

Die Genese des europäischen Mehrebenensystems:
Die deutschen Länder und die Europäische Integration (1950-1992)
am Beispiel der Kohle- und Stahlpolitik

Inaugural-Dissertation

zur Erlangung des Doktorgrades der Philosophie (Dr. phil.)
durch die Philosophische Fakultät der
Heinrich-Heine-Universität Düsseldorf

vorgelegt von
Marc Bastian Baumgarten
aus Düsseldorf

Betreuer:

Prof. Dr. Guido Thiemeyer
Institut für Geschichtswissenschaften, Lehrstuhl für Neuere Geschichte

Prof. Dr. Margrit Schulte Beerbühl
Institut für Geschichtswissenschaften, Lehrstuhl für Neuere Geschichte

Düsseldorf, im Juni 2026

D61

Überarbeitetes Manuskript

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung.....	7
1.1	Forschungsstand.....	18
1.2	Die zentralen Fragestellungen.....	21
1.3	Quellenbasis, Methoden und zentrale Begriffe.....	22
2	Konzepte der Europäischen Integration im Montansektor bis zur Ratifikation des „Schuman-Plans“ (1952)	27
2.1	Konzepte und Planungen von Integrationsvorhaben im Montansektor bis zum Beginn der Verhandlungen über den „Schuman-Plan“ (1950).....	27
2.2	Die Entwicklungen von den „Schuman-Plan“-Verhandlungen zum Ratifikationsgesetz (1950-1952).....	33
3	Der politisch-wirtschaftliche Rahmen des Vertrages der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl.....	41
3.1	Die Organe der EGKS	44
3.2	Der Gerichtshof.....	50
3.3	Der „Gemeinsame Markt für Kohle und Stahl“ und die Sonderregelungen.....	52
4	Innerstaatliche Beteiligung der Bundesländer an der Europapolitik des Bundes.....	61
4.1	EGKS und EWG/EG.....	62
4.2	Das (Neue) Länderbeteiligungsverfahren	70
4.3	Das Bundesratsverfahren	74
4.4	Der Wandel des Selbstverständnisses der Länder – Die Landesvertretungen in Brüssel.....	78
4.5	Die Novellierung des Art. 23 GG	85
5	Veränderungen der Landesverwaltungen und der Aufbau von Netzwerken im Zuge der Europäisierung.....	93
5.1	Der Wandel mit dem Aufbau von „Europaabteilungen“ in den Staatskanzleien und in den Landesministerien für Wirtschaft.....	94
5.1.1	Nordrhein-Westfalen.....	96

5.1.2	Bayern	100
5.1.3	Hamburg.....	106
5.1.4	Saarland.....	109
5.1.5	Landesspezifische Herangehensweise oder ein größerer Plan? Eine Betrachtung der Veränderungen der Landesverwaltungen	113
5.2	Der Aufbau von Netzwerken durch die Länder und den Bundesrat zur EGKS	115
5.3	Die Rolle von informellen Kontakten und von Interessensvertretungen.....	117
6	Phasen der europäischen Kohle- und Stahlpolitik. Vom „Kraftmotor“ zum „Krisenfaktor“	121
6.1	Die „Boomphase der Montanindustrie“ (1950er-1970er Jahre)	122
6.1.1	Das Streben der Länder nach Beteiligung: Erste Konzepte und Versuche des Aufbaus von Bund-Länder-Verfahren in der Montanpolitik im europapolitischen Kontext.....	134
6.1.2	Funktion und Dysfunktion der ersten Beteiligungsverfahren zwischen Bund und Ländern.....	138
6.1.3	Agieren zwischen Aufschwung, ersten Krisen im Montansektor und Rationalisierungsmaßnahmen	144
6.2	Die Krise der Montanindustrie und der beginnende Strukturwandel (1970er-1980er Jahre).....	152
6.2.1	Die Reaktionen der EGKS, des Bundes und der Länder auf die Krise im Montansektor.....	158
6.2.2	Das Vorgehen in den Landesministerien und Staatskanzleien.....	165
6.2.3	Der Strukturwandel und die Konkurrenz um Finanzmittel	174
6.3	Die Entwicklungen bis zum „Vertrag von Maastricht“ (1992)	187
6.3.1	Die Rolle des Montansektors bei der Etablierung von „Vertretungen der Länder“ in Brüssel und deren Auswirkung auf die Bundesländer in den 1980er Jahren	200

6.3.2	Die „Marginalisierung“ des vormaligen Kraftmotors – Der Montansektor und die Position der Bundesländer bis zur Ratifizierung der „Einheitlichen Europäischen Akte“ (1986) und des „Vertrages von Maastricht“ (1992).....	207
6.4	Exkurs: Die unmittelbare Fortführung der Montanprogramme und die Umstellungen in der Kohle- und Stahlpolitik während der 1990er Jahre bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages 2002	218
7	Schlussbetrachtung – Ein Wandlungsprozess und seine Folgen	229
8	Abkürzungsverzeichnis	245
9	Literatur- und Quellenverzeichnis	249
9.1	Ungedruckte Quellen	249
9.2	Gedruckte Quellen und Literatur	251
10	Eidesstattliche Erklärung	279
	Danksagung	281

1 Einleitung

Am 30. Juni 2020 verabschiedete der Landtag Nordrhein-Westfalen das „Gesetz zur Einfügung des Europabezuges in die Landesverfassung“. Neben der Ergänzung, dass Nordrhein-Westfalen auch ein Teil der „Europäischen Union“ sei (Art. 1, Abs. 1), wurde der folgende Absatz dem Art. 2 angefügt:

„Nordrhein-Westfalen trägt zur Verwirklichung und Entwicklung eines geeinten Europas bei, das demokratischen, rechtsstaatlichen, sozialen und föderativen Grundsätzen sowie dem Grundsatz der Subsidiarität verpflichtet ist, die Eigenständigkeit der Regionen wahrt und deren Mitwirkung an europäischen Entscheidungen sichert. Das Land arbeitet mit anderen europäischen Regionen zusammen und unterstützt die grenzüberschreitende Kooperation.“¹

Die Landesregierung Nordrhein-Westfalens betont in der Landesverfassung auf diese Weise die zentrale Bedeutung der EU für das Bundesland. Nordrhein-Westfalen reiht sich damit, wenn auch vergleichsweise spät, in die Reihe der Bundesländer ein, die dies in verschiedenster Weise in ihre Landesverfassungen hineingeschrieben haben.² In den Landesverfassungen wird in unterschiedlicher Weise auf „Europa“ und die politische Ausgestaltung durch die Europäische Union verwiesen.³ Damit bekräftigen die Bundesländer, dass sie nicht nur Teil der Bundesrepublik Deutschland, sondern gleichermaßen ein (gleichberechtigter) Teil der Europäischen Union sind. An dem Bekenntnis zu „Europa“ wird auch deutlich, dass die Bundesrepublik ein Föderalstaat mit vergleichsweise rechtlich starken und eigenständigen Ländern ist. Dies wurde bei den Gründungen der europäischen Gemeinschaften in den 1950er Jahren vor allem nicht von der Bundesregierung anerkannt und prägte daher einen

¹ Gesetz zur Einfügung des Europabezuges in die Landesverfassung vom 30. Juni 2020, GV. NRW. 2020, Nr. 29, S. 643-696, hier S. 644.

² Der Bezug zu „Europa“ ist ein Phänomen, das sich teilweise bis in die Neugründungsphase der deutschen Länder Mitte der 1940er und deren Verfassungsgebung bis Anfang der 1950er Jahre zurückverfolgen lässt. Der konkrete Bezug zum politischen „Europabegriff“ hat seinen Ursprung in der Ausformung der Europäischen Union in Folge des Vertrages von Maastricht 1992 und den Folgeverträgen bis in die 2000er Jahre. BENZ, Arthur: Das Zusammenspiel der Ebenen beim expliziten und impliziten Verfassungswandel, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): Verfassungswandel im Mehrebenensystem, Wiesbaden 2011, S. 21-40; SCHÖNENBROICHER, Klaus: Bürgerkommentar zur Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, Stuttgart 2024, S. 31-32.

³ Als Beispiel sei hier, neben Nordrhein-Westfalen, Hamburg genannt, das in seiner „Eingangsformel“ darauf Bezug nimmt. LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG HAMBURG: Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg. Landeszentrale für Politische Bildung Hamburg, Freie und Hansestadt Hamburg, Hamburg 2023, S. 9. In der bayerischen Landesverfassung wird dies mit Art. 3a und Art. 70, Abs. 4 betont. BAYERISCHE LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNGSARBEIT MÜNCHEN: Verfassung des Freistaates Bayern, München 2015, S. 13, 37. Das Saarland führt dies im Art. 60, Abs. 2 und Art. 76 a auf, wo die Grundlagen zum „Aufbau und Aufgaben des Staates“ beschrieben werden. Dazu: WENDT, Rudolf/RIXECKER, Roland: Verfassung des Saarlandes - Kommentar. Hrsg. von den Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes, Saarbrücken 2009, S. 335-337, 385-386.

tiefgreifenden Konflikt im Bund-Länder-Verhältnis. Damit war Westdeutschland in seiner politischen Verfasstheit ein Sonderfall unter den Gründungsmitgliedern der Vorgängerorganisationen der heutigen Europäischen Union.

In der bisherigen Forschung zur „Europäischen Integration“ wurden die deutschen Bundesländer als „Stiefkinder der europäischen Integration“⁴ angesehen und kaum als eigenständige Akteure behandelt. In der Geschichtswissenschaft ändert sich dies erst seit einigen Jahren.⁵ Die Mehrzahl der zuvor in diesem Themenkomplex veröffentlichten wissenschaftlichen Untersuchungen stammen vor allem aus der juristischen, staatsrechtlichen und politikwissenschaftlichen Forschung.⁶ Um diesen bisher „blinden Fleck“ auszuleuchten, wird die „Europäische Integration“ in der vorliegenden Arbeit anhand des Beispiels der Kohle- und Stahlpolitik im Hinblick auf den bundesdeutschen Föderalismus und das europäische Mehrebenensystem aus einer geschichtswissenschaftlichen Perspektive für den Zeitraum von 1950 bis 1992 untersucht. Die Auswahl des Zeitraumes und der zu untersuchenden Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Bayern und Hamburg) ist durch das dieser Arbeit zugrunde liegende DFG-Projekt „Die Genese des europäischen Mehrebenensystems: Die deutschen Länder und die Europäische Integration (1950-1992)“ bedingt. Dadurch soll vor allem die Vergleichbarkeit zu den anderen darin behandelten Teilprojekten erhöht werden.⁷

Der Verfasser vertritt die These, dass die Bundesländer ihren Anspruch auf Beteiligung am Prozess der europäischen Integration trotz des Widerstandes der Bundesregierung langfristig durchsetzen konnten. Die Hoheitsrechte der Länder, die der Bund bereits an die supranationale

⁴ THIEMEYER, Guido: Stiefkinder der Integration. Die Bundesländer und die Entstehung des europäischen Mehrebenensystems 1950 bis 1985, in: *Vierteljahrsshefte für Zeitgeschichte* 65 (2017), H. 3, S. 339-363, hier S. 339.

⁵ Siehe hierzu Kapitel 1.1.

⁶ Wichtige Werke sind hierbei: FUHRMANN-MITTLMEIER, Doris: Die deutschen Länder im Prozeß der europäischen Einigung. Eine Analyse der Europapolitik unter integrationspolitischen Gesichtspunkten (Beiträge zur politischen Wissenschaft, Bd. 62), Berlin 1991; HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986; MORAWITZ, Rudolf: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei Vorhaben der Europäischen Gemeinschaft, Bonn 1981; MORAWITZ, Rudolf/KAISER, Wilhelm: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei Vorhaben der Europäischen Union, Bonn 1994. Neben den wissenschaftlichen Abhandlungen existieren auch Berichte von Prozessbeteiligten, so u. a.: BIRKE, Hans Eberhard: Die deutschen Bundesländer in den Europäischen Gemeinschaften (Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 228), Berlin 1973; LAHR, Rolf: Zeuge von Fall und Aufstieg. Private Briefe 1934-1974, Hamburg 1981.

⁷ Von den Dissertationsprojekten ist bisher die Arbeit von Jonas Becker über die „Gemeinsame Agrarpolitik“ erschienen. Siehe: BECKER, Jonas: Brücken nach Brüssel. Die deutschen Länder, die europäische Integration und die Gemeinsame Agrarpolitik (1950-1992) (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 95), Münster 2024.

Ebene abgegeben hatte, erhielten die Länder nicht zurück, sondern vielmehr wurde der bestehende Status quo festgeschrieben. Die Bundesländer standen dabei besonders zwischen den 1950er und beginnenden 1990er Jahren unter dem Druck einer „doppelten Unitarisierung“⁸ von der Ebene des Bundes und den, auf der supranationalen Ebene tätigen, europäischen Organisationen.⁹ Damit ist gemeint, dass der Bund Hoheitsrechte der Bundesländer übernahm. Diese übertrug der Bund entweder zu einem späteren Zeitpunkt oder direkt auf die europäische Ebene. Der Begriff verweist auf die besondere Rolle von Gliedstaaten in einem bundesstaatlichen Gefüge – in diesem Fall die Bundesländer – die einen umfangreichen Teil ihrer regulativen und gesetzgeberischen Kompetenzen nach 1949 an den Bund und nach 1952/1957 an die europäische Ebene „verloren“. Hierdurch ist der im Rahmen dieser Arbeit dargestellte Prozess sowohl eine innerstaatliche Auseinandersetzung, die sich dann in eine Auseinandersetzung auf die supranationale Ebene ausweitete. Von diesem Prozess waren alle Politikbereiche betroffen, die sich aber in dem Ausmaß der Beeinflussung, Gewichtung und der von Bundes- und Europaebene zugeschriebenen Bedeutung über den Untersuchungszeitraum hinweg im starken Maße unterschieden. Die Durchsetzung der Beteiligung der Länder an der Europapolitik des Bundes bildet hierbei den zentralen Leitfaden im Untersuchungszeitraum. Die Durchsetzbarkeit der Länderbeteiligung und der „Erfolg“ bzw. „Misserfolg“ bei deren Umsetzung unterschied sich in den von der Europäisierung betroffenen Politikfeldern maßgeblich, was sich vor allem in den Handlungsspielräumen der Akteure auf Länderebene widerspiegelt.¹⁰ Seit den ausgehenden 1950er Jahren verhandelten die Bundesländer mit der Bundesregierung, um eine dauerhafte Beteiligung an der Europapolitik zu erreichen, die über

⁸ Zum Begriff und der in der Forschung beschriebenen Tendenz zur Zentralisierung von Kompetenzen auf die Bundesebene und die europäische Ebene siehe: DONOTH, Hans-Peter: Die Bundesländer in der Europäischen Union. Die bundesstaatliche Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland bei der Verwirklichung der Europäischen Union – eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung des neugefaßten Art. 23 GG (Verfassungs- und Verwaltungsrecht unter dem Grundgesetz, Bd. 22), Frankfurt am Main u. a. 1996, S. 32. In der Deutung als „secondary factor“ für das Spannungsverhältnis zwischen Bund und Ländern in Bezug auf die Europäische Integration siehe: PATEL, Kiran Klaus: The Transformative Impact of European Integration on Member States: The German Länder in Search of a New Role during the Second Half of the 1980s, in: GEHLER, Michael/LOTH, Wilfried (Hrsg.): Reshaping Europe. Towards a political, economic and monetary union, 1984-1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 20), Baden-Baden 2020, S. 189-208, hier S. 192-194.

⁹ Erstmals wurde auf diese Situation vom damaligen Bundesratspräsidenten und nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Karl Arnold während der Verhandlungen über den Schuman-Plan im Bundesrat 1951 verwiesen. Stenographisches Protokoll der 61. Sitzung des Bundesrates (BR) vom 27.06.1951, S. 442-446. Zur neueren Forschung siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 35-48.

¹⁰ Die Frage nach dem „Erfolg“ und der „Durchsetzung“ der eigenen Positionen im Kontext des Bund-Länder-Verhältnisses ist mit Vorsicht zu betrachten. In diesem Kontext bedarf es einer genauen Betrachtung des jeweiligen Konfliktpunktes, des Zeitraums, der gegebenen Handlungsmöglichkeiten und der handelnden Akteure bei der Klärung und Bewertung des Sachverhaltes.

ein „Gentlemen's Agreement“ hinausging. Mit der Eröffnung erster „Länderbüros“ in Brüssel ab Mitte der 1980er Jahre und der Festschreibung der Beteiligung der Bundesländer im Zuge der Änderung des Art. 23 Grundgesetz (GG) Ende 1992 konnten die deutschen Bundesländer eine aktivere Rolle in der europäischen Politik spielen. Der zwischen der Bundesregierung und den Ländern bestehende Streit um das Recht auf Mitwirkung in der europäischen Politik wurde damit beigelegt.

Die im Zentrum dieser Arbeit stehende Kohle- und Stahlpolitik war durch die Integration des Montansektors auf der supranationalen Ebene der erste Schritt für die politisch-wirtschaftliche Integration Westeuropas nach dem Zweiten Weltkrieg.¹¹ Die Kohle- und Stahlpolitik war von zentraler Bedeutung für die europäische Wirtschaft, um den Kontinent nach 1945 wieder aufzubauen und die Rüstung zu kontrollieren. Von den beginnenden 1950er bis zu den beginnenden 1990er Jahren verlor die Montanpolitik aufgrund krisenhafter Entwicklungen und zunehmender Deindustrialisierungstendenzen in Westeuropa ihren maßgeblichen Einfluss in der europäischen Wirtschaftspolitik. Die für die Stützung dieses kriselnden Sektors benötigten Finanzmittel und Maßnahmen waren weder für die Bundesländer noch für die einzelnen Mitgliedstaaten dauerhaft aus eigenen Mitteln zu stemmen, sodass die supranationale Lösung die einzig vertretbare schien. Auf nationaler Ebene waren vor allem die montanstarken Bundesländer (Nordrhein-Westfalen und ab 1957 auch das Saarland) von dieser Entwicklung betroffen. Nur durch das gemeinsame Auftreten aller Bundesländer im Bundesrat konnten diese gegenüber der Bundesregierung eine ernstzunehmende Gegenposition vertreten.

Ein zentrales Konfliktfeld dieser Untersuchung ist die Betrachtung der politischen Ausgestaltung der deutschen Bundes- und Landespolitik im Hinblick auf die europäische Integration. Von entscheidender Bedeutung waren dabei die Interpretation und juristische Auslegung der betreffenden Artikel des Grundgesetzes. Bei den Argumentationen und Auseinandersetzungen wurden sowohl von der Bundesregierung als auch von den Bundesländern die jeweils argumentativ nützlichsten Gesetzesartikel hervorgehoben, um die eigene Position zu legitimieren und zu stärken. Entsprechende Widersprüche und Umdeutungen wurden dabei in Kauf genommen. Schwerpunktmäßig wurden folgende Argumente und Artikel benannt: Die Aufgabe der Außenpolitik ist alleinige Angelegenheit des Bundes (Art. 32, Abs. 1

¹¹ Das Konzept einer „sektoralen Integration“ war vor allem in der Anfangszeit der europäischen Integration vorherrschend. Grundlegend für das Konzept war, dass für ein bestimmtes Wirtschaftsfeld eine politische und wirtschaftliche Grundlage sowie ein rechtlicher Rahmen gegeben wurde. Weitere Politikfelder auf diese Weise zu „europäisieren“ war entweder nur unter Schwierigkeiten möglich oder wegen strukturell-organisatorischer Unterschiede nicht durchsetzbar.

GG). Ebenfalls steht dem Bund zu, „Hoheitsrechte von der nationalen auf die supranationale Ebene“ zu verlagern (Art. 24, Abs. 1 GG). Damit wurde bereits bei der Gründung der Bundesrepublik am 23. Mai 1949 der politische Wille ausgedrückt, sich in ein, zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Grundgesetzes, erst entstehendes europäisches System zu integrieren. Da die Bundesrepublik im Grundgesetz als Föderalstaat konstituiert ist, wird in Art. 70, Abs. 1 GG die Beteiligung der Länder, vertreten durch den Bundesrat, im Gesetzgebungsprozess festgeschrieben.¹² Dies lässt ein Problemfeld des europäischen Integrationsprozesses erkennen. Die Gründung der ersten supranationalen Organisationen auf europäischer Ebene führten zu einer Verlagerung von Souveränitätsrechten in bestimmten Bereichen (u. a. der Landwirtschaft sowie der Kohle- und Stahlpolitik) von den Nationalstaaten zu den supranationalen Organisationen (u. a. der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft (EWG)). In der Bundesrepublik entstand daraus eine Konfliktsituation, da der Bund Rechte der Länder abgab, ohne dass die Länder zuvor in die Verhandlungen eingebunden und mögliche Einsprüche ihrerseits vom Bund frühzeitig angehört wurden. Bis zu einer Verfassungsänderung im Dezember 1992 blieb die Frage nach einer rechtlich gesicherten Beteiligung der Bundesländer in Fragen der Europapolitik ungeklärt.

Der Untersuchung der Kohle- und Stahlpolitik im Zusammenhang mit der „Europäischen Integration“ kommt daher eine hohe Bedeutung zu, da mit der „Europäischen Gemeinschaft für Kohle- und Stahl“ (EGKS) 1951 eine der ersten Vorgängerorganisationen der heutigen Europäischen Union geschaffen wurde. Die EGKS konnte die unterschiedlichen Ziele der Mitgliedstaaten geschickt miteinander verbinden. Zu den wichtigsten Zielen gehörte die Kontrolle der kriegswichtigen Montanindustrie durch eine supranationale Organisation. Mit der Einbindung der Bundesrepublik Deutschland in dieses kollektive europäische System sollte die Sorge vor möglichen nationalistischen Alleingängen der deutschen Seite verhindert werden. Dieses Bedrohungsszenario bestand weiterhin in den Vorstellungen der Bevölkerungen und Regierungen der Nachbarstaaten. Aus wirtschaftlicher Sicht konnte die europäische Montanindustrie ihre Strukturen ausbauen und ein Gegengewicht zu den USA und der Sowjetunion bilden. Aus Sicht der Bundesregierung ermöglichte der Vertrag der bisher nur

¹² Bereits in Art. 32, Abs. 2 GG wird festgeschrieben, dass der Bund die Länder vor Vertragsabschluss anzuhören hat, wenn durch den Inhalt des Vertrages eines oder mehrere Länder betroffen sind. Ein konkretes Verfahren und Zwangsmittel der Länder gegenüber dem Bund bei Verstößen werden hierbei nicht ausgeführt. PARLAMENTARISCHER RAT: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, in: FÜBLEIN, Rudolf Werner (Hrsg.): Deutsche Verfassungen. Grundgesetz und deutsche Landesverfassungen mit Änderungen und Nachträgen nach dem Stand vom 1. November 1951; Textausgabe mit ausführlichem alphabetischem Gesamtregister, Berlin/Frankfurt a. M. 1951, hier S. 64.

teilsouveränen Bundesrepublik Deutschland eine größere Handlungsfreiheit in wirtschaftlichen und außenpolitischen Fragen. Hier wurden Rechte eines Wirtschaftsbereiches an eine übergeordnete politische Ebene abgegeben, die noch unter weitreichender Kontrolle der alliierten Besatzungsmächte stand.¹³ Die Verhandlungen erfolgten ausschließlich auf Staatsebene, da die Bundesregierung diese als Bestandteil der Außenpolitik betrachtete (Art. 32, Abs. 1 GG). Bundeskanzler Konrad Adenauer (CDU) schloss dabei bewusst die Bundesländer und die Öffentlichkeit von den Verhandlungen aus, um innenpolitische Konflikte zu vermeiden. Aufgrund der Ballung der Montanindustrie in Nordrhein-Westfalen hatte Ministerpräsident Karl Arnold (CDU) Bundeskanzler Adenauer im Vorfeld mehrfach darum gebeten, über die Verhandlungen informiert zu werden. Zeitgleich wies Arnold den Bund auf das Beteiligungsrecht der Länder gemäß Art. 32, Abs. 2 GG hin, um auch offizielle Informationen von der Bundesregierung zu erhalten.¹⁴ Der Bundesrat wurde jedoch erst am 15. März 1951 durch den Staatssekretär und Leiter der deutschen Delegation, Walter Hallstein, offiziell über die Vertragsverhandlungen der Bundesregierung unterrichtet.¹⁵ Da der Vertrag jedoch bereits zum 19. März paraphiert und am 18. April 1951 unterzeichnet worden war, konnten die Länder und der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt keinen gestalterischen Einfluss mehr nehmen. Die Bundesländer waren durch den Ausschluss und die späte Information über die Vertragsverhandlungen verärgert und drohten der Bundesregierung, über den Bundesrat ein Zusatzgesetz einzubringen, das eine Ratifikation des Vertrages an die Zustimmung des Bundesrates binden sollte. Zudem sollten alle künftigen Entscheidungen erst nach Absprache mit dem Bundesrat an die deutsche Delegation bei der EGKS weitergeleitet werden. Erst durch diese Drohung, die eine maßgebliche Verzögerung des Ratifikationsprozesses zur Folge gehabt hätte, zeigten sich Adenauer und die Bundesregierung kompromissbereit. Gegen die Zusage, ein Gremium einzurichten, das als Bindeglied zwischen den deutschen Vertretern in der

¹³ Die Bundesrepublik war bei ihrer Gründung am 23. Mai 1949 nur teilsouverän, da das Recht der außenpolitischen Betätigung durch Vorbehaltsrechte der Westalliierten maßgeblich eingeschränkt wurde. Erst mit dem „Petersberger Abkommen“ vom 22. November 1949 und dem Inkrafttreten der „Pariser Verträge“ am 8. Mai 1955 wurde die Bundesrepublik weitestgehend souverän. Die Alliierten behielten sich bestimmte Letztentscheidungsrechte bis 1990 vor, so vor allem die Frage bezüglich der deutschen Wiedervereinigung und die Entscheidung über den Status von Westberlin. GEHLER, Michael: Deutschland. Von der geteilten Nation zur gespaltenen Gesellschaft, 1945 bis heute (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10680), Bonn 2021, S. 62-63, 84-85.

¹⁴ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 341-345; THIEMEYER, Guido: Nordrhein-Westfalen und die Entstehung des europäischen Mehrebenensystems 1950-1985, in: *Geschichte im Westen* 30 (2015), H. 30, S. 145-168, hier S. 147-152.

¹⁵ ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Die Bundesländer und die Gründung der Montanunion 1951/52. Die Ratifikation des EGKS-Vertrags durch den Bundesrat, in: *Geschichte im Westen* 6 (1991), H. 2, S. 190-201, hier S. 191.

Montangemeinschaft und dem Bundesrat agieren sollte, gaben die Länder ihren Widerstand auf.¹⁶ Die Informationen, die vom Bund an den Bundesrat und dadurch weiter an Nordrhein-Westfalen mittels spezieller Verfahren weitergeleitet wurden, waren aber weiterhin sehr spärlich.¹⁷

Das zum Bundesland Nordrhein-Westfalen gehörende Ruhrgebiet war zum damaligen Zeitpunkt eines der wichtigsten und leistungsfähigsten Wirtschaftsgebiete der Hochindustrie in ganz Europa.¹⁸ Für Nordrhein-Westfalen bedeutete dies, dass durch die Gründung der EGKS das Land Rechte an die sich konstituierende supranationale Ebene verlor und zugleich gezwungen war, Anweisungen der EGKS und des Bundes auszuführen. Der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Arnold äußerte am 27. Juni 1951 im Bundesrat seine Befürchtung:

„[...] ob nicht ein Punkt erreicht worden ist, wo es um die grundsätzliche Zuständigkeit des **Bundesrates** als gesetzgebender Körperschaft und Vertretung der Länderinteressen – also um seine Existenz überhaupt – geht. [...] Ständen wir dann, wenn Gesetzentwürfe, die dem vorliegenden entsprächen, angenommen sind, nicht vor der Tatsache, daß die Länder zu reinen Verwaltungseinheiten herabgedrückt sein würden? Wäre aber ein solcher Zustand mit Art. 79, Abs. 3 GG vereinbar, wonach eine Verfassungsänderung, welche die Gliederung des Bundes in Länder oder die grundsätzliche Mitwirkung der Länder bei der Gesetzgebung berührt, unzulässig ist? Der uns vorliegende Gesetzentwurf der Bundesregierung zeigt deutlich, daß ein verfassungsrechtlicher Strukturwandel unvermeidlich sein würde, wenn er in der vorliegenden Form angenommen wird. Von den beiden gesetzgebenden Körperschaften der Bundesrepublik würde nur die eine, der Bundestag, nach dem

¹⁶ Der Vorschlag wurde von der CDU/CSU-Fraktion im Bundestag zur Abstimmung eingebracht, scheiterte aber an einer „Zufallsmehrheit“ der Gegenstimmen im Dezember 1951. Siehe: Ebd., S. 198.

¹⁷ In einem Briefwechsel zwischen Bundeskanzler Adenauer und Ministerpräsident Arnold wurde im Januar 1952 ein Kompromiss gefunden. Ein „Verwaltungsabkommen“ übernahm die Aufgabe für das zuvor im Bundestag gescheiterte „Beteiligungsgesetz“. Der Bund verpflichtete sich, NRW kontinuierlich über die Vorgänge in der „Hohen Behörde“ zu unterrichten und die Stellungnahmen des Landes vor Beschlussfassung anzuhören. Eine gesetzliche Verpflichtung für die Bundesregierung und Sanktionsmöglichkeiten bei Missachtung des Verfahrens bestanden allerdings nicht. ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Nordrhein-Westfalen im Nachkriegsdeutschland, in: *Geschichte im Westen* 4 (1989), H. 1, S. 21-35, hier S. 31-32; ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 54-55; THIEMEYER, Entstehung, 2015, S. 150-151; THIEMEYER, Guido: Die Europäisierung des deutschen Föderalismus. Die deutschen Länder und die europäische Integration 1950-1958, in: CLEMENS, Gabriele (Hrsg.): *The Quest for Europeanization. Interdisciplinary Perspectives on a Multiple Process*, Stuttgart 2017, S. 221-236, hier S. 226-227.

¹⁸ Anfang der 1950er Jahre wurden 98 Prozent der Stein-, 85 Prozent der Braunkohlenförderung und 80 Prozent der Eisen- und Stahlproduktion Westdeutschlands in NRW erbracht. DÜWELL, Kurt: Karl Arnold – „Vater der Montanunion“? Gedanken an Rhein und Ruhr zur europäischen Wirtschaftsintegration (1948-1953), in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): *Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft*, Essen 2007, S. 133-147, hier S. 135.

Gemeinschaftsvertrag an der politischen Willensbildung im Rahmen der europäischen Gemeinschaft beteiligt, indem er Mitglieder für die Besondere Versammlung der Gemeinschaft wählt. [...]“.¹⁹

Der Kohle- und Stahlsektor erlebte in den 1950er und 1960er Jahren eine Hochphase und trug maßgeblich zum wirtschaftlichen Aufschwung der Bundesrepublik bei. Kohle war in dieser Zeit der Hauptenergieträger der europäischen Wirtschaft. Ab Mitte/Ende der 1950er Jahre wurde die Kohle schrittweise vom Erdöl abgelöst. Der wirtschaftliche Niedergang und der zunehmende wirtschaftspolitische Bedeutungsverlust setzten in den 1960er Jahren mit den ersten Krisen im Montansektor ein. Wurden diese Krisen in der damaligen Zeit nur als kurzfristige, konjunkturbedingte Unterbrechung aufgefasst, so änderte sich dies Mitte der 1970er Jahre zum Ende des „Wirtschaftsbooms“. Die Montanindustrie war Mitte der 1970er Jahre von der abnehmenden Wirtschaftsleistung und dem zunehmenden Konkurrenzdruck von außen schwer getroffen. Um die gravierendsten Folgen abzumildern, setzte ab den 1980er Jahren mit dem „Strukturwandel“ das langfristige Ende der (Stein-)Kohleförderung und die Marginalisierung der Stahlindustrie an der gesamtwirtschaftlichen Leistung der Bundesrepublik ein.²⁰ Im Rahmen dieser Arbeit soll das Thema, über das Kernland der Kohleförderung und Stahlproduktion, Nordrhein-Westfalen, hinaus, auch anhand der Bundesländer Bayern und Hamburg analysiert werden. Die Auswahl dieser drei Bundesländer erfolgte, da sie sich frühzeitig im Prozess der europäischen Integration für den Erhalt der eigenen Handlungsspielräume einsetzten. Daraus entwickelten sich verschiedene „Sonderrollen“, die das politische Handeln in den Bundesländern in unterschiedlichem Maße prägten und die sie gegen einen als übermäßig empfundenen Eingriff des Bundes verteidigten. Die Sonderrollen ergaben sich vor allem aus der wirtschaftlichen Dominanz Nordrhein-Westfalens im Montansektor. Diese herausgehobene Stellung hielt bis in die 1970er Jahre an.

¹⁹ Stenographisches Protokoll der 61. Sitzung des BR vom 27.06.1951, S. 445-446. Diese Befürchtung wurde bereits zuvor in einem Schreiben von Ministerpräsident Arnold an Bundesratspräsident und bayerischen Ministerpräsidenten Hans Ehard vom 18.06.1951 ausgedrückt. LAV NRW R, NW 53, Nr. 806, abgedruckt in: ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Nordrhein-Westfalen, die Ruhr und Europa. Föderalismus und Europapolitik 1945-1955 (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 29), Essen 1990, S. 110-111. In der Literatur wird das Zitat als Zeichen der Befürchtung einiger Landespolitiker (hier vor allem Arnolds) gesehen, dass durch die unitaristischen Tendenzen des Bundes im Rahmen der europäischen Verträge die Stellung der Bundesländer im föderalen System geschwächt würde. JASPERT, Günter: Die Beteiligung des Bundesrates an der Europäischen Integration, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 87-100, hier S. 88.

²⁰ WOYKE, Wichard: Nordrhein-Westfalen und die Europäische Gemeinschaft, Opladen 1990, S. 64-77.

Eng verbunden mit der wirtschaftlichen Macht war die Bedeutung Nordrhein-Westfalens als größter innerdeutscher Binnenmarkt mit damals 14 Mio. Einwohnern innerhalb der Landesgrenzen. Beim Freistaat Bayern und der Hansestadt Hamburg kam die historisch begründete Beachtung und Verteidigung der Eigenständigkeit in Verbindung mit den eigenen wirtschaftlichen Interessen hinzu. Die Bedeutung des Hamburger Hafens als Umschlagplatz von Waren ins Aus- und Inland verband sich mit einem wirtschaftsliberalen Verständnis der politischen Elite Hamburgs. Das Agieren der Bundesländer als zentrale Akteure im föderalen System, die eigene Landes- und gemeinschaftliche Bundesinteressen gegenüber den Bundesinstitutionen vertreten, ermöglicht einen Vergleich im Rahmen des Untersuchungsgegenstandes der Kohle- und Stahlpolitik. Unter diesen Aspekten wird die Entwicklung des Saarlandes betrachtet, das bei seinem Beitritt zur Bundesrepublik 1957 ebenfalls über einen wichtigen Kohle- und Stahlsektor verfügte. Für den Verfasser ist von besonderem Interesse, wie das Saarland und Nordrhein-Westfalen im Untersuchungszeitraum mit dem wirtschaftlichen Niedergang dieser Industriezweige umgingen. Dies wird vor allem an den politischen Abstimmungsprozessen zwischen den Landesregierungen sowie ihrem Auftreten im Bundesrat und gegenüber der Bundesregierung deutlich.

Neben den oben ausgeführten wirtschaftlichen Faktoren spielte das politische Selbstverständnis der Länder zu Beginn der 1950er Jahre eine wichtige Rolle. In der Zeit der alliierten Besetzung des ehemaligen Deutschen Reiches durch die USA, Großbritannien, Frankreich und die Sowjetunion zwischen 1945 und 1949 und nach der bedingungslosen Kapitulation der deutschen Wehrmacht am 8./9. Mai 1945 sowie der Verhaftung der letzten geschäftsführenden deutschen Reichsregierung unter Großadmiral Karl Dönitz am 23. Mai 1945 waren die deutschen Länder und deren Regierungen die einzige legitime politische Körperschaft oberhalb der kommunalen Ebene in Deutschland.²¹ Ihr Handlungsspielraum war anfangs primär auf die Verwaltung der zumeist neugeschaffenen Länder beschränkt, die jedoch unter der finalen Kontrolle der alliierten Besatzungsmächte standen. Die Ministerpräsidenten begriffen sich als „Treuhänder“ für das neu zu schaffende politische System (West-)Deutschlands. Sie waren in dieser Zeit, wenn auch politisch eingeschränkt, Verhandlungspartner der Westalliierten.²² Die Länder waren mit ihren Regierungen, Parlamenten und teilweise schon bestehenden Verfassungen ein entscheidendes Fundament für die Entstehung des westdeutschen Staates. Die

²¹ REUTTER, Werner: Die deutschen Länder. Eine Einführung (Elemente der Politik), Wiesbaden 2020, S. 9-21.

²² FUNK, Albert: Die Landesfürsten und die Republik. Ein Essay zur Rolle und zum Selbstverständnis der Ministerpräsidenten seit 1946, in: *Jahrbuch des Föderalismus* 20 (2019), S. 81-93, hier S. 83-84.

Grundlage für die Gründung der Bundesrepublik Deutschland wurde maßgeblich von den westlichen alliierten Mächten und den deutschen Ländern geschaffen. Vor allem auf dem Weg zu einer Verfassung, dem späteren Grundgesetz, waren die Ministerpräsidenten die treibende Kraft.²³ Die Mitglieder des Parlamentarischen Rates in Bonn, die die verfassungsrechtlichen Grundlagen erarbeiteten, wurden aus den Ländern entsandt. Die Länder und deren Ministerpräsidenten nahmen somit im Prozess der Staatsgründung eine entscheidende Rolle ein²⁴ und betonten dies auch öffentlich.²⁵ Mit der Gründung der Bundesrepublik Deutschland am 23. Mai 1949 und dem Aufbau einer eigenen auf Bundesebene agierenden Verwaltung sowie einer neuen politischen Entscheidungsebene verloren die Länder in diesem Bereich schnell an Einfluss.²⁶ Die Hoffnung der Länder, über den Bundesrat einen substanziellen Einfluss auf die deutsche Außen- und Bundespolitik zu nehmen, erfüllte sich nicht. Die Bundesländer reagierten unterschiedlich auf den Verlust von ländereigener Rechtsmaterie durch die ab 1949/1952 erfolgte Machtübertragung auf die Bundesebene und im Zuge der europäischen Integration.

Mit diesem Dissertationsprojekt werden vorrangig die Prozesse der Entstehung, Nutzung, Verknüpfung und Weiterentwicklung von ministeriellen Strukturen in den oben genannten Bundesländern untersucht. Darunter versteht der Verfasser die Schaffung von „Europaabteilungen“ in den Ministerien (im vorliegenden Fall die der Wirtschaftsministerien) und in den Staatskanzleien. In einem weiteren Schritt soll auch die Rolle von Fachbeamten, Abteilungsleitern und Ministerialdirigenten dieser Abteilungen in Bezug auf Netzwerke und Verbindungen zu anderen Bundesländern sowie zu den auf europäischer Ebene entstehenden Institutionen (hier primär die Hohe Behörde und die „Gemeinsame Versammlung“ der EGKS) untersucht werden. In dem Zusammenhang spielen der Bundesrat und das Bundesministerium

²³ Siehe hier vor allem die „Rittersturz-Konferenz“ 1947 und der „Verfassungskonvent auf Herrenchiemsee“ vom August 1948: GÖRTEMAKER, Manfred: Föderalistische Weichenstellungen zwischen Bizone und Bundesrepublik, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 153-169, hier S. 160-165.

²⁴ FUNK, Landesfürsten, 2019, S. 82-84. Als weiteres Argument für den politischen Aufbau der Bundesrepublik als Föderalstaat wurde auf die historische Tradition der Staatssysteme auf dem Gebiet der heutigen Bundesrepublik seit dem Heiligen Römischen Reich Deutscher Nation (962-1806), unter Ausklammerung der NS-Zeit und der DDR, verwiesen. Siehe beispielsweise: LEHMBRUCH, Gerhard: Der Entwicklungspfad des deutschen Bundesstaates. Weichenstellungen und Krisen, in: AMBROSIUS, Gerold/HENRICH-FRANKE, Christian/NEUTSCH, Cornelius (Hrsg.): Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive. Band 2: Föderale Systeme: Kaiserreich - Donaumonarchie - Europäische Union (Institut für Europäische Regionalforschungen, Bd. 22), Baden-Baden 2015, S. 327-370.

²⁵ Beispielsweise in der Rede von Johannes Rau (NRW) im Bundesrat, Stenographisches Protokoll der 676. Sitzung des BR vom 04.12.1994, S. 590, zitiert bei FUNK, Landesfürsten, 2019, S. 82.

²⁶ ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 193.

für Wirtschaft (BMW_i) in der offiziellen Weitergabe von Beschlüssen, Verordnungen und im Gesetzgebungsprozess eine zentrale Rolle. Das BMW_i gab die offiziellen Vorlagen an den Bundesrat weiter, die von dort aus an die einzelnen Länder weitergeleitet wurden.²⁷ Vor allem bei der Umwandlung von Verordnungen der Hohen Behörde der EGKS in nationales Recht war der Bundesrat weiterhin in den Gesetzgebungsprozess eingebunden, wenn Länderrechte betroffen waren. Auch wenn der Bundesrat keinen aktiven Einfluss auf die konkrete Ausgestaltung der Gesetze nehmen konnte, wurde das Plenum von den Ländervertretern genutzt, um die eigenen wie auch die gemeinschaftlichen Positionen der Länder öffentlich vorzutragen. Die in den europäischen Vertragswerken anerkannte parlamentarische Vertretung der Bundesrepublik Deutschland (BRD) war der Bundestag, der nicht nur die Verträge und Verordnungen der europäischen Ebene ratifizierte, sondern auch die deutschen Vertreter in die „Parlamentarische Versammlung“ der EGKS/EWG (bis zur ersten Direktwahl 1979) entsandte. Eine Beteiligung der Landesparlamente war weder in den Verträgen vorgesehen noch wurde dies von den Regierungen auf Landesebene ernsthaft verfolgt. Somit verloren vor allem die Parlamente der einzelnen Bundesländer die Möglichkeit einer konstruktiven Beteiligung an der europäischen Integration.

Die Auswirkungen auf das politische System der Bundesrepublik im Rahmen der europäischen Integration sind nicht zu unterschätzen, da die verfassungsrechtlichen Grundlagen, die 1949 beschlossen worden waren, de jure bis in die frühen 1990er Jahre galten. De facto waren aber bereits vorher erhebliche Veränderungen im föderalistischen Gefüge eingetreten. Der Untersuchungszeitraum von 1950 bis 1985/1992 fokussiert sich vor allem auf die Anfangsphase der europäischen Integration in Bezug auf die Entwicklung des europäischen Mehrebenensystems und schließt mit der Verabschiedung des 1992 neugefassten Art. 23 GG ab, in dem erstmalig die verfassungsrechtliche Einbeziehung der Bundesländer in die Europapolitik der Bundesrepublik verankert wurde. Auswärtige Einflüsse, wie die Einrichtung der ersten Ländervertretungen in Brüssel ab 1985 sowie das Inkrafttreten des „Vertrages von

²⁷ In der Anfangsphase, schwerpunktmäßig unter der Leitung von Ludwig Erhard (CDU), war das BMW_i den Ländern gegenüber freundlicher gesinnt als das Bundeskanzleramt. Es übernahm die offizielle Aufgabe der Weitergabe von Informationen und offiziellen Dokumenten der EGKS an die Länder und unterstützte damit indirekt deren Position nach einer stärkeren Beteiligung. ABELSHAUSER, Werner: Deutsche Wirtschaftspolitik zwischen europäischer Integration und Weltmarktorientierung, in: ABELSHAUSER, Werner (Hrsg.): Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917-1990, Bd. 4), Berlin 2016, S. 482-581, hier S. 532.

Maastricht“ 1992, der die Grundlagen für die heutige Europäische Union bildet, werden ebenfalls berücksichtigt.

1.1 Forschungsstand

In der Wissenschaft wurde das übergeordnete Problem des direkten Transfers von Hoheitsrechten der Bundesländer durch den Bund auf die supranationale (europäische) Ebene bereits in mehreren Vorarbeiten mit unterschiedlichen Schwerpunkten behandelt. Dies trifft vor allem auf drei Perspektiven zu, die im nachfolgenden Textabschnitt dargestellt werden. Erste Publikationen von Staats- und Verfassungswissenschaftlern wurden wenige Jahre nach der Unterzeichnung der Römischen Verträge (im Jahr 1957) Mitte der 1960er Jahre veröffentlicht. Vor allem Hans Peter Ipsen kritisierte in seiner Publikation, dass eine sogenannte „Landes-Blindheit“²⁸ in diesem Zusammenhang bei der europäischen Integration und der Verträge der Europäischen Gemeinschaften vor allem aufseiten des Bundes, der EWG sowie der EGKS vorherrsche.²⁹ Eine Diskussion der Problematisierung des Transfers von genuin landeshoheitlichen Rechten durch den Bund auf die europäischen Organisationen fand zum Zeitpunkt der Aussagen von Ipsen nicht statt.³⁰ Erst in den 1980er Jahren nahm die Fachwelt das bereits in den 1960er Jahren diskutierte Problem in breiter Form auf und behandelte dies vor allem im staatsrechtlichen Fachbereich intensiv. Hier schalteten sich auch die Bundesländer direkt in die Diskussion ein, da der Kompetenzverlust in ihren Augen nunmehr so weit fortgeschritten war, dass akuter rechtlicher Handlungsbedarf bestand. Die 1992 gefundene Lösung der Novellierung des Art. 23 GG wird zum Teil noch heute in der Literatur kritisch beäugt.³¹ Im Allgemeinen kann aber von einem Abklingen dieser Fachdiskussion gesprochen

²⁸ IPSEN, Hans Peter: Als Bundesstaat in der Gemeinschaft, in: CAEMMERER, Ernst von/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen/STEINDORFF, Ernst (Hrsg.): Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein zum 65. Geburtstag, Frankfurt a. M. 1966, S. 248-265, hier S. 256-260. Die These von Hans Peter Ipsen prägt bis heute die Sicht auf die deutschen Bundesländer im Rahmen der europäischen Integration, ist aber bezüglich ihrer Gültigkeit für die Entwicklungen seit den späten 1950er Jahren zu hinterfragen.

²⁹ Als Beispiel sei hier das ablehnende Verhalten und die fehlende Unterstützung der Länderanliegen durch Bundeswirtschaftsminister Erhard genannt. Er zeigte dies, als bei einer Beratung der Wirtschaftsminister in Berlin 1959 die Möglichkeit der Landeswirtschaftsminister zu Kontakten nach Brüssel erörtert wurden. Siehe: JASPERT, Günter: Der Bundesrat und die europäische Integration. Mitwirkung bei der nationalen und gemeinschaftlichen Willensbildung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 32 (1982), B 12, S. 17-32, hier S. 29; JASPERT, Beteiligung, 1988, S. 98.

³⁰ Siehe: IPSEN, Bundesstaat, 1966, S. 260-265.

³¹ Vgl. exemplarisch die verwaltungswissenschaftliche und juristische Literatur: CALLIESS, Christian: Innerstaatliche Mitwirkungsrechte der deutschen Bundesländer nach Art. 23 GG und ihre Sicherung auf europäischer Ebene, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die „Europafähigkeit“ Deutschlands und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, Baden-Baden 2000, S. 3-26. Außerdem: PUTTLER, Adelheid: Die deutschen Länder in der Europäischen Union, in:

werden.³² Daneben befassten sich die Politikwissenschaften seit Mitte der 1980er Jahre mit dem Thema der europäischen Integration und deren Auswirkungen auf das föderale Gefüge der Bundesrepublik, jedoch nicht aus einer historischen Perspektive. Vielmehr widmeten sich die Publikationen dem nun in Ansätzen erkennbaren europäischen Mehrebenensystem und schenkten dessen zeitgenössischer Analyse die größte Aufmerksamkeit. Eine Ausnahme bildete Rudolf Hrbek mit seinen verschiedenen Arbeiten zu diesem Thema.³³ Der größte Verdienst der politikwissenschaftlichen Diskussion lag hier zweifellos in einer ersten komplexen Beschreibung des sich ausbildenden Mehrebenensystems und dessen Funktionsweise. In einer dritten Perspektive haben sich die Geschichtswissenschaften des Themas angenommen. Bisher sind nur wenige Arbeiten erschienen, die sich explizit mit der Rolle der deutschen Bundesländer bei der europäischen Integration seit 1945/50 und dem Beziehungsgeflecht zwischen landes- und bundespolitischen Interessen befassen. Eine erste Pionierstudie lieferte schließlich Ursula Rombeck-Jaschinski mit ihrer Dissertation zu Anfang der 1990er Jahre, in der sie die nordrhein-westfälische Auseinandersetzung mit dem Bund um eine Beteiligung an der Europapolitik mit geschichtswissenschaftlichen Methoden untersuchte. Der Untersuchungszeitraum musste allerdings auf die Zeit von 1945 bis 1955 beschränkt werden, da jüngeres Archivmaterial zu diesem Zeitpunkt noch nicht zugänglich war.³⁴ Ansonsten liegen einige landesgeschichtliche Arbeiten vor, die auf den hier zu untersuchenden Problemkomplex allenfalls am Rande eingehen.³⁵ Für das hier zentrale Thema der Kohle- und Stahlpolitik muss noch das

ISENSEE, Josef, u. a. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band 6: Bundesstaat, Heidelberg 2008, S. 1049-1101; BAIER, Christina: Bundesstaat und Europäische Integration. Die „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus (Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 171), Berlin 2006.

³² BAIER, Bundesstaat, 2006. Außerdem: KIRCHHOF, Paul: § 214. Der deutsche Staat im Prozess der europäischen Integration, in: ISENSEE, Josef/KIRCHHOF, Paul (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band 10: Deutschland in der Staatengemeinschaft, Heidelberg 2012, S. 299-382.

³³ Beispielsweise: HRBEK, Rudolf: Die SPD, Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschland-Politik und West-Integration (1945-1957), Bonn 1972; HRBEK, Rudolf: Bundesländer und Regionalismus in der EG, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 125-149; HRBEK, Rudolf: Die Europäische Union in föderaler Perspektive, in: PIAZOLO, Michael/WEBER, Jürgen (Hrsg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union? (Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Bd. 34), München 2004, S. 316-334; HRBEK, Rudolf: Parliaments in EU Multi-Level Governance, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Legislatures in Federal Systems and Multi-Level Governance (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 33), Baden-Baden 2010, S. 136-150.

³⁴ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990.

³⁵ Siehe exemplarisch: HÜWEL, Detlev: Karl Arnold. Eine politische Biographie (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 1), Wuppertal 1980; HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und

Sammelwerk von Andreas Wilkens genannt werden, das den aktuellen Forschungsstand zum „Schuman-Plan“ und der daraus hervorgegangenen EGKS darstellt.³⁶ Aber auch hier gilt, wie bei den meisten anderen vorliegenden Studien, dass die nationale Ebene im Vordergrund steht. Somit kann mit Blick auf den Forschungsstand festgehalten werden, dass es sich bei der Rolle der Länder im Prozess der europäischen Integration und deren Verhältnis zu dieser um einen der berühmten „weißen Flecken“ der Forschung handelt.³⁷ Dies gilt für den speziellen Zuschnitt der Kohle- und Stahlpolitik³⁸ im Handlungsbereich der Länder in besonderem Maße, wie auch bei den Themen der Agrar-³⁹ und der Bildungspolitik.

Die Auseinandersetzung mit der Kohle- und Stahlpolitik im Hinblick auf die Landes- und Europapolitik weist sowohl in der politikwissenschaftlichen als auch in der wirtschaftshistorischen Literatur Lücken auf. Der Schwerpunkt der Forschung richtet sich vor allem auf die Betrachtung von Industrieregionen, großen Wirtschaftsunternehmen und die Zeiträume der Strukturkrisen.⁴⁰ Bisher gibt es nur wenige Werke, die auch den analytischen

Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010. Zu einer dezidiert bayerischen Perspektive auf die Thematik siehe: WEGMAIER, Alexander: „Europäer sein und Bayern bleiben“. Die Idee Europa und die bayerische Europapolitik 1945-1979 (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 171), München 2018.

³⁶ WILKENS, Andreas (Hrsg.): *Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen* (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004. Ebenfalls relevant: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): *Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986* (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), Baden-Baden 1988; TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): *Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge, Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989* (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993.

³⁷ Dieser Themenbereich ist bereits durch Studien und Untersuchungen zu den europäischen Integrationen und Integrationsformen seit dem 19. Jahrhundert von der Geschichtswissenschaft im Rahmen der Integrationsgeschichte seit den 2000er/2010er Jahren zu verschiedensten Schwerpunkten erforscht worden. Siehe hier beispielsweise: THIEMEYER, Guido: *Europäische Integration. Motive - Prozesse - Strukturen*, Köln, Weimar, Wien 2010; THIEMEYER, Entstehung, 2015; THIEMEYER, Stiefkinder, 2017; THIEMEYER, Guido: *Geschichte der europäischen Integration*, Göttingen 2023; PATEL, Kiran Klaus: *Provincialising European union: Co-operation and Integration in Europe in a Historical Perspective*, in: *Contemporary European History* 22 (2013), H. 4, S. 649-673; PATEL, Kiran Klaus: *Projekt Europa. Eine kritische Geschichte*, München 2018.

³⁸ Die Kohle- und Stahlpolitik wird im Folgenden synonym mit dem gleichbedeutenden Begriff der „Montanpolitik“ verwendet.

³⁹ Dieser Teilbereich ist durch die Arbeit zur „Gemeinsamen Agrarpolitik“ von Jonas Becker umfangreich erforscht. Hierin ist eine aktuelle Übersicht über den Forschungsstand dieses Themenfeldes und der europäischen Integration enthalten. Siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 17-26.

⁴⁰ GOCH, Stefan (Hrsg.): *Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen* (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004; GOCH, Stefan: *Der lange Abschied vom Montanzeitalter. Die Politik zur Bewältigung des Strukturwandels und die sozialräumlichen Folgen in den Städten des Ruhrgebietes*, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): *Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich*, St. Ingbert 2020, S. 127-157; HERMANN, Hans-Christian: *Strukturwandel an der Saar. Trotz Erfolgen am Ende ein Land im dauerhaften Finanznotstand*, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): *Die Strukturkrise an der Saar und ihr*

Vergleich zwischen den schwerindustriell geprägten Regionen (West)Europas in den Blick nehmen.⁴¹ Die Landespolitik spielt in diesen Darstellungen eine eher untergeordnete Rolle und die Hauptakteure werden stärker auf der nationalen und europäischen Ebene sowie in der Wirtschaft verortet.⁴²

1.2 Die zentralen Fragestellungen

Die vorliegende Arbeit strebt an, die oben genannte Thematik der Kohle- und Stahlpolitik der deutschen Bundesländer und die Veränderung des bundesdeutschen Föderalismus durch die europäische Integration, zu untersuchen. Dies erfolgt primär anhand der Überlieferung der ministeriellen Akten der ausgewählten Bundesländer. Die nachfolgend vorgestellten drei Fragenkomplexe sollen im Rahmen dieser Arbeit näher beleuchtet werden:

1. Wer war auf Länderebene (vor allem in Nordrhein-Westfalen, Bayern, Hamburg und im Saarland) mit den Beziehungen zur EGKS beschäftigt? Wurden hierfür innerhalb der Landesregierungen neue Institutionen geschaffen und wie wurden diese besetzt? Welche Institutionen entstanden zwischen den Ländern zur Koordinierung der Beziehungen zur EGKS? Gab es eher Konkurrenz zwischen den Ländern, oder dominierte die Kooperation? Welche Rolle spielten die Interessenvertretungen der Kohle- und Stahlindustrie sowie die Gewerkschaften?
2. Wie veränderten sich die Beziehungen zwischen den Ländern und der EGKS von der „Boomphase“ der Kohle- und Stahlindustrie in den 1950er Jahren bis zur Krise in den 1970er/1980er Jahren? Welche Institutionen gewannen in diesem Kontext an Bedeutung? Wie veränderten sich die Beziehungen unter den Ländern und zum Bund?

langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 81-125; ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013.

⁴¹ Beispielsweise: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020. Für den innerdeutschen Vergleich der Kohlebergbauregionen des Ruhrgebietes und der Lausitz siehe: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021.

⁴² Eines der wenigen geschichtswissenschaftlichen Werke mit landesgeschichtlichem Schwerpunkt ist die Arbeit von Christoph Nonn über die Krise des Ruhrbergbaus der späten 1950er und 1960er Jahre und dessen politische Auswirkung auf NRW. Siehe: NONN, Christoph: Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958-1969 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 149), Göttingen 2001.

3. Welche Bedeutung hatten die Besonderheiten der Kohle- und Stahlpolitik für die Beziehungen zwischen den Ländern, dem Bund und der EGKS/EG?

1.3 Quellenbasis, Methoden und zentrale Begriffe

Die Quellenbasis für das Dissertationsprojekt bilden sowohl publizierte Akten- und Quelleneditionen als auch bis zu diesem Zeitpunkt unveröffentlichtes Material. Letzteres bezieht sich vor allem auf die Bestände der Wirtschaftsministerien und der Staats- bzw. Senatskanzleien der oben genannten Länder mit europapolitischem Kontext.

In diesem Zusammenhang wurden die Bestände des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen in Duisburg, des Bayerischen Hauptstaatsarchivs in München und des Staatsarchivs Hamburg untersucht. Ebenfalls sind thematisch relevante Bestände des saarländischen Landesarchivs gesichtet und untersucht worden.⁴³ Eine weitere Materialbasis bildet das Archiv des Deutschen Bundesrates in Berlin. Der Bundesrat fungiert hierbei als in der Verfassung verankerte gemeinsame Vertretung der Bundesländer gegenüber der Bundesregierung und dem Bundestag. Im Plenum des Bundesrates vertreten die Bundesländer ihre jeweils eigenen sowie gemeinsame Positionen gegenüber dem Bund. Hier ist der Kulminationspunkt der Anstrengungen der Bundesländer, gestalterisch Einfluss auf die Bundes- und Europapolitik zu nehmen. Anschließend sind weitere wichtige Quellen die Protokolle der Landtags- bzw. Senatssitzungen, die Rückschlüsse über den Verlauf von Diskussionen zu europapolitischen Themen und Prozessen erlauben. Abschließend flossen auch Dokumente aus Parteiarchiven und den Archiven von Interessenorganisationen der Montanindustrie in die Untersuchung mit ein.

Bei der Literatur zählen neben den Studien der Geschichtswissenschaft vor allem die Studien mit politik- und rechtswissenschaftlichem sowie wirtschaftswissenschaftlichem Hintergrund als wichtige Grundlage für diese Arbeit. Der wissenschaftliche Diskurs über die Bedeutung der europäischen Integration fand seit Mitte/Ende der 1950er Jahre auf der juristischen, seit den

⁴³ Eine grundlegende Problematik besteht darin, dass die ministerielle Aktenabgabe an die jeweiligen Landesarchive und die daraus erfolgten Erschließungen im hohen Maße divergieren. Teilweise sind die Ministerialakten der untersuchten Ministerien in einigen Landesarchiven entweder nicht vorliegend oder verzeichnet, sodass teilweise bereits ab den 1970er bzw. 1980er Jahren keine Einsichtnahme vorgenommen werden konnte. Auch sind viele der für das Projekt interessanten Bestände in den Archiven wie dem Bayerischen Hauptstaatsarchiv und dem Saarländischen Landesarchiv noch nicht erschlossen, oder die Findbücher sind für einen tiefergehenden Zugriff von außen nicht zugänglich.

1970er Jahren auf der politikwissenschaftlichen Ebene statt. Die Auseinandersetzung darüber fand auch ihren Widerhall in den Diskussionen auf der landespolitischen Ebene.

Das Forschungsthema wird nach den thematisch strukturierten Einführungskapiteln, im Grundsatz chronologisch unter Anwendung einer historisch-hermeneutischen Perspektive bearbeitet. Diese Vorgehensweise ist sinnvoll, da sich die Prozesse über einen längeren Zeitraum entwickelten. In dem Zuge können Kurskorrekturen und/oder Wendepunkte im Untersuchungszeitraum analysiert und kontextualisiert werden. Der Verfasser konzentriert sich schwerpunktmäßig auf den ereignisgeschichtlichen Zeitraum zwischen 1950 und 1985/1992. In diese Zeitspanne zwischen den Verhandlungen zur Einrichtung der späteren „Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ (1950) und dem Vertrag von Maastricht sowie der Neufassung des Art. 23 GG (1992) fallen praktisch alle weiteren Wegmarken einer sich vertiefenden europäischen Integration (Fusionsvertrag 1965/67, Einheitliche Europäische Akte 1986/87). Aufgrund der arbeitsökonomischen Konzentration auf die zuvor genannten drei Bundesländer steht zuerst eine, dem Untersuchungszeitraum folgende, strukturierte Untersuchung der Handlungsweisen dieser Länder an. Abschließend werden die Ergebnisse in einer Synthese zusammengeführt.

Der Begriff der „Länder“ wird im Folgenden als Synonym für die zur Bundesrepublik Deutschland gehörenden Gliedstaaten, entsprechend „Bundesländer“, verwendet. Durch die verfassungsrechtliche Praxis und geschichtliche Entwicklung verfügten diese im Rahmen der verfassungsgebenden Ordnung über staatliche Kompetenzen, die sie über reine Verwaltungseinheiten hinausheben und von anderen gliedstaatlichen Gebilden (hier vor allem unter dem Begriff „Regionen“) unterscheiden. Zur stilistischen Vereinfachung wird der Begriff „Land“ bzw. „Länder“ auch als Synonym für die (exekutiven) Landesregierungen und den untergeordneten Landesministerien verwendet. Konnten Entscheidungen und Handlungen bei den Angehörigen der Landesregierungen klar benannt werden, dann werden diese ihrem Amt entsprechend bezeichnet. Andere an der Landespolitik beteiligte Institutionen, hier vor allem die Landtage, die Landesministerien und die Landesverwaltungen werden entsprechend der Quellenlage und der Zuständigkeit benannt. Bei der Verwendung des Begriffes „Bund“ ist, wie bei den „Ländern“, vorrangig die Bundesregierung und die Bundesebene gemeint.⁴⁴

⁴⁴ Zur Einfachheit wurde auf die Setzung von Gender-Anführungszeichen verzichtet, da der Hauptteil der im Untersuchungszeitraum erforschten Personen Männer waren und bei den verwendeten Formen alle Geschlechter gemeint werden.

Die Bezeichnung „Europäisierung“⁴⁵ wird im Rahmen der vorliegenden Arbeit im Kontext der politisch-rechtlichen Veränderungsprozesse der Bundesrepublik Deutschland als Föderalstaat und der untergeordneten Länder, die seit 1950 bestehen, verwendet.⁴⁶ Der Prozess kann in der Veränderung der Verwaltungsstrukturen der Ministerien und Staatskanzleien auf Bundes- und Landesebene sowie in den politischen Aushandlungsprozessen in Fragen der Kohle- und Stahlpolitik zwischen den verschiedenen Ebenen auf Bundes-, Landes- und EGKS/EG-Ebene aufgezeigt werden. Die wirtschaftliche Integration wird im Rahmen der vorliegenden Ausarbeitung mit Schwerpunkt auf den Veränderungen der Kohle- und Stahlpolitik, vor allem in den Krisenzeiten ab den 1950er und 1960er Jahren, behandelt.

Abschließend verweist der Verfasser auf die Komplexität des Begriffes „Mehrebenensystem“.⁴⁷ Dieses aus der Politikwissenschaft stammende Konzept kann nur bedingt auf die Prozesse zwischen Ländern, Bund, den europäischen Institutionen und den außenstehenden Wirtschaftsakteuren im Untersuchungszeitraum angewendet werden. Die Vorstellung von gleichgewichteten Ebenen ist im Untersuchungszeitraum für die Länder, wenn überhaupt, nur zum Ende oder nach dem Untersuchungszeitraum erkennbar. Ein auf diese Entwicklung hin modifiziertes Konzept ist das des „Mehrebenenverbundes“, welches Jonas Becker in seiner Dissertation über die „Gemeinsame Agrarpolitik“ vorgestellt hat. In diesem Konzept stehen die Überschneidungsräume zwischen den kreisförmig dargestellten Ebenen im Vordergrund, die an einem bestimmten Punkt die ansonsten getrennten Bereiche zwischen Ländern, Bund und der europäischen Ebene verbinden.⁴⁸

Für die Darstellung des „Interaktionssystems“ in der Kohle- und Stahlpolitik (Abbildung 1) sieht der Verfasser es am sinnvollsten an, beide Konzepte zusammenzuführen. Die Ebenenstruktur des klassischen Mehrebenenmodells wird als Grundlage weiter genutzt. Die größere Bedeutung wird in diesem Zusammenhang den Kommunikationskanälen sowie den

⁴⁵ Hier wird auf die Definition von Guido Thiemeier zurückgegriffen. Thiemeier definiert die „Europäische Integration“ als Prozess, der je nach Untersuchungsfeld andere Schwerpunkte setzt (Politik, Wirtschaft, Kultur). Siehe: THIEMEIER, Geschichte, 2023, S. 22-32.

⁴⁶ Siehe hierzu: AUER, Katrin: Europäisierung nationaler Politik, in: BIELING, Hans-Jürgen/LERCH, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden 2012, S. 247-269, hier S. 248; HIRSCHHAUSEN, Ulrike von/PATEL, Kiran Klaus: Europäisierung, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 2010. <https://docupedia.de/zg/Europ%C3%A4isierung> (Abrufdatum: 05.08.2020); GROBE HÜTTMANN, Martin/KNODT, Michèle: Die Europäisierung des deutschen Föderalismus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2000), B 52-53, S. 31-38.

⁴⁷ KNODT, Michèle/GROBE HÜTTMANN, Martin: Der Multi-Level-Governance Ansatz, in: BIELING, Hans-Jürgen/LERCH, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, Wiesbaden 2012, S. 187-205, hier S. 187.

⁴⁸ BECKER, Brücken, 2024, S. 32-33.

Aktionen zwischen den Ebenen und Akteuren aus der Verwaltung, Politik und der Wirtschaft beigemessen. Mit den verschiedenen Farben der Verbindungslinien wird auf die offiziellen und inoffiziellen Kommunikationswege hingewiesen, die einem permanenten Wandel unterworfen waren. Im Folgenden wird gezeigt, wie sich in diesem System die Rolle der Länder in der Kohle- und Stahlpolitik strukturell und institutionell im Untersuchungszeitraum wandelten und anpassten.

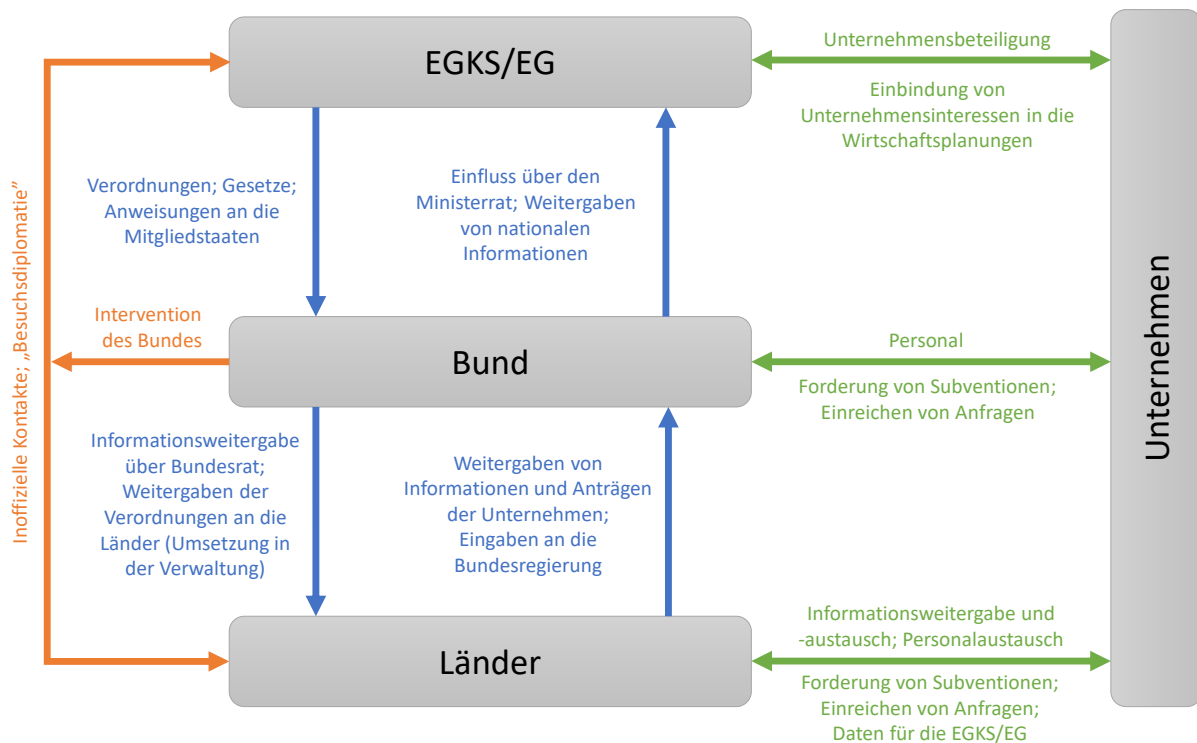


Abbildung 1: Darstellung des Interaktionssystems in der Kohle- und Stahlpolitik.⁴⁹

⁴⁹ Schematische Darstellung des Verfassers.

2 Konzepte der Europäischen Integration im Montansektor bis zur Ratifikation des „Schuman-Plans“ (1952)

Die Montanindustrie zählte zwischen den 1850er und den 1970er Jahren zu den wichtigsten Industrien und begünstigte maßgeblich den wirtschaftlichen Aufstieg der westlichen Welt. Grundlegende Probleme der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen über Staatsgrenzen hinweg wurden bereits im 19. Jahrhundert angegangen. Die daraus gewonnenen Erkenntnisse schufen die Grundlagen für die Vertiefung der politisch-wirtschaftlichen Zusammenarbeit im 20. Jahrhundert. Diese bildeten mit der veränderten weltpolitischen Lage seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges die Grundlage für die erste „supranationale Organisation“ in der 2. Hälfte des 20. Jahrhunderts in Westeuropa.

2.1 Konzepte und Planungen von Integrationsvorhaben im Montansektor bis zum Beginn der Verhandlungen über den „Schuman-Plan“ (1950)

Die Organisation der (west)europäischen Montanindustrie unter der Aufsicht von überstaatlichen Strukturen bzw. Koordinierungen existierte als Konzept bereits vor den 1950er Jahren. Diese Planungen kamen jedoch selten über das Entwurfsstadium hinaus. Für die weitere Entwicklung hatten diese dennoch einen Anteil, da hier bereits Akteure aus der Montanwirtschaft und vereinzelt Politiker beteiligt waren, die in den frühen 1950er Jahren an den Verhandlungen des Schuman-Planes und dem Aufbau der EGKS mitwirkten.

Erste Konzepte entstanden in den späten 1920er Jahren, als in Diskussionen der Zusammenschluss der Erzvorkommen Lothringens sowie der Montanindustrie im Saargebiet und im Ruhrgebiet aus wirtschaftlichen Gründen erörtert wurde. Ziel des übernationalen Zusammenschlusses seitens der beteiligten Unternehmen war, die wirtschaftliche Konkurrenzfähigkeit in Europa und vor allem im globalen Rahmen zu erhöhen.⁵⁰ Beteiligt waren Unternehmen der Schwerindustrie und später der Kohleproduktion aus dem Deutschen Reich, Frankreich, Belgien und Luxemburg. Mit der Gründung des „Internationalen Stahlkartells“ wurde, so der britische Historiker John Gillingham, ein entsprechendes „Vehikel“ geschaffen.⁵¹ Die Vorstellungen auf wirtschaftlicher Grundlage einen Zusammenschluss der westeuropäischen Montanindustrie durchzuführen, fanden aber nur

⁵⁰ GILLINGHAM, John: Zur Vorgeschichte der Montan-Union. Westeuropas Kohle und Stahl in Depression und Krieg, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 34 (1986), S. 381-405.

⁵¹ Ebd., S. 404.

bedingt einen nachhaltigen Rückhalt auf der politischen Ebene und wurde durch die wirtschaftlich-politischen Entwicklungen sowie durch den Zweiten Weltkrieg zunächst verhindert. Der Wunsch, vorerst auf rein wirtschaftlicher Ebene eine supranationale Einigung anzustreben, blieb bei einigen der wirtschaftlichen Akteure weiter bestehen⁵² und konnte in die Planungen für ein vereintes Europa miteinfließen.⁵³

Das Ruhrgebiet und die deutsche Eisen- und Stahlindustrie waren einer der Motoren der deutschen Wirtschaft von den 1870er bis zu den 1970er Jahren. Ebenfalls von zentraler Bedeutung war die Steinkohlenförderung für die Energieversorgung (West)Europas. Nach den beiden Weltkriegen war die Kontrolle über das Ruhrgebiet eine wichtige Frage für die alliierten Siegermächte bei ihrem Umgang mit dem Deutschen Reich. Nach dem Ersten Weltkrieg war es zuerst die Politik des militärischen Drucks und der Stärke, mit der die französische Regierung zwischen 1919 und 1925 gegenüber dem Deutschen Reich auftrat und dadurch, dass sie auf Reparationsforderungen aus dem Ruhrgebiet bestand. Eine langfristige militärische Besetzung des Ruhrgebietes, die im Rahmen der „Ruhrbesetzung“ 1923-1925 durch französisch-belgische Truppen zur Eintreibung von Reparationsforderungen durchgeführt wurde, führte letztlich nicht zum Erfolg.⁵⁴ Von allen deutschen Montangebieten war das Ruhrgebiet für die Alliierten von entscheidendem Interesse für die politisch-wirtschaftlichen Planungen Europas. Gleichmaßen galt dies für die deutschen Regierungen. Andere, im Umfang geografisch kleiner und weniger wirtschaftlich dominante Montangebiete wurden nicht in die Planungen miteinbezogen. Das Scheitern des Konzeptes der französischen Regierung, das Deutsche Reich und das Ruhrgebiet als zentrales Wirtschaftsgebiet durch militärische Stärke und der Fortführung der Besetzung dauerhaft zu kontrollieren, veranlasste die neue französische Regierung unter Aristide Briand zu einem Politikwechsel. Die Sicherheit Frankreichs vor dem Deutschen Reich sollte nun durch ein Konzept von völkerrechtlichen Verträgen und die Reintegration des Deutschen Reiches in

⁵² John Gillingham sah im Zusammenschluss von Montanunternehmen aus den oben genannten Ländern zu Kartellen der Schwerindustrie einen wichtigen Beitrag zur wirtschaftlichen Integration Europas. Damit wurde, so seine These, eine strukturelle Vorbedingung auf wirtschaftlicher Ebene für die spätere Montanunion geschaffen. Wichtig war ebenfalls, dass die einzelnen Firmenleitungen, vor allem in Kriegszeiten, weiterhin den Kontakt miteinander pflegten und so ein Netzwerk bestand, das auch nach dem Krieg weiter genutzt werden konnte. Ebd., S. 404-405.

⁵³ Eine differenziertere Position vertritt Guido Thieme. Er sieht den Zusammenschluss des „Internationalen Stahlkartells“ bzw. der „Internationalen Rohstahlgemeinschaft“ als Zusammenschluss eines „Produktionskartells“, in dem sich die Firmen über Produktionsmengen und Preise intern absprachen. Als Vorbilder für die interne Struktur der EGKS verweist er auf andere Organisationen, der 1920er und 1930er Jahre. Siehe: THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 60-61.

⁵⁴ GOCH, Stefan: Eine Region im Kampf mit dem Strukturwandel. Bewältigung von Strukturwandel und Strukturpolitik im Ruhrgebiet (Schriftenreihe des Instituts für Stadtgeschichte Beiträge, Bd. 10), Essen 2002, S. 102.

das europäische Staatensystem erreicht werden.⁵⁵ Dies wurde von der deutschen Regierung unter Hermann Müller (SPD) und Außenminister Gustav Stresemann (DVP) unterstützt. Nach Ansicht des Verfassers trugen die politischen Veränderungen mit dazu bei, dass die zuvor beschriebenen wirtschaftlichen Konzepte eines Zusammenschlusses der Unternehmen der westeuropäischen Montanwirtschaft gefördert wurden. Weitergehende Reformprozesse scheiterten an der protektionistischen Wirtschaftspolitik der europäischen Staaten, die im Zuge der Weltwirtschaftskrise (1929-1930er Jahre) eingeführt wurde, und auf deutscher Seite an den konservativen Präsidialkabinetten sowie nach 1933 an der nationalsozialistischen Politik Adolf Hitlers.⁵⁶ Somit blieb die Bildung von grenzüberschreitenden Wirtschaftskartellen in der Montanwirtschaft, an denen die nationalen Regierungen höchstens am Rande beteiligt waren, eine Episode. Daraus eine lineare Entwicklung zur EGKS abzuleiten ist, aufgrund der strukturellen und institutionellen Unterschiede, nicht haltbar. Im und nach dem Zweiten Weltkrieg hatten die Siegermächte unterschiedliche Vorstellungen zur Zukunft des Ruhrgebiets und der Nutzung des wirtschaftlichen Potenzials. Die französische Regierung strebte die Kontrolle über das Ruhrgebiet durch die Schaffung eines unabhängigen Rheinstaates an. Andere Pläne favorisierten die Schaffung eines eigenen Ruhrstaates, der international kontrolliert werden sollte. Diese Planungen schlossen die Sowjetunion mit ein, die auf diesem Wege Reparationsansprüche aus den westlichen Besatzungszonen durchzusetzen erhoffte.⁵⁷ Großbritannien, in dessen Besatzungszone das Ruhrgebiet lag, entzog diesen Territorialplänen mit der Gründung des Bundeslandes Nordrhein-Westfalen am 20. Juni 1946 die Grundlage.⁵⁸ Die Debatte um eine gesonderte wirtschaftliche Verwaltung des Ruhrgebietes, unter Aufsicht der westlichen Staaten wurde damit jedoch nicht beendet. Am Ende des Prozesses stand die zum 1. Januar 1949 geschaffene „Internationale Ruhrbehörde“ (IRB). Hiermit sollte eine Verwaltungsstruktur des Ruhrgebietes, bestehend aus den Vertragsparteien USA, Großbritannien, Frankreich und den Benelux-Staaten, aufgebaut werden. Mit der IRB sollte einerseits die internationale Kontrolle und die Durchsetzung der alliierten Durchführungsbestimmungen geregelt werden. Andererseits wurde damit den Ansprüchen der Sowjetunion auf die wirtschaftliche Teilhabe am Ruhrgebiet entgegengetreten. Die Beteiligung

⁵⁵ Hierzu zählt beispielsweise der Abschluss des Vertrages von Locarno 1925 und die Aufnahme des Deutschen Reiches in den Völkerbund 1926.

⁵⁶ ABELSHAUSER, Werner: Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von 1945 bis zur Gegenwart, München 2011, S. 55-57.

⁵⁷ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 11-19.

⁵⁸ ROMBECK-JASCHINSKI, Nachkriegsdeutschland, 1989, S. 25.

deutscher Stellen beschränkte sich einzig auf die Verwaltung und war von den Weisungen der IRB-Kommission abhängig.⁵⁹ In dem dazugehörigen „Ruhrstatut“, wurden die Rechte und die territorialen Zuständigkeiten der IRB festgelegt.⁶⁰ Mit der IRB und den zuvor erlassenen Kontrollratsgesetzen waren bereits tiefgreifende Einschnitte in die Montanpolitik vorgenommen worden. Die Kontrolle über diesen wirtschaftlich neuralgischen Bereich hatten die Länder nur kurzzeitig regeln können. Weitergehende Entscheidungen über die Rahmenbedingungen lagen nun bei den westlichen Alliierten und der 1949 eingerichteten IRB. Die Entscheidungsbefugnisse der Länder waren auf die Randbereiche beschränkt, die noch unter deutscher Aufsicht lagen und die Länder als ausführende Akteure wahrnahmen.⁶¹

Auf politischer Ebene wirkte der Zweite Weltkrieg als Katalysator, der politischen Ideen einer europäischen Integration Vorschub leistete. Die intendierten Ziele hatten unterschiedliche Stoßrichtungen. Die französische Regierung strebte eine Sicherheitsgarantie auf politischer und wirtschaftlicher Ebene an, um ein Wiedererstarken der deutschen Montanindustrie, in Verbindung mit einem erneuten deutschen Revanchismus, zu verhindern. Das daraus entstandene Konzept, der „Monnet-Plan“, die französische Montanindustrie (in Verbindung mit der Saarindustrie) gegenüber der deutschen leistungsfähiger zu machen, scheiterte an den begrenzten Ressourcen Frankreichs.⁶² Auf der deutschen Seite waren entsprechende Planungen mit dem Ziel verfasst worden, eine durch das Ruhrstatut und der 1949 eingesetzten Ruhrkontrollkommission vorgesehene Internationalisierung des Ruhrgebietes, zu verhindern. Aus der Sicht deutscher Politiker konnte damit das Ziel der schrittweisen Wiedererlangung der Souveränität und des Agierens auf internationaler Ebene auf diesem Weg erreicht werden.⁶³ Als ein Teil dieser Bemühungen auf der Länderebene ist hier vor allem die Neujahrsansprache des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Karl Arnold aus dem Jahr 1949 zu sehen. Darin trat er für eine Vergemeinschaftung der Montanindustrie des Ruhrgebietes im Rahmen einer europäischen Lösung ein. In der Rede schlug Arnold vor, das Ruhrgebiet, in einen „[...]

⁵⁹ LAV NRW R, NW 75, Nr. 26, Das Ruhrstatut.

⁶⁰ Ebd.

⁶¹ Dies betraf die Fragen der Sozialpolitik, der Bereitstellung von Wohnraum und die Infrastruktur. FARRENKOPF, Michael: Wirtschaftswunder und erste Kohlenkrisen, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAHN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 49-95, hier S. 52-78.

⁶² ABELSHAUSER, Wirtschaftspolitik, 2016, S. 519.

⁶³ GROBE HÜTTMANN, Martin: Leitbilder deutscher Europapolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 33-53, hier S. 39-40.

völkerrechtlichen Zweckverband auf genossenschaftlicher Ebene zu überführen [...]“.⁶⁴ Arnold wollte vor allem ein sinnvolles Konzept vorstellen, das die Montanwirtschaft im Ruhrgebiet unter deutscher Beteiligung in die europäische Wirtschaft einbinden sollte. Es sollte eine Alternative zur, von den westlichen Alliierten dominierten, Ruhrkontrollkommission darstellen.⁶⁵ Die starken Europabezüge in der Rede genossen in den 1940er Jahren große Popularität und unterstrichen den friedlichen Charakter des Vorschlages von Arnold.⁶⁶ Die „Internationale Ruhrbehörde“, wie oben beschrieben, stand dem dezidiert entgegen. Vor allem blieben die alliierten Kontrollgesetze, die seit 1945 die Vorgaben im Bergbau und die Dezentralisierung der deutschen Montanindustrie geregelt hatten, weiter in Kraft und die Demontagen wurden, mit dem Höhepunkt im Jahre 1949, weiter umgesetzt.⁶⁷ Mit der Gründung der BRD am 23. Mai 1949 und der beanspruchten Staatlichkeit kamen weitere Konfliktfelder hinzu. Im Bereich der alliierten Wirtschafts- und Demontagepolitik sowie der beschränkten deutschen Außenpolitik wurde die eingeschränkte Souveränität der BRD sichtbar. Die europapolitischen Konzepte, die Konrad Adenauer als Bundeskanzler und Karl Arnold als nordrhein-westfälischer Ministerpräsident verfolgten, zielten auf eine deutsche Gleichberechtigung in der Staatenwelt, eine selbstbestimmte Außenpolitik, mit Schwerpunkt auf Westeuropa sowie auf die Beseitigung der alliierten Kontrollvorgaben und Produktionsbeschränkungen ab.⁶⁸ Diese stellten einen Einschnitt in die deutsche Wirtschaft dar. Neben den europäischen Staaten waren die USA einer der treibenden Akteure, die maßgeblich auf die wirtschaftliche und politische Stabilisierung Westeuropas Einfluss nahmen. So standen die USA einer wirtschaftlichen Einigung Westeuropas positiv gegenüber und unterstützten entsprechende Schritte der wirtschaftlich-politischen Einbindung Westdeutschlands. Dafür waren die USA auch bereit, westeuropäische Staaten diplomatisch unter Druck zu setzen, wenn sich deren Regierungen diesen Zielen verweigerten.⁶⁹

⁶⁴ DÜWELL, Arnold, 2007, S. 37.

⁶⁵ HÜWEL, Arnold, 1980, S. 177-178.

⁶⁶ GROBE HÜTTMANN, Leitbilder, 2021, S. 37-39.

⁶⁷ Hauptkritikpunkt der deutschen Seite war die Durchführung des Gesetzes Nr. 75 des Alliierten Kontrollrates, das die Zerschlagung und Dezentrierung der deutschen Konzernstrukturen regelte.

⁶⁸ HÜWEL, Arnold, 1980, S. 75-80.

⁶⁹ Dokumentiert ist vor allem der politische Druck auf Frankreich, deren Regierung sich zuerst weigerte, einer wirtschaftlichen Einbindung der BRD zuzustimmen. Mit der Drohung der USA, die militärisch-wirtschaftlichen Unterstützung für den von Frankreich geführten Indochinakrieg (1946-1954) aufzukündigen, gab die französische Regierung den Widerstand auf. PATEL, Projekt, 2018, S. 301-303.

Im innerdeutschen Diskurs gab es sowohl in der Bundesregierung als auch in den Ländern unterschiedliche Vorstellungen. In der Bundesregierung, vor allem für Bundeskanzler Adenauer, wurde die Westintegration zu einer entscheidenden politischen Richtlinie.⁷⁰ Der „Europa-Gedanke“ wurde von vielen Politikern auf Bundes- und Landesebene zwar geteilt, jedoch sehr unterschiedlich definiert.⁷¹

Die Bundesländer waren sich in dieser Frage, wie auch bei ihrem Vorgehen in der Kohle- und Stahlpolitik, uneinig. Die Kohle- und Stahlpolitik hatte für den deutschen Wirtschaftsraum eine grundlegende Bedeutung. Die meisten Bundesländer betrachteten diesen Politikbereich jedoch aus der Perspektive der eigenen Landeswirtschaft. In diesem Bereich galten schwerpunktmäßig die Sicherstellung der Energieversorgung und die Regelung sozialpolitischer Fragen, von der medizinischen Versorgung bis hin zur Steuerung der Arbeitsmigration, als relevant. Die anderen Teilbereiche, wie Bergbau und Stahlproduktion, spielten nur für diejenigen Bundesländer eine Rolle, in denen bereits entsprechende Infrastruktur bestand. Für die Versorgung mit Steinkohle war der Großteil der Länder direkt von den Förderungen aus dem Ruhrgebiet abhängig. Die wenigen anderen Kohleabbaugebiete waren nur auf die Eigenversorgung der abbaunahen Kohlekraftwerke und der Schwerindustrie ausgerichtet. Hierzu zählten Braunkohle-Abbaugebiete im Aachener Revier, in Niedersachsen an der Zonengrenze sowie Pechkohle-Abbaugebiete in der Oberpfalz.⁷² Hinzu kam, dass die Ministerpräsidenten und die Landesregierungen ihren politischen Einfluss und ihre Handlungsoptionen in der neugegründeten Bundesrepublik gegenüber einer starken Bundesregierung überschätzten. Die unilateralistische Ausrichtung der Bundesrepublik, in der verstärkt Hoheitsrechte von der Landes- auf die Bundesebene transferiert wurden, schwächte die Position der Bundesländer in ihren Handlungsmöglichkeiten gegenüber dem Bund.⁷³ Das Bund-Länder-Verhältnis wurde durch diese Entwicklungen getrübt.

Am 9. Mai 1950 verkündete der französische Außenminister Robert Schuman in Paris den Vorschlag, die Kohle- und Stahlproduktion der Bundesrepublik Deutschland und Frankreichs in einer überstaatlichen Organisation zu vereinen. Gleichmaßen wurden alle europäischen

⁷⁰ ANDERSEN, Uwe/WOYKE, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des Politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1992, S. 56.

⁷¹ GROßE HÜTTMANN, Leitbilder, 2021, S. 37-40.

⁷² FARRENKOPF, Michael: Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bundesrepublik, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 183-302, hier S. 251.

⁷³ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 97-98.

Staaten, die ihr Interesse an einer Beteiligung bekundeten, zum Beitritt eingeladen.⁷⁴ Der Vorschlag leitete eine neue Phase in der Diskussion über die wirtschaftlich-politische Zusammenarbeit der europäischen Staaten ein. Im Folgenden wird behandelt, wie die deutsche Seite und vor allem die deutschen Länder auf den Vorschlag und die Verhandlungen reagierten.

2.2 Die Entwicklungen von den „Schuman-Plan“-Verhandlungen zum Ratifikationsgesetz (1950-1952)

Der Schuman-Plan gilt als eine der Grundlagen der europäischen Integration auf zwischenstaatlicher Ebene. Ursprünglich wurde der Plan von Jean Monnet als Mittel zur besseren Kontrolle der deutschen Montanindustrie entwickelt. Zuvor sahen die französischen Planungen, die unter dem Schlagwort „Monnet-Plan“ firmierten, eine Modernisierung und Steigerung der eigenen Eisen- und Stahlproduktion (unter Einschluss der Montanindustrie des Saarlandes) vor. Diese Planungen erwiesen sich jedoch angesichts der sich erholenden deutschen Wirtschaft bereits mittelfristig als nicht realisierbar.⁷⁵ Die französische Stahlproduktion überstieg Ende der 1940er Jahre mit 14 Mio. t Stahl im Jahr noch die Menge, die deutsche Stahlproduzenten unter den alliierten Vorgaben produzieren durften (ca. 10 Mio. t). Nach französischen Berechnungen war der maximale Ausstoß der eigenen Wirtschaft jedoch bereits erreicht. Hinzu kam, dass die deutsche Nachkriegswirtschaft den wirtschaftlichen Stand, der vor dem Krieg bestand, noch nicht erreicht hatte.⁷⁶ Die Prognosen und Berechnungen des französischen Wirtschaftsministeriums für die deutsche Wirtschaft, nach einer absehbaren Aufhebung der Regulierungen im Montanbereich, übertrafen die französischen Werte deutlich.⁷⁷ Die bewusst offene Gestaltung des „Schuman-Plans“ sollte nach außen hin eine zu einseitige Ausrichtung zugunsten Frankreichs und zuungunsten Deutschlands vermeiden. Daher wurden auch andere westeuropäische Staaten eingeladen ihre

⁷⁴ KÜSTERS, Hanns Jürgen: Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), Baden-Baden 1988, S. 73-102, hier S. 75-77.

⁷⁵ ABELSHAUSER, Wirtschaftspolitik, 2016, S. 519.

⁷⁶ SCHINZINGER, Francesca: Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Schuman-Planes, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), Baden-Baden 1988, S. 143-159, hier S. 144-145.

⁷⁷ LYNCH, Frances: The Role of Jean Monnet in Setting up the European Coal and Steel Community, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), Baden-Baden 1988, S. 117-129, hier S. 124-126.

Montanpolitik auf einer gemeinschaftlich-gleichberechtigten Basis und in einem neuen institutionellen Rahmen zu organisieren. Demgegenüber sahen vor allem deutsche Kritiker im Schuman-Plan eine Gängelung der deutschen Industrie. Ihrer Ansicht nach zielten die Planungen auf eine bewusste Schwächung des deutschen Wirtschaftspotenzials ab.⁷⁸

Die Verhandlungen über die Ausgestaltung des Schuman-Planes wurden von der Bundesregierung und einem um Bundeskanzler Adenauer gebildeten Sonderausschuss geführt. Eine Beteiligung der Bundesländer war vonseiten der Bundesregierung, vor allem von Konrad Adenauer, der zu diesem Zeitpunkt als Bundeskanzler und Außenminister in Personalunion agierte, nicht gewünscht. Adenauer und die Bundesregierung beriefen sich bei der Untermauerung ihres Standpunktes auf das Grundgesetz, indem der Art. 32, Abs. 1 GG regelt, dass die Pflege auswärtiger Beziehungen dem Bund obliegt. Die Bundesländer argumentierten, dass aufgrund der tiefgreifenden Veränderungen und Eingriffsrechte des Vertrages den Ländern das Recht auf Information und Anhörung der eigenen Belange und Positionen durch den Bund, gemäß Art. 32, Abs. 2 GG zustehe. Vor allem Nordrhein-Westfalen und Bayern gehörten zu den stärksten Befürwortern einer Beteiligung der Bundesländer im Rahmen der Verhandlungen. Waren die Gründe im Falle von Nordrhein-Westfalen vor allem auf der wirtschaftspolitischen Ebene zu sehen, argumentierte Bayern auf der politischen Ebene mit der Bedeutung des Föderalismus für das Staatsgebilde der Bundesrepublik. Als dies auf dem politischen Weg nicht zustande kam, wurde versucht, über die gezielte Besetzung der Expertengruppen mit Personen aus den eigenen Ländern an Informationen zu gelangen.⁷⁹ Eine Einigung über eine angemessene Beteiligung konnte zwischen der Länderebene und der Bundesebene aber nicht erzielt werden. Die von den Ländervertretern angestrebte starke Stellung des Bundesrates konnte nicht durchgesetzt werden. Vor diesem Hintergrund äußerte der nordrhein-westfälische Ministerpräsident Arnold in einem Brief vom 18. Juni 1951 an den Bundesratspräsidenten und bayerischen Ministerpräsidenten Ehard seine Bedenken:

⁷⁸ Die Kritik kam u. a. von den Handelskammern, dem Deutschen Gewerkschaftsbund und dem Verband der deutschen Industrie. BÜHRER, Werner: Ruhrstahl und Europa. Die Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie und die Anfänge der europäischen Integration 1945-1952 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte), München 1986, S. 185-189; BÜHRER, Werner: Die deutsche Stahlindustrie und die Montanunion, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 172-189, hier S. 175-178.

⁷⁹ BayHStA, MWi 11734, Schreiben des Staatsministers für Wirtschaft an den Chef der Staatskanzlei vom 02.06.1950 bzgl. Informationen über einen Vertreter der Maxhütte als Vertreter der Industrie für die Fachkonferenz zum Schuman-Plan.

„[...] Man braucht keine subtilen Erörterungen über die staatsrechtliche Seite anzustellen, um zu erkennen, daß dieses Ratifikationsgesetz eine fortschreitende Mediatisierung der Länder durch den Bund und ihre Umwandlung in reine Verwaltungsbezirke einleitet. [...] Nach diesem Gesetz überträgt der Bund bedeutsame Rechte, die bisher in der konkurrierenden oder sogar in der ausschließlichen Zuständigkeit der Länder standen, auf eine zwischenstaatliche Einrichtung und nimmt alsdann die aus dieser Übertragung resultierenden Rechte für sich in Anspruch.“⁸⁰

Das daraus resultierende Dilemma, vor dem die deutschen Länder als politische Körperschaften und die Ministerpräsidenten als oberste politische Repräsentanten standen, war, dass sie die Entwicklung der europäischen Integration aus übergeordneten Interessen nicht scheitern lassen konnten und wollten. Dies bedeutete, dass die Kompetenzen der Länder sowohl durch den Bund eingeschränkt als auch direkt auf die europäische Ebene verlagert werden konnten. Von dieser Möglichkeit machte der Bund in der Folgezeit verstärkten Gebrauch. Eine Verweigerung seitens der Länder hätte deren Verhandlungsposition, vor allem in der Öffentlichkeit, weiter geschwächt. Für die Ministerpräsidenten der Länder waren in diesem Punkt sowohl die unterschiedlichen Europagedanken seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges als auch die persönlich unterschiedlichen Erfahrungen in der Zusammenarbeit mit europäischen Organisationen von großer Bedeutung.⁸¹ Die Frage nach Beschränkungen und Verlusten von Handlungsrechten spielte in der Diskussion eine Rolle, wobei für die Landesregierungen weniger die Verlagerung auf die europäische Ebene das Hauptproblem war, sondern die Verlagerung der Rechte auf den Bund.⁸² Mit diesem wurde dann über Kompensationen gestritten. Vor dem Hintergrund der Erfahrungen aus den Verhandlungen um die EGKS achteten die Länder in der Folge auf den Erhalt ihrer Handlungsrechte, was nicht unbedingt zu einer konstruktiven Zusammenarbeit mit dem Bund führte.⁸³

⁸⁰ LAV NRW R, NW 53, Nr. 806, abgedruckt in ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 110-111.

⁸¹ Die positive Wahrnehmung der europäischen Ideen hielt bis in die 1960er Jahre an. Ab den 1970er/1980er Jahren nahm die zustimmende Haltung in den Medien und der breiten Öffentlichkeit ab, und wurde verbunden mit dem Begriff der „Eurosclerose“. MITTAG, Jürgen: Die »Europäisierung« Nordrhein-Westfalens? Europapolitische Leitbilder und Strategien nordrhein-westfälischer Ministerpräsidenten, in: GOCH, Stefan/RUDOLPH, Karsten (Hrsg.): Wandel hat eine Heimat. Nordrhein-Westfalen in Geschichte und Gegenwart, Oberhausen 2009, S. 152-180, hier S. 178-180. Zum zeitgenössischen Begriff der „Eurosclerose“ siehe: VAN MEURS, Wim P./BRUIN, Robin de/VAN GRIFT, Liesbeth de/HOETINK, Carla/VAN LEEUWEN, Karin/REIJNEN, Carlos: Die Unvollendete. Eine Geschichte der Europäischen Union, Bonn 2018, S. 97.

⁸² Siehe: MORAWITZ/KAISER, Zusammenarbeit EU, 1994, S. 45-52.

⁸³ Hier sind vor allem die Bildungs- und Kulturpolitik sowie die Frage nach Rechten in der Gesundheits- sowie Umweltpolitik zu nennen.

Da der Bundesrat erst am 15. März 1951 von der Bundesregierung offiziell über die Vertragsverhandlungen unterrichtet wurde,⁸⁴ der Vertrag aber bereits zum 19. März paraphiert und am 18. April 1951 unterzeichnet werden sollte, konnten die Länder und der Bundesrat zu diesem Zeitpunkt keinen Einfluss mehr nehmen. Entsprechend groß war die Verärgerung aufseiten der Ministerpräsidenten und Ländervertreter, da zuvor sämtliche Bitten um Informationen von der Bundesregierung ablehnend beschieden worden waren. Folglich drohte der Bundesrat, den Gesetzgebungsprozess zu verzögern bzw. zu verhindern. Zu diesem Zweck sollte ein Zusatzgesetz verabschiedet werden, das eine Ratifikation des Vertrages von der Zustimmung des Bundesrates abhängig machen sollte. Zudem sollten alle künftigen Entscheidungen erst nach Absprache mit dem Bundesrat an die deutsche Delegation bei der EGKS weitergeleitet werden.⁸⁵ Erst durch diese Drohung, die eine maßgebliche Verzögerung des Ratifikationsprozesses zur Folge gehabt hätte, zeigten sich Bundeskanzler Adenauer und die Bundesregierung kompromissbereit. Durch die Zusage, ein Gremium einzurichten, das als Bindeglied zwischen den deutschen Vertretern in der Montangemeinschaft und dem Bundesrat fungieren sollte, gaben die Länder ihren Widerstand auf. Der Vorschlag eines Zusatzgesetzes, das die Beteiligung des Bundesrates gesetzlich vorsah, wurde von der CDU/CSU-Fraktion im Dezember 1951 im Bundestag zur Abstimmung eingebracht, wurde aber in dieser durch eine negative „Zufallsmehrheit“ abgelehnt.⁸⁶ Damit war eine gesetzliche Beteiligung des Bundesrates gescheitert. Im Rahmen der abschließenden Lesung am 1. Februar 1952 stimmte der Bundesrat dem EGKS-Vertrag zu, einschließlich der vagen Formulierung einer „frühzeitigen Information“, die von der Bundesregierung durch den Bundesrat an die Länder erfolgen sollte.⁸⁷ Die Informationen, die vom Bund, hier vor allem vom Bundeswirtschaftsministerium als Mittlerstelle an den Bundesrat und von dort weiter an NRW über ein Verfahren weitergeleitet wurden, waren jedoch sehr spärlich.⁸⁸

Die Verhandlungen zeigten, dass die Länder innerhalb kurzer Zeit ihre Position als Vertreter der deutschen Staatlichkeit und ihre vergleichsweise starken Souveränitätsrechte zuerst an den Bund und in der Folge durch die Einrichtung supranationaler Organisationen auf europäischer Ebene verloren. Hier waren mehrere Faktoren ursächlich. Zum einen bestand unter den

⁸⁴ ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 191.

⁸⁵ MORAWITZ/KAISER, Zusammenarbeit EU, 1994, S. 45-46.

⁸⁶ Siehe: ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 198.

⁸⁷ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 128-131.

⁸⁸ ROMBECK-JASCHINSKI, Nachkriegsdeutschland, 1989, S. 54-55; ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 31-32; THIEMEYER, Entstehung, 2015, S. 150-151; THIEMEYER, Föderalismus, 2017, S. 226-227.

Bundesländern Uneinigkeit in Fragen des Vorgehens und der Reaktion auf den Verlust von Hoheitsrechten an den Bund und die supranationalen Organisationen. Zum anderen entwickelten sich erst sukzessive die Mechanismen zur Konfliktklärung zwischen Bundestag und Bundesrat, wie z. B. der Vermittlungsausschuss. Im erweiterten Sinne traf dies auch auf die judikative Ebene zu.⁸⁹ Die Regel des Bundesrates, die ein einstimmiges Abstimmungsverhalten für Beschlüsse und Anträge sowohl bei den Vertretern der einzelnen Bundesländer als auch des gesamten Bundesrates gegenüber der Bundesregierung und dem Bundestag vorsieht, schwächte in stärkerem Maße die eigene Position. Die Aufgabe, eine Einheit nach außen aufzubauen, erwies sich bei divergierenden Positionen der einzelnen Landesregierungen als schwer durchführbar. Die Montanpolitik als zentraler Wirtschaftszweig betraf vor allem NRW, während sie in der restlichen Bundesrepublik (ohne das bis 1957/1959 wirtschaftlich zu Frankreich gehörende Saarland) kaum zur wirtschaftlichen Entwicklung der einzelnen Bundesländer beitrug. Dies führt dazu, dass die meisten Bundesländer in der Montanpolitik eine desinteressierte Haltung einnahmen und nach außen die nordrhein-westfälische Position nur in geringem Maße unterstützten.⁹⁰ Diese Schwäche konnte die Bundesregierung ausnutzen, indem sie den Vertretern entsprechende Informationen erst zu einem späteren Zeitpunkt vortrug. Die Vertreter Nordrhein-Westfalens, allen voran Karl Arnold, hatten von den anderen Bundesländern, mit Ausnahme Bayerns, keine Unterstützung für die Beteiligung der Bundesländer im Rahmen der Beratung und einer möglichen Mitwirkung in der EGKS erhalten. Sie suchten daher nach einem eigenen Weg, um einen aktiven Informationsaustausch mit der Bundesregierung zu vereinbaren, auch durch die Umgehung des Bundesrates. In einem Briefwechsel zwischen Bundeskanzler Adenauer und Ministerpräsident Arnold wurde im Januar 1952 ein Kompromiss gefunden. Ein „Verwaltungsabkommen“ übernahm die Aufgabe des zuvor im Bundestag gescheiterten „Beteiligungsgesetzes“. Der Bund verpflichtete sich darin, NRW kontinuierlich über die Vorgänge im „Besonderen Ministerrat“ zu unterrichten und die Stellungnahmen des Landes vor Beschlussfassung anzuhören. Erst nach Beratungen mit dem Ministerpräsidenten sollten die

⁸⁹ Das Bundesverfassungsgericht wurde erst 1951 gegründet. SCHMIDT, Manfred G.: Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10693), Bonn 2021, S. 227.

⁹⁰ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 125-126. Das Interesse der meisten Bundesländer an der Montanpolitik wandelte sich im Zuge der 1950er Jahre, als weitere Politikbereiche durch die EGKS und Entscheidungen des EuGHs Einfluss auf die Bundespolitik ausübten. Hierbei sind beispielsweise die Sozialpolitik und die Verkehrspolitik zu nennen. PATEL, Kiran Klaus/SCHOT, Johann: Twisted Paths to European Integration: Comparing Agriculture and Transport Policies in a Transnational Perspective, in: *Contemporary European History* 20 (2011), H. 4, S. 383-403, hier S. 401-403.

Weisungen an die deutschen Vertreter im Ministerrat, außer bei Eilfällen, erteilt werden. Eine gesetzliche Verpflichtung für die Bundesregierung und Sanktionsmöglichkeiten bei Missachtung des Verfahrens bestanden allerdings nicht.⁹¹ Konrad Adenauer, der als Bundeskanzler massiv auf eine europäische Lösung gesetzt hatte, um der Bundesrepublik internationalen Handlungsspielraum zu verschaffen, erreichte mit dem „Verwaltungsabkommen“ sein Ziel und brach den Widerstand der Länder. Dafür war er bereit, innenpolitische Konflikte mit den Ländern in Kauf zu nehmen.⁹² Adenauer gelang es auch, Einwände und Gegenpositionen innerhalb der Bundesregierung, vor allem von Vizekanzler Franz Blücher (FDP) und Wirtschaftsminister Ludwig Erhard (CDU), durch geschicktes Taktieren auszuhebeln. Gleiches galt für die Kritiker in Teilen der SPD und nationalkonservativen Kreisen, die in der Westintegration die Möglichkeit einer Wiedervereinigung mit dem unter sowjetischer Kontrolle stehenden Teil Deutschlands schwinden sahen.⁹³

Der Schuman-Plan durchlief im Februar 1952 ohne weitere Hindernisse den Ratifikationsprozess im Bundestag und Bundesrat. Damit akzeptierten die Länder die fehlende direkte Beteiligung an den Verhandlungen sowie die fehlende Mitwirkung im Parlament und der deutschen Delegation bei der EGKS. Nach Inkrafttreten des Vertrages über die Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl am 23. Juli 1952 nahmen der „Sonderausschuss des Bundesrates in Fragen der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ sowie die eigens dafür gebildeten Referate in den Wirtschaftsministerien der Länder ihre Arbeit auf.⁹⁴

Mit dem Beitritt und der Beteiligung an der EGKS wurden sowohl das Sicherheitsinteresse des französischen Staates gegenüber Deutschland als auch das Interesse der USA an der Stärkung und dem Wiederaufbau (West)Europas, in Verbindung mit dessen Abgrenzung gegenüber der sowjetischen Einflusszone, realisiert. Für die Bundesrepublik und vor allem die Bundesregierung war die EGKS ein Erfolg, da der westdeutsche Teil damit stärker in den westlichen Block integriert wurde – hier auf wirtschaftlich-politischer Ebene – und als maßgeblicher Akteur beteiligt war. Ein Teil der alliierten Vorgaben wurde damit gelockert oder

⁹¹ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 128-129.

⁹² ROMBECK-JASCHINSKI, Gründung, 1991, S. 31-32; THIEMEYER, Entstehung, 2015, S. 150-151.

⁹³ So gehörte u. a. der Vorsitzende der SPD, Kurt Schumacher, zu den Gegnern der EGKS. HRBEK, SPD, 1972, S. 104-112; NÖLTING, Claudia: Erik Nölting. Wirtschaftsminister und Theoretiker der SPD (1892-1953) (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 25), Essen 1989, S. 326-330.

⁹⁴ Zur Entstehung und Entwicklung der entsprechenden Fachabteilungen in den Ländern siehe Kapitel 5.1.

später aufgehoben. Hierzu zählen das Ende der „Ruhrkontrollbehörde“, die Rücknahme von Produktionsbeschränkungen und Anti-Kartellverordnungen sowie der Wiederaufbau und die Erweiterung von Handelsbeziehungen zu den westlichen Nachbarstaaten.⁹⁵ Auf der politischen Bühne zeigten sich die BRD und die Bundesregierung als verlässliche Vertrags- und Handelspartner, die sich auch über innenpolitische Bedenken hinwegsetzten, wenn diese den übergeordneten Gemeinschaftsinteressen entgegenstanden. Für die bundesdeutsche Wirtschaft wurde der Zugang zu den Absatzmärkten in Richtung Westen wegen der weltpolitischen Lage günstiger. Eine wirtschaftliche Einbindung in die westeuropäischen Wirtschaften war eher umzusetzen.⁹⁶ Die Wirtschaftsbeziehungen nach Ostmittel-, Ost- und Südosteuropa wurden durch den Ost-West-Konflikt und den sowjetischen Einfluss auf die dortige Wirtschaftsordnung eingeschränkt bzw. vollständig unterbrochen. Hinzu kamen die politischen Vorbehalte gegenüber den kommunistischen Systemen. Durch die Aussicht auf ein regelbasiertes Handelssystem in Westeuropa und die Unterstützung einflussreicher Kreise aus Politik und Wirtschaft, die offensiv für die Ideen und Programme eines wirtschaftlichen und politischen Zusammenschlusses warben, konnten viele Kritiker umgestimmt werden.⁹⁷ Maßgeblichen Einfluss darauf hatten die Europa-Vorstellungen der 1940er⁹⁸ und 1950er Jahre.⁹⁹ Zu Beginn beklagten Kritiker der Gemeinschaft die Regulierungen, Vorgaben und starken dirigistischen Organisationsstrukturen in den Vertragstexten, die zuungunsten der westdeutschen Wirtschaft, einschließlich der Regelungen im Steinkohleabbau und der Stahlproduktion, konstruiert waren. Dadurch konnte die deutsche Montanwirtschaft vorerst nicht ihr volles Potenzial ausschöpfen. Die Regelungen der EGKS hatten jedoch den Vorteil, dass damit die restriktiven Vorgaben und

⁹⁵ Der Ausbau von Handelsnetzen und Verkehrsinfrastrukturen hatte vor allem für NRW zentrale Bedeutung. Mit dem Rhein als Hauptflussschiffahrtsstraße sowie der als „Eiserner Rhein“ bezeichneten bedeutenden Güterbahnstrecken im transeuropäischen Eisenbahnnetz zwischen den Häfen Rotterdam-Antwerpen und dem süddeutschen Raum, war das Bundesland zentral in die nationalen und internationalen Verkehrsinfrastrukturen eingebunden. HENRICH-FRANKE, Christian: Europäische Verkehrsintegration im 19. und in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: HENRICH-FRANKE, Christian/NEUTSCH, Cornelius/THIEMEYER, Guido (Hrsg.): Internationalismus und Europäische Integration im Vergleich. Fallstudien zu Währungen, Landwirtschaft, Verkehrs- und Nachrichtenwesen, Baden-Baden 2007, S. 133-175, hier S. 156-174.

⁹⁶ ABELSHAUSER, Wirtschaftsgeschichte, 2011, S. 213-231.

⁹⁷ BÜHRER, Stahlindustrie, 2007, S. 175-179.

⁹⁸ Zu den Europavorstellungen, die im Widerstand gegen den Nationalsozialismus in der ersten Hälfte der 1940er Jahre entstanden und sich als weitere Ideengeber mit dem Konzept von Europa als „dritte Kraft“ vor und nach 1945 verbanden, siehe: THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 56-64, 78-88.

⁹⁹ Ob der EGKS-Vertrag als ein „Friedensvertrag“ zu betrachten ist, wie der schwedische Historiker Bo Stråth in seiner Monografie argumentiert, ist für den Verfasser nur bedingt überzeugend. Der EGKSV hatte Aspekte, die eine Pazifizierung der westeuropäischen Strukturen begünstigten. Vor allem aber wurde damit auf einen Status quo reagiert und die wirtschaftlichen Strukturen aufgebaut. STRÅTH, Bo: Europe's utopias of peace. 1815, 1919, 1951 (Europe's legacy in the modern world), London 2016, S. 343-365.

Kontrollen der westalliierten Mächte schrittweise aufgehoben wurden.¹⁰⁰ Die Einbindung der BRD in das westliche Wirtschaftssystem bot den westlichen Staaten den Vorteil, dass damit eine Kontrolle über die westdeutsche Wirtschaft und deren politische Handlungsfähigkeit genommen werden konnten, ohne nach außen hin als restriktive Akteure aufzutreten. Mit der Öffnung des westeuropäischen Marktes für deutsche Güter und Produkte ergaben sich neue Möglichkeiten für die Wirtschaftsunternehmen, vor allem in der Schwerindustrie.

Die Gründung der EGKS wurde von den mitwirkenden Akteuren als einer der ersten und wichtigen Schritte gesehen das „Zusammenwachsen Europas“ und die „Überwindung des Nationalstaates“ zu verwirklichen. Auch schien damit eine Pazifizierung des noch von Kriegszerstörungen geprägten Europas möglich, besonders zwischen den ehemaligen Kriegsgegnern. Vor allem die USA verfolgten diesen Prozess mit Wohlwollen und förderten ihn bis in die 1960er Jahre aktiv. Nach der Montanpolitik sollten weitere Politikbereiche folgen. Die Projekte, die wiederum das Konzept der sektoralen Integration verfolgten, erwiesen sich jedoch bei den Verhandlungen als schwieriger umzusetzen und scheiterten.¹⁰¹ In den folgenden Kapiteln wird auf die daraus resultierenden Entwicklungen näher eingegangen.

¹⁰⁰ Darunter fällt das Auslaufen und förmliche Ende der IRB, nachdem die EGKS formal am 20. September 1952 ihre Tätigkeit aufgenommen hatte. DICHGANS, Hans: Montanunion. Menschen und Institutionen, Düsseldorf 1980, S. 41.

¹⁰¹ Zu den Organisationen gehörten hier vor allem die „Europäische Verteidigungsgemeinschaft“ und die „Europäische Politische Gemeinschaft“. Beide Vorhaben scheiterten letztlich 1954 an politischen Bedenken in der französischen Nationalversammlung. WOYKE, Wichard: Europäische Organisationen. Eine Einführung, München, Wien 1995, S. 53-57, 243-245.

3 Der politisch-wirtschaftliche Rahmen des Vertrages der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl

Der Montansektor war der erste Wirtschaftssektor, der in einer Teilintegration auf europäischer Ebene zusammengeführt wurde. Es wurden administrative Organe sowie wirtschaftspolitische Strukturen aufgebaut. Die Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten im Montanbereich wurden von der nationalen Ebene auf die neugebildete supranationale Ebene übertragen. Der Aufbau von Strukturen einer sektoralen Integration hatte den Vorteil, dass die Fokussierung auf einen Wirtschafts- und/oder Politikbereich die Abgabe nationaler Hoheitsrechte erleichtern sowie als Ausgangsbasis für weiterreichende Integrationsplanungen dienen konnte. Dieser Ansatz wies aber auch strukturelle Schwächen und organisationsbedingte Probleme bei der Supranationalisierung eines Wirtschaftszweiges auf. Die von den Initiatoren erhoffte schnelle und umfassende Einbindung zentraler wirtschaftlicher sowie politischer Felder trat nicht ein. So scheiterten letztlich die geplanten supranationalen Organisationsstrukturen für eine politische und militärische Zusammenarbeit der Montanstaaten.¹⁰² Das damit prognostizierte Ziel der Schaffung einer „europäischen Föderation“ konnte in den 1950er Jahren nicht erreicht werden. Daher wurde die wirtschaftliche Zusammenarbeit ausgebaut und stückweise um die politische Ebene erweitert.¹⁰³ Als ein Hauptproblem der strukturellen Integration zeichnete sich schnell die fehlende Zuständigkeit für andere Politik- und Wirtschaftszweige ab. Diese lagen weiterhin in den nationalen Entscheidungskompetenzen, hatten aber eine entscheidende mittelbare Bedeutung für die supranationalen Politikbereiche. Hauptkritikpunkt war vor allem das Fehlen einer einheitlichen europäischen Verkehrspolitik.¹⁰⁴ Bereits Mitte der 1950er Jahre wurde deutlich, dass die Teilintegration von Wirtschaftssektoren und einzelnen Politikfeldern

¹⁰² Die Planung der „Europäischen Verteidigungsgemeinschaft“ (EVG) scheiterte im Ratifizierungsverfahren an dem Widerstand des französischen Parlamentes. Auch die „Europäische Politische Gemeinschaft“ (EPG) kam über erste Planungen nicht heraus. MAIER, Klaus A.: Politische Aspekte des Mißerfolges der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 91-98.

¹⁰³ TRAUSCH, Gilbert: By way of introduction. Successes and failures of European integration during a decade of extraordinary intensity, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 11-18.

¹⁰⁴ Erste Regelungen wurden im Zuge der Gründung der EWG angestrebt, wurden aber erst durch die Binnenmarktreformen der 1980er Jahre angegangen. HENRICH-FRANKE, Verkehrsintegration, 2007, S. 171-173.

strukturelle Schwächen aufwies, die eine erfolgreiche Weiterführung der wirtschaftlichen Integration Westeuropas erschweren würde. Im Rahmen der seit den späten 1950er Jahren auf europäischer Ebene durchgeführten Verhandlungen über den Ausbau der politischen und wirtschaftspolitischen Integration wurde das Konzept der „sektoralen Integration“ nicht mehr als Leitbild fortgeführt. Wirtschafts- und Politikbereiche, die weiterhin unter nationaler Regelung standen, aber zentral für die weiteren Integrationsschritte auf europäischer Ebene waren, stellten eine große Herausforderung bei den nachfolgenden Verhandlungen über die weitere Vertiefung der wirtschaftlich-politischen Integration dar.¹⁰⁵ Mit Kommissionen, Ausschüssen und rechtlichen Regelungen sollten die gegenseitigen Belange berücksichtigt und eine Zusammenarbeit ermöglicht werden. Alternativ bestand die Möglichkeit, die umstrittenen Politikbereiche im Rahmen späterer Verhandlungen direkt der supranationalen Ebene zu unterstellen.¹⁰⁶ Diese Problematik wurde bei den folgenden Integrationsprojekten (EWG) aufgegriffen und durch die Nachfolgeverträge teilweise gelöst. Die Überschneidungen und Konflikte bei Politikfeldern, die keiner europäischen Regelung unterliegen, stellen bis heute eine Herausforderung für die gemeinschaftliche Politik dar. Mit dem Fusionsvertrag von 1967 wurde die EGKS eine von drei Säulen der Europäischen Gemeinschaften, und der Vertrag lief nach 50 Jahren Gültigkeit Anfang 2002 aus. Seitdem werden die Aufgaben von der Europäischen Union fortgeführt.¹⁰⁷

Für den Verfasser sind folgende Punkte entscheidend, die die Besonderheit der Kohle- und Stahlpolitik der deutschen Bundesländer und der Bundesrepublik nach der Ratifikation und der Gültigkeit des EGKSV auszeichnen:

An erster Stelle war entscheidend, dass die EGKS die erste Organisation nach 1945 war, die einen supranationalen Charakter besaß und verbindliche Regelungen in der Montanpolitik von einem vertraglich festgelegten, unabhängigen Expertengremium (Hohe Behörde) für alle

¹⁰⁵ KLUGE, Ulrich: Vierzig Jahre Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Band 1: Vorgeschichte (1918-1948), Die Ära Niklas (1949-1953), Die Ära Lübke (1953-1959), Die Ära Schwarz (1959-1965), Hamburg, Berlin 1989, S. 231-232.

¹⁰⁶ Zur Frage nach dem Pilotcharakter der EGKS für künftige europäische Integrationsprojekte siehe: BÜHRER, Werner: Die Montanunion - Ein Fehlschlag? Deutsche Lehren aus der EGKS und die Gründung der EWG, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 75-90. Vor allem in der Verkehrspolitik zeigt sich die Problematik der fehlenden Zuständigkeit der EG von 1957 bis 1992 in grosso modo. HENRICH-FRANKE, Verkehrsintegration, 2007, S. 146-150.

¹⁰⁷ EUR-LEX: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS-Vertrag, 11.12.2017. <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/treaty-establishing-the-european-coal-and-steel-community-ecsc-treaty.html> (Abrufdatum: 13.12.2025).

Vertragsstaaten erlassen konnte. Erstmals wurde auf europäischer Ebene ein Akteur geschaffen, der regierungsunabhängig Recht erlassen konnte, der auch die Regierungen und Vertreter der nationalen Parlamente in die Entscheidungen miteinbezog. Auch die Judikative war in diesem Konstrukt vorhanden und ein relevanter Akteur. Zugleich wurde eine eigene Verwaltungsstruktur aufgebaut, die es der EGKS erlaubte, selbstständig die Aufgaben zu erledigen. Die Legislative wurde einerseits durch die Regierungen und Minister der Mitgliedstaaten (Ministerrat) und andererseits, wenn auch erst nur politisch schwach, durch die Gemeinsame Versammlung, das spätere Europäische Parlament, vertreten. Die nationalen Regierungen gewannen neben exekutiven Handlungsrechten auf nationaler Ebene auch legislative Macht in den europäischen Institutionen hinzu. Durch die Einbindung dieser beiden Ebenen entstand eine weitere Kommunikationsebene zwischen den Mitgliedstaaten, auf der sie sich sowohl fachthematisch als auch in anderen Fragen und Problemen austauschen konnten. Die Bundesländer als politische Körperschaften waren in den Verträgen nicht vorgesehen und konnten sich bis Anfang der 1990er Jahre verfassungsrechtlich nicht aktiv beteiligen. Andererseits waren Länderbeamte in den Institutionen und der bundesdeutschen Delegation vertreten. Über diese und über den Austausch mit der Bundesebene wurden die Bundesländer eingebunden.¹⁰⁸

An zweiter Stelle ist von Bedeutung, dass die privatwirtschaftlich organisierten Unternehmen der Montanindustrie nicht zwangsenteignet oder vergemeinschaftet wurden.¹⁰⁹ Sie konnten in den Grenzen der EGKS sowie im Rahmen marktregulatorischer Maßnahmen frei agieren. Über die Maßnahmen der Hohen Behörde konnte Einfluss auf die Produktion und den Abbau von Ungleichgewichten genommen werden. Als Ausgleich wurden finanzielle Anreize von der EGKS und den Staaten der Gemeinschaft gewährt. Subventionen waren zwar verboten, wurden aber, ebenso wie Zölle, von den Mitgliedstaaten immer wieder angewandt, um den eigenen Markt vor Konkurrenz zu schützen. Kartell- und Monopolbildungen waren nach dem EGKSV untersagt. Zusammenschlüsse von Unternehmen waren nur nach der Genehmigung der Hohen

¹⁰⁸ Siehe Kapitel 3.1 sowie Kapitel 4.

¹⁰⁹ Der Komplex der Verstaatlichung von kritischer Infrastruktur, wozu der Bergbau bis in die 1950er Jahre gehörte, weil er den Hauptteil des Energiebedarfes deckte, wurde sowohl in den europäischen Staaten als auch in den Bundesländern diskutiert, siehe beispielsweise die Diskussionen über die nordrhein-westfälische Verfassungsdebatte der späten 1940er Jahre: LtNRW-StB 1/52 vom 06.08.1949, S. 748-753. Siehe auch: DÜDING, Dieter: Parlamentarismus in Nordrhein-Westfalen 1946 - 1980. Vom Fünfparteien- zum Zweiparteienlandtag (Handbuch der Geschichte des deutschen Parlamentarismus), Düsseldorf 2008, S. 173-188.

Behörde/Europäischen Kommission zulässig, um einen marktverzerrenden Eingriff zu verhindern.¹¹⁰

An dritter Stelle zeichnete sich die Bedeutung von Interessenvertretungen der Wirtschaftsunternehmen ab, die sich schnell von der nationalen auf die internationale Ebene ausweiteten. Deren Expertise wurde in den Ausschüssen eingebunden und zeigt die Bedeutung der Organisationen in der Montanindustrie. Sie traten hierbei sowohl als Interessenvertreter für ihre Wirtschaftszweige als auch als Mittler zwischen den unterschiedlichen politischen Akteuren (Bundesländer, Bundesregierung, EGKS) und wirtschaftlichen Ebenen im nationalen und internationalen Kontext auf.¹¹¹

Abschließend ist außerdem zu beachten, dass in den Verträgen der EGKS und der EWG auf nationalstaatlicher Ebene nur die nationalen Regierungen und Parlamente als politische handelnde Akteure berücksichtigt wurden. Die Bundesrepublik stellte mit ihrem föderalen Staatsaufbau bis Mitte der 1990er Jahre eine Besonderheit unter den Mitgliedstaaten dar. Mit Verweis auf die Verträge konnte der Bund den Bundesländern eine direkte Beteiligung verwehren. Ein vollständiger Ausschluss der Länder war aber aufgrund der Verfasstheit der Bundesrepublik sowie der Einbindung von Fachbeamten aus den Verwaltungen der Länder in die Bundes- sowie der europäischen Verwaltungsebenen nicht vollumfänglich möglich. Solange keine rechtlich zwingende Verpflichtung des Bundes gegenüber den Ländern bestand, konnte der Bund den Zugang erschweren. Eine verfassungsrechtliche Regelung zur Einbindung der Länder in der Europapolitik wurde erst 1992 geschaffen.¹¹²

3.1 Die Organe der EGKS

Die EGKS bestand aus drei im Vertrag festgeschriebenen politischen Organen, die die verschiedenen Ebenen der Exekutive und Legislative miteinander verbanden sowie ein judikatives Organ mit dem Gerichtshof. In den 50 Jahren ihres Bestehens kam es durch interne Prozesse, der Fusionen mit anderen supranationalen Organisationen und äußeren

¹¹⁰ Siehe Kapitel 3.2.

¹¹¹ Vor allem die Tätigkeiten und das Agieren der Interessensgruppen in der Montanindustrie im bundesdeutschen Kontext bilden eine Forschungslücke.

¹¹² Siehe Kapitel 4.4.

Entwicklungen zu starken Veränderungen innerhalb ihrer Struktur. Dies hatte gleichermaßen Auswirkungen auf die Mitgliedstaaten und deren Verwaltungen.¹¹³

Das erste Organ bildete die Hohe Behörde (*Haute Autorité*). Sie war das oberste exekutive Organ der EGKS und setzte sich aus 9 Vertretern zusammen. Jeder Mitgliedstaat konnte ein bis maximal zwei Personen für die Dauer von 6 Jahren entsenden, zuzüglich einer Person, die von Mitgliedstaaten gemeinsam kooptiert wurde. Für die Benennung der Mitglieder der Hohen Behörde waren vorrangig die fachlichen Kenntnisse und Befähigungen ausschlaggebend. Jean Monnet war der stärkste Befürworter für die Schaffung dieser bei den Vertragsverhandlungen. Mit der Hohen Behörde schuf er eine neutrale Instanz, die sich allein auf die technokratische Behandlung des Themenkomplexes fokussieren sollte. Dadurch sollte politische Einflussnahme im engeren Sinne vermieden und nationale Interessenpolitik ausgeschlossen werden.¹¹⁴ Die Aufgabe des Organs bezog sich auf die Verabschiedung exekutiver Entscheidungen in der Montanpolitik, die unabhängig von den Regierungen der Mitgliedstaaten getroffen wurden. Die von der Hohen Behörde erlassenen Verordnungen und Entscheidungen in der Kohle- und Stahlpolitik hatten unmittelbar Gesetzeskraft und mussten von den Mitgliedstaaten umgesetzt werden.¹¹⁵ Diese Unabhängigkeit der Hohen Behörde von nationaler Beeinflussung in der Montanpolitik wurde jedoch dadurch eingeschränkt, dass bei Entscheidungen, die andere Politikfelder beeinflussten (z. B. die Verkehrspolitik), die Zustimmung des Ministerrats eingeholt werden musste, bevor sie erlassen werden konnten.¹¹⁶ Mit dem Fusionsvertrag wurden die Kompetenzen der Hohen Behörde mit denen der Europäischen Kommission vereinigt. Seit 1967 wurden die Erlasse von der Europäischen Kommission der EG ausgestellt. Durch die Fusion der zuvor eigenständigen Organisationen wurden die Verfahren und Strukturen vereinheitlicht. Wichtiger Entscheidungsträger in der Kohle- und Stahlpolitik waren die Mitglieder der Kommission. Dieser Umstand machte die Kommissare zu zentralen Ansprechpartnern für die Interessenvertreter der Montanindustrie sowie für die Vertreter auf

¹¹³ Über die Ausrichtung der EGKS wurden in den Verhandlungen verschiedene Konzepte vorgelegt. Die drei Organe und späteren Ausbildungen der heutigen EU sind letztlich das Resultat der damals ausgehandelten Kompromisse und der politischen Entwicklungen innerhalb der Organisationen. THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 90-101.

¹¹⁴ Ebd., S. 90.

¹¹⁵ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 100-102.

¹¹⁶ POTTHOFF, Heinz: Die Montanunion in der europäischen Gemeinschaft. Eine Zwischenbilanz, Hannover 1965, S. 68.

Länder- und Bundesebene, um die eigenen Belange und Interessen zu lancieren sowie Informationen über Entscheidungen aus den europäischen Institutionen zu erhalten.¹¹⁷

Die Hohe Behörde und die ihr nachfolgende Europäische Kommission beeinflussten maßgeblich, mit den von ihr getroffenen Entscheidungen und Verordnungen, die Entwicklungen in der Montanindustrie während der wirtschaftlichen Hochphase bis Mitte der 1970er Jahre sowie anschließend in der Phase der strukturellen Umplanungen in den 1970er/1980er Jahren. Zuerst standen die Marktregelung und der Ausbau der Montanindustrie im Vordergrund. Nach dem Ende des Booms ging es nun um den Abbau von Überkapazitäten, vor allem im Bergbau sowie in bestimmten Branchen in der Eisen- und Stahlindustrie. Dies sollte durch sozial abgesicherte Maßnahmen geschehen, um die internationale Wettbewerbsfähigkeit zu gewährleisten.¹¹⁸

Das zweite Organ, der „Ministerrat“,¹¹⁹ bündelte die entsprechenden Fachministerien und Regierungsvertreter der Mitgliedstaaten und stellte einen Teil der Legislative dar. Damit waren nationale Exekutivorgane auf europäischer Ebene legislativ tätig. Der „Ministerrat“ entstand während der Verhandlungen als Kompromiss mit der niederländischen Regierung. Diese wollte den faktischen Ausschluss der nationalen Regierungen durch die „Hohe Behörde“ nicht hinnehmen und setzte die Beteiligung dieser durch.¹²⁰ Die Regierungsvertreter konnten damit einerseits nationale Interessen auf europäischer Ebene vertreten und andererseits Gesetze und Verordnungen, die auf nationaler Ebene nicht mehrheitsfähig gewesen wären, über die supranationale Ebene in nationales Recht umwandeln. Der Ministerrat hatte für die Regierungen im weiteren Verlauf den Vorteil, dass hierüber ein weiterer Gesprächskanal zwischen den Regierungen geschaffen wurde, der über den zwischenstaatlichen Austausch hinausging. Der Ministerrat konnte nur einstimmig Beschlüsse verabschieden. Eine vertragliche Umsetzung von Mehrheitsentscheidungen (Art. 43, Abs. 2 EWGV) scheiterte 1965 am Widerstand des französischen Staatspräsidenten Charles de Gaulle und der „Politik des leeren Stuhls“ (30. Juni 1965 bis 17. Januar 1966).¹²¹ Im Januar 1966 wurde als Lösung der „Luxemburger Kompromiss“ ausgehandelt, der formal die Beibehaltung der Mehrheitsentscheidung enthielt. Bis zum Ende der 1980er Jahre wurden alle wichtigen

¹¹⁷ Siehe beispielsweise die Beratungen über Stahlbeihilfen Anfang der 1980er Jahre: LAV NRW R, NW 747, Nr. 426.

¹¹⁸ EVERS, Jens: Der EGKS-Vertrag und die europäische Industriepolitik, Berlin 2001, S. 55-71.

¹¹⁹ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 95-96.

¹²⁰ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 91.

¹²¹ Ebd., S. 113.

Entscheidungen einstimmig beschlossen, sodass der Prozess der Einführung des Mehrheitsprinzips bei der Entscheidungsfindung vor dem Hintergrund einer durch Erweiterung größer werdenden Gemeinschaft herausgezögert wurde.¹²² Für den Bereich der Kohle- und Stahlpolitik trafen sich primär die Wirtschaftsminister bzw. deren Abgesandte der Mitgliedstaaten in Luxemburg, später in Brüssel. Bei diesen Treffen wurden die nationalen Belange vorgetragen und nach Kompromissen zwischen den Interessen der Mitgliedstaaten gesucht. Vor allem seit den 1960er Jahren wurde die Kohle- und Stahlpolitik zunehmend zur Herausforderung für die nationale Sozialpolitik. Die Strukturkrisen im Bergbau und später in der Stahlindustrie sollten durch Umschulungen oder Frühverrentung einen abgesicherten Übergang bei dem Verlust von Arbeitsplätzen im Montanbereich gewährleisten. Hinzu kamen Auswirkungen auf die betroffenen Industrieregionen. Hier spielten finanzielle Unterstützungen und Kredite der EGKS eine wichtige Rolle, da dadurch die nationalen Kassen teilweise entlastet werden konnten. Seit 1969 entwickelte sich der Ministerrat zum Europäischen Rat, in dem sich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten zu regelmäßigen Konsultationen trafen.¹²³

Das dritte Organ war die „Gemeinsame Versammlung“ (ab 1957 „Europäisches Parlament“), die parlamentarische Versammlung der EGKS bzw. späteren EWG. Dieses war in den ursprünglichen Planungen zur EGKS nicht vorgesehen, sondern wurde erst nach erneuten Verhandlungen unter der Leitung des deutschen Verhandlungsführers Walter Hallstein in das Vertragswerk aufgenommen. Hallstein argumentierte in den Verhandlungen, dass der EGKS ohne eine parlamentarische Kontrolle die demokratische Legitimation fehlen würde. Erst mit einem eigenen Parlament wäre eine entsprechende Legitimation gegeben.¹²⁴ In die Gemeinsame Versammlung bzw. in das Europäische Parlament wurden die Abgeordneten aus den nationalen Parlamenten (im Falle der BRD aus dem Bundestag) entsandt. Die im EGKSV festgelegte Anzahl an Parlamentssitzen wurde mit der entsprechenden Anzahl an Mandatsträgern der im nationalen Parlament vertretenen Parteien, gemäß der jeweiligen Wahlergebnisse, besetzt.¹²⁵ Im Parlament selbst wurden diese dann nicht nach nationaler Zugehörigkeit, sondern nach Parteienfamilien geordnet. Zunächst hatte die Gemeinsame Versammlung nur eine beratende Funktion, später bildete sie ein aktives Parlament, das die

¹²² WOYKE, Organisationen, 1995, S. 55. Das Konstrukt der Einstimmigkeit besteht auch heute noch in bestimmten Politikfeldern der EU weiter (u. a. bei der Aufnahme von neuen Staaten in die EU). Das Aushandeln von Kompromissen führt einerseits zur Verzögerung des Prozesses, soll aber andererseits durch die Kompromissfindung die einzelnen Interessen berücksichtigen.

¹²³ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 93-94.

¹²⁴ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 106-108.

¹²⁵ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 96.

Beschlüsse der Hohen Behörde (ab 1967 der Europäischen Kommission) diskutierte. Die Gemeinsame Versammlung hatte bei ihrer Einrichtung 1952 bis in die 1970er Jahre hinein nicht die rechtlichen Mittel und nur begrenzte parlamentarische Möglichkeiten von sich aus, der Hohen Behörde eigene Vorschläge zu unterbreiten oder selbstständig politisch aktiv zu werden.¹²⁶ Die Kontrollfunktion des Parlamentes bezog sich gemäß des EGKS-Vertrages schwerpunktmäßig auf die Erörterung der Berichte und Stellungnahmen der Hohen Behörde. Mit einer Zweidrittelmehrheit der abgegebenen Stimmen aller Parlamentsmitglieder konnte das Parlament den Rücktritt der Hohen Behörde erzwingen.¹²⁷ Ein eigenes Vorschlagsrecht hatte das Parlament nicht und war in seiner Anfangszeit, im Vergleich zu den nationalen Parlamenten, in seinen Handlungen beschränkt. In der ersten Legislaturperiode war die Gemeinsame Versammlung in der Mehrzahl mit prominenten Abgeordneten aus den Parlamenten der Mitgliedstaaten besetzt. Mit deren Entsendung sollte die Bedeutung der Gemeinsamen Versammlung im Integrationsprozess unterstrichen werden. Viele dieser Abgeordneten nahmen nur unregelmäßig an den Parlamentssitzungen teil. Sie begründeten dies mit der Arbeitsbelastung in den nationalen Parlamenten, dem langen Anfahrtsweg und den nur zeitlich begrenzten Sitzungszeiträumen im Plenarsaal des Europarates in Straßburg.¹²⁸ Aufgrund der auch medial kritisierten häufigen Abwesenheit der Parlamentarier erfolgte ab der Mitte der 1950er Jahre ein Wandel hin zu weniger prominenten Abgeordneten aus der zweiten und dritten Reihe der nationalen Parlamente. Diese erfüllten dann indirekt den Zweck einer Vermittlung zwischen der nationalen und der europäischen Ebene in den Parteien und den Parlamenten.¹²⁹ Durch diese Abgeordneten wurde die Bedeutung der europäischen Integration

¹²⁶ Die Gemeinsame Versammlung, ab 1957 das Europäische Parlament, erlangte erst in den folgenden Jahrzehnten durch eigene Interessendurchsetzung den politischen Einfluss und die institutionelle Bedeutung, die es seitdem in der EU hat. 1979 fand die erste Direktwahl der Abgeordneten statt und in den folgenden Jahren steigerte sich der Einfluss des Europäischen Parlaments, sodass heutzutage auf europäischer Ebene keine Politik mehr ohne das Parlament gemacht werden kann.

¹²⁷ POTTHOFF, Montanunion, 1965, S. 69.

¹²⁸ So war in der ersten Legislaturperiode unter den deutschen Abgeordneten in Straßburg der spätere Verteidigungsminister und bayerische Ministerpräsident Franz Josef Strauß (CSU) vertreten. An den Sitzungen hatte er, wie aus den damaligen Presseberichten zu entnehmen ist, nur vereinzelt teilgenommen. Auch andere Politiker, wie Herbert Werner (SPD), nahmen meist nur an wenigen Sitzungen teil. So waren nur 20 der 78 Abgeordneten der Gemeinsamen Versammlung überhaupt bei der Sitzung am 27.04.1955 in Straßburg anwesend. Hierzu siehe die zeitgenössische Presseberichterstattung, in: BayHStA, Europa-Union Bayern 73, 1954-1955.

¹²⁹ Eine ähnliche Situation trat in der Anfangsphase des „Bundesratsausschuss für Fragen des Montanplanes“, später der „Europaausschuss“, im Bundesrat zu Beginn der 1950er Jahre ein. Siehe Kapitel 4.1. Die strukturelle Verflechtung zwischen dem Europäischen Parlament und den nationalen Parlamenten bis 1979 fand in der Rede von Joschka Fischer für einen künftigen europäischen Föderalstaat im November 2000 in Berlin ihren Niederschlag. FISCHER, Joschka: Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, in: MARHOLD, Hartmut (Hrsg.): Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn 2001, S. 41-54, hier S. 49.

und entsprechender Organisationen in die Parteien und ihre Vorstände hineingetragen.¹³⁰ Dies förderte den Ausbau von überstaatlichen Parteienverbünden, in denen sich die Abgeordneten derselben ideologischen Richtung zusammenschlossen. Mit der direkten Wahl des Europa-Parlamentes 1979 wurde einerseits die Verknüpfung der nationalen Doppelmandatsträger beendet und andererseits das Parlament erstmals direkt durch Wahlen demokratisch legitimiert. Damit traten die Parlamentarier und die Parlamentspräsidenten selbstbewusster gegenüber der Kommission und dem Ministerrat bzw. dem Europäischen Rat auf und konnten zunehmend erfolgreich weitere Beteiligungs- und Beratungsrechte einfordern.¹³¹

Weitere wichtige Akteure waren die Ausschüsse, die der Hohen Behörde und der Gemeinsamen Versammlung zugeordnet waren. Während in den Ausschüssen der Gemeinsamen Versammlung Parlamentarier saßen, bestand der „Beratende Ausschuss“ der Hohen Behörde allein aus Vertretern der Industrie. Dieser stellte die Expertise für Entscheidungen bereit. Von den 51 Sitzen waren 17 mit Unternehmensvertretern besetzt. Durch die Interessensvertreter wurde die Produzentenseite in den Verträgen berücksichtigt und erhielt somit ein Mitspracherecht eingeräumt.¹³² Diese waren und sind als formelle und informelle Akteure im Prozess der Aushandlungen auf europäischer Ebene weiterhin wichtig.¹³³ Weitere 17 Sitze waren für die Arbeitnehmerseite (mit den Gewerkschaften) sowie die restlichen 17 Sitze für die Händler und Verbraucher reserviert.¹³⁴ Deren Expertisen wurden gleichermaßen in die Entscheidungsfindung der Hohen Behörde eingebunden. Durch die Aufteilung in drei gleichgroße Teile konnte eine Parität zwischen den Akteursgruppen erreicht werden. Vor allem der „Beratende Ausschuss“ fungierte als Bindeglied zwischen der Hohen Behörde und beriet diese in wirtschaftlichen und sozialen Fragen. Über seine reine Beratungsfunktion hinaus hatte der „Beratende Ausschuss“ den positiven Nebeneffekt, dass er, wie Heinz Potthoff 1965 in seiner Darstellung über die Montanunion schrieb, dieser „[...] auch in der ihm erreichbaren

¹³⁰ Die Zusammenarbeit der Bundestagsabgeordneten, die bis 1979 in das Europäische Parlament entsandt wurden, waren lange Zeit von der Forschung unbeachtet. Erst in der jüngeren Zeit werden diese Netzwerke untersucht. Siehe hierzu: HÄHNEL, Paul Lukas: Parlamentarier für Europa – Die Vernetzung des Bundestags mit europäischen interparlamentarischen Körperschaften durch Doppelmandate (1950-1969/70), in: *Journal of European Integration History* 26 (2020), H. 2, S. 325-344; HÄHNEL, Paul Lukas: Europäisierung(en) des Deutschen Bundestags, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 73 (2022), 11/12, S. 613-627.

¹³¹ VAN MEURS/BRUIN/VAN GRIFT/HOETINK/VAN LEEUWEN/REIJNEN, Unvollendete, 2018, S. 109-114.

¹³² Dieser Umstand wurde auch von den Bundesländern ausgenutzt, um Informationen zu erhalten und eigene Interessen in die Debatten einzubringen.

¹³³ BÜHLBÄCKER, Bernd: Europa im Aufbruch. Personal und Personalpolitik deutscher Parteien und Verbände in der Montanunion 1949-1958 (Veröffentlichungen des Instituts für Soziale Bewegungen: Schriftenreihe A, Darstellungen, Bd. 38), Essen 2007, S. 290-312.

¹³⁴ POTTHOFF, Montanunion, 1965, S. 68-69.

Öffentlichkeit den Sinn der europäischen Arbeit klar [machte]“.¹³⁵ Die Wechselwirkung der Akteure zwischen europäischer und nationaler Ebenen trug maßgeblich dazu bei, Vorbehalte in den nationalen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerorganisationen abzubauen und diese als Befürworter der weitergehenden wirtschaftlichen Integration auf europäischer Ebene zu gewinnen.¹³⁶

Ein Wandlungsprozess innerhalb der Organisation der EGKS erfolgte Mitte der 1960er Jahre. Mit dem 1965 verabschiedeten und 1967 in Kraft getretenen „Fusionsvertrag“ erfolgte die Schaffung der „Europäischen Gemeinschaften“, welche die zuvor eigenständigen Organisationen mit ihren Kommissionen und Ministerräten von EGKS, EWG und Euratom zusammenführte.¹³⁷ Das Parlament gewann an Einfluss und die Hohe Behörde ging in der Kommission der EG auf. Die EGKS stellte weiterhin eine der drei Stützen der EWG dar, hatte aber durch andere Politikbereiche (vor allem durch die Landwirtschaft) Konkurrenz bekommen und verlor als zentrales Politikfeld an Bedeutung und an politischem Einfluss.

3.2 Der Gerichtshof

Ein weiterer Akteur in dem institutionellen Gefüge der EGKS war der Gerichtshof, der die judikative Ebene des EGKSV bildete. Die neuen Regelungen auf europäischer Ebene führten zu juristischen Auseinandersetzungen um die Auslegung der Verträge. Mit der Ausweitung der europäischen Integration kamen weitere Wirtschafts- und Politikbereiche hinzu. Der Gerichtshof bestand aus sieben Richtern aus den Mitgliedstaaten, die für eine Amtszeit von sechs Jahren von den Regierungen ernannt wurden und in Luxemburg residierten. Der Gerichtshof war für die Sicherung und Wahrung der Verträge und der Durchführungsvorschriften zuständig. Gegen Beschlüsse der Hohen Behörde konnten der Ministerrat, die Mitgliedstaaten, das Europäische Parlament oder Unternehmen vorgehen, indem sie den Gerichtshof anriefen. Dieser prüfte daraufhin, ob die Hohe Behörde in diesem Fall ihre Zuständigkeit überschritten hatte. Bei einem Verstoß seitens der Hohen Behörde konnte er einen Nichtigkeitsbeschluss verhängen und die betreffenden Verordnungen an die Hohe Behörde zurücküberweisen. Bei Sanktionen und Verurteilungen setzte der Gerichtshof

¹³⁵ Ebd., S. 69.

¹³⁶ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 115-118.

¹³⁷ Gesetz zu dem Vertrag vom 8. April 1965 zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 27. Oktober 1965, BGBl. II 1965, Nr. 43, S. 1454-1493.

die Strafgehalte fest.¹³⁸ Die Klagemöglichkeit war dahingehend eingeschränkt, dass die Bundesländer als eigenständiger klageberechtigter Akteur gemäß EGKSV nicht zugelassen waren. In den Verfahren, die sich entweder gegen Praktiken von Unternehmen, Kartellen oder Mitgliedstaaten richteten, war die Bundesrepublik, vertreten durch die Bundesregierung, die verhandlungsberechtigte Ebene. Die Bundesländer konnten in diesen Verfahren lediglich ihre Betroffenheit gegenüber der Bundesregierung bekunden und diese durch die Stellung von Fachleuten und Gutachten unterstützen.¹³⁹ Von großer Bedeutung war die rechtliche Überprüfung und Auslegung der Vertragsinhalte des EGKSV durch den Gerichtshof. Durch die Rechtssetzung des Gerichtshofs wurde eine Sonderform des Völkerrechts geschaffen, das seitdem als „Europarecht“ bekannt ist. Dieses hat für die Mitgliedstaaten bindende Wirkung und verpflichtet zur Einhaltung. Damit wurde die nationale Gesetzgebung in der Rechtssetzung der Montanpolitik eingeschränkt.¹⁴⁰

Der Montanvertrag hat die Ausbildung des heutigen Europarechts maßgeblich beeinflusst. Die Besonderheit des Europarechts gegenüber dem Völkerrecht und dem nationalen Recht war von Beginn an unter Juristen umstritten.¹⁴¹ Mit der Rechtssetzung wurde ein Rahmen geschaffen, der sich zuerst auf die rechtlichen Dimensionen des wirtschaftlichen Handels und dann auf das nationale Recht auswirkte.

Mit der Ausweitung der Integrationsbestrebungen im Rahmen der EWG/EG seit den späten 1950er Jahren sowie im Zuge der Vertragsverhandlungen seit den 1980er Jahren gewann das Gericht als letzte Instanz in Bezug auf das Gemeinschafts- und Europarecht immer weiter an

¹³⁸ Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 29. April 1952, BGBl. II 1952, Nr. 7, S. 445-504, hier S. 455-457, Art. 32-45.

¹³⁹ Beispielsweise unterstützte der Freistaat Bayern die Maximilianshütte AG und Luitpoldhütte AG durch die Vermittlung von Gutachtern und seiner aktiven Vorsprache bei der Bundesregierung gegen die Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Luxemburg zwischen 1958-1960. Siehe: BayHStA, MWi 11748-11750.

¹⁴⁰ Die Hauptlast der Umsetzung der Bestimmungen und Gesetze blieb aber in diesem Fall bei den Ländern und deren Verwaltung.

¹⁴¹ Bereits in den 1950er Jahren wurde dieser Umstand in juristischen Publikationen thematisiert und diskutiert. Siehe hier: MOSLER, Hermann: Internationale Organisation und Staatsverfassung, in: SCHÄTZEL, Walter/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen (Hrsg.): Rechtsfragen der internationalen Organisation Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag, Frankfurt am Main 1956, S. 273-301; SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen: Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: SCHÄTZEL, Walter/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen (Hrsg.): Rechtsfragen der internationalen Organisation Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag, Frankfurt am Main 1956, S. 361-373. Siehe auch die „Solange-Urteile“ des Bundesgerichtshofes: PATEL, Kiran Klaus/RÖHL, Hans Christian: Transformation durch Recht. Geschichte und Jurisprudenz Europäischer Integration 1985-1992. Mit einem Kommentar von Andreas Wirsching. Eine Veröffentlichung aus dem Arbeitskreis für Rechtswissenschaft und Zeitgeschichte an der Akademie der Wissenschaften und der Literatur, Mainz 2020, S. 131-134.

Bedeutung. Zugleich sind die Entscheidungen des EuGHs umstritten, wenn sie Einfluss auf nationale Rechtskompetenzen nehmen, die gemäß den Verträgen in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten fallen.¹⁴²

3.3 Der „Gemeinsame Markt für Kohle und Stahl“ und die Sonderregelungen

Ziel der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl war die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Kohle, Stahl, Eisen und Schrott. Damit wurde ein größeres Absatzgebiet für die westeuropäischen Montanwaren geschaffen und die bisherigen Zölle zwischen den Vertragsstaaten wurden durch einheitliche Außenzollsätze und Einfuhrkontingente ersetzt. Verbunden damit war das Streben nach höherer Effizienz für die Produktion und den Handel mit Montanprodukten innerhalb der Gemeinschaft sowie im Export. Zwischen dem 10. Februar 1953 und dem 1. August 1954 erfolgte die Einrichtung des gemeinsamen Marktes für Kohle, Schrott, Stahl und abschließend für Edelstahl.¹⁴³ Dieser sollte durch die Harmonisierung der Vorschriften in den Bereichen Produktion, Arbeits- und Sozialrecht erreicht werden. Hinzu kam, wenn auch nur an sekundärer Stelle, die Verkehrspolitik. Dies betraf vor allem die Eisenbahn und im Speziellen die Frachttarife für den grenzüberschreitenden Kohletransport. Durch die Harmonisierung sollten auch die unrentablen Kohlegebiete, vor allem in Ostfrankreich und in Belgien, die Möglichkeit erhalten, ihre Produkte zu verkaufen. Aus deutscher Sicht führte dies jedoch zur Benachteiligung der Ruhrkohle und der davon abhängigen Eisen- und Stahlproduktion. Auch der Verbrauch zunehmend billigerer Importkohle aus den USA sollte mit den Maßnahmen begrenzt werden.¹⁴⁴ Maßgeblich zur Konkurrenzfähigkeit der europäischen Kohleproduktion trugen Ausgleichszahlungen bzw. Subventionen bei.¹⁴⁵ Zu den Empfängern zählten die belgischen und französischen

¹⁴² Hierzu sind vor allem die Urteile des Bundesverfassungsgerichts zu sehen, das die Gültigkeit des Europarechtes auf die nationale Gesetzgebung kritisch sieht und mehrfach die Staatskompetenzen der Europäischen Union bestritten hat. SCHMIDT, System, 2021, S. 245-246.

¹⁴³ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 77.

¹⁴⁴ In der Anfangsphase der EGKS wurden noch Einfuhrkontingente von Importkohle zugelassen, da die westeuropäischen Steinkohlenbergwerke wie auch die Eisen- und Stahlwerke sich noch im Aufbau befanden. Hinzu kam der erhöhte Bedarf nach Energie über die Industrie hinaus, der mit den damaligen Fördermengen der heimischen Stein-, Pech- und Braunkohle vorerst nur unzureichend gedeckt werden konnten.

¹⁴⁵ Gemäß Art. 54 des EGKSV waren Subventionszahlungen seitens der Staaten an nationale Unternehmen verboten. Die Hohe Behörde konnte den betreffenden Staat und Unternehmen vor dem Gerichtshof verklagen und die Subventionen als für ungültig erklären. Zur Vermeidung entsprechender Strafen mussten die Mitgliedstaaten beabsichtigte Subventionszahlungen gegenüber der Hohen Behörde anzeigen. In Ausnahmefällen konnte die Hohe Behörde diese genehmigen. EGKSV 1951, Art. 4c; Kapitel II; § 11.

Kohlegruben, die im Vergleich zur Kohle aus dem Ruhrgebiet sowie der seit den 1950er Jahren verstärkt auftretenden Importkohle aus Übersee nicht mehr konkurrenzfähig waren.¹⁴⁶ Durch die Schaffung eines gemeinsamen Marktes für Kohle-, Stahl- und Eisenprodukte wurde der westeuropäische Markt zu einem globalen Akteur. Mit dieser wirtschaftlichen Dominanz konnten, vor allem gegenüber den USA, gezielt die eigenen Interessen vertreten werden. Die Attraktivität des neuen Marktes zeigte sich am Interesse vor allem Großbritanniens. Die britische Regierung hatte während der Verhandlungsphase das Projekt aufmerksam verfolgt. Einen Beitritt schloss sie aber 1951 aus.¹⁴⁷

Der „Gemeinsame Markt für Kohle und Stahl“ schuf Verbindungen zwischen den Abbaugebieten und den Kohlemärkten, um eine Angleichung von Produktion und Verkauf zu erreichen. In dem dafür eingesetzten Ausschuss der Gemeinsamen Versammlung wurden, in Zusammenarbeit mit Vertretern aus der Montanindustrie, die Grundlagen erarbeitet.¹⁴⁸ Während zu Beginn der Schwerpunkt auf der Einbindung der deutschen Montanindustrie in die westeuropäischen Wirtschaftsstrukturen im Rahmen der Montanunion lag, verschob er sich im Zuge der zunehmenden internationalen Konkurrenz im Montansektor, zuerst aus den USA und ab den 1970er Jahren verstärkt aus dem asiatischen Raum.¹⁴⁹ Um den gemeinsamen Markt zu schützen, belegten die EGKS und die EG die Einfuhren der Montanindustrie in die Gemeinschaft mit einheitlichen Außenzöllen. Hierdurch sollten Importwaren teurer und die eigenen Produkte damit wieder konkurrenzfähiger werden.¹⁵⁰

Die Schaffung eines transnationalen Marktes und die damit einhergehende Harmonisierung stellten die Grundlagen für ein anderes Wirtschaftsverhalten der Akteure dar. Die Schaffung des gemeinsamen Marktes, in dem Zollsätze auf supranationaler Ebene festgelegt wurden, hatte

¹⁴⁶ JÜRGENSEN, Harald: Die westeuropäische Montanindustrie und ihr gemeinsamer Markt (Forschungen aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Bd. 10), Göttingen 1955, S. 225-227.

¹⁴⁷ Ein Wandel setzte erst mit der außenpolitischen Niederlage Großbritanniens und Frankreichs infolge der Suez-Krise 1956 ein. Ein Beitritt zur EGKS und EWG scheiterte aber am Veto der französischen Regierung 1963 und 1968. Der Beitritt Großbritanniens erfolgte unter dann geänderten wirtschaftlichen Bedingungen im Jahr 1973. MIDDELAAR, Luuk van: Vom Kontinent zur Union. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europa (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10106), Bonn 2017, S. 277-288.

¹⁴⁸ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 68-69.

¹⁴⁹ Der „Gemeinsame Markt“ kann als „Selbstbehauptung“ (West)Europas in der Zeit des Ost-West-Konfliktes und der Umstrukturierung der Weltwirtschaft seit den 1960er Jahren verstanden werden.

¹⁵⁰ Dies stand aber im Konflikt mit den auf Freihandel beruhenden liberalen Konzepten. Diese wurden von den USA im Zuge des „European Recovery Programm“ („Marshall-Plan“) nach (West)Europa gebracht. Der Erhalt und die Nutzung der großen amerikanischen Investitionen in den späten 1940er Jahren für die europäischen Empfängerstaaten waren an der Einführung des markoliberalen Wirtschaftssystems gebunden. JÁKLI, Zoltán: Vom Marshallplan zum Kohlepfennig. Grundrisse der Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1948 - 1982 (Schriften des Zentralinstituts für Sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 58), Opladen 1990, S. 65-66.

maßgeblichen wirtschaftspolitischen Einfluss. Dieses führte zu einem Anstieg der Gütermengen im Montanbereich.¹⁵¹ Unternehmen hatten dadurch neue Möglichkeiten für den Ausbau der Produktion und weitere Investitionen. Die Bedeutung der Investitionen der EGKS, später der EWG, nahmen zu. Die von der EGKS aufgenommenen Anleihen, konnten gemäß EGKSV nur für Investitionen verwendet werden.¹⁵² Der gemeinsame Markt ließ den westeuropäischen Montanstandort innerhalb kürzester Zeit zu einem der größten Wirtschaftsakteure weltweit anwachsen. Die gute wirtschaftliche Lage und die Nachfrage nach Kohle als Energieträger sowie nach Eisen und Stahl als Baustoffe erhöhten den Bedarf nach Montanprodukten. Der guten wirtschaftlichen Situation standen politische Streitfragen gegenüber. Im Zentrum standen die dirigistischen Maßnahmen der Hohen Behörde im Montansektor, die Einfluss auf die Wirtschaftspolitik sowie auf den Handlungsspielraum der Wirtschaftsunternehmen nahmen.¹⁵³

Die Montanunternehmen wurden, von Beginn an, bei Umstrukturierungsmaßnahmen und Modernisierungen von der EGKS mit finanziellen Mitteln unterstützt. Die geförderten Umstrukturierungsmaßnahmen umfassten einerseits die Stilllegung von unrentablen Produktionsstandorten oder nicht mehr produktiv fördernden Zechen. Andererseits wurden die Modernisierung von Produktionsstätten der Eisen- und Stahlindustrie sowie im Bergbau aus diesen Mitteln gefördert. Die Investitionen, die teilweise durch Kredite finanziert wurden, welche die EGKS auf den Kapitalmärkten aufgenommen hatte, sowie durch die öffentliche Hand bzw. durch diese abgesichert wurden, entwickelten sich nach Ansicht des Verfassers zunehmend zu einem zweiseitigen Schwert in der Montanpolitik. Das wurde deutlich, als ab der zweiten Hälfte der 1950er Jahre erst im Kohlenbergbau und ab den 1970er Jahren die gesamte Montanindustrie in die wirtschaftliche und strukturelle Krise geriet. Die Finanzierung der EGKS erfolgte über eine Umlage auf alle Montanprodukte, die vertragsgemäß lediglich ein Prozent des Wertes betrug. Da die Kredite der EGKS von den Unternehmen vertraglich nur für Investitionen verwendet werden durften, konnten andere Unternehmensbereiche nicht davon profitieren. Auch die Finanzierung der EGKS über die oben beschriebene Umlage war in der Höhe begrenzt und nur in wirtschaftlich erfolgreichen Zeiten stabil.¹⁵⁴

¹⁵¹ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 75-79.

¹⁵² Ebd., S. 57-59.

¹⁵³ Ebd., S. 43-48.

¹⁵⁴ Ebd., S. 59.

Ein Höhepunkt der Maßnahmen war in den 1950er und 1960er Jahren zu verzeichnen, als die Montanindustrie sowohl bei der Fördermenge als auch bei der Stahlproduktion ihren Höchststand erreichte. Mit den Krisen ab den späten 1950er und vor allem der 1970er Jahre erfolgte eine Umstellung der Maßnahmen. Nun standen vor allem die Stützung der angeschlagenen Industriezweige sowie die Deckung staatlicher und unternehmerischer Bedürfnisse im Vordergrund, um die Folgen und die wirtschaftspolitischen Auswirkungen der Strukturkrisen der 1970er und 1980er Jahre im Montanbereich abzumildern und den Transformationsübergang zu erleichtern. Durch die Vergabe von Darlehen und Krediten, die von den Mitgliedstaaten (im deutschen Fall auch von den jeweiligen Bundesländern) abgesichert wurden,¹⁵⁵ erhielten Firmen und Gesellschaften die finanziellen Möglichkeiten und Anreize, Reformen und strukturelle Anpassungen in den betreffenden Sektoren umzusetzen.

Bereits der EGKSV griff die Problematik der Sozialpolitik und der Umlagen auf. In den Anfangsjahren war dies neben der Förderung und Modernisierung des Montansektors eine der Hauptaufgaben der EGKS. Die Vergabe von Anleihen und Krediten betraf nicht allein die Industrie, sondern auch Wohnungsbauprogramme für Arbeiter im Bergbau und in der Stahlindustrie.¹⁵⁶ Die damit verbundenen Verwaltungsaufgaben führten zu einer Zunahme der bei der EGKS-, später EWG-/Euratom-beschäftigten Beamtenschaft. Der Personalbedarf, der Verwaltungsaufwand und die damit verbundenen Kosten nahmen zu. Ziel der Maßnahmen war es vor allem, die Montanindustrien im internationalen Wettbewerb weiter konkurrenzfähig zu halten und die nationalen Subventionen auf ein bestimmtes Maß zu beschränken, sodass sie wettbewerbsfähig blieben. Nationale Maßnahmen mussten sich an den Rahmen halten, der in den Verträgen der EGKS und EG sowie von der EG-Kommission festgelegt wurde.

Der Gemeinsame Markt stellte den ersten gemeinschaftlichen Wirtschaftsraum für Montanprodukte nach 1945 dar. Durch die Zollfreiheit bzw. reduzierten Zölle auf die von der EGKS aufgelisteten Produkte wurde der gesamte Kohle- und Stahlmarkt innerhalb der Gemeinschaft gestärkt. Dies hatte in der Boomphase der Nachkriegszeit in West- und zeitweise

¹⁵⁵ Siehe beispielsweise: SaarLA, StK 10800-10802, Kredite der SIKB aus Mitteln der EGKS; Beteiligung des Saarlandes an der Gewährung von Investitionshilfen für den deutschen Steinkohlenbergbau; Änderung der Garantieerklärung des Saarlandes vom 29. Mai 1970 zugunsten der Aktionsgemeinschaft Deutsche Steinkohlenreviere GmbH, 1981.

¹⁵⁶ Der Bau von Wohnungen für die Arbeiter in der Montanindustrie aus Mitteln der EGKS war eines der wenigen Politikfelder, die von den Bundesländern aktiv geplant werden konnten, ohne dass der Bund direkt Einfluss darauf nehmen konnte.

auch in Osteuropa („Wirtschaftswunder“ bzw. „Trente Glorieuses“)¹⁵⁷ nachhaltigen Einfluss auf die Unternehmen und die Investitionskultur. Daher war der Schock der Ölpreiskrisen von 1973/74 und 1979, verbunden mit dem Rückgang der Konjunktur am Ende dieser Phase, für die Zeitgenossen umso größer. Die Krise verstärkte das Bemühen auf europäischer Ebene, die Konkurrenzfähigkeit der Montanindustrie zu erhalten. Ein Verlust dieser Wirtschaftszweige hätte in der zeitgenössischen Wahrnehmung einen wirtschaftlich und politisch negativen Einfluss auf die globale Selbstdarstellung und Handlungsfähigkeit der Europäischen Gemeinschaften nach innen und außen bewirkt. Bei der Krisenbewältigung wurde das ökonomische Ungleichgewicht zwischen der Bundesrepublik und den anderen EG-Staaten deutlich. Mit den Finanzhilfen der EGKS/EG sollten die gravierendsten Ungleichgewichte beseitigt werden.

Zu den Sonderregelungen der EGKS gehörten beim Inkrafttreten im Jahr 1952 vor allem die Ausnahmen für den belgischen Montanbereich und die Handhabung von Konzernstrukturen. Viele der bei Vertragsabschluss beschlossenen Regelungen erlebten durch die Krisen der 1960er und der 1970er Jahre eine zunehmende Aufweichung.

Mit diesen Regelungen sollten die in der Montanunion befindlichen Montanreviere und Stahlproduktionsstandorte nach innen und außen wirtschaftlich stabil und konkurrenzfähig gehalten werden. Bereits im Gründungsvertrag wurden für das belgische Kohlerevier Sonderregelungen eingeführt, die den Schutz der zunehmend unrentablen und veralteten Kohleförderung zum Ziel hatten.¹⁵⁸ Demgegenüber wurde das Ruhrgebiet demnach aus deutscher Sicht benachteiligt. Es hatte sich nach der Aufhebung der alliierten Produktionsbeschränkungen Anfang der 1950er Jahre innerhalb kürzester Zeit zum dominanten Wirtschaftsraum für den Kohleabbau und die Stahlproduktion entwickelt. Die Sonderregelungen wiesen bereits auf die wirtschaftlich schwierige Situation der Montanindustrie in den Benelux-Staaten sowie in Nordfrankreich hin. Die Zechen und die abbaufähigen Flöze waren nicht mit den Abbaugebieten an der Ruhr und im Niederrheinischen Revier vergleichbar. Hinzu kam ein Modernisierungsprozess der Anlagen in Belgien und

¹⁵⁷ Die hier angesprochenen Begriffe sind in der populärwissenschaftlichen Wahrnehmung für die Zeit von 1945 bis in die Mitte der 1970er Jahre bis heute prägend. Die Begriffsverwendung und die damit zumeist verbundene nationale Verwendung ist kritisch zu hinterfragen, da der allgemeine wirtschaftliche Aufschwung in den europäischen Staaten, einschließlich Osteuropa sowie in den USA, vernachlässigt wird. THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 140.

¹⁵⁸ EGKSV, Abkommen der Übergangsbestimmungen, 3. Teil: Allgemeine Schutzmaßnahmen, Kapitel II: Besondere Vorschriften für Kohle, § 26.

Nordfrankreich, der sich aufgrund der Folgen des Zweiten Weltkrieges, nur schleppend in Gang setzte. Diese Anlagen wurden von den Zechenunternehmen ab den 1960er Jahren wegen mangelnder Rentabilität geschlossen.¹⁵⁹

Mit den Regeln im EGKSV waren Grundlagen geschaffen, die im folgenden Jahrzehnt die Politik und die Kritik der Montanbetriebe in der BRD bestimmten. Ein Umdenken erfolgte vor allem durch die Krisen der 1960er und 1970er Jahre. Die nach dem EGKSV verbotenen Zusammenschlüsse der großen Montanbetriebe wurden von der Hohen Behörde der EGKS bzw. der Kommission der EWG vor dem Hintergrund der aktuellen Entwicklungen genehmigt. Damit wurde Art. 56 EGKSV umgangen, der Kartellzusammenschlüsse verbot.¹⁶⁰ Nur die von der Hohen Behörde erlassenen Sonderregelungen schienen den Erhalt der montanindustriellen Struktur innerhalb der EGKS/EWG zu sichern und die wirtschaftlichen und vor allem sozialen Folgen abzumildern.¹⁶¹

Weitere Maßnahmen betrafen die Stilllegungsprämien für Bergwerke. Diese sollten in Verbindung mit sozialverträglichen Maßnahmen die unrentablen Bergwerke schließen und den Beschäftigten neue Arbeitsplätze bieten. Diese Maßnahmen wurden zuerst vor allem im belgischen und lothringischen Raum angewendet, ab Mitte der 1960er Jahre dann bei den deutschen Bergwerken im Rhein-Ruhr-Gebiet sowie den weniger ertragreichen Bergwerken, vor allem in Bayern. Zur Kompensation der abgebauten Arbeitsplätze strebten die betroffenen Regionen den Erhalt von Strukturhilfen an, um die Ansiedlung von Gewerbe und Industrie zu fördern und die Folgewirkung des Arbeitsplatzabbaus möglichst gering ausfallen zu lassen. Die Programme der EGKS/EWG/EG waren in diesen Fällen als „Montan-Sozialpolitik“ zu verstehen.¹⁶² Vergleichbare sozialpolitische Programme finden sich auch in der Landwirtschaftspolitik.¹⁶³ Auch von Unternehmensseite wurden die staatlichen Maßnahmen begrüßt, um den Standort weiter zu fördern. Der Strukturwandel stellte für die betroffenen Länder und Kommunen einen teilweise gravierenden Einschnitt dar. In vielen Fällen konnten

¹⁵⁹ MILWARD, Alan S.: The European Rescue of the Nation-State, London 1995, S. 46-55.

¹⁶⁰ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 63-65.

¹⁶¹ Vgl. die Ausführungen Alan Milwards über den belgischen Steinkohlenbergbau. MILWARD, Rescue Nation-State, 1995, S. 83-118.

¹⁶² DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 166-167.

¹⁶³ BECKER, Brücken, 2024, S. 475.

die strukturpolitischen Maßnahmen die Auswirkungen abfedern, aber die tiefergehenden Ursachen wurden jedoch nicht beseitigt.¹⁶⁴

Auch geografische Gründe spielten hierbei eine Rolle. So setzte seit den 1950er Jahren eine verstärkte Abwanderung der Zechen vom südlichen in das nördliche Ruhrgebiet ein, da die Kohleflöze in diesem Gebiet trotz größerer Abbautiefe noch nicht in dem Maße abgebaut waren wie im südlichen Ruhrgebiet. Durch günstige Importkohle und ein geändertes Energieverhalten waren bestimmte Bergwerksregionen nicht mehr konkurrenzfähig. Strukturelle Ursachen, die in der Fokussierung des Auf- und Ausbaus montanindustrieller Monoindustriengebiete nach 1950 („Korea-Boom“)¹⁶⁵ lagen, trugen ebenfalls zur Verschärfung des Problems bei.¹⁶⁶ Die in kurzer Zeit aufgebauten und auf langfristigen Nutzen ausgelegten monoindustriellen Strukturen reagierten nur mit großer Verzögerung auf die wirtschaftlichen und politischen Veränderungen. Der Wandel der Beihilfepolitik zeigt, wie die Situation auf den verschiedenen Ebenen betrachtet wurde und welche Handlungsspielräume sich daraus ergaben. Neben den auf europäischer Ebene vorhandenen Programmen der Beihilfe und der Strukturförderung waren es vergleichbare nationale Programme der Mitgliedstaaten, für ihren eigenen Wirtschaftsraum, die in der Montanpolitik die Frage nach der Vereinbarkeit und Auslegung der Gemeinschaftsregelungen aufwarfen. Die Zollreduktion bzw. Zollfreiheit der Montanprodukte untereinander konnte die geografisch bedingten Ungleichheiten des Marktes nur eingeschränkt ausgleichen. Der Wegfall der Konkurrenzfähigkeit der westeuropäischen Montanprodukte gegenüber der internationalen Konkurrenz konnte die bestehende Schieflage nicht beseitigen, sondern verschärfte diese sogar.

Der Gemeinsame Markt ist jedoch eine der wichtigsten Errungenschaften der wirtschaftlich-politischen Integration der europäischen Staaten in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts. Die enge Verflechtung des Wirtschaftsraums ist ein maßgeblicher Grund für Europas Bedeutung auf der wirtschaftlichen und weltpolitischen Bühne. Dies wurde im Montansektor erstmals in den 1950er und 1960er Jahren erreicht.¹⁶⁷ Der strukturpolitische Umbau der

¹⁶⁴ PETZINA, Dietmar: Krise und Aufbruch: Wirtschaft und Staat im Jahrzehnt der Reformen 1965 bis 1975, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 105-135, hier S. 113-114.

¹⁶⁵ Der „Korea-Boom“ bezeichnet die, vor allem durch den Koreakrieg (1950-1953) gestiegene Nachfrage nach kriegswichtigen montanindustriellen Gütern und von Konsumgütern. Davon profitierten vor allem die Bundesrepublik Deutschland und europäischen Staaten, die in die Nachfragerücke einsprangen. ABELSHAUSER, Werner: Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945. Wiederaufbau, Krise, Anpassung (Bergbau und Bergarbeit), München 1984, S. 75-86.

¹⁶⁶ Werner Abelshauser sah dies als eine der strukturellen Ursachen für die Krise des Kohlebergbaus im Ruhrgebiet ab den späten 1950er Jahren. Ebd., S. 176.

¹⁶⁷ Der Zustand der engen wirtschaftlichen Verflechtung West- und Mitteleuropas war in der Zeit von ca. 1880 bis 1914 erreicht worden. Durch die Weltkriege und Abschottung der nationalen Märkte brach der

westeuropäischen Montanwirtschaft im Zuge der Ölpreiskrisen und Rezessionen der 1970er und 1980er Jahre kann in diesem Zusammenhang als Erfolg gewertet werden, wenn auch unter einem hohen finanziellen Aufwand. Mit den Maßnahmen, die auf der europäischen Ebene getroffen und mit den Mitgliedstaaten umgesetzt wurden, konnten die Folgewirkungen in einem vertretbaren Rahmen gehalten werden.

wirtschaftliche Austausch ein und wurde erst wieder im Zuge der wirtschaftlich-politischen Integration in den 1970er erreicht. THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 45.

4 Innerstaatliche Beteiligung der Bundesländer an der Europapolitik des Bundes¹⁶⁸

Maßgeblich für dieses Konfliktfeld ist der Art. 24, Abs. 1 GG. Dort heißt es, dass „der Bund [...] durch Gesetz Hoheitsrechte auf zwischenstaatliche Einrichtungen übertragen [kann]“. Die Regelung wurde 1949 im Grundgesetz niedergeschrieben und stellt in ihrer Offenheit einen weiten Interpretationsspielraum zugunsten des Bundes dar.¹⁶⁹ Bereits bei den zuvor genannten „Schuman-Plan-Verhandlungen“ war die Berufung auf Art. 24, Abs. 1 GG ein wichtiger Eckpfeiler der Argumentation der Bundesregierung, um den Anspruch der Länder auf Mitwirkung abzuwehren und den Transfer von Hoheitsrechten durchzuführen.¹⁷⁰ Zeitgleich besteht mit der „Ewigkeitsgarantie“ in Art. 79, Abs. 3 GG, der die föderale Ausrichtung der Bundesrepublik und den Bestand der Länder festschreibt, eine nominelle Grenze in den Diskussionen. Die Beteiligung der Länder am Gesetzgebungsprozess wird in den Fällen, in denen Länderinteressen betroffen sind, über den Bundesrat gewährleistet (Art. 50 GG). Mit Art. 32 GG werden die auswärtigen Beziehungen geregelt, die als Bundesaufgabe festgelegt sind (Abs. 1). Absatz 2 besagt: „Vor dem Abschluss eines Vertrages, der die besonderen Verhältnisse eines Landes berührt, ist das Land rechtzeitig zu hören.“¹⁷¹ Eine daraus resultierende aktive Beteiligung der Bundesländer an der Europapolitik war damit jedoch nicht verbunden.¹⁷² In dem Untersuchungszeitraum strebten die Bundesländer eine geregelte Beteiligung in der Frage der Europapolitik an. Der Wille, die Europapolitik mitzutragen und fortzuführen, wurde seitens der Länder nie bestritten. Über die Art und den Umfang der Beteiligung bis hin zu Detailfragen herrschte unter allen Parteien jedoch eine tiefgehende Uneinigkeit. Die Auseinandersetzung fand 1992 ihr vorläufiges Ende in der Novellierung des Art. 23 GG. Erstmals wurde die Rolle der Länder in der Europapolitik verfassungsrechtlich

¹⁶⁸ Grundlage für das Kapitel stellt ein Vortragspapier eines digitalen Workshops mit dem Titel: „Wozu Länder? Praktiken der Sinnstiftung im föderalen Mehrebenensystem“ von Marc Baumgarten, Jonas Becker und Julia Uhlig: „Die Genese des Europäischen Mehrebenensystems: Die deutschen Länder und die Europäische Integration (1950-1992)“ vom Institut für Zeitgeschichte, München, im März 2021.

¹⁶⁹ Mit dem Artikel wurde die bundesdeutsche Bereitschaft bekräftigt, aktiv an den Planungen und Umsetzungen einer „europäischen Integration“ und Zusammenarbeit der Staaten mitzuwirken. HRBEK, SPD, 1972, S. 102-104. Zur Vorgeschichte und den Aushandlungen im Prozess der Verfassungsgebung siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 39-47.

¹⁷⁰ Siehe Kapitel 2.2.

¹⁷¹ Der Abs. 2 bezieht sich vor allem auf die ländereigenen Politikfelder, u. a. die Kulturpolitik und die innere Sicherheit.

¹⁷² Verschärfend kam für die Bundesländer die Tatsache hinzu, dass ländergenuine Rechte und Kompetenzen seit den 1950er Jahren durch Übertragungen auf die Bundesebene oder im Rahmen gemeinschaftlicher Politik den eigenen Rechtssetzungsmöglichkeiten entzogen wurden.

definiert. Die verschiedenen Phasen und Entwicklungen werden in den folgenden Kapiteln behandelt.

4.1 EGKS und EWG/EG

Nach Scheitern des Zusatzgesetzes vom Februar 1952 und der Ratifikation des EGKSV blieb die Beteiligung der Bundesländer an der deutschen Europapolitik rechtlich ungeklärt.¹⁷³ Bei der Ratifikation des EGKSV akzeptierte der Bundesrat die Absichtserklärung von Bundeskanzler Adenauer, dass der Bundesrat laufend über die Beschlüsse und Verordnungen unterrichtet werden würde. Dies erfolgte jedoch zunächst nur sporadisch und wurde schließlich Mitte der 1950er Jahre seitens des Bundeskanzleramtes eingestellt.¹⁷⁴ Bis 1992 wurde letztlich nur in Form von „Gentlemen’s Agreements“¹⁷⁵ die Beteiligung der Bundesländer zugestanden, eine Institutionalisierung fand nicht statt. Nach Auffassung des Bundeskanzlers und des Auswärtigen Amtes war die Außen- und Europapolitik ausschließlich eine Bundesangelegenheit.¹⁷⁶ Eine Beeinflussung der Rechtssetzung in einem wirtschaftlichen Teilbereich auf die Politik der Bundesländer wurde von Bundesseite nicht anerkannt. Das Bundeswirtschaftsministerium (BMWi) unter Ludwig Erhard vertrat teilweise eine abweichende Position in wirtschaftspolitischen Fragen und war gegenüber den Bundesländern kooperationsbereiter.¹⁷⁷ Hierbei übernahm das BMWi eine Zwischenfunktion als weiterleitende Instanz für die von der deutschen Delegation erhaltenen und an den Bundesrat zu übermittelnden Unterlagen aus der EGKS. Eine eigenständige Weiterleitung von Unterlagen der deutschen Delegation bei der EGKS, die zuvor von der Bundesregierung nicht gefiltert wurden, fand jedoch nicht statt. Im „Bundesratsausschuss für Fragen der Montan-Union“¹⁷⁸

¹⁷³ Siehe Kapitel 2.2.

¹⁷⁴ BORCHMANN, Michael: Bundesstaat und europäische Integration. Die Mitwirkung der Bundesländer an Entscheidungsprozessen der EG, in: *Archiv des öffentlichen Rechts* 112 (1987), H. 4, S. 586-622, hier S. 587-589.

¹⁷⁵ STÖGER, Fritz: Aufgaben und Tätigkeit des Beobachters der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 101-120, hier S. 102-103.

¹⁷⁶ Argumentation gem. Art. 24, Abs. 1 GG und Art. 32, Abs. 1 GG, der die Außenpolitik als Bundesangelegenheit festschreibt. Siehe auch: THIEMEYER, Entstehung, 2015, S. 150-152.

¹⁷⁷ Zu der Haltung Ludwig Erhards und des BMWi siehe: ABELSHAUSER, Wirtschaftspolitik, 2016, S. 519-531; LÖFFLER, Bernhard: Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis (Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 162), Stuttgart 2003, S. 306-330, 409-455.

¹⁷⁸ Der Ausschuss wurde in der Folgezeit mehrfach umbenannt und trug ab 1965 die Bezeichnung „Ausschuss für Fragen der Europäischen Gemeinschaften“. Siehe: Stenographisches Protokoll der 289. Sitzung des BR vom 26.11.1965, S. 242 B. 1993 erfolgte die bisher letzte Umbenennung des Ausschusses in „Ausschuss für Fragen der Europäischen Union“.

wurden den Vertretern des Bundesrates die Beschlüsse und Akten der EGKS über das BMWi weitergegeben. Dies führte letztlich zur Arbeitsüberlastung des Ausschusses, da sämtliche Unterlagen übermittelt wurden und eine gezielte Vorbereitung und Diskussion seitens der Länder aufgrund der in den Vorlagen gesetzten Fristen nicht mehr möglich war. Einen Zwang zur Anhörung konnten die Länder gegenüber dem Bund nicht durchsetzen. Bereits Anfang 1954 wurden auf Initiativen der Wirtschaftsministerien Baden-Württembergs und Bayerns, die Planungen vorangetrieben, ein gesondertes Format im Interministeriellen Ausschuss der Bundesregierung, an dem die Länder teilnehmen sollten, einzurichten. Das damit verbundene Ziel war eine intensivere und gezieltere Auseinandersetzung mit den Beschlüssen und Verordnungen der EGKS sowie die Trennung des interministeriellen Ausschusses und des „Informationsausschusses in Fragen der Montan-Union“ der Bundesregierung. Durch die Trennung der beiden Ausschüsse sollten Abstimmungen zwischen den Landesregierungen und den Ministerien auf Länderebene sowie eine einheitliche Beschlussfassung im Bundesrat vereinfacht werden. Ein reines Durchwinken von Vorlagen und die fehlenden Äußerungsmöglichkeiten seitens der Länder gegenüber dem Bund sollten damit verhindert werden. Zudem sollten die Einwände der Länder fristgerecht an die deutsche Delegation bei der EGKS weitergeleitet werden.¹⁷⁹ Das Vorhaben und eine umfassende Reformierung der Informationsweiterleitung durch den Bund an die Ländervertretungen in Fragen der Montanunion wurden jedoch nicht umgesetzt. Das zuständige BMWi führte dementsprechend Gespräche mit den Bundesländern, die, auf Vorschlag Baden-Württembergs, eine stärkere Beteiligung am Informationsausschuss zu Montanfragen anstrebten.¹⁸⁰ Die damit gelegten Grundlagen waren dennoch entscheidend, da die Vorschläge der Länder bezüglich der Anhörungs- und Beteiligungsrechte in die Gespräche mit dem Bund im Rahmen der EWG-Verhandlungen einfließen. Einer der verantwortlichen Akteure, Ministerialrat Dr. May,¹⁸¹ hatte federführend im Wirtschaftsministerium Baden-Württembergs an entsprechenden Vorlagen zur

¹⁷⁹ BayHStA, MWi 11737, Montan-Union (Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl), Bd. 4, 1953-1954.

¹⁸⁰ Das abschließende Ergebnis der Besprechung wurde in den ausgewerteten Akten nicht festgehalten und ist dem Verfasser unbekannt.

¹⁸¹ Ministerialrat Dr. May war 1957 während der Verhandlungen zu den Römischen Verträgen der offizielle Länderbeobachter und Berichterstatter in der deutschen Delegation. Von 1958 bis 1968 war er der erste offiziell benannte Länderbeobachter in der deutschen Delegation bei der EWG. Nachfolger wurde 1968 Fritz Stöger. STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 103.

Veränderung des Informationssystems in Fragen der Berichterstattung der Bundesregierung zur EGKS gearbeitet.¹⁸²

Unmittelbar nach Beginn des Inkrafttretens des EGKSV und der Etablierung der Organe in den Jahren 1952/1953 wurde die Informationsbeschaffung und die sich daraus ergebenden Handlungsvorteile für das europapolitische Agieren der Bundesländer immer wichtiger. Die drei Organe der EGKS boten den Akteuren auf Länderebene verschiedene Spielräume, die ihnen ermöglichten, an Informationen zu gelangen und im Gegenzug selbst bestimmte Aspekte im Landesinteresse zu forcieren.

Zu Beginn, vor allem in den Verhandlungen, hatten die Vertreter der Länder auf eine Beteiligung an der Gemeinsamen Versammlung, dem Parlament der EGKS, gesetzt. Die im EGKSV festgelegte Doppelmandatierung aus Vertretern der nationalen Parlamente bevorzugte im deutschen Fall den Bundestag. Der Bundesrat und die Länderparlamente blieben außen vor.¹⁸³ Die Gemeinsame Versammlung hatte zu Beginn nur eingeschränkte Rechts- und Kontrollmöglichkeiten und vor allem die Aufgabe, die jährlichen Berichte der Hohen Behörde zu beraten sowie der Hohen Behörde das Vertrauen bzw. Misstrauen auszusprechen. Ein Beschluss der Gemeinsamen Versammlung konnte nur einstimmig verabschiedet werden. Für die Bundesländer war das ein Versuch, Informationen und Einfluss außerhalb des von der Bundesregierung kontrollierten formalen Weges zu gewinnen. Hierbei ergaben sich einerseits die Möglichkeit, die Debatten und öffentlichen Aussprachen der Gemeinsamen Versammlung im Plenarsaal des Europarates in Straßburg zu verfolgen, andererseits konnten gezielt die aus dem eigenen Bundesland stammenden Abgeordneten angesprochen und um entsprechende Informationen gebeten werden. Aufgrund des geringen politischen Handlungsspielraums, über

¹⁸² Siehe: BayHStA, MWi 11737, Schreiben des Bayerischen Bevollmächtigten beim Bund in Bonn an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft und Verkehr, Betr. Informationsausschuss für Fragen der Montanunion, 23.04.1954.

¹⁸³ Die Beteiligung des Bundesrates und der Landesparlamente wurde von der Bundesregierung und dem Bundestag abgelehnt, da sich in den Verträgen keine Berücksichtigung des föderalen Systems der BRD wiederfand. Die Bundesrepublik war bis in die Mitte der 1990er Jahre mit dem föderalen System eine Ausnahme unter den Mitgliedstaaten der EGKS/EWG/EG. BUBJÄGER, Peter: The Austrian Länder. The Relationship of Regional Parliaments to the Executive Power against the Background of Europeanisation, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Legislatures in Federal Systems and Multi-Level Governance (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 33), Baden-Baden 2010, S. 105-120. Zu dem Prozess der Länderbeteiligung in Österreich bis zum Beginn der 1990er Jahre siehe: PERNTHALER, Peter: Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Bd. 53), Wien 1992.

den das Parlament zu Beginn verfügte, ließ das Interesse der Länderregierungen, auf diesem Weg Einfluss auf die Politik der EGKS zu gewinnen, schnell nach.¹⁸⁴

Ein weiterer Ansatzpunkt für die Informationsgewinnung der Länder war der Ministerrat, in dem die Fachminister und Regierungschefs über die Beschlüsse der Hohen Behörde berieten. An dieser Stelle war gemäß der Struktur der EGKS der größte Einfluss der nationalen Ebene im Gesamtkonstrukt auf die Entscheidungen der EGKS sowie später in der EWG möglich. Die im Ministerrat vertretenen Regierungen hatten somit neben ihrer exekutiven Rolle auf nationalstaatlicher Ebene nun auch legislative Handlungsmöglichkeiten auf der europäischen Ebene. Versuche der Länder, auf diesem Weg frühzeitig Informationen zu erhalten und Einfluss auf die von der Bundesregierung vertretenen Positionen zu nehmen, waren maßgeblich von den jeweiligen Akteuren auf der Bundesseite abhängig. Während das Bundeskanzleramt sowie das Auswärtige Amt eher zurückhaltend bis ablehnend auf die Informationsanfragen der Länder reagierten, leitete das Bundeswirtschaftsministerium als Mittler zwischen Bund und Ländern die Informationen und Beschlüsse aus den europäischen Organisationen an die Bundesländer weiter.¹⁸⁵ Dies prägte maßgeblich die Arbeit des „Bundesratsausschusses für die Fragen der Montan-Union“, der die Informationen und Vorlagen vom BMWi und der Bundesregierung aus dem Ministerrat erhielt. Damit sah die Bundesregierung ihre Aufgabe der Weitergabe der Informationen an die Länder als hinreichend erfüllt an. Vorschläge der Länder zur Änderung von Beschlüssen der EGKS wurden dann vom Bundesrat der Bundesregierung übergeben, die diese dann im Ministerrat als Bestandteil der deutschen Position vertreten sollte. Weitergehenden Einfluss hatten die deutschen Ländervertreter dabei nicht. Nach der Ablehnung der Ländervorbehalte durch die Bundesregierung und den Bundestag konnten keine wirksamen Korrekturen und Abänderungen mehr vorgenommen werden. Somit blieb dem Bundesrat in den ersten Jahrzehnten eher die Rolle eines passiven Beobachters als die eines aktiven Teilnehmers. Dies änderte sich durch eigene Initiativen der Landesregierungen sowie deren selbstbewusstes Auftreten im Bundesrat zunehmend. Dort artikulierten sie ihre Unzufriedenheit und machten Angebote für Reformen der Beteiligungen.

¹⁸⁴ Siehe Kapitel 3.1. Die heutige Machtposition des Europäischen Parlamentes hat sich erst im Zuge der Direktwahlen seit 1979 entwickelt. Ohne die aktive Mitwirkung des EP ist eine konstruktive Politik im Rahmen der EU nicht mehr möglich.

¹⁸⁵ Neben der pragmatischen Mittlerrolle des BMWi spielt in der Anfangsphase auch das den Ländern wohlgesonnene Verhalten des Wirtschaftsministers Ludwig Erhard eine Rolle. Siehe: ABELSHAUSER, Wirtschaftspolitik, 2016, S. 519-531.

Wie bei der Gemeinsamen Versammlung wurde der „Bundesratsausschuss für Fragen der Montan-Union“ in den frühen 1950er Jahren mit hochrangigen Vertretern aus der Landespolitik – vor allem den Ministerpräsidenten und Wirtschaftsministern der Länder – besetzt, um die Bedeutung der Länder zu unterstreichen. Damit betrieben die Länder Symbolpolitik, um im innerdeutschen politischen System gegenüber der Bundesregierung ihre Bedeutung in den Verfahren zu demonstrieren. Aufgrund der unregelmäßigen und verspäteten Informationen seitens der Bundesregierung war der Einfluss des Ausschusses begrenzt. Eine zielgerichtete Diskussion und Abstimmung untereinander sei, so war aus dem Ausschuss zu vernehmen, nicht möglich. Die zusätzliche Arbeitsbelastung ließ die hochrangigen Vertreter der Landespolitik innerhalb kürzester Zeit von dem Format Abstand nehmen.¹⁸⁶ Einzig Nordrhein-Westfalen entsandte zunächst mit Dr. Carl Spiecker, als „Staatsminister für Bundesangelegenheiten“, einen hochrangigen Vertreter in den Ausschuss, um die eigene Bedeutung nach außen hin zu unterstreichen. Die anderen Bundesländer entsandten demgegenüber nur niederrangige Vertreter.¹⁸⁷ In den Ländern waren die Ministerien für Bundesangelegenheiten schwerpunktmäßig für die interne Abstimmung zwischen der Bundes- und Landesebene zuständig. Diese waren der Staats- bzw. Senatskanzlei der betreffenden Bundesländer untergeordnet und nahmen aktiven Einfluss auf die Behandlung der Themen sowie die Formulierungen der Hauptpositionen der Landesregierung. Der Ausschuss war weiterhin der zentrale Verhandlungsort für die Positionen der Bundesländer im Bereich der Europapolitik. Parallel dazu wurde die Zusammenarbeit mit den anderen Bundesratsausschüssen, insbesondere dem Auswärtigen Ausschuss, dem Wirtschaftsausschuss und dem Rechtsausschuss, intensiviert, um die verschiedenen Politikbereiche, die die Verordnungen der EGKS betrafen, bearbeiten zu können.

Die direkte Kontaktaufnahme der Bundesländer zur Hohen Behörde – vor allem durch die Ministerpräsidenten und die Landesregierungen – bot langfristig die größte Aussicht auf Erfolg. Die Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Bayern hatten bereits ab 1952 erste Kontaktaufnahmen zur EGKS versucht, wurden aber auf offiziellem Weg durch Interventionen

¹⁸⁶ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 135-136.

¹⁸⁷ Die Entsendung eines Staatsministers als Vertreter des Landes Nordrhein-Westfalens in die Bundeshauptstadt Bonn wurde von der Opposition im nordrhein-westfälischen Landtag als Geldverschwendung kritisiert. Nach dem Tod Carl Spieckers im November 1953 übernahm Ministerpräsident Arnold vom Januar bis April 1954 zusätzlich das Amt. Von NRW wurde in der Folgezeit kein weiterer hochrangiger Vertreter dauerhaft in die Ausschüsse des Bundesrates entsandt. HORN, Joachim: Zwischen Bonn und Düsseldorf. Nordrhein-Westfalen und der Bundesrat bis 1953, in: *Geschichte im Westen* 2 (1987), H. 1, S. 43-58.

der Bundesregierung daran gehindert. Nordrhein-Westfalen gelang im Jahr 1953 die direkte Kontaktaufnahme mit dem Präsidenten der Hohen Behörde, Jean Monnet. Es fanden Treffen und Aussprachen in Luxemburg und Düsseldorf statt.¹⁸⁸ Nordrhein-Westfalen und das Ruhrgebiet hatten in der Frage der Montanpolitik einen wichtigen Stellenwert. Mit der direkten Kontaktaufnahme zur Hohen Behörde nutzte die nordrhein-westfälische Landesregierung die Möglichkeit, sich als Repräsentant des damals wirtschaftsstärksten deutschen Bundeslandes zu präsentieren. Die Konzentration von Kohleförderanlagen sowie Eisen- und Stahlwerken im Ruhrgebiet, die mehr als 90 Prozent der Steinkohle förderten bzw. 80 Prozent des Stahls der bundesdeutschen Produktion produzierten, waren als Kraftmotoren der europäischen Wirtschaft von zentraler Bedeutung. In Verbindung mit der wirtschaftlichen Ansiedlung und der Arbeitsmigration in den Ballungsräumen an Rhein und Ruhr, war Nordrhein-Westfalen mit seinem Binnenmarkt eines der am stärksten eingebundenen Gebiete der Bundesrepublik, in denen die neuen Regelungen der EGKS und der EWG umgesetzt wurden.¹⁸⁹

Für die Bundesländer, vor allem für Nordrhein-Westfalen, waren wirtschaftspolitische Gründe entscheidend für direkte Kontaktaufnahmen zur Hohen Behörde. Eine direkte Kontaktaufnahme zur Hohen Behörde wurde als zielführend angesehen. Im Fall Bayerns wurden dieser Anspruch um die Eigenständigkeit und der Abgrenzung vom Bund ergänzt, um sich sehr prominent als eigenständiger politischer Akteur zu präsentieren.¹⁹⁰ Sowohl die wirtschaftspolitische Notwendigkeit als auch die Aufrechterhaltung einer Eigenständigkeit gegenüber dem Bund, waren für die Länder maßgeblich, um direkte, meist informelle Kontakte mit den europäischen Institutionen zu suchen und diese in den folgenden Jahrzehnten zu pflegen.¹⁹¹ Die Hochphase dieser Informationsbeschaffung mittels unmittelbarer Kontaktdiplomatie war vor allem in den 1950er Jahren bis in die späten 1970er / Mitte 1980er

¹⁸⁸ LAV NRW R, NW 74, Nr. 146. Schreiben des Ministerpräsidenten Nordrhein-Westfalens Karl Arnold an den Präsidenten der Hohen Behörde Jean Monnet vom 06.06.1953. Erste Erwähnung der Einladung sind in einem Aufsatz des nordrhein-westfälischen Staatssekretärs Rainer Barzel zu finden. Barzel sprach damals von einem „allgemeine[n] Gedankenaustausch“ zwischen Monnet und Arnold. Siehe: BARZEL, Rainer: Die weitere Entwicklung der Montanunion, in: *Staat und Wirtschaft* (1954), S. 62-65. Kiran Klaus Patel weist auf die Bedeutung von direkten Kontakten der Ministerpräsidenten/Länderchefs zu den europäischen Organen in der Frühphase hin. Siehe: PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 137.

¹⁸⁹ WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 20-30.

¹⁹⁰ ALEMANN, Ulrich von/GÖDDE, Anne/HUMMEL, Hartwig/MÜNCH, Claudia: Einleitung, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): *Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?*, Wiesbaden 2010, S. 11-14, hier S. 343-351; WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 343-351.

¹⁹¹ Rombeck-Jaschinski sieht den Besuch Karl Arnolds in Luxemburg im Oktober 1953 und den Gegenbesuch Jean Monnets in Düsseldorf im Dezember 1953 als Höhepunkt der frühen nordrhein-westfälischen EGKS-Politik. ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 141-142. Gleichmaßen sind in den Unterlagen des bayerischen Wirtschaftsministeriums und der Hamburger Wirtschaftsbehörde Einladungen an Delegationen der EGKS und Besprechungen mit den Landesregierungen zu finden.

Jahren. Der persönliche Kontakt zwischen Vertretern der Bundesländer und denen der Brüsseler Institutionen wurde primär zu den deutschen Kommissionsmitgliedern geknüpft und aufrechterhalten. Zu Kommissionsmitgliedern anderer Staaten bestand, wenn überhaupt, nur Kontakt auf fachlicher Ebene. Die Informationsbeschaffung über persönliche Kanäle war immer sehr auf die betreffende Person zugeschnitten und endete, wenn diese aus ihrem Amt ausschied. Eine Fortführung dieses Kontaktes bzw. Netzwerkes durch andere Personen wurde immer wieder versucht, war aber nie von Erfolg gekrönt. Auch das Interesse der Kommission an den deutschen Ländern als Informationsgeber über die strukturellen und wirtschaftlichen Besonderheiten in den europäisierten Wirtschaftsbereichen war zurückgegangen. Die kommissionseigene Verwaltung förderte indirekt bis in die 1980er Jahre den Informationsaustausch zwischen den Verwaltungen der Länder und den europäischen Institutionen. Einen Höhepunkt erlebte diese informelle Beteiligung im Rahmen des Aufbaus der Ländervertretungen der deutschen Länder Mitte der 1980er Jahre unter der Kommissionspräsidentschaft von Jacques Delors (1985-1995). Die informellen Kontakte der Länder zu den europäischen Organisationen konnten einen gleichwertigen Ersatz für formalisierte Informationsweitergaben im innerdeutschen System nicht bieten. Entsprechend waren die informellen Kontakte eine, für die Länder wichtige Quelle für die Gewinnung von Informationen zu den Entwicklungen und Entscheidungen auf europäischer Ebene. Ein dauerhafter Einfluss der Länder auf die europäischen Organisationen gelang nicht.¹⁹² In internen Berichten der Staatskanzleien über Besuche von Vertretern der Länder bei den europäischen Organisationen und die dort geführten Gespräche mit den zuständigen Kommissaren auf europäischer Ebene wurde bereits die Möglichkeit, die Länderinteressen zu positionieren, als Erfolg gewertet. Den verantwortlichen Akteuren in den Staatskanzleien war jedoch bewusst, dass die Bundesländer zu schwach waren, um auf diesem Weg ihre eigenen Interessen langfristig durchzusetzen.¹⁹³

Ein weiterer Aspekt der Informationsbeschaffung für die Bundesländer war die Entsendung von Verwaltungsbeamten in die öffentlichen Sitzungen der Gemeinsamen Versammlung bzw. ab 1957 des Europäischen Parlaments. Von der Besuchertribüne aus beobachteten diese die Sitzungen und nahmen vor allem die Aufgabe wahr, den Gesprächsverlauf mitzuschreiben und

¹⁹² In einzelnen Fällen gelang es nur Bayern, wegen der seit 1957 durchgehenden Regierungszeit der CSU und über gezielte Patronage sowie Einflussnahmen in Fachausschüsse, längerfristig Verwaltungsangehörige der mittleren Landesverwaltung auf Positionen in Brüssel zu setzen. Diese vertraten, vor allem bei Themen der Landwirtschaft die genuin bayerischen Positionen und Interessen. BECKER, Brücken, 2024, S. 210-212.

¹⁹³ Siehe: Ebd., S. 190-192.

an die Landesregierung weiterzugeben. Die Verfolgung der Parlamentsdebatten bot den Bundesländern eine der wenigen Möglichkeiten, an Informationen zu gelangen, die in den europäischen Institutionen besprochen wurden – einzeln als auch im Verbund. Da die Gemeinsame Versammlung jedoch nur eine beratende Funktion hatte und die Parlamentsdebatten nur begrenzte Erkenntnisse zu den intern getroffenen Entscheidungen der Hohen Behörde enthielten, war der Wert dieser Informationen eingeschränkt. Dennoch waren die Informationen gewinnbringend für die Arbeit der Länder, da sie erfuhren, welche Themen in den europäischen Organisationen besprochen wurden.¹⁹⁴ Diese ergänzten die Informationen, die von der Bundesregierung an den Bundesrat weitergegeben wurden. Auch informelle Kontakte bestanden weiter. Letztlich konnten sich nur die großen Bundesländer leisten eigene „Beobachter“ in die öffentlich zugänglichen Parlamentsdebatten zu entsenden, da sie über die personellen und finanziellen Ressourcen verfügten. Kleine oder finanzschwächere Bundesländer waren davon ausgeschlossen oder konzentrierten sich auf die für sie relevanter Themenschwerpunkte bzw. Organisationen. Um weiterhin eingebunden zu sein und die gewonnenen Informationen gewinnbringend an die anderen Bundesländer weiterzugeben, boten sich Kooperationen zwischen den Bundesländern und ihren Akteuren an. Die Weitergabe der Informationen erfolgte über die Landesvertretungen und den Bundesrat in Bonn. Ein Vorschlag aus den Wirtschaftsministerien Baden-Württembergs und Bayerns aus dem Jahre 1954 sah die Einrichtung eines Ausschusses im Bundesrat vor, der sich explizit mit den dringenden Fällen der EGKS auseinandersetzen sollte. Hier waren die süddeutschen Bundesländer die treibenden Kräfte, um den Handlungsspielraum, der durch den Bund bereits an den entscheidenden Stellen beschränkt worden war, wiederzuerlangen – auch ohne Nordrhein-Westfalen.¹⁹⁵ Ob dies für die betreffenden Akteure und die Landesverwaltungen von Vorteil war, bleibt offen.

Für die Kommunikation zwischen den Ländern wurden deren Vertretungen in Bonn immer wichtiger. Die Landesvertretungen agierten sowohl als Repräsentanz des jeweiligen Bundeslandes in der Bundeshauptstadt als auch als Kommunikatoren zwischen den Landeshauptstädten und deren Vertretern im Bundesrat. Die Landesvertretungen waren der Ort, an dem sich die Bundesländer in der Bundeshauptstadt Bonn präsentieren konnten und an dem

¹⁹⁴ Siehe: LAV NRW R, NW 708, Nr. 84. THIEMEYER, *Föderalismus*, 2017, S. 232-233.

¹⁹⁵ BayHStA, MWi 11737, Montan-Union (Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl), Bd. 4, 1953-1954.

sie einen unmittelbaren Ansprechpartner für die Vertreter auf der Bundesebene hatten.¹⁹⁶ Zeitgleich bauten die verschiedenen Ministerien, vor allem die aus Nordrhein-Westfalen, direkte Kontakte zu den Bundesbehörden auf. Die Aufgabe der Landesvertretungen als Netzwerkfunktion besteht darin Dokumente, Vorlagen und Beschlüssen der Länder zu bundesdeutschen und europäischen Themen zwischen den Landeshauptstädten und dem Bundesrat weiterzuleiten. Seit den 1950er Jahren stieg die Anzahl der Vorlagen im quantitativen Umfang stark an. Auch im innerdeutschen politischen Betrieb nahm ihre Anzahl weiter zu.¹⁹⁷

Parallel dazu blieben die „Beteiligungsverfahren“ im Bundesrat ein wichtiger Bestandteil der Informations- und Kommunikationsstruktur zwischen Bundesregierung und Länderregierungen. Über dieses Verfahren werden alle Gesetzesvorhaben, die die Länder betreffen, weitergeleitet. Es bildet den elementaren Bestandteil der bundesdeutschen Gesetzgebung. Die Veränderungen und die „informelle Institutionalisierung“ der Europapolitik in Bezug auf die der Beteiligung an der deutschen Europapolitik im Allgemeinen und an der Kohle- und Stahlpolitik im Besonderen zwischen Bundesregierung, Länderregierungen und Bundesrat werden in den folgenden Kapiteln dargestellt.

4.2 Das (Neue) Länderbeteiligungsverfahren

Eine aktive Beteiligung der Bundesländer in Fragen der europäischen Integration und ein Ausgleich für die Abgabe von Hoheitsrechten der Länder an supranationale Organisationen waren von den Bundesregierungen nicht gewollt. Die politisch Verantwortlichen der Bundesländer (primär die Ministerpräsidenten) betonten jedoch, wie es Karl Arnold Anfang der 1950er Jahre ausgedrückt hatte, die Bereitschaft aktiv an der europäischen Integration mitzuwirken.¹⁹⁸ In ihren Reden im Bundesrat und in persönlichen Gesprächen forderten die Ministerpräsidenten die Bundesregierung jedoch mehrfach auf, keine Hoheitsrechte an die europäische Ebene abzugeben, ohne den Ländern dafür Kompensationen zu gewährleisten oder sie im Vorfeld anzuhören und zu beteiligen.

¹⁹⁶ ZUMSCHLINGE, Konrad: Die Landesvertretungen in Bonn. Geschichte, Struktur, Aufgaben, in: *Die Verwaltung* (1986), H. 19, S. 339-361.

¹⁹⁷ MORAWITZ, Rudolf: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Wahrnehmung von EG Aufgaben. Einführung und Reformbestrebungen, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 45-60, hier S. 47.

¹⁹⁸ Stenographisches Protokoll der 61. Sitzung des BR vom 27.06.1951, S. 442-446.

Die veränderte Ausgangslage von den ausgehenden 1950er bis Anfang der 1990er Jahren und die anhaltende Kritik der Länderregierungen belastete das Bund-Länderverhältnis in dieser Frage weiterhin. Seit Mitte der 1970er Jahre forderten die Länder die Einrichtung neuer Verfahrensregeln zur Informationsweitergabe. Eine gesetzliche Regelung sollte verbindliche Strukturen schaffen, um die Informationsweitergabe und die Beteiligung der Länder zu organisieren und zu strukturieren.

Diese Entwicklung zeichnete sich in den späten 1950er Jahren ab. Der vom Bund vorangetriebene Transfer von Hoheitsrechten gemäß Art. 24, Abs. 1 GG und die im Rahmen der „doppelten Unitarisierung“¹⁹⁹ vorangetriebene Zusammenführung von Kompetenzen von der Länder- auf die Bundesebene förderten den Konflikt. Der Bund hatte durch das Grundgesetz und die darin erhaltene Zuweisung von Hoheitsrechten eine starke Position im politischen System der BRD gewonnen und baute diese Vormachtstellung aus. Zeitgleich wurden staatliche Befugnisse weiterhin auf Länderebene ausgeübt (Art. 30 GG), solange die Bundesebene nicht die Rechtssetzungskompetenz besaß oder durch eine entsprechende Regelung ein Mitentscheidungsrecht hatte. Da Art. 24, Abs. 1 GG dem Bund die Möglichkeit gab, Rechte an supranationale Organisationen abzugeben, konnte er dies sowohl für die eigenen Rechtssetzungskompetenzen als auch, da rechtlich nicht abschließend geklärt war, ebenfalls für die Hoheitsrechte der Länder durchführen, sofern diese durch legislativen Beschluss auf die Bundesebene übertragen wurden oder der Bund daran beteiligt war. Die sich daraus ergebenden Fragen schufen weiteren Klärungsbedarf. Die Wahrnehmung der eigenen Betroffenheit wurde von den Bundesländern in den frühen 1950er Jahren unterschiedlich aufgefasst. Zu den Hauptkritikern zählten aus wirtschaftlichen und politischen Gründen zunächst Nordrhein-Westfalen und Bayern. Die anderen Bundesländer waren in ihrer Haltung dieser Frage uneinheitlich und nahmen ihre eigene Betroffenheit eher gering wahr. Dies änderte sich durch die Verhandlungen über die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft ab 1956. Die Ausweitung der Wirtschaftsfelder, vor allem durch die Schaffung eines gemeinsamen Marktes, verbunden mit der Abschaffung von Zöllen im Innern sowie einer gemeinsamen Handelspolitik nach

¹⁹⁹ Mit diesem Schlagwort warnte bereits der damalige nordrhein-westfälische Ministerpräsident Karl Arnold im Bundesrat vor einer Entwicklung, in der der Bund verstärkt Kompetenzen der Länder in seinen eigenen Aufgabenbereichen überführen würde. Mit der Überführung von Kompetenzen von den Ländern auf die Bundesebene war es für den Bund eher möglich, diese auf die supranationale Ebene abzugeben. Stenographisches Protokoll der 61. Sitzung des BR vom 27.06.1951, S. 445. Der Machtzugewinn seitens des Bundes, vor allem über die europäische Ebene stellte eine für die Länder wahrnehmbare Bedrohung ihrer Eigenstaatlichkeit dar. BECKER, Brücken, 2024, S. 52-59.

außen, betraf nun alle anderen Bundesländer – vor allem im agrarischen Sektor. Dies führte zu einer verstärkten Zusammenarbeit der Bundesländer untereinander.

Einer der frühesten Versuche der Konfliktklärung waren die „Lindauer-Gespräche“ der Bundesländer unter Führung der Ministerpräsidenten von Bayern und Baden-Württemberg mit der Bundesregierung im Jahr 1957, bei denen erste Ansätze über mögliche Beteiligungen zu verzeichnen waren. Dabei vereinbarten beide Seiten, ohne ihren jeweiligen Standpunkt aufzugeben, dass der Bund die Länder vor dem Abschluss von völkerrechtlichen Verträgen, die die Kompetenzen der Länder berühren, frühzeitig über den Bundesrat informieren und Einsprüche der Länder vor Vertragsabschluss berücksichtigen würde. Eine weitergehende Beteiligung und Anhörung der Länder nach Abschluss und Ratifizierung von internationalen Verträgen sowie bei Nachverhandlungen von bereits völkerrechtlich gültigen Verträgen und Abkommen sah die Bundesregierung jedoch nicht vor. Auf dieser Grundlage wurde den Ländern die Beteiligung an der Europäischen Gemeinschaft verweigert.²⁰⁰ Um eine Klärung dieser Frage kam die Bundesregierung jedoch nicht herum. Die Länder pochten verstärkt auf eine Beteiligung und machten weitere Vorschläge in dieser Frage, die sowohl untereinander als auch gegenüber der Bundesregierung verhandelt werden sollten. Den „Lindauer-Gesprächen“ folgten zwischen 1964 und 1967 die „Kramer-Heubl-Gespräche“, die die personenbezogene Einbindung von Experten der Länder vorsah. Damit konnte in der Praxis eine Lösung erreicht und die Situation zwischen Bund und Ländern teilweise entspannt werden.²⁰¹ Der damit erreichte Status quo schuf somit die Grundlage für weitere Verhandlungen.

Da die Fragen der Beteiligung und der Zuleitungsverfahren weiterhin offen waren, fanden 1976 bis 1979 erneut Verhandlungen zwischen dem Bund und den Ländern statt. Ein Brief des Bundeskanzlers Helmut Schmidt an den Vorsitzenden des Bundesrates, den nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Johannes Rau, im Januar 1980 war einer der ersten Schritte für eine Klärung in dieser Frage. Eine dauerhafte Lösung wurde damit jedoch nicht erreicht. Umstritten waren die Formen der Übermittlung und Weitergabe der EG-Unterlagen. Die Verfahren zwischen Bund und Ländern führten nicht zu dem gewünschten Ergebnis, um die gegenseitigen Bedürfnisse zufriedenstellend zu lösen.²⁰²

Das gesamte Länderbeteiligungsverfahren stellte letztlich nur einen Zwischenschritt für die weitere Entwicklung dar. Die bisher ausgehandelten Grundlagen hatten nur kurzfristigen Erfolg

²⁰⁰ MORAWITZ, Zusammenarbeit EG, 1981, S. 20-22.

²⁰¹ MORAWITZ/KAISER, Zusammenarbeit EU, 1994, S. 48-49.

²⁰² Ebd., S. 62-63.

gebracht. Ohne den Willen beider Seiten, das Verfahren dauerhaft umzusetzen, und angesichts der Uneinigkeit der Bundesländer untereinander sowie mit der Bundesregierung bezüglich der Ab- und Weitergaben von Kompetenzen war dessen Wirkung mehr als zweifelhaft. Beide Seiten beharrten auf ihren Standpunkten bezüglich der Rechte an der Beteiligung bzw. des Rechts des Ausschlusses davon. Zwar bestanden weiterhin Kooperationen zwischen der Bundesregierung und den Ländern, jedoch bezogen sich diese zunehmend auf weniger konfliktträchtige Themen. Aus der Sicht der Ländervertreter erwies sich das Zuleitungsverfahren als zu kompliziert und aufwendig, um eine zielgerichtete und sinnvolle Abstimmung für einen einstimmigen Beschluss der Bundesländer zu ermöglichen. Aufgrund der Komplexität des Zuleitungsverfahrens wurde dieses für die Informationsweitergabe zwischen Bund und den Ländern nicht umgesetzt. Erst im Zuge der Ratifizierung der „Einheitlichen Europäischen Akte“ (EEA) 1986/87 wurde das Zuleitungsverfahren endgültig abgelöst und durch ein anderes Informationsverfahren ersetzt.²⁰³ Die Unklarheiten über eine zielgerichtete Beteiligung der Bundesländer bestanden jedoch weiterhin.

Als Profiteure können nach Ansicht des Verfassers zwei Akteure gelten, die in den Verfahren an Handlungsspielraum gewannen. Das war zum einen die Bundesregierung, da das Festhalten am etablierten Verfahren ihre dominante Stellung in der Europapolitik festigte und ihre Ansprüche der Länder an der Beteiligung und Einflussnahme in der Europapolitik abwehren konnte. Der andere Akteur, der indirekt von den Entwicklungen profitieren konnte, waren die Interessen- und Lobbygruppen mit ihren Vertretungen in Brüssel sowie in den Beratungsgremien der EG-Institutionen. Sie spielten letztlich eine inoffizielle und nicht kodifizierte Rolle in dem Prozess. Ihre Handlungsspielräume und die Weitergabe von Informationen an die Bundesländer waren nicht von den Einschränkungen durch die Bundesregierung betroffen, sodass sie ihre Mittlerposition zwischen den Ebenen behielten.

Demgegenüber waren die „Verlierer“ des Verfahrens die Bundesländer. Zwar konnten sie ihren Standpunkt vertreten und zeigten ihre Bereitschaft, den Prozess der europäischen Integration auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten fortzuführen, erhielten aber dafür keine Kompensationen. Es verblieb weiterhin nur ein kompliziertes Verfahren, das eine Einstimmigkeit der Länder bei der Entscheidungsfindung vorsah. Entsprechend komplex und ineffektiv gestaltete sich das „Neue Länderbeteiligungsverfahren“, sodass die Ministerpräsidenten auf einer Reform der Länderbeteiligung bestanden. Ein weiterer großer

²⁰³ STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 106-109; MORAWITZ/KAISER, Zusammenarbeit EU, 1994, S. 153-156.

„Verlierer“ waren seit Beginn der europäischen Integration die Landesparlamente, da ihre Forderungen nach Beteiligung von den Landesregierungen abschlägig beschieden wurden. Die Ministerpräsidenten und die Landesregierungen waren sehr darauf bedacht, ihre eigene Position und Handlungsfähigkeit durch die Vorstöße der Landesparlamente nicht einzuschränken. Deren Ausschluss wurde damit begründet, dass die Beteiligung der Landesparlamente die bestehenden Verhandlungsverfahren weiter verkomplizieren würde.²⁰⁴

Die Ministerpräsidenten und die Staatskanzleien blieben weiter die treibenden Kräfte in dem Verfahren. Die Informationsweitergabe über den Bundesrat stärkte vor allem die Position der Landesregierungen und insbesondere die der Ministerpräsidenten. Eine Einschränkung durch die Landesparlamente war von diesen nicht erwünscht, da dies die Folge haben könnte, dass die – wenn auch kleinen – Freiräume der Landesregierungen in der Europapolitik entfielen. Umso mehr wurden die Anstrengungen der Länderseite auf den Bundesrat gelegt.

4.3 Das Bundesratsverfahren

Als offizielle Vertretung der Bundesländer ist der Bundesrat im Grundgesetz benannt (Art. 50 GG: „Durch den Bundesrat wirken die Länder bei der Gesetzgebung und Verwaltung des Bundes mit.“). Die Gesetzgebung, die Länderrechte betrifft, muss den Bundesrat passieren. Das Bundesratsverfahren bildet damit einen entscheidenden Schritt in der Vertretung der Bundesländer bei Fragen der Einbeziehung und Vertretung im Rahmen der wirtschaftlichen und politischen Integration Europas. Die Teilhabe des Bundesrates gewährte den Ländern die Einbindung in das Verfahren, schloss jedoch eine gesonderte Stellung einzelner Länder bzw. deren Forderungen nach einer tiefergehenden Beteiligung aus. Die an die Bundesregierung weitergeleiteten Beschlüsse konnten nur einstimmig verabschiedet werden. Um diese Einstimmigkeit im Bundesrat zu erreichen – auch bei gegenteiligen Positionen und gegen dezidierte Eigeninteressen einzelner Bundesländer – erfolgten im Vorfeld Verhandlungen. Dies kostete vor allem Zeit und erhöhte den Aufwand für die Abgesandten im Bundesrat. Hinzu kamen Abstimmungen zu bestimmten Themenfeldern im Vorfeld unter den A-(SPD-geführten) und B-(CDU-geführten) Ländern, die ihre Entscheidungen gemäß den parteipolitischen Linien begründeten.

²⁰⁴ AUER, Katrin: Die deutschen Landtage im europäischen Mehrebenensystem, in: ALEMANN, Ulrich von (Hrsg.): Landespolitik im europäischen Haus. NRW und das dynamische Mehrebenensystem, Wiesbaden 2005, S. 133-151, hier S. 136-138.

Erste Schritte bei der Schaffung und Strukturierung eines Verfahrens für die Beteiligung der Bundesländer in Fragen der Europapolitik gelang mit dem Bundesratsverfahren im Jahr 1957, das im Rahmen des Ratifikationsgesetzes zum EWG-Vertrag verabschiedet wurde.²⁰⁵ In den Verhandlungsprozessen zur EWG wurde von Länderseite maßgeblich darauf gedrängt, nicht nur einen Vertreter zu den Verhandlungen zu entsenden. Die Länderinteressen sollten auch von der Bundesregierung bei der Ratifikation beachtet werden und es sollten Anhörungen der Länder bei Gesetzen stattfinden, die deren Interessen betreffen.²⁰⁶

Das Bundesratsverfahren findet bei Gesetzen und Verträgen seine Anwendung, die die Interessen und Kompetenzen der Länder berühren. Wie im Bundestag erfolgt die Hauptarbeit der Gesetzgebungsberatung im Vorfeld in den Ausschüssen. Die Ausschüsse des Bundestages und Bundesrates sind in ihrer Anzahl und Ausgestaltung gleich den Spiegelreferaten der Bundesregierung aufgebaut. Fachbeamte und Experten aus den Ländern beraten über die Vorlagen. Bereits im Vorfeld finden zu den zentralen Themen Aussprachen in den entsprechenden Ausschüssen der Länder statt und die Fachabteilungen der Länder arbeiten an den entsprechenden Landespositionen. Anschließend erfolgt die Abstimmung mit den zuständigen Ministern bzw. Regierungschefs auf Landesebene. Die Landespositionen werden dann in den Bundesratsausschüssen vorgetragen. Die in den Ausschüssen vorbereiteten und ausgearbeiteten Vorlagen werden zwischen den anwesenden Vertretern abgestimmt und bei Annahme an das Plenum des Bundesrates zur Beratung weitergeleitet. Dort beraten die Vertreter der Länder – in wichtigen Fällen auch die Ministerpräsidenten – über die Vorlagen und stimmen über Annahme oder Ablehnung ab. Mit dem Beschluss im Bundesrat werden die Vorlagen bzw. darauf basierende Gesetze entweder in Kraft gesetzt oder an den Bundestag bzw. den Vermittlungsausschuss weitergeleitet. Die Anrufung des Vermittlungsausschusses ist ein entscheidendes Mittel, damit der Bundesrat sein Einspruchsrecht wahrnehmen kann. In dem je zur Hälfte mit Vertretern des Bundestages und des Bundesrates besetzten Vermittlungsausschuss wird versucht, einen Kompromiss auszuarbeiten. Dieser wird nach der Verabschiedung im Ausschuss den beiden Kammern vorgelegt. Bei Zustimmung kann der Vorschlag umgesetzt werden, bei Ablehnung ist er gescheitert.

²⁰⁵ MORAWITZ, Zusammenarbeit, 1988, S. 45-48.

²⁰⁶ Der Posten des während der Verhandlungen geschaffenen „Beobachters der Länder“ blieb auch nach der Ratifikation des EWG-Vertrages weiter bestehen. STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 102-104.

Bei Beschwerden der Bundesländer gegenüber dem Bund über fehlende Informationen zur gesetzgeberischen Planung können sie sich auf Art. 53 GG berufen. Dieser sieht neben dem Recht auf Teilnahme und Anhörung der Bundesregierung an Sitzungen des Bundesrates die sogenannte „Ist-Bestimmung“ vor, dass „der Bundesrat [...] von der Bundesregierung über die Führung der Geschäfte auf dem Laufenden zu halten [ist]“.²⁰⁷ Die Bundesregierung ist dabei verpflichtet, entweder den zuständigen Minister, den Bundeskanzler oder den zuständigen Staatssekretär in den Bundesrat zu entsenden. Dieser legt den Bundesratsmitgliedern die Position der Bundesregierung dar.

Das Bundesratsverfahren stieß mit zwei Faktoren an seine Grenzen: Einerseits hatte die Anzahl der Regelungen und zu beratenden Gesetzesentwürfe seit den 1950er Jahren zugenommen. Vor allem bei Gesetzen mit einer Frist konnte nicht mehr hinreichend beraten werden. Zweitens war die Handlungsfähigkeit des Bundesrates bei den Gesetzen begrenzt, die in den Politikfeldern beschlossen wurden, die für den Bundesrat als „nicht zustimmungspflichtig“ galten. Dieser betraf zunehmend auch Bereiche, an denen sich der Bund durch Misch- oder Gemeinschaftsfinanzierung beteiligte. Ein Beispiel hierfür sind die Strukturprogramme der 1970er Jahre, die teilweise oder vollständig vom Bund finanziert wurden. Die Länderrechte in diesen Bereichen, vor allem in der Sozialfürsorge, wurden beschnitten oder ausgehöhlt, sodass diese Programme nach dem Ende der Bundesbeteiligung nicht mehr oder nur im geringeren Umfang fortgesetzt werden konnten.

Die Arbeit der Ausschüsse, in denen die Europapolitik beraten wurde, gewann im Untersuchungszeitraum seit der zweiten Hälfte der 1950er Jahre zunehmend an Bedeutung. Die Ausschüsse bearbeiteten die aktuellen Probleme unter Berücksichtigung der damals bereits vorhandenen Literatur und erstellten die Vorlagen für die Plenardebatten.²⁰⁸ Die zu beratenden Dokumente wurden von der Bundesregierung über das Zuleitungsverfahren an den Bundesrat übermittelt. Eine zunehmende Professionalisierung hatte sich bereits in den Ländern und im

²⁰⁷ FÜßLEIN, Rudolf Werner (Hrsg.): Deutsche Verfassungen. Grundgesetz und deutsche Landesverfassungen mit Änderungen und Nachträgen nach dem Stand vom 1. November 1951; Textausgabe mit ausführlichem alphabetischem Gesamtregister, Berlin/Frankfurt a. M. 1951, S. 69.

²⁰⁸ So wurde unter Rückgriff auf die aktuelle Forschungsliteratur in den Ausschüssen über das Bund-Länder-Verhältnis, beispielsweise über die These der „Landes-Blindheit“ von Hans-Peter Ipsen kontrovers diskutiert, siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 35-48. In einem anderen Fall ist in den Akten nachweisbar, dass die Europaabteilung der NRW-Staatskanzlei Ende der 1980er Jahre das Vortragsmanuskript des Politikwissenschaftlers Fritz W. Scharpf („Regionalisierung des europäischen Raumes. Die Zukunft der Bundesländer im Spannungsfeld zwischen EG, Bund und Kommunen“, September 1988) rezipierte und die daraus gewonnenen Erkenntnisse in die Empfehlungen an die Staatskanzlei einfließen. Siehe: LAV NRW R, NW 736, Nr. 462.

Bundesrat niedergeschlagen. Durch die Bündelung der Expertise gewannen die Länder an Handlungsoptionen.

Das Bundesratsverfahren war im Untersuchungszeitraum vor allem durch zwei Phasen geprägt: Zum einen durch das von Fritz Stöger als „alte[s]“ Bundesratsverfahren gem. Art. 50 GG bezeichnet und zum anderen durch das „neue Bundesratsverfahren“ nach Art. 2, Abs. 5 des Zusatzgesetzes zum EEAG von 1986.²⁰⁹ Die Bundesländer nutzten die Ausweitung der Zuständigkeiten der EG auf weitere Politikfelder, die beim Abschluss der Gründungsverträge der EGKS und der EWG nicht geregelt waren, und den Ausbau des Binnenmarktes, um aktiv eine Neuregelung des Bundesratsverfahrens voranzutreiben.

Der Wandel des Bundesratsverfahrens nach der Ratifikation der EEA zeigt sich an folgenden Punkten: Die Durchsetzung der Länderposition hatte die Auflösung der Strukturen des Zuleitungsverfahrens von 1979 zur Folge. Diese hatten sich, wie zuvor dargestellt, als nicht tragfähig erwiesen. Um die strittigen Punkte durch die Neuregelung abzuklären, nahmen die internen Gremienabstimmungen zu. Die Ergebnisse wurden dann an die nächsthöhere Ebene weitergeleitet und abschließend im Bundesratsplenum in der endgültigen Fassung besprochen.

Auch wenn bei der EEA, die 1985-1986 verhandelt und abschließend vom Bundestag und Bundesrat ratifiziert wurde, im Kern nicht die genuinen Länderrechte betroffen waren, so war dies, nach Morawitz, ein entscheidender Punkt für die Neuordnung der Bund-Länder-Beziehungen.²¹⁰ Um die Zustimmung für die Ratifikation zu erhalten, zeigte sich die Bundesregierung in den späten 1980er Jahren kompromissbereiter, den Ländern eine Beteiligung in den Fragen zur Europapolitik zu konzедieren. Ohne die Einbindung der Länder war eine weitergehende Ratifikation der europäischen Integration nicht mehr umsetzbar, da diese im Bundesrat verstärkt auf ihre Zuständigkeit bei der Ratifikation von der Kommission erlassener Gesetze pochten. Auch waren die Länder bei der Zustimmung zur Ratifikation der Gesetze viel vorsichtiger als zu früheren Zeiten, ohne dabei ihr Bekenntnis zum europäischen Projekt aufzugeben.

Mit der EEA waren vorerst Regelungen geschaffen, die über die bisherigen Schritte in der Frage der Beteiligung der Länder hinausgingen, ohne dabei grundsätzliche Fragen und die rechtliche Beteiligung der Länder im Grundgesetz abschließend zu klären. Diese Regelungen hatten als

²⁰⁹ STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 111-113.

²¹⁰ MORAWITZ/KAISER, Zusammenarbeit EU, 1994, S. 63-70.

Vorlage und als ausbaufähiger Stand der rechtlichen Situation über das Jahr 1992 hinaus eine entscheidende Bedeutung.

4.4 Der Wandel des Selbstverständnisses der Länder – Die Landesvertretungen²¹¹ in Brüssel

Die in dem Vorkapitel gezeigten innerstaatlichen Verhandlungen der Bundesländer über eine stärkere Beteiligung an der Europapolitik des Bundes hatten seit den 1950er Jahren zu verschiedenen Verfahren geführt. In dieser Entwicklung nehmen die 1980er und frühen 1990er Jahre eine besondere Stellung ein. Mit der Etablierung der Ländervertretungen in Brüssel und der Novellierung des Art. 23 GG²¹² fanden zwei entscheidende Entwicklungen statt, die das Bund-Länder-Verhältnis im Rahmen der Europapolitik bis heute beeinflussen.

Der Aspekt der Ländervertretungen greift eine entscheidende Frage in der Auslegung der bundesdeutschen Gesetzgebung auf. Die Aufgabe der Außenpolitik und die damit verbundene diplomatische Vertretung nach außen sind gemäß Art. 32, Abs. 1 GG eine Angelegenheit des Bundes. Der Aufbau und Unterhalt von diplomatischen Vertretungen der Bundesländer im Ausland ist darin jedoch nicht vorgesehen. Die „Nebenaußenpolitik“²¹³ der Länder stellte somit eine Verletzung der Verfassung sowie eine unmittelbare Konkurrenz für den Bund dar. Die Bundesländer betrachteten die Europapolitik dagegen von Beginn an als Teil der Innenpolitik. Die von der europäischen Ebene erlassenen Regelungen und Vorschriften wirkten sich aktiv auf die Landeshoheit aus. Da die Bundesländer über die Bundesregierung und den Länderbeobachter weiterhin nur einen beschränkten Einfluss auf die Europapolitik hatten, wurde nach neuen Wegen gesucht. Damit gewannen Verfahren der Informationsbeschaffung an Bedeutung, die sich in der Privatwirtschaft bereits etabliert hatten. Schon in den 1950er Jahren waren die ersten Vertretungen großer Wirtschaftsunternehmen und branchenübergreifender Zusammenschlüsse auf europäischer Ebene entstanden. Im deutschen Fall waren es vor allem die Industrie- und Handelskammern der Länder, die frühzeitig

²¹¹ Für die Beschreibung der Einrichtungen der Länder in Brüssel verwendet der Verfasser den Begriff „Landesvertretung“ synonym zu den zeitgenössischen Bezeichnungen „Länderbüros“ und „Ländervertretungen“. Vgl. BECKER, Brücken, 2024, S. 95, Fn. 422.

²¹² Siehe Kapitel 4.5.

²¹³ Der Begriff wurde in den Diskussionen der Länder verwendet und fand Eingang in die wissenschaftliche Literatur. Siehe z. B.: HAHN, Ottokar: EG-Engagement der Länder. Lobbyismus oder Nebenaußenpolitik?, in: HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986, S. 105-110, hier S. 105.

„Informationsbüros“ an den Hauptsitzen der europäischen Institutionen aufbauten. Als Beispiel sei die Handelskammer Bremen und Hamburg genannt, die seit den 1970er Jahren mit dem „Deutschen Industrie- und Handelskammertag“ eine „Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften“ unterhält. Beschlüsse der Kommission und des Ministerrates in Fragen der Montan- und Wirtschaftspolitik gab sie an die nationalen Handelskammern weiter.²¹⁴ Auch Zusammenschlüsse der europäischen Eisen- und Stahlproduzenten begünstigten die Kommunikation und Einflussnahme auf Vorhaben der Hohen Behörde. Diese Kanäle wurden auch von den Ländern genutzt.

Seit den späten 1970er Jahren entstanden in den Verwaltungen mehrerer Bundesländer Pläne, eigenständige Vertretungen in Brüssel aufzubauen. Hierzu zählten die norddeutschen Bundesländer, (West-)Berlin und das Saarland. Parallel zu den Überlegungen, eigenständige Vertretungen aufzubauen, entstanden Vorstellungen, eine gemeinsame Vertretung aller Bundesländer einzurichten. Diese hätte den Vorteil, dass sich die Bundesländer als ein gewichtiger Akteur hätte präsentieren können. Nordrhein-Westfalen vertrat vor allem die Meinung, dass Zurückhaltung in der Frage von Vertretungen in Brüssel vorteilhafter sei. Die Vertreter der nordrhein-westfälischen Staatskanzlei waren der Ansicht, dass in der Europapolitik mit den 1979 ausgehandelten Kompromissen zum Länderbeteiligungsverfahren ein akzeptabler und ausbaufähiger Status quo mit dem Bund erreicht worden sei. Auf dieser Basis sollte die Stellung des Länderbeobachters verbessert werden. Bisher hatte dieser nur in Bonn seinen Dienstsitz, verfügte nur über einen kleinen Mitarbeiterstab und besaß keinen rechtlich abgesicherten Status in den Strukturen der deutschen Europapolitik. In Verhandlungen mit der Bundesregierung bestand die Möglichkeit, dass der Länderbeobachter nun eine engere, auch räumliche Anbindung an die Ständige Vertretung der Bundesrepublik Deutschland bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel für sich und seinen Mitarbeiterstab erhalten würde, verbunden mit einer rechtlichen Aufwertung.²¹⁵ Die nordrhein-westfälische Staatskanzlei äußerte jedoch die Sorge, dass ein eigenständiges Vorpreschen vonseiten der Länder die Bundesregierung dazu verleiten könnte, dem bereits etablierten Länderbeobachter die maßgebliche Rolle bei der Weitergabe der EG-Unterlagen an die Länder zu entziehen. Damit würden die Länder auf den Status der frühen 1950er Jahre zurückgefallen.²¹⁶ Kritiker

²¹⁴ Siehe: Handelskammer Hamburg – Hanseatisches Wirtschaftsarchiv (HK HH), K 5310/6, Bd. 1.

²¹⁵ Dies war zu Beginn der Diskussion vor allem die Position des nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Rau. BECKER, Brücken, 2024, S. 100-105.

²¹⁶ BECKER, Jonas/THIEMEYER, Guido: Der deutsche Föderalismus unter dem Einfluss der europäischen Integration, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 265-282, hier S. 276-279.

des Aufbaus von Ländervertretungen wiesen darauf hin, dass die Position der Bundesländer und die Organisation der praktischen Arbeit zusätzlich erschwert würden, wenn sie keine gemeinsame Position und Verhandlungslinie gegenüber der Bundesregierung und der Europäischen Kommission vertreten könnten. Als Kompromissvorschlag wurde angeregt, eine gemeinsame Vertretung der Länder in Brüssel aufzubauen. Eine solche Vertretung würde die Geschlossenheit der Länder demonstrieren.²¹⁷ Demgegenüber formierten sich die norddeutschen Länder, die weiterhin das Ziel verfolgten, eigene Vertretungen in Brüssel aufzubauen. Damit verbanden sie die Hoffnung, auf der Ebene der persönlichen Kontakte mit den europäischen Institutionen weitere Handlungsspielräume zu gewinnen.²¹⁸ Der schleswig-holsteinische Ministerpräsident Uwe Barschel kündigte überraschend in einem Interview mit der Tageszeitung „Die Welt“ am 14. März 1984 die Planung und Einrichtung einer Vertretung in Brüssel an. Auch aus Hamburg kamen entsprechende Verlautbarungen.²¹⁹ Somit waren Hamburg und Schleswig-Holstein die ersten Bundesländer mit einer eigenen Vertretung in Brüssel. Mit dem gemeinsam betriebenen „Hanse-Office“ wurden ab Januar 1985 erste Kontakte zu europäischen Organisationen direkt vor Ort in Brüssel geknüpft.²²⁰ Niedersachsen schloss sich diesem Büro zeitweise an, um später seine eigene Vertretung in Brüssel zu eröffnen.²²¹ Im Juni 1985 eröffnete das Saarland seine Vertretung in Brüssel.²²² Mit Verspätung folgte Nordrhein-Westfalen im September 1986 mit einer offiziellen Veranstaltung im Hotel Amigo, in Brüssel. Die faktische Eröffnung des „Länderbüros“ fand jedoch erst im Mai 1987 statt.²²³ In Kooperation mit der WestLB wurden Räumlichkeiten für die Landesvertretung

²¹⁷ BECKER, Brücken, 2024, S. 96.

²¹⁸ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 354.

²¹⁹ Ebd., S. 359.

²²⁰ SCHREIBER, Folker: Anfänge der Vertretungen deutscher Länder in Brüssel, in: RENZSCH, Wolfgang/WOBBEN, Thomas (Hrsg.): 20 Jahre ostdeutsche Landesvertretungen in Brüssel. Eine Bilanz der Interessenvertretung der Länder aus unterschiedlichen Blickwinkeln, Baden-Baden 2012, S. 45-51, hier S. 50.

²²¹ BECKER, Brücken, 2024, S. 100-101.

²²² Bei der Europapolitik des Saarlandes wird in der Literatur auf deren Ursprünge während des „Saar-Staates“ von 1949-1957 verwiesen. So waren die saarländischen Vertreter als Teil der französischen Delegation an der EGKS beteiligt. Die Europapolitik war bis zum Beitritt zur BRD ein von der saarländischen Landesregierung aktiv betriebenes Politikfeld. Mit Einschränkungen wurde dies auch nach dem Beitritt zur BRD 1957 weiter betrieben, vor allem in Verbindung mit der saarländischen Kohle- und Schwerindustrie. Siehe u. a.: MEYER, Ulli: Entstehungsgeschichte der Saarländischen Staatskanzlei, in: MEYER, Ulli (Hrsg.): Die Staatskanzlei des Saarlandes. Eine Geschichte in Bildern, Saarbrücken 2016, S. 10-26, hier S. 19-21; SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 45-46. Patel sieht in der Bedeutung der Montanindustrie für das Saarland den Grund für die Entscheidung der Einrichtung einer eigenen Vertretung in Brüssel. Bereits 1984 hatte sich die saarländische Landesregierung für die Errichtung einer Landesvertretung in Brüssel entschieden. Dieser Beschluss wurde aber erst 1985 umgesetzt. PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 136.

²²³ In den Kabinettsprotokollen der nordrhein-westfälischen Landesregierung der Jahre 1985/1986 existieren keine Hinweise über den Beschluss der Einrichtung einer eigenen Landesvertretung in Brüssel. Die Entscheidungen wurden mit großer Sicherheit direkt von der Staatskanzlei und Ministerpräsident Rau

angemietet und bezogen. Dies wurde ebenfalls mit einem Festakt gewürdigt. Bayern kam erst mit einiger Verspätung zu dem Entschluss, eine eigene Vertretung in Brüssel zu eröffnen. Bereits Mitte der 1970er Jahre hatte es seitens der Landtagsfraktion der CSU Forderungen gegeben, eine entsprechende Einrichtung in Brüssel aufzubauen.²²⁴ Entgegen der im Bundesrat öffentlich vorgetragenen Unterstützung für den Aufbau eigener Landesvertretungen in Brüssel zeigte die bayerische Staatsregierung kein vergleichbares Interesse wie die anderen Bundesländer.²²⁵ Entsprechend erfolgte die Eröffnung vergleichsweise spät im Jahr 1987. Unter den verschiedenen Positionen und erfolgversprechenden Ansätzen, die von den Landesregierungen und Ministerpräsidenten untereinander und im Bundesrat Anfang der 1980er Jahre diskutiert wurden – einschließlich des Modelles einer von allen Bundesländern getragenen gemeinschaftlichen Vertretung in Brüssel – hatte sich letztlich das Konzept der separaten einzelstaatlichen Vertretungen nach dem Vorbild der Landesvertretungen beim Bund in Bonn (seit 1999 in Berlin) durchgesetzt. Bis 1988 hatten die restlichen Bundesländer Vertretungen in Brüssel eröffnet.²²⁶ Die völker- und verwaltungsrechtliche Stellung dieser Vertretungen war zu Beginn nicht geklärt.²²⁷ In dieser rechtlich unklaren Situation hatten die Repräsentanten der Länder in Brüssel neue Handlungsmöglichkeiten und waren somit die „Pioniere“ in der Aufbauzeit der Ländervertretungen bei den Europäischen Gemeinschaften.²²⁸ Die ausschlaggebenden Gründe der Bundesländer waren maßgeblich von den politischen und wirtschaftlichen Interessen bestimmt. Ein Erfahrungsaustausch mit den Interessensgruppen fand je nach Maßgabe der Themenschwerpunkte unterschiedlich intensiv statt. Bereits seit den 1950er Jahren hatten industrielle Interessensgruppen Büros und Vertretungen an den Hauptsitzen der europäischen Organisationen eingerichtet. Beim Aufbau ihrer Interessensvertretungen waren die Wirtschaftsverbände informelle „Vorreiter“ und nutzten die Vorteile, die sie als private Akteure im europäischen System hatten. Der Aufbau von

getroffen. Akten zu diesem Entscheidungsvorgang liegen dem nordrhein-westfälischen Landesarchiv nicht vor. Siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 103-104, Fn. 468.

²²⁴ Ebd., S. 104.

²²⁵ Abschließend brachte Bayern den Vorschlag in die Diskussion ein, die Position des Länderbeobachters weiter zu stärken und ihm Sonderrechte zu erstreiten. Dies verfolgte die Staatsregierung weiter, auch als bereits die ersten Bundesländer ihre Vertretungen in Brüssel eröffneten. Ebd., S. 104-105.

²²⁶ Nach der deutschen Wiedervereinigung 1990 erfolgte zeitnah der Aufbau von Länderbüros der „neuen Bundesländer“ in Brüssel, u. a. durch die Übernahme der Räumlichkeiten der ehemaligen Botschaft der DDR. SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 50-51.

²²⁷ Die Einordnungen der Büros bzw. Vertretungen der Länder in Brüssel ist bis heute rechtlich nicht abschließend geklärt. Viele Abläufe und Regelungen des Alltages basieren letztlich auf dem „good will“ des belgischen Staates und der europäischen Akteure. Ebd., S. 49.

²²⁸ Zur Frage der Motivationen der Bundesländer, mit Schwerpunkt auf die Agrarpolitik, siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 110-111.

Abteilungen in diesen Büros, die den „Spiegelreferaten“ in den nationalen Regierungen und denen auf europäischer Ebene nachempfunden waren, dienten als Vorbild für die strukturelle und organisatorische Ausgestaltung der Ländervertretungen. Diese verfügten nie über vergleichbare finanzielle und personelle Ressourcen.²²⁹

Die Ländervertretungen gaben wichtige Informationen und Beschlüsse an die Landesministerien weiter. Dies waren sowohl offizielle Dokumente als auch Arbeitspapiere der Kommission. Durch die Weitergabe dieser Informationen versuchten sie gezielt auf die Entscheidungsebenen des Bundes und der EG, vor allem der EG-Kommission, Einfluss zu nehmen. Zentrale Interessen Nordrhein-Westfalens waren zu dieser Zeit die Beihilfen und Genehmigungen der EG zur Kohlepolitik sowie Beihilfen für die Eisen- und Stahlwirtschaft.²³⁰ Neben der Montanpolitik waren aber auch die Fragen zum Gemeinsamen Markt und zur Neugestaltung der Verträge entscheidende Punkte, um die Kontakte nach Brüssel auszubauen.²³¹

Neben der von den Bundesländern geforderten Beteiligung bei Fragen der Europapolitik, die durch die Errichtung von Länderbüros eine neue Stufe erreicht hatte, begünstigte der weitere Ausbau der EG (Vertrag von Maastricht) die Länder bei ihren Forderungen nach der Festschreibung ihrer Beteiligung in diesem Politikfeld. Die von Kommissionspräsident Jacques Delors herausgegebene Leitlinie für die „Vollendung des Binnenmarktes“ intensivierte die Kontaktmöglichkeiten der Länder mit der supranationalen Ebene. Von den daraus erfolgenden Änderungen im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes und dessen Ausweitung auf den Dienstleistungssektor waren Bund und Länder betroffen. Die Länder nahmen die Verschiebung von Hoheitsrechten im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes als Bedrohung wahr. Wie in den vorangegangenen Erweiterungsrounds forderten die Länderregierungen vom Bund die Zusage nach mehr Beteiligung.

Der Prozess der Einrichtung der Ländervertretungen und die oben angesprochene „Pionierphase“ dauerten bis in die frühen 1990er Jahre an. Vor allem die Akten des „Hanse-

²²⁹ ALEMANN, Ulrich von/KÖHN, Klaudia: Nordrhein-Westfalens Einflusskanäle auf der europäischen Ebene, in: ALEMANN, Ulrich von (Hrsg.): Landespolitik im europäischen Haus. NRW und das dynamische Mehrebenensystem, Wiesbaden 2005, S. 105-120, hier S. 105-106, 115-116.

²³⁰ Siehe z. B. im Kontext der Beihilfen für Kohle und Stahl 1987: LAV NRW R, NW 747, Nr. 426.

²³¹ ALEMANN, Ulrich von/GÖDDE, Anne/HUMMEL, Hartwig/MÜNCH, Claudia: NRW in Brüssel, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?, Wiesbaden 2010, S. 605-649, hier S. 605-606; ALEMANN/KÖHN, Einflusskanäle, 2005, S. 215-217.

Office“ aus der Zeit seines ersten Leiters Wilhelm Haferkamp²³² zeigen dabei einen Handlungsspielraum für die Akteure, der in der regulären Verwaltung nicht vorhanden war.²³³ Die Risiken, denen die Vertreter der Länder und die ihnen übergeordneten Landesbehörden auf dem bisher nicht bekannten Gebiet der Außenpolitik gegenüberstanden, waren beträchtlich. So mussten (und müssen) sämtliche anfallenden Rechnungen von den Leitern der Vertretung aus eigenen Mitteln in Vorkasse bezahlt werden. Erst im Nachhinein erfolgt die Erstattung durch die Landesverwaltung. Hinzu kamen meist spezielle Vereinbarungen zwischen den Landesregierungen und der Privatwirtschaft bezüglich der Unterstützung bei den Gebäudeanmietungen, der Weitergabe von Informationen und der Vermittlung von Kontakten zu den in Brüssel ansässigen Organisationen.²³⁴ Gegenüber den eingegangenen Risiken und rechtlichen Grauzonen ist das entscheidende Argument der Länder für den Fortbestand der Landesvertretungen, dass sie einfacheren Kontakt zu den europäischen Organisationen aufnehmen können. Dies sollte und soll neue Kommunikationskanäle eröffnen. Die bisher zugänglichen Akten und Zeitzeugenberichte in der Literatur vermitteln jedoch nur ein unklares und lückenhaftes Bild der ersten Jahre der Landesvertretungen in Brüssel.²³⁵ Die Landesvertretungen dienten dem jeweils betreibenden Bundesland auch als Ort der Selbstdarstellung, unter anderem durch Kunstaussstellungen und die Bewerbung des eigenen Wirtschaftsstandortes. Der dort geschaffene Kontaktraum wurde entsprechend für die Gespräche genutzt, um mit allen relevanten Akteuren auf europäischer Ebene ins Gespräch zu kommen. Somit sollten vor allem die Kultur und die darüberliegende Landeshoheit als Türöffner für den Aufbau der Netzwerke in Brüssel dienen.²³⁶

Die Existenz der Länder im politischen System der Bundesrepublik aufzuzeigen, den direkten Kontakt zu den Brüsseler Stellen zu suchen und sich selbst zu präsentieren war und ist ein wichtiger Aspekt der Landesvertretungen in Brüssel. Die Länder provozierten bewusst einen

²³² Wilhelm Haferkamp war vor seiner Ernennung zum Leiter des „Hanse-Office“ Vizepräsident der Europäischen Kommission. Dies war für die Verantwortlichen der Hamburger Senatskanzlei der ausschlaggebende Grund für dessen Ernennung. Siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 99-100.

²³³ Zu detaillierten Angaben siehe: StA HH, 131-1 II, 10007-10008, „Hanse-Office Organisation“, 1990-1991.

²³⁴ So wurde das „Landesbüro NRW“ offiziell bis 1992 als Unterabteilung der WestLB geführt und vertraglich zwischen der Landesregierung und der WestLB abgesichert, um Konflikte mit der Bundesregierung zu vermeiden. SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 46-47.

²³⁵ Auf die Widersprüche zwischen den offiziellen Berichten und den internen Aktenvermerken hat in der jüngeren Forschung vor allem Jonas Becker verwiesen. Siehe hier: BECKER, Brücken, 2024, S. 94-110.

²³⁶ SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 48.

Konflikt mit der Bundesregierung.²³⁷ Auf die oben beschriebene „Pionierphase“ folgte ab 1992/93 eine Phase der „Etablierung und Konsolidierung“, die bis weit über die 2000er Jahre hinausging. Angeschoben durch die Neufassung des Art. 23 GG und die gegenseitige Akzeptanz der Landesvertretungen und der Ständigen Vertretung der Bundesrepublik in Brüssel konnten die Länder ihre bisherigen Erfolge ausbauen. Dies wurde in den 1990er Jahren durch Schritte wie die Umbenennung der „Länderbüros“ in „Landesvertretungen“ gezeigt, wenngleich dieser Schritt von der Bundesregierung, den belgischen Behörden und den europäischen Institutionen nicht anerkannt wurde.²³⁸ Zu dem neugewonnenen Selbstbewusstsein der Länder gehörte auch der Ausbau und der Umzug der Vertretungen an neue Adressen, die näher an den europäischen Institutionen in Brüssel lagen. Bayern verband die räumliche Nähe sogar mit einem repräsentativen, schlossähnlichen Gebäude aus dem frühen 20. Jahrhundert in unmittelbarer Nähe zum EU-Parlament.²³⁹ Dadurch tritt der Freistaat gegenüber den anderen Bundesländern in seiner äußeren Selbstdarstellung hervor. Andere Bundesländer, wie beispielsweise Nordrhein-Westfalen, haben ihre Landesvertretungen zumeist in normalen Bürogebäuden eingerichtet. Letztlich sollen die Landesvertretungen verschiedenste von den Ländern in Brüssel angestrebte Aspekte erfüllen. Sie haben die Aufgabe, die Eigenvertretung der deutschen Länder – vergleichbar denen in Berlin – auf dem europäischen Parkett vorzuzeigen und die Selbstrepräsentation des Landes hochzuhalten. Dies soll sowohl nach innen als auch nach außen wirken. Den Kontaktraum nutzen die Länder gezielt, um die eigenen Landesinteressen sowie die Interessen des Wirtschaftsstandorts in Brüssel hervorzuheben. Die Akzeptanz der Landesvertretungen durch die Bundesregierung führte jedoch nicht zu einer rechtlichen Gleichstellung mit der Ständigen Vertretung des Bundes in Brüssel.²⁴⁰ Gleichzeitig blieben die oben bestehenden organisatorischen Herausforderungen und Probleme mit den betreffenden Landesverwaltungen zu den Landesvertretungen bestehen. Die Personalstärke der ersten Landesvertretungen in den 1980er und 1990er Jahren war

²³⁷ BORCHMANN, Michael: Verbindungsbüros der Bundesländer bei der EG. Berechtigte Interessenvertreter oder Nebenaußenpolitik?, in: *Neue Verwaltungszeitung* (1988), S. 218-220, hier S. 218-219; SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 50.

²³⁸ ALEMANN/GÖDDE/HUMMEL/MÜNCH, Brüssel, 2010, S. 605-606.

²³⁹ In der Presse wurde anlässlich der Eröffnung der bayerischen Landesvertretung im ehemaligen „Institute Pasteur“ von „Schloss Neu-Wahnstein“ gesprochen. BECKER, Brücken, 2024, S. 105.

²⁴⁰ Im offiziellen Schriftverkehr mit der Ständigen Vertretung der BRD werden die Landesvertretungen weiterhin als „Länderbüros“ bezeichnet. Durch die Betonung des Unterschiedes wird jede Form einer Anerkennung und möglichen (völkerrechtlichen) Gleichstellung zwischen Bund und Ländern vonseiten des Bundes vermieden. Im Ausführungsgesetz zum Maastrichter Vertrag von 1993 wurde entsprechend festgeschrieben, dass die Arbeit der „Ständigen Vertretung der BRD“ nicht durch die Vertretung der Länder beeinträchtigt werden sollte. BECKER/THIEMEYER, Föderalismus, 2024, S. 279-280.

geringer als die der Bundesvertretung. Im Fall von NRW stieg sie bis in die 2020er Jahre auf 28 bis 30 feste Mitarbeiter an.²⁴¹ Auch der oben thematisierte fehlende diplomatische Status der Länderbüros bzw. -vertretungen erschwert die Arbeit der Landeseinrichtungen bis heute. Der Informationsaustausch erfolgt daher zumeist auf informellem Wege sowie durch die Selbstpräsentation der Länder in Zusammenarbeit mit Wirtschaftsvertretern, bei Kulturveranstaltungen und bei Festen, mit denen sie nach innen und außen präsentieren und ihre Stellung gegenüber der Bundesvertretung durch Kooperationen festigen.²⁴²

Mit den Landesvertretungen hatten die Länder ein eigenes Standbein in Brüssel aufgebaut und einen ideellen Gewinn verbucht.²⁴³ Ein tiefgreifender Einfluss der Landespolitik auf die politische Ausrichtung und Entscheidungen der europäischen Institutionen war damit allerdings nicht verbunden. Die in die Landesvertretungen gesetzten Erwartungen haben sich, wie Jonas Becker bereits ausgeführt hat, nicht im erhofften Maße erfüllt.²⁴⁴ Ihr akuter Schwebzustand zwischen rechtlichen Graubereichen, fehlender völkerrechtlicher Anerkennung sowie strukturellen Nachteilen gegenüber der Privatwirtschaft und den diplomatischen Vertretungen der Mitgliedstaaten ist bis heute nicht überwunden. Wie sich dies auf die Zukunft der Landesvertretungen in Brüssel und ihre Tätigkeit für die Bundesländer auswirken wird, ist weiterhin offen.

4.5 Die Novellierung des Art. 23 GG

Parallel zur zuvor beschriebenen Etablierung der Länder durch eigene Vertretungen in Brüssel liefen die innerdeutschen Verhandlungen um die Stellung der Länder in der Europapolitik. Bereits im Rahmen der EEA-Verhandlungen 1986 konnten die Länder gewisse Verbesserungen gegenüber dem Bund erreichen. Die unter dem seit 1985 amtierenden EG-Kommissionspräsidenten Jacques Delors angestoßenen Entwicklungen zur Vollendung des gemeinsamen Marktes erhielten durch die deutsche Wiedervereinigung neue Impulse. In diesem Zusammenhang wurde eine Neufassung des Art. 23 GG angestoßen, der die

²⁴¹ Für die Bedeutung der Entwicklung in den 1980er siehe: PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 135-137. Einzig die großen Landesvertretungen, wie NRW und Bayern, leisten sich eine entsprechende Mitarbeiterzahl und investieren die dafür notwendigen finanziellen Mittel, um Infrastruktur und Personal in Brüssel zu halten.

²⁴² ALEMANN/KÖHN, Einflusskanäle, 2005, S. 115.

²⁴³ Ebd., S. 116-117; HÜBLER, Martin: Bayern in Europa. Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung, München 2003, S. 55-61.

²⁴⁴ BECKER, Brücken, 2024, S. 109-110.

administrativ-rechtliche Regelung für die Beteiligung der Länder an den europäischen Prozessen definiert und rechtlich kodifiziert.

Der entscheidende Anlass für die Neuordnung des Bund-Länder-Verhältnisses waren die Verhandlungen und die Ratifikation des Vertrages von Maastricht zu Beginn der 1990er Jahre. Hieraus ergaben sich entscheidende Veränderungen im politischen System der EG, die nach Inkrafttreten des Vertrages in „Europäische Union“ umbenannt wurde.²⁴⁵ Gleichmaßen traten Veränderungen im bundesdeutschen System auf. Diese betrafen nicht nur die Bundesebene, sondern im Rahmen der Ratifikation auch verfassungsrechtliche Veränderungen, die vor allem die Bundesländer betrafen.²⁴⁶

Während der Verhandlungen über die Zuständigkeiten zwischen Bundesregierung, Bundestag und Bundesrat wurde für den Bundesrat deutlich, dass weder die Bundesregierung noch der Bundestag an einer in der Verfassung festgeschriebenen Beteiligung interessiert waren. Hier zeigte sich, dass die von Ipsen formulierte „Landes-Blindheit“ in europäischen Fragen maßgeblich von der Bundesseite ausging. Dass eine Beteiligung der Länder letztlich zustande kam, war der veränderten weltpolitischen Lage und dem Willen zur Ratifikation auf Bundesebene geschuldet.²⁴⁷ Zeitgleich gab es u. a. aus Bayern einen kritischen Blick auf die künftigen Veränderungen durch den Vertrag von Maastricht. In Diskussionen im Bundesrat brachten die Bundesländer ihren gestalterischen Einfluss ein.²⁴⁸

Die Festschreibung der Länderbeteiligung im Grundgesetz begann in den späten 1980er Jahren und wurde schließlich im Art. 23 GG neue Fassung vollendet. In dieser Zeit verfolgten die Bundesländer eine zweigleisige Strategie, um ihre rechtliche Stellung in der Europapolitik zu festigen. Dies geschah sowohl nach außen, beispielsweise durch die Eröffnung der Ländervertretungen in Brüssel, als auch nach innen, indem sie die verfassungsrechtliche Festschreibung ihrer Beteiligung und Einbindung der Bundesländer in die Europapolitik durchsetzten.

²⁴⁵ Eine formelle Umbenennung zur EU erfolgte im Zuge der Inkrafttretung des Maastrichter Vertrages 1993. SCHRÖTTER, Hans Jörg: Europa. Das Lexikon, Baden-Baden 2020, S. 175.

²⁴⁶ Hierzu zählten neue Richtlinien, die den Untersuchungsgegenstand der Montanpolitik betrafen. HRBEK, Rudolf: Der Ertrag der »Verfassungsdebatte« von Maastricht. Ein Erfolg für den Föderalismus und die deutschen Länder?, in: BAUR, Jürgen F. (Hrsg.): Europarecht, Energierecht, Wirtschaftsrecht. Festschrift für Bodo Börner zum 70. Geburtstag, Köln u. a. 1992, S. 125-149.

²⁴⁷ Zu dem konkreten Vorgang siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 111-120.

²⁴⁸ HRBEK, Verfassungsdebatte, 1992, S. 126-134.

Durch die Ländervertretungen gewannen die Bundesländer außenpolitische Handlungsmöglichkeiten durch direkte Kontakte mit der EG. Zeitgleich schufen die administrativ-rechtlichen Prozesse, die durch die deutsche Wiedervereinigung von 1989-1990 sowie die Verhandlungen über den Vertrag von Maastricht von 1989 bis 1992 angestoßen wurden, eine für die Bundesländer günstige Gelegenheit zur Neuregelung ihrer Beteiligung an der Europapolitik. Mit dem „Beitritt der neuen Länder“ der ehemaligen DDR zum Geltungsbereich des Grundgesetzes am 3. Oktober 1990, wurde der ursprüngliche Art. 23 GG, der die Gültigkeit des Grundgesetzes und den Beitritt zur Bundesrepublik regelte, als abgeschlossen betrachtet.²⁴⁹

Mit der Neufassung des Art. 23 GG wurde eine Beteiligung der Länder an den europäischen Prozessen in der deutschen Verfassung niedergeschrieben und rechtlich kodifiziert. Somit gewannen die Länder innenpolitisch an Einfluss, und das föderale System wurde in Bezug auf die Europapolitik der BRD gestärkt. In den früheren Verhandlungen der Länder mit der Bundesregierung über die Länderbeteiligung hatte es keine solche Festschreibung gegeben.²⁵⁰

Die unter dem Kommissionspräsidenten Jacques Delors angestoßenen Reform- und Erweiterungsprogramme der EG, die Ausweitung des „Gemeinsamen Marktes“ sowie die seit Mitte der 1980er Jahre eingeleiteten Verhandlungen über den (späteren) Vertrag von Maastricht hatten mit ihren weitreichenden Änderungen und Neukonstruktionen der Verfahren spürbare Auswirkungen auf alle Ebenen der europäischen Institutionen und der Mitgliedstaaten. Diese „Handlungsmöglichkeit“ nutzten die deutschen Bundesländer, um die bisherigen informellen Verfahren durch eine aktiv festgeschriebene Rolle im Grundgesetz zu ersetzen. Der Bund und die Länder waren sich jedoch uneinig, in welchem Umfang eine Länderbeteiligung in der Europapolitik erfolgen sollte. Nordrhein-Westfalen unter Ministerpräsident Johannes Rau war als Vorreiter aktiv und setzte auf eine Einigung und Neuformulierung der Länderbeteiligung unter Berücksichtigung der unterschiedlich bewerteten europapolitischen und kompetenzrechtlichen Stellungnahmen der Länder. Die vor allem auf Druck der Länder

²⁴⁹ PARLAMENTARISCHER RAT, Grundgesetz, 1951, S. 61. Der Art. 23 GG wurde ursprünglich in das Grundgesetz aufgenommen, um den Beitritt von Ländern zur Bundesrepublik zu ermöglichen. Dies fand erstmals 1957 mit dem Beitritt des Saarlandes zur BRD statt. Bei der Wiedervereinigung 1990 traten die noch in der Endphase neugegründeten Länder der DDR der BRD bei. MALYCHA, Andreas: Die Wiedervereinigung der ostdeutschen Länder 1990, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 283-302, hier S. 299-300.

²⁵⁰ GROBE HÜTTMANN/KNOTT, Europäisierung, 2000; GROBE HÜTTMANN, Martin: Wie europafähig ist der deutsche Föderalismus?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2005), Nr. 13-14, S. 27-32.

angestoßene Umformulierung des Art. 23 GG zog sich bis in das Jahr 1992 hin.²⁵¹ Seit 1989 arbeiteten die Bundesländer auf zwei Ebenen für die Umsetzung ihrer Ziele, auf nationaler sowie auf supranationaler Ebene. Während die Länder ihre Interessen auf europäischer Ebene in Verbindung mit dem 1994 gegründeten „Rat der Regionen“ umsetzen konnten,²⁵² gestaltete sich dies auf nationaler Ebene schwieriger.

Während die Verhandlungen um die neuen Regelungen für die Europäische Gemeinschaft sich verzögerten und das Vorankommen auf der Bundesebene als zu langsam wahrgenommen wurde, stellte NRW-Ministerpräsident Rau in seiner Erklärung im Bundesrat fest, dass sein Land weiterhin bereit sei, die weiteren Integrationsfortschritte auf europäischer Ebene zu unterstützen. Er mahnte die Bundesregierung, aktiver bei der Umsetzung der Beschlüsse und Verhandlungsergebnisse zu sein. NRW und der Bundesrat hätten keine Verantwortung für die bisher aufgetretenen Verzögerungen bei der Umsetzung und Ratifizierung zu tragen.²⁵³

Die Länder wussten um die Bestrebungen der Bundesregierung, den Vertrag von Maastricht schnellstmöglich zu ratifizieren und umzusetzen, zu ihrem eigenen Vorteil auszunutzen. Durch die Androhung von Verzögerungen im Ratifikationsprozess bauten sie Druck auf die Bundesregierung auf. Die Position des Bundes, die Dominanz der bundeseigenen Außenpolitik in europapolitischen Fragen gegenüber den Ländern weiterhin aufrechtzuerhalten, war nicht mehr möglich. Der Bund erkannte widerwillig an, dass die Europapolitik für die Länder eine innenpolitische Bedeutung habe.²⁵⁴

Der neue Art. 23 GG, der am 21.12.1992 verabschiedet wurde und den alten Art. 23 GG ersetzte, stellt die verfassungsrechtliche Grundlage für die Zusammenarbeit in der Europapolitik dar. In ihm werden die Zuständigkeiten und Regelungen für den Bund, die

²⁵¹ HRBEK, Verfassungsdebatte, 1992, S. 138-145.

²⁵² Der Erfolg der Länder, eine Interessensvertretung der Länder und Regionen der europäischen Mitgliedstaaten geschaffen zu haben, stand dessen politische Konstruktion als „konsultatives Organ“ entgegen. Wie auch bei den Landesvertretungen hat sich die Hoffnung der Länder auf mehr Einfluss im Prozess der europäischen Integration mitzuwirken, nicht erfüllt. BENZ, Angelika/BENZ, Arthur: Der Ausschuss der Regionen der Europäischen Union. Entstehung und Organisation, in: HESSE, Joachim Jens (Hrsg.): Regionen in Europa. Die Institutionalisierung des Regionalausschusses. Band 1, Baden-Baden 1995/96, S. 229-261.

²⁵³ Stenographisches Protokoll der 610. Sitzung des BR vom 16.03.1990, S. 86-88 HRBEK, Verfassungsdebatte, 1992, S. 129.

²⁵⁴ BECKER, Brücken, 2024, S. 111-120.

Länder und den Bundestag festgelegt. Damit war der vorläufige Abschluss in dieser Frage erreicht.²⁵⁵

Der Inhalt des Art. 23 GG neuer Fassung verweist auf die komplexe Materie der verfassungsrechtlichen Beteiligung der Länder sowie der politischen Organe in der Bundesrepublik. In diesem Prozess mussten den bereits etablierten Akteuren (Bundesregierung, Bundestag, Bundesrat) sowie den neuen Akteuren (Landesregierungen, im begrenzten Umfang auch die Landesparlamente) entsprechende Zugeständnisse gemacht werden.

Mit Art. 23 GG n. F. wurde die Rolle der Länder in diesem Prozess bestimmt. Erstmals fand die staatsrechtliche Verankerung der Bundesländer in Belangen der Europapolitik in der bundesdeutschen Verfassung statt.²⁵⁶ Zu den Veränderungen gehört die Klagemöglichkeit des Bundestages und des Bundesrates bei „einem Verstoß eines Gesetzgebungsaktes der Europäischen Union gegen das Subsidiaritätsprinzip“ vor dem Gerichtshof der EU (Art. 23, Abs. 1a GG). Das Klagerecht wurde so weit gefasst, dass die Position der betroffenen Länder durch die Bundesregierung vertreten wird.²⁵⁷ Weiterhin wichtig ist die Regelung der umfassenden und frühestmöglichen Unterrichtung von Bundestag und Bundesrat durch die Bundesregierung bei Angelegenheiten der EU (Art. 23, Abs. 2 GG). In den Absätzen 4 bis 6 werden die zentralen Aspekte der Länderbeteiligungen bei der Europapolitik genannt.

In Abs. 4 wird die Willensbeteiligung des Bundesrates aufgeführt, sofern die Angelegenheiten die Länderinteressen berühren. Abs. 5 regelt, dass die Bundesregierung die Stellungnahmen des Bundesrates zu Punkten, die Länderinteressen berühren, anhören muss. Schließlich legt Abs. 6 fest, dass bei „Schwerpunkten“, die ausschließlich Gesetzgebungsbefugnisse der Länder berühren, der Bundesrat einen Vertreter benennt. Dieser nimmt in Absprache mit der Bundesregierung an den Verhandlungen auf supranationaler Ebene teil und agiert im gesamtstaatlichen Interesse.²⁵⁸

²⁵⁵ Zu der kritischen Betrachtung des „Erfolges“ von Art. 23 GG (n. F.) und des EUZBLG nach 1992/93 siehe: RUCK, Michael: »Mehrebenensystem«. Ein Impuls für die Landesgeschichte im 21. Jahrhundert?, in: *Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte* 84 (2021), H. 1, S. 11-24, hier S. 17-18.

²⁵⁶ CALLIESS, Mitwirkungsrecht, 2000, S. 19-20.

²⁵⁷ Eine entsprechende Position hatte die Bundesregierung den Bundesländern seit der Ratifizierung des EGKSV zugesagt, wenn auch nur informell. Siehe Kapitel 2.2. Erst im Rahmen der Ratifikation des Vertrages von Lissabon erhielten die Länder das Recht der Klageerhebung beim EuGH. Siehe hierzu: STREINZ, Rudolf: Wandlungen des Grundgesetzes unter dem Einfluss der Ebenen des Europarechts und des Völkerrechts, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): *Verfassungswandel im Mehrebenensystem*, Wiesbaden 2011, S. 130-157, hier S. 144-145.

²⁵⁸ Ein weiterer Akteur, der sich bei den Verhandlungen über Art. 23 GG zu Wort meldete, war der Bundestag. Dieser sah durch den Beteiligungsgewinn des Bundesrates seine bisher (privilegierte) Stellung in der

Mit Art. 23 GG (n. F.) fand die Auseinandersetzung zwischen Länder und Bund über die Beteiligung in Europafragen einen Abschluss. Als dauerhaftes Konfliktthema bleiben jedoch die Zugriffsmöglichkeiten des Bundes und der EU auf Politikbereiche, die weiterhin unter Länderkontrolle stehen. Die Frage nach den Eingriffsrechten wird weiterhin behandelt, sodass der Art. 23 GG (n. F.) aus heutiger Sicht eher als zentraler Zwischenschritt in diesem noch nicht abgeschlossenen Prozess gesehen wird.²⁵⁹

Der Länderbeobachter ist weiterhin als Akteur und Mittler von Informationen an den Bundesrat aktiv und ein struktureller Bestandteil der deutschen Europapolitik. Auch wenn mit den Länderbüros ein konkurrierender Mitspieler auf der Ebene der deutschen Europapolitik auftrat und den direkten Einfluss des Länderbeobachters zu schmälern schien, wurde der Posten und die damit verbundene Tätigkeit weder von den Bundesländern, dem Bundesrat noch von der Bundesregierung abgeschafft und aufgehoben. Vielmehr konnte er seine Position als primärer Informationslieferant für den Bundesrat und die Bundesländer in der Europapolitik behaupten.²⁶⁰

Auf der innerstaatlichen Ebene gelang es den Bundesländern sich als aktive Akteure rechtlich und systemisch durchzusetzen. Aus dem heutigen Blickwinkel und unter Auswertung der bisher freigegebenen Akten der Landesregierungen ist dies für die Aktivitäten und Handlungen auf der europäischen Ebene anders zu sehen. Die neuen Möglichkeiten der Länder durch die Eröffnung eigener Landesvertretungen in Brüssel und die direkten Kontaktmöglichkeiten der Länder zu den europäischen Institutionen haben, aus gegenwärtiger Sicht, nur zu einem

bundesdeutschen Europapolitik bedroht. Seine Beteiligung an dem Prozess wurde in Art. 23, Abs. 3 GG weiter verfestigt. ABELS, Gabriele: Die Rolle des Bundestages in der deutschen Europapolitik aus politologischer Perspektive, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 129-146, hier S. 131-132; JANOWSKI, Cordula: Die Rolle von Bundestag und Bundesrat in der europäischen Rechtssetzung, in: MÜLLER-GRAFF, Peter-Christian (Hrsg.): Deutschlands Rolle in der Europäischen Union (Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Bd. 60), Baden-Baden 2008, S. 287-327, hier S. 291-292.

²⁵⁹ RUCK, Mehrebenensystem Impuls, 2021, S. 17-18; GROBE HÜTTMANN, Martin: „Föderalismus taugt nicht für Europa“. Politikverflechtung und Europapolitik in Deutschland, in: SCHELLER, Henrik/SCHMID, Josef (Hrsg.): Föderale Politikgestaltung im deutschen Bundesstaat. Variable Verflechtungsmuster in Politikfeldern, Baden-Baden 2008, S. 127-147, hier S. 134-142; GROBE HÜTTMANN, Martin: Als Bundesstaat im EU-Mehrebenensystem: die „Koevolution“ von Europäischer Union und deutschem Föderalismus seit 1949, in: *Jahrbuch des Föderalismus* (2019), S. 127-144, hier S. 140-143; HRBEK, Rudolf: Europapolitik als Kontroversthemata zwischen Bund und Ländern, in: KÜSTERS, Hanns Jürgen (Hrsg.): Deutsche Europapolitik christlicher Demokraten. Von Konrad Adenauer bis Angela Merkel, Düsseldorf 2014, S. 383-418, hier S. 401-416.

²⁶⁰ Bis heute besteht der „Beobachter der Länder“ als Parallelstruktur mit den Vertretungen der Länder. Eine Reform, die auf die Abwicklung dieses Postens hindeutet, der bis heute verwaltungsrechtlich an die Vertretung des Landes Baden-Württemberg beim Bund angegliedert ist, ist nicht erkennbar.

bedingten Erfolg geführt. Ob sich dieser Zustand langfristig halten lässt, bleibt abzuwarten. Auch die Informationsweitergabe an die Bundesländer sowie das Interesse der EG/EU-Kommission mit diesen in Kontakt zu treten, scheinen eher zurückgegangen zu sein.²⁶¹ Der Wandel von der EG zur EU und die damit einhergehende Verschiebung der territorialen und strukturellen Positionen führten zu den Veränderungen, die den Ländern nicht zuträglich waren. Letztlich dominierten im innerdeutschen Mehrebenensystem vor allem die Platzhirsche Nordrhein-Westfalen und Bayern.

Die Frage der Länderbeteiligung in der Europapolitik verdeutlicht die Komplexität des Forschungsthemas. Viele wegweisende Entscheidungen und Vorhaben entstanden aus der Offenheit der damaligen Situation heraus, weniger aus langfristigen Konzepten und Planungen. Die Auswirkungen auf den Bereich der Kohle- und Stahlpolitik werden in den folgenden Kapiteln betrachtet.

²⁶¹ Der Aufbau eines umfassenden Verwaltungsapparates in der EG erfolgte sukzessive bis in die 1990er Jahre. Der Kontakt zu den Mitgliedstaaten und deren Verwaltung bot eine Abhilfe, um an Informationen für die Umsetzung der EG-Regelungen zu gelangen. Mit dem Ausbau der Verwaltung in den EG/EU-Organisationen seit 1992 kann diese unabhängiger agieren. Dadurch relativiert sich der Rückgriff auf die nationalen Verwaltungen. Zu den früheren Entwicklungen siehe: HERBST, Ludolf: Zur Entstehungsgeschichte einer europäischen Bürokratie. Das Beispiel der Montanunion, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 163-188, hier S. 186-188; PATEL, Projekt, 2018, S. 232-236.

5 Veränderungen der Landesverwaltungen und der Aufbau von Netzwerken im Zuge der Europäisierung

Die wirtschaftliche Integration der europäischen Staaten durch einheitliche Verordnungen und Gesetze hat seit den 1950er Jahren den Verwaltungsaufwand für die Mitgliedstaaten erhöht. In der Bundesrepublik sind die Länder und die Landesverwaltungen im Sinne eines klassischen „Top-Down“-Prinzips die Ausführenden.²⁶² Diese Referate und Abteilungen waren entscheidende Mittler zwischen den administrativen Ebenen in der Verwaltung. Ihre Leiter lieferten einen wichtigen Beitrag zur Gestaltung der politischen Handlungsmöglichkeiten der Bundesländer durch die Minister und Ministerpräsidenten. Dabei ist zu beachten, dass sowohl die Staatskanzleien als auch die Referate in den Wirtschaftsministerien der Länder aufgrund ihrer inhaltlichen Schwerpunkte eigene Interessen verfolgten und somit ein Konkurrenzverhalten untereinander förderten.

Viele Prozesse in den Verwaltungen erfolgten schleichend und lassen sich nur noch bedingt rekonstruieren. In dem betrachteten Zeitraum war der Einfluss der als „Europäisierung der Verwaltung“ zu bezeichnenden Entwicklung entscheidend, die in den 1950er Jahren auf supranationaler, nationaler und gliedstaatlicher Ebene begann und bis heute andauert.²⁶³ In diesem Kapitel wird dieser Prozess als nachhaltige Veränderung in den administrativen Strukturen der deutschen Verwaltung vor dem Hintergrund der politischen und wirtschaftlichen Integration nach 1945/1950 im westeuropäischen Kontext dargestellt. Die Triebkräfte dieser Entwicklung waren nach Ansicht des Verfassers auf der supranationalen Ebene zu verorten. Diese waren wiederum auf die Fachexpertise aus den nationalen Verwaltungen, Wirtschaftsunternehmen und Fachverbänden angewiesen. Nur so konnte die Zeit bis zum Aufbau eigener Verwaltungsstrukturen und der Rekrutierung von Fachpersonal in den europäischen Organisationen überbrückt werden.²⁶⁴ Ausgehend von den Strukturen, die sich auf europäischer Ebene entwickelten, wurden im Bund und in den Ländern entsprechende Abteilungen eingerichtet. Diese waren mit der Überführung europäischer Richtlinien in die nationale Gesetzgebung beschäftigt.

²⁶² Hier ist Art. 85 Abs. 3 und 4 GG im Sinne der „Auftragsverwaltung“ entscheidend. Hierdurch hat der Bund die Möglichkeit, die Aufsicht über die Landesverwaltungen auszuüben, wenn diese in dessen Auftrag Bundesgesetze umsetzen. PARLAMENTARISCHER RAT, Grundgesetz, 1951, S. 79.

²⁶³ Andere Definitionen zum Begriff „Europäisierung“ siehe beispielsweise bei THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 15-32.

²⁶⁴ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 84-87; HERBST, Bürokratie, 1993, S. 180-186.

Die Bundesländer veränderten in der Folgezeit ihre eigenen Verwaltungsstrukturen. Dies geschah vor allem aufgrund der Herausforderungen in der Organisation der europäischen Wirtschaftsstruktur und hinsichtlich der Aufgaben, die von den europäischen Organisationen und der Bundesebene an sie delegiert wurden. Vor allem die Ministerien waren von den Veränderungen betroffen, die nicht immer freiwillig geschahen. Die Umstrukturierung der Ministerialverwaltung für Europafragen fand seit den 1950er Jahren in allen beteiligten Mitgliedstaaten statt. Sie wurde auch durch die Gründung der EWG und die damit einhergehende Zunahme der von Beschlüssen auf europäischer Ebene betroffenen Wirtschafts- und Politikbereiche, akut.²⁶⁵ Dies schließt auch den Aufbau informeller Netzwerke der Bundesländer zu den europäischen Organisationen und den Interessenvertretungen der Montanindustrie in Brüssel mit ein (siehe Kapitel 5.2 und 5.3).

5.1 Der Wandel mit dem Aufbau von „Europaabteilungen“ in den Staatskanzleien und in den Landesministerien für Wirtschaft

Der Kohle- und Stahlbereich gehörte mit der Gründung der EGKS zu den ersten auf supranationaler Ebene verwalteten Wirtschaftsbereichen. Die Bedeutung dieser Organisation spiegelt sich auch auf der Ebene der Ministerien wider. Die monosektorale Integration des Kohle- und Stahlsektors stellte die verantwortlichen Stellen – vor allem die auf Länderebene – vor große Herausforderungen. Hierzu zählte neben dem Aufbau von Verwaltungsstrukturen vor allem die Etablierung von Verfahren, die es erlaubten, die Beschlüsse und Erlasse der europäischen Behörden innerhalb des Bundesrates wie auch der einzelnen Länder zu bearbeiten.²⁶⁶ Der Aufbau von Abteilungen, die sich mit europäischen Themen befassten, verlief in den einzelnen Bundesländern sehr unterschiedlich und durchlebte mehrfach Umstrukturierungen, die mit Neuzuteilungen von Zuständigkeiten verbunden waren. Über den Untersuchungszeitraum hinweg war die Kompetenzverantwortung für die Europapolitik – hier schwerpunktmäßig im Bereich der Montanpolitik – zwischen den Staats-/Senatskanzleien und den Wirtschaftsministerien der Bundesländer Veränderungen unterworfen.²⁶⁷ Das Verhalten

²⁶⁵ Für den Bereich der Landwirtschaft und die organisatorischen Veränderungen in den Landwirtschaftsministerien siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 150-223.

²⁶⁶ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 135-143.

²⁶⁷ Dies betrifft vor allem die europapolitischen Abteilungen in den Wirtschaftsministerien. Diese waren zwischen den 1950er und den 1980er Jahren maßgeblich verantwortlich für die Umsetzung der von der EGKS/EG ausgehenden Entscheidungen. Die damit befassten Abteilungen wurden in diesem Zeitraum personell ausgebaut. Ab den 1980er Jahren wurden sie sukzessiv verkleinert und schwerpunktmäßig in die Staatskanzleien oder in die neugeschaffenen Europaministerien verlagert.

und die Tätigkeit der Bundesländer wurden, vor allem in der Frühphase, von zwei Faktoren beeinflusst:

Erstens beobachteten die Bundesländer die europäische Integration mit Sorge. Vor allem die Ministerpräsidenten befürchteten Auswirkungen auf das politische Selbstverständnis und Einschränkungen der eigenen Handlungsfähigkeit durch die supranationale Ebene. Nach der Gründung der Bundesrepublik und der Etablierung der Bundesregierung verloren die Bundesländer, die bis 1949 die Vertreter der deutschen Staatlichkeit darstellten, schnell an Einfluss. Maßgeblich zum Konflikt zwischen Bund und Ländern trug der Gegensatz zwischen dem in der Verfassung festgelegten Charakter der Bundesrepublik als Föderalstaat und einer mit starken Kompetenzen ausgestatteten Bundesregierung (z. B. in der Außenpolitik) bei. Entsprechende Verfahren zur Aushandlung von Kompetenzen zwischen Bund und Ländern waren noch nicht etabliert. Gleichzeitig war die Bundesregierung, vor allem in der Anfangszeit und der Aufbauphase der Bundesministerien, auf die Verwaltungsstrukturen der Länder angewiesen, um ihre Verordnungen und Regelungen durchzusetzen.²⁶⁸

Zweitens war die wirtschaftliche Ausgangssituation des Montansektors in den untersuchten Bundesländern, wie auch in der gesamten Bundesrepublik, nicht vergleichbar, da es gravierende Unterschiede zwischen den montanstarken, produzierenden Ländern (Nordrhein-Westfalen, Saarland) und den montanschwachen, beziehenden Ländern (vor allem Bayern und Hamburg) gab. Hinzu kam, dass sich die Montanindustrie seit dem 19. Jahrhundert nicht flächendeckend, sondern in der Nähe der Abbauregionen von Kohle und Eisen oder entlang verkehrsgünstiger Achsen ausgebreitet hatte. Abgesehen von wenigen Regionen mit einer dominierenden Ansiedlung von Montanbetrieben (Ruhrgebiet und Saarland) handelte es sich dabei meist um „montanindustrielle Inseln“ innerhalb von mehrheitlich landwirtschaftlich geprägten Gebieten.²⁶⁹

Die vier oben genannten Bundesländer stehen prototypisch für die unterschiedlichen Entwicklungen in den deutschen Verwaltungen im Untersuchungszeitraum zwischen 1950 und

²⁶⁸ Hier spielt der Art. 85 GG, der die „Auftragsverwaltung“ zwischen Bund und Ländern regelt, eine verfassungsrechtliche Rolle für den Konflikt.

²⁶⁹ AMBROSIUS, Gerold: Weg im Industriezeitalter: Nordrhein-westfälische Wirtschaftsregionen in historischer Perspektive, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 56-80, hier S. 67-68.

1992. Die Strukturen und Zuständigkeitsverteilungen in der Europa- und Montanpolitik werden im Folgenden dargestellt.²⁷⁰

5.1.1 Nordrhein-Westfalen

Die Montanpolitik stellte ein vitales Staatsinteresse des Landes Nordrhein-Westfalens dar und aus diesem Grund erfolgte der Aufbau verwaltungstechnischer Einheiten. Wie bereits in Kapitel 2.1 dargestellt, war Ministerpräsident Arnold stark an den von 1950 bis 1951 andauernden Verhandlungen zur Gründung der EGKS und der Beteiligung Nordrhein-Westfalens an den Entscheidungen interessiert.

Unter den Bundesländern nahm Nordrhein-Westfalen eine zentrale Rolle im Montansektor ein, gestützt durch die Konzentration von Kohlenbergbau und Eisen- und Stahlproduktion mit dem geografischen Schwerpunkt im Ruhrgebiet. Der Großteil des Ruhrgebietes war ausschließlich mittel- oder unmittelbar von der Montanindustrie abhängig, sodass sich dort seit dem späten 19. Jahrhundert monostrukturelle Wirtschaftszusammenschlüsse ausgebildet hatten. Die wirtschaftliche Monostruktur wurde durch die Entwicklungen im Zuge der europäischen Integration und der wirtschaftlichen Gesamtlage ab den 1950er Jahren nachhaltig verändert. Die Reaktionen der Landesverwaltung – hier schwerpunktmäßig der Staatskanzlei und des Wirtschaftsministeriums – werden im Folgenden vor dem Hintergrund der Entwicklungen über den gesamten Zeitraum dargestellt.

Staatskanzlei:

Bereits während der Verhandlungen zur EGKS strebte Ministerpräsident Arnold an, weitergehende Informationen zum Verhandlungsinhalt zu erhalten. Die Europapolitik bot dem Ministerpräsidenten und der ihm unterstehenden Staatskanzlei die Möglichkeit, die zunehmenden Beschränkungen der Eigenständigkeit durch die Bundesregierung zu umgehen. Für Nordrhein-Westfalen bedeutete die Gründung der EGKS, dass eine supranationale Organisation auf die grundlegenden wirtschaftlichen Landesinteressen

²⁷⁰ Das bestehende Ungleichgewicht bei der Darstellung der Abteilungen der Bundesländer resultiert aus der noch beschränkten Zugänglichkeit bzw. Überlieferung von Organisationsplänen in den Landesarchiven im Freistaat Bayern, der Hansestadt Hamburg und des Saarlandes. Eine durchgängige chronologisch-organisatorische Entwicklung konnte bisher nur in den Unterlagen des Landesarchivs Nordrhein-Westfalen untersucht werden.

Einfluss nehmen würde, ohne dass die Landesregierung in irgendeiner Weise aktiv eingebunden wäre.

Nach der Ratifizierung des EGKS-Vertrages im April 1952 wurde die „Abteilung für europapolitische Fragen im Rahmen des Europarates und der Montanunion“ in der Staatskanzlei aufgebaut. Die neue Abteilung wurde dem „Sonderreferat F“ untergeordnet, das Ministerpräsident Arnold ursprünglich eingerichtet hatte, um Grundlagen für einen künftigen Friedensvertrag auszuarbeiten.²⁷¹ Das „Sonderreferat F“ hatte nun die Aufgabe, sowohl Ideen zu formulieren als auch Informationen bereitzustellen, um dem Ministerpräsidenten Optionen und Handlungsspielräume bei seiner seit 1949 nicht mehr zulässigen außenpolitischen Betätigung zu geben. Mitte der 1950er Jahre wurde das Sonderreferat aufgelöst und die für Europapolitik zuständige Abteilung direkt dem Chef der Staatskanzlei unterstellt. Dadurch entwickelte sich „die Abteilung für europapolitische Fragen“ de facto zum „Außenministerium“ Nordrhein-Westfalens. Ihre Hauptaufgabe bestand weiterhin in der Bündelung von europapolitisch relevanten Informationen, Vorlagen und Kontakten auf Ebene der Staatskanzlei. Hier fanden die Vor- und Nachbereitungen für die Reisen und Besuche der Vertreter Nordrhein-Westfalens bei den Europäischen Institutionen in Brüssel statt. Eng mit der Europaabteilung verbunden waren die Aufgaben des Ministers für Bundesangelegenheiten. Er war für die Repräsentation Nordrhein-Westfalens in der Bundeshauptstadt Bonn zuständig und vertrat das Land gegenüber der Bundesregierung sowie im Bundesrat. Die Repräsentanten und Bevollmächtigten der Länder beim Bund konnten sich im Bundesrat untereinander abstimmen. Diese Abstimmungen wurden für die Europapolitik zunehmend bedeutender.

Die Ausweitung des europäischen Rechts auf Bereiche der Länderzuständigkeiten im Gesetzgebungsprozess führte zu personellen und organisatorischen Änderungen in der mit der Europapolitik beschäftigten Abteilung. In den 1980er Jahren wurden die europapolitischen Zuständigkeiten, u. a. aus dem Wirtschaftsministerium, in die

²⁷¹ Für Arnold und die Landesregierungen der 1950er und 1960er Jahre hatte dieses Thema eine landesspezifische Komponente, da zwischen 1949 und 1958/1963 mehrere Orte an der Westgrenze des nordrhein-westfälischen Territoriums unter belgischer Verwaltung standen bzw. von den Niederlanden annektiert waren. Die Klärung der Grenzfrage sowie die Aussöhnung mit den westlichen Nachbarstaaten verband in dieser Frage Landes- und Bundespolitik. MITTAG, *Europäisierung*, 2009, S. 158-160. Zur Gründung des „Sonderreferates F“ 1947 siehe: ROMBECK-JASCHINSKI, *Nordrhein-Westfalen*, 1990, S. 35-39.

Staatskanzlei zentralisiert.²⁷² Anfang der 1990er Jahre gab es in der Staatskanzlei zwei Referate, die sich dezidiert mit europapolitischen Fragen auseinandersetzten. Im „Referat II B3“ wurden die Fragen der „europäischen Integration“ sowie der Zusammenarbeit in grenzüberschreitenden Fragen behandelt. Andererseits erfolgte im „Referat II C1“ die verwaltungstechnische Kontrolle über die nordrhein-westfälische Landesvertretung in Brüssel.²⁷³ Durch die Bündelung der europapolitischen Expertisen wurde die Staatskanzlei unter Ministerpräsident Johannes Rau in Fragen der nordrhein-westfälischen Europapolitik federführend und steuerte diese nachhaltig. Wirtschaftspolitische Fragen wurden weiterhin im Wirtschaftsministerium behandelt, jedoch existierte, anders als zuvor, kein eigenes Referat mehr, das sich dezidiert mit europa- und integrationspolitischen Entwicklungen beschäftigte.

Wirtschaftsministerium:

Während die Staatskanzlei dem jeweiligen Ministerpräsidenten unterstand und vor allem eine koordinierende Funktion hatte, befand sich im Wirtschaftsministerium die Fachexpertise zu den einzelnen Wirtschaftsbereichen und dem Außenhandel. Dieser Umstand wurde für den Aufbau der Europaabteilungen genutzt. Einen wichtigen Bereich im Wirtschaftsministerium bildete die Montanpolitik. Eine speziell für die Thematik der EGKS zuständige Abteilung ist in den Organisationsplänen des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums bis Mitte der 1950er Jahre nicht nachweisbar.²⁷⁴ Vor dem Hintergrund der Bedeutung Nordrhein-Westfalens als montanindustrielles Kernland der Bundesrepublik ist dies erstaunlich. Erstmals nachweisbar ist ein für die „Montanunion u.[nd] europäische Integration“ zuständiges Referat im Organisationsplan des Wirtschaftsministeriums aus dem Jahr 1957.²⁷⁵

In den 1960er bis frühen 1980er Jahren umfassten die Referate in ihrer Hochphase ca. sieben bis zehn Verwaltungsangestellte. Der Leiter des EGKS-Referats war zugleich

²⁷² LAV NRW R, NW G Nr. 2488, Organisationsplan Staatskanzlei NRW, 15.09.1988; LAV NRW R, NW G Nr. 2885, Organisationsplan des Wirtschaftsministeriums NRW, 01.10.1987.

²⁷³ LAV NRW R, NW G Nr. 2004, Organisationsplan der Staatskanzlei NRW, 01.09.1992.

²⁷⁴ Aus den Organisationsplänen ist keine unmittelbare Zuordnung zu einem Referat feststellbar. Am wahrscheinlichsten wären die Aufgaben der Außenhandelspolitik zugeordnet. Siehe hierzu: LAV NRW R, NW G Nr. 2051, Organisationsplan des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr im Rahmen der Neuorganisation vom 22.02.1955.

²⁷⁵ Das Referat war der Gruppe G (Sonderaufgaben der Wirtschaftspolitik) der Abteilung II (Wirtschaftspolitik) zugeordnet. Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 804, Organisationsplan Wirtschaftsministerium NRW, 01.05.1957.

der Leiter des Europareferats. Das Referat war hier vor allem dem Bereich der „Außenwirtschaft“ angegliedert.²⁷⁶ Im Rahmen von Umbildungen und der Zuteilung neuer Aufgaben und Aufgabenfeldern wurde das Themenspektrum mit der verbundenen Expertise umfassender. Das Referat bearbeitete im Allgemeinen die vom BMWi an die Länder übersandten Informationen und Erlasse der Europäischen Gemeinschaften, mit Schwerpunkt auf die Kohle-, Eisen- und Stahlproduktion. Die Hauptaktivitäten der Europaabteilungen in der Montanpolitik fanden hier vor allem in den späten 1950er bis Mitte der 1970er Jahre statt. In dieser Zeit wurden im montanpolitischen Bereich weitreichende Prozesse angestoßen, die maßgeblich die Landespolitik beeinflussten. Die dabei gewonnene Expertise in europäischen und montanpolitischen Fragen beeinflusste die Entscheidungen der Landespolitik für die Montangebiete in NRW. Hinzu kamen weitere Abteilungen, die vor allem in der Raumplanung mittelbaren Einfluss auf die Montanpolitik im Ruhrgebiet nahmen. Die Einrichtung entsprechender Referate erfolgte einerseits wegen der Krisen im Kohlesektor 1957/58 und andererseits auch wegen der Neuordnung der Strukturhilfeprogramme auf nationaler und europäischer Ebene. Maßgeblich spielte dabei der Kohlenbergbau eine Rolle, denn die Kohle war weiterhin ein wichtiger Energieträger. Somit waren in den 1970er Jahren direkt oder indirekt bis zu vier Abteilungen im Wirtschaftsministerium (Kohle/Bergbau, Stahl- und Eisen, Energie und die Europaabteilung) von Entscheidungen der europäischen Ebene betroffen. In den 1970er Jahren gliederte sich die Aufgabenverteilung neu, da durch die EWG weitere Felder der Wirtschaftspolitik in den Fokus der Europäisierung rückten. Die zuvor noch getrennten Referate für die Europäischen Gemeinschaften wurden Mitte der 1970er Jahre zu Unterreferaten zusammengefasst.²⁷⁷ Die Anzahl der Beschäftigten sank in diesem Zeitraum auf nur noch drei bis vier Beschäftigte pro Unterreferat.²⁷⁸

Eine umfassende Umstrukturierung der Europaabteilungen fand in den 1980er Jahren statt, als die Entscheidungskompetenzen in die Staatskanzlei verlagert wurden. Die

²⁷⁶ Siehe die Organisationspläne des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr der 1950er bis 1980er Jahre: LAV NRW R, NW G Nr. 2497-2499, 2501-2507, 2516-2518, 2598, 2885-2886.

²⁷⁷ Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 2502, Geschäftsverteilungsplan des Ministeriums für Wirtschaft, 01.12.1976. Die Personalstärke der Abteilung I/A5 (Raumordnung, Landesplanung, Europäische Integration [...]) betrug vier Personen.

²⁷⁸ Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 2501, 01.12.1980. Insgesamt drei Personen waren der Abteilung I/A5 (Raumordnung, Landesplanung und Europäische Integration) zugeordnet.

europapolitische Abteilung im Wirtschaftsministerium wurde in den 1980er Jahren auf ein Referat reduziert, das sich ausschließlich um „EG-Angelegenheiten“ kümmerte.²⁷⁹ Auch der Umfang der Strukturen der allgemeinen Abteilungen für Kohle- und Stahlpolitik, die zentrale Abteilungen im nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium ausmachten, wurde in der Folge sukzessive verkleinert. Da der Einfluss der EG/EU im Zuge des Gemeinsamen Marktes zunahm, bestand weiterhin der Bedarf an Fachexpertise. So sind im Organisationsplan von 1994 allein fünf Referate verzeichnet, die unterschiedliche Aspekte des europarechtlichen Einflusses auf die nordrhein-westfälische Wirtschaft regelten. Dies umfasste Themen wie die Regelung der Beziehungen mit EU-Staaten, die Struktur- und Mittelstandsförderung sowie europarechtliche Fragen in der Energiepolitik.²⁸⁰ Damit reagierte das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium auf Entwicklungen, in denen sich der Einfluss von europarechtlichen Regelungen und Entscheidungen immer stärker und kleinteiliger auf die Landeswirtschaft auswirkte.

5.1.2 Bayern²⁸¹

Das Interesse des Freistaats Bayern an der Montanpolitik ist eher aus dem Erhalt der eigenständigen politischen Handlungsfähigkeiten als aus wirtschaftlichen Gründen zu erklären.²⁸² Bereits 1954 wurde im Wirtschaftsministerium das erste Referat zu Fragen der EGKS eingerichtet.²⁸³ Maßgebliche Triebkräfte waren hierbei das Selbstverständnis des Freistaats als „Lordsiegelbewahrer des deutschen Föderalismus“²⁸⁴ und die wirtschaftsgeografische „Randlage“ Bayerns im Zuge des Ost-West-Konflikts, durch

²⁷⁹ Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 2885, Organisationsplan des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr, 01.10.1987.

²⁸⁰ Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 1362, Organisationsplan des Ministeriums für Wirtschaft und Verkehr, 01.04.1994.

²⁸¹ Viele Akten des Bayerischen Staatsministeriums für Wirtschaft, einschließlich der Personalpläne ab den späten 1970er Jahren konnten wegen der noch nicht erfolgten Abgabe an das Bayerische Hauptstaatsarchiv nicht untersucht werden.

²⁸² ACSP, LG 1988, 3: Sitzungsprotokoll der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Bonn, 22.02.1988, S. 7-8.

²⁸³ Dies wurde im Bayerischen Staatsministerium für Wirtschaft der Abteilung II „Industrie“, als Referat 30 mit dem Titel „Angelegenheiten der europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl“ zugeordnet. Siehe: BayHStA, OBA 198, Organisationsplan vom 01.04.1954.

²⁸⁴ Für den Begriff danke ich Jonas Becker, der damit die Rolle Bayerns im deutschen Föderalismus treffend zusammenfasst. BECKER/THIEMEYER, Föderalismus, 2024, S. 277, Fn. 43.

den Bayern seine ursprünglichen Wirtschaftsbeziehungen nach Sachsen, Böhmen und Österreich verlor.²⁸⁵

Auch wenn der Freistaat nur über einen kleinen Montansektor mit wenigen Betrieben in der Oberpfalz verfügte, verfolgten die Staatsregierung, die Staatskanzlei und das Staatsministerium für Wirtschaft die Entwicklungen auf europäischer Ebene seit den späten 1940er Jahren mit großer Aufmerksamkeit. Die Positionen der Bayerischen Staatsregierung in der Montanpolitik bildeten ab den 1960er Jahren einen zunehmenden Antagonismus zu denen Nordrhein-Westfalens.

Staatskanzlei:

Neben der regionalpolitischen Ausrichtung der Quasiaußenpolitik des Freistaats im Alpenraum²⁸⁶ setzte die Bayerische Staatskanzlei ab den 1950er Jahren auf weitere Kontakte zu den europäischen Behörden. Dies verdeutlicht die zunehmende Bedeutung der europäischen Organisationen für die deutsche und bayerische Wirtschaft.

Im Verständnis der historisch begründeten Eigenständigkeit des Freistaats Bayern setzte die Staatskanzlei auf den Ausbau der Beziehungen zur Europäischen Gemeinschaft. Dabei sollte, aus bayerischer Sicht, weder der Bund noch die europäischen Organisationen in Brüssel ihren politischen Handlungsspielraum ausbauen können, wenn dies für die Länder zugleich einen Verlust ihrer Souveränität bedeutete.²⁸⁷ Im Bündnis mit Baden-Württemberg bildete Bayern im Süden der Republik einen Gegenpol zu den nördlichen und westlichen Bundesländern, wenn es um die Wahrnehmung der landespolitischen Interessen ging. Als Hauptkontrahent galt hierbei Nordrhein-Westfalen. Dies wurde durch die Rolle der CSU als Regionalpartei, die sich

²⁸⁵ HÜBLER, Bayern, 2003, S. 13; WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 4-5.

²⁸⁶ Zur weitergehenden Kooperation Bayerns im Alpenraum mit den Bundesländern, Regionen und Kantonen von Österreich, Italien und der Schweiz siehe: WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 257-280.

²⁸⁷ Eine weitere Leitlinie der, von der CSU-geführten Europapolitik war und ist die Förderung und der Erhalt des christlich-abendländischen Charakters der Europäischen Gemeinschaft. SCHÖFBECK, Martina: Eine Bastion konservativer Grundideen? Die programmatischen Entwicklungslinien der CSU-Europapolitik, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 219-237, hier S. 232.

bundespolitisch engagierte und die bayerischen Interessen sowohl national als auch auf europäischer Ebene vertrat, weiter gefördert.²⁸⁸

In der Staatskanzlei wurde die Vertretung der Landesinteressen gegenüber den europäischen Behörden sehr genau verfolgt und die Europapolitik seit den 1960er Jahren mit größerer Intensität betrieben. Hintergrund war die Wahrnehmung einer zunehmenden Beschränkung des deutschen Föderalismus durch die Bundesregierung und die europäischen Institutionen. Maßgeblich am Ausbau beteiligt war der im Jahr 1962 ernannte Staatsminister für Bundesangelegenheiten Franz Heubl (CSU).²⁸⁹ Die Montanunion spielte für die bayerische Staatskanzlei ab den 1960er Jahren keine zentrale Rolle mehr. Dies hatte sich seit der Gründung der EWG und der Veränderung der bayerischen Wirtschaft gezeigt, die sich dauerhaft vom Bergbau und der Eisen- und Stahlindustrie weg und hin zu „Zukunftstechnologien“ entwickelt hatte.²⁹⁰

Seit den 1970er Jahren intensivierten die Bayerische Staatsregierung und die Staatskanzlei ihre Anstrengungen, die eigenen Landesinteressen gegenüber den europäischen Organisationen zu vertreten. Der damit verbundene gesteigerte Aufwand machte sich zunehmend innerhalb der Verwaltung bemerkbar. In den frühen 1980er Jahren ergriff die Bayerische Staatsregierung Maßnahmen zum Aufbau eines eigenen Europaministeriums unter Federführung der Staatskanzlei. Mit der Gründung des Bayerischen Europaministeriums im Jahr 1986 wurden die Europaabteilungen in den Ministerien unter einem Dach zusammengeführt.²⁹¹ Dies war für die bayerischen Anstrengungen von Vorteil, da nun die Planungen zentral in der Staatskanzlei

²⁸⁸ WÖRLE, Johannes: Wirtschaftspolitik zwischen Agrarstaat und industrieller Modernisierung. Die Rolle der CSU, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 194-206, hier S. 196-199.

²⁸⁹ WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 437; SCHRAMEK, Christian: Als Regionalpartei in Brüssel und Straßburg. Die europapolitischen Akteure der CSU, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 309-334.

²⁹⁰ Neben den „Zukunftstechnologien“ stellte die Landwirtschaft, aus traditionellen Gründen einen Beitrag für die bayerische Wirtschaft dar. Das Fördern der Landwirtschaft ist hier mehr als „Sozialpolitik“ für die landwirtschaftlich tätige Bevölkerung und der Verhinderung des Wegzuges aus ländlich(-strukturschwächeren) Räumen zu sehen. HINTERBERGER, Hans: Die CSU als Gralshüter landwirtschaftlicher Interessen? CSU und Landwirtschaft unter spezieller Beachtung des Bayerischen Bauernverbandes, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 99-120, hier S. 101-102.

²⁹¹ Dies wurde 1994 vom neugewählten Ministerpräsidenten Edmund Stoiber (CSU) der Staatskanzlei angegliedert. SCHÖFBECK, Bastion, 2010, S. 227.

vorgenommen wurden.²⁹² Anhand der strukturellen Veränderungen in der Staatskanzlei und der forcierten Zentralisierung ihrer Zuständigkeit in der Europapolitik seit dem Regierungsantritt der CSU im Jahr 1957 lässt sich erkennen, wie sehr die Eigenständigkeit Bayerns gegenüber dem Bund und den Europäischen Gemeinschaften verteidigt wurde.

Wirtschaftsministerium:

Die Referate zur EGKS und zur Montanpolitik waren im Untersuchungszeitraum der Abteilung „Außenwirtschaftspolitik“ zugeordnet. Im Jahr 1954 wurde im bayerischen Wirtschaftsministerium ein Referat für europäische Angelegenheiten gegründet. Für die Belange der EGKS unterhielt dieses von den 1950er Jahren bis Mitte der 1970er Jahre ein eigenes Unterreferat mit dem Titel „Montan-Union“.²⁹³ Der Personalbestand in diesem Unterreferat umfasste zu Beginn neun Mitarbeiter.²⁹⁴ Parallel zum Auslaufen des bayerischen Bergbaus reduzierte sich der Personalbestand bis Mitte der 1970er Jahre auf vier Personen. Mit dem Organisationsplan von 1976 wurde das Unterreferat „Montan-Union“ aufgelöst und in das EWG-Referat überführt. Von diesem Zeitpunkt an war dieses Referat allein für die Bearbeitung europapolitischer Themen im bayerischen Wirtschaftsministerium zuständig.²⁹⁵

Für Bayern hatte der Montansektor eine andere strukturelle Bedeutung als für Nordrhein-Westfalen. Das Ruhrgebiet war das Zentrum der deutschen Montanwirtschaft und somit war Nordrhein-Westfalen am Erhalt des Bergbaus und der Stahlproduktion gelegen. Die bayerische Sichtweise war von einem anderen Standpunkt geprägt. Die bayerischen Montanbetriebe hatten weder die Größe noch den Umfang der Betriebe im Ruhrgebiet. Dennoch betonte der bayerische Staatsminister für Wirtschaft,

²⁹² Schwerpunkte in dieser Zeit, die im Bayerischen Ministerium für Europaangelegenheiten behandelt wurden, waren u. a. Verhandlungen zu den EEAG 1986 und über das Zusatzgesetz zum Maastrichter Vertrag 1992/93. HÜBLER, Martin: Die Europapolitik des Freistaats Bayern. Von der Einheitlichen Europäischen Akte bis zum Amsterdamer Vertrag (Untersuchungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 6), München 2002, S. 87-105.

²⁹³ Erlass des Staatsministers für Wirtschaft und Verkehr 1954. Der rechtliche Erlass für die Gründung der Abteilung wurde 1952 verabschiedet. BayHStA, OBA 199.

²⁹⁴ BayHStA, OBA 200, Organisationsplan des Bayerischen Staatsministeriums, Organisationsplan vom 01.01.1962.

²⁹⁵ BayHStA, OBA 200, Organisationsplan des Bayerischen Staatsministeriums, Organisationsplan vom 01.04.1978. Seit dem Organisationsplan vom 01.06.1976 bestand das Referat V/6 (Europäische Gemeinschaft und Integration) nur noch aus dem Abteilungsleiter und dessen Stellvertreter. Siehe: BayHStA, OBA 202.

Anton Jaumann, 1983 die Bedeutung dieses Sektors für die Landeswirtschaft.²⁹⁶ Jaumann zufolge lag deren Bedeutung darin, dass sie trotz struktureller Probleme, in der strukturschwachen Oberpfalz die meisten Arbeitsplätze boten. Aufgrund der eigenen Randlage innerhalb der Europäischen Gemeinschaft war der Montansektor ein wichtiger Faktor für die regionale Wirtschaft in der Oberpfalz, da diese Region noch nicht anderweitig umstrukturiert worden war. Das Wirtschaftsministerium verfolgte genau, wie sich die Maßnahmen der EGKS auf die bayerische Wirtschaft auswirkten. Der Aspekt der „wirtschaftlichen Randlage“ Bayerns bildete in den 1950er Jahren den Kern der Arbeit des Wirtschaftsministeriums. Ein Anhaltspunkt hierfür waren die Eingaben des Wirtschaftsministeriums gegen die Frachttarife der Deutschen Bundesbahn für den grenzüberschreitenden Verkehr. Das Staatsministerium für Wirtschaft und die bayerische Landesregierung sahen darin eine Benachteiligung der eigenen Wirtschaft.²⁹⁷ Aufgrund der großen Distanzen zwischen den Steinkohlenbergbauregionen im Ruhr- und später im Saargebiet und den bayerischen Endverbrauchern stiegen die Kosten.

Die Montaninteressen Bayerns wurden durch den strukturellen Wandel innerhalb weniger Jahrzehnte grundlegend verändert. Während in den 1950er und 1960er Jahren der Erhalt und Ausbau der für die strukturschwachen Regionen wichtigen Montangebiete im Vordergrund stand, änderte sich dies mit der Ausschöpfung der Ressourcen innerhalb weniger Jahre. Dies traf zuerst den bayerischen Bergbau. So endete die Pechkohlenförderung in der Oberpfalz zwischen 1966 und 1971.²⁹⁸ Für die bayerische Energieversorgung war diese Förderung nicht mehr von Bedeutung und wurde nur noch aufrechterhalten, um die stahlproduzierende Industrie mit Kohle und Koks zu versorgen.²⁹⁹ Seit den 1960er Jahren war der Energiebedarf des Freistaats Bayern verstärkt auf die Nutzung von Öl und Erdgas sowie die Ausnutzung der

²⁹⁶ Dies betonte er bei einer Veranstaltung der EGKS-Beratungsgruppe in München im Juni 1983. BayHStA, Nachlass Jaumann, Anton (NL Jaumann, Anton) 259, 2334.

²⁹⁷ BayHStA, MWi 11739.

²⁹⁸ FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 226.

²⁹⁹ BayHStA, GDion BHS 1746, Schreiben der Wirtschaftsvereinigung Bergbau e. V. zum „Marjolin-Plan“ vom 26.07.1962 mit beigegefügt „Vermerk für den Ministerrat[:] Memorandum über die Energiepolitik“ vom 23.06.1962.

Wasserkraft umgestellt worden. Auch die Kernenergie spielte, nicht zuletzt vor dem Hintergrund der Öl-Preiskrisen 1973/74 und 1979, eine zunehmend wichtigere Rolle.³⁰⁰

Mit der Auflösung der Bergämter in den 1970er Jahren wurde der Bergbau im Freistaat auf verwaltungstechnischer Ebene abgewickelt. Die Stahlproduktion in den Hüttenwerken der Maxhütte und der Luitpoldhütte wurde unter den zunehmend negativen wirtschaftlichen Bedingungen weiter fortgeführt. Im Interesse der bayerischen Landesregierung war es, die Maxhütte im oberpfälzischen Sulzbach-Rosenberg zu erhalten oder zumindest eine sozialverträgliche Abwicklung zu erreichen.³⁰¹ Die Maxhütte produzierte noch bis 2003 Stahl, und der Freistaat besaß, bis zu deren Verkauf 1991, Anteile daran.³⁰²

Das Wirtschaftsministerium verfolgte aufmerksam, wie die bayerische Wirtschaft, einschließlich der Montanwirtschaft, die Erweiterung der EG zu Beginn der 1970er Jahre aufnahm. Dies wurde von den Unternehmen allgemein begrüßt. Die bayerische Wirtschaft und das Wirtschaftsministerium erhofften sich dadurch neue Absatzmöglichkeiten.³⁰³ Von den Veränderungen und den Wirtschaftsplanungen profitierten andere Wirtschaftsbereiche, hier vor allem mittelständische Unternehmen u. a. des Maschinenbaus, die gegenüber der Montanwirtschaft verstärkt vom bayerischen Staat gefördert wurden.³⁰⁴ Wie sich letztlich die internen Aufgabenverteilungen und Umstrukturierungen der EG-Abteilung des Wirtschaftsministeriums seit den späten 1970er Jahren vollzogen, ließ sich mangels verfügbarer Archivalien nicht abschließend ermitteln.

³⁰⁰ GÖMME, Rainer: Gewerbe, Handel und Verkehr, in: SPINDLER, Max (Hrsg.): Handbuch der bayerischen Geschichte. Das Neue Bayern: Von 1800 bis zur Gegenwart. Zweiter Teilband: Innere Entwicklung und kulturelles Leben (IV, 2), München 2007, S. 216-299, hier S. 274-277, 292-293; FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 226.

³⁰¹ ACSP, NL Aigner, Heinrich 87-88: Maxhütte, 1979-1987. Stefan Goch sieht in den Verhandlungen um die Maxhütte einen Teil des „strukturkonservative[n] Kampf[es]“ um den Erhalt dieser, damals für die Region, wichtige Industrie. GOCH, Stefan: Einleitung. Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen: Vergleichsweise misslungen oder den Umständen entsprechend erfolgreich?, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 11-53, hier S. 31.

³⁰² VOLKERT, Wilhelm: Die Staats- und Kommunalverwaltung, in: SPINDLER, Max (Hrsg.): Handbuch der bayerischen Geschichte. Das Neue Bayern: Von 1800 bis zur Gegenwart. Zweiter Teilband: Innere Entwicklung und kulturelles Leben (IV, 2), München 2007, S. 74-154, hier S. 103; GÖMME, Gewerbe, 2007, S. 292.

³⁰³ BayHStA, OBA 1028, Auswirkungen der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften auf die bayerische Bergwirtschaft, 1972.

³⁰⁴ GÖMME, Gewerbe, 2007, S. 269-274, 286-292.

5.1.3 Hamburg³⁰⁵

Hamburg ging einen anderen Weg als die beiden vorangestellten Bundesländer. In der Verwaltung des Hamburger Senats existierte bis in die 1970er Jahre keine eigene Abteilung für europapolitische Fragen innerhalb der Wirtschaftsbehörde. Die Europapolitik war vielmehr auf der Ebene der Senatskanzlei verortet. Erst 1957 im Zuge der EWG erfolgte eine explizite Gründung und Benennung einer europapolitischen Abteilung innerhalb der Administration.³⁰⁶

Der Hafen spielte eine entscheidende Rolle für die wirtschaftliche Entwicklung der Hansestadt. Mit dem Hafen verfügte Hamburg über starke Handels- und Exporttätigkeiten ins Binnenland über die Elbe und ins Ausland über den Seezugang. Die wirtschaftliche Perspektive war daher eher auf den internationalen Markt, einschließlich von Handelsverbindungen nach West und Ost, gerichtet, als dies in den anderen Bundesländern der Fall war.

Die Hamburger Eisen- und Stahlindustrie war bei ihrer Produktion durchgängig auf Importe aus dem In- oder Ausland angewiesen. Diese kamen entweder über die Eisenbahn oder über den Hamburger Hafen. Die Produkte der Montanindustrie, vorrangig Stahl, waren von den 1950er bis zu den 1970er Jahren vor allem im Schiffbau bei den Werften in Hamburg sehr gefragt. Aufgrund der Küstennähe war Importkohle, vor allem aus den USA, nach Anpassung der Einfuhrzölle und Abgaben durch die EGKS langfristig günstiger als der Bezug von Ruhrkohle. Dieser Gegenpol, unter anderem in der Kohleversorgung, dominierte die wirtschafts- und landespolitischen Interessen der Hansestadt. Die Hamburger Stadtspitze betonte die Bedeutung des Hafens und die wirtschaftlichen Verbindungen sowohl nach Westeuropa als auch nach Mittelost- und Osteuropa gegenüber dem Bund, den europäischen Organisationen und der Wirtschaft. Dies bildet den Kern der Hamburger Europapolitik bis heute.³⁰⁷

³⁰⁵ Einschränkungen bei den Akten bestehen durch die fehlende Ablieferung der Personalpläne der Wirtschaftsbehörde für die Zeit ab den späten 1970er Jahren.

³⁰⁶ Seit 1954 wurde in der Senatskanzlei, Abteilung C, „Auswärtige Angelegenheiten und Protokoll“ unter I.1 die „Auswärtigen Angelegenheiten“, „[...] einschl. der Fragen der europäischen Integration“ behandelt. Diese wurde 1957 um die Thematik der EWG erweitert. StA HH, 131-1 II, 4744, Senatskanzlei. Verwaltungsgliederungsplan (Geschäftsverteilungsplan) und Organisationsplan, Bd. 2, 1951-1959.

³⁰⁷ BAJOHR, Frank: Hochburg des Internationalismus. Hamburger „Außenpolitik“ in den 1950er und 1960er Jahren, in: FORSCHUNGSSTELLE FÜR ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG (Hrsg.): Zeitgeschichte in Hamburg 2008, Hamburg 2009, S. 25-43; BAJOHR, Frank: Erik Blumenfeld (Hamburger Köpfe), Hamburg 2010;

Senatskanzlei:

Der Aufbau einer Europaabteilung mit stärkerem handelspolitischem Schwerpunkt fand zu Beginn der 1950er Jahre statt. Bereits während der Verhandlungen über den Schuman-Plan hatte die Hamburger Stadtregierung ein Gutachten in Auftrag gegeben, um die Auswirkungen auf die Hamburger Wirtschaft und die sich daraus ergebenden handelsrechtlichen Fragen zu untersuchen.³⁰⁸ Für die Hamburger Senatskanzlei und den Ersten Bürgermeister Max Bauer (SPD) stellte die Wahrung der eigenen wirtschaftspolitischen Strukturen eine zentrale Aufgabe dar. In der Senatskanzlei wurde 1954 ein Referat für „Europäische Angelegenheiten“ eingerichtet, das der Abteilung C („Auswärtige Angelegenheiten und Protokoll“) zugeordnet wurde.³⁰⁹

Die Aufgabe der Abteilung bestand in der Strukturierung und Organisation der Kontakte zwischen der Regierung und der Verwaltung der Hansestadt einerseits und den europäischen Stellen andererseits. Der Senat und insbesondere der Erste Bürgermeister Peter Schulz nutzte als erster Regierungschef eines Bundeslandes die europäische Bühne für die Selbstdarstellung. So organisierte er während des Wahlkampfes zur Bürgerschaftswahl im Oktober 1973 einen Besuch bei der EWG-Kommission, gegen den Widerstand der Bundesregierung und des Auswärtigen Amtes.³¹⁰ Schulz und seine Nachfolger unterstrichen mit den Besuchen bei der EG die Bedeutung Europas für Hamburg und für ihre eigene Politik, die sich insbesondere auf wirtschaftlicher Ebene zeigte.

Wirtschaftsbehörde:

Die Behörde für Wirtschaft der Hansestadt Hamburg reagierte mit einem anderen strukturellen Ansatz auf die Veränderungen durch die europäische Ebene. Die europapolitischen Themen und die damit verbundenen Aufgaben wurden vor allem

FORSCHUNGSSTELLE FÜR ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG (Hrsg.): Zeitgeschichte in Hamburg 2008, Hamburg 2009; NEVERMANN, Paul: Bürgermeister Dr. Nevermann, Vortrag bei der DAG zu Hamburgs Hafen und seiner Entwicklung im Zeichen der EWG (Universität Hamburg, 13. November 1962); [Auszüge], in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010. <https://www.europa.clío-online.de/searching/id/q63-28409> (Abrufdatum: 16.04.2025). Im Zuge der Verhandlungen des Schuman-Planes gab der Hamburger Senat 1951 die „Hamburger Denkschrift zum Schuman-Plan“ heraus. Siehe: StA HH 135-1 VI, 407.

³⁰⁸ StA HH, 135-1 VI, 407, Senatsveröffentlichung: „Hamburger Denkschrift zum Schuman-Plan“, 1951.

³⁰⁹ StA HH, 131-1 II, 4744, Geschäftsverteilungsplan der Senatskanzlei, Abteilung C (1: Auswärtige Angelegenheiten), [Stand:] November 1954.

³¹⁰ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 356.

durch die Referate der „Allgemeinen Wirtschaftspolitik“ sowie der „Regionalen und sektoralen Strukturpolitik“ bearbeitet. Eine Abteilung oder ein Referat, das sich dezidiert mit dem europäisierten Montansektor befasste, lässt sich in den Organisationsplänen nicht finden.³¹¹

Die erste dezidierte Nennung der EGKS in den Organisationsplänen erfolgte Mitte der 1950er Jahre im Zusammenhang mit der „Tarifüberwachung“.³¹² Mit der Gründung des Sonderreferats „A[llgemeine] W[irtschaftspolitik] 2“ mit dem Schwerpunkt „Europäische Integration“ erfolgte 1966 eine erneute Umstrukturierung innerhalb der Wirtschaftsbehörde. Durch die Einrichtung eines eigenen Sonderreferats für europapolitische Fragen reagierte die Hamburger Verwaltung, nach Ansicht des Verfassers, auf die verwaltungsinternen Umstrukturierungen in den anderen Bundesländern.³¹³ Die Montanpolitik hatte in diesem Bereich nur einen untergeordneten Stellenwert.³¹⁴

Die Wirtschaftsbehörde Hamburgs durchlief eine weitere Veränderung ihrer internen Struktur. Neben ihrer normalen Zuständigkeit für Wirtschaft, Hafenbelange und Verkehr wurde ihr im Untersuchungszeitraum auch die Landwirtschaftsbehörde zugeordnet. Bereits seit den 1960er Jahren wurde innerhalb der Hamburger Verwaltung diskutiert, ob die Behörde für Landwirtschaft aufzulösen und der Wirtschaftsbehörde anzuschließen sei. Die formale Auflösung der Landwirtschaftsbehörde durch einen Senatsbeschluss erfolgte erst 1975. Zuvor war diese in den 1960er Jahren durch einen Verwaltungserlass als Unterbehörde der Wirtschaftsbehörde angegliedert worden. Die Thematik der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft wurde von den Ministerialangestellten, abhängig von ihrer Herkunft aus der Behörde für Wirtschaft oder für Landwirtschaft, unterschiedlich bearbeitet. In der Folge kam es innerhalb der

³¹¹ Nach den Organisationsplänen der Behörde für Wirtschaft der Hansestadt Hamburg erfolgte 1957 die Gründung des Referates für die Zusammenarbeit des europäischen Markts. Dieses Referat wurde im Gliederungsplan des „Amtes für Wirtschaftspolitik“ mit den Oberbegriffen „Europäische Integration, Außenwirtschaft, Entwicklungspolitik“ zusammengefasst. StA HH 371-16 II, 174.

³¹² StA HH, ST 2112, darin Organisationspläne der Behörde für Wirtschaft, 1952-1967.

³¹³ StA HH, 371-16 II, 171, Kurzfassung der Geschäftsverteilung der Wirtschaftsbehörde, Stand 28.04.1966.

³¹⁴ Siehe: StA HH, ST 2112, Organisationspläne der Behörde für Wirtschaft und Verkehr 1957-1968.

Wirtschaftsbehörde zu Konflikten über die Schwerpunkte der Europapolitik der Hansestadt Hamburg.³¹⁵

Die Hamburger Wirtschaftsbehörde fokussierte die Kohle- und Stahlpolitik stark auf die Hamburger Belange. Die Kohlepolitik der 1950er Jahre beschränkte sich vor allem auf die Sicherstellung einer ausreichenden Versorgung der Bevölkerung und die Bevorratung mit Heizmaterial.³¹⁶ Ab Mitte der 1950er Jahre wurde es für Hamburg und die Hafenstädte vorteilhafter, Kohle von außerhalb der Gemeinschaft zu beziehen. Die Stahlindustrie in Hamburg wurde vor allem durch die Werften gestützt, die mit dem Schiffbau die Bedeutung des Handelshafens erhöhten und somit ein zentrales Standbein der Hamburger Wirtschaft wurden.³¹⁷ Der Schwerpunkt des exportorientierten Handels nahm maßgeblichen Einfluss auf die Entscheidungen der Hamburger Wirtschaftsbehörde. Entsprechend spielte die Kohle- und Stahlpolitik keine dominierende Rolle in der Wirtschaftspolitik. Nur die in Hamburg und im norddeutschen Raum ansässigen Werften hatten einen Einfluss auf die in der Bundesrepublik und in Hamburg produzierenden Stahl- und Eisenunternehmen. Diese wurden durch die Krisen und globalen Umstrukturierungsprozesse der 1970er Jahre, von denen auch die deutschen Werften und der Schiffbau betroffen waren, schwer getroffen.

5.1.4 Saarland³¹⁸

Das Saarland ist als Sonderfall unter den deutschen Bundesländern zu betrachten: Es besaß eine eigene Montanindustrie mit Steinkohlenförderung und Stahlproduktion und gehörte aufgrund seiner Grenznähe zu Frankreich von 1947 bis 1957/59 zum französischen Wirtschaftsraum. Die enge Verbindung zu Frankreich und die „Eigenstaatlichkeit“ prägten dabei die politische Struktur der saarländischen

³¹⁵ Zu den administrativen Veränderungen siehe: StA HH, ST 2112, Organisationspläne der Behörde für Wirtschaft und Verkehr 1957-1968. Zur Hamburger Landwirtschaftsbehörde siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 167-174.

³¹⁶ StA HH, 371-16 II, 3477-3478, Allgemeiner Schriftwechsel und Anordnungen zur Kohlewirtschaft (1950-1960).

³¹⁷ StA HH, 371-16 II, 3484, Angelegenheiten zur EGKS, 1953-1960.

³¹⁸ Der Großteil der Akten der Ministerien und Behörden, die die Zeit seit den 1970er Jahren behandeln, sind bisher vom Saarländischen Landesarchiv noch nicht erschlossen worden.

Landesregierung und die Bedeutung, die dieses Bundesland der europäischen Ebene als Teil der Landespolitik von Beginn an beimaß.

Die Verwaltungsstrukturen des Saarlandes stellen im Vergleich zu den zuvor betrachteten Ländern eine Besonderheit dar. Die bis heute existente starke Ausrichtung der Verwaltung und der Ministerien auf die Staatskanzlei des Saarlandes ist durch den französischen Einfluss in der Zeit des Saarstaates begründet. Zeitgleich wurde die seit 1950 bestehende Europapolitik als Teil der Legitimation und Eigenständigkeit des Saarlandes zwischen 1947 und 1957 von der Regierung Hoffmann genutzt.³¹⁹

Das Saarland war sich der Bedeutung der Europapolitik für die eigene Landespolitik bewusst und fasste, gestärkt durch die montanpolitische Vergangenheit, als eines der ersten deutschen Länder den Beschluss, ein eigenes Landesbüro in Brüssel aufzubauen.³²⁰ Das heutige Europaministerium des Saarlandes in Saarbrücken, das die Angelegenheiten des Bundeslandes in der europäischen Politik koordiniert, wurde aus den Strukturen der Staatskanzlei und des Wirtschaftsministeriums heraus geschaffen.

Staatskanzlei:

Die Staatskanzlei des Saarstaates richtete 1951 eine eigene Abteilung für die „Europäische und auswärtige Politik“ ein. In dieser Abteilung wurden die außenpolitischen Belange des international nicht anerkannten Saarstaates gebündelt.³²¹ Im Zuge des Beitritts zur Bundesrepublik 1957 wurde die Abteilung aufgelöst. Nach der Anpassung der Staatskanzlei an die Verwaltungsstruktur der deutschen Länder wurde eine neue Abteilung geschaffen, in der die europapolitischen Belange gebündelt bearbeitet wurden.³²² Vor dem Hintergrund der (zeitweisen) Eigenständigkeit und spezieller Regelungen des Saarlandes sowie seiner am französischen Vorbild ausgerichteten zentralistischen Verwaltungsstruktur, hat der saarländische Ministerpräsident eine besondere Stellung innerhalb der Landesregierung und Verwaltung inne.

³¹⁹ Die saarländischen Delegierten waren als nicht stimmberechtigte Mitglieder der französischen Delegation bei der EGKS zugeteilt. SaarLA, MfW 809, Eingliederung des Saarlandes in die EGKS, aufgrund des Saarstatutes vom 23.10.1954, 1954.

³²⁰ PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 136.

³²¹ MEYER, Entstehungsgeschichte, 2016, S. 19-21.

³²² Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 2491, Organisationsplan der Staatskanzlei des Saarlandes, Stand 01.09.1958.

Die Einrichtung einer Europaabteilung zur Vertretung saarländischer Interessen hatte sowohl zur Zeit des Saarstaates als auch in Nordrhein-Westfalen und Bayern einen vergleichbar hohen Stellenwert. Der Unterschied ergab sich jedoch aus der zeitweisen Selbstständigkeit des Saarlandes, in der eine eigenständige Europapolitik der Garant für den Erhalt eines selbstständigen Staates darstellte. Die Berufung auf den „europäischen Gedanken“ bis hin zum Vorschlag einer gemeinsamen europäischen Verwaltung des Saarlandes³²³ ließ sich mit den Ideen der Europarhetorik der späten 1940er bis in die späten 1950er Jahre verbinden.³²⁴ Nach dem Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik 1957 erfolgte eine strukturelle Anpassung an die bundesdeutschen Politik- und Verwaltungsstrukturen. Die Zusammenarbeit der saarländischen Ministerpräsidenten mit den anderen Ländern wurde maßgeblich über die Staatskanzlei geführt. In den Montanfragen wurde die Organisation von Nordrhein-Westfalen zum Vorbild. Dies war hilfreich bei den Briefwechseln und der Kommunikation zwischen den saarländischen und nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten in den 1970er und 1980er Jahren sowie bei der Positionierung der Länder gegenüber dem Bund und der EG in montanpolitischen Fragen.³²⁵

Wirtschaftsministerium:³²⁶

Mit dem Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik im Jahr 1957 erfolgte eine administrative Anpassung an bundesdeutsche Strukturen. 1957 gab es noch kein eigenständiges Referat, das sich mit Fragen der EGKS sowie der Montan- und

³²³ Dies war der Vorschlag der Volksabstimmung vom 23.10.1955. Die Mehrheit der saarländischen Wahlberechtigten lehnten diesen ab. Die Ablehnung bei der Volksabstimmung führte zum Rücktritt der Regierung Hoffmann und zur Aufnahme von Verhandlungen zum Beitritt zur Bundesrepublik. SANDER, Michael/SCHÄFER, Thomas: Der Landtag des Saarlandes in der 1. und 2. Wahlperiode 1947-1955, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 43-70, hier S. 64-67; SANDER, Michael: Geschichte des Landes an der Saar, in: KÜNZEL, Werner/RELLECKE, Werner (Hrsg.): Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Münster 2008, S. 303-318, hier S. 314-315.

³²⁴ MEYER, Entstehungsgeschichte, 2016, S. 19-21.

³²⁵ Hierfür steht beispielhaft der Briefwechsel zwischen MP Rau und MP Lafontaine sowie die gemeinsamen Schreiben in zum Thema der „Kohlepolitik der Europäischen Kommission“ an den Bundeskanzler Kohl und den Kommissionspräsidenten Delors, LAV NRW R, NW 747, Nr. 447-448, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4-5, 1985-1986.

³²⁶ Aussagen zum Organisationsaufbau des Saarländischen Wirtschaftsministeriums können aufgrund der überlieferten Aktenlage im Saarländischen Landesarchiv nur für die Zeit zwischen 1957/1961 und 1969 getroffen werden. Eine Besonderheit des saarländischen Wirtschaftsministeriums bestand darin, dass es von der Gründung des Saarstaats (Regierung Hoffmann I) an eine starke Fokussierung auf europäische Themen legte. Siehe: SaarLA, StK 1204, Organisation und Geschäftsverteilung des Ministers für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft und seiner nachgeordneten Behörden, 1957-1969.

Außenwirtschaft befasste. Im Zeitraum von 1961-1965 gliederte das Wirtschaftsministerium die Kohle- und Stahlpolitik in zwei Bereiche auf. Vergleichbar mit Nordrhein-Westfalen gab es den Bereich für die Montanwirtschaft und den „Sonderarbeitsbereich SA 3“ für „Allgemeine Fragen der EWG, Montanunion und der Euratom“. Neben den europapolitischen Themen wurde auch die Entwicklungshilfe dem Sonderarbeitsbereich zugeordnet. Somit waren zwei zentrale Aspekte der „Außenwirtschaftspolitik“ im Wirtschaftsministerium verbunden.³²⁷ Die Montanwirtschaft war in der Abteilung II „Gewerbliche Wirtschaft“ gebündelt. Diese wurde in drei Referate unterteilt: UA II A1 Bergwirtschaftliche und bergtechnische Fragen, A2 Recht Bergbau, Unfallverhütung (Sicherheit) und A3 Eisen und Stahl.³²⁸ Im Organisationsplan des Jahres 1967 änderten sich die Zuständigkeiten. So war das Referat II, A/6 für „Außenwirtschaft und Entwicklungshilfe, Interzonenhandel, Allgemeine EWG-Angelegenheiten“ zuständig. Die Bearbeitung allgemeiner EWG-Angelegenheiten erfolgte in der Abteilung „Fragen der europäischen Gemeinschaften, Koordinierung und Zentralregister“.³²⁹

Die saarländische Wirtschaft erlebte in den folgenden Jahrzehnten einen großen Umbruch. Die Montanindustrie wurde durch die äußeren Rahmenbedingungen zunehmend zu einem Problemfall. Die Beteiligung des Landes an saarländischen Bergbau- und Stahlunternehmen belastete den Landeshaushalt in den 1980er Jahren zunehmend.³³⁰ Die Ansiedlung neuer Industriezweige, vor allem in der Fahrzeugproduktion und der Automobilzulieferindustrie, wurde als Lösung für die angespannte Lage betrachtet.³³¹ Die Montanindustrie und der Bergbau waren zu einer wirtschaftlichen und politischen Last geworden, da das Land Garantien für deren Erhalt übernommen hatte. Die angespannte Haushaltslage in den 1980er Jahren führte zu nachhaltigen Problemen.³³²

³²⁷ Siehe: Ebd., Organisationsplan des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft, Stand: 27.11.1961.

³²⁸ Siehe: Ebd., Organisationsplan des Ministeriums für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft, Stand: 01.11.1965.

³²⁹ Siehe: Ebd., Organisationsplan des Ministers für Wirtschaft, Verkehr und Landwirtschaft, Stand: 01.08.1967.

³³⁰ HERMANN, Saar, 2020, S. 115-116; LERCH, Wolfgang: Industriepolitik im Saarland - ein neues Politikmodell oder traditioneller Korporatismus?, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991, hier S. 117-118.

³³¹ HERMANN, Saar, 2020, S. 91-98.

³³² Ebd., S. 122-125; SCHÄFER, Thomas: Die 9. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes ab 1985, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 165-178, hier S. 168-169.

5.1.5 Landesspezifische Herangehensweise oder ein größerer Plan? Eine Betrachtung der Veränderungen der Landesverwaltungen

Der Aufbau von Abteilungen, die sich auf wirtschaftlicher und/oder politischer Ebene mit der europäischen Integration seit den 1950er Jahren auseinandersetzten, zeigt dem Verfasser, dass sowohl die Länder als auch der Bund auf die verwaltungstechnischen Veränderungen in den zuerst sektoral integrierten Wirtschaftsbereichen reagierten. Erst der Aufbau entsprechender Fachabteilungen auf Bundes- und Landesebene ermöglichte eine Reaktion auf die immer komplexer werdenden europäischen Rechts- und Verwaltungsprozesse.³³³

Die meisten europapolitischen Abteilungen mit Schwerpunkt auf der Montanpolitik der EGKS wurden erst ab Mitte der 1950er Jahre in den Wirtschaftsministerien eingerichtet. Dies lag daran, dass die Weitergabe von Beschlüssen der EGKS/EWG schwerpunktmäßig über das Bundeswirtschaftsministerium an den Bundesrat und anschließend an die Wirtschaftsministerien der Länder lief. Zwischen den Staatskanzleien und den Wirtschaftsministerien lassen sich sowohl Rivalitäten als auch Kooperationen erkennen. Die Staatskanzleien als oberste Landesbehörden unter den Regierungschefs der Länder prägten die Landespolitik maßgeblich, einschließlich der Europapolitik. Die europapolitischen Abteilungen und deren Expertisen in diesen Fragen wurden als Teil des politischen Handlungsspielraumes der Landesregierungen begriffen. Daher etablierten sich bereits ab Beginn der 1950er Jahre europapolitische Abteilungen in den Staatskanzleien, wenn auch mit stark voneinander abweichenden regionalpolitischen Schwerpunkten.

Der Hauptschwerpunkt der Arbeit der Abteilungen in den Staatskanzleien und in den Wirtschaftsministerien lag in der Vorbereitung der vom Bundesrat und vom Länderbeobachter weitergeleiteten Unterlagen. Diese wurden an die zuständigen Abteilungen weitergegeben und die Vorlagen für die Minister und Ministerpräsidenten erstellt.³³⁴

³³³ HERBST, Bürokratie, 1993, S. 165-168.

³³⁴ Siehe beispielsweise: LAV NRW R, NW 886, Nr. 1550, Stahlkrise. Unterlagen des Länderbeobachters zu Verhandlungen des EuGHs und Urteil in der Sache gegen die Klöckner-Werke wegen Quotenverstoß vom 14.12.1983.

In welchem Umfang die Bundesländer Ressourcen und Personal für den Aufbau europapolitischer Abteilungen in den Wirtschaftsministerien bereitstellten, hing im Bereich der Kohle- und Stahlpolitik letztlich von der wirtschaftlichen Bedeutung des Montansektors für die eigene Landeswirtschaft ab. Mitunter handelte es sich lediglich um Fachabteilungen, mit einem dezidiert europapolitischen Schwerpunkt. In der Kohle- und Stahlpolitik ist das zeitversetzte Agieren der beiden größten und wichtigsten Bundesländer Nordrhein-Westfalen und Bayern besonders aufschlussreich. Während Bayern bereits 1954 eine Abteilung für die Bearbeitung der Fragen des EGKSV eingerichtet hatte, geschah dies in Nordrhein-Westfalen erst ab 1956. Im Stadtstaat Hamburg wurde ein anderer Weg beschritten: Obwohl Hamburg stark exportorientiert war, wurden spezielle Abteilungen erst in den späten 1950er Jahren gegründet. Hierbei spielten der Internationalismus und die veränderte Bezugslage des Stadtstaates gegenüber den Binnen- und Flächenländern eine Rolle. Das Saarland wies aufgrund seines Beitrittes zur Bundesrepublik im Jahr 1957 und der anschließenden wirtschaftlichen Integration bis 1959 eine andere politische Entwicklung auf. Aufgrund seiner zeitweisen „Selbstständigkeit“ stellte es eine Ausnahme unter den deutschen Ländern dar. Mit dem Beitritt zur Bundesrepublik erfolgte jedoch eine schnelle Anpassung der saarländischen Verwaltungsstrukturen an die bundesdeutschen Vorbilder. In der Montanpolitik und der wirtschaftlichen Binnenstruktur entstanden im Saarland vergleichbare verwaltungstechnische Aufteilungen wie in Nordrhein-Westfalen.

Die Zeit der europapolitischen Abteilungen des „alten Schnittes“ in den Landesministerien endete in den 1980er Jahren mit der Gründung von „Europaministerien“ bzw. deren engeren Anbindung an die Staatskanzleien. Mit der Zunahme der Verwaltungsakte und Zuständigkeiten der EU seit dem Vertrag von Maastricht (1992) haben letztlich alle Behörden und Ministerien eigene Europaabteilungen aufgebaut, um die immer komplexer werdende Gesetzgebung und die sich daran anschließenden Aufgaben zu bearbeiten. Die Vernetzung wurde in den Strukturen weiter ausgebaut. Dies trifft sowohl auf die Bundes- als auch auf die Landesebene zu.³³⁵

³³⁵ Siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 1337, Organisationsplan der Staatskanzlei Nordrhein-Westfalen, Stand 01.10.1992. Mit Stand von 2010, siehe für Nordrhein-Westfalen: ECKERT, Katharina/WESSELS, Wolfgang:

Der Aufbau von Europaabteilungen in den Landesverwaltungen kann anhand der Quellen jedoch nicht als geordneter Übergang begriffen werden. Er wurde wie viele andere Entwicklungen durch Prozesse auf europäischer Ebene befördert. Bei den Verwaltungsstrukturen wurde auf bestehende Abteilungen zurückgegriffen, die im „trial and error“-Verfahren auf-, aus- und umgebaut wurden. Der Aufbau der Europaabteilungen fand daher nicht in einem geordneten Prozess statt. Vielmehr entwickelten sich eigenständige Prozesse auf der Bundes- und Landesebene. Das macht diese Prozesse nur schwer nachvollziehbar. Direkten Einfluss auf die Entscheidungen der Landespolitik nahmen die Europaabteilungen, soweit aus den Quellen zu schließen ist, nicht. Ihre Bedeutung lag vielmehr in der Ordnung der neuen Themen sowie der Verdeutlichung des Statuts dieses Politikbereichs für die Bundesländer und die Landesregierungen. Die Begrenztheit der Handlungsoptionen der Länder nach außen wurde bereits in den vorangegangenen Kapiteln dargestellt.³³⁶ Mit dem Aufbau der Verwaltungsstrukturen hatten diese aber ein Mittel in der Hand, das sowohl für die reine Verwaltung als auch für eine zunächst indirekte und später offene Beeinflussung der verschiedenen Ebenen und Akteure genutzt werden konnte. Der eigenstaatliche Repräsentationswille der Bundesländer als souveräne Gliedstaaten, verbunden mit dem Interesse die eigene Wirtschaft zu fördern, prägte ihr Auftreten auf der außenpolitischen Bühne.

5.2 Der Aufbau von Netzwerken durch die Länder und den Bundesrat zur EGKS

Nach dem Scheitern des Zusatzgesetzes zum EGKS-Vertrag fehlte eine rechtlich verbindliche Regelung, die die Beteiligung der Bundesländer an der Europapolitik organisatorisch strukturiert hätte. Abgesehen von den Informationsweitergaben der Bundesregierung blieben den Landesregierungen und -verwaltungen, nur wenige Alternativen, um eigenständig an Informationen der Hohen Behörde bzw. der Europäischen Kommission zu gelangen. Eine wichtige Rolle spielten hierbei Experten und Fachpersonal in den Beratungsgremien und der Verwaltung der europäischen Organisationen. Die Experten kamen sowohl aus der Industrie als auch aus den Wirtschaftsministerien des Bundes und der Länder. Vor allem die mit der

Verwaltung und Politik, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?, Wiesbaden 2010, S. 529-603, hier S. 529-539, 547-556.

³³⁶ Siehe hier vor allem Kapitel 4.

Montanindustrie vertraute Beamtenschaft in den Landesbehörden stellte eine wichtige Säule für die Verwaltung dar und wurde sowohl von der Bundesebene als auch von den im Aufbau befindlichen europäischen Institutionen benötigt. Mit diesem Personenkreis, der Netzwerke auf der Landes-, teilweise Bundes- und schließlich auf der supranationalen Ebene aufgebaut hatte, konnten die Landesverwaltungen für einen bestimmten Zeitraum einen Informationsvorsprung erzielen. Diese Netzwerke zeichneten sich durch starke persönliche oder berufliche Übereinstimmungen der entsprechenden Personen aus. Die dadurch geschaffenen Informationskanäle konnten aber durch Versetzung, den Eintritt in den Ruhestand oder Tod der Fachbeamten wegfallen. Versuche der Landesverwaltungen, diese weiter zu nutzen oder erneut aufzubauen, waren laut den bisher zugänglichen Unterlagen nicht erfolgreich.³³⁷ Persönliche Kontakte sind weiterhin ein wichtiger Bestandteil der Kommunikation der Länder mit den europäischen Gremien (siehe Kapitel 4.4), ersetzen aber keine formalrechtliche Regelung bezüglich der Weiterleitung von Informationen zwischen EU, Bund und Ländern.

Offizielle Veranstaltungen und Präsentationen für verschiedene EGKS-Kommissionen und deren Ausschüsse in den 1960er Jahren boten den Ländern eine günstige Gelegenheit, sowohl wirtschafts- als auch landespolitische Themen mit den Vertretern auf europäischer Ebene zu besprechen. In die Veranstaltungen wurde die heimische Wirtschaft eingebunden, die in mehreren Fällen sogar Initiator und Vermittler war.³³⁸

Hinzu kamen Aktionen seitens der Landesregierungen.³³⁹ Diese waren in Form der „Besuchsdiplomatie“ von Vertretern der Landesregierungen sowie von Parlamentariern der Landtage gekennzeichnet. Die Vertreter der Landesregierungen maßen den direkten Kontakten mit Vertretern der Europäischen Gemeinschaften eine zentrale Bedeutung für ihr eigenes Handeln bei. Mit Elan führten sie Gespräche, in denen sie ihren Gesprächspartnern auf europäischer Ebene die jeweiligen landesspezifischen Standpunkte darlegten. Die Ergebnisse dieser Gespräche wurden anschließend an die Staatskanzlei und die zuständigen Ministerien weitergeleitet. Einen langanhaltenden Einfluss auf die Politik der EG konnten sie damit jedoch

³³⁷ Für den Bereich der Landwirtschaft siehe: BECKER, Brücken, 2024, S. 241-265.

³³⁸ Zur Bedeutung des Oberpfälzer Reviers siehe das Schreiben des Staatsministeriums für Wirtschaft vom 12.07.1954: BayHStA, MWi 11738.

³³⁹ Hier sticht vor allem die Selbstdarstellung der Bayerischen Landesregierung heraus. WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 343-345; BECKER/THIEMEYER, Föderalismus, 2024, S. 268-269.

nicht erreichen, und die Wirkung blieb mehr als überschaubar. Dies erkannten mit der Zeit auch die Landesverwaltungen.³⁴⁰

5.3 Die Rolle von informellen Kontakten und von Interessensvertretungen

Bereits in der Verhandlungsphase über den Schuman-Plan waren die Industrieverbände als Sachverständige beteiligt und wurden zu den Fachausschüssen in den entsprechenden Gremien hinzugezogen. Als Angehörige der Verhandlungsdelegationen, die primär Fachfragen diskutierten, waren die Vertreter der Industrie zugleich Ansprechpartner für die an den Verhandlungen nicht beteiligten Länder. Bestimmte Fachleute bzw. Vertreter von Unternehmen wurden von den Landesregierungen für die Teilnahme an der deutschen Delegation vorgeschlagen.³⁴¹ Aus Sicht der Verhandlungsführer der Bundesländer konnten auf diesem Weg neben einer erhofften Informationsgewinnung auch wirtschaftspolitische Interessen des betreffenden Bundeslandes in die Verhandlungen eingebracht werden. Der Umgang mit Partikularinteressen bei Verhandlungen und die Umsetzung von Richtlinien der Hohen Behörde der EGKS nach 1953 stellten vor allem für die montanschwachen Bundesländer (u. a. Bayern, Baden-Württemberg und die Hansestädte) eine weitere Herausforderung dar.³⁴² Im Laufe der Zeit wurde die Bedeutung der Kontakte relativiert, da den Ländern auch „formalisierte“ Informationskanäle eröffnet wurden (hier u. a. die des Länderbeobachters).³⁴³

Aus den Unterlagen geht hervor, dass vor allem die Industrie- und Handelskammer der Hansestädte Hamburg und Bremen sowie Nordrhein-Westfalens frühzeitig Kontakte zu den europäischen Institutionen knüpften. Ab den 1970er Jahren repräsentieren sie sich in eigenen Wirtschaftsvertretungen in Brüssel. Diese fungierten als Mittler zwischen den nationalen Interessengruppen, den Hauptstädten der Länder und den Organen der europäischen Ebene.

³⁴⁰ Hier spiegelt sich eine „überschätzende“ Selbstwahrnehmung der Bundesländer gegenüber einigen realistisch agierenden Vertretern der Landesverwaltungen, die durch die Zunahme von Alleingängen der Bundesländer die einheitliche Front im Bundesrat gefährdet sahen und die fehlende Koordination zwischen den einzelnen Landesverwaltungen anmahnten. Die „Besuchsdiplomatie“ schwächte dagegen eher die Position der Bundesländer im Bund. BECKER, Brücken, 2024, S. 188-191.

³⁴¹ Hier sei beispielsweise der Vorschlag der bayerischen Staatsregierung für die Entsendung eines Vertreters der Maximilianshütte in die deutsche Delegation bei der EGKS zu nennen. BayHStA, MWi 11734, Schreiben des Bevollmächtigten des Freistaats Bayern beim Bund an den Staatsminister für Wirtschaft, 30.01.1953.

³⁴² Für den bayerischen Fall siehe: BayHStA, MWi 11734: Montan-Union (Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl) Bd. 1, 1950-1952. Bei Hamburg sind die Akten der Handelskammer aufschlussreich. Dies ist vor allem der Bestand HK HH G 10/12: Montanunion - Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl (EGKS) - Allgemeines, Bd. 1-3, 1952-1982 und, speziell für die Stahlpolitik, der Bestand HK HH, K 5310/6: Handel mit Eisen und Stahl - Stahlmarkt in der EWG, Bd. 1, 1952-1977.

³⁴³ STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 104-106.

Über diese Mittlerfunktion nahm die Handelskammer Einfluss auf die Hamburger Europapolitik.³⁴⁴ Zur Mittlertätigkeit gehörte die Beobachtung der Entscheidungen der EGKS und deren Auswirkungen auf die Regierungen des Bundes und der Länder. Hauptthemen waren die Beeinflussung der Mindestpreissätze auf Eisen- und Stahlprodukte sowie die Abgaben auf Frachttarife der Kohletransporte per Eisenbahn.³⁴⁵

Die Gründung der EGKS und der spezifische Wirtschaftsbereich förderten Zusammenschlüsse auf europäischer Ebene. Hauptakteure waren Unternehmen aus den Bereichen der Kohleförderung sowie der Eisen- und Stahlproduktion, die sich auf nationaler und europäischer Ebene zusammengeschlossen hatten. Diese bauten auch zeitnah eigene Vertretungen an den Hauptsitzen der EGKS in Luxemburg und später der EWG bzw. EG in Brüssel auf. Dies betraf die kohlefördernden Bergbauunternehmen, die Hochofenkokshersteller³⁴⁶ sowie die eisen- und stahlproduzierenden Unternehmen.³⁴⁷ Die auf nationaler Ebene bereits entstandenen Interessensvertretungen der Montanindustrie konnten ihren Einfluss auf der entstehenden europäischen Ebene weiter ausbauen.³⁴⁸

Seit den 1950er Jahren wurden Zusammenschlüsse von Wirtschaftsverbänden und die Organisation der eigenen Verbandsinteressen für die Unternehmen immer wichtiger. Der Zusammenschluss der europäischen Stahlproduzenten (EUROFER) Ende 1976 erwies sich für die beteiligten europäischen Unternehmen der Eisen- und Stahlproduktion als wirtschaftlicher und politischer Vorteil.³⁴⁹ EUROFER konnte seine Dominanz in Verhandlungen mit der EG-Kommission und den Regierungen der EG-Mitgliedstaaten ausspielen. Dies war vor allem der Fall, als in den 1970er und 1980er Jahren Verhandlungen mit der EG über die Reduktion der Quoten zur Stahlproduktion anstanden. Die Zusammenschlüsse auf europäischer Ebene zeigten die schnelle und tiefgreifende Anpassungsfähigkeit der Wirtschaftsunternehmen an die neue

³⁴⁴ Siehe: HK HH, K 5310/6: Handel mit Eisen und Stahl - Stahlmarkt in der EWG, Bd. 2, 1978-1985.

³⁴⁵ BayHStA, MWi 11738, Schreiben der Hohen Behörde der EGKS an das Bayerische Staatsministerium für Wirtschaft, 19.07.1954 sowie Abdruck „Betreff: Aktuelle Fragen der Montan-Union. I. Fragen die für die bayerische Wirtschaft von Belang sind“, ohne Datum, S. 2-3. Beispielsweise für die Literatur: SCHÄFER, Thomas: Die 5. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes 1965-1970, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 111-118, hier S. 118.

³⁴⁶ NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 64-74.

³⁴⁷ Für die unmittelbare Frühphase in der Stahlindustrie siehe: BÜHRER, Ruhrstahl, 1986, S. 190-203; BÜHLBÄCKER, Aufbruch, 2007, S. 291-312.

³⁴⁸ Bisher sind nur wenige Interessensgruppen und Wirtschaftszusammenschlüsse, die auf europäischer Ebene tätig sind, erforscht worden. Forschungslücken bestehen für die Tätigkeiten ab den 1960er und 1970er Jahren.

³⁴⁹ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 95-96; LAUSCHKE, Karl: Wandel und neue Krisen: Die alten Industrien in den 1970er und 1980er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 136-162, hier S. 145.

Situation. Frühere Kontakte auf Führungsebene der Unternehmen der Montanindustrie und der auf nationaler Ebene bestehenden Interessensvertretungen konnten nach 1945 schnell für die grenzüberschreitende Zusammenarbeit aktiviert werden. Gleichmaßen war die Expertise der Unternehmen und ihres Fachpersonals in Fragen der Montanwirtschaft für den Aufbau und die Fortführung der EGKS-Verwaltung notwendig.

In der Anfangszeit der EGKS und EWG wurde eine möglichst umfassende Normierung und Vereinheitlichung von Maschinen und Abbauverfahren von Kohle angestrebt. Vor allem die großen Unternehmen verbanden mit der Normierung die Hoffnung, Vorteile und Wachstum für die heimische Industrie zu generieren. Mit der Präsentation neuer Techniken im Bergbau strebten die Bergbauunternehmen sowie die einladenden Bundesländer wirtschaftliche Vorteile an.³⁵⁰ Auf dem Gebiet der Bergwerkssicherheit konnten die deutschen Bergbauunternehmen nach mehreren Unfällen in den 1950er und 1960er Jahren Erfolge verzeichnen. Mit der zunehmenden Technisierung und Abteufungstiefe im (Stein)Kohlenbergbau stieg der Bedarf nach effektiven Schutzsystemen weiter an. Spätestens mit Gründung der „Ruhrkohle AG“ im Jahr 1968, in der 75 Prozent der deutschen Steinkohlenförderung in einer Gesellschaft gebündelt wurden, waren dann auch die entsprechenden finanziellen Strukturen gegeben, um Sicherheitsstandards zu vereinheitlichen und auszubauen.³⁵¹

Der Einfluss der Landesregierungen auf die heimische Wirtschaft erstreckte sich vor allem auf die Zusage von Zuschüssen und Subventionen, um die bestehenden Wirtschaftsstandorte zu erhalten oder die Ansiedlung neuer Industrie zu fördern. Dies verbanden sie mit dem Wunsch, Firmen zur Investition am Standort zu bewegen. Die für die Förderung in Aussicht gestellten Finanzmittel des betreffenden Bundeslandes, Mittel des Bundes sowie der EGKS und EG hatten für die Landespolitik in der Montanindustrie einen hohen Stellenwert. Die Gelder der EGKS/EG wurden mit Bürgschaften der Länder direkt an die Unternehmen vergeben, um gemäß den Vorgaben der europäischen Behörden die Sanierung, Modernisierung oder auch Abwicklung der betreffenden Unternehmen durchzuführen. Die Länder handelten in den Gesprächen mit der Bundesebene und seit den 1960er Jahren auch auf der europäischen Ebene als Vermittler und Vertreter der Montanindustrie in ihren Landesgrenzen.³⁵²

³⁵⁰ Über die Einführung entsprechender Systeme, vor allem im Pechkohleabbau, liegen dem Verfasser keine Informationen vor. BayHStA, OBA 20, 1956-1979.

³⁵¹ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 149-161.

³⁵² Siehe beispielsweise: LAV NRW R, NW 886, Nr. 1550, Stahlkrise, 1983-1985, Positionierung der NRW-Landesregierung zum EuGH-Urteil gegen das Stahlunternehmen Klöckner wegen Quotenverstoß, 1983.

Zu Beginn waren die Vertreter der wichtigsten Industrien, Gewerkschaftsvertreter und die Industrie- und Handelskammern Hauptakteure bei den Kontaktnetzwerken zwischen den Ländern und der Wirtschaft. Aufgrund ihrer Fachkenntnisse und ihrer organisatorischen Bedeutung für den Montansektor in der Gemeinschaft erhielten diese Vertreter das Recht, sich an wirtschaftlichen und politischen Fragen in den Gremien der EGKS/EG zu beteiligen. Diese hatten dadurch Zugang zu Informationen aus den internen Besprechungen der EGKS, die für die Bundesländer von Vorteil waren. Mit dem Aufbau von Landesvertretungen in Brüssel wurden diese Netzwerke zunehmend in die Landesinteressenpolitik am Hauptsitz der EG-Institutionen eingebunden.³⁵³

Dennoch waren die Landesvertretungen und die Landesverwaltungen im Vergleich zu den Ressourcen der europäischen Wirtschaftsvertretungen in der Organisation, der administrativen Ebene, dem Aufbau von Netzwerken und den finanziellen Mitteln letztlich in einem strukturellen Nachteil, der sich bis heute nicht aufgelöst hat.³⁵⁴ In vielen Bereichen waren die Länder folglich von der Industrie und deren Netzwerken abhängig, wenn es um den Aufbau von Kontakten und die Etablierung von Netzwerken mit den europäischen Organisationen ging.

³⁵³ SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 45-46.

³⁵⁴ Siehe Kapitel 4.4.

6 Phasen der europäischen Kohle- und Stahlpolitik. Vom „Kraftmotor“ zum „Krisenfaktor“

In den mehr als 40 Jahren des Untersuchungszeitraumes wurden die verschiedensten Überlegungen und Planungen in der Kohle- und Stahlpolitik von den untersuchten Bundesländern entwickelt und in den Gremien der Länder im Bundesrat sowie auf den Tagungen der Landesregierungen diskutiert. Die Bedeutung der Kohle- und Stahlpolitik wandelte sich von der für die national-europäische Wirtschaft tragenden Stütze zum „Sorgenkind“ der Gemeinschaft in den vom Strukturwandel betroffenen Regionen. Die Kohle verlor seit den späten 1950er Jahren ihren dominanten Einfluss als Hauptenergieträger der Strom- und Wärmeproduktion. Sie wurde seit den 1960er Jahren im Westen in größerem Umfang lediglich von der Industrie und zur Energiegewinnung in Kohlekraftwerken unter Zuhilfenahme hoher Subventionszahlungen der EGKS sowie der Mitgliedstaaten weiter genutzt. Infolge des rückläufigen Verbrauchs im privaten Sektor sowie der erschwerten Erschließung von Lagerstätten wurden Zechenstandorte geschlossen und die Anzahl der Beschäftigten sukzessive reduziert. Die eisen- und stahlerzeugende Industrie durchlief einen vergleichbaren Prozess, der in den 1970er und frühen 1980er Jahren in der Stahlkrise seinen Höhepunkt erreichte und in der Fusion weniger Stahlunternehmen kulminierte. Als externe Komponente ist zu berücksichtigen, dass sich die internationalen Wirtschaftsverflechtungen seit den 1960er Jahren gewandelt haben. Die europäische Eisen- und Stahlproduktion war, mit wenigen Ausnahmen bei Hochqualitäts- und Spezialstahlprodukten, nicht mehr in der Lage preislich mit der ausländischen Konkurrenz mithalten. Die Anzahl der als rentabel eingestuften Eisen- und Stahlwerke sank durch Zusammenschlüsse, Kooperationen oder der Auflösung von Unternehmen, die Eisen und Stahl produzierten oder verarbeiteten. In den darauffolgenden Jahren kam es zu einer kontinuierlichen Verringerung der Beschäftigungszahlen. Der Wandel wurde durch den Abbau der ehemals bedeutenden Industrien und die damit verbundenen Arbeitskämpfe verstärkt im öffentlichen Bewusstsein wahrnehmbar.³⁵⁵

Die Kohle- und Stahlpolitik durchlief nicht nur einen Wandel auf der wirtschaftlichen Ebene, sondern es kam auch zu einer Veränderung der politischen Strukturen. Dies betraf das

³⁵⁵ Die deutsche Stahlindustrie beschäftigt 2022 rund 90.000 Menschen. BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (BMWE): Stahlindustrie. <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Branchenfokus/branchenfokus-stahl-und-metall-01.html> (Abrufdatum: 16.11.2025). Im Jahr 1983 betrug die Gesamtzahl der Beschäftigten in der Eisen- und Stahlindustrie noch 195.630. WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 42.

Verhältnis zwischen den Bundesländern und dem Bund auf nationaler Ebene, das zwischen den nationalen Akteuren und der sich seit 1952 bildenden europäischen Ebene mit der EGKS und EG sowie den wirtschaftlichen Unternehmen, Interessenverbänden und Gewerkschaften.

6.1 Die „Boomphase der Montanindustrie“ (1950er-1970er Jahre)

Der Kohle-, Eisen- und Stahlbereich war im Zuge der 2. Industrialisierung (1850er-1910er Jahre) der „wirtschaftliche Kraftmotor“ gewesen. Sowohl die Energieversorgung als auch die Produktion waren in entscheidendem Maße von der Kohle abhängig. Der Ballungsraum der Schwerindustrie im Ruhrgebiet konstituierte einen für die europäische Wirtschaft zentralen Wirtschaftsraum, der nach beiden Weltkriegen das Interesse der Siegermächte hinsichtlich der Kontrolle bzw. Einhegung der deutschen Wirtschaft, insbesondere der Rüstungsindustrie, weckte. Die Kontrolle dieses zentralen Wirtschaftsraumes war in den Nachkriegsordnungen eine zentrale Frage. Gemäß der zeitgenössischen Sicht aus Politik und Wirtschaft war die politische Stabilität Europas ohne die Einbindung des Ruhrgebietes und der deutschen Montanwirtschaft in einen wirtschaftlichen Verbund oder durch eine restriktive Kontrolle der Alliierten nicht zu gewährleisten.³⁵⁶

Die ökonomische Stärke des Ruhrgebietes wurde von den europäischen Regierungen bis in die 1960er/1970er Jahre als substanziell für die Funktion der (west)europäischen Ökonomie erachtet. Einige Historiker sehen in der Endzeit des Ersten Weltkrieges und der Zwischenkriegszeit den Beginn der Strukturkrise und des wirtschaftlichen Rückgangs des Ruhrgebietes. Dieser wurde durch die Wiederaufrüstung des Deutschen Reiches in den 1930er Jahren und dem Wiedererstarken der deutschen Wirtschaft Ende der 1940er/Anfang 1950er Jahre zeitweise verdeckt.³⁵⁷

Nach Ende des Zweiten Weltkrieges waren die Montanwirtschaft und der Maschinenbau die deutschen Wirtschaftszweige, die in erster Linie von alliierten Demontagemassnahmen betroffen waren, mit dem Ziel, einen erneuten Aufbau der Rüstungsindustrie zu verhindern. Zahlreiche Anlagen wurden bis 1949/1950 in diesem Zuge entweder demontiert oder zerstört.

³⁵⁶ ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 11-19; ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 7-11.

³⁵⁷ Letzteres vertrat Peter Hüttenberger, aber auch Wichard Woyke sah darin einen entscheidenden Grund für die Krisen ab den 1970er Jahren. Als Gründe werden neue Industriezweige (petrochemische Industrie) und die Verwendung von Erdölderivaten genannt. AMBROSIUS, Weg, 2004, S. 76; HÜTTENBERGER, Peter: Einführung, in: HÜTTENBERGER, Peter (Hrsg.): Vierzig Jahre - historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 17), Düsseldorf 1986, S. 7-12; WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 64-69.

Die Förderung der Steinkohle spielte eine bedeutende Rolle für den heimischen Markt und wurde als Reparationsgut für die Alliierten eingesetzt. Mit dem Beginn des Ost-West-Konflikts wurden die bisher bestehenden Wirtschaftsbeziehungen zwischen Deutschland und den Ländern Ost- und Südosteuropa nachhaltig gestört. Ein weiterer Aspekt, der die Bedeutung des Ruhrgebietes betonte, lag in der Tatsache begründet, dass die übrigen deutschen Montanregionen, insbesondere das Saar- und das Oberschlesische Revier sowie die Braunkohleabbaustätten in Mitteldeutschland, außerhalb der (west)deutschen Kontrolle lagen. Die bestehenden Kontakte und Handelsverbindungen zu den Wirtschaftsräumen in Nord-, West- und Südeuropa wurden durch die Maßnahmen gefördert und im Gegenzug verstärkt ausgebaut. Die USA spielten eine entscheidende Rolle indem sie durch das „European Recovery Program“ (ERP), das allgemein als „Marshallplan“ bekannt ist, Kredite, Geld- und Sachmittel an die westeuropäischen Staaten weitergaben. Die Mittelvergabe war an die Bedingung geknüpft, dass die Empfängerländer eine Liberalisierung ihrer Wirtschaft sowie eine Öffnung der nationalen Märkte vorantreiben würden. Die Entwicklung der Wirtschaftspolitik in (West-)Europa wurde folglich durch diese Maßnahme in eine liberal-marktwirtschaftliche Richtung gelenkt.³⁵⁸ Die Zielsetzung der Eigenversorgung Europas und Westdeutschlands umfasste den wirtschaftlichen Wiederaufbau des Ruhrgebietes. Die USA waren bereit, ihren signifikanten politischen und wirtschaftlichen Einfluss zu nutzen, um die westdeutsche Wirtschaft gegen einseitige Beschränkungen seitens Frankreichs und anderer europäischer Staaten zu unterstützen.³⁵⁹

Die zuvor beschriebenen Maßnahmen begünstigten die wirtschaftliche Boom-Phase in (West)Europa zwischen 1945/50-1975. Der wirtschaftliche Aufschwung, der in verschiedenen nationalen populärwissenschaftlichen Darstellungen beispielsweise als „Wirtschaftswunder“ oder „Trente Glorieuses“ bezeichnet wird,³⁶⁰ wurde mit den folgenden Schritten nachvollziehbar gestützt:

1. Der Wiederaufbau der durch Krieg zerstörten Infrastruktur und Städte führte zu einem signifikanten Bedarf vor allem an Grundwerkstoffen. Seit den 1950er Jahren wurde

³⁵⁸ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 73-74.

³⁵⁹ SCHWABE, Klaus: L'Allemagne, Adenauer et l'option de l'intégration à l'Ouest, in: WILKENS, Andreas (Hrsg.): Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004, S. 81-105, hier S. 101-103.

³⁶⁰ Dies sind in der populärwissenschaftlichen Literatur geläufige Begriffe, für die nationale Sichtweise auf diesen Zeitraum wirtschaftlicher Prosperität. Die Parallelität und vergleichbare Entwicklungen in den anderen Staaten Europas sowie zeitweise auch im sozialistischen Ostmittel- und Osteuropa werden dabei meist verkannt. THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 140.

neben den traditionellen Baumaterialien vermehrt Stahl im Gebäudebau eingesetzt. Unter den Profiteuren befanden sich insbesondere die Unternehmen, die in der Lage waren, einfachen Baustahl und Eisenträger sowie hochwertige Stahlprodukte zu fertigen. Der Bedarf an Heiz- und Brennmateriale erlebte einen Anstieg, der auf den Neubau von Wohnungen und städtischer Infrastruktur zurückzuführen ist. Bis in die 1960er Jahre wurde die Wärme- und Stromenergie primär durch Verfeuerung von Stein- und (Koks)Kohle gewonnen.³⁶¹ Auch die Industrie, insbesondere die Eisen- und Stahlindustrie, war im hohen Maße von der Kohleverfeuerung bzw. der daraus gewonnenen Strom- und Wärmeenergie abhängig.

2. Der Austausch und die Modernisierung der Arbeitsgeräte und Produktionsstätten wurden beschleunigt, um die Produktion effizienter zu gestalten. Diese Entwicklung wurde im westdeutschen Fall durch die vorangegangenen (Kriegs)Zerstörungen und die von 1945 bis 1949 von den Alliierten durchgeführte Demontage der Maschinen und Produktionsanlagen der Schwerindustrie verstärkt. Die betroffenen Unternehmen hatten die Möglichkeit, neue Maschinen zu erwerben und die Produktionsanlagen neu zu errichten, vorausgesetzt, sie verfügten über Finanzkapital oder bekamen Kredite vor allem aus den ERP-Mitteln. Die Modernisierung der Anlagen führte zu einem Wettbewerbsvorteil für die deutschen Produzenten gegenüber ihren in- und ausländischen Konkurrenten, die noch mit älteren Maschinen arbeiteten.³⁶² Die Bundesrepublik Deutschland verzeichnete in den 1950er und 1960er Jahren durch die Umsetzung von Modernisierungsmaßnahmen eine signifikante Steigerung der Wirtschaftlichkeit im Vergleich zu den Nachbarstaaten. Zwischen den 1950er und den frühen 1970er Jahren erreichte die deutsche Montanindustrie den Höhepunkt hinsichtlich des absoluten Produktionsausstoßes. Mit neuen Verfahren und einer verstärkten Nutzung von Maschineneinsatz im Bergbau sowie der Eisen- und Stahlproduktion konnte die Produktivität signifikant gesteigert werden. Infolgedessen

³⁶¹ Im Gegensatz zu der Entwicklung in Westeuropa blieb in der DDR sowie in den europäischen Staaten des sowjetischen Einflussbereiches die Kohleverstromung und -verfeuerung von schwerpunktmäßig Braun- und teilweise Steinkohle der Hauptenergieträger bis in die 1980er Jahre. TÜRK, Henning: Treibstoff der Systeme. Kohle, Erdöl und Atomkraft im geteilten Deutschland (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10810), Bonn 2022, S. 127-138.

³⁶² Der Unterschied in der Modernisierung wurde vor allem im Vergleich zwischen der BRD und Großbritannien deutlich, wo in der Masse nach 1945 noch mit dem zunehmend veralteten Maschinenpark weitergearbeitet wurde. Das betraf in der Montanindustrie sowohl den Bergbau als auch die Eisen- und Stahlproduktion. RAPHAEL, Lutz: Jenseits von Kohle und Stahl. Eine Gesellschaftsgeschichte Westeuropas nach dem Boom: Frankfurter Adorno-Vorlesungen 2018 (Frankfurter Adorno-Vorlesungen, Bd. 2018), Berlin 2019, S. 45-46.

erfolgte eine Verringerung der Anzahl der Beschäftigten, die einerseits durch verstärkte Modernisierungsmaßnahmen und andererseits durch die Krisen bedingt war.

3. Der Abbau von Handelshemmnissen durch neue internationale Organisationen (OEEC, GATT) sowie der Druck des politischen und wirtschaftlichen Schwergewichts der USA verhinderten protektionistische Maßnahmen und Abschottung der einzelnen europäischen Staaten gegenüber Konkurrenten anderer Staaten. Maßnahmen wie Schutzzölle, wie sie von den Staaten zur Sicherung der eigenen Wirtschaft während der Weltwirtschaftskrise zu Ende der 1920er und in den 1930er Jahren praktiziert worden waren, sollten nur das letzte Mittel sein, wenn auf diplomatischem Weg keine Einigung gefunden werden konnte. Auch innerhalb der Mitgliedstaaten der EGKS erfolgte ein schrittweiser Abbau von Handelshemmnissen für Montanprodukte und deren Transport. Die Anpassung der Zoll- und Preissätze stellte einen wichtigen Beitrag in dem EGKSV dar und definierte den Rahmen von Hoch- und Mindestpreisen in der Gemeinschaft.³⁶³ Im Zuge der wirtschaftlichen Integration wurde die Außenhandelspolitik zu einem der zentralen Politikfelder der Gemeinschaft. Die Wirtschaftspolitik erfuhr eine nachhaltige Veränderung durch die Implementierung einheitlicher Ein- und Ausfuhrzölle sowie den stufenweisen Abbau der Zölle zwischen den Mitgliedstaaten. Auf die in der Gemeinschaft produzierten Montanprodukte wurde von der Hohen Behörde eine einheitliche Abgabe von max. 1 Prozent des Warenwertes erhoben, deren Ertrag die Haupteinnahme für die Finanzierung der Gemeinschaft sowie der sich aufbauenden Verwaltung und für die Programme der EGKS bildeten.

Mit der EGKSV wurde ein Ausgleich von strukturellen Ungleichheiten in den Mitgliedstaaten geschaffen, insbesondere in Bezug auf die wirtschaftliche Stärke im Ruhrgebiet. Die Festlegung von Quoten für Produktionen sollten darauf abzielen, den schwächeren Mitgliedern die Partizipation am gemeinsamen Markt zu ermöglichen und somit monopolartige Strukturen zu verhindern.

4. Der Wirtschaftsaufschwung war mit einer hohen Abhängigkeit der Industrie von preiswerter Energie assoziiert. In den 1950er bis 1960er Jahren wurde insbesondere die Stein- und Koks-Kohle genutzt. Seit den 1960er Jahren setzte ein Prozess ein, der zu einer sukzessiven Reduktion dieser Dominanz führte. Die neuen, an keinen hohen

³⁶³ Siehe EGKSV, hier vor allem Art. 61, Abs. 1 und 2: EGKSV, BGBl. II 1952, Nr. 7 vom 29. April 1952, S. 463-464.

Förderpreis gebundenen und preiswerten Energien in Form von Erdöl und später Gas ersetzten in zunehmendem Maße die Kohle im privaten Sektor und in der Industrie. Die von der Bundesregierung in den 1950er und frühen 1960er Jahren eingeführten höheren Steuern auf Heizöl hatten keinen dauerhaft signifikanten Effekt auf die Entwicklung. Zudem wirkten sich die hohen Förderleistungen, die durch die Mechanisierung der deutschen Steinkohlenbergwerke ab 1957 erreicht wurden, negativ aus. Die hohen Förderleistungen wurden von der Bundesregierung und den Landesregierungen gewünscht und finanziell bezuschusst, basierend auf der Erfahrung des Kohlenmangels und der Stromsperren in der zweiten Hälfte der 1940er und den beginnenden 1950er Jahren. Insbesondere in der Winterzeit kam es zu einer Häufung von Strom und Wärmeenergie-Sperren.³⁶⁴ In den darauffolgenden Jahren verzeichnete der Stromverbrauch aufgrund der positiven konjunkturellen Entwicklung einen Anstieg. Gleichzeitig wurde auf dem Höhepunkt der Förderleistung der Großteil der Kohle in den deutschen Steinkohlezechen 1956/57 sowie 1965 auf Halde gefördert. Erst nach der sogenannten „Kohlekrise“ initiierte die deutsche Politik und die Bergwerksunternehmen eine langfristige Planung der deutschen Kohlewirtschaft.

5. Die signifikant hohe Auslastung der deutschen Wirtschaft resultierte in der BRD zwischen der zweiten Hälfte der 1950er und den frühen 1970er Jahren in einer Vollbeschäftigung der Bevölkerung sowie einer Anwerbung von Fachkräften aus dem Ausland, die der Volksmund als „Gastarbeiter“ bezeichnete. Zeitgleich begann die Anzahl der Arbeitskräfte im Bergbau sowie in bestimmten Teilen der eisen- und stahlproduzierenden Industrie leicht zu sinken. Dies wurde schwerpunktmäßig durch die Einführung neuer Produktionsprozesse und den verstärkten maschinellen Einsatz erreicht. In der Folge verlor die Montanindustrie langfristig die dominante Stellung als größter und bedeutendster Arbeitgeber der Bundesrepublik Deutschland.
6. Die wirtschaftliche Stärke und Dominanz der Montanindustrie war vor allem in Nordrhein-Westfalen und im Saarland zu verzeichnen. Die Unternehmen fungierten als wesentliche Instanzen für die Gewährleistung der Versorgungs- und

³⁶⁴ Dies wird deutlich an den Diskussionen im Wirtschaftsausschuss des Bundesrates, als die Strom- und Energiesperrungen in den Wintermonaten bis in die 1950er Jahre als schwerwiegendes Krisenzeichen gewertet wurden. AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 20. Sitzung des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates (WA) vom 24.11.1950, S. 2-5.

Arbeitsplatzsicherheit in den Bundesländern mit montanpolitischem Schwerpunkt und repräsentierten die ökonomische Stärke auf nationaler Ebene. Die Landesregierungen implementierten daher eine Politik, die sich am Prinzip der Unternehmerschaft orientierte.³⁶⁵ Zudem fungierten die Unternehmen als bedeutende Kommunikationsinstanzen, indem sie Verbindungen und Kooperationen auf nationaler sowie internationaler Ebene etablierten und so die Vermittlung von Kontakten zwischen Regierungen, Wirtschaft und den europäischen Institutionen ermöglichten. Die monosektorale und strukturelle Ausrichtung auf die Montanindustrie im Ruhr- und im Saargebiet kam aber bereits in den 1950er Jahren an ihre Grenzen. Veränderungsprozesse in der Montanindustrie sowie die Ansiedlung neuer Industrien, die einen Strukturwandel herbeiführen sollten, verliefen jedoch nur schleppend oder scheiterten am Widerstand der Unternehmen und der Politik.³⁶⁶

7. Der gemeinsame Markt ermöglichte den Unternehmen der Montanindustrie die Wahrnehmung neuer Möglichkeiten und Handlungsoptionen. Der in Westeuropa neu entstandene Wirtschaftsraum für Montanprodukte führte zur Entstehung neuer Absatzmärkte für die Industrie und verschaffte dieser eine neue Marktmacht. Dies ermöglichte es der Industrie, neben den politisch-wirtschaftlichen Großmächten USA und der Sowjetunion zu bestehen. Im Vergleich zu anderen europäischen Montanunternehmen konnten die inländischen Unternehmen durch Investitionen der EGKS insbesondere im Bereich der Produktionssteigerung und der Finanzierung von Forschungsaktivitäten, internationale Wettbewerbsvorteile erzielen.³⁶⁷ Bereits gegen Ende der 1950er Jahre war der Steinkohlenbergbau in den westeuropäischen Staaten wegen gestiegener Förderpreise international nicht mehr konkurrenzfähig. Diese Entwicklung manifestierte sich im weiteren Verlauf auch im Bereich der Eisen- und Stahlindustrie. Die für den Strukturwandel und die Stützung der im Umbau befindlichen

³⁶⁵ Die noch in der unmittelbaren Nachkriegszeit geführten Diskussionen über die Sozialisierung der Schwerindustrie in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland in den 1950er Jahren wurden nicht weiter thematisiert. In abgewandelter Form kam die Vorstellung erst wieder auf, als die Krisen im Bergbau auftraten und einheitliche Strukturen geschaffen wurden. ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 21-29.

³⁶⁶ WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 28-29; NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 220-225.

³⁶⁷ Die Investitionen der EGKS, die in die gemeinschaftsweite Kohleförderung flossen, erreichten 1981 mit 1.750 Mio. ECU ihren Höchststand. Zu Beginn der Aufzeichnungen 1962 waren es 225 Mio. ECU. Auf der Seite der Stahlproduktion wurden seit 1952 durchgängig Investitionen von der EGKS getätigt. Der Höchststand wurde erstmals 1990 mit 4.561 Mio. ECU erreicht. Dieser Wert wurde im Jahr 2000 mit 4.630 Mio. ECU leicht übertroffen. AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: 50 Jahre EGKS-Vertrag: Kohle und Stahlstatistiken. Daten 1952 - 2000, Luxemburg 2002, S. 70.

Unternehmen erforderlichen Finanzmittel wurden von der EGKS und später der EG bereitgestellt und von den Ländern und dem Bund an die Empfänger verteilt. Die damit verbundenen wirtschaftlichen und finanziellen Belastungen waren für die Mitgliedstaaten der Gemeinschaft dauerhaft allein nicht mehr zu stemmen. Die Montanpolitik erfuhr somit eine Wandlung von einer reinen Wirtschafts- zu einer zunehmend geforderten Sozialpolitik.³⁶⁸ Dies betraf die politischen Entscheidungen der nationalen und europäischen Ebenen sowie die der Wirtschaftsunternehmen und Industriekonzerne im Montansektor.

Bereits in der Entstehungsphase des EGKSV sowie in den ersten Jahren wurde die Problematik der Subventionen in den Mitgliedstaaten als zentrales Thema identifiziert. Eine signifikante Rolle nahmen die Frachttarife ein, und es wurden erste Versuche unternommen, die zunehmend geringere internationale Konkurrenzfähigkeit durch Subventionen zunächst bei der Kohleförderung und später bei Eisen- und Stahlprodukten auszugleichen. Die seit den 1880er Jahren geltenden ermäßigten Frachttarife der Eisenbahnunternehmen wurden durch die Gesetzgebungen der EGKS und der EWG, die eine Liberalisierung des Verkehrssektors anstrebten und nationale Sondertarife verboten, zu Beginn der 1960er Jahre abgeschafft.³⁶⁹ Obgleich sich die Thematik vorrangig auf den schienengebundenen Warenverkehr bezog, wurde in der Bundesrepublik weiterhin eine Orientierung der Transportsätze an denjenigen der Bundesbahn für den lastwagengestützten Güterverkehr vorgenommen.³⁷⁰ Die Länder unternahmen verdeckt Anstrengungen, um die aus dem Wegfall der nationalen Sondertarife resultierenden Standortnachteile, durch eigene Zuschüsse auszugleichen.

Das Ruhrgebiet stellte das Zentrum der Montanindustrie in der Bundesrepublik dar, was insbesondere auf die dort vorhandenen reichhaltigen Steinkohlevorkommen sowie die ausgebauten Verkehrsinfrastrukturen für den Transport von Rohstoffen und Waren zurückzuführen ist. Zu den verwendeten Verkehrsträgern zählten der Schienenverkehr sowie

³⁶⁸ Der gemeinsame Markt bot dazu vielen Firmen die Möglichkeit, Investitionen zu erhalten, die an bestimmte Bedingungen gebunden waren. Bei den Investitionen im Stahlbereich zählte die BRD zeitweise zu den größten Investitionsempfängern. Ebd., S. 70, 106.

³⁶⁹ SCHÄFER, Thomas: Die 4. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes 1961-1965, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 104-110, hier S. 110.

³⁷⁰ Hier spiegelt sich die Problematik der bundesdeutschen Verkehrspolitik bis in die 1980er Jahre wider. Die Preisgestaltung der Deutschen Bundesbahn war auch für den Speditionsvertrieb verbindlich. Dadurch entstand vor allem mit dem liberalisierten Speditionsmarkt in den Niederlanden ein Konkurrenzverhältnis, das von bundesdeutscher Seite durch nationale Limitierungen bis in die 1980er Jahre begrenzt wurde. HENRICH-FRANKE, Verkehrsintegration, 2007, S. 173; WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 78-82.

die Binnenschifffahrt. Die räumliche Nähe zu den Kohlevorkommen begünstigte die Ansiedlung von Eisen- und Stahlwerken in dieser Region seit den 1880er Jahren. Auch nach der Beendigung der Demontagen zu Beginn der 1950er Jahre erfolgte eine Modernisierung bestehender Anlagen sowie der Bau neuer Anlagen unter Berücksichtigung dieser Gesichtspunkte. Zudem ist die enge Verflechtung mit den Montanrevieren im Saarland, in Belgien, in Lothringen und Nordostfrankreich zu nennen.³⁷¹ Zu den vorherrschenden Standorten existierten einzelne Hüttenbetriebe im südlichen Niedersachsen (Salzgitter) sowie im nördlichen Baden-Württemberg. Dies lässt sich auch auf das bayerische Montanrevier in der Oberpfalz übertragen, das mit der Kohleförderung und der Stahlherstellung primär den eigenen Markt bediente. Die kleineren Montangebiete in der Bundesrepublik waren von ihrer Gesamtbedeutung für die deutsche Wirtschaft eher regional als global zu verorten.

Die Neugestaltung des globalen Handels hatte zu einer Wiederbelebung der überseeischen Beziehungen und des Im- und Exportgeschäfts geführt. Für die Küstenländer und die großen Häfen war der Warenhandel per Schiff mit dem Anschluss der Häfen an die Infrastruktur im Binnenland von gleicher Relevanz wie der Handel mit dem nationalen Markt. Für Hamburg und die anderen Hafenstandorte in der Bundesrepublik hatte die Kohleneinfuhr von außerhalb der Gemeinschaft den Vorteil, dass diese gegenüber der heimischen Kohle, die primär aus dem Ruhrgebiet geliefert wurde, zu geringeren Kosten zu beziehen war.³⁷² Neben den Häfen mit seinen Im- und Exportfunktionen bildeten die Werften in Bremen, Niedersachsen, Schleswig-Holstein und Hamburg wesentliche Abnehmer für Stahlerzeugnisse. In den Küstenregionen stellte dieser Wirtschaftszweig bis in die 1970er Jahre zentrale Arbeitsplätze für die Industriearbeiterschaft dar.

Die Boom-Phase der Montanindustrie beförderte die strukturellen Veränderungen, die den weiteren Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung in Westeuropa nachhaltig beeinflussten. Die erste Entwicklung war der Prozess des Auf- und Ausbaus der Produktionen, wenn die alten Anlagen entweder kriegszerstört oder demontiert waren. In dem Fall, dass zum damaligen Zeitpunkt noch Anlagen bestanden, wurden diese, sofern es vertretbar war, einer Modernisierung unterzogen. Der Ausbau zielte auf den Erhalt und die Wettbewerbsfähigkeit der Montanwirtschaft in Westdeutschland sowie in Westeuropa ab, wobei die veränderten

³⁷¹ Die Zusammenarbeit zwischen den Montanrevieren und Standorten wurde in den zeitgenössischen Darstellungen über die EGKS in den 1950er Jahren verstärkt in den Fokus gerückt. Siehe beispielsweise: ECKHARDT, Werner/BETZ, Rudolf: Kohle und Stahl bauen Europa, Bad Reichenhall, Salzburg 1958, S. 3.

³⁷² NEVERMANN, Hafen, 2010. <https://www.europa.clio-online.de/searching/id/q63-28409> (Abrufdatum: 16.04.2025).

geopolitischen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen nach 1945/46 zu berücksichtigen waren. Die zweite Entwicklung betraf die politischen Strukturen im Montansektor, zunächst die „Ruhrbehörde“ (1949-1951) und anschließend den EGKSV (1952-2002). Letztere regelte die Regulierungen bei den Montanprodukten, von der Kohle bis zum hochwertigen Stahl und trug somit zur Wettbewerbsfähigkeit der Branche bei. Die Zeitgenossen vertraten die Auffassung, dass eine gerechte Regulation im Montansektor für die Steuerung, Zielführung und den Erhalt in der bedeutenden Montanindustrie essenziell sei.

Zu den ersten regulativen Maßnahmen der EGKS gehörten die strengen Anti-Kartell- und Anti-Syndikatsgesetzgebungen, die von 1952/53 an gegen die bestehenden Großstrukturen angewendet wurden. Seit dem 19. Jahrhundert wurden in der Montanindustrie, insbesondere im Rheinischen Revier und im Ruhrgebiet, Kartelle gebildet, welche die Produktion und die Preisgestaltung für Montanprodukte innerhalb dieser Branche intern koordinierten. In der ersten Hälfte des 20. Jahrhunderts wurden interne Regelungen und Absprachen zwischen Großunternehmen politisch gefördert.³⁷³ Aus der zeitgenössischen Perspektive von Politik und Wirtschaft waren die Versorgungssicherheit und Produktionsstrukturen der wirtschaftlich bedeutenden Branchen ohne die kartellartigen Strukturen nicht zu gewährleisten. Nach der zwangsweisen Auflösung der Kartelle und der großen wirtschaftlichen Zusammenschlüsse in der Montanindustrie durch die Alliierten nach 1945 gab es starke Bestrebungen vonseiten der Industrie, diese wiederaufzubauen. So wurde das 1945 zerschlagene „Rheinische Kohle-Syndikat“ mit der „Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle GmbH“ (GEORG) in den strukturellen und personellen Grundlagen wiederaufgebaut.³⁷⁴

Gemäß den langfristigen Planungen war eine Steigerung der Förderleistungen und der Produktionszahlen zu erwarten. Infolge des „Korea-Booms“ (als Folge des Koreakrieges 1950-1953), konnte die westdeutsche Industrie im Montanbereich und auch in der petrochemischen Industrie innerhalb kürzester Zeit ihre Ausgangswerte und Leistungsfähigkeit vor dem Zweiten Weltkrieg wieder erreichen. Dies war mit der Prämisse verbunden, dass die westdeutsche Industrie als unabdingbar für die militärischen Anstrengungen des westlichen Blocks angesehen wurde und die Bundesrepublik sich aus der eigenen Wirtschaftsleistung versorgen sollte. Bereits vor der Gründung der EGKS waren die Montanunternehmen in Westdeutschland als große und weitreichende Konzerne organisiert. Die Wiederherstellung der Großkonzerne,

³⁷³ Dies traf besonders für die Zeit des deutschen Kaiserreiches zu. AMBROSIUS, Weg, 2004, S. 67-73.

³⁷⁴ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 56.

die über eigene Zechen, Kokereien und Produktionsstraßen für Eisen und Stahl verfügten, führte zu ihrer Dominanz als Wirtschaftsakteure.³⁷⁵

Die Planungen der Länder und Bestrebungen der Unternehmen waren in der Boom-Phase vor allem auf wirtschaftliche sowie soziale Fragen gerichtet. Dies beinhaltete einerseits den Ausbau der Schwerindustrie, der die wirtschaftliche Entwicklung voranbrachte, und andererseits die Verbesserung der Arbeitssicherheit und der Versorgungsleistungen für die Arbeiter, die die soziale Situation der Bevölkerung verbesserte. Die primäre Planung aus wirtschaftspolitischen Erwägungen fokussierte sich insbesondere auf die Gewährleistung der Energiesicherheit sowie den Erhalt der Arbeitsplätze in wettbewerbsfähigen Unternehmen. Bereits in den 1950er Jahren waren kleinere Unternehmen und Zechenbetriebe auf Dauer nicht mehr wettbewerbsfähig. Die Zerschlagungsbestrebungen der Alliierten gegen die führenden Unternehmen der Montanwirtschaft wurden von diesen durch den sukzessiven Auf- und Ausbau der Konzerne wieder rückgängig gemacht. Die Trennung und Entflechtung zwischen Unternehmensteilen wurden zuvor auf Druck der Gesetze des Alliierten Kontrollrates nach 1945 zwangsweise durchgeführt. Mit der Aufhebung der alliierten Kontrollratsgesetze in der ersten Hälfte der 1950er Jahre wurden die Unternehmensstrukturen der Vorkriegszeit in weiten Teilen wiederhergestellt und die zuvor bestehende Trennung von Zechenbetrieben und Stahlwerken aufgehoben. Zu den beteiligten Unternehmen zählten die größeren Montankonzerne der Vorkriegszeit, darunter Krupp, Thyssen und die Klöckner-Werke. Der erneute Aufstieg der Großkonzerne wurde von den Gewerkschaften mit Argwohn betrachtet. Durch die Gewährung von Mitbestimmungsrechten konnte der Widerstand eingedämmt und die Gewerkschaften in die Entscheidungsprozesse integriert werden.³⁷⁶

Die Bedeutung der Kohle für die Industrie veranschaulicht die signifikanten Auswirkungen der wirtschaftlichen Prozesse der 1950er Jahre auf die darauffolgende Zeit. In der Boom-Phase waren die erschwinglichen und in großen Mengen verfügbaren Energieträger von entscheidender Bedeutung, um den Aufschwung und die Produktion aufrechtzuerhalten. In der unmittelbaren Nachkriegszeit sowie bis in die 1960er Jahre hinein fungierten die Kohleförderungen als entscheidendes Mittel, um den wirtschaftlichen Wiederaufstieg zu

³⁷⁵ MÜLLER, Gloria: Strukturwandel und Arbeitnehmerrechte. Die wirtschaftliche Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 - 1975 (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 31), Essen 1991, S. 112-117.

³⁷⁶ Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. Mai 1951, BGBl. I 1951, Nr. 24, S. 347-349, hier S. 347; LAUSCHKE, Karl: Die halbe Macht. Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 bis 1989, Essen 2007, S. 51-62.

gewährleisten. Für die Bundesrepublik und insbesondere für Nordrhein-Westfalen stellte die Stein- und Braunkohle einen besonderen Vorteil dar, da es sich hierbei um den einzigen Energieträger handelte, der im eigenen Staatsgebiet in nennenswertem Umfang zur Verfügung stand. Parallel dazu wurde aus dem Ausland Importkohle auf den Markt gebracht. Diese wurde mit der Genehmigung der EGKS zur Energiesicherheit der Bundesrepublik auf den deutschen Markt eingeführt, um längerfristige Unterbrechungen der Strom- und Energieversorgung in der Produktion durch Kohlenmangel zu vermeiden.³⁷⁷ Der Wandel der Energieträger sowie der Ausbau eines leistungsfähigeren Erdöl- und Heizölnetzes setzte in den 1950er Jahren ein, schwerpunktmäßig bei den süddeutschen Bundesländern, die von den Kohlelieferungen aus dem Ruhrgebiet abhängig waren. Die Langzeitplanungen für eine Steigerung der Förderung, um den wachsenden Energiebedarf zu decken, standen in den 1950er Jahren konträr zu den einsetzenden Umplanungen bei den Energieträgern. Ein Abstimmungsprozess zwischen den Unternehmen im Kohlenbergbau und der Erdölverarbeitung sowie zwischen den Bundesländern mit der Bundesregierung war nicht erfolgreich. Mit dem Ziel einer kontinuierlichen Steigerung der Förderleistungen wurde seit dem Ende der 1950er Jahre eine verstärkte Hinwendung zu neuen Maschinen und technischen Innovationen beobachtet. Infolge des verstärkten Einsatzes von Maschinen wurde der Bedarf an Bergleuten und Hauern, die zuvor die Hauptlast der Förderleistungen getragen hatten, reduziert. Mit dem Maschineneinsatz und den damit verbundenen Investitionen stellte sich für die Bergwerksunternehmen die Frage nach der Fortführung der Zechenstandorte. Im südlichen Ruhrgebiet, wo seit Mitte des 19. Jahrhunderts Bergbau betrieben wurde, waren die Lagerstätten ab Mitte der 1950er Jahre weitestgehend erschöpft. Die Schließung der Zechen hatte jedoch den Wegfall von bisher als gesichert geltender Arbeitsplätze zur Folge. Der Prozess der Abwanderung der Zechen in das nördliche Ruhrgebiet wurde eingeleitet.³⁷⁸

Der wirtschaftliche Aufstieg der (west)europäischen Wirtschaft wurde maßgeblich von den nationalen und internationalen Hilfsprogrammen beeinflusst. In Anbetracht des sich je nach

³⁷⁷ Hier wirkten die Erfahrungen der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg nach. Zerstörte Transportwege erschwerten die Wiederaufnahme der Kohleförderung unmittelbar nach Kriegsende, sodass die Energieversorgung zeitweise, vor allem im Winter 1946/47, teils großflächig ausfiel. Zeitgleich waren die französischen und belgischen Bergwerke wegen der Zerstörungen durch die deutsche Wehrmacht im Herbst 1944 erst mit einiger Verzögerung überhaupt in der Lage, den Bergbaubetrieb und die Kohleförderung wieder aufzunehmen. Energiesperren in der Produktion, vor allem im Winter, wurden in der Bundes- wie auch der Landespolitik mit Sorge betrachtet. AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 60. Sitzung des WA vom 02.06.1952, zzgl. „Bericht des Unterausschusses zur Prüfung der Kalkulationsgrundlage des Antrages auf Steinkohlenpreiserhöhung“, S. 1-2.

³⁷⁸ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 81-82.

Region unterschiedlich gestaltenden Wiederaufbaus wurde seitens der Verantwortlichen in den Mitgliedstaaten der EGKS sowie in der Hohen Behörde die Notwendigkeit eruiert, Hilfsprogramme für die als nicht mehr wettbewerbsfähig erachteten nationalen Kohlereserven zu implementieren. In diesem Zusammenhang erlangte insbesondere der Sonderfall Belgien Relevanz, welcher sich im Zusatzabkommen des EGKSV widerspiegelt.³⁷⁹ Bereits in den 1950er Jahren wiesen die Bergbaugebiete in Frankreich und Belgien eine geringere Wettbewerbsfähigkeit gegenüber dem Ruhrgebiet, sowohl in Bezug auf die Qualität der Steinkohle als auch auf die Ausbaufähigkeit der Fördergebiete. In den beginnenden 1960er Jahren wurde der Steinkohleabbau in Belgien, dessen geografischer Schwerpunkt in der Wallonie lag, sukzessive eingestellt. In den Bergbauregionen der Wallonie und Nordostfrankreichs waren bereits die Probleme einer monostrukturellen und monoindustriellen Ausrichtung der Wirtschaft und der Arbeitgeber deutlich geworden. Zur Abmilderung des wirtschaftlichen Umbruchs griff die EGKS ein und unterstützte den Transformationsprozess finanziell.³⁸⁰ Das für die Kohlewirtschaft zuständige Referat des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums verfolgte den Prozess aufmerksam. Die von der Hohen Behörde getroffenen Beschlüsse und Entscheidungen für Beihilfen und Stützungsmaßnahmen an die belgischen und französischen Bergwerksunternehmen waren für das Wirtschaftsministerium und die Landesregierung aufschlussreich. In diesem Fall offenbarte sich das Ausmaß der Handlungsspielräume, die die Hohe Behörde den Unternehmen und den nationalen Regierungen zu gewähren bereit war, unter der Prämisse, dass Rationalisierungsmaßnahmen garantiert wurden.³⁸¹

Die zuvor genannten Punkte übten einen maßgeblichen Einfluss auf die Handlungen und Entscheidungen der deutschen Länder in der Montanpolitik aus. Im Folgenden werden die Handlungsmöglichkeiten im Kontext des Bund-Länder-Verhältnisses und deren Veränderung durch die entstehende europäische Ebene in der Anfangsphase behandelt.

³⁷⁹ EGKSV, BGBl. II 1952, Nr. 7 vom 29. April 1952, S. 501-502.

³⁸⁰ MILWARD, *Rescue Nation-State*, 1995, S. 46-118.

³⁸¹ LAV NRW R, NW 423, Nr. 209-210, Probleme des belgischen Kohlebergbaus, 1958-1963.

6.1.1 Das Streben der Länder nach Beteiligung: Erste Konzepte und Versuche des Aufbaus von Bund-Länder-Verfahren in der Montanpolitik im europapolitischen Kontext

Bereits vor der Ratifikation des EGKSV war die Kohle- und Stahlpolitik ein Konfliktthema der Länder und des Bundes. Im Rahmen der Diskussionen wurde insbesondere auf die Problematik der Kohlesperrungen und die daraus resultierende Mangellage hingewiesen, die vor allem in den Wintermonaten aufgrund unzureichender Kohlenförderleistungen zu verzeichnen war. Die Länder und der Bund waren bestrebt, die sich daraus ergebenden negativen Entwicklungen möglichst gering zu halten.³⁸² Die Mangellage an verfügbarer Kohle zur Strom- und Wärmeerzeugung Ende der 1940er und zu Beginn der 1950er Jahre in Westeuropa hatte signifikante Auswirkungen auf die Entscheidungen der EGKS und der nationalen Regierungen. In Zusammenarbeit mit den Bergwerksunternehmen wurde seitens der Politik die Erhöhung von Förderquoten forciert. Die Abtretung der Außenhandelskompetenzen im Montanbereich durch die Mitgliedstaaten bedingte, dass diese auf die Genehmigung der Hohen Behörde angewiesen waren, um auch Kohle von außerhalb des Gemeinsamen Marktes zu beziehen. Nach Verhandlungen zwischen dem Ministerrat und der Hohen Behörde ließ die EGKS zusätzlich den Import von Kohle aus dem Ausland zu, um mögliche Mangellagen zeitnah ausgleichen zu können. Dies hatte u. a. die Bundesregierung gefordert, da die nationalen Förderkapazitäten für Kohle in der Gemeinschaft vorerst nicht mit dem Energieverbrauch Schritt halten konnten.³⁸³

In der Bundesrepublik hatten die Bundesländer nach dem Scheitern des Ratifikationsgesetzes im Januar 1952 keine politische Handlungsmöglichkeit, die weiteren Abläufe in der deutschen Europapolitik in einem geordneten und rechtlich verbindlichen Verfahren mitzugestalten. Gemäß den Vorgaben des Gesetzgebungsprozesses erfolgte die Weiterleitung der Dokumente der EGKS zur Beratung an die einzelnen Länder durch den Bundesrat. Eine verbindliche Anhörung der Länder durch die Bundesregierung war nicht vorgesehen. Die Bearbeitung von Informationen und Vorlagen für Beschlüsse und Gesetze, die Vorrechte der Länder betrafen, stellte eine besondere Herausforderung für die Länder dar. Eine eigenständige Beteiligung sowie die Möglichkeit, Anweisungen an die deutsche Delegation zu erteilen, waren nicht vorgesehen. Ohne festgelegten Ansprechpartner außerhalb des von den Bundesbehörden und

³⁸² AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 20. Sitzung des WA vom 24.11.1950, S. 2-5.

³⁸³ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 71-75.

dem Auswärtigen Amt vorgegebenen formalen Dienstweges war es für die Länder mühsam, Kontakte zur europäischen Ebene aufzubauen und ihre eigenen Positionen dort zu präsentieren.

Wie bereits dargelegt, wurde im Februar 1952 zwischen dem nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Arnold und Bundeskanzler Adenauer eine informelle Vereinbarung (ein sogenanntes „Verwaltungsabkommen“) geschlossen. Gemäß dieser Übereinkunft sollte das Land Nordrhein-Westfalen zeitnahe Informationen erhalten, sofern Beschlüsse der EGKS die Landesrechte und die im Bundesland ansässige Montanindustrie direkt betreffen würden.³⁸⁴ Die entsprechenden Dokumente wurden der nordrhein-westfälischen Staatskanzlei seitens des Bundeskanzleramtes und des Bundeswirtschaftsministeriums übersandt. Durch dieses Vorgehen vermochte Bundeskanzler Adenauer die in Nordrhein-Westfalen bereits bestehende Unzufriedenheit gegenüber den anderen Bundesländern während der Verhandlungen über den EGKSV gewinnbringen einzusetzen und Nordrhein-Westfalen ein „vermeintliches“ Privileg einzuräumen.³⁸⁵ Ab Mitte der 1950er Jahre zeigte sich, dass Nordrhein-Westfalen durch diese Vereinbarung keinen signifikanten und nachhaltigen Nutzen ziehen konnte. Wie bereits im Bundesrat konnte das Land seine Interessen nicht gegen die Bundesregierung durchsetzen, um an Informationen aus der EGKS zu gelangen und die eigenen Landesinteressen zu forcieren.³⁸⁶ Das sogenannte „Gentlemen’s Agreement“ führte dazu, dass das Land Nordrhein-Westfalen im Bundesrat zwar einen partiellen Vorsprung bei den Informationen über die Entscheidungen und Beschlüsse der EGKS erreichte. Für die Umsetzung einer Länderpositionierung in der Montanpolitik war jedoch die Zusammenarbeit mit den anderen Bundesländern unabdingbar. Die nach außen hin sichtbare Uneinigkeit der Länder im Bundesrat schwächte deren Position gegenüber der Bundesregierung. Bereits bestehende informelle Kontakte zu Vertretern der deutschen Delegation in Luxemburg und Straßburg sowie zu Wirtschaftsvertretern konnten das Informationsdefizit und die fehlenden Handlungsmöglichkeiten bei der Lancierung von eigenen Interessen nicht wettmachen.³⁸⁷ Die Bundesregierung festigte ihre Stellung in den europäischen Institutionen, indem sie die Position des Ministerrates als nationale Vertretung der Mitgliedstaaten bei der EGKS ausbaute. Die wiederholten Anfragen der nordrhein-westfälischen Landesregierung und des Ministerpräsidenten Arnold wurden seitens der Bundesregierung zunehmend ignoriert, da diese sich, aus der Perspektive des Bundes, nur um

³⁸⁴ ROMBECK-JASCHINSKI, Nachkriegsdeutschland, 1989, S. 31-32.

³⁸⁵ Die Ansicht des Verfassers beruht neben der Einschätzung von Rombeck-Jaschinski vor allem auf den Akten und Abläufen der 1950er Jahre. Ansätze der Lösung des Bund-Länder-Konfliktes wurden zu diesem Zeitpunkt nicht wahrgenommen. ROMBECK-JASCHINSKI, Nordrhein-Westfalen, 1990, S. 128.

³⁸⁶ Ebd., S. 128-131.

³⁸⁷ THIEMEYER, Föderalismus, 2017, S. 234-236.

die Partikularinteressen des wirtschaftsstärksten Bundeslandes handelte. Nordrhein-Westfalen erfuhr nicht die Unterstützung der anderen Bundesländer bei seinen Anliegen. Bereits zuvor war im Bundesrat unter der Federführung von Baden-Württemberg und Bayern ein Verfahren erarbeitet worden, in dessen Rahmen ein gesonderter Ausschuss mit der zeitlich befristeten Behandlung der Vorlagen der Hohen Behörde sowie der EGKS betraut werden sollten.³⁸⁸ Aufgrund der Abhängigkeit vom Auswärtigen Amt und vom Bund in Bezug auf die Weitergabe von Informationen seitens der EGKS waren die Planungen der Länder für derartige Ausschüsse nur im begrenzten Umfang realisierbar. Wiederholt wurde seitens der Bundesländer der Versuch unternommen, mittels Ad-hoc-Ausschüssen zu aktuellen Themen und Problemen, die durch die wirtschaftliche Integration für die Länder entstanden, Druck auf den Bund und seine Informationspolitik auszuüben.

Die Möglichkeiten dieser Ausschüsse waren letztlich begrenzt, sodass sie nach wenigen Sitzungen inaktiv wurden oder sich selbst auflösten. Ein Mangel an Koordination innerhalb der Länder selbst sowie zwischen den Ländern und dem Bund verhinderte eine effektive Durchsetzung der jeweiligen Interessen. Die Ursache hierfür ist in der anfänglichen Uneinigkeit der Bundesländer zu suchen. Es gelang den Ländern nur in seltenen Fällen im Bundesrat Einigkeit und ein geschlossenes Vorgehen gegenüber der Bundesregierung zu erzielen, das über die eigenen Landesinteressen hinausging.³⁸⁹

In den Ausschüssen des Bundesrates, die sich mit den Fragen der europäischen Integration befassten, übernahmen die Minister für Bundesangelegenheiten und Vertreter der Wirtschaftsministerien sowie für auswärtige Angelegenheiten der Länder die federführende Rolle. Der Aufbau von Unterabteilungen und Ausschüssen in den Wirtschaftsministerien und der Staatskanzleien in den 1950er Jahren zielte auf eine Optimierung der internen Koordinierung europapolitischer Belange ab.³⁹⁰

Die Informationsverfahren der Länder richteten sich an den Ausschüssen des Bundesrates aus, die direkt die Informationen von der Bundesebene erhielten, wie oben erwähnt. In diesem Kontext waren insbesondere die Bundesratsverwaltung und die Vertreter der Länder beim Bund

³⁸⁸ BayHStA, MWi 11737, Montan-Union (Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl), Bd. 4, 1953-1954, hier: Schreiben des Wirtschaftsministeriums Baden-Württemberg, betreff „Künftiger Arbeitsweise des Informationsausschusses des Bundesrates für Fragen der Montanunion“, 26.01.1954.

³⁸⁹ JASPERT, Bundesrat, 1982, S. 24-26; GROBE HÜTTMANN, Martin: Europapolitik im deutschen Föderalismus. Der Bundesrat als lernende Institution, in: JUN, Uwe/LEUNIG, Sven (Hrsg.): 60 Jahre Bundesrat (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 36), Baden-Baden 2011, S. 165-181, hier S. 171-175.

³⁹⁰ Siehe Kapitel 5.1.

als Akteure sichtbar. Die Hauptakteure waren hierbei die zuständigen Abteilungen in den Wirtschaftsministerien. Im Bereich der Montanpolitik verfügten sie neben den Vertretern der Privatwirtschaft über die größte Expertise. Die Gespräche im Bundesrat und in den Landeshauptstädten dienten der Klärung der Positionen der einzelnen Landesregierungen sowie dem Abbau von Konfliktpotenzial zwischen den Bundesländern, um eine geeinte Position gegenüber der Bundesregierung zu präsentieren. Darüber hinaus wurde ein entsprechender Austausch der Länder mit der Bundesebene und der Verwaltung der EGKS vorgenommen. Die Bearbeitung der seit 1952 eingehenden Dokumente oblag dem „Ausschuss für den Schuman-Plan“, ab 1953 „Ausschuss für die Montanunion“, der als europapolitischer Ausschuss des Bundesrates die Arbeiten koordinierte. Ein weiterer Ausschuss war der „Wirtschaftsausschuss“, dessen Zuständigkeit die Behandlung wirtschaftspolitischer Fragen umfasste.

Im Fokus des Wirtschaftsausschusses des Bundesrates standen die Themen der Produktionsengpässe bei Kohle und Stahl, Produktionsdrosselungen und -ausfällen aufgrund von Energieknappheiten, die wirtschaftliche Beeinflussung durch Zölle auf die Preispolitik sowie die Förderung von Wohnungen speziell für Bergleute. In Bezug auf die Gestaltung der wirtschaftspolitischen Beschlüsse wurde den lenkenden Strukturen seitens der Länder hierbei Priorität eingeräumt.³⁹¹ Darüber hinaus umfasste der Zuständigkeitsbereich der Länder auch Regelungsbereiche in der Kohle- und Stahlpolitik. In diesem Kontext ist insbesondere der Arbeitsschutz zu nennen, der durch Unfälle, schwerpunktmäßig im Bergbau, auch in den Medien präsent war. Dies betraf auch die Gesundheitsfürsorge, vor allem für erkrankte und verunfallte Bergleute.³⁹² Ein weiteres Handlungsfeld, das es zu berücksichtigen galt, war der Bau von Wohnungen für Arbeiter im Bergbau und der Eisen- und Stahlindustrie. Die dafür bereitstehenden Mittel stammten aus den Haushalten der betreffenden Länder, aus dem Bundeshaushalt sowie seit 1953 aus den EGKS-Mitteln. Die finale Beschlussfassung für die Bereitstellung der Mittel oblag in letzter Instanz dem Bundestag und Bundesrat. Die Verantwortung der Verteilung und Anwendung dieser Gelder auf der Landesebene waren die Aufgaben der Landtage und der kommunalen Behörden. Die Rechte und Handlungsmöglichkeiten der Länder waren damit jedoch erschöpft. In den folgenden Jahren kam es zu weiteren Einschränkungen dieser Rechte und Möglichkeiten.

³⁹¹ AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 60. Sitzung des Wirtschaftsausschusses (WA) des Bundesrates vom 18.04.1952, Top 2 „Bericht des Bundeswirtschaftsministers über die Neuregelung der Steinkohlepreise“, S. 3-5.

³⁹² FARRENKOPF, Wirtschaftswunder, 2009, S. 68-74.

Neben dem regulären Weg bestanden informelle Kontakte zu den deutschen Kommissaren in den europäischen Institutionen und den Wirtschaftsvertretern. Die auf Personen und Themen bezogene Vernetzung wies jedoch eine begrenzte Dauer auf. Damit zeigte sich frühzeitig, dass persönliche Kontakte, wenngleich zumeist lediglich zu deutschen Entscheidungsträgern, einen kurzfristigen Erfolg bei der Informationsbeschaffung brachten. Die persönlichen Kontakte vermochten jedoch langfristig nicht, die Nachteile auszugleichen, die sich aus dem Ausschluss von den offiziellen Informationswegen der EGKS ergaben. Der Bundesrat und die Länder hatten weiterhin keine rechtlichen Möglichkeiten, die Bundesregierung zu einem Kurswechsel zu zwingen, um eine stärkere Beteiligung an den offiziellen Verfahren, wie dies der Bundestag hatte, zu erreichen. Die Länder, die sich verhandlungsbereit zeigten, wurden durch die eher ablehnende Haltung der Bundesregierung enttäuscht. Die Länder waren in einer strukturellen Nachteilposition, die durch das „Monopol“ der Bundesregierung auf die Entscheidungsfindung und Beschlussfassungen sowie auch die Entsendung von Bundestagsabgeordneten in die Gemeinsame Versammlung/das Europäische Parlament bedingt war.³⁹³

6.1.2 Funktion und Dysfunktion der ersten Beteiligungsverfahren zwischen Bund und Ländern

Die ersten Jahre der europäischen Integration waren von einem Ungleichgewicht zwischen Bundes- und Landesebene gekennzeichnet. Der Bund konnte durch seine in den europäischen Verträgen festgeschriebene Rolle auf die europäische Gesetzgebung Einfluss nehmen, ohne die Länder im Vorfeld einbinden zu müssen. Die Übertragung von Hoheitsrechten von der nationalen Ebene auf die europäische Ebene, die zuvor von den Ländern oder vom Bund wahrgenommen worden waren, resultierte in einer Stärkung des Ungleichgewichtes von Bund und Ländern in der Europapolitik. Die damit einhergehenden Veränderungen im Kohle- und Stahlbereich betrafen sowohl Sektoren und Zuständigkeiten, die zuvor unter alliierter Kontrolle standen, als auch auf der nationalen Ebene, die von den Ländern bzw. vom Bund geregelt wurden. Das Politikfeld der Kohle- und Stahlpolitik ist daher als Beispiel für die Bereiche zu betrachten, in denen die Länder ihre Entscheidungskompetenzen und die eigenständige Verwaltungshoheit verloren. Der Bereich der damit verbundenen Sozialpolitik verdeutlicht, dass die Länder in diesem zu Beginn über größere Kompetenzen und Handlungsspielräume

³⁹³ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 344-345.

verfügten, die jedoch zunehmend sowohl von der Bundesseite als auch von der EGKS beschnitten wurden.³⁹⁴

Für die Bundesländer, insbesondere Nordrhein-Westfalen, erlangte die Sicherung eigener Kompetenzen und Handlungsspielräume in der Montanpolitik im Zeitraum der 1950er und 1960er Jahre eine zunehmende Relevanz. Die Landesregierung und die Landesverwaltung fungierten hierbei als die treibenden Kräfte in europa- und wirtschaftspolitischen Fragen. Trotz der Bemühungen der beteiligten Akteure gestaltete sich die Zusammenarbeit zwischen den Ländern in der Montanpolitik zunehmend problematisch. Dies ist auf die divergierenden landespolitischen Interessen zurückzuführen.³⁹⁵

Die EGKS integrierte die privatwirtschaftlich-marktwirtschaftlichen Strukturen der Unternehmen in die neuen Strukturen und verfolgte nicht das Ziel der Verstaatlichungen. In Reaktion darauf unternahmen die Wirtschaftsverbände und Unternehmen den Versuch, ihren nationalen Einfluss auf die Politik zu konsolidieren und auf der europäischen Ebene auszubauen. Im deutschen Fall waren die Hauptgeschäftsstellen der Interessensverbände für den Kohlenbergbau und die Eisen- und Stahlindustrie aufgrund der wirtschaftlichen Ballung der Schwerindustrie im Ruhrgebiet dort mehrheitlich ansässig. Die Interessensverbände der Wirtschaft wurden aufgrund ihrer Einbindung in die Beratergremien der europäischen Organisationen zu Ansprechpartnern der Vertreter der Länder (vornehmlich Nordrhein-Westfalens), des Bundes und auch der EGKS.³⁹⁶ Die Länderverwaltungen, schwerpunktmäßig die der Wirtschaftsministerien, nutzten die Möglichkeiten der Wirtschaftsunternehmen, um Informationen aus den Verhandlungen der EGKS zu erlangen. Die Kooperation war für beide Seiten vorteilhaft. Die Landesregierungen engagierten sich für die Einbindung spezifischer Unternehmen und deren Experten in die deutsche Delegation.³⁹⁷ Demgegenüber erfolgte eine frühzeitige Weitergabe von Informationen aus den Ausschüssen an die Kontakte in den Länderverwaltungen. Mit der zunehmenden Etablierung der Strukturen der EGKS wurden die Länder im größeren Maße von den Informationen abhängig. Die Unternehmen nutzten die

³⁹⁴ OSCHATZ, Georg-Berndt: Die Mitwirkung der Länder an der europäischen Rechtssetzung als Mittel zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, in: MERTEN, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas (Schriften zum Europäischen Recht, Bd. 16), Berlin 1993, S. 41-53.

³⁹⁵ LAV NRW R, NW 498, Nr. 262, Wirtschaftsministerkonferenz vom 23.-25.09.1968.

³⁹⁶ WINTER, Thomas von: Europapolitik der deutschen Interessenverbände, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 211-229.

³⁹⁷ Siehe beispielsweise: BayHStA, MWi 11734, Schreiben des Staatsministers für Wirtschaft an den Chef der Staatskanzlei vom 02.06.1950 bzgl. Informationen über einen Vertreter der Maxhütte als Vertreter der Industrie für die Fachkonferenz zum Schuman-Plan.

Informationen, um die Unterstützung seitens der Länder dauerhaft zu erhalten. Dies resultierte in einem negativen Abhängigkeitsverhältnis der Länder zu den Unternehmen.

In besagtem Zeitraum fokussierten sich die Projekte der Bundesländer auf die Montanmitbestimmung, die Nutzung der EGKS-Kredite für den Bau von Bergmannswohnungen sowie die Vereinheitlichung der Regelungen in den Bergwerken im Untertagebau. Von den Auswirkungen betroffen waren die Themen der sozialen Absicherung von durch den Einsatz im Bergbau erkrankten Menschen, ausländischen Arbeitern und deren Familien. Die Freiheit der Bergwerksarbeiter bei der Arbeitsplatzwahl in den verschiedenen Abbauregionen innerhalb der EGKS führte zu neuen Herausforderungen für die lokalen Verwaltungen sowie für die Aufsichtsbehörden der Länder. Seit dem Beginn des massenhaften Bergbaus ab Mitte des 19. Jahrhunderts wurden Migrationsbewegungen aus den strukturschwachen, zumeist ländlich geprägten Gebieten in die wirtschaftlichen Ballungsräume, wie etwa das Ruhrgebiet, verzeichnet.³⁹⁸ Dieser Prozess erfolgte jedoch ohne adäquate Regulierung. Mit der EGKS und den Regelungen wurden neue Aufgabenfelder geschaffen, deren Ziel es war, eine geordnete Entwicklung zu gewährleisten.³⁹⁹ Der Zuzug von Bergleuten und deren Familien aus den anderen Mitgliedstaaten berührte wiederum Landesaufgaben, die von der Sozialvorsorge bis zur Bildungspolitik reichten.

In den Ausschüssen der Landtage und des Bundesrates wurde zudem über die Verbesserung der Bergwerkssicherheit verhandelt. Der Prozess der Modernisierung und Mechanisierung der Bergwerke wurde forciert, um eine Steigerung der Förderleistungen zu erreichen. Diese Maßnahme ging mit einer signifikanten Verbesserung der Arbeitssicherheit einher. Die Koordinierung innerhalb der Ausschüsse der EGKS resultierte in einer Anpassung der Standards im Bergwerkswesen.

Die Bundesländer verfolgten das Ziel, den zunehmenden Machtverlust durch die neue politische Situation nicht hinzunehmen und ihre eigene verfassungsrechtliche Position gegenüber dem Bund und den europäischen Organisationen zu behaupten. Die ersten Veränderungen im Bund-Länder-Verhältnis sind durch die Verhandlungen über die EWG

³⁹⁸ Dies war vor allem die Arbeitsmigration aus den östlichen, polnischsprachigen Gebieten des Deutschen Reiches zwischen 1880 und den 1910er Jahren. Die als „Ruhrpolen“ bezeichneten Personen prägten die gesellschaftliche Zusammensetzung dieses Raumes maßgeblich. KLEBMANN, Christoph: Polnische Bergarbeiter im Ruhrgebiet 1870 – 1945. Soziale Integration und nationale Subkultur einer Minderheit in der deutschen Industriegesellschaft, Göttingen 1978, S. 23-43.

³⁹⁹ So wurde in Art. 69, § 1 EGKSV eine Arbeitnehmerfreizügigkeit für Arbeitskräfte im Bergbau und der Eisen- und Stahlproduktion eingeführt. EGKSV, BGBl. II 1952, Nr. 7 vom 29. April 1952, S. 469. Zur zeitgenössischen Darstellung siehe: ECKHARDT/BETZ, Kohle, 1958, S. 151-156.

entstanden. Die Länder konnten, geeint durch die zunehmende Ausweitung der Zuständigkeit gegenüber dem Bund, einige Verbesserungen in der Frage der Beteiligung erwirken. Ein wesentlicher Aspekt in diesem Kontext war die Teilnahme eines Beobachters der Länder im Rahmen der deutschen Delegation an den Verhandlungen. Der Länderbeobachter erhielt Einblick in die deutschen Positionen bei den EWG-Verhandlungen, war in seiner Arbeit jedoch auf die Unterstützung der entsprechenden Stellen des Bundes angewiesen. Die Einrichtung konnte für die Länder als kleiner Erfolg gewertet werden, der durch die dauerhafte Etablierung des Beobachters weiter ausgebaut werden konnte.⁴⁰⁰ Die Regelungen waren vor allem darauf ausgelegt, die Verbindungen zwischen Länderbeobachter, dem Bundesrat, der Hohen Behörde, ab 1967 der Europäischen Kommission und den Europäischen Institutionen, spätestens seit der Gründung der EWG und des Fusionsvertrages, weiter zu intensivieren.

Neben ihren Initiativen im Bundesrat nutzten die Bundesländer ihre eigenen Möglichkeiten, um zielgerichtet an weitere Informationen zu gelangen. Von den größeren Bundesländern, hier verstärkt von Nordrhein-Westfalen, wurden Beobachter in die Parlamentssitzungen der Gemeinsamen Versammlung/des Europäischen Parlaments auf die Besuchertribünen entsandt, die eine Protokollierung der Inhalte und der besprochenen Themen vornahmen.⁴⁰¹ Die Landesverwaltung, insbesondere das Wirtschaftsministerium, erlangte auf diese Weise einen begrenzten Einblick auf die im Parlament diskutierten Themen und aktuellen Debatten auf europäischer Ebene.⁴⁰² Die angefertigten Mitschriften wurden an das Wirtschaftsministerium sowie die nordrhein-westfälische Staatskanzlei in Düsseldorf übersandt. Die Staatskanzlei fungierte als zentraler Knotenpunkt für die Weiterleitung der Mitschriften an die Staatskanzleien der anderen Bundesländer.⁴⁰³ Im Zeitraum von 1959 bis 1967 wurden die Zusammenfassungen durch den Beobachter des Wirtschaftsministeriums angefertigt. Ab 1969 umfassten die Berichte die vom Länderbeobachter weitergeleiteten Dokumente des Europäischen Rats und des Europäischen Parlaments.⁴⁰⁴ Auch als die Funktion des Länderbeobachters sich in den Informationsverfahren weiter verfestigte, wollten die Länder auf die von ihnen in das Parlament entsandten Beobachter und deren Berichte nicht verzichten. Zu

⁴⁰⁰ Siehe Kapitel 4.1.

⁴⁰¹ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 351.

⁴⁰² Beispielsweise sei hier die Weiterleitung des Berichtes über die Energiepolitik bei der Sitzung des Europäischen Parlaments vom 20.-22.02.1962 genannt. LAV NRW R, NW 708, Nr. 87.

⁴⁰³ Die überlieferten Akten des Wirtschaftsministeriums NRW decken schwerpunktmäßig die Jahre von 1959 bis 1971 ab. LAV NRW R, NW 708, Nr. 84-93.

⁴⁰⁴ Die Protokolle der Sitzungen des Europäischen Parlamentes in Straßburg wurden als Ergebnisprotokolle verfasst. LAV NRW R, NW 708, Nr. 84-92, 1959-1969.

Beginn der 1970er Jahre wurde die Berichterstattung auf die Weiterleitungen der offiziellen Dokumente des Länderbeobachters reduziert.⁴⁰⁵ Die Umstellung der Berichterstattung zwischen 1969 und 1971 wurde durch die Veränderungen der EG, die durch den Gipfel von Den Haag initiiert wurden, beschleunigt. Die Etablierung des Europäischen Rates resultierte in einer Stärkung der Position der Regierungen der Mitgliedstaaten innerhalb des Systems der EG. Auch das Parlament gewann an Sicherheit und stärkte seine eigene Rolle im politischen Diskurs der EG. Die zuvor genannten Länder reagierten darauf mit der Implementierung neuer Informationsverfahren.⁴⁰⁶ Das zuvor beschriebene Vorgehen der Kontaktaufnahme zu den deutschen Rats- und Kommissionsmitgliedern wurde in der Folge weiter ausgebaut.

Die nordrhein-westfälische Landesregierung verfolgte bereits seit der Gründung der EGKS mit großer Aufmerksamkeit, welche Auswirkungen diese auf die Landeswirtschaft haben würden. Ein zentrales Anliegen der frühen Landespolitik war die Etablierung von Verbindungen zu den Vertretern der Hohen Behörde. Neben der Unterstützung bei den Benennungen von Experten für die Ausschüsse waren dies ein vordringliches Ziel. Die Vertretungshoheit in Bezug auf die Kohle- und Stahlpolitik sowie die Belange des Ruhrgebietes sollte nicht, oder nur durch die Zusicherung einer weiterbestehenden Beteiligung daran, der Bundesebene übertragen werden.⁴⁰⁷

Die Beteiligung der Länder manifestierte sich insbesondere in den Fällen, in denen sie über die entsprechenden rechtlichen Kompetenzen verfügten. In diesem Zusammenhang wurden insbesondere die Aspekte Arbeitsschutz, Wohnungsbau und Strukturförderung als zentral erachtet. Diese Sektoren wurden auch bereits seit der Gründung der EGKS finanziell von dieser und (teilweise) von der Bundesseite unterstützt. Darüber hinaus erfolgte die Verteilung von Fördermitteln für die Weiterbildung oder Umschulung von Arbeitskräften, die durch Stellenabbau im Bergbau ihre Beschäftigung verloren hatten.⁴⁰⁸ Die damit einhergehenden Handlungsmöglichkeiten wurden von den Ländern genutzt, um ihren Einfluss im Länderausschuss für Bergbau, in Fragen der Bergwerkssicherheit, der Versorgungsleistungen

⁴⁰⁵ Dies trifft vor allem für die letzte Akte aus diesem Bestand zu, die ausschließlich nur noch aus weitergeleiteten Berichten aus dem Europäischen Parlament besteht. Eine Fortführung der Berichterstattung erfolgte nicht mehr. LAV NRW R, NW 708, Nr. 93, 1970-1971.

⁴⁰⁶ BECKER/THIEMEYER, *Föderalismus*, 2024, S. 269; THIEMEYER, *Stiefkinder*, 2017, S. 350-351.

⁴⁰⁷ BARZEL, Rainer: Vom Schumanplan zur Montanunion, in: *Staat und Wirtschaft* (1953), S. 98-110, hier S. 110.

⁴⁰⁸ GOCH, *Region*, 2002, S. 367-373; LAUSCHKE, *Wandel*, 2004, S. 136-147.

für Steiger und der technischen Verbesserungen für die Aufrechterhaltung des Vertriebes geltend zu machen.⁴⁰⁹

Die Herausforderung, die Montanindustrie und die damit verbundene Arbeiterschaft am wirtschaftlichen Erfolg zu beteiligen, stellte sich auch auf innenpolitischer Ebene. In diesem Kontext ist die sogenannte „Montanmitbestimmung“ als entscheidender Faktor zu betrachten. Neben der Verhinderung wirtschaftlicher Einbrüche durch mögliche Streikaktionen sollte vermieden werden, dass die Arbeiterschaft durch kommunistische Agitatoren beeinflusst würde. Die von Bundeskanzler Adenauer geförderte Mitbestimmung ermöglichte eine effektive Einbindung beider Seiten. Adenauer errang dadurch innenpolitische Handlungsfreiheit, um sein Programm der politischen sowie militärischen Westintegration fortzusetzen. Das Mitbestimmungsgesetz trug mittel- und langfristig dazu bei, dass Montankonzerne in der Lage waren, ihre Firmenkonstruktionen, die bis Kriegsende bestanden hatten und durch die alliierten Kontrollratsregelungen zwangsweise zerschlagen und getrennt worden waren, wiederaufzubauen.⁴¹⁰

Bereits in den Verhandlungen zur EGKS hatte der Bundesrat auf eine Beteiligung an den Verhandlungen sowie in der Anhörung von Belangen der Länder gedrängt. Es konnte keine Einigung zwischen der Bundesregierung und dem Bundesrat sowie den Ländern erzielt werden. Signifikante Verbesserungen manifestierten sich erst im Zuge der Verhandlungen zur EWG im Jahr 1956. In einem umfassenden Schritt erfolgte zu diesem Zeitpunkt die Organisation weiterer Wirtschaftsbereiche auf der supranationalen Ebene. In diesem Kontext legte der Bundesrat frühzeitig Wert darauf, an den Verhandlungen beteiligt zu werden, und forderte eine direkte Informationsweitergabe. Der erste Achtungserfolg manifestierte sich, wie bereits zuvor erwähnt, in der Entsendung eines Beobachters der Länder, der als Teil der deutschen Verhandlungsdelegation an den Verfahren teilnahm und den Ländern darüber Bericht erstattete. Dies nahm auf den weiteren Verlauf einen relevanten Einfluss.⁴¹¹

⁴⁰⁹ Siehe beispielsweise: SaarLA, MfW 242, Sitzungen des Länderausschusses [des Saarlandes] für Bergwerkssicherheit, 1964.

⁴¹⁰ MÜLLER, Strukturwandel, 1991, S. 294-316. Zur Hinterfragung der Rolle der Gewerkschaften in der Verhandlungsphase siehe: THUM, Horst: Mitbestimmung in der Montanindustrie. Der Mythos vom Sieg der Gewerkschaften (Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte Schriftenreihe, Nr. 45), Stuttgart 1982, S. 146-149.

⁴¹¹ Siehe Kapitel 4.3.

6.1.3 Agieren zwischen Aufschwung, ersten Krisen im Montansektor und Rationalisierungsmaßnahmen

Die sogenannte „Wirtschaftswunderzeit“ zwischen den späten 1940er und den beginnenden 1970er Jahren prägt bis heute das Bild der frühen Bundesrepublik. Neben dieser Aufstiegsgeschichte und der hohen wirtschaftlichen Prosperität waren bereits strukturelle Probleme erkennbar, deren Lösung auf Landesebene nicht auf Dauer gewährleistet werden konnte. Die Fragestellung hinsichtlich neuer Strukturen für die Wirtschaft einerseits und der politischen Beteiligung europäischer Organisationen andererseits prägten die internen Diskussionen der Landes- und Bundesebene von den späten 1950er bis zum Ende der 1960er Jahre. Erste Anzeichen waren bereits in den Gebieten wahrzunehmen, wo die kohletragenden Schichten ausgebeutet wurden. Dies geschah in den 1950er Jahren, als die ersten Kohlefördergebiete des südlichen Ruhrgebietes, wo die Kohle relativ leicht zu fördern war, ausgekohlt waren. In der Folge wurden die Schachtanlagen geschlossen und andere Förderfelder erschlossen.⁴¹² Dies war im nördlichen Ruhrgebiet möglich, auch wenn die kohletragenden Schichten dort tiefer lagen und sich die Förderkosten entsprechend erhöhten.⁴¹³ Die Länder agierten anfänglich zurückhaltend und übernahmen eher die Rolle der Moderatoren in diesem Prozess. Doch waren die Handlungsmöglichkeiten begrenzt. Die Festlegung und Gewährleistung der Maßnahmen für die im Umbau befindlichen Montanunternehmen erfolgte gemäß Art. 56 EGKSV und den damit verbundenen Mitteln. Zu diesem Zweck wurden die Länder und deren Verwaltung in die Datenerfassung und die Weitergabe der ermittelten Summen an die Bundesverwaltung eingebunden. Diese übermittelte die Ergebnisse an die EGKS weiter.⁴¹⁴

Wie bereits dargelegt, war sowohl während der Wiederaufbaujahre als auch in der prosperierenden Wirtschaftsphase ein Anstieg des Bedarfs an Energie und Werkstoffen zu verzeichnen. Die Boomphase der 1950er Jahre führte zum expansiven Ausbau der Kapazitäten der Zechenbetriebe und Stahlwerke. Der rapide Ausbau hatte aber zur Folge, dass vor allem in den wirtschaftlichen Schwerpunktgebieten die Reaktionen auf erste Krisenerscheinungen im

⁴¹² FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 212-215.

⁴¹³ CZIERPKA, Juliane: Der Ruhrbergbau. Von der Industrialisierung bis zur Kohlenkrise, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 104-116, hier S. 111-113.

⁴¹⁴ Siehe beispielsweise: LAV NRW R, NW 642, Nr. 142, Gewährung einer Anpassungshilfe nach § 23 des Übereinkommens zum Vertrag über die Gründung der EGKS an die Bochumer Bergbau AG aus Anlaß der Stilllegung der Kokerei Dannenbaum und der Brikettfabrik Prinzregent, 1966.

Montanbereich zurückhaltend ausfielen. Die Krise des Steinkohlenbergbaus 1958 kam in der zeitgenössischen Betrachtung auch daher so unerwartet, als noch im Jahr 1957 der Höchststand der Förderleistung erreicht wurde und damit der Energieverbrauch von Privathaushalten und der Industrie ohne die größere Einfuhr von Importkohle bewältigt werden konnte. Die Planungen für die Kohlenförderung basierten auf langfristigen Prognosen hinsichtlich des Wachstums und des Verbrauchs.⁴¹⁵ Die wenigen kurzfristigen Maßnahmen zielten auf Personalabbau und die Schließung von Zechen ab. Die von der EGKS und den Unternehmen angestoßenen Zechenschließungen konzentrierten sich vor allem auf die abgeteufte Kohlegebiete im südlichen Ruhrgebiet sowie auf unrentable Zechen im nördlichen Ruhrgebiet.⁴¹⁶ Die eisen- und stahlproduzierende Industrie wurde von den Krisen weniger berührt. Die ökonomischen Entwicklungen sowie die Zahlen der Unternehmen der Montanindustrie ließen jedoch den Schluss zu, dass der Aufschwung zumindest getrübt war. Für den Steinkohle fördernden Bergbau markierte, nach dem zwischenzeitlichen Höchststand der Förderung, der nun schwächelnde Absatz und die Erhöhung der „Feierschichten“ den Endpunkt der Sicherheit des vormals absatzstarken Steinkohlemarktes. Die Implementierung von Umstrukturierungsmaßnahmen wurde als unabdingbar erachtet, um die wirtschaftliche Produktion aufrechtzuerhalten. Im Zuge dessen wurde die Preisbindung für Kohle, wie von der EGKS 1956 beschlossen, aufgehoben. Zuvor wurde diese noch im gesamtwirtschaftlichen Interesse fixiert.⁴¹⁷ Die Bundesregierung zeigte sich in der Krise passiv. Bundeswirtschaftsminister Erhard vertrat die Auffassung, dass sich die Absatzkrise über eine markteigene Regulierung auflösen würde. Die EGKS gewährte finanzielle Unterstützungsmaßnahmen. Gemäß Art. 56 EGKSV wurden finanzielle Hilfen für die Einführung neuer Verfahren sowie finanzielle Unterstützung für Unternehmen bei einer Reduzierung der Zahl der Arbeitskräfte gewährt. Die Bereitstellung finanzieller Mittel an die betroffenen Unternehmen sollte in Kooperation mit den politischen Entscheidungsträgern erfolgen. Die Zusammenarbeit war die Implementierung von Maßnahmen, die darauf abzielten, die Weiterbeschäftigung und/oder Frühverrentungen der betroffenen Arbeitnehmer zu ermöglichen.⁴¹⁸ Die dafür genehmigten, nicht rückzahlungspflichtigen Beihilfen wurden jedoch

⁴¹⁵ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 88-89.

⁴¹⁶ FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 222-224.

⁴¹⁷ NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 51-52.

⁴¹⁸ Mit den Krediten war auch die Förderung der Neuansiedlung von Industrie auf den vormaligen Bergwerksgeländen möglich, vorausgesetzt die Landesregierung ließ dies zu. Zu Fällen der Ablehnung siehe: Ebd., S. 220-221.

nur in der Höhe gewährt, in der der betroffene Mitgliedstaat eigene Mittel bereitstellte. In der konkreten Anwendung der Maßnahmen herrschte unter den Landesregierungen keine Einigkeit, um die Krisen im Ruhrgebiet sinnvoll anzugehen. Dies bedeutete, dass das Ruhrgebiet, wie dies in den Landesplanungen Mitte der 1950er Jahre bezeichnet wurde, weiter „entballt“ werden sollte und eine Unterstützung der kriselnden Montanwirtschaft nicht in Betracht kam.⁴¹⁹ Damit waren die Arbeitsplätze im Bergbau und die Versorgungssicherheit für die Industrie und den privaten Sektor gefährdet. Demgegenüber wurden die Gewährung von Krediten und anderen Subventionen in Erwägung gezogen, die aber nur in Absprache mit der Bundesregierung und der EGKS rechtlich verbindlich umgesetzt werden konnten.⁴²⁰ Die nordrhein-westfälische Landesregierung unter Fritz Steinhoff (SPD) und seinem Nachfolger Franz Meyers (CDU) identifizierte die Arbeitsplätze in der Montanindustrie als essenziell für den Erhalt des Wirtschaftsstandortes Nordrhein-Westfalen. In Anbetracht der eigenen begrenzten finanziellen Mittel und der starken monoindustriellen Orientierung des Ruhrgebiets wurde eine Umstrukturierung initiiert, die in den 1960er Jahren durch Ansiedlungen neuer Industrien die Arbeitsplatzverluste kompensieren sollte.⁴²¹

In der Hochphase der Montanindustrie widmeten sich die Landtage insbesondere mit den Themen, die nach der Gesetzeslage noch Teil der Landesgesetzgebung waren. Zu den relevanten Aspekten zählten demnach, wie bereits an früherer Stelle genannt, die landesrechtliche Berghoheit, die Regelung von Unfällen in der Montanindustrie, die Organisation von Versorgungsleistungen für erkrankte oder invalide Bergleute sowie der Aufbau und Ausbau von Wohnungen für die in der Montanindustrie beschäftigten Personengruppen. Ab 1958 kam es in den Landtagen von Nordrhein-Westfalen und im Saarland zu einer verstärkten Diskussion über potenzielle Veränderungen der strukturpolitischen Ansätze. Diese Überlegungen wurden durch die ersten Schwächen, die sich in den wirtschaftlichen Prozessen der Montanindustrie zeigten, ausgelöst.⁴²²

Auf der Landesebene wurde neben den zuvor beschriebenen Aspekten in der Montanpolitik die strukturellen Veränderungen durch die Kartellverbote des EGKSV erörtert. In der Folge dessen

⁴¹⁹ Ebd., S. 230-231.

⁴²⁰ Ebd., S. 210-228.

⁴²¹ Ebd., S. 220-227; NONN, Christoph: Gegen den Ballungsraum: Anfänge der Strukturpolitik 1946-1966, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 81-104, hier S. 91-96.

⁴²² NONN, Christoph: Der Höhepunkt der Bergbaukrise (1958-1969), in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 96-124.

waren in Nordrhein-Westfalen der „Ruhrkohlenverkauf“ sowie die Frage nach der Gültigkeit von Kartellbestimmungen für die deutschen Montankonzerne nach der Aufhebung der alliierten Restriktionen betroffen. In den Diskussionen der 1950er und 1960er Jahre wurde das Wiedererstarken der zuvor zerschlagenen Montankonzerne, vor allem Unternehmen wie Mannesmann, Krupp, Thyssen und Hoesch, thematisiert. Die Zukäufe von Gesellschaften und die wirtschaftlich positive Gesamtlage veranlasste die Mischkonzerne, ihre Strukturen weiter zu diversifizieren. Der Schwerpunkt lag weiterhin auf der Stahl- und Eisenproduktion.⁴²³ Darin eingeschlossen war auch ein Teil der Bergbauunternehmen, die als Bestandteil der Brennstoffversorgung bei den eisen- und stahlproduzierenden Unternehmen integriert waren.

Der Zusammenschluss der Ruhrkohleunternehmen für den Verkauf hatte signifikanten Einfluss auf die ersten Jahre der Verhandlungen zwischen der nordrhein-westfälischen Landesregierung, dem Bund und der EGKS. Die Kartellbestimmungen der EGKS waren entsprechend streng ausgelegt. Demgegenüber argumentierten die deutschen Steinkohleunternehmen, dass für den Betriebserhalt ein gemeinsamer Verkauf notwendig wäre. Damit würden vertretbare Preise für die geförderte Kohle erzielt werden. Die Festsetzung der Verkaufsbezirke hatten zur Folge, dass der Preis für den Bezug von Stein- und Kokskohle festgelegt wurde. Im deutschen Fall wurde der Deutsche Kohlenverkauf (DKV) 1949 auf alliierten Druck aufgelöst und bis 1953 liquidiert. Als Ersatz wurde die „Gemeinschaftsorganisation Ruhrkohle GmbH“ (GEORG) gegründet, eine Koordinierungsstelle, die die Geschäfte der DKV fortführte.⁴²⁴ Die zentrale Stelle sollte dazu dienen, die geografischen Unterschiede und den unterschiedlichen Bedarf der Kohlelieferungen einfacher und für die Empfänger preislich moderat zu gestalten. Die Kartellbestimmungen der EGKS führten zu Konflikten. Die Landesregierung argumentierte, dass eine Auflösung des Zusammenschlusses zu nachhaltigen Versorgungsproblemen führen würde. Mit einer von den Produzenten gesteuerten Verteilung und gegenseitigen Absprachen wurde aus der Sicht der nordrhein-westfälischen Landesregierung eine ordnungsgemäße Verteilung gewährleistet. Die neue Kohleverkaufsorganisation hatte weiterhin die Aufgabe, die Versorgungssicherheit zu gewährleisten. Die Kohlesituation in den 1950er Jahren wurde von den zeitgenössischen Beobachtern als sehr angespannt beschrieben. Mehrere Faktoren trugen dazu bei, dass sich die politisch Verantwortlichen in den Ländern, der Bundesregierung und in der EGKS mit dieser Thematik befassten. Die als Hauptenergieträger benötigte Steinkohle

⁴²³ Siehe: HILGER, Susanne: Kleine Wirtschaftsgeschichte von Nordrhein-Westfalen. Von Musterknaben und Sorgenkindern, Köln 2012, S. 53-58.

⁴²⁴ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 56-57.

stand im Vergleich zu der expandierenden Wirtschaft nicht in dem Maße zur Verfügung. Die Besorgnis vor einsetzenden „Kohlelücken“ und produktionsbedingten Ausfällen, wie sie in den beginnenden 1950er Jahren noch auftraten, prägte die Entscheidungen. Um Energiesperrungen und Betriebsschließungen einzugrenzen bzw. zu verhindern, wurde von der bundespolitischen Seite zum einen die Kohleförderung staatlich subventioniert, um Reservebestände auf den Halden vorzuhalten.⁴²⁵ Zum anderen wurde bei der Hohen Behörde um die Genehmigung zur Einfuhr von „Importkohle“ aus den USA gebeten.⁴²⁶ Trotz des Seetransportes war diese bereits in den 1950er Jahren mit den europäischen Steinkohlevorkommen wettbewerbsfähig und wurde in den folgenden Jahren zu einer zunehmenden Konkurrenz durch bessere Förderbedingungen sowie günstigere Frachtkosten.⁴²⁷ Der wirtschaftliche Aufschwung und zunehmender Wohlstand begünstigte auch die zunehmende Massenmotorisierung. Dies resultierte in einem Anstieg des Bedarfs an Benzin und weiteren Ölderivaten. Dieser Prozess hatte bereits zu Beginn des 20. Jahrhunderts eingesetzt. Auch der Privatverbrauch an Heizöl nahm in den 1950er Jahren weiter zu. Im Rahmen dieser Entwicklung wurde bis 1957 die Einfuhr von Öl und von Importkohle durch Abgaben verteuert, die 1959 bei 30 DM/t lagen.⁴²⁸ Diese Entwicklung erfolgte trotz des erheblichen Widerstandes seitens der süddeutschen Länder. Begründet wurde die Maßnahme durch den weiterhin hohen Bedarf an Energie für die Industrie und den Privatverbrauch. Aus wirtschaftspolitischer Perspektive forcierte Bundeswirtschaftsminister Ludwig Erhard eine marktliberale Politik. Der Einbruch in der Kohleförderung habe, so Erhard, lediglich zu einem moderaten Anstieg der Arbeitslosigkeit geführt und die Prognosen nur kurzzeitig getrübt.⁴²⁹ Diese Politik wurde von den Wirtschaftsvertretern der Bergbauunternehmen und der Landesregierung Nordrhein-Westfalens kritisiert, da die steuerlichen Abgaben auf Öl und Importkohle die heimische Kohle konkurrenzfähiger machten.⁴³⁰ Erhard befürwortete einen liberalen Energiemarkt und sprach sich gegen protektionistische Maßnahmen für die heimische Kohle aus. Diese Forderung wurde zunehmend von Bundeskanzler Adenauer, der Landesregierung Nordrhein-Westfalens und den

⁴²⁵ FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 210-212.

⁴²⁶ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 87-89.

⁴²⁷ NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 56.

⁴²⁸ STOKES, Raymond G.: Der Siegeszug von Erdöl und Erdgas im 20. Jahrhundert, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 515-538, hier S. 529-530.

⁴²⁹ ABELSHAUSER, Werner/KOPPER, Christopher: Ordnungspolitik der sichtbaren Hand, in: ABELSHAUSER, Werner (Hrsg.): Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917-1990, Bd. 4), Berlin 2016, S. 22-93, hier S. 34-38.

⁴³⁰ FARRENKOPF, Wirtschaftswunder, 2009, S. 84-95.

Interessensgruppen der Kohlewirtschaft artikuliert. Letztlich gab Erhard diesen Forderungen nach und setzte die Maßnahmen, wenn auch widerwillig, um.⁴³¹

Waren die Entwicklungen in Nordrhein-Westfalen von bundesweiter Bedeutung gewesen, so hatte Bayern nur in der Oberpfalz Förder- und Produktionsstätten im Montansektor. Der Bergbau in dieser Region beschränkte sich, im Gegensatz zu den Montanrevieren im Ruhr- und Saargebiet, auf wenige, dünnwandige Kohlenflöze. Die geförderte Pech- und Fettkohle eignete sich aufgrund ihrer Qualität weniger für den Export und wurde direkt an die erzverarbeitenden Hüttenwerke in der Oberpfalz geliefert. Die bis 1945 bevorzugt bezogene Kohle wurde vor allem aus dem böhmischen Kohlerevier importiert. Infolge des Ost-West-Konfliktes befand sich der bayerische Freistaat in einer wirtschaftlichen „Randlage“. Die Sperrung traditioneller Wirtschaftsbeziehungen in östliche Richtung, insbesondere jene zur Tschechoslowakei, die seit 1945 zum sowjetischen Einflussbereich gehörte, wirkte sich spürbar auf die bayerische Kohleversorgung aus.⁴³² Als Ersatz konnte nur die durch Transport teurere Ruhrkohle bezogen werden. Dennoch war dieser Wirtschaftszweig aus der Sicht der Bayerischen Staatsregierung in den 1950er bis frühen 1970er Jahren von Relevanz, da dieser in einer wirtschaftlich schwach erschlossenen und infrastrukturell ausbaufähigen Region lag. Hinzu kam die vom Wirtschaftsministerium geäußerte Sorge, dass der Verlust von Arbeitsplätzen im Oberpfälzer Revier die angespannte Arbeitsmarktlage in der Region zu Beginn der 1950er Jahre weiter negativ beeinflussen könnte.⁴³³ Diese Sorge wurde seitens der Staatsregierung zwar als relevant erachtet, jedoch sprachen auch andere Gründe gegen den dauerhaften Erhalt des Kohlenbergbaus im Freistaat. Die geologischen Untersuchungen der kohletragenden Schichten wiesen auf ein mittelfristiges Abbauende im Pech- und Braunkohlenbergbau hin. Die Maßnahmen zur Investitions- und Strukturförderung zielten darauf ab, die Wirtschaft weg vom Bergbau und hin zur Förderung der Industrie zu orientieren.⁴³⁴

Der wirtschaftliche Einbruch, der die Bergbauindustrie betraf, ist nicht allein auf die verstärkte Förderung der Steinkohle bei zeitgleichem Überschuss anderer Energieträger zurückzuführen. Die wirtschaftlichen Hauptakteure hatten sich vielmehr von der Montanindustrie weg, hin zur petrochemischen Industrie und zum mittelständischen Gewerbe verlagert. Für die nordrhein-westfälische Wirtschaft hatte der Einbruch in der Kohleförderung gravierendere

⁴³¹ PETZINA, Krise, 2004, S. 113.

⁴³² WEGMAIER, Europäer, 2018, S. 400.

⁴³³ BayHStA, OBA 1026.

⁴³⁴ BayHStA, OBA 1027, Schreiben des Oberbergamtsdirektors Feist an das StMfWV, betreff „Probleme des nordbayerischen Bergbaus“, 25.02.1966.

Konsequenzen. Die Herausforderungen in Bezug auf die Absatzfähigkeit führte zu signifikanten Problemen im wichtigsten Wirtschaftszweig des monoindustriellen Ruhrgebiets. Die Wirtschaftlichkeit des deutschen Kohlenbergbaus erfuhr gegenüber der ausländischen Konkurrenz eine Verschlechterung, die auf die höheren Kosten aufgrund der zunehmenden Abbautiefe und der technisch aufwendigeren Fördermethoden zurückzuführen war. Als Reaktion wurde am 3. Februar 1959 die „Notgemeinschaft Deutscher Steinkohlenbergbau GmbH“ gegründet. Die Gründung eines zeitlich befristeten Kartells diente dazu, den Zechenunternehmen die Möglichkeit zu bieten, Maßnahmen in der sogenannten „Kohlekrise“ zu implementieren. Unterstützt durch die Landesregierung und mit der Genehmigung der Hohen Behörde der EGKS gelang es der „Notgemeinschaft“, die Einfuhrverträge von ca. 23 Mio. t Importkohle, gegen Entschädigungen, aufzukündigen. Infolgedessen stellte der Staat Finanzmittel in Höhe von 351 Mio. DM für die Stützung der Unternehmen und für durchzuführende Rationalisierungsmaßnahmen bereit. Ein langfristiger Erfolg konnte damit jedoch nicht erzielt werden, da die strukturellen Defizite und Veränderungen im Bergbau bereits zu tiefgreifend waren, um langfristig allein durch einzelne Rationalisierungsmaßnahmen, Zechenschließungen und mit öffentlichen Finanzausschüssen von bis zu 1,5 Mrd. DM gelöst zu werden.⁴³⁵

Der konjunkturelle Einbruch sowie die angestiegenen Haldenbestände der Steinkohlenbergbauunternehmen im Jahr 1965 verdeutlichten die Situation in diesem Zusammenhang in eindeutiger Weise. Auch die Stahlindustrie und die angeschlossenen Unternehmen waren von den Wirtschaftsentwicklungen betroffen, was die politischen Handlungsmöglichkeiten, nicht zuletzt von den Landesregierungen, begrenzte. Die EGKS verhielt sich, wie bereits in der Krise der späten 1950er Jahre, passiv und setzte nicht die im Art. 56 EGKSV vorgesehenen Mittel zur Zulassung oder Erteilung von finanziellen Beihilfen ein. Die Situation innerhalb der Mitgliedstaaten und die gesamtwirtschaftliche Entwicklung ließen ein gezielteres Eingreifen nur bedingt zu. Neben der Steinkohlenförderung wurde auch die Braunkohlenförderung von den Maßnahmen betroffen. Das rheinische Braunkohlerevier hatte seit 1964 durch einen Förderrückgang, geringeren Brikettabsatz und der Verminderung der Kohleverstromung einen Förderrückgang von ca. 9 Mio. t zu verzeichnen. Die „Rheinischen Braunkohlenwerke“ sahen sich durch die Gewährung von Beihilfen für die Steinkohle und die zunehmenden Umstellungen des privaten Verbrauchs von Kohle auf Öl in

⁴³⁵ PETZINA, Krise, 2004, S. 114-116.

der Zwickmühle.⁴³⁶ In seiner Stellungnahme empfahl das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium der Staatskanzlei, den Bedenken der Braunkohleindustrie die notwendige Beachtung zu schenken. Zur Lösung schlug das Wirtschaftsministerium vor, die für die Steinkohle gewährten Frachthilfen auch auf die Braunkohle auszuweiten sowie die Einfuhr von Briketts aus der DDR einzuschränken. Neben diesen beiden Maßnahmen, deren Umsetzung von der Zustimmung der Bundesregierung abhängig war, wurde als weitere Maßnahme die Forcierung der Braunkohlenverfeuerung für die Energiegewinnung vorangetrieben.⁴³⁷ Die Bestätigung, dass die Braunkohle in ihrer Wettbewerbssituation gemindert sei, erhielt diese durch den Beschluss des Bundestages zum 2. Verstromungsgesetz vom 30. Juni 1966. Damit erhielt auch das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium die Information, dass der Braunkohlenbergbau Anspruch auf finanzielle Unterstützung aus dem ERP-Fond habe.⁴³⁸

Die bereits bei der Einrichtung der „Notgemeinschaft Deutscher Steinkohlenbergbau GmbH“ angelegten Konzepte wurden durch eine erneute Absatzkrise in der Mitte der 1960er Jahre und der für die Montanwirtschaft sich verschlechternden allgemeinen Wirtschaftslage zu Ende der 1960er Jahre weiter vertieft. Mit der Gründung der „Ruhrkohle AG“ (RAG) 1968 wurden 75 Prozent des deutschen Steinkohlenbergbaus in einer Gesellschaft vereinigt, die schwerpunktmäßig die Zechen im Ruhrgebiet und später im Saarland umfassten.⁴³⁹ Die Einheitsgesellschaft verband die Vorstellung einer vorausschauenden Branchenpolitik. Die Implementierung dieser Maßnahmen sollte mit der Umsetzung von Modernisierungs- und Rationalisierungsmaßnahmen im Bergbau einhergehen. Ziel dieser Maßnahmen war eine Steigerung der Produktionseffektivität bei gleichzeitiger Schließung von Zechenstandorten sowie eine Begrenzung der Subventionen.⁴⁴⁰ Der Verkauf der Bergwerksanteile durch die Stahlkonzerne ermöglichte es diesen, eine bereits defizitäre Sparte abzustoßen und die vorhandenen Mittel auf die Modernisierung der bestehenden Eisen- und Stahlproduktion sowie

⁴³⁶ LAV NRW R, NW 747, Nr. 471, Schreiben und Stellungnahme des Generaldirektors der „Rheinischen Braunkohlewerke“, Dr. Erwin Gärtner an Ministerpräsident Franz Meyers, 05.10.1966.

⁴³⁷ Ebd., Schreiben des Wirtschaftsministeriums an die Staatskanzlei, 04.01.1967, S. 1-3.

⁴³⁸ Ebd., Vermerk des Wirtschaftsministeriums NRW vom 15.09.1967. Darin wird angemerkt, dass wegen der vorherigen Verwendung und Einplanung der Mittel für die Gebiete im Steinkohlenbergbau es fraglich sei, ob überhaupt Finanzmittel für die Braunkohle verfügbar wäre.

⁴³⁹ GOCH, Stefan: Politik für Ruhrkohle und Ruhrgebiet - Von der Ruhrkohle AG zum neuen Ruhrgebiet, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 125-165, hier S. 128-130; GOCH, Abschied, 2020, S. 130-131. Die Bayerische Pechkohlen AG gehörte nicht zur Einheitsgesellschaft der RAG. Die saarländischen Bergwerksgesellschaften traten erst in den beginnenden 1970er Jahre der RAG bei.

⁴⁴⁰ GOCH, Abschied, 2020, S. 130-131.

anderer Wirtschaftsfelder (u. a. der petrochemischen Industrie) zu verlagern. Die RAG hatte dazu den Vorteil, dass durch die Konzentration des Kohlenbergbaus auf ein Einheitsunternehmen nun die Regelungen und Arbeitsabläufe vereinheitlicht und die finanziellen Mittel besser verteilt werden konnten. Davon profitierten die Bergleute, die nun verstärkt mit Arbeitsschutzmitteln ausgestattet wurden. Im Zuge der Modernisierung und Rationalisierung stieg der Anteil maschineller Prozesse, sodass mit der Schließung unrentabler Zechen die Anzahl der Bergleute sank. Auch die Hilfen der EGKS und später der EG wurden nun gezielter verteilt.⁴⁴¹ Dies wirkte sich indirekt auf die Forderungen nach Unterstützungszahlungen an die Unternehmen aus. Um die Auswirkungen auf die Montangebiete und die dortige Arbeitnehmerschaft in geordnete Strukturen zu bringen, wurde eine „montane Sozialpolitik“ aufgelegt, die den weiteren Verlauf der deutschen Montanpolitik entscheidend prägte.

6.2 Die Krise der Montanindustrie und der beginnende Strukturwandel (1970er-1980er Jahre)

Die Krisen im deutschen Montansektor waren nicht nur durch strukturelle Veränderungen innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft verursacht worden. Bereits in den 1950er Jahren war der Montanbereich an einem Punkt angelangt, an dem dieser nicht mehr, wie noch in den 1920er Jahren, die umfassende Konkurrenzfähigkeit aufwies.⁴⁴² Die Ministerpräsidenten und die Bundesregierung reagierten mit unterschiedlichen Konzepten darauf. In der Kohlekrise von 1957 kritisierten die Bergbauunternehmen, dass das BMWi mit seiner Förderpolitik die hohen Haldenbestände verursacht habe. Die Bergbauunternehmen hatten von den staatlichen Subventionen profitiert, die eine Steigerung der Schichtleistungen im Kohlenbergbau förderten. Die eigenen Kapazitäten waren schneller gewachsen und mit langfristigen Krediten finanziert worden. Die Bergbauunternehmen sahen sich nicht im Stande die finanziellen Risiken und die damit verbundenen Kosten zu tragen.⁴⁴³

⁴⁴¹ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 139-164.

⁴⁴² In seinen Studien weist Stefan Goch darauf hin, dass die Transformationsprozesse im Ruhrgebiet wie auch im Allgemeinen in der Montanindustrie bereits in den 1920er Jahren eingesetzt hatten und durch die Wirtschaftspolitik in der NS-Zeit zuungunsten von Investitionen ausgebaut wurden. GOCH, Region, 2002, S. 128-134.

⁴⁴³ Die Landesregierung NRWs hatte eigene Programme aufgelegt, die die Steinkohlenförderung im Bundesland subventionierte. Diese waren Ergänzung zu den Programmen des Bundes, die Gelder für die Abbauregionen im Bundesgebiet bereitstellten. GOCH, Abschied, 2020, S. 128-131.

Für die nordrhein-westfälische Landesregierung stellte die Kohlekrise das erste Zeichen für die Veränderungsbedürftigkeit der Wirtschaftsstruktur des Landes dar. Die Tragweite wurde aber nicht in dem erforderlichen Maße wahrgenommen, sodass bis in die 1960er Jahre Strukturförderprogramme für das Ruhrgebiet nicht bereitgestellt wurden.⁴⁴⁴ Die „Abhängigkeit“ von den Montangroßunternehmen in den 1950er und 1960er Jahren und die geringe Bereitschaft der Landesregierung, aktiv die Ansiedlung und Förderung anderer Industrien und Gewerbe in den Montangebieten zu unterstützen, trugen dazu bei, dass der Abbau der Montanindustrie und der Strukturwandel seit den 1970er Jahren erst unter großen Mühen durch neue Arbeitsplätze teilweise aufgefangen werden konnte.⁴⁴⁵

War in Nordrhein-Westfalen mit dem Ruhrgebiet ein bedeutender Wirtschaftsstandort betroffen, so wurden in Hamburg und Bayern andere Strategien verfolgt. Der Hamburger Senat und die Wirtschaftsbehörde favorisierten den offenen Handel, um die Strukturen des Hafens weiter aufrecht zu halten. Wirtschaftsförderung wurde in diesem Bereich nur als Hilfsmaßnahme zu der bestehenden Wirtschaftsstruktur angesehen und weitergegeben. Diese beschränkten sich auf den Hafen und dessen Modernisierung sowie, über die Zeit abnehmend, auf die Werftindustrie und die Schiffbauparte. In Hamburg vollzog sich gleichzeitig eine Entwicklung zu Dienstleistungsunternehmen als weiteres wichtiges wirtschaftliches Standbein.⁴⁴⁶

Die bayerische Staatsregierung hatte dagegen Schwierigkeiten, einen schnellen Umbau des Montansektors durchzuführen. Die dortige Montanindustrie lag in strukturschwachen Gebieten und die geförderte Kohle sowie die produzierten Montanprodukte wurden vornehmlich im eigenen Bundesland verkauft. Diese zunehmend defizitär arbeitende Sparte wurde jedoch von der Staatsregierung gestützt, da dieser Wirtschaftsbereich in den betroffenen Gebieten der Oberpfalz den größten Arbeitgeber darstellte und verhindert werden sollte, dass es bei einem abrupten Wegbrechen des Bergbaus zur Abwanderung aus der Region käme.⁴⁴⁷ Langfristig

⁴⁴⁴ NONN, Ballungsraum, 2004, S. 87-96.

⁴⁴⁵ PETZINA, Krise, 2004, S. 116-125.

⁴⁴⁶ IMHOFF, Wilhelm: Hamburger Wirtschaft im Wandel, in: VOGEL, Paul O. (Hrsg.): Hamburg, die Stadtrepublik und ihre Bürgerverwaltung, Hamburg 1976, S. 107-115, hier S. 108-109.

⁴⁴⁷ Von den Befürwortern der Unterstützungsmaßnahmen der bayerischen Montanindustrie wurden sozialpolitische Argumente vorgetragen. Neben der Strukturschwäche der genannten Gebiete wurde die Bedeutung der Unterbringung und Versorgung von vor allem aus dem Sudetenland stammenden Deutschen genannt. Die von den lokalen Behörden geäußerte Sorge der Konkurrenz zwischen einheimischer und zugewanderter Bevölkerung wurde von der Staatsregierung ernst und in die Planungen aufgenommen. BayHStA, MWi 11741, Ausschuss für die Fragen der Investitionen, für Finanzfragen und für die Entwicklung

zeichnete sich die Montanpolitik des Freistaates dadurch aus, dass die Kohle nicht als schützenswerte Primärenergie angesehen und zunehmend durch den Einsatz von Erdöl und später Erdgas verdrängt wurde. Dazu bot die größtenteils aus mittelständisch Betrieben bestehende Wirtschaftsstruktur, verbunden mit der Förderung neuer Industrien die Möglichkeit neue Arbeitsplätze für die von Arbeitslosigkeit betroffenen Arbeiter im bayerischen Montansektor anzubieten.⁴⁴⁸

Die Ansätze der Wirtschaftsunternehmen antizipierten die Maßnahmen der Politik. Zeitgleich wurden bereits bewährte Methoden angewendet, um die Krisenerscheinungen zu lösen. Die wenig rentablen Bergwerke sowie Eisen- und Stahlwerke wurden sukzessiv geschlossen. Der Belegschaft wurden neue Arbeitsplätze angeboten, die von den Ländern durch Industrieansiedlungsprogramme gefördert wurden. Ältere Arbeitnehmer wurden in die Frühverrentung entlassen. Die Unternehmen erhielten finanzielle Unterstützung für die Abwicklung von der EGKS und den Ländern. Die Schließung der Bergwerke aber führte, wie auch später bei den Stahlwerksschließungen dazu, dass die betroffenen Kommunen die wichtigsten Arbeitgeber verloren und mit sinkenden Gewerbesteuerereinnahmen und steigender Arbeitslosigkeit zu kämpfen hatten.⁴⁴⁹

Einerseits waren die Länder die Verwalter dieser Strukturen und hatten im Gesundheitsbereich und in der Sozialpolitik die rechtlichen Grundsatzentscheidungen zu treffen. Andererseits schränkte der Bund die Rechte aber weiter ein und so wurde die Zusammenarbeit im Bundesrat bei fachspezifischen Fragen durch eigene landesspezifische Belange erschwert. Die unterschiedlich gewichtete Ausrichtung der Länder in der Wirtschaftspolitik verzögerte die Reaktionen auf die Strukturkrisen seit den späten 1960er Jahren. Hatten Nordrhein-Westfalen und das Saarland die monostrukturellen Entwicklungen weiterbefördert, so war deren Erhalt ohne entsprechende Modernisierung und finanzielle Absicherung durch den Bund und die EG

der Produktion. Vorbereitende Aufzeichnung für die Studien- und Informationsreise in die Zonenrandgebiete der Bundesrepublik Deutschland vom 14.-19.06.1957, S. 7-9.

⁴⁴⁸ GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 291.

⁴⁴⁹ Auf der sozialpsychologischen Ebene verloren die Beschäftigten der Unternehmen einen wichtigen Identitätsbezug, der zu dem vormaligen Arbeitgeber bestand und die bisherige Lebensgemeinschaft und das soziale Umfeld geprägt hatte. Hierfür stehen zum einen als Beispiel für den Bergbau die Schließungen der Zechen in Bochum von 1959 bis 1968, womit der Hauptarbeitgeber der Stadt wegfiel. Das andere prominente Beispiel für die Schrumpfung der Stahlindustrie in Westdeutschland sind die Verhandlungen und Arbeitskämpfe um das von Stellenabbau und Schließung bedrohte Stahlwerk Duisburg-Rheinhausen zwischen 1982/86-1993. RAPHAEL, Lutz: Abschied vom Malocher. Deindustrialisierung in Westeuropa, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 26-45, hier S. 28-31; GOCH, Region, 2002, S. 218-220.

nicht mehr finanzierbar. Vor allem das Saarland war mit der Verantwortung für die Bergwerkssparte sowie für die Dillinger Hütte finanziell überfordert. Eine tiefgreifende Diversifizierung der Landeswirtschaft benötigte wiederum Kapital und die Aussicht auf eine adäquate Versorgung der Arbeitnehmer mit ausreichenden Arbeitsplätzen.⁴⁵⁰ Strukturelle Entwicklungen konnten hierbei, organisationsbedingt, nicht in der Geschwindigkeit umgesetzt werden, die notwendig gewesen wäre. Ein Ausweg waren die Ansiedlungsmöglichkeiten von mittelständischen Firmen und die Förderung der Ansiedlung von Fabrikationen der Automobilwirtschaft, die einen Teil der arbeitslos gewordenen Beschäftigten auffangen konnten. Wichtige Projekte waren hier der Aufbau des Produktionsstandortes von Opel in Bochum und Ford in Saarlouis. Die durch die Strukturkrisen gebeutelten Zechenstandorte gewannen durch die Ansiedlung der Firmen und der dazugehörigen Zulieferbetriebe neue Möglichkeiten.⁴⁵¹

Zugleich profitierten diejenigen Länder, die von den betroffenen Sektoren nur geringe oder keine wirtschaftlich bedeutenden Anlagen besaßen. Bayern und Baden-Württemberg konnten sich mit dem Aufbau von mittelständischen Betrieben Vorteile sichern, die deren wirtschaftliche Abhängigkeit von den großen Umbrüchen in der Montanindustrie weniger abhängig machten.⁴⁵²

Bereits in den späten 1950er Jahren waren erste Anzeichen einer Krise im Montansektor aufgetreten. Im Jahr 1957/58 konnten die gestiegenen Fördermengen an Steinkohle nicht in dem Maße an die Verbraucher verkauft und zur Energiegewinnung eingesetzt werden. Erst im Folgejahr konnten die Haldenbestände abgebaut werden. In diesem Zusammenhang trat die Frage nach Rationalisierungsmaßnahmen, vor allem durch Bergwerksschließungen, verstärkt auf.⁴⁵³ Eine vergleichbare Situation entstand ebenfalls 1967, wo ähnliche Maßnahmen gefordert wurden. Studien des „Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung“ (DIW) wiesen bereits in den 1970er Jahren darauf hin, dass die alten schwerindustrialisierten Unternehmen ihren Höhepunkt bereits in den ausgehenden 1950er und beginnenden 1960er Jahren erreicht hätten.

⁴⁵⁰ HERMANN, Saar, 2020, S. 87-88.

⁴⁵¹ Ebd., S. 94-95; GOCH, Abschied, 2020, S. 135-137.

⁴⁵² BERNSCHNEIDER, Wolfgang/SCHINDLER, GÖTZ, SCHÜLLER, JOACHIM: Industriepolitik in Baden-Württemberg und Bayern, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991, S. 57-73, hier S. 57. Auch Hamburg hatte durch den Verlust der Werft-Sparte in den späten 1980er Jahren neue wirtschaftliche Prozesse angestoßen. Damit erfolgte die Abkehr von der Stahlindustrie, hin zu Dienstleistungen und Hafenausbau. RAPHAEL, Jenseits, 2019, S. 419-420.

⁴⁵³ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 86-89; WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 65.

Ab diesem Zeitpunkt schrumpfte die Zahl der Industriearbeiter. Dies war besonders im Ruhrgebiet der Fall, da dort durch den verstärkten Maschineneinsatz weniger Arbeitskräfte benötigt wurden.⁴⁵⁴ Das sich daraus ergebende Dilemma, höchste Produktivität einerseits und Abnahme der Arbeitsplätze andererseits, nahm entscheidenden Einfluss auf die (montan)industriellen Entscheidungen der Landes- und auch der Bundespolitik. Zwischen 1958 und 1967 gingen aufgrund der Zechenschließung in Verbindung mit der „Kohlekrise“ und der Modernisierung und Rationalisierung der Produktionsbedingungen 200.000 Arbeitsplätze in der Montanindustrie des Ruhrgebietes verloren.⁴⁵⁵ Zu diesen Faktoren kam der erhöhte Energiebedarf hinzu, der zu Beginn noch primär von der Steinkohle gedeckt wurde, aber sukzessive Marktanteile an Erdöl und erdöhlhaltige Produkte verlor. So stieg der Energieverbrauch zwischen 1950 und 1967 um das Dreifache an, aber der Anteil der Steinkohle als Primärenergieträger sank zwischen 1957 und 1972 von 69,9 auf 23,6 Prozent.⁴⁵⁶ Somit wurde die Kohle- und Stahlpolitik, die zuvor primär von den Ländern als ein Teil ihrer staatspolitischen Aufgaben wahrgenommen wurde, zu einem Politikfeld, in der die Forderung nach einer aktiveren Beteiligung der Bundesregierung aufkam. Dies sollte nach Ansicht der Länder auf finanzieller, politischer und europäischer Ebene erfolgen, um sich für die deutschen Belange einzusetzen. Die Länder gaben aus eigenen Mitteln an die in ihren Landesgrenzen befindlichen Montanunternehmen Unterstützungszahlungen weiter. Der finanzielle Spielraum sank aber stärker als die negativen Entwicklungen in der Montanindustrie zu- und die eigene Finanzkraft gegenüber dem Bund abnahm. Diesen Umstand erkannte auch die nordrhein-westfälische Landesregierung (widerwillig) an. Diese, vertreten durch Wirtschaftsminister Jochimsen, beklagte 1983 im Wirtschaftsausschuss des Landtages, dass die Bundesregierung zur Mitfinanzierung der Unterstützungszahlungen für Stahlindustrie beitrage, aber die Länder zu spät einbinde.⁴⁵⁷

Aber nicht nur die Bundesrepublik stand seit Ende der 1950er Jahre den Herausforderungen im Montansektor gegenüber. Die nordrhein-westfälische Landesregierung verfolgte die Entwicklungen im belgischen Kohlerevier mit großer Aufmerksamkeit. Die Krisenphänomene von zu hohen Förderkosten, Verzögerung bei der Modernisierung und abnehmende

⁴⁵⁴ BUßMANN, Ludwig: Nordrhein-Westfalens Wirtschaft im Wandel, in: BUßMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 13-42, hier S. 20.

⁴⁵⁵ NONN, Ballungsraum, 2004, S. 88-89.

⁴⁵⁶ TÜRK, Treibstoff, 2022, S. 43-44.

⁴⁵⁷ LAV NRW R, NW 763, Nr. 45, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, Bd. 28, 43. Sitzung des Wirtschaftsausschusses, Landtag NRW, Aktuelle Entwicklung der Stahlindustrie, 27.04.1983, S. 7-9.

Konkurrenzfähigkeit gegenüber anderen Energieträgern, die sich seit der „Kohlekrise“ 1958/59 abgezeichnet hatten, wurden dort vorweggenommen. Das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium, schwerpunktmäßig das für die Kohlepolitik zuständige „Referat III E“, sah hierin ein Beispiel für den Umbruch im Kohlenbergbau, der durch die Zunahme der Haldenbestände und Feierschichten bereits sichtbar wurde.⁴⁵⁸ Für die Verwaltung des montanstarken Bundeslandes war die Situation im belgischen Bergbau ein Fall der strukturellen Probleme des Montanreviers und der zunehmend sich verschlechternden Erschließung und Ausbeutung der Kohlereserven. Das nordrhein-westfälische Wirtschaftsministerium sah die Maßnahmen der belgischen Regierung mit der Abgabenerhöhung auf Rohöl, die in Absprache mit den nationalen Rohölgesellschaften erfolgen sollte, als tragfähige Lösung der Krise an. Die Situation des belgischen Kohlereviers zeigte exemplarisch die gravierenden Probleme des Steinkohlenabbaus im westlichen Europa in den 1950er Jahren.⁴⁵⁹ Ein unmittelbarer Lerneffekt aus den Erfahrungen des belgischen Bergbaus in den montanstarken Bundesländern ist dennoch für den nordrhein-westfälischen Fall aus den Quellen nicht feststellbar. Vielmehr waren die Erwartungen bei den zuständigen Stellen, dass sich der Absatz der Steinkohle und die wirtschaftlichen Entwicklungen im Bergbau, nach der zwischenzeitlich eingetretenen Absatzkrise, wieder auf das vorherige Niveau einpendeln würde.⁴⁶⁰

Neben den wirtschaftlichen Umbrüchen fanden politisch-administrative Veränderungen zu Ende der 1960er und in den beginnenden 1970er Jahren statt. Mit dem Gipfel von Den Haag vom 1.-2. Dezember 1969 wurde von den bisher sechs EG-Mitgliedstaaten die Erweiterung der Gemeinschaft, Vertiefung der wirtschaftlich-politischen Strukturen und Vollendung des für die EG als zentral erachteten Agrarmarktes beschlossen. Für die deutsche Verwaltung in vergleichbarer Weise bedeutend war die Einführung und Festlegung der „Gemeinschaftsaufgaben“ von Bund und Ländern durch den Art. 91a GG zum 1. Januar 1970. Die Bundesregierung konnte über die finanzielle Beteiligung an Aufgaben, die bis dahin in der Länderverantwortung war, ihren Einfluss ausbauen, weitere Handlungsrechte der Länder beschneiden oder durch ein Bundesveto so einschränken, dass die Länder diese Rechte nicht mehr allein ausüben konnten.⁴⁶¹ In der Kohle- und Stahlpolitik wurden die Eingriffe der

⁴⁵⁸ LAV NRW R, NW 423, Nr. 209, Probleme des belgischen Kohlebergbaus, Bd. 1, 1958-1961.

⁴⁵⁹ Die Informationen wurden primär über die Weitergaben des BMWi und offiziellen Mitteilungen des europäischen Ministerrates bezogen. Direkte Kontakte zu den belgischen Behörden ließen sich aus den Dokumenten nicht ermitteln. LAV NRW R, NW 423, Nr. 209-210, Probleme des belgischen Kohlebergbaus, Bd. 1-2, 1958-1963.

⁴⁶⁰ HILGER, Wirtschaftsgeschichte, 2012, S. 53-56.

⁴⁶¹ DÜDING, Parlamentarismus, 2008, S. 604-605.

Bundesregierung mit der Durchführung der Strukturpolitik und der Herstellung gleichwertiger Lebensverhältnisse begründet. Die Belastungen und Aushandlungen zwischen den Wirtschaftsunternehmen des Steinkohlenbergbaus, der kohleverfeuernden Industrie (Eisen- und Stahlwerke sowie energieproduzierende Unternehmen) einerseits und dem Bund sowie der EGKS/EG andererseits beschränkten weiter die Handlungsfähigkeit der Länder. Diese waren bereits durch die einschneidenden Souveränitätsbeschränkungen der Alliierten von 1945-1949 und der Bundesebene ab 1949 weiter geschwächt. Dies wurde nach den anfänglich großen Kompetenzübertragungen Anfang der 1950er Jahre in kleineren Schritten durchgeführt. Somit konnten die EGKS bzw. EG und die Bundesregierung durch finanziellen Druck weiter Einfluss auf die Handlungsfähigkeiten der Länder nehmen.⁴⁶²

6.2.1 Die Reaktionen der EGKS, des Bundes und der Länder auf die Krise im Montansektor

Mit dem EGKSV waren Chancen für die Zechenbetreiber gegeben, mit Krediten ihre Unternehmen zu modernisieren. Zugleich sollten durch Prämienzahlungen die bereits unrentablen Bergwerke geschlossen und die Belegschaft durch Frühverrentung, Schaffung neuer Arbeitsplätze bzw. Versetzung sowie Umschulungsmaßnahmen abgebaut und sozialverträglich aufgefangen werden.⁴⁶³ Die Länder waren durch ihre Verwaltung für die Bearbeitung und die Weitergabe der Informationen zuständig.

Mit den europaweiten Krisen im Montansektor wurden von der EG weitere Strukturprogramme aufgelegt. Dabei waren nationale Belange von Bedeutung, wie auch die Austarierung der westeuropäischen Montanstruktur. Umstrukturierungsprozesse, die bereits begonnen hatten, wurden dabei unterstützt. Andere Programme mussten umgeschrieben oder aufgegeben werden. Die Krisen machten die Notwendigkeit einer gezielten Struktur- und Sozialpolitik für die betroffenen monostrukturellen Gebiete deutlich.⁴⁶⁴ Um die gravierendsten Wirkungen weiter abfedern zu können, erfolgten weitere nationale Programme. Eine Rolle spielten dabei Umschulungsprogramme, die dafür sorgen sollten, dass die in der Folge ansteigende

⁴⁶² SCHARPF, Fritz W.: Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: *Politische Vierteljahresschrift* (1985), H. 26, S. 323-356, hier S. 329-330.

⁴⁶³ SEIDEL, Hans-Christoph: Arbeitsbeziehung und Sozialpolitik im Bergbau, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 445-514, hier S. 500-502.

⁴⁶⁴ PETZINA, Krise, 2004, S. 133-135.

Jugendarbeitslosigkeit reduziert und die freigesetzten Arbeitskräfte andere Arbeitsperspektiven erhielten.⁴⁶⁵

Die Kohlepolitik der EGKS war in den ausgehenden 1960er und beginnenden 1970er Jahren ein Wirtschaftsbereich, der mit den Auswirkungen des Wandels der Energieträger zu kämpfen hatte. Dies betraf zuerst die weniger rentablen Kohlebergbauregionen außerhalb Deutschlands. Die französischen und belgischen Kohlegebiete hatten nicht nur mit der Beseitigung der Kriegsschäden zu kämpfen, die die Wiederaufnahme der Förderung erschwerten. Zu den Hauptproblemen gehörten die im Vergleich zur Ruhrkohle geringe Qualität und Ausschöpfung der kohletragenden Schichten. Gravierend in diesem Zusammenhang wirkte sich auch die Überalterung der Anlagen aus, sodass wegen der zunehmend geringer werdenden Rentabilität die Kohleförderung in der belgischen Wallonie bis Ende der 1960er Jahre eingestellt wurde.⁴⁶⁶ Bereits zuvor wurden die Entwicklungen im belgischen Kohlerevier, die bereits in dem EGKSV gesondert geregelt waren, vom nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium mit Interesse verfolgt, besonders während der „Kohlekrise“ 1957/58.⁴⁶⁷ Anhand der strukturellen Probleme im belgischen Montanrevier konnten Konzepte erarbeitet werden, die Vorbildcharakter für die in der Krise befindlichen Montanreviere in der Gemeinschaft hatten.

Die Strukturkrisen hatten weitergehenden Einfluss auf die Planung der gemeinschaftlichen Montanpolitik und deren nationale Umsetzung. Ein Teilaspekt der Montanpolitik war die Energiegewinnung, sowohl für den Privatverbrauch als auch für die Industrie. Durch zuvor günstige Öl-Derivate war in der Masse der Kohlebedarf bei den Privathaushalten gesunken. Die politisch motivierten Drosselungen der Ölproduktion in mehrheitlich arabischen Ländern 1973/74 setzte der florierenden Wirtschaft schwer zu. Als Reserveenergie gewann die Kohle, neben der Atomkraft, wieder an Bedeutung. Die nordrhein-westfälische Landesregierung erstellte Mitte der 1970er Jahre Pläne für effizientere energiepolitische Gliederung des Bundeslandes, unter der Berücksichtigung der bestehenden Versorgungsgebiete der

⁴⁶⁵ Bereits im EGKSV wurden Regelungen festgelegt, die die nationalen Abschlüsse und Qualifikationen im Montanbereich anerkannten. Gleiches galt für die Ausbildung von Jugendlichen. Hinzu kamen nationale Programme im Rahmen der Umstrukturierungen der Montanwirtschaft. BALZER, Caroline/HUMRICH, Christoph: Bildungspolitik, in: HEINELT, Hubert/KNODT, Michèle (Hrsg.): Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens (Forschungsstand Politikwissenschaft), Baden-Baden 2008, S. 271-291, hier S. 283-284; MÜNCH, Ursula: Vernachlässigung eines „Hausguts“. Bundesdeutsche Bildungspolitik zwischen Europäisierung und Entstaatlichung, in: SCHELLER, Henrik/SCHMID, Josef (Hrsg.): Föderale Politikgestaltung im deutschen Bundesstaat. Variable Verflechtungsmuster in Politikfeldern, Baden-Baden 2008, S. 186-215, hier S. 186-187.

⁴⁶⁶ MILWARD, Rescue Nation-State, 1995, S. 112-113.

⁴⁶⁷ LAV NRW R, NW 423, Nr. 209-210, Probleme des belgischen Kohlenbergbaus, 1958-1963.

Energieunternehmen.⁴⁶⁸ Für die Versorgungssicherheit wurde auf die Braunkohlenvorräte im Aachener Revier (hier schwerpunktmäßig mit dem 1978 begonnenen Abbau des späteren Großtagebaus „Garzweiler“) zurückgegriffen. Die Braunkohle wurde im Gegensatz zur Steinkohle im Tagebauverfahren einfacher sowie kostengünstiger abgebaut. Somit wurde die Braunkohle zu einem der wichtigsten fossilen Energieträger, der in der Folge dann die Steinkohle bei der Energieproduktion ablöste. Die dafür anfallenden Förderkosten waren im Vergleich zu denen der Steinkohle geringer und wurden dadurch für die Politik und die Bergbauunternehmen als vertretbar angesehen.⁴⁶⁹ Die Kohleförderung im Übertagebauverfahren wurde auch in anderen Bundesländern als wichtiger Bestandteil für die Beschäftigung in wirtschaftsschwachen Gebieten sowie Zonenrandgebieten in Niedersachsen und Bayern sowie im Aachener Revier eingeschätzt. Der Ölpreisschock von 1974 bewirkte, dass die Betreiber des Tagebaus Garzweiler und die nordrhein-westfälische Landespolitik gute Gründe vorweisen konnten, um die Förderung der Braunkohle beizubehalten bzw., wie im Aachener Revier, auszubauen. Widerspruchslos war die Kohleförderung und -verfeuerung nicht. Die Erweiterung des Braunkohleabbaus im Rheinischen Revier um den Tagebau „Garzweiler“ wurde von Kritik begleitet. Die Kritiker an der von der Landesregierung verfolgten Kohlepolitik argumentierten, dass bereits durch den weiterhin betriebenen Steinkohleabbau im Ruhrgebiet die damit verbundenen Ewigkeitsschäden weiter zunahmen, wodurch die betroffenen Städte negative Folgen für deren Entwicklung erwarteten. Dazu war die Braunkohleverfeuerung wegen zunehmender Umweltverschmutzung höchst umstritten und auch der Landschaftsverlust durch Tagebaue wurden angesprochen.⁴⁷⁰

Die Durchführung der wirtschaftlichen Umstellung durch Neuansiedlung von Firmen und Industrien seit den 1960er Jahren erschwerten sich in der Anfangszeit dadurch, dass weder die Bergbaukonzerne Garantien und die Kostenübernahmen wegen Bergbauschäden übernehmen wollten, noch das Land den Kommunen in dieser Frage Unterstützung anbot.⁴⁷¹ Die Debatten um Strukturhilfen nahmen an Bedeutung und Schärfe für die betroffenen Montanstandorte zu.

⁴⁶⁸ Dies war bereits Bestandteil des „Nordrhein-Westfalen-Programm 1975“ von 1969, in die Kohleversorgung für die Strom- und Wärmeproduzierenden Unternehmen einen wichtigen Bestandteil darstellten. LAV NRW R, NW 642, Nr. 42.

⁴⁶⁹ TÜRK, Treibstoff, 2022, S. 148-149.

⁴⁷⁰ LAV NRW R, NW 437, Nr. 183, Gutachten "Räumliche Konsequenzen" einer Kohlevorrangpolitik des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin (DIW), 1980-1981.

⁴⁷¹ NONN, Ballungsraum, 2004, S. 222-223.

Die Montanreviere wurden spürbar zu Krisenfällen. Die Montanpolitik entwickelte sich, wie bereits die Agrarpolitik, zu einer „Sozialpolitik“, die eine Umstellung erforderlich machte.⁴⁷²

Der Paradigmenwechsel, der in Fragen der Strukturhilfen bereits seit den ausgehenden 1950er Jahren in den montanindustriellen Gebieten aufgeworfen worden war, wurde aber von den konservativen Regierungen auf Bundes- und Landesebene nicht als gravierend erachtet. Die Strukturförderprogramme auf Bundes- und auf Landesebene konzentrierten sich von den ausgehenden 1940er bis Mitte der 1960er Jahre mehrheitlich auf den ländlichen Raum, der als strukturschwach und förderbedürftig angesehen wurde. Die städtisch-industriellen Gebiete wurden dagegen in Nordrhein-Westfalen als Ballungsräume angesehen, die keiner Förderung bedurften. Sie sollten auch nach der Kohlekrise 1957/58 „entballt“ werden.⁴⁷³ Der Wandel und die mittelfristige Erschöpfung bestimmter Lagerstätten zum einen und geänderter Energiebeziehungen andererseits trugen dazu bei, dass der Anteil der Montanwirtschaft an der Gesamtwirtschaft weiter sank. Gegenüber dieser Entwicklung spielte die Montanpolitik und deren regionale Bedeutung im Ruhr- und Saargebiet als größter Arbeitgeber eine wichtige Rolle. Dies galt, bis zu deren Abwicklung, auch für die strukturschwachen Gebiete, wie das Pechkohlerevier in der Oberpfalz sowie die Braunkohlentagebaue in Südostbayern.⁴⁷⁴

Von den Ländern wurden Forderungen nach Hilfen für die notleidenden Branchen an den Bund gestellt. Die Länder forderten im Bundesrat und in direkten Gesprächen die Bundesregierung auf, die deutsche Delegation bei der EGKS anzuweisen, die Stellungnahme der Länder zu berücksichtigen und gegenüber anderen Mitgliedstaaten zu vertreten. Hier waren es sowohl Nordrhein-Westfalen als auch Bayern, die in der ersten Phase die Stützung dieser Wirtschaftszweige und weitere Maßnahmen forderten.⁴⁷⁵ Damit waren auch finanzielle Unterstützungen von der Bundesebene gemeint.

Für die Länder stand die Zusicherung und die Bereitstellung von Fördermaßnahmen aus Bundes- und EGKS-Mitteln für die Montanwirtschaft an vorderer Stelle, um die anstehenden Veränderungen in der heimischen Industrie und den damit verbundenen Arbeitsplätzen unterstützend zu begleiten. Die Thematik bekam in den ausgehenden 1960er und beginnenden

⁴⁷² BECKER, Brücken, 2024, S. 126-128.

⁴⁷³ NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 210-258; NONN, Ballungsraum, 2004, S. 87-89.

⁴⁷⁴ Die Bedeutung der Montanpolitik für diese Regionen ist anhand der Rhetorik der politischen Verantwortlichen, die die Montanwirtschaft als identitätsstiftender Ankerpunkt betonten, zu erkennen. LAV NRW R, NW 747, Nr. 395, MP-Information zu Haldenbeständen und Möglichkeiten zur Steigerung der Förderung, 22.02.1973. Siehe auch: LtNRW-StB 7/87 vom 04.12.1973, S. 3366-3392.

⁴⁷⁵ LAV NRW R, NW 747, Nr. 395, Schreiben von MfWV Riemer an StMfWV Jaumann zu Hilfsmaßnahmen für den Steinkohlenbergbau, [Anfang] Februar 1973.

1970er Jahren zunehmende Dringlichkeit, da die Steinkohlenförderung seit den späten 1950er Jahren bereits partiell in der Krise war. Die Krisenerscheinungen in der Montanwirtschaft waren gesamtwirtschaftlich seit den 1960er Jahren immer deutlicher geworden. Verschärfend mit der wirtschaftlich negativen Entwicklung im Bergbau und in der Stahlindustrie, sowie der damit verbundenen Stützungsmaßnahmen und Subventionspolitik, konnten sich die Länder im Bundesrat nur noch unter großen Anstrengungen auf gemeinsame Linien einigen. Die Landesinteressen zugunsten einer geschlossenen Position gegenüber der Bundesregierung zurückzustellen und Kompromisse zu finden, war vor allem für die großen Bundesländer schwieriger geworden.⁴⁷⁶

Die Haltung der Länder in der Energiepolitik und die Betonung der eigenen Schwerpunkte in wirtschaftlichen Fragen gewannen im Bundesrat immer größere Bedeutung. Der Interessenausgleich zwischen den Ländern wurde schwieriger. Eine „Blockbildung“ in der Frage der Montanwirtschaft setzte ein. Vor allem die süddeutschen Länder präferierten, aufgrund der Erfahrungen in den Ölpreiskrisen der 1970er Jahre, stärker die Atomkraft für die Strom- und Wärmeerzeugung. Demgegenüber hatte Nordrhein-Westfalen und das Saarland auf die Kohle gesetzt, um die Energiesicherheit und die Arbeitsstrukturen zu erhalten. Zur weiteren Sicherung wurden seit den 1960er Jahren mehrere Abkommen zwischen den Bergbaugesellschaften und den Eisen- und stahlproduzierenden Gesellschaften von Landes- und Bundeseite unterstützt. Vor allem der „Jahrhundertvertrag“ von 1977 und der „Hüttenvertrag“ von 1968, die den Verbrauch von heimischer Kohle mit Subventionen gegenüber günstigeren Importkohle förderten, zählten zu den wichtigen wirtschaftspolitischen Entscheidungen in Nordrhein-Westfalen.⁴⁷⁷ Die Regelungen waren dabei von der Genehmigung der EGKS/EG sowie den finanziellen Möglichkeiten seitens des Bundes und der betreffenden Länder abhängig.⁴⁷⁸ Die obengenannten Verträge wurden letztlich nur von den montanstarken Bundesländern getragen.

Im Bereich des Kohleabbaus organisierten sich die Bergwerksunternehmen dahingehend, dass diese eine übergeordnete Verwaltungseinheit schufen. Dies wurde von der nordrhein-westfälischen Landesregierung bei ihrer Umsetzung gefördert. Mit der „Ruhrkohle AG“ (RAG)

⁴⁷⁶ Siehe hier zur Strukturpolitik, die für NRW mit der Kohlepolitik eng verbunden war, beispielsweise: LAV NRW R, NW 747, Nr. 413, Beratungen auf der Ministerpräsidentenkonferenz 21.-23.10.1987.

⁴⁷⁷ Hier ist vor allem der Bestand LAV NRW R, NW 747, Nr. 398-428 zu nennen, der die Steinkohle- und die „Kohlevorrangpolitik“ sowie die Verhandlungen darüber auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene im Zeitraum von 1982-1993 behandelt.

⁴⁷⁸ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 146-147; GOCH, Politik, 2009, S. 132-133.

erfolgte die Bündelung von bis zu 80 Prozent des deutschen Steinkohlenbergbaus und verschaffte dieser eine wirtschaftliche und politische Macht. Diese Macht wurde von den Verantwortlichen in Verhandlungen mit den Landesregierungen aber vor allem der Bundesregierung genutzt. Zu deren Aufgaben zählten die Organisation der Verwaltung und Stilllegung der Bergwerke und Gruben. Die Zusammenlegung von Bergbauunternehmen, die zuvor entweder selbstständig oder Bestandteil von großen Montankonzernen waren, zeigt, dass bereits in den 1960er Jahren die deutsche Kohle nicht mehr konkurrenzfähig war und die langfristige Abkehr vom heimischen Kohlenbergbau bereits eingesetzt hatte.⁴⁷⁹

Der Einfluss der Länder auf die Montanpolitik, der bereits seit 1949 in weiten Bereichen zurückgegangen war, wurde weiter eingeschränkt.⁴⁸⁰ Durch die Zuschüsse der Länder an die krisengeschüttelten Branchen gerieten die Landeshaushalte zunehmend unter Druck, was die möglichen Ausgaben einschränkte. Ohne Subventionierung war weder der ohnehin schon defizitäre deutsche Steinkohlenbergbau noch die davon abhängige Eisen- und Stahlindustrie auf dem Weltmarkt konkurrenzfähig. Die Sorge war groß, dass mit der Schieflage in den Montansektoren die angespannte Wirtschaftslage weiter zunehmen würde, speziell wenn davon die als sicher betrachteten Arbeitsplätze in der Industrie betroffen wären. Bei dem Verlust der Arbeitsplätze wären die Maßnahmen zur Wirtschaftsförderung für die betroffenen Regionen nicht mehr umsetzbar.

Der Handlungsspielraum der Länder für Beteiligung und Finanzierung an der Montanindustrie schwand in dieser Zeit. Ihnen fehlten auf Dauer die eigenen Mittel, um selbstständig oder in Verbindung mit den Krediten der EGKS Maßnahmen zur Unterstützung der Montanindustrie durchzuführen. Daher forderten sowohl die Landesregierungen als auch die Landesparlamente den Bund auf, sich stärker mit Bundesmitteln an der Finanzierung zu beteiligen. Durch Gemeinschaftsaufgaben und gemeinschaftliche Finanzierung erfolgte eine Beteiligung des Bundes, die durch die Kostenübernahme ausgebaut werden konnte. Die Länder wurden durch die finanziellen Hilfsmaßnahmen und Beteiligungen teilweise oder vollständig entlastet. Im

⁴⁷⁹ ABELSHAUSER, Ruhrkohlenbergbau, 1984, S. 139-148; ABELSHAUSER, Wirtschaftsgeschichte, 2011, S. 204-209; GOCH, Politik, 2009, S. 126-129.

⁴⁸⁰ ZILLER, Gebhard: Die EG-politische Mitwirkung des Bundesrates, in: HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986, S. 89-103; HRBEK, Rudolf: Die Rolle der Länder und des Bundesrates in der deutschen Europapolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 147-168.

Gegenzug verlangte der Bund mehr Mitspracherechte oder die alleinigen Regelungsbefugnisse über die durch Gemeinschaftsfinanzierung betroffenen Bereiche. Die damit verbundenen gesetzlichen Befugnisse und Rechte verloren die Länder dauerhaft.⁴⁸¹

Die Strukturkrise bewirkte aber auch, dass in den Ländern nach Möglichkeiten gesucht wurden, die industriellen Großräume neu zu ordnen. Bereits in der Regierung Steinhoff (1956-1958) wurde an Plänen für die strukturelle Neugliederung des Ruhrgebietes gearbeitet.⁴⁸² Die Frage der Raumplanung im Ruhrgebiet hatte sich mit neuer Dringlichkeit in Bezug auf die Absatzkrise 1957/58 gestellt. Die Absatzkrise zeigte, dass die großen Montanunternehmen, zuerst in der Kohle, und mit Verzögerung auch im Stahl, nicht mehr in dem Maß konkurrenzfähig waren, um mit der rasanten Entwicklung in Westeuropa mitzuhalten. In der zweiten Hälfte der 1950er Jahre gewannen der Fahrzeugbau und die chemische Industrie im weiter an Bedeutung. Mit dem Wirtschaftswachstum in diesen Industriezweigen konnte die Montanindustrie nicht mehr mithalten.⁴⁸³ Hinzu kamen die Forderung und Abhängigkeit der Industrie von günstiger Energie, um wettbewerbsfähig zu bleiben. Dies konnte die heimische Steinkohle, wegen der steigenden Förderkosten, ohne Beihilfen von Landes-, Bundes- und europäischer Seite immer weniger erbringen. Erdöl als Kraftstoff und Energieträger gewann immer weiter an Bedeutung.⁴⁸⁴

Im Bereich der Stahlpolitik hatten sich die Produktions- und Absatzbedingungen ebenfalls weiter verschlechtert. Die Stahlproduktion in der EG geriet in den ausgehenden 1960er und in der Mitte der 1970er Jahre zunehmend unter Druck. Hintergrund waren hier die Überproduktion und Subventionen von Stahl im internationalen Handel, vor allem aus dem asiatischen Raum. Die Möglichkeiten auf der nationalen Ebene darauf zu reagieren waren begrenzt, da sich die Energie verteuert hatte und die Arbeitslosenzahlen gestiegen waren.⁴⁸⁵ Anfang der 1980er Jahre beschlossen die Europäische Kommission und die Stahlhersteller den Konkurrenzwettkampf innerhalb der EG durch den Aufbau eines „Mengenkartells“, vertreten durch den Wirtschaftsverband „EUROFER“, zu bremsen. Ein Bieterwettbewerb wurde dadurch unterbunden, dass die EG strikte Regelungen zu Produktionsquoten erließ und eine

⁴⁸¹ LEHMANN-BRAUNS, Richard: Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung. Die wichtigsten Zustimmungstatbestände des Grundgesetzes, in: HÄRTEL, Ines (Hrsg.): Handbuch Föderalismus - Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt. Band I: Grundlagen des Föderalismus und der deutsche Bundesstaat, Berlin/Heidelberg 2012, S. 691-722; DÜDING, Parlamentarismus, 2008, S. 604-605.

⁴⁸² NONN, Ballungsraum, 2004, S. 86-88.

⁴⁸³ HILGER, Wirtschaftsgeschichte, 2012, S. 98-104.

⁴⁸⁴ STOKES, Siegeszug, 2013, S. 528-533.

⁴⁸⁵ LAV NRW R, NW 763, Nr. 33, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, 1981.

verpflichtende Preisliste eingeführt. Auf dieser wurden die Mindestpreise für Stahlprodukte in der EG festgelegt, ab denen Unternehmen ihre Waren auf dem Stahlmarkt der Gemeinschaft handeln konnten. Die Rationalisierungsmaßnahmen in der Eisen- und Stahlindustrie wurden, im Gegensatz zum Kohlenbergbau, nicht in Form einer Einheitsgesellschaft gelöst. Vielmehr wurden private Unternehmensgesellschaften unterstützt. Ferner priorisierte die EGKS und die EG-Kommission, unter der Berücksichtigung der Interessen von „EUROFER“, die Zusammenschlüsse und Konzentration auf wenige, als überlebensfähig sowie international konkurrenzfähig angesehene, Stahlkonzerne.⁴⁸⁶

6.2.2 Das Vorgehen in den Landesministerien und Staatskanzleien

Für die Bundesländer stellte der Zeitraum von den ausgehenden 1960er bis zu den beginnenden 1980er Jahren einen entscheidenden Zeitraum dar. In mehreren für die Bundesländer wichtigen politischen und wirtschaftlichen Bereichen traten durch Entscheidungen auf der Bundes- und der europäischen Ebene Veränderungen ein. Dies waren einerseits die auf dem Haager Gipfel im Dezember 1969 beschlossenen Reformen der EG und andererseits die Einführung der Gemeinschaftsfinanzierung auf bundesdeutscher Ebene. Die wirtschaftlichen Krisen der 1970er Jahre verlangten festere Strukturen in den Gremien der Wirtschaftsministerien der Länder und im Bundesrat. Die Umsetzung entsprechend gefestigter und belastbarer Kommunikationsstrukturen stellten die Landesverwaltungen, die Landesministerien und die Landesregierungen vor neue Herausforderungen. Die eigenen Positionen sollten, vor allem in den Absprachen mit den anderen Ländern weder zu schwach noch zu konfrontativ sein, um ein Signal der Einigkeit nach außen zu präsentieren. Der Bundesrat war der Ort, wo die Länder ihre Interessen gegenüber der Bundesregierung und der EG sowohl gemeinschaftlich als auch einzeln artikulieren konnten.⁴⁸⁷

Neben der politischen Ebene bestanden auch auf der wirtschaftlichen Ebene große Herausforderung durch die von der europäischen Integration angestoßenen Prozesse. In diesem Fall waren die Haupttreiber und -getriebenen vor allem die großen Wirtschaftsunternehmen, die aufgrund der gestiegenen Produktionskosten und daraus resultierenden Preise nicht mit der günstigeren Konkurrenz aus Asien konkurrieren konnten. Daraus folgte, dass ihre Produkte

⁴⁸⁶ LAV NRW R, NW 763, Nr. 45, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, 1983.

⁴⁸⁷ PFITZER, Albert: Der Bundesrat. Mitwirkung der Länder im Bund (Heidelberger Wegweiser: Wegweiser Parlament und Regierung), Heidelberg 1994, S. 19-23.

nicht mehr marktkonform zu produzieren und abzusetzen waren. Eine von Unternehmensseite einseitige Absenkung der Produktpreise konnte wegen des EGKSV und den daraus resultierenden Verordnungen der Hohen Behörde nicht erfolgen, da im Gemeinsamen Markt keine Preiswettkämpfe geführt werden sollten.⁴⁸⁸ Dementsprechend nahm die Kommission über Quotenregelungen Einfluss auf die in einem bestimmten Zeitraum zu produzierenden Mengen von Montangütern. Die auswärtige Konkurrenz konnte dementsprechend nur durch höhere Außenzölle sowie von der EG-Kommission beschlossene Abgaben vom europäischen Markt abgehalten bzw. deren Zugang beschränkt werden. Mit diesem Verfahren war der Gemeinsame Markt zwar geschützt, das Auslandsgeschäft dagegen aus Sicht der Montanunternehmen aber beeinträchtigt. Gleiches galt für die Stein- und Braunkohlenförderung sowie die Koksverhüttung, die nur noch im Gemeinsamen Markt mit hohen Subventionen fortgeführt wurde. Ohne die strukturellen Hilfen und Ausgleichszahlungen der EG, der Mitgliedstaaten und, im deutschen Fall, der Länder an die betreffenden Unternehmen waren diese auf dem heimischen Markt nicht mehr konkurrenzfähig. Die Abkehr von der Schwerindustrie traf damit die Regionen, die durch die enge Verflechtung mit der Montanindustrie und mit vernetzten Großkonzernen am empfindlichsten auf die Veränderungen reagierten.⁴⁸⁹ Die Problemlösung war nicht mehr national anzugehen, sondern nur im Verbund der Gemeinschaft wegen der umfassenden Auswirkung auf die europäische Wirtschaft im globalen Kontext.

Neben den Landesregierungen forderten die Landtage eine Beteiligung an den auf europäischer Ebene getroffenen Entscheidungen. Landtagsabgeordnete der Opposition und der Regierungsparteien in Nordrhein-Westfalen, deren Wahlkreise im Ruhrgebiet und im Aachener Revier lagen, wiesen mit Anfragen und Petitionen im Landtag sowie auch in direkten und indirekten Gesprächen mit Vertretern der Landesregierung, auf die bedrohliche Lage in der Montanindustrie und auf die damit verbundenen Arbeitsplatzverluste hin. Um die angespannte Situation zu lindern, sollte, so die Antragssteller, Förderprogramme für die vorhandenen Montanunternehmen aufgelegt und die Ansiedlung neuer Industriebetriebe gefördert werden.⁴⁹⁰ Die Landesparlamente hatten seit 1950 auf Landesebene eine beobachtende Rolle auf die Europapolitik eingenommen. In dieser Rolle und mit einem beschränkten Zugang an Informationen und Berichten von den Landesregierungen, seltener auch von Bundesregierung

⁴⁸⁸ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 67-70.

⁴⁸⁹ GOCH, Region, 2002, S. 156-224; HERMANN, Saar, 2020, S. 85.

⁴⁹⁰ NONN, Ballungsraum, 2004, S. 210-228.

und Bundestag, werden sie in der Literatur zu den „eigentlichen Verlierern“ in den Auseinandersetzungen zwischen Bund und Ländern über deren politische und verfassungsrechtliche Rolle in der Europapolitik und des daraus konstruierten „Mehrebenensystems“ bzw. „Mehrebenenverbunds“ gezählt. Jenes hatte sich seit den 1950er Jahren im föderalen politischen System der Bundesrepublik entwickelt.⁴⁹¹ Das schloss die Ausschüsse in den Landtagen mit europapolitischen Schwerpunkten mit ein, die selbst nur unzureichend Informationen erhielten.⁴⁹² Ein 1984 von den Landtagspräsidenten in Trier beschlossener Vorstoß, der die Beteiligung und Einwirkung der Landesparlamente an der Europapolitik der Länder zum Ziel haben sollte, wurde von den Ministerpräsidenten, hier vor allem vom nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Johannes Rau, abgelehnt.⁴⁹³

Die Bundesländer reagierten mit einer genauen Beobachtung auf diese Entwicklungen. Es bestand die Schwierigkeit, den bisher in der Montanwirtschaft beschäftigten Arbeitnehmern vergleichbare Arbeitsplätze anzubieten. In der Situation einer wirtschaftlichen Rezession und der Gefahr einer unkontrollierten Freisetzung auf dem Arbeitsmarkt mit einem Anstieg der Arbeitslosenzahlen, vor allem zuerst im Ruhrgebiet, verstärkten sich die Sorgen der für die Sozialpolitik zuständigen Landespolitiker. Die Rolle der Finanzierung der Unterstützungsprogramme, mit einer festgelegten Aufgabenverteilung wurde zu einem Streitpunkt zwischen den Verantwortlichen auf Länder- und auf Bundesebene.⁴⁹⁴ Hierzu kamen Gelder von der europäischen Seite. Die Verteilung der Mittel, auch durch Landesbürgschaften gestützt, erfolgte gemäß den Interessen der Akteure auf der Ebene des Bundes, der Länder und der Wirtschaft.

Zu Beginn der strukturellen Veränderungen waren sich die Verantwortlichen in der Landespolitik dahingehend einig, dass der Erhalt des Montansektors oder zumindest dessen Stabilisierung für die bundesdeutsche Wirtschaft mittelfristig zentral war. Ein kurzfristiger Abbau der damit verbundenen Arbeitsplätze wäre für die deutsche Wirtschaft und die weitere wirtschaftliche Entwicklung abträglich gewesen. Die für die Stabilisierung der Unternehmen notwendigen Mittel waren nur zu einem Teil aus den eigenen Landeshaushalten zu decken.

⁴⁹¹ REUTTER, Werner: Zur Zukunft des Landesparlamentarismus. Der Landtag Nordrhein-Westfalen im Bundesländervergleich, Wiesbaden 2013, S. 112-115; KNODT/GROBE HÜTTMANN, Multi-Level-Governance, 2012, S. 187; BECKER, Brücken, 2024, S. 32-33.

⁴⁹² Beispielsweise: Antrag der FDP-Fraktion zur Kohlepolitik der Landesregierung, LAV NRW R, NW 747, Nr. 444-445, 1983-1985. Zur Literatur siehe: GOCH, Politik, 2009, S. 138-140.

⁴⁹³ FUHRMANN-MITTLMEIER, Länder, 1991, S. 253.

⁴⁹⁴ DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 132-141.

Wegen der mehrheitlich privatwirtschaftlichen Verfasstheit der Montanunternehmen waren die privatwirtschaftlichen Akteure in die Planungen miteingebunden. Dies führte mitunter dazu, dass diese ihren Einfluss auf die Vertreter der verschiedenen Ebenen ausspielten.⁴⁹⁵

Die Bundesländer griffen in der Kohle- und Stahlpolitik auf verschiedene Maßnahmen zurück, die vor dem Hintergrund der Krisensituation und des eigenen politischen Handlungsspielraumes möglich waren. Ein Punkt war die Frage der Arbeitsplatzsicherheit. Dies betraf die montanindustriell geprägten Regionen im besonderen Maße, wirkte sich aber auch auf die davon abhängigen Zulieferindustrien aus, wie auch auf die Energie- und Wärmeversorgungsunternehmen.⁴⁹⁶

Die Krisen der 1970er Jahre offenbarten die geschwächte Position der Bundesländer und führten zu einer zunehmenden Handlungsunfähigkeit der Länder in der Sozialpolitik. Die steigende Zahl an Arbeitslosen und die damit wachsenden Anforderungen an den Sozialstaat sowie die Daseinsvorsorgeaufgaben, die vor allem die bevölkerungsreichen sowie monoindustriell strukturierten Gebiete betrafen, führten zu neuen Problemen. Hauptbetroffene waren hierbei Nordrhein-Westfalen und das Saarland, die ihre Wertschöpfung zu großen Teilen aus dem montanindustriellen Sektor bezogen. Erste Versuche, die Montanindustrien durch andere Wirtschaftszweige zu ersetzen, waren angelaufen, konnten aber nicht die Masse an Arbeitswilligen aufnehmen, die durch den Wegfall der Arbeitsplätze, vor allem im Bergbau, entstanden waren. Die Bergleute und Stahlkocher hatten durch die Zentralisierung der Bergwerksbetriebe sowie auch in Teilen für die Stahlproduktion weiterhin gesicherte Arbeitsplätze. Die Zukunftssorgen, für die bisher an die Montanindustrie gebundene Arbeitnehmerschaft, konnte dies nicht lindern. Die Strukturmaßnahmen und Unterstützungszahlungen schufen Angebote, die einen sozialen Abstieg verhindern und durch Firmenansiedlungen neue Arbeitsplätze bereitstellen sollten.⁴⁹⁷

Die Bundesländer waren sich ihrer Schwäche bewusst und forderten in der wirtschaftlichen Krise eine stärkere Beteiligung des Bundes. Die Forderungen und die Verteilung der Fördermittel von der Bundes- und EG-Ebene, verbunden mit der Bereitstellung eigener

⁴⁹⁵ GOCH, Stefan: Alte und neue Akteure: Neuorientierung in der nordrhein-westfälischen Strukturpolitik seit den 1980er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 163-199, hier S. 196-199.

⁴⁹⁶ BEINHAEUER, Hagen: Energiezentrum Nordrhein-Westfalen, in: BUBMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 102-123, hier S. 102-103.

⁴⁹⁷ LAUSCHKE, Wandel, 2004; HERMANN, Saar, 2020, S. 94-98.

Finanzmittel, führte aber aus Sicht der Länder zu einer zunehmenden Beschränkung ihrer eigenen Wirtschaftspolitik. Unter den Ländern bestand keine Einigkeit, wie dies vor dem Hintergrund der kriselnden Wirtschaft und der Kosten zur Stützung der Wirtschaft, die die Finanzplanung der Länder zunehmend belastete, gelöst werden sollte. Je stärker die Montanwirtschaft und auch andere Industriebranchen schwächelten oder dem Druck der internationalen Konkurrenz nachgaben, desto stärker betonten die betroffenen Länder ihre Interessen im Bundesrat. Einheitliche Stellungnahmen der Länder waren demgegenüber nur noch bei Gemeinschaftsinteressen sowie bei einer von außen erzwungenen Zusammenarbeit gegeben. Die Uneinigkeit auf der Bundesebene bei Themen wie der Montanpolitik wirkten sich dann auch auf die Besuche von Länderdelegationen bei der EG seit Mitte der 1960er und dann in den 1970er Jahren aus. Die Bildung einer Phalanx der Länder, die ihre Interessen der EG-Kommission zu vermitteln und damit eine Gegenposition zum Bund zu etablieren versuchten, wurde zunehmend unwahrscheinlicher. Eine Unterstützung der EG für Positionen der Länder gegenüber dem Bund zu erreichen, konnte bei der bestehenden Uneinigkeit nicht umgesetzt werden.⁴⁹⁸

Zur besseren administrativen Steuerung erfolgte in den von wirtschaftlichen Umbrüchen geprägten Bundesländern der Aufbau eigener Abteilungen, die ihren Fokus auf die betroffenen Regionen ausrichteten. Das Ruhrgebiet stand für Nordrhein-Westfalen im Fokus seiner Anstrengungen. Der von der Landesregierung benannte „Bevollmächtigte für das Ruhrgebiet“ koordinierte im Auftrag der Landesregierung zwischen 1966 und Mitte der 1970er Jahre die Struktur- und Fördermaßnahmen im Ruhrgebiet. Er nahm die Rolle eines Mittlers zwischen der Landesregierung, dem Wirtschaftsministerium und den Vertretern der Ruhrindustrie wahr.⁴⁹⁹ Weitere betroffene Gebiete waren das Saargebiet, das nach der politisch-wirtschaftlichen Angliederung an die Bundesrepublik nicht mit dem wachsenden Konkurrenzdruck mithalten konnte.⁵⁰⁰ Im Falle Bayerns hatte die Oberpfalz mit ihren Pechkohlezechen und die Max- und Luitpoldhütte ein regional starkes Montanrevier, das aber in einer strukturschwachen Region lag.⁵⁰¹ Die Aufrechterhaltung der Montanindustrie wurde damit seit den ausgehenden 1950er Jahren für die bayerische Staatspolitik als Teil der Struktur- und Sozialpolitik verstanden. Bayern und Baden-Württemberg hatten seit den 1950er Jahren mit der erfolgreichen

⁴⁹⁸ FUHRMANN-MITTLMEIER, Länder, 1991, S. 199-204.

⁴⁹⁹ GOCH, Region, 2002, S. 264; PETZINA, Krise, 2004, S. 120-124.

⁵⁰⁰ HERMANN, Saar, 2020, S. 81-86.

⁵⁰¹ Die großen Distanzen zu den anderen Montanregionen im Westen und Südwesten der BRD wirkt sich als zusätzlicher Faktor aus. BayHStA, OBA 1027, Bericht über den bayerischen Bergbau und seine Zukunft, 20.05.1969, S. 1-2.

Ansiedlung von klein- und mittelständischer Industrie sowie dem weitestgehenden Fehlen vergleichbarer Montankonzerne wie im Ruhr- und Saargebiet, einen anderen industriepolitischen Weg eingeschlagen. Ein dauerhafter Erhalt der Montanindustrie, der zu Lasten der anderen Industrien gehen würde, war nicht vorgesehen. Die Anteile der bis in die 1980er Jahre im bayerischen Landesbesitz befindlichen Unternehmen der Bayerische Berg-, Hütten- und Salzwerke AG (BHS) wurden nach Insolvenzen der Unternehmenseigentümer, die vor allem die Hüttenwerke und Gießereien betrafen, nacheinander abgestoßen.⁵⁰² Die dadurch auf dem Arbeitsmarkt freigesetzten Arbeitskräfte wurden in Auffanggesellschaften weitervermittelt oder verrentet.⁵⁰³ Für die Regionen in der Oberpfalz und Amberg waren der Wegfall der damit verbundenen Montanindustrie sowie Kohlen- und Erzbergbau ein Einschnitt, der die Frage nach Alternativen aufkommen ließ. Die Förderungen des Freistaates, die bisher auf die Zonenrandgebiete und die strukturschwachen ländlichen Regionen beschränkt waren, wurden auf die Gebiete in der Oberpfalz und um Amberg ausgeweitet.⁵⁰⁴

In der Phase der Krise kamen weitere Strukturplanungen hinzu, die eine Reformierung der bisherigen Wirtschaftsstrukturen anstrebten.⁵⁰⁵ Hierbei wurden die landesspezifischen Grundlagen und Strukturen aufgenommen, um, vor allem in der Planungseuphorie der 1970er Jahre, eine stärkere Kontrolle und Planbarkeit zu erreichen. Im Bereich der Montanindustrie waren dies vor allem Landesplanungen im Energie- und Bergbaubereich, die die Grundlagen für die Diskussionen in den Landesministerien, den Kabinetten und in Verhandlungen mit der Bundesregierung bildeten.⁵⁰⁶ Strukturelle Ungleichheiten wurden aufgegriffen und sollten ausgeglichen werden. Die Strukturplanungen waren eine der wenigen Möglichkeiten der Länder aktiv in der Kohle- und Stahlpolitik gestalterisch tätig zu werden. Die Planungen der Länder für Strukturhilfen waren jedoch massiv von Finanzmitteln des Bundes und der EG abhängig. Eigene Handlungsspielräume im föderalstaatlichen System wurden zunehmend eingeengt.⁵⁰⁷ Aufgrund dieser Abhängigkeit hielten sich die Länder an den formalen Weg und

⁵⁰² GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 273.

⁵⁰³ KOCK, Peter Jakob: Der Bayerische Landtag. Eine Chronik, München 2006, S. 295-296.

⁵⁰⁴ BERNSCHNEIDER/SCHINDLER, GÖTZ, SCHÜLLER, JOACHIM, Industriepolitik, 1991, S. 64-69.

⁵⁰⁵ JELICH, Franz-Josef: Strukturkonservatismus und Innovation: Neue Handlungsansätze der Strukturpolitik in den 1980er und 1990er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 200-216, hier S. 201-208; HERMANN, Saar, 2020, S. 89-98.

⁵⁰⁶ LAV NRW R, NW 747, Nr. 403, Ergebnis der Bonner „Kohlerunde“ vom 10.10. 1983, Schreiben von MR Dr. Sohn (StK Ressort „Energiepolitik“) an MP Rau, 12.11.1983, hier vor allem S. 6.

⁵⁰⁷ Als Beispiel sei hier die „Mikat-Kommission“ genannt, die 1989/90 die Vorlagen für eine künftige Kohlepolitik des Landes NRW für die 1990er Jahre erarbeiten sollte. LAV NRW R, NW 747, Nr. 483.

baten den Bund um Unterstützung. Neben diesem nutzten die Länder gleichzeitig den direkten Kontakt zur Industrie sowie informelle Kontakte zu den für die Wirtschaftsbereiche zuständigen EG-Kommissaren. Für die Kohleländer, hier vor allem Nordrhein-Westfalen und auch das Saarland, bestand seit den 1970er Jahren die schwierige Aufgabe, den Umbau der Montanstrukturen zu begleiten und zugleich den Gegnern sowie Protesten gegen den Fortbestand der Steinkohlenförderung zu begegnen. Dieser richtete sich gegen die hohen Förderkosten und die negativen Folgen des Abbaus durch die Zunahme von Bergschäden und die Ausweitung auf die Kohlevorräte im nördlichen Ruhrgebiet.⁵⁰⁸ Gleichmaßen bestand die Schwierigkeit, die finanziellen Unterstützungen für die angeschlagenen Unternehmen nach außen hin so zu kommunizieren, sodass es nicht zu Auseinandersetzungen über die benötigten Strukturhilfen mit den anderen Bundesländern kam. Der wirtschaftliche Aufschwung der BRD schwächte sich ab und wanderte zunehmend von den alten, montanindustriell geprägten Strukturen zu den eher mittelständisch strukturierten Wirtschaftsgebieten und neuen Technologien hin. Die Montanwirtschaft wies keine Krisenresistenz auf und hatte Schwierigkeiten auf die neuen Situationen zu reagieren. Deshalb wurden Reformprogramme für die monostrukturellen Gebiete angestoßen.

Bei den öffentlichen Auftritten der nordrhein-westfälischen Landesregierung wurde die Bedeutung der Montanregion Ruhrgebiet und des Aachener Reviers betont, die aber damit einhergehenden Veränderungen nicht geleugnet. Bereits seit Mitte der 1960er Jahre hatte sich die Rhetorik der Landesregierung und des Wirtschaftsministeriums verändert, die das Nachlassen des wirtschaftlichen Wachstums in der Schwerindustrie mit zunehmend größer werdender Sorge betrachteten. Die Krisen in der Montanindustrie der 1970er Jahre hatten starke Auswirkungen auf das Selbstverständnis der Beschäftigten in der Montanindustrie. Die Sicherheit der Arbeitsplätze war nicht mehr gegeben. Das schloss das Wohn- und Lebensumfeld mit ein, da die Montanunternehmen in ihrer Hochphase als paternalistischer Arbeitgeber sowohl die Arbeits- als auch die Alltagswelt ihrer Angestellten durch den Aufbau von Wohnsiedlungen und daran angeschlossenen Dienstleistungen dominiert hatten.⁵⁰⁹

⁵⁰⁸ Hier standen sich die Gutachten für den weiteren Ausbau bzw. die Abbauwürdigkeit der Steinkohle den kritischeren Gegengutachten, initiiert u. a. von Landbesitzern und Kommunen, gegenüber. LAV NRW R, NW 437, Nr. 183-184, Gutachten "Räumliche Konsequenzen" einer Kohlevorrangpolitik des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin (DIW), 1980-1984.

⁵⁰⁹ GOCH, Region, 2002, S. 69-73, 168-177; GOCH, Abschied, 2020, S. 149-150.

Ein weiteres Thema auf der Ebene der EWG war die „Energiepolitik“.⁵¹⁰ Bei den Verhandlungen um den Ausbau der Politikbereiche der EWG wurde die Energiepolitik als europäische Politik verstanden, die aber gemäß den Verträgen in der nationalen Zuständigkeit verblieben. Die Aufgabe für die EG bestand darin, die nationalstaatlichen Projekte so zu organisieren, dass auch für die Energie und Energieinfrastruktur einheitliche Rahmenbedingungen bestanden. Der Ausbau von Stromnetzen über die Staatsgrenzen hinweg und die Festlegung der dafür geforderten Preise war ein weiterer Baustein in der Vertiefung des Binnenmarktes.⁵¹¹

Die Stahlpolitik der Bundesländer unterschied sich von der Kohlepolitik dahingehend, dass die Unternehmensgesellschaften nicht in Einheitsgesellschaften überführt wurden, sondern als privatwirtschaftliche Akteure agierten. Die wichtigsten Stahlunternehmen hatten sich auf der europäischen Ebene in der Interessengemeinschaft „EUROFER“ am 9. Dezember 1976 zusammengeschlossen⁵¹² und vertraten dort konsequent ihre Interessen gegenüber der Gemeinschaft. Dennoch waren die Stahlunternehmen von der EG-Kommission und dem EGKSV in ihren Möglichkeiten eingeschränkt, einen aktiven Bieterwettkampf innerhalb der EG zu führen. Daher war das Ziel der Investitionen in der Stahlindustrie die Förderung der Produktivität in Verbindung mit Rationalisierung und der wissenschaftlichen Erforschung neuer Produktionsverfahren, um durch neue Verfahren die Fähigkeit zu besitzen, weiter auf dem internationalen Markt konkurrenzfähig zu bleiben. Unter diesen Voraussetzungen genehmigte die EG-Kommission die nationalen und gliedstaatlichen Subventionszahlungen an die Montanunternehmen, sofern sie sich allein auf die Förderung der Unternehmen bezogen. Damit verbunden war die Förderung von Zusammenschlüssen von Unternehmen der Stahlindustrie auf der europäischen Ebene, um Kapital und Produktionsmittel zu bündeln. Hierdurch konnten auch weniger rentable Werke geschlossen und die weiterhin ertragreichen Produktionsstandorte erhalten werden.⁵¹³

Auf der prozessualen Ebene standen in der Kohle- und Stahlpolitik der Länder folgende, krisenbedingte Veränderungen an. Die Verwaltungen der Länder waren für die Entgegennahme

⁵¹⁰ LAV NRW R, NW 423, Nr. 424, Ergebnisniederschrift der 33. Sitzung der EWG-Referenten der Länderwirtschaftsministerien, 01.04.1966, Schliersee, hier S. 2.

⁵¹¹ LAV NRW R, NW 423, Nr. 314, Berichte über „die Energiepolitik der Hohen Behörde“ des „Ausschusses für Fragen der Energiewirtschaft“ des Europäischen Parlamentes, 1958-1964. Konkret siehe: LAV NRW R, NW 747, Nr. 451, Arbeitspapier „Versorgungssicherheit, Binnenmarkt für Energie und Energiepolitik“ der EG-Kommission vom 05.07.1990.

⁵¹² EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 95.

⁵¹³ LAV NRW R, NW 763, Nr. 72.

und Weiterleitung der Anträge auf Stilllegung von Bergwerken zuständig. Diese wurden dann an die zuständigen Stellen beim Bund und der EGKS weitergegeben. Von der EGKS erhielten die betroffenen Unternehmen Prämien für die Zechenstilllegungen. Eine weitere Aufgabe der Länder lag in der Weiterleitung der Kredite der EGKS an die Montanunternehmen, die damit Rationalisierungsmaßnahmen durchführten. Diese Kredite waren zumeist durch Landesbürgerschaften abgesichert. Hauptakteure der Länder in der Montanpolitik waren schwerpunktmäßig in den Abteilungen für die europäischen Angelegenheiten in den Wirtschaftsministerien sowie in den Staatskanzleien angesiedelt.⁵¹⁴

Vor allem der Leiter der Abteilung für „Angelegenheiten der Europäischen Gemeinschaften“ des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums war in führender Stellung für die Koordinierung zwischen dem Wirtschaftsministerium, der Staatskanzlei und dem Bundeswirtschaftsministerium einerseits und der EGKS/EG andererseits zuständig.⁵¹⁵ Die Zusammenarbeit war durch den Beobachter der Länder seit 1957 allmählich verbessert worden.⁵¹⁶ Die Zuständigkeiten in der Montanpolitik verschoben sich von den Wirtschaftsministerien hin zu den Staatskanzleien. Vorbereitungen für diese Zuständigkeitsverlagerung war im Zuge der weiteren Entwicklung der europäischen Integration in den 1950er Jahren zu verzeichnen. Für die Arbeit der Länder in der Europapolitik war es zentral, dass in den ersten Weiterleitungsverfahren die Beschlüsse der europäischen Institutionen über die Mittlerfunktion des Bundeswirtschaftsministeriums an den Bundesrat und von dort aus an die Länder übermittelt wurden. Die Staatskanzleien bauten ihre Zuständigkeiten in Fragen der Europapolitik der Länder immer weiter aus, sodass die Europaabteilungen in den Ministerien an Handlungsspielräumen verloren.

⁵¹⁴ Zum nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministerium siehe: LAV NRW R, NW G Nr. 923, Ministerium für Wirtschaft und Verkehr, Organisationsplan, Stand 01.12.1980. Für die nordrhein-westfälische Staatskanzlei LAV NRW R, NW G Nr. 2484, Staatskanzlei, Organisationsplan, Stand 01.04.1984.

⁵¹⁵ Dies waren, nach den Organisationsplänen des Landes NRW von 1966-1972 der Leitende Ministerialrat Adolf Graf, in den 1970er Jahren Lt. MR Reichling, in den 1980er Jahren MR Blume und MR Schreiber. Siehe: Organisationspläne des MfWV 1966-1988, LAV NRW R, NW G Nr. 189-190, 197, 199-208, 583, 618, 671, 738, 744, 862, 912, 923, 941-942, 974, 1015, 1033, 1092, 1517, 2497, 2499, 2501-2505, 2507, 2885-2888.

⁵¹⁶ STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 105-109. Vor allem ab den späten 1970er Jahren ist in montanpolitischen Akten der nordrhein-westfälischen Landesregierung ein Anstieg der Berichte des Länderbeobachters zu verzeichnen. Siehe hier: LAV NRW R, NW 747, Nr. 397.

6.2.3 Der Strukturwandel und die Konkurrenz um Finanzmittel

Ein Konfliktpunkt in den Auseinandersetzungen der 1970er und 1980er Jahre wurde die immer wichtiger werdende Frage der Strukturpolitik und die Bereitstellung von finanziellen Mitteln. Damit sollten die strukturpolitischen Umbrüche in der Schwerindustrie sozialverträglich abgewickelt werden. In den Landesdebatten, vor allem in Nordrhein-Westfalen, wurde dies zum Hauptpunkt in den Diskussionen über die Landesplanung. Die strukturellen Schwächen hatten mehrere Ursachen. Einerseits wirken sich die Öl- und Wirtschaftskrisen der 1970er Jahre im besonderen Maße auf die Schwerindustrie aus. Andererseits traten Herausforderungen und Versäumnisse innerhalb der Länder bei dem angestrebten breiteren wirtschaftlichen Umbau der eigenen Landeswirtschaft zu Tage, wie z. B. in Nordrhein-Westfalen.⁵¹⁷ Die Strukturkrise erwies sich für die Landesregierung wegen der Abhängigkeit durch den Montansektor im Ruhrgebiet als Herausforderung beim Umbau der Wirtschaft. Die Finanzunterstützungen, die vom Bund und der EGKS für das Ruhrgebiet gezahlt wurden und von dem das Ruhrgebiet abhängig war, wurden vor allem vonseiten der bayerischen Staatsregierung und den CSU-Abgeordneten im Bundestag mit Skepsis betrachtet.⁵¹⁸ Verbunden damit waren die wirtschaftsstrukturellen Umbrüche in der Textilindustrie und die Zunahme der Krisen im Agrarsektor, die ihrerseits Mittel für die Abfederung verlangten.⁵¹⁹

Demgegenüber hatte es vergleichbar einseitige Industriestrukturen weder in Hamburg noch in Bayern, mit Ausnahme des Oberpfälzer Reviers, gegeben. Die bayerische Staatsregierung sah sich bei der Strukturentwicklung und ihrer Kohle- und Stahlpolitik nicht in der Abhängigkeit von montanstarken Unternehmen. So argumentierte auch der Staatsminister für Wirtschaft Anton Jaumann 1984 in seiner Ansprache bei einer Konferenz des Expertenrates der EGKS in München, dass „[...] Kohle- und Stahl nie die umfassende Rolle in der bayerischen Wirtschaft gespielt habe“.⁵²⁰ Dennoch nehme die Montanpolitik auf den Freistaat und das Oberpfälzer Revier Einfluss. Die auf europäischer Ebene getroffenen Beschlüsse nahmen direkte Einwirkung auf die Oberpfalz und deren wirtschaftliche Struktur. Der geringe Brennwert der im Oberpfälzer Revier abgebauten Pech- und Braunkohle, die technisch und finanziell aufwendige Förderung und die weitestgehende Ausbeutung der Lagerstätten seit den ausgehenden 1960er Jahren hatten bereits zu einem Umdenken in der landeseigenen

⁵¹⁷ WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 75; GOCH, Akteure, 2004, S. 171-178.

⁵¹⁸ ACSP, LG 1988, 3: Sitzungsprotokoll der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Bonn, 22.02.1988, S. 7.

⁵¹⁹ RAPHAEL, Malocher, 2021, S. 26-27; GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 282-283.

⁵²⁰ BayHStA, NL Jaumann, Anton 259, 2334, Rede Jaumann zum Empfang der Vollsitzung des Beratenden Ausschusses der EGKS am 21. Juni 1983 in der Münchner Residenz.

Montanpolitik geführt. Die wirtschaftliche „Randlage“ Bayerns nach 1945 sowie die erhöhten Frachtpreise für Kohlelieferungen aus dem Norden und Westen Deutschlands führten früh zur Suche nach alternativen Energiequellen. Ein Ende der Kohle- und Erzförderung sollte aber nach dem Willen der bayerischen Staatsregierung geordnet erfolgen. Für das Oberpfälzer Revier sollte eine Übergangszeit gelten, um die vom Bergbau abhängigen und als strukturschwach angesehenen Gebiete um Amberg in der Oberpfalz im Rahmen von Strukturfördermaßnahmen zu entwickeln. Es sollte vermieden werden, dass durch den Verlust der Arbeitsplätze eine Abwanderung in andere Regionen wie auch eine Konkurrenzsituation zwischen der angestammten und der zugewanderten Bevölkerung entsteht.⁵²¹ Daher wurde die Förderung von Pechkohle vorerst weiter betrieben.⁵²² Die fehlende Rentabilität und mangelnde Konkurrenzfähigkeit gegenüber den neuen Energieträgern bewirkte schließlich, dass der bayerische Kohlenbergbau im Oberpfälzer Revier zwischen 1962 und 1971 eingestellt wurde. Ähnlich verfuhr die Staatsregierung bei der in der südlichen Oberpfalz abgebauten Braunkohle. Deren Abbaustätten waren zu Beginn der 1980er Jahre erschöpft.⁵²³ In beiden Fällen wurden Strukturhilfen gezahlt, da die Arbeitslosigkeit in diesen Regionen anstieg, und es wurden Anstrengungen unternommen neue Industrien anzusiedeln. Für die Strom- und Wärmeproduktion förderte die bayerische Staatsregierung offensiv den Ausbau der Energiegewinnung aus Wasserkraft, Atomkraft und Erdgas.⁵²⁴

Die Stilllegung des Kohlenbergbaus wirkte sich unmittelbar auf die bayerische Stahlherstellung aus. Durch den Wegfall, der für den Betrieb der Hochöfen genutzten Pechkohle, war deren Weiterbetrieb nur über den Import von auswärtiger Kohle aufrechtzuerhalten. Das einzige Hüttenwerk Bayerns, die Maximilians-Hütte, war ein nationales Prestigeobjekt und ein Garant für die traditionelle wirtschaftliche Entwicklung im Oberpfälzer Montanrevier. Das Hüttenwerk kam mit der Krise in der Schwerindustrie in den 1970er Jahren in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Die Staatsregierung, die an dem Unternehmen Anteile hatte, strebte deren Privatisierung an, um Verpflichtungen und Verluste der öffentlichen Hand zu vermeiden. Die Frage nach der Zukunft und dem möglichen Erhalt des Hüttenwerkes wurde maßgeblich von

⁵²¹ BayHStA, MWi, 11741, Bericht über die wirtschaftliche Situation in der Oberpfalz und Amberg, 1956. Dies wurde in der Verwaltung zu Anfang der 1960er Jahre gesehen. Schreiben StMWi an Vertreter Beratungsgruppe EGKS 1963. Siehe: BayHStA, OBA 20.

⁵²² BayHStA, OBA 201, Besuch einer EGKS-Beratungsgruppe in München und dem bayerischen Montanrevier, 1962. Die Anlage wurde Experten der EGKS als Demonstrationsbergwerk für den Abbau von schmalwandigen Kohlenflözen präsentiert. Siehe auch: BayHStA, GDion BHS 1745.

⁵²³ GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 273.

⁵²⁴ Ebd., S. 276-277.

dem CSU-Abgeordneten im Europäischen Parlament Heinrich Aigner gegenüber der bayerischen Staatsregierung vorgetragen.⁵²⁵ Der Erhalt des Hüttenwerkes stand in Konkurrenz zu den Richtungsentscheidungen in Bayern, die sowohl die Sicherung der landwirtschaftlichen Sparte⁵²⁶ und im stärkeren Maß die Ansiedlung und den Ausbau von Unternehmen im Maschinen-, Fahrzeug- und Luftfahrzeugbau anstrebten.⁵²⁷

Die Strukturkrisen bestimmter Wirtschaftsgröräume in den Flächenländern stellte, wie bereits gezeigt, für diese eine große Herausforderung dar. Für die Industrie in den Stadtstaaten Bremen und Hamburg waren derartige Entwicklungen jedoch noch gravierender. Die Abhängigkeit von Einfuhren von außerhalb und räumliche Beschränkungen der Industrieanlagen wirkten sich nachteilig aus. Die Industrie der Stadtstaaten verlagerte sich von der einst dominierenden Werftindustrie hin zu Dienstleistungen.⁵²⁸ Im Fall von Hamburg war die wirtschaftliche Ausrichtung der Stahlunternehmen primär auf den Hafen und die großen Werften ausgerichtet. Die zunehmende Verlagerung von Werftkapazitäten in den asiatischen Raum sowie der Konkurs mehrerer Traditionsunternehmen im Schiffbau in den 1970er- und 1980er Jahren ließ die Nachfrage nach Stahl, der für den Schiffbau verwendet wurde, rapide absinken. Konkurse bzw. Fusionen mehrerer Werften seit den 1970er Jahren sowie die auswärtige Konkurrenz beschleunigten den industriellen Strukturwandel im Hamburger und im norddeutschen Raum. Daher vertraten Hamburg und Bremen die Position, dass sie auch als Stahlstandorte bei der Erteilung von Hilfskrediten mit Bundes- und EGKS-Mitteln zu berücksichtigen seien.⁵²⁹ Der Verlust von industriellen Arbeitsplätzen führte mit zu einem Anstieg der Arbeitslosigkeit, da die bisherigen Industriearbeitsplätze in Hamburg, Bremen und den Küstenländern nicht in dem Maße durch vergleichbare Alternativen ausgeglichen werden konnten.

Die Zäsuren in dem Zeitraum wurden durch die allgemeinen Veränderungen in der bundesdeutschen Wirtschaft wie auch der Entwicklung im europäischen Binnenmarkt

⁵²⁵ ACSP, NL Aigner, Heinrich 87-88: Maxhütte, 1979-1987.

⁵²⁶ NEUPERT, Helmuth: Regionale Strukturpolitik als Aufgabe der Länder: Grundlagen, Verknüpfungen, Grenzen, Baden-Baden 1986, S. 170-180.

⁵²⁷ GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 286-292; BERNSCHNEIDER/SCHINDLER, GÖTZ, SCHÜLLER, JOACHIM, Industriepolitik, 1991, S. 64-69.

⁵²⁸ FUHRMANN-MITTLMEIER, Länder, 1991, S. 335.

⁵²⁹ Stenographisches Protokoll der 572. Sitzung des BR vom 19.12.1986, S. 796. Die Umstrukturierungsmaßnahmen der deutschen Werften betrafen alle deutschen Küstenländer, einschließlich die Stadtstaaten Hamburg und Bremen. Dies wurde ebenfalls bei der Vorbereitung der Wirtschaftsministerkonferenz am 31.05.1989 in Bonn behandelt, siehe: LAV NRW R, NW 921, Nr. 43. Die Stahlproduktion in Bremen besteht bis heute, ist aber von finanziellen Hilfen des Landes Bremen und des Bundes abhängig. FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (FAZ): Klimaziele. Umbau gestoppt - für Arcelor ist grüner Stahl zu teuer, 20.06.2025. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FPLU__20250620_10548870 (Abrufdatum: 16.11.2025).

maßgeblich bestimmt. Die deutsche Position in der EG wurde daher auf den mittelfristigen Umbau ausgerichtet, sollte aber dabei nicht, durch den Verlust von Arbeitsplätzen, soziale Verwerfung zur Folge haben.

Die Bundesländer waren sich mit ihrem Vorgehen nicht einig, wie sie auf den Strukturwandel und dessen maßgeblichen Einfluss auf die Kohle- und Stahlpolitik reagieren sollten. Die Strukturkrisen der 1970er und 1980er Jahre betrafen alle Bundesländer und die unterschiedlichsten Branchen. Nicht nur der Montansektor hatte in den 1970er Jahren unter den Krisen zu leiden. Weitere Verlierer waren andere Industriezweige wie z. B. die Textilindustrie. Die Umbrüche der „alten Industrien“ erforderten weitere Unterstützungshilfen von Ländern, Bund und EG.⁵³⁰ Die Belastung der öffentlichen Haushalte auf Bundes- und Landesebene, bei einer zeitgleich unsicheren wirtschaftlichen Gesamtlage, beförderte die Sorge vor einer erneuten Weltwirtschaftskrise.⁵³¹

Als montangeprägte Bundesländer waren vor allem Nordrhein-Westfalen und das Saarland bestrebt, sich eng in montanpolitischen Fragen abzustimmen, wie dies anhand der Briefwechsel zwischen den Ministerpräsidenten und der Bundesregierung in Fragen der Stahlpolitik in den 1980er Jahren deutlich wurde. Beide Bundesländer hatten vergleichbare Herausforderungen im Montansektor und reagierten aktiv auf Reduktionsforderungen der EG-Kommission im Stahlbereich. Appelle richteten sich vor allem an die Bundesregierung, die Positionen der beiden Bundesländer in den Gremien der EG und bei den Verhandlungen zu berücksichtigen.⁵³² Auch in der Frage der Steinkohleförderung Mitte der 1980er Jahre waren die Absprachen und Briefwechsel zwischen dem nordrhein-westfälischen Ministerpräsidenten Rau und dem saarländischen Ministerpräsidenten Lafontaine bei der Abklärung der Landespositionen

⁵³⁰ Hierzu zählt beispielsweise die Textilproduktion am Niederrhein. Dieser Prozess wurde von der Öffentlichkeit weitaus weniger wahrgenommen als der in der Montanindustrie. GIESE, Herbert: Textilindustrie in NRW - der Wandel wurde Programm, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 291-301. Für vergleichbare Entwicklungen in Bayern, siehe: GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 287-289.

⁵³¹ In der Vorstellungswelt der Regierenden bestand die Sorge, dass eine Weltwirtschaftskrise, wie jene von 1929 sich mit den sozialen und politischen Verwerfungen wiederholen könnte. ABELSHAUSER, Wirtschaftsgeschichte, 2011, S. 392-396.

⁵³² LAV NRW R, NW 747, Nr. 400, Schreiben des MP Rau (NRW) an MP Zeyer (Saarland) zur Vorbereitung der Abstimmung in Fragen der Energiesicherheit vor Gesprächen mit dem Bundeskanzler Kohl vom 02.11.1982.

relevant. Hierbei betonten beide Seiten die Wichtigkeit des Wirtschaftssektors, auch wenn dieser nicht mehr international konkurrenzfähig sei.⁵³³

In Fällen der Verlautbarung von Bergwerksschließungen betonte die nordrhein-westfälische Landesregierung die Wichtigkeit des Kohleabbaus für das Ruhrgebiet und deren Bedeutung als Arbeitsplatz.⁵³⁴ Gleichmaßen richteten die Landtage Appelle an die Landesregierungen, um vor allem in den montanstarken Bundesländern, Nordrhein-Westfalen und Saarland, die eigene Wirtschaft zu stützen und um einen zu schnellen Abbau der Arbeitsplätze zu verhindern. Hierbei wurde die Bedeutung für das Land und die damit verbundenen Regionen hervorgehoben. Die Schwächung dieser Wirtschaftsbereiche hatte gravierende Folgen für das kommunale Gemeinwesen und die Arbeitslosenquoten. In den als „Kohlerunden“ bezeichneten Verhandlungen zwischen den Kohleländern, der Bundesregierung, den Bergwerksunternehmen, der Kommunen in den Kohlerevieren und Gewerkschaften forcierten die Länderregierungen den Kurs zum Erhalt der Kohleförderung vor dem Hintergrund der angespannten Wirtschaftslage der beginnenden 1980er Jahre.⁵³⁵

Im Untersuchungszeitraum wurden mehrere Milliarden DM an Unterstützungsmaßen an die Unternehmen gezahlt.⁵³⁶ Damit wurden Modernisierungen und Rationalisierungen gefördert. Bei strukturbedingten Schließungen von Bergwerken oder Produktionsanlagen halfen die Zahlungen den Unternehmen, die damit verbundenen Kosten aufzufangen. In den 1950er und 1960er Jahren wurden weitere Mittel vor allem für die Förderung der Arbeitssicherheit in den Bergwerken verwendet.

Die gezahlten Strukturhilfen und Investitionen flossen vor allem an die Montanunternehmen. Dies schloss auch die finanziellen Hilfen mit ein, die von den Ländern mit Bürgschaftssicherheiten versehen wurden. Die Kohleländer Nordrhein-Westfalen und das Saarland forderten den weiteren Ausbau der Finanzhilfen für die betroffenen Industriereviere, die zu einem großen Teil in ihren Landesgrenzen lagen. Die norddeutschen Küstenländer priorisierten die Strukturhilfen sowohl für die Montanindustrie als auch für die Werften. Diese

⁵³³ LAV NRW R, NW 747, Nr. 448, Gemeinsame Aktionen des Saarlandes und des Landes NRW gegenüber dem Energierat; wettbewerbsrechtliche Prüfung der Förderung deutscher Kohle, 1986-1988.

⁵³⁴ Schreiben des MP NRW, Rau an den Oberbürgermeister Dortmund in Sache „Stilllegungsüberlegung“ Zeche „Gneisenau“ vom 17.07.1982. LAV NRW R, NW 747, Nr. 402.

⁵³⁵ LAV NRW R, NW 747, Nr. 403. Hier u. a. Schreiben des Oberbürgermeisters der Stadt Dortmund, Günter Samtleben an MP Rau aufgrund der Stillung von Steinkohlenzechen und deren Auswirkung auf die Stadt, 13.09.1983.

⁵³⁶ So betrugen allein die Staatshilfen für die Stahlindustrie im Zeitraum von 1975-1985 allein 7,2 Mrd. DM. GOCH, Region, 2002, S. 216.

waren zuvor große Abnehmer für den Stahl gewesen, hatten aber durch die asiatische Konkurrenz massiv gelitten. Für Bayern waren die Strukturhilfen vielmehr nun die Möglichkeit die ohnehin schwächelnde Montanindustrie im Oberpfälzer Revier auslaufen zu lassen und sich vermehrt auf andere Wirtschaftszweige, die längerfristig größere Gewinne und Stabilität für die eigene Wirtschaft versprochen, zu konzentrieren.⁵³⁷

Die Länder blieben in dieser Zeit nicht untätig. Die 1960er und frühen 1970er Jahre stellten den Höhepunkt der Planungseuphorie dar, die auch die Montanpolitik miteinschloss. Ziel war die langfristige und zielgerichtete Zusammenarbeit zwischen der Landesplanung, der Montanindustrie und den kommunalen Vertretern zu koordinieren.⁵³⁸ Damit verbunden waren die Zusammenarbeit mit den Gewerkschaften, die durch das „Montanmitbestimmungsgesetz“ von 1951 hier einen entscheidenden Einfluss hatten.⁵³⁹ Die Länder sahen sich mit den gegensätzlichen Positionen von Montanunternehmen und Gewerkschaften in der sich abschwächenden Wirtschaft konfrontiert. Die Aktionsprogramme der Länder zielten mit Infrastruktur- und Fördermaßnahmen darauf ab, die Wirtschaft zu stabilisieren und in einem gewissen Rahmen konkurrenzfähig zu halten. Dies geschah mit folgenden Maßnahmen: Die Strukturprogramme der Länder und des Bundes wurden überarbeitet. Die bisher erfolgte Förderung von ländlichen, als strukturschwach angesehenen, Gebieten wurden erweitert. Die Förderung wurde auf Räume mit starker wirtschaftlicher Zusammenballung im Montansektor ausgeweitet. Davon betroffen waren primär die Montanregionen in Nordrhein-Westfalen und im Saarland.⁵⁴⁰

Eines der wichtigsten Landesprogramme der Zeit war die „Kohlevorrangpolitik“, die von der nordrhein-westfälischen Landesregierung in seit den 1970er Jahren durch Gutachten im Auftrag des MWi gefördert wurde.⁵⁴¹ Bei dieser Politik wurde schwerpunktmäßig die Kohleverfeuerung aus heimischer Produktion, hier der Hochofenkoks, vom Land subventioniert. Damit sollte die heimischen Kohleförderung, die Koksverhüttung und die eigene Industrie gestützt und gefördert werden. Die Preisdifferenzen zwischen der teuren heimischen Kohle und der günstigeren Importkohle wurden durch Ausgleichszahlungen an die Bergwerke überbrückt. Neben der öffentlichen Hand (hier vor allem die Länder und später auch

⁵³⁷ GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 282-283.

⁵³⁸ NEUPERT, Strukturpolitik, 1986, S. 181-187; PETZINA, Krise, 2004, S. 112-120.

⁵³⁹ LAUSCHKE, Mitbestimmung, 2007, S. 231-235; MÜLLER, Strukturwandel, 1991, S. 418-423.

⁵⁴⁰ NONN, Ballungsraum, 2004, S. 98-104; HERMANN, Saar, 2020, S. 87-91.

⁵⁴¹ LAV NRW R, NW 437, Nr. 183-184, Gutachten "Räumliche Konsequenzen" einer Kohlevorrangpolitik des Deutschen Instituts für Wirtschaftsforschung (Institut für Konjunkturforschung), Berlin (DIW), 1980-1984.

der Bund) wurden auch die kohlebeziehenden Unternehmen vertraglich eingebunden, einen Teil der Kosten mitzutragen. Aufgrund der zunehmenden Kostenunterschiede und der damit verbundenen Aufteilung der Zahlungen zwischen der öffentlichen Hand und den kohleverfeuernden Unternehmen hatte sich die Diskussionen verschärft. Die Zahlung von Subventionen an die Energieunternehmen für die Kohleverstromung ermöglichte diesen ihre eigenen Kohlekraftwerke weiter in Betrieb zu halten. Durch die Umlagen stiegen damit auch die Kosten für die Verbraucher an, was zunehmend kritisch gesehen wurde.⁵⁴²

Ein weiteres wichtiges Programm zur Förderung der Montanindustrie in dieser Zeit war der „Hüttenvertrag“.⁵⁴³ Der von der RAG mit den deutschen Hüttenwerken 1969 geschlossene Vertrag hatte das Ziel, die Kohle- und Koksversorgung der deutschen Stahlindustrie nur aus deutschen Quellen zu decken. Um gegen die preiswertere Importkohle zu bestehen, wurden vonseiten Nordrhein-Westfalens und des Bundes Ausgleichszahlungen geleistet. Der Hüttenvertrag hatte vor allem für Nordrhein-Westfalen eine entscheidende Bedeutung, da hiermit eine Garantie für den heimischen Steinkohlenbergbau bestand. Der Vertrag war zunächst auf 20 Jahre befristet, so konnten durch die feste Abnahme der deutschen Kohle die Arbeitsplätze im Bergbau vorerst gesichert werden. Gleichzeitig hatten die Unternehmensführungen Zeit für eine geordnete, sozial abgesicherte, Beendigung des Kohlenbergbaus. 1985 wurde der Hüttenvertrag bis ins Jahr 2000 verlängert. Der Vertragsverlängerung um die darin enthaltenen Abschlussregelungen gingen langwierige Verhandlungen voraus. Hauptstreitpunkt war die Beibehaltung der Förderpolitik mit der Verplanung von umfangreicheren Finanzmitteln. Diese wurden vorrangig in die großen Montanreviere in Nordrhein-Westfalen und dem Saarland investiert. Die wesentlich kleineren Montanreviere in anderen Ländern profitierten von den Investitionssummen kaum, trotz entsprechender Forderungen der betroffenen Länder. In der Diskussion der nordrhein-westfälischen Landesregierung wurde intensiv darüber verhandelt, wie die Forderung und Beibehaltung entsprechend umfangreicher Investitionssummen sowohl im Landtag als auch gegenüber den anderen Ländern im Bundesrat vorzubringen seien. Hauptkontrahenten waren hier die Bundesregierung und die Bundesländer, die, angeführt von Bayern, eine andere Energiepolitik, mit Schwerpunkt auf Öl, Gas und Kernenergie favorisierten. Vor allem von der bayerischen Seite wurde angeführt, dass durch die Vereinbarung vor allem die Bergwerke und Unternehmen im Ruhrgebiet bevorzugt und kleineren Montanreviere benachteiligt würden.

⁵⁴² FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 232-233.

⁵⁴³ Ebd., S. 232; GOCH, Region, 2002, S. 204-208.

Neben der politischen Ebene war die Industrie von den Maßnahmen zu überzeugen. Hier spielten die auf der europäischen Ebene organisierten Verbände der Montanindustrie eine wichtige Rolle. Die Absicherung der Programme war für Nordrhein-Westfalen und das Saarland mit dem Steinkohlenbergbau unabdingbar. Die nordrhein-westfälische Landesregierung machte sich aber keine Illusionen, dass das Programm ohne Unterstützung des Bundes, der EG und zumindest der stillschweigenden Duldung durch die anderen Bundesländer, überhaupt aufrechtzuerhalten sei. Hier zeigten sich die finanziellen Grenzen der Länder, für die Aufrechterhaltung der Subventionierungen in diesem Politikfeld und die zu langfristigen politischen Aushandlungsprozessen zwischen der Bundes- und Landespolitik führten.⁵⁴⁴ Somit stiegen die Subventionszahlungen für die Nutzung der heimischen Kohleförderung weiter an, was die Auseinandersetzungen darüber weiter vertiefte.⁵⁴⁵

Die Finanzierung der Subventionszahlungen aus eigenen Landesmitteln war in den 1980er Jahren für die kohlefördernden Bundesländer nicht mehr möglich. Konnte Nordrhein-Westfalen diesen Umstand durch Einsparungen in anderen Ressorts zumindest zeitweise gewährleisten,⁵⁴⁶ so war dies für das Saarland ab Mitte der 1980er Jahre nicht mehr umsetzbar. Das Bundesland war damals in einer finanzpolitisch schwierigen Lage. Der Landeshaushalt konnte nur mithilfe von Krediten finanziert und nur so die notwendigen Ausgaben und Verbindlichkeiten getätigt werden. Ein entscheidender Punkt für die Schieflage des saarländischen Landeshaushaltes war die finanzielle Unterstützung der saarländischen Bergbauindustrie, die sich zu diesem Zeitpunkt durch Besitzerwechsel von staatlichen zu privaten Eigentümern im Umbruch befand.⁵⁴⁷ Wie bereits in Nordrhein-Westfalen waren die saarländischen Bergwerke in der RAG angeschlossen und in deren Strukturen eingebunden. Die geringere Größe des Revieres, die bereits durchgeführten Maßnahmen der Strukturförderung und der Aufbau von alternativen Arbeitsplätzen stellten hier einen gewissen Vorteil gegenüber Nordrhein-Westfalen dar. Einzig die Zunahmen der Aufgaben und die damit

⁵⁴⁴ LAV NRW R, NW 747, Nr. 446-447, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 3-4, 1985.

⁵⁴⁵ In diesem Streit waren auch die Kommunen und die städtischen Energieunternehmen involviert. Die Frage, ob für die Wärme- und Stromerzeugung statt eigener Kohle die Importkohle bevorzugt eingesetzt werden sollte, wurde politisch instrumentalisiert. BEINHAEUER, Energiezentrum, 1988, S. 112-118.

⁵⁴⁶ LAV NRW R, NW 747, Nr. 396, Schreiben des nordrhein-westfälischen MfWMV Jochimsen an Bundesfinanzminister Matthöfer, bzgl. finanzieller Unterstützung für die Kohlevorrangpolitik, 18.11.1980.

⁵⁴⁷ HERMANN, Saar, 2020, S. 115-118.

verbundenen Finanzierungsschwierigkeiten ließen sich allein nicht mehr stemmen. Hier konnte Nordrhein-Westfalen ansetzen, das politische Unterstützung in dieser Frage anbot.⁵⁴⁸

Die Fördermaßnahmen zur Umstrukturierung von Montangebieten durch Mittel gem. Art. 56 EGKSV wurden von Beginn an ein zentrales Mittel für die finanzielle Bewältigung der Veränderungen in der Montanindustrie. Im Sinne einer Sozialpolitik wurde in diesem wichtigen Wirtschaftsbereich versucht, negative Auswirkungen möglichst zu reduzieren. Vor dem Hintergrund der Finanzierungsproblematik der EG und der für die Industrie angespannten Lage boten die langfristig geplanten Finanzierungskonzepte die Möglichkeit, alle Akteure einzubinden. Waren in den 1950er Jahren nur Einzelfälle damit abgewickelt worden, so änderte sich dies seit den 1960er Jahren, als sich die wirtschaftlichen Umbrüche aktiv auf die gesamte Montanindustrie auswirkten.

Auch die Stahlsparte erlebte mit dem Abbau von Überkapazitäten in den 1980er Jahren eine große Veränderung. Wie zuvor die Kohleförderung geriet die Stahlindustrie in der Strukturkrise und der zunehmenden internationalen Konkurrenz in wirtschaftliche Schwierigkeiten. Als Lösung sollten durch finanzielle Anreize und Quotensysteme das bestehende Überangebot schrittweise gesenkt und die Kapazitäten abgebaut werden. Hauptakteure waren die eisen- und stahlproduzierenden Unternehmen, die sich in der EUROFER zusammengeschlossen hatten.⁵⁴⁹ Mit Interessensvertretern, die alle relevanten Akteure der EG vertraten, waren Aushandlungsprozesse notwendig, um die Abbaubestrebungen durchzuführen. Angestrebt war der Erhalt weniger, dafür aber rentabler Stahlwerke. Diese sollten international konkurrenzfähig sein und besser auf Krisen reagieren können. Große Stahlwerke, die Produkte vom Massen- bis zum Spezialstahl produzieren konnten, waren nicht mehr gefragt. Sofern aus der Sicht der Unternehmen vertretbar, wurden nur noch die Produktionsstandorte berücksichtigt, deren Spezialstähle und Eisenprodukte weiterhin international gefragt waren.⁵⁵⁰ Die Länder verfolgten die Schrumpfungsprozesse in der Montanwirtschaft aufmerksam. Der von ihnen angestrebte Fortbestand der Unternehmen an den Produktionsstandorten und der

⁵⁴⁸ SaarLA, MfW 216, Wirtschaftliche Lage im Bergbau, 1976. Zum Austausch zwischen NRW und Saarland in den 1980er Jahren bei der Steinkohle sei auf LAV NRW R, NW 747, Nr. 409-411, 416 und 418, verwiesen. Für den Bereich der Stahlpolitik sind die Unterlagen in LAV NRW R, NW 763, Nr. 63 aufschlussreich.

⁵⁴⁹ LAUSCHKE, Wandel, 2004, S. 145-146.

⁵⁵⁰ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 201-202.

Erhalt der Arbeitsplätze standen den eigenen Möglichkeiten der finanziellen Unterstützung der betroffenen Unternehmen entgegen.⁵⁵¹

Die zunehmende Unrentabilität der deutschen Steinkohle sowie der Zusammenschluss von letztlich 80 Prozent im Bundesgebiet tätigen Zechen zeigte die seit den 1960er Jahren schwerwiegende Situation im Konkurrenzkampf mit den anderen Energieträgern. Um einen schnellen Abbau der Steinkohlenförderung zu verhindern, wurde mit den Zechenunternehmen von Bundes- und Landesseite Verträge geschlossen, die eine Subventionierung der Steinkohle vorsahen. Da Subventionen im EGKSV nur unter bestimmten Bedingungen zulässig waren, waren entsprechende Hilfen angreifbar und benötigten die Zustimmung der Hohen Behörde/Europäischen Kommission. Mit den Programmen wie RESIDER für die Umstellung der Eisen- und Stahlreviere⁵⁵² und RECHAR für die Steinkohlenreviere⁵⁵³ hatte die EG-Kommission Ende der 1980er Jahre Strukturförderprogramme aufgelegt, die den Transformationsprozess und die damit verbundenen Veränderungen unterstützen und sozialverträglich abfedern sollten. Hauptprofiteure der Maßnahmen in Deutschland waren die zwei vormals wichtigsten montanwirtschaftlichen Reviere, das Ruhr- und Saargebiet.⁵⁵⁴

Die Bedeutung des Bergbaus in den Abbauregionen und für die Landeswirtschaft hing maßgeblich von der Förderfähigkeit der Kohle ab. Außerhalb des Ruhrgebietes und des Saar-Reviers wurde vor allem Braunkohle (Aachener Revier in Nordrhein-Westfalen, Hessen und Niedersachsen) oder Pechkohle (Bayern) abgebaut. Kurz- und mittelfristig wurden die Kohlevorkommen in der Bundesrepublik für die Strom- und Wärmeherzeugung in den Kraftwerken genutzt, die in unmittelbarer Nähe zu den Bergbauregionen lagen. Gefördert wurde dies, nachdem die als Alternativenenergieträger bezeichneten Energiestoffe (Rohöl) durch die Ölpreiskrisen der 1970er Jahre als politisches Druckmittel der OPEC verwendet wurden. Andere Bezugsquellen, vor allem durch die Pipelines aus der Sowjetunion waren erst zum Ende der 1970er und beginnenden 1980er Jahren für die bundesdeutsche Energieversorgung

⁵⁵¹ VOELZKOW, Helmut: Organisatorisch-institutionelle Aspekte einer regionalen Industriepolitik - illustriert am Beispiel Nordrhein-Westfalen, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991, S. 136-154, hier S. 136-141.

⁵⁵² RESIDER umfasste 300 Mio. ECU aus EG-Mitteln für die Umstellungsmaßnahmen im Zeitraum von 1988-1992. Davon gingen ca. 64,5 Mio. ECU nach NRW, primär für das Wirtschaftsgebiet des Ruhrgebietes. GOCH, Region, 2002, S. 374-375.

⁵⁵³ Mit dem im November 1989 beschlossenen Programm RECHAR sollte bis 1993 schwerpunktmäßig die Wirtschaftsumstellung in den Steinkohlerevieren mit finanziellen Mitteln der EG unterstützt werden. Die Maßnahmen umfassten beispielsweise Umweltsanierungen, Umschulungen von Bergleuten und Förderungen zur Ansiedlung neuer Unternehmen. Ebd., S. 378.

⁵⁵⁴ GOCH, Akteure, 2004, S. 188-192.

nutzbar.⁵⁵⁵ Die als Alternativenenergieträger vorgesehene Kernenergie wurde zur Diversifizierung des bundesdeutschen Strombedarfs hochgefahren, hatte aber bei den Kraftwerksbauten mit verschiedenen Rückschlägen zu kämpfen. Vor allem in Nordrhein-Westfalen, das als Wirtschaftsballungsraum mit den Monoindustrieflächen des Ruhrgebietes, der petrochemischen Industrie am Rhein und den mittelständischen Betrieben im Münster-, Bergischen und Sauerland sowie einer Bevölkerung von bereits 14 Millionen Menschen zu den Energiegroßverbrauchern gehörte, setzte auf eine Diversifizierung der Energiezusammensetzung. Die Kohleverfeuerung, die seit den 1970er Jahren wegen ihrer Umweltschädlichkeit in das öffentliche Bewusstsein gerückt war, stellte aber weiterhin die nächstliegende Energiequelle für die BRD dar.⁵⁵⁶

Die auf der Landesebene Nordrhein-Westfalens vorangetriebenen Programme wurden um den 1977 von Unternehmen der Industrie und des Steinkohlenbergbaus unterzeichneten „Jahrhundertvertrags“ und die Neufassung der „Kohle-Vorrang-Politik“ seit 1980 ergänzt. Beide Programme zielten, wie auch der „Hüttenvertrag“ von 1969, auf eine feste Abnahmequote der Stein- und Braunkohle durch die heimische Industrie und die Kraftwerke ab. Dies geschah vor allem aus wirtschafts- und sozialpolitischen Gründen. Von der Bundesseite wurde mit dem „Kohlepfennig“ 1975 eine staatliche Subvention der Steinkohle eingeführt. Diese wurde über einen Preisaufschlag auf die Stromrechnung von den Verbrauchern gezahlt. Damit traten vor allem unter den Ländern wie auch mit der EGKS Konflikte auf. Hintergrund für die Klagen der Länder war, dass Bundesländer wie Bayern mehr in den gemeinsamen Finanztopf einzahlten, als diese dann an Ausgleichszahlungen für die eigenen Energieunternehmen erhielten. Demgegenüber konnten Länder wie Nordrhein-Westfalen mehr Mittel erhalten, als sie selbst eingezahlt hatten. Der Streitfall wurde letztlich auf gerichtlichem Weg gelöst.⁵⁵⁷

Neben dem gerichtlichen Weg wurde vonseiten der Länder und des Bundes versucht, Ausnahmeregelungen der Europäischen Kommission zu erwirken. Diese waren seit Beginn der wirtschaftlichen Integration in Westeuropa, unter bestimmten Voraussetzungen genehmigt worden. Mit diesen Genehmigungen wurde auf die veränderten wirtschaftlichen Lagen innerhalb der europäischen Montanwirtschaft reagiert. Die Genehmigungen waren zeitlich

⁵⁵⁵ TÜRK, Treibstoff, 2022, S. 120-125.

⁵⁵⁶ LAV NRW R, NW 642, Nr. 43, Durchführung des „Nordrhein-Westfalen-Programms 1970-1975“, 1971-1973.

⁵⁵⁷ GOCH, Politik, 2009, S. 141-142.

begrenzt und konnten nur durch die Hohe Behörde bzw. Europäische Kommission verlängert oder erneuert werden. Erfolgt keine Verlängerungen, so verstießen die damit genehmigten nationalen Programme gegen das EG-Recht und konnten juristisch belangt und durch Strafzahlungen von der EG-Kommission sanktioniert werden. Die damit einhergehende Unsicherheit für Programme der Länder und des Bundes hatte maßgeblich Einfluss auf Entscheidungen in diesem Bereich. Bereits in den Anfangsjahren hatte der Europäische Gerichtshof mehrere Verfahren gegen Unternehmen und Subventionsprogramme durchgeführt.⁵⁵⁸ Neben der europäischen Gerichtsbarkeit spielte auch das Bundesverfassungsgericht eine Rolle. Wenn dies auch erst in den 1990er Jahren zum Tragen kam, so wurde die Rolle der Judikative wichtiger, um politische Blockaden der Regierungsebenen aufzubrechen.⁵⁵⁹

Die Beihilfen spielten in den 1970er bis 1990er Jahren eine wichtige Rolle für die Entscheidungen der Politik und der Wirtschaft im angeschlagenen Montansektor. Die betreffenden Konzerne erhielten durch, oft mit Landesbürgschaften versehenen, Bankkredite einen Puffer, der Ihnen die Möglichkeit zu Umstrukturierungsmaßnahmen gab. Mit den Maßnahmen, u. a. mit der Einführung neuer Produktionsverfahren, sollte die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen gegenüber den neuen Marktteilnehmern aus Asien gesichert werden. Gleichmaßen wurde durch die Zusammenschlüsse und Mechanisierung der Produktion der Bedarf an Arbeitskräften geringer. Hier waren neue Arbeitsplätze oder Frühverrentungsmodelle zielführend. Der Bedarf an Maßnahmen, um die durch Arbeitsplatzverlust betroffenen Arbeiter aufzufangen, überstieg aber zunehmend die eingeplanten Mittel. Dies wurde vonseiten der Montanländer im Bundesrat und in den Gesprächen mit der Bundesregierung sowie mit Vertretern der europäischen Institutionen betont, um weitere Unterstützung zu erhalten.⁵⁶⁰

Die Landesregierungen hatten Kommissionen eingerichtet, die auf Basis der bisherigen Wirtschaftsentwicklung und daraus abgeleiteten Strukturmodellen Prognosen und Planungen

⁵⁵⁸ Für Bayern siehe: BayHStA, MWi 11748-11750, 1959-1960: Intervention des Freistaates Bayern in Sachen Maximilianshütte AG und Luitpoldhütte AG gegen Hohe Behörde der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl in Luxemburg. Für NRW beispielsweise der Fall: LAV NRW R, NW 642, Nr. 143, Gewährung von Anpassungshilfen nach § 23 des Übereinkommens zum Vertrag über die Gründung der EGKS an die Friedrich Thyssen Bergbau AG aus Anlaß der Stilllegung der Schachtanlagen Friedrich Thyssen 4/8, 1959-1960.

⁵⁵⁹ BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (BVerfG): Beschluss des Zweiten Senats vom 11. Oktober 1994 ("Kohlepfennig") - 2 BvR 633/86 - Rn. 1-96, 11.10.1994. https://www.bverfg.de/e/rs19941011_2bvr063386 (Abrufdatum: 15.11.2025).

⁵⁶⁰ Dies war ein Thema bei den Verhandlungen über den Subventionskontext für Investitionen in der Stahlindustrie im Zeitraum von 1978-1988. Siehe: LAV NRW R, NW 886, Nr. 1554.

für die künftige Gestaltung der zuvor montanwirtschaftlich geprägten Regionen erstellen sollten. Dies geschah vor allem aus dem Grund, da die Verträge zwischen den Bergwerksunternehmen und den Stahlproduzenten zeitlich begrenzt waren und die von der Landesseite erarbeiteten Konzepte Planungssicherheit geben sollten. Hierzu zählt u. a. die Mikat-Kommission in Nordrhein-Westfalen, die 1987-1989 die Tendenzen für das Ruhrgebiet analysierten. Bereits frühere Maßnahmen bauten auf den Landesentwicklungsplänen der 1970er Jahre auf, in denen Annahmen für die langfristige Entwicklung der wirtschaftlichen Kernräume Nordrhein-Westfalens festgelegt wurden.⁵⁶¹ Der Ausstieg aus der Kohle sollte mit wirtschaftlich stützenden Maßnahmen flankiert und ein zu drastischer Umbruch vermieden werden. Auch andere, damit verbundene Wirtschaftsbereiche und die betroffenen Kommunen sollten nicht durch die Maßnahmen benachteiligt werden. Der Abschlussbericht wurde im März 1990 dem Landtag und der Öffentlichkeit vorgelegt. Er sah eine stufenweise Reduktion der Steinkohlenförderung bis ins Jahr 2000 vor. Die Reduktion der Steinkohleförderung sollte zur Entlastung der subventionierenden öffentlichen Hand und der daran beteiligten Unternehmen führen. Die von den Zechenschließung betroffenen Kommunen sollten bei dem Aufbau neuer Arbeitsmöglichkeiten unterstützt werden. Die Veröffentlichung des Mikat-Berichts fiel dazu in eine Zeit, in der die Bundesrepublik in den Verhandlungen über die Wiedervereinigung mit der in Auflösung befindlichen DDR stand und sich neuen weltpolitischen Herausforderungen gegenüber sah.⁵⁶²

In den 1980er Jahren setzte eine Verschärfung der wirtschaftlichen Lage in der Kohle- und Stahlindustrie ein, während auf der politischen Ebene entscheidende Schritte für die Fortführung und Vollendung der europäischen Integration unternommen wurden. Hauptthema der Montanpolitik der 1970er und 1980er Jahren waren die Abbaumaßnahmen von Überkapazitäten in der Montanindustrie. In dieser Frage kamen entscheidende Faktoren zusammen, die für die Mehrebenenakteure von Ländern, Bund und EG in der Montanpolitik bei der Abstimmung für die als notwendig betrachteten Abbaumaßnahmen der Überkapazitäten und Strukturen für die Montanindustrie ausschlaggebend waren.⁵⁶³ Ohne die gegenseitige Abstimmung auf staatlicher, wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Ebene über den Abbau der nicht mehr global agierenden Montanunternehmen wurde die weitere wirtschaftliche Entwicklung der betroffenen Regionen sehr negativ betrachtet.

⁵⁶¹ LAV NRW R, NW 892, Nr. 3-6, Montanregion, Mikat-Bericht, Bd. 1-10, 1986-1989.

⁵⁶² GOCH, Region, 2002, S. 280-281.

⁵⁶³ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 173-179.

Ein Beispiel, das die Veränderung in den Entscheidungsprozessen zu Beginn der 1980er Jahre illustriert, war die Erhöhung der Zuschüsse im Kontext des Stahlkodex 1981/82. Aufgrund der verminderten Nachfrage sah die EG durch den anhaltenden Nachfragerückgang eine Reduktion der Stahlproduktion als notwendig an. Darüber wurde mit der EUROFER und den Regierungen der betroffenen Mitgliedsländer verhandelt. Der sukzessive Abbau von mehreren Millionen Tonnen Stahl sowie von Produktionsstandorten bedurfte einer umfassenden Abstimmung. Dies zeigt sich am Punkt bei der Verteilung der verfügbaren finanziellen Mittel für den Erhalt oder den Abbau von Produktionsanlagen der Stahlindustrie. Für die Länder bedeutete dies, dass mit dem Abbau von Überkapazitäten die bisher getätigten Strukturhilfen und Unterstützungszahlungen wegfielen, wenn die Produktionsanlagen geschlossen wurden. Das Verfahren wurde von der Europäischen Kommission eröffnet und an den Ministerrat weitergeleitet. Der Länderbeobachter erhielt von der deutschen Delegation bei der EG die Unterlagen und leitete diese an den Bundesrat weiter. Der Länderbeobachter wurde in dem informellen, nicht kodifizierten Verfahren der Informationsweitergabe an die Länder weiter verankert.⁵⁶⁴ Von dort aus gingen die Dokumente an die Landesbehörden, wo die Grundlagen für die Bundesratsbesprechungen erarbeitet wurden.⁵⁶⁵ Vor allem Nordrhein-Westfalen und das Saarland sahen sich durch die Verhandlungen zur Stahlindustrie betroffen.

Da die Entscheidungen aus Brüssel maßgeblich die auf von der Stahlindustrie geprägten Städte Einfluss nahmen, hatten die Kommunen großes Interesse, an den Beschlüssen auf Landes- und Bundesebene beteiligt zu werden. Die Arbeitslosigkeit wirkte sich unmittelbar auf die städtischen Infrastrukturen aus, wenn die vormaligen Hauptarbeitgeber ihre Standorte aufgaben. Strukturhilfen und Planungen für die Unterstützung wurden gegeben. Auch die regionalen Parteigliederungen und die städtischen Vertreter wandten sich an die Landesregierung, um Hilfen zu erhalten.⁵⁶⁶

6.3 Die Entwicklungen bis zum „Vertrag von Maastricht“ (1992)

Herrschte in der Öffentlichkeit noch in den 1970er und der ersten Hälfte der 1980er Jahre aufgrund der Strukturkrisen in den „alten Industrien“ und eines nicht wahrgenommenen

⁵⁶⁴ STÖGER, Aufgaben, 1988, S. 104-106.

⁵⁶⁵ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 98-100. Siehe auch: LAV NRW R, NW 886, Nr. 1552, Gesetz über eine Investitionszulage für Investitionen in die Eisen und Stahlindustrie, 1983.

⁵⁶⁶ GOCH, Region, 2002, S. 336-343.

Fortschritts im Prozess der europäischen Integration⁵⁶⁷ ein eher kritisches, bestenfalls desinteressiertes Bild der EG vor, so änderte sich dies in der zweiten Hälfte der 1980er und in den frühen 1990er Jahren. In diesem Zeitraum wurden in der EG die entscheidenden Grundlagen für die wirtschaftliche Integration des westeuropäischen Binnenmarktes und dessen politischer Ausgestaltung umgesetzt.⁵⁶⁸ Wichtige Weichenstellungen waren von der Europäischen Kommission und den Mitgliedstaaten bereits seit den späten 1970er Jahren vorgenommen worden, um die Struktur der EG auf die Veränderungen der internationalen Wirtschaft anzupassen. Dazu kamen zum Ende des Betrachtungszeitraumes der vorliegenden Arbeit, die politischen Veränderungen die ab 1989/1990 die Planungen der EG dahingehend veränderten, dass nun auch die vormals im sowjetischen Einflussbereich befindlichen Staaten Interesse zeigten, sich der EG anzuschließen. In den späten 1980er und frühen 1990er Jahren wirkten sich diese entscheidenden Zäsuren sowohl auf die Entwicklung der europäischen Integration als auch auf die wirtschaftliche Situation des Montansektors sowie die politische Entwicklung in Brüssel und den Mitgliedstaaten aus.

Die Bundesländer waren vor der sich verändernden politischen Gesamtlage bestrebt, ihr politisches und wirtschaftliches Gewicht gegenüber dem Bund und der EG in die Waagschale zu werfen und sich nicht mit einer Beobachterrolle, mit begrenzten rechtlichen Handlungsspielräumen, zufriedenzugeben.⁵⁶⁹ In ihrer eigenen Sicht sahen die Länder sich als Appellierungsinstanz und Interessensvertreter für die Anliegen der Landeswirtschaft und der anderen politischen Ebenen.⁵⁷⁰ Die divergierenden Positionen von Wirtschaft, Politik und Interessen der höheren Ebenen zusammenzubekommen, war der entscheidende Punkt, um in dieser Zeit Handlungsfähigkeit zu zeigen.

In der zeitgenössischen Wahrnehmung waren die Stahlkrise und die Rationalisierungspolitik der großen Montanunternehmen in den 1980er Jahren der Konfliktpunkt, bei dem die grundsätzliche Frage nach dem Erhalt der Montanindustrie im Raum stand. Damit eng verbunden war die Fortführung der Laufzeiten für die Förderungen dieser Industriezweige. Gefordert waren hier sowohl die betroffenen Regionen bzw. Bundesländer in der

⁵⁶⁷ Dieser als Stagnation wahrgenommene Zeitabschnitt wurde von den Zeitgenossen mit dem Begriff der „Eurosclerose“ bezeichnet. VAN MEURS/BRUIN/VAN GRIFT/HOETINK/VAN LEEUWEN/REIJNEN, Unvollendete, 2018, S. 97.

⁵⁶⁸ Dies waren neben dem „Schengener Abkommen“ (1985), der EEA (1986) vor allem der Vertrag von Maastricht und die Schaffung eines Binnenmarktes für Güter, Arbeitskräfte und Dienstleistungen (1992). Ebd., S. 132-147.

⁵⁶⁹ FUHRMANN-MITTLMEIER, Länder, 1991, S. 314-316.

⁵⁷⁰ Ebd., S. 326-336.

gliedstaatlichen Ebene, die nationalen Regierungen der Mitgliedstaaten und die europäischen Institutionen. Die EG griff, zur Unterstützung der betroffenen Regionen, mit der Vergabe von Finanzmitteln für Industrie- und Regionalpolitik ein. Die von der EG geförderte Strukturpolitik entwickelte sich zu einem zunehmend wichtigen Teil der Gemeinschaftsfinanzierung. Für die Länder gewann dies in der Montanpolitik an Bedeutung, um die damit verbundenen Kosten zu stemmen. Die in dieser Zeit aufkommende Regionalpolitik wurde ein zentrales Feld für die Bundesländer, die auf ihre politische Zuständigkeit pochten. Gegen Versuche der Bundesebene, diese durch Gemeinschaftsfinanzierung in die Bundeszuständigkeit zu überführen, verwahrten sich die Länder. Die Handlungsoptionen der Länder bei ihren Finanzierungsoptionen der Montanindustrie waren durch die eigenen angespannten Finanzlagen eingeschränkt. Ein konkretes Beispiel für die fehlenden Handlungsoptionen stellten die Maßnahmen zur Stützung des deutschen Kohlenbergbaus dar. Aufgrund der seit den 1960er Jahren bestehenden Krisen, des fehlenden Absatzes sowie der zeitgleich günstigeren Kohleimporte und neuen Energieträger mussten die Beihilfen zur Stützung des heimischen Kohlenbergbaus erhöht werden. Zu Beginn konnte ein Teil der finanziellen Unterstützung noch bis in die Mitte der 1970er Jahre nahezu ganz aus den Landesmitteln gezahlt werden. Dies förderte vor allem die Landesregierung Nordrhein-Westfalens. Bei der ab 1973 einsetzenden Wirtschaftskrise und dem Abbau der alten Industriestrukturen waren die Kosten auf der Landesseite nicht mehr zu stemmen.⁵⁷¹ Innerhalb der Länder bildeten sich zwei Lager, die in der Frage der Montanindustrie gespalten waren. Dies betraf einerseits die kohlefördernden- und montanstarken Länder. Nordrhein-Westfalen und Saarland waren trotz der bereits seit den 1960er Jahren einsetzenden Schrumpfungsprozesse die Hauptbetroffenen. Einzelne Bundesländer, die mittelbar von montanindustriellen Produkten abhängig waren, schlossen sich dieser Position an. Hierzu zählten die Küstenländer, vor allem die Stadtstaaten Bremen und Hamburg. Hier waren die Interessen der Werft- und Schifffahrtsindustrie der ausschlaggebende Punkt. Diese Allianz war aber sehr brüchig, da die finanziellen Lasten für die kleineren Bundesländer anstiegen, ohne von den finanzierten Strukturmitteln zu profitieren.⁵⁷² Den Gegenpol bildeten die süddeutschen Länder, hier Bayern und Baden-Württemberg. Diese hatten gleichermaßen noch einzelne Regionen mit Unternehmen der Schwerindustrie, setzen aber auf andere Technologien zur Energie- und Wärmegewinnung. Dazu hatten sie den Vorteil,

⁵⁷¹ NEUMANN, Lothar: Staatliche Wirtschaftsleistung in Nordrhein-Westfalen, in: BUBMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 155-176, hier S. 172-175.

⁵⁷² StA HH, 131-1 II, 9951, Wirtschaftsministerkonferenz, 1979-1980.

dass sie ihre Wirtschaftsstruktur stärker ausdifferenziert hatten. Dies half bei dem allgemeinen Wandel der Wirtschaft von der Schwerindustrie zum Dienstleistungsgewerbe innerhalb der Gemeinschaft.⁵⁷³

Bei der Bereitstellung und Verteilung der Finanzhilfen für die deutsche Montanindustrie spielten die anderen EG-Staaten und deren Forderungen nach Unterstützung gleichermaßen eine gewichtige Rolle, die weder die Bundesregierung noch die Länder übersehen konnten. Der vermehrte Arbeitsplatzabbau in der Schwerindustrie Westeuropas führte in allen betroffenen EG-Mitgliedstaaten dazu, dass diese versuchten, die eigene Wirtschaft und Industrie zu schützen oder, bei privatwirtschaftlicher Verfasstheit der Unternehmen, deren Wirtschaftlichkeit durch Fusionen zu fördern.⁵⁷⁴

Seit den 1970er Jahren hatte der zunehmende Import von Niedriglohnstahl in die EG, bei zeitgleich großen Kapazitäten der europäischen Stahlproduzenten, zu einem Überangebot geführt. Verbunden mit den Währungsentwicklungen und einem sich abschwächenden US-Dollar in der Mitte der 1980er Jahre wurden verschiedene Konzepte zum Abbau von Überkapazitäten entwickelt. Als Zielmarke wurde für 1986 ein Kapazitätsabbau von 30 Mio. t Stahl angestrebt.⁵⁷⁵ Eine Reduktion der Stahlproduktion und damit verbundene Schließungen von Stahlwerken in der EG wurde als der zielführende Weg in dieser Situation gesehen. Eine Reduktion der Freimengen und Verschärfung der Schutzzölle gegen den Import von Stahlprodukten auf den EG-Binnenmarkt konnte die bestehenden Defizite nicht mehr ausgleichen. Die Fachleute in den Wirtschaftsministerien der Länder sahen diesen Umstand als Hinderungsgrund für die weitere Entwicklung in der Montanpolitik.⁵⁷⁶ Die Produktion von Massenstein war nicht mehr konkurrenzfähig gegenüber den auswärtigen Produzenten. Dies gelang nur noch bei den Spezialstählen und Eisenprodukten, deren Produktion innerhalb und außerhalb des europäischen Marktes gefragt waren. Die mangelnde Konkurrenzfähigkeit bedeutete zeitgleich das absehbare Ende für kleinere Stahlwerke, die abseits der bisherigen wirtschaftlichen Ballungsgebiete lagen und für die großen Stahlwerke, die bis zu diesem Zeitpunkt Massenstein produziert hatten. Die Folge war, dass nun endgültig Regionen in

⁵⁷³ BERNSCHNEIDER/SCHINDLER, GÖTZ, SCHÜLLER, JOACHIM, Industriepolitik, 1991, S. 58-69; GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 292-293.

⁵⁷⁴ JELICH, Strukturkonservatismus, 2004, S. 201-208.

⁵⁷⁵ LAV NRW R, NW 763, Nr. 59, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, Bd. 41, Beratung der Landtage, 1986.

⁵⁷⁶ LAV NRW R, NW 763, Nr. 60, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, Bd. 42, 1986.

Westeuropa, die von der Montanindustrie dominiert worden waren, deindustrialisiert wurden, wie z. B. Luxemburg.⁵⁷⁷

Hatten die Entwicklungen auf der nationalen Ebene bereits schwerwiegende Auswirkungen, so spielten sich jedoch die entscheidenden Entwicklungen und Maßnahmen auf der europäischen Ebene ab. Die von der Bundesregierung vorgetragenen deutschen Stellungnahmen wurden von den deutschen Ländern wegen der nach außen hin zurückhaltenden Formulierungen kritisiert. Im Bundesrat und von den Landesregierungen selbst wurde mehrfach auf die Bedeutung der Schwerindustrie für die deutsche Wirtschaft hingewiesen und ein stärkeres Engagement der Bundesregierung im Ministerrat und gegenüber der EG-Kommission, vor allem von Nordrhein-Westfalen und vom Saarland, gefordert. Sie traten in der sich zuspitzenden Lage als Mahner auf, die die Bedeutung der Stahlindustrie und des Stahlmarktes für die deutsche Wirtschaft, mit deren wirtschaftlichen Schwerpunktbildungen in Nordrhein-Westfalen und im Saarland, betonten.⁵⁷⁸

Der internationale Konkurrenzkampf zwischen den Stahlmärkten nahm zu. Vor allem aus dem asiatischen Raum kam immer mehr preisgünstiger (Massen)Stahl in die EG. Die Produktionskapazitäten wurden in Niedriglohnländern sowie der Volksrepublik China ausgebaut. Die Kapazitäten in der EG für die Produktion von Massen- und Spezialstahl bestanden weiter. Die Überproduktion, der internationale Wettbewerb und der Währungsverfall des US-Dollars führten aber seit den 1980er Jahren zu einer sinkenden Nachfrage. Die Frage der Liberalisierung der Produktionsquoten und von Schutzmaßnahmen gegen die Einfuhr von Stahlprodukten von außerhalb der EG wurde in Brüssel verhandelt. Die eigenen Produkte waren weltmarkttechnisch nicht mehr konkurrenzfähig und der Abbau von Überkapazitäten der europäischen Stahl- und Eisenindustrie wurde von der EG-Kommission und Wirtschaftsexperten als erforderlich erachtet. Über die Form des Abbaus durch Zusammenschlüsse und Werkschließungen fanden Verhandlungen zwischen der EG-Kommission, den EG-Staaten und EUROFER statt. Die EG-Stahlproduzenten wussten damit ihre Position weiter auszunutzen, um in den Verhandlungen die für sie bestmöglichen

⁵⁷⁷ BIRCHEN, Marc: Strukturkrise als eine »nationale Katastrophe«. Das Bemühen um den Strukturwandel in Luxemburg, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 159-184, hier S. 166-174.

⁵⁷⁸ LAV NRW R, NW 763, Nr. 63, Bericht des Wirtschaftsausschusses des Landtages N[R]W zur „aktuellen Situation Stahl“, vom 27.04.1983, S. 6-8.

Ergebnisse mit dem Erhalt ihrer Unternehmen in europäischen Markt zu erreichen.⁵⁷⁹ Die Landesregierungen wurden aus ihrer Sicht zu Vermittlern zwischen den Unternehmen und der Bundesregierung. Hier nutze es den Ländern, dass sie über die ausführenden Verwaltungen verfügten und somit auf Daten und Berichte zugreifen konnten. Für Nordrhein-Westfalen waren die Verhandlungen wichtig, um den geordneten Übergang im Kohlenbergbau weiter durchführen zu können und die Unterstützung der vertraglich eingebundenen, hochindustrialisierten sowie energieintensiven Unternehmen nicht zu gefährden.⁵⁸⁰ Das galt auch für das Saarland, das gleichermaßen nach Möglichkeiten für den Umbau seiner eigenen Schwerindustrie suchte.⁵⁸¹

Die nordrhein-westfälische Landesregierung forderte, dass eine nationale Stahlpolitik weiter bestehen sollte, da die Strukturhilfen aufgrund der wirtschaftlichen Entwicklungen und Umbrüche der mittleren und späten 1980er Jahre, nur begrenzt Wirkungen zeigten.⁵⁸² Die damit verbundenen Aufgaben der Stahlpolitik sollte der Bund nicht auf die Länder und die Kommunen abwälzen. Hiermit waren vor allem Zuständigkeiten in der Sozialpolitik und Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen gemeint, die vor allem die Kommunen belastet hatten.⁵⁸³ Die Länder sowie die betroffenen Kommunen waren durch den Verlust des zuvor wirtschaftlich starken Bergbaus sowie der Stahlindustrie bereits in einer ungünstigen Position geraten. Die dafür geforderten Beträge konnten die betroffenen Länder und Kommunen entweder durch Schuldenaufnahmen oder Einsparungen in anderen Bereichen aufbringen.⁵⁸⁴ Dadurch war aber die Handlungsfähigkeit in finanzpolitischen Fragen gefährdet. Dies spürte vor allem das Saarland, das in den 1980er Jahren den eigenen Landeshaushalt nur noch schuldenfinanziert aufstellen konnte. Auch Hamburg sah sich durch die Strukturkrise und deren Auswirkungen auf die Industrie in der Defensive. Der Hafen war weiterhin das wirtschaftliche Zugpferd des Stadtstaates, konnte aber nicht mehr die Arbeitsplätze bereitstellen, die zeitgleich in der Industrie wegfielen.⁵⁸⁵

⁵⁷⁹ Das schloss zeitgleich den Abbau von Produktionsstandorten ein, die von den Konzernen als nicht mehr rentabel angesehen wurden oder nicht in die neue Ausrichtung der Unternehmen hineinpassten. LAV NRW R, NW 886, Nr. 1554, Antrag auf Erteilung einer Bescheinigung für eine Investitionszulage gemäß Gesetz über eine Investitionszulage für Investitionen in der Eisen- und Stahlindustrie Bd. 1, 1982.

⁵⁸⁰ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1567, Stahlneuordnung, 1983.

⁵⁸¹ HERMANN, Saar, 2020, S. 116-120.

⁵⁸² Stenographisches Protokoll der 572. Sitzung des BR vom 19.12.1987, S. 745.

⁵⁸³ Ebd., S. 746-749.

⁵⁸⁴ Ebd.

⁵⁸⁵ Diese Entwicklung verfolgten die Hamburger Staatsregierung, die Hafenverwaltung mit den damit verbundenen Unternehmen und Gewerkschaften seit den 1960er Jahren. Dies prägte die Hamburger

Der saarländische Strukturwandel war, wie auch der im Ruhrgebiet, eine große Herausforderung für die Landes- als auch die bundesdeutsche Kohle- und Stahlpolitik. Die Schwierigkeiten nahmen in den 1980er Jahren zu. Die strukturellen Herausforderungen hatte es bereits seit den 1950er Jahren gegeben. Die für den strukturellen Wandel notwendigen Maßnahmen waren im Vergleich zum Ruhrgebiet aber nur im geringeren Maße erfolgt, da die finanziellen Mittel dafür nicht vorhanden waren. Der Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik hatten die Herausforderungen deutlich gemacht, die nötig waren, um die eigene Wirtschaft konkurrenzfähig zu halten. Die Investitionen in die Saarindustrie, die bereits in der Zwischenkriegszeit und während des „Saar-Staates“ erfolgten, waren nicht mit der etablierten und ausgebauten Industrie des Ruhrgebietes konkurrenzfähig.⁵⁸⁶ Auch der abflauende Kohleverbrauch, der zum Einbruch des Kohleabsatzes im Jahr 1957/58 geführt hatte, bei zeitgleich vollen Kohlehalden, traf auch die Saarländische Wirtschaft. Der Eintritt in die bundesdeutsche Wirtschaft wirkte sich als Schock auf die saarländische Wirtschaft aus, die bisher auf Frankreich ausgerichtet und durch eine Zollunion gegenüber der deutschen Konkurrenz geschützt war. In der Zeit seit 1959 waren von der saarländischen Landesregierung der Strukturwandel vorangetrieben und neue Industrien angesiedelt worden.⁵⁸⁷ Die Maßnahmen, die eine stärkere Abkehr von der Montanindustrie intendierten, waren aber nicht erfolgreich. Wie bereits in anderen monoindustriellen Gebieten in den 1970er Jahren zu beobachten, stieg die Arbeitslosenzahl an. Im Saarland waren der Wandel durch die Eigentümerwechsel bei der Dillinger Hütte und die direkte Beteiligung der saarländischen Landesregierung an der Saarkohle die bestimmenden Faktoren für die Entwicklung der landeseigenen Montanpolitik gewesen.⁵⁸⁸ In den 1980er und frühen 1990er Jahren war für die saarländische Landesregierung entscheidend, die eigene Montanwirtschaft sozialverträglich auslaufen zu lassen, ohne dass der bereits in Schieflage befindliche Landeshaushalt weiter unter Druck geriet.⁵⁸⁹

Europapolitik als sehr wirtschaftsnah. NEVERMANN, Hafen, 2010. <https://www.europa.clío-online.de/searching/id/q63-28409> (Abrufdatum: 16.04.2025); STRUPP, Christoph: Das Tor zur Welt, die „Politik der Elbe“ und die EWG. Hamburger Europapolitik in den 1950er und 1960er Jahren, in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010. <https://www.europa.clío-online.de/searching/id/fdae-1528> (Abrufdatum: 15.04.2025).

⁵⁸⁶ BANKEN, Ralf: Von der perfekten Anpassung zum verpassten Strukturwandel. Der Montansektor an der Saar und seine Entwicklung 1914 bis 1960: ein Überblick, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 55-80, hier S. 79-80.

⁵⁸⁷ HERMANN, Saar, 2020, S. 94-98, 122-124.

⁵⁸⁸ Ebd., S. 103-108.

⁵⁸⁹ Ebd., S. 102-116.

Die strukturellen Umbrüche bei der Kohleförderung stellten in den 1980er Jahren für die Montanpolitik aus Ländersicht eine weitere Herausforderung dar. Der Verkauf der geförderten Kohle war nur noch durch die Vereinbarung zwischen der RAG als Zechenbetreiber und den Stahl- sowie Energieversorgungsunternehmen gewährleistet. Die zunehmend teurere Förderung heimischer Steinkohle, verbunden mit dem „Zechensterben“ seit den 1960er Jahren in Westeuropa und im Ruhrgebiet, begünstigten die Forderungen nach der Einstellung des Kohlenbergbaus. Das Argument, das mit der Aufrechterhaltung der Kohleförderung zur Schaffung einer eigenen Energiereserve in Krisenzeiten benötigt würde, verfiel nicht. Eine Erneuerung der Kohleverfeuerung zur Energiegewinnung hatte nicht eingesetzt. Deren Weiterbetrieb standen die zunehmend höheren Förderkosten pro Tonne Steinkohle gegenüber. Die tieferliegenden kohletragenden Schichten im noch abbaubaren Norden des Ruhrgebietes wirkten sich negativ auf den Förderpreis aus. Die heimische Kohle erlebte in dieser Zeit eine Verdrängung durch die billigere Importkohle. Vielmehr zeigte der Streit über die Einfuhrzölle für die Importkohle die Verzerrungen zwischen Import und EGKS-Subventionen für den heimischen Kohlenbergbau, die wiederum die eigenen Exportchancen weiter schmälerten. Zugleich war den Verantwortlichen in den Landesregierungen bewusst, dass die Durchführung des Ab- und Umbaus der Industrie ohne entsprechende Schutzmaßnahmen auf europäischer Ebene in einem schnelleren Maße und mit höheren, vor allem sozialen, Folgekosten ablaufen würde.⁵⁹⁰

Der Kohlenbergbau erlebte im Zuge der Ölkrise der 1970er Jahre kurzzeitig einen begrenzten Aufschwung. Dies betraf nur kurzfristig die Steinkohle, deren Zechen für den Untertageabbau seit den 1960er Jahren sukzessive geschlossen wurden. Profiteure waren die Abbaugebiete der Braunkohle. Diese wurden im Gegensatz zur Steinkohle im Tagebauverfahren abgebaut. Im Westen war dies das Rheinische Revier um den 1978 eingerichteten Tagebau Hambach.⁵⁹¹ Weitere Braunkohleabbaustätten lagen in der bayerischen Oberpfalz, an der innerdeutschen Grenze und in der DDR.⁵⁹² Die Braunkohlenförderung bildete einen weiteren Bestandteil des

⁵⁹⁰ LAV NRW R, NW 437, Nr. 90, Förderprogramme des Landes, 1979.

⁵⁹¹ BEINHÄUSER, Energiezentrum, 1988, S. 109-117.

⁵⁹² Die Braunkohle war bis zum Ende der DDR der primäre Energieträger für die Gewinnung von Strom und Wärme. Dies galt auch nach der Wiedervereinigung in den neuen Ländern. GÜRTLER, Konrad/LUH, Victoria/STAEMMLER, Johannes: Strukturwandel als Gelegenheit für die Lausitz. Warum dem Anfang noch der Zauber fehlt, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 215-229, hier S. 215-218; ABELSHAUSER, Wirtschaftsgeschichte, 2011, S. 419-424; ABELS, Bundestag, 2021, S. 263; FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 263.

deutschen Energiemixes. Die Braunkohle wurde primär zur Energiegewinnung in (meist) lagerstättennahen Kraftwerken verwendet sowie zu Hüttenkoks veredelt.

Im Zuge des Rückgangs des Steinkohlenbergbaus wurde die Koksverhüttung zurückgebaut. Der Hochofenkoks war für die Stahlwerke ein bedeutender Faktor gewesen, um die Verhandlungen zwischen den Bergbauunternehmen und den eisen- und stahlproduzierenden Unternehmen weiter hochzuhalten. Die Verteuerung durch die Ausgleichsabgaben der Unternehmen und die damit nicht mithaltenden Landes- und Bundessubventionen ließ das Interesse an der teuren eigenen Kohle zugunsten der günstigeren Importkohle oder alternativer Energieträger weiter sinken. Der Bezug der eigenen Kohle konnte nur durch die weitere Bezuschussung durch Landesmitteln aufrechterhalten werden.⁵⁹³ Die weiter bestehenden Ungleichgewichte bei Stein- und auch Braunkohle und dem daraus gewonnenen Hochofenkoks waren auf Dauer für die Unternehmen und die Industriepolitik der EG nicht mehr tragbar.⁵⁹⁴ Gleichmaßen waren die Verträge mit den energieproduzierenden Unternehmen von der Entwicklung betroffen. Die Kohleverstromung war hier ebenso aus finanziellen und aus Umweltaspekten nicht mehr rentabel genug, um die steigenden Kosten der eigenen Kohle gegenüber der Importkohle aufzufangen. Mit der Einführung der Umweltgesetzgebung und verschärften Vorschriften für die Installation von Filteranlagen für die Rauchgasentschwefelung stiegen die Investitionskosten für die Kohlekraftwerke und die Fabriken an. Die gestiegenen Kosten über höhere Strompreise der Energieunternehmen für die belieferten Versorger und Privatkunden umzulegen, hatten Kritik aus den Medien, dem Landtag und der betroffenen Bevölkerung zur Folge.⁵⁹⁵

Neben der Energiepolitik und deren mittelbare Auswirkung auf die Kohleförderung gewann die Umweltpolitik gegenüber der Montanpolitik an Bedeutung. Für die Landesverwaltungen war die Umweltgesetzgebung seit den 1970er Jahren eines der wenigen Politikfelder, die bis dahin noch nicht unter der Kontrolle des Bundes oder der EG standen. Dieser gesetzliche Freiraum, den die Länder bis zur Einführung bundeseinheitlicher Regelung hatten, wurde seit den 1970er Jahren für die Montanindustrie entscheidend. Mit der Verordnung zum Einbau von Filter- und Entschwefelungsanlagen versuchte der Gesetzgeber die Umweltbelastungen zu reduzieren, die

⁵⁹³ LAV NRW R, NW 747, Nr. 415, Steinkohle, Bd. 21: Kohleverstromung, 1988-1989.

⁵⁹⁴ FRIGELJ, Kristan: Der lange Weg zum Ausstiegsbeschluss - das Ende der Steinkohle-Subvention für Nordrhein-Westfalen, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 166-253, hier S. 182-184; GOCH, Politik, 2009, S. 138-141.

⁵⁹⁵ GOCH, Politik, 2009, S. 131-140.

durch die monoindustriellen Ballungen in bestimmten Regionen entstanden waren.⁵⁹⁶ Mit dem Argument der Umweltbelastung wurde die Kohlepolitik als „anachronistisch“ und allgemein als schädlich angesehen. Hauptakteure waren hier vor allem die süddeutschen Bundesländer. Dennoch war die Kohle, trotz der bereits bekannten negativen Auswirkungen auf die Umwelt und die Gesundheit, der einzige Energieträger, der eine sichere Energieversorgung aus den landeseigenen Ressourcen decken konnte. Daher sah vor allem Ministerpräsident Rau (NRW) in der Förderung und Verstromung der Stein- und Braunkohle einen Vorteil für den heimischen Markt, trotz des bestehenden Preisunterschiedes. Auch wenn der Anteil der Kohle bei der Förderung und in der Energiegewinnung bereits zurückgegangen war, stellte diese in den 1980er Jahren einen, für die Gemeinschaft und den Gemeinsamen Energiemarkt, wichtigen Energieträger dar.⁵⁹⁷ Für Nordrhein-Westfalen strebte Ministerpräsident Rau einen Mittelweg zwischen Umweltpolitik und Kohle-Vorrang-Politik an. Rau sah die Kohle als eine „Brückentechnologie“ an, mit der die deutsche Energiepolitik Zeit gewinnen konnte, um umweltverträglichere Energieformen aufzubauen. In diesem Zuge würde dann auch die Kohleförderung und -verfeuerung auslaufen.⁵⁹⁸

Seit den 1970er Jahren gewann die Umweltpolitik an Einfluss in der bundesdeutschen Politik. Innerhalb der Gesetzgebung konnten die Länder ihren Spielraum erweitern, da die Umweltgesetze im Regelungsbereich der Länder lagen. Dies führte zu neuen Regelungen, die dann wiederum zu Konflikten mit der Montanpolitik führten. Waren die Umweltschäden und der negative Einfluss der Verfeuerung sowie ungefilterten Abgase durch die Schornsteine der Fabriken bereits seit den 1960er Jahren bekannt, so bedurfte es eines längeren Mentalitätswandel, bis sich dies in der konkreten Politik wiederfand. Dies spiegeln auch Gutachten über die „Kohle-Vorrangpolitik“ wider, die seit den 1970er Jahren die Folgen des Kohlebergbaus und die Auswirkungen auf die Umwelt einschlossen. Langfristig wurde davon ausgegangen, dass der Rückbau der montanwirtschaftlichen Industrie die Umweltbilanz der BRD verbessern und damit die hohe Schadstoffbelastung reduzieren würde.⁵⁹⁹

⁵⁹⁶ Der Bedeutungswandel von rauchenden Schloten als Zeichen für sichere Arbeitsplätze und Prosperität, hin zum Verlust von Lebensqualität und Naturzerstörung wirkte sich auch auf die Umweltpolitik und ihre Ziele aus. NONN, Christoph: Umweltgeschichte von Nordrhein-Westfalen (Geschichten von Nordrhein-Westfalen), Köln 2018, S. 144-150.

⁵⁹⁷ Die Zuständigkeit für die Energiepolitik war zum damaligen Zeitpunkt weder im EGKSV noch im EWGV geregelt. LAV NRW R, NW 921, Nr. 43.

⁵⁹⁸ HEINEMANN, Ulrich: Johannes Rau: Der Besondere. Eine politische Biografie (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 94), Münster 2024, S. 252-254.

⁵⁹⁹ LAV NRW R, NW 753, Nr. 120, Umweltpolitische Aspekte der Kohlevorrangpolitik, 1982-1984.

Ein weiterer Bereich, der in den 1980er Jahren für die Montanpolitik relevant wurde, war die Energiepolitik. Mit der Energiepolitik wurde ein Rechtsbereich mit der angestrebten Liberalisierung des Binnenmarktes durch die EG beeinflusst, der noch der nationalen Regelungskompetenz unterstand. Es hatte bereits im Zuge der EWG-Gründung Planungen gegeben, ein europäisches Stromnetz aufzubauen. Diese Planungen waren aber in den 1960er Jahren zurückgestellt worden. Die angestrebte Liberalisierung betraf sowohl die Bundesländer als auch vor allem die Energieunternehmen, die vor der Liberalisierung der Netze starke Positionen im bundesdeutschen Bereich hatten. Die Frage der Kohleverstromung und die Absenkung der Abgaben auf Heizöl begannen bereits in den 1950er Jahren. In diesem Prozess kam es zu Umstrukturierungen, die sowohl von den Energieunternehmen selbst als auch von der Landespolitik und der EG gefordert wurden. Innerhalb der BRD trat seit den 1960er Jahren eine Konzentration der Kohlekraftwerke vor allem in den kohlereichen und verkehrsgünstig angebundenen westlichen Gebieten auf, währenddessen die Energiegewinnung im südlichen Teil mittels Öl- und Atomkraftwerke forciert wurden. Vereinzelt gab es dort auch Kohlekraftwerke, die aber nur für die regionale Versorgung eine Rolle spielten.⁶⁰⁰ Ein Hauptabnehmer für die Energie waren weiterhin die Eisen-, Aluminium- und stahlschaffende sowie -verarbeitende Industrie. Ohne eine gesicherte Energiezufuhr war deren weiterer Erhalt ebenso gefährdet wie der der Bergbauindustrie. Insgesamt spielte dies für die bundesdeutsche Wirtschaft und deren Industrie eine wichtige Rolle.⁶⁰¹

Neben der Kohlewirtschaft geriet die Stahlindustrie seit Mitte der 1970er Jahre unter Druck. Die Entwicklung letzterer bildete ein Hauptthema in den Konferenzen der Wirtschaftsminister der Länder. Die Stahlindustrie hatte seit den 1970er und der ersten Hälfte der 1980er Jahre massive Einbrüche in der Produktion hinnehmen müssen.⁶⁰² Konzerne wie Krupp, Mannesmann und Thyssen hatten aber durch die Abgabe der Bergbausparte an die RAG einen größeren Handlungsspielraum bekommen. Diesen nutzten sie, um sich durch den Zukauf weiterer Eisen- und Stahlunternehmen, aber auch durch Erschließung neuer Wirtschaftsfelder ohne direkter Montanbeteiligung, die eigenen Unternehmen zu diversifizieren.⁶⁰³ Die Landesregierungen beobachteten die Situation genau. Hier spielte wieder die mittelbare Abhängigkeit von der Montanwirtschaft eine Rolle. In den Diskussionen wurden die Bruchlinien deutlich, die zwischen den Montanländern Nordrhein-Westfalen und dem Saarland

⁶⁰⁰ BEINHAUER, Energiezentrum, 1988, S. 102-105; GÖMMEL, Gewerbe, 2007, S. 276-277.

⁶⁰¹ BEINHAUER, Energiezentrum, 1988, S. 102-103; WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 64-66.

⁶⁰² LAV NRW R, NW 886, Nr. 1550, Stahlkrise, 1983-1985.

⁶⁰³ HILGER, Wirtschaftsgeschichte, 2012, S. 90-92.

auf der einen Seite und den süddeutschen Ländern, primär Bayern und Baden-Württemberg, auf der anderen Seite bestanden. Die Stadtstaaten Hamburg und Bremen waren in einer schwierigen Situation, da beide Länder eine SPD-Regierung hatten, deren wirtschaftlicher Schwerpunkt aber nicht deckungsgleich mit denen der SPD-geführten Montanländer übereinstimmte.⁶⁰⁴ Die Länder mit einer CDU-/CSU-geführten Regierung unterstützen in Anbetracht der eigenen wirtschaftlichen Lage die Politik der Bundesregierung. Der Streitpunkt war, dass bei abnehmenden Finanzmitteln auf europäischer Seite die Aufgaben anstiegen und die sich verteuernde Montanproduktion finanziert werden musste. Der bayerische Staatsminister für Wirtschaft Jaumann (CSU) vertrat hier die Ansicht, dass die Finanzmittel vielmehr in zukunftsgeeignete Industrien zu investieren seien. Durch die Bindungen und langen Laufzeiten der Finanzmittel in den Bergbaugebieten sowie bei der Stahlindustrie fehlten diese in anderen Regionen. Die Zonenrandgebiete könnten daher nicht die Förderung erhalten, die nötig wären, um deren wirtschaftliche Entwicklung durchzuführen.⁶⁰⁵ Demgegenüber waren Nordrhein-Westfalen, das Saarland und die SPD-geführten norddeutschen Stadtstaaten für den Erhalt der finanziellen Beteiligungen der EG und des Bundes, um die Transformation in den Montangebieten, die seit den 1960er bestanden und sich in den 1970er Jahren verschärften, aufrechtzuerhalten.

Die gesamteuropäische Entwicklung bei der Erweiterung des Gemeinsamen Marktes in der zweiten Hälfte der 1980er Jahre wurde für die Montanindustrie immer bedeutsamer. Die Regelung zum Abbau von Überkapazitäten und die gesamtwirtschaftliche Rolle der Schwerindustrie nahm, bis auf Spezialbereiche, weiter ab. Die Kohle als Energieträger war für den privaten Gebrauch, zumindest im westlichen Kontinentaleuropa, weitestgehend durch Öl- und Gas ersetzt worden. Für Kraftwerksbetreiber und Hüttenwerke war die heimisch geförderte Kohle im Vergleich zur internationalen Konkurrenz nur zu massiv erhöhten Preisen zu beziehen. Die Mehrausgaben wurden in der BRD über entsprechende Abgaben und Subventionen für die Unternehmen bezuschusst.⁶⁰⁶ Die gesamtwirtschaftliche Entwicklung in

⁶⁰⁴ LAV NRW R, NW 706, Nr. 351, Besprechung der Ministerpräsidenten der A-Länder mit den Vorsitzenden der SPD-Bundestagsfraktion am 05.06.1987.

⁶⁰⁵ LAV NRW R, NW 747, Nr. 448. Ebenfalls in ACSP, LG 1988, 3: Sitzungsprotokoll der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Bonn, 22.02.1988, S. 7-8.

⁶⁰⁶ Die Subventionsleistung entsprach 1987 bereits 150 DM/t für die heimische Kohle im Gegensatz zum Weltmarktpreis. Siehe: LAV NRW R, NW 747, Nr. 448, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 5, 1986-1993.

den 1980er Jahren beförderte einen Rückgang der Schwerindustrie in Westeuropa. Einen immer größeren Raum nahmen Dienstleistungen und die elektronische Datenverarbeitung ein.⁶⁰⁷

Bei energiepolitischen Fragen artikulierten die Kommunen und deren kommunale Energieversorgungsbetriebe Protest gegen die landeseigenen Energieplanungen. In Nordrhein-Westfalen erfolgte die kommunale Energieversorgung, bis in die frühen 1990er Jahre, noch mehrheitlich durch die Kohleverfeuerung. Die Kohle wurde über mehrere Abkommen von den heimischen Bergbauunternehmen bezogen. Mit dem zunehmenden Preisverfall der Importkohle und steigenden Kosten bei der heimischen Kohle wurden Forderungen der Kommunen laut, auch die Nutzung der Importkohle für den Zweck der Energiegewinnung zu erlauben und einzusetzen. Entsprechende Ansinnen wirkten sich auf die damals amtierende SPD-Regierung nachteilhaft aus, weshalb die eigene „Kohlevorrangpolitik“ in Frage gestellt wurde.⁶⁰⁸ Der strukturelle Ansatz die Kohle als Ersatzenergieträger zu erhalten, ohne weiterhin auf Atomkraft oder andere Energieformen zur Strom- und Wärme Gewinnung zu setzen, wurde kontrovers diskutiert.⁶⁰⁹

Aus Sicht der EG-Kommission waren Beihilfen ein geeignetes Mittel, die Umstrukturierung der Montanindustrie zu ermöglichen. Die Krise der 1970er Jahre zeigte die Problematik eines dauerhaft gewachsenen Industriesektors auf, der durch die bestehenden Überkapazitäten und steigenden Produktionskosten nicht mehr die Möglichkeit hatte, gezielt auf die weltmarktpolitischen Veränderungen zu reagieren. Auch die Unternehmensgröße spielte dabei eine Rolle, da kleinere Unternehmen nicht die finanziellen Mittel und Investitionen zur strukturellen Überarbeitung der Werksstrukturen bereitstellen konnten. Eine damit indirekt verbundene Maßnahme war die Förderung des Zusammenschlusses von Industrieunternehmen zu größeren Einheiten, die so eine krisenfestere Struktur versprachen. Im Zuge der Zusammenschlüsse sollte mit den Subventionen, so die EG-Kommission, vor allem die Modernisierung der Produktionsanlagen unterstützt werden.⁶¹⁰

⁶⁰⁷ RAPHAEL, Jenseits, 2019, S. 9-10.

⁶⁰⁸ LAV NRW R, NW 747, Nr. 410, Eingaben zu den Verschlechterungen der Absatzbedingungen, 1987. Zur allgemeinen Entwicklung in NRW in den 1980er Jahren siehe: BEINHAUER, Energiezentrum, 1988, S. 114-117.

⁶⁰⁹ LAV NRW R, NW 747, Nr. 411, hier: Bundeshilfen für die Saar und Regierungserklärung der NRW-Landesregierung vom 10.11.1988.

⁶¹⁰ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1553, Bericht der EG Kommission über die „Anwendung der Beihilferegelung zugunsten der Eisen- und Stahlindustrie“, 23.02.1981.

Subventionszahlungen und Beihilfen konnten unter gewissen Bedingungen auch an die betroffenen Unternehmen direkt gezahlt werden, sofern die Kommission der EGKS/EG dies zuvor genehmigt hatte. Ohne Genehmigungen waren derartige Zahlungen illegal. Auch bestanden Vereinbarungen und Richtlinien für die Produktionen u. a. im Stahlbereich („Stahlkodex“).⁶¹¹ Die seit den 1970er Jahren bestehenden Veränderungen der wirtschaftlichen Situation hatten in den 1980er Jahren vermehrt zu Subventionierungen der betreffenden Unternehmen bzw. für deren Abwicklungen geführt. Die Bundesländer traten in diesen Fällen als Bürgen für einen Teil der Kredite auf. Lag eine Genehmigung seitens der EGKS vor, konnten Unterstützungen in dem benannten Rahmen gegeben werden. Die Zeit der Vergabe von Subventionen war begrenzt und auf einen zuvor definierten Zeitraum festgelegt. Nationale Subventionen, solange von der EGKS genehmigt bzw. nicht untersagt, waren durch entsprechende Gesetze auf Bundes- und Landesebene verabschiedet worden. Die Diskussionen, u. a. über den Anstieg der zu fördernden Summen, wurden vor allem zwischen den Vertretern der Stadtstaaten und denen der montanstarken Länder geführt. Über die Vorhaben, für die die Zahlungen verwendet werden sollten, bestand weiterhin Diskussionsbedarf, und es gab keine Einigkeit in der Frage der Finanzierung der Subventionen.⁶¹² Diese Frage sollte das Bundesländer-Verhältnis in den 1980er und 1990er Jahren in diesem Politikfeld maßgeblich prägen.

6.3.1 Die Rolle des Montansektors bei der Etablierung von „Vertretungen der Länder“ in Brüssel und deren Auswirkung auf die Bundesländer in den 1980er Jahren

Die 1980er Jahre boten den Ländern in den europäischen Angelegenheiten neue Handlungsspielräume und Möglichkeiten, die sich zuvor nur in Ansätzen ergeben hatten. Seit den 1950er Jahren hatte es informelle Treffen zwischen Vertretern der Länder und den europäischen Organisationen gegeben. Offizielle Besuche von Delegationen der Länder zu den Sitzungen der EGKS, EWG und EG in Luxemburg, Brüssel oder Straßburg waren dagegen eher selten. Seit den 1970er Jahren entwickelte sich daraus eine „Besuchsdiplomatie“ der Länder mit Delegationen und Experten bei den Europäischen Gemeinschaften in Brüssel. Konnten die Besuche der Landesregierungen bei der EG zur Verbesserung der eigenen Selbstdarstellung in

⁶¹¹ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1554, Subventionskontext für Investitionen in die Stahlindustrie, 1978-1988, hierzu Vermerk zur „Europäischen Stahlmarktregelung“ der Wirtschaftsminister der EG, 24.06.1981.

⁶¹² LAV NRW R, NW 886, Nr. 1552, Stahlinvestitionszulagen-Änderungsgesetz, Erhöhung der Beteiligung auf 20 Prozent im Stahlkodex, Stellungnahme zur Kabinettsvorlage des Finanzministers NRW, 01.07.1983. Dazu auch Stenographisches Protokoll der 507. Sitzung des BR vom 18.12.1981, S. 450-551 und Stenographisches Protokoll der 525. Sitzung des BR vom 15.07.1983, S. 232-233.

den Medien genutzt werden, so blieb der Ertrag derartiger Veranstaltungen für die Länder überschaubar. Sie waren weiterhin auf informelle Kanäle zur EG und den angeschlossenen Gliederungen angewiesen, um an direkte Informationen aus Brüssel zu gelangen. Ohne offizielle Handhabe oder eine weiterreichende Duldung durch den Bund wie auch der EG waren längerfristige Möglichkeiten im offiziellen Auftreten gegenüber den europäischen Institutionen nicht gegeben.⁶¹³

Zu den ersten Interessensgruppen auf europäischer Ebene gehörten die Montan- und Agrarwirtschaft, die Büros, Netzwerke und Strukturen an den Standorten der europäischen Institutionen aufbauten. Die Expertise der Interessensgruppen und Vertreter der Wirtschaft waren in den „Beratenden Ausschüssen“ gefragt. Die Einbeziehung der Wirtschaftsvertreter in die Fachausschüsse und Fachgremien der EGKS, später bei der EWG und EG, half dabei, jene an die europäischen Organisationen zu binden. Die Vertreter lieferten Informationen und schufen Kontakte zu anderen Vertretern auf Bundes- und Landesebene. Die deutschen Industrie- und Handelskammern hatten bereits seit den 1950er Jahren erste „Büros“ an den Hauptsitzen der europäischen Institutionen, von wo aus diese ihre Interessenpolitik verfolgten. In Verbindung mit den Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern in den Ausschüssen der EGKS waren ihre Ziele die Förderung und die Durchsetzung der eigenen Interessen.⁶¹⁴

Die Landesvertretungen setzten mit ihren Kontakten zum zuständigen Kommissionsausschuss für Kohle und Stahl darauf, die neuesten Entwicklungen innerhalb des Austausches zwischen der EG-Kommission, den EG-Fachausschüssen sowie den Vertretern von Ländern, Wirtschaftsvertretungen und Lobbygruppierungen auf der Länder-, Bundes- und europäischen Ebene zu nutzen. In der Frühphase wurden auch Kontakte zu den Experten aus der Montanwirtschaft in der Gemeinsamen Versammlung genutzt.

Der Kontaktraum, den die Länder mit der Einrichtung ihrer Landesvertretungen ab 1984 eröffnet hatten, wurde entsprechend für Diskussionen in wirtschaftspolitischen Fragen verwendet. Bei dem Austausch mit den für die Montanindustrie zuständigen Kommissaren der EG waren die Vertreter Nordrhein-Westfalens frühzeitig bemüht, Informationen zu den Beschlüssen zu bekommen. Die Rivalität zwischen Nordrhein-Westfalen und Bayern erreichte

⁶¹³ BORCHMANN, Verbindungsbüros, 1988, S. 220; BECKER, Brücken, 2024, S. 110-111. Zu den Hintergründen und Abläufen der Gründung der Landesvertretungen in Brüssel siehe Kapitel 4.4.

⁶¹⁴ WINTER, Interessensverbände, 2021, S. 211-216.

in dieser Zeit einen neuen Höhepunkt.⁶¹⁵ Die Finanzmittel der Strukturhilfen größtenteils in die von der Montanindustrie geprägten Regionen fließen zu lassen, stellte für die montanschwächeren Länder einen Affront dar.⁶¹⁶

Die nordrhein-westfälische Landesvertretung in Brüssel unterschied sich von den anderen Landesvertretungen dahingehend, dass zu Beginn die Schwerindustrie einen entscheidenden Schwerpunkt in deren Aufgaben bildete. Dies bot Anknüpfungspunkte mit dem Saarland, das bereits im Bundesrat mit Nordrhein-Westfalen in Montanfragen kooperierte. Die Landesvertretungen hatten von der Anfangsphase an eine der wichtigsten Aufgaben in der Netzwerkbildung zwischen den Landesregierungen und den Landesministerien zu den europäischen Institutionen. Die Einbindung der Produzenten, der Gewerkschaften und der Unternehmensvertreter gab diesen einen Vorteil, ihre eigenen Interessen prominent in der Europäischen Kommission sowie gegenüber dem Bund und den Ländern zu vertreten. Dennoch erfüllten die Landesvertretungen nie gänzlich die in sie gesetzten Erwartungen, da die föderalen Interessen und Auseinandersetzungen auf die europäische Ebene weitergetragen wurden.⁶¹⁷ Die Möglichkeiten, aktiv in die EG-Politik Einfluss zu nehmen, boten sich nur, wenn der direkte Kontakt zu den Kommissaren möglich war. Nordrhein-Westfalen konnte erst seinen Einfluss auf diese festigen, als sich durch die Verbindungen von Industrie, Landespolitik und EG-Politik, toleriert von Bundesebene, ein „Fenster der Möglichkeiten“ ergab.⁶¹⁸

Die nordrhein-westfälische Landesregierung vertrat in den Diskussionen mit den europäischen Institutionen, schwerpunktmäßig mit dem Ministerrat, sein Interesse, die Montanindustrie in Nordrhein-Westfalen so lange aufrechtzuerhalten, bis für die damit wegfallenden Arbeitsplätze Alternativen geschaffen wären.⁶¹⁹ Für Nordrhein-Westfalen waren die 1970er und 1980er Jahre wirtschaftlich mit großen Schwierigkeiten verbunden, da die bisherigen Wirtschaftsmotoren mit der Kohle und dem Stahl durch die Energiekrisen der 1970er Jahre und durch interne Veränderungen bereits an Bedeutung für die Gesamtwirtschaft verloren hatten. Andere Industrien, so der Maschinenbau, hatten an Bedeutung gewonnen und waren flexibler bei der Bewältigung von Krisen.⁶²⁰ Durch den Abbau von Überkapazitäten sollten neue

⁶¹⁵ LAV NRW R, NW 747, Nr. 448, Gemeinsame Aktionen des Saarlandes und des Landes NRW gegenüber dem Energierat, 1986-1988.

⁶¹⁶ Siehe hier, beispielsweise: Stenographisches Protokoll der 574. Sitzung des BR vom 13.03.1987, S. 53-59.

⁶¹⁷ BECKER, Brücken, 2024, S. 110-111.

⁶¹⁸ Ebd., S. 94-111.

⁶¹⁹ LAV NRW R, NW 745, Nr. 177, Dokumentation EG-Regionalpolitik, 1986-1987.

⁶²⁰ Siehe: WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 41-43.

Handlungsspielräume für die bestehende Industrie geschaffen werden. Neben den Regierungen im Europäischen Rat und der Europäischen Kommission waren hier die europäischen Verbände im Bergbau und der Stahlindustrie die treibenden Kräfte der Abbaubestrebungen im Montansektor. Die auf europäischer Ebene agierenden Verbände hatten die Möglichkeit, ihre Interessen gegenüber der EG und den Mitgliedstaaten zu vertreten und den Abbau von Überkapazitäten intern zu beschließen.⁶²¹

In den 1980er Jahren wurden die montanpolitischen Entscheidungen der EG von der nordrhein-westfälischen Landesregierung mit großem Interesse verfolgt. Die Beschlüsse über die Programme und Strukturförderungen nahmen Einfluss auf die Landespolitik. Die nordrhein-westfälische Landesvertretung erhielt die Unterlagen entweder direkt aus den zuständigen Ausschüssen der EG oder über den Länderbeobachter. Diese leitete sie dann an die Landesverwaltung in Düsseldorf weiter. Nordrhein-Westfalen nutzte die verschiedenen Kanäle zur Informationsgewinnung, die es seit den frühen 1980er Jahren gab. Die Länder und ihre Vertreter befanden sich dabei in einer rechtlichen Grauzone, da deren protokollarische Position und rechtliche Einbindung gegenüber der EG noch nicht abschließend geklärt war. Die Landesvertretung nutzte die Kontakte zu den EG-Institutionen und die daraus übermittelten Dokumente für die Vorbereitung der seit den 1970er Jahren betriebenen „Besuchsdiplomatie