Altlastensanierung*

Weiterentwicklung und verstärkter Einsatz von Sortierungs-, Aufbereitungs- und Recycling-Anlagen im industriellen und kommunalen Bereich sowie insbesondere die Altlastensanierung an altindustriellen Standorten sind vorrangig. Hier muß es darum gehen, Verfahren zu entwickeln und Anlagen zu bauen, mit deren Hilfe kontaminierte ehemalige Betriebsstandorte und Depo-nien saniert werden können.

- *Verkehrswesen*

Aufgabe ist zum einen der Erhalt und Ausbau des öffentlichen Personennahverkehrs. Dazu muß neben der Entwicklung von umweltverträglichen und energiesparenden Antriebs- und Wagensystemen vor allen Dingen auch eine Verlagerung des Verkehrs von der Straße auf die Schiene erreicht werden. Daneben sollte durch die Entwicklung von neuen Umschlagsystemen und Spezialwagen eine verkehrsgünstige, umweltfreundliche und vor allen Dingen auch sichere Beförderung beispielsweise von gefährlichen Gütern durch eine Verstärkung des kombinierten Güterverkehrs angestrebt werden.

- *Wohnungs- und Städtebau*

Im Rahmen eines Konzeptes einer ökologischen Stadt- und Dorferneuerung müssen Produkte und Verfahren zur Verbesserung von Wärmedämmung und Heiztechnik, zur Wassereinsparung und Brauchwassernutzung, zur ökologischen Abfallvermeidung und Abfallentsorgung etc. entwickelt und eingesetzt werden. Auch im Bereich der Großwohnanlagen der sechziger und siebziger Jahre sind dringende Nachbesserungsnotwendigkeiten mit erheblichen Beschäftigungseffekten zu verzeichnen.

Ein nachfrageorientiertes Programm in derartigen gesellschaftlichen Bedarfefeldern könnte den Produktinnovations- und Diversifizierungsprozeß im industriellen Bereich nachhaltig unterstützen und beschleunigen.

3. Qualifikationspolitik

Der Umstrukturierungsprozeß in neue Produktionsbereiche und Beschäftigungsfelder wird mit dem vorhandenen Qualifikationspotential in der Region nur schwer zu bewältigen sein. Erforderlich ist daher ein diesen Umstrukturierungsprozeß begleitendes und unterstützendes umfassendes Qualifizierungsprogramm in allen Bereichen der betrieblichen und überbetrieblichen Aus- und Weiterbildung. Das Förderinstrumentarium der Bundesanstalt für Arbeit muß für derartige Qualifizierungsangebote in stärkerem Umfang eingesetzt werden.

4. Neuorientierung der Wirtschafts- und Strukturpolitik

Die dargestellten Schwachpunkte der traditionellen Wirtschafts- und Strukturpolitik in den Regionen erfordern eine Umorientierung dieser Politik und die Entwicklung neuer Instrumente. Im Rahmen der Technologiepolitik etwa gab und gibt es in den Krisenregionen eine Reihe von Förderprogrammen, ihre Reichweite und Wirksamkeit insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung neuer Produkte, die Sicherung von Arbeitsplätzen und die Eröffnung neuer Beschäftigungsmöglichkeiten ist in der Regel indes kaum kontrollierbar.

Die strukturbestimmenden Großkonzerne der Stahlindustrie im Ruhrgebiet haben zwar durchaus eine Verbreiterung ihrer Leistungspalette betrieben, in der Regel jedoch nicht durch Produktinnovation und Diversifizierung in der Region selbst, sondern durch Firmenzukauf in anderen Regionen, zum Teil im Ausland. In der Küstenregion unterliegen die zu den Stahlkonzernen Thyssen und Salzgitter gehörenden Großwerften den Entscheidungen der Konzernspitze und haben nur stark eingeschränkte eigene Entscheidungskompetenz im Hinblick auf Diversifizierungsanstrengungen. Die nicht einem Konzernverbund angehörenden Werften in der Küstenregion haben - auch als Folge unterlassener Innovation in der Vergangenheit - heute in der Regel kaum noch genügend finanzielle Substanz, um aus eigener Kraft eine Umstrukturierung einleiten und durchsetzen zu können.

Entwicklungs- und Beschäftigungsgesellschaften

Vor diesem Hintergrund fordern die Gewerkschaften in der Küstenregion eine Entwicklungsgesellschaft, die die organisatorischen, personellen und finanziellen Voraussetzungen für eine Verstärkung von Forschung und Entwicklung sowie Diversifizierung sowohl im maritimen als auch im schiffbaufernen Bereich bewirken soll. Diese Entwicklungsgesellschaft soll von Werftbetrieben sowie schiffbaufernen Unternehmen gegründet werden. Eine Beteiligung der vier norddeutschen Küstenländer ist erwünscht. Hauptaufgaben sind die Erschließung neuer Marktpotentiale, die Entwicklung neuer Produktlinien, die Organisation von Beratungen und die Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen.

Im Ruhrgebiet fordert die IG Metall für den Stahlbereich die Bildung von Beschäftigungsgesellschaften als Tochtergesellschaften der jeweiligen Konzerne mit öffentlicher Beteiligung. Diese Beschäftigungsgesellschaften sollen in erster Linie die Konzerne in die Verantwortung für die Arbeitnehmer und ihre Arbeitsplätze einbeziehen und vorrangig zum konzerninternen Aufbau von Ersatzarbeitsplätzen sorgen, darüber hinaus aber auch zur Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen in der Region außerhalb des jeweiligen Konzerns führen. Aufgaben der Beschäftigungsgesellschaft sind u. a.:

- Ausbau bestehender und Aufbau neuer Produktionslinien innerhalb des jeweiligen Konzerns,

- Durchführung beschäftigungsrelevanter Projekte von gesellschaftlichem Interesse (z. B. Vorbereitung der Wiedernutzung von Industriebrachen),
- Beratung von anderen regionsansässigen Unternehmen im Hinblick auf Beschäftigung und Produktionserweiterung bzw. Erschließung neuer Tätigkeitsfelder,
- Aufbau neuer Unternehmen,
- Durchführung von Qualifizierungsmaßnahmen.

Sowohl das Konzept der „Entwicklungsgesellschaft Werften“ wie der „Beschäftigungsgesellschaften Stahl“ würde durch ein gemeinsames Zukunftsinvestitionsprogramm von Bund, Ländern und Gemeinden in Bedarfsfeldern des qualitativen Wachstums unterstützt und abgesichert. Zusätzlich wird im Küstenbereich von den Gewerkschaften die Gründung einer „Gesellschaft für Energie und Umwelttechnik“ gefordert, die unter Beteiligung der öffentlichen Hand und unter Einbeziehung der öffentlichen Unternehmen öffentliche und private Nachfrage im Bereich Energie und Umwelttechnik etwa mit Produktentwicklung, Prototypenbau, Markteinführung durch öffentliche Nachfrage verbinden sollte. Eine ähnliche Funktion ist für das vom WSI des DGB vorgeschlagene „Ruhrgebietszentrum für Umwelttechnologien“ vorgesehen. Dieses Institut könnte das im Ruhrgebiet vorhandene beachtliche Potential an Anbietern für Umweltschutztechniken mit Forschungs- und Entwicklungseinrichtungen, aber auch mit konkreter Nachfrage nach Gütern und Dienstleistungen zur Beseitigung von Umweltschäden und zur Vermeidung zukünftiger Umweltbelastungen zusammenbringen.

Im Zusammenhang mit einer Neuorientierung der Wirtschafts- und Strukturpolitik gewinnt auch die Mitbestimmungskampagne des DGB Bedeutung. Wie sich gezeigt hat, ist auch die Montanmitbestimmung nicht ausreichend, um Krisenfolgen von der Größenordnung, wie sie derzeit im Ruhrgebiet und an der Küste auftreten, aufzufangen und zu bewältigen. Vor diesem Hintergrund erhält die Forderung der Gewerkschaften nach Ausweitung der Mitbestimmung im Betrieb, nach Einführung gesamtwirtschaftlicher Mitbestimmung sowie nach Vergesellschaftung der Stahlindustrie eine neue Qualität.

Umsetzung der gewerkschaftlichen Forderungen

Wenn auch die Gesamtpolitik von Bund, Ländern und Gemeinden noch keine generelle Umorientierung erkennen läßt, so werden doch Teilelemente der gewerkschaftlichen Programmatik auf regionaler und kommunaler Ebene bereits umgesetzt. So haben etwa die Landesregierungen von Niedersachsen und Schleswig-Holstein Anträge auf Förderung eines „Nationalen Programms von gemeinschaftlichem Interesse im Rahmen des Regionalfonds der Europäischen Gemeinschaft“ gestellt. In diesen Programmanträgen werden zum Teil wesentliche Forderungen der Gewerkschaften aufgenommen. Darüber hinaus wird die schleswig-holsteinische Landesregierung mit EG-Mitteln die integrierte Sanierung der Lübecker Altstadt (Sielnetz, Verkehrsflächen) fördern. Dieses beschäftigungswirksame Sanierungsprogramm wurde im Rahmen des

Projekts „Bauen und Umweltschutz“ der IG Bau, Steine, Erden sowie des „Beschäftigungsprogramms Küste“ entwickelt, seine Realisierung geht entscheidend auf gewerkschaftliche Initiative zurück.

In Hamburg hat der Senat mit seinem „Aktionsprogramm Wirtschaft“ Elemente der gewerkschaftlichen Forderungen für den Werftenbereich (Beschäftigungssicherung, Qualifizierung) übernommen. Auch Bremen hat mit seiner Beteiligung an der Fusion der Bremer Werften und seinem Programm „Arbeit und Umwelt“ Konzeptionen entwickelt, die in die richtige Richtung gehen.

Nordrhein- Westfalen hat bereits in einer Reihe von Teilprogrammen, insbesondere aber mit seiner neuen „Zukunftsinitiative Montanregionen“ (ZIM) Konzepte vorgelegt, die weitgehende Übereinstimmung mit gewerkschaftlichen Forderungen und Programmen zeigen. Die Gewerkschaften sind im Zusammenhang mit der „Zukunftsinitiative Montanregionen“ der Landesregierung ausdrücklich aufgerufen, einen eigenen Beitrag zur Entwicklung von kommunalen und regionalen Aktionsprogrammen vor dem Hintergrund des durch ZIM gegebenen Rasters von Aktionsfeldern zu leisten.

Festzuhalten bleibt gleichwohl, daß ohne eine Beteiligung des Bundes an einem am Ziel der Vollbeschäftigung orientierten gesamtwirtschaftlichen Beschäftigungsprogramm die Krisenregionen aus eigener Kraft nicht in der Lage sein werden, ihre Probleme zu lösen.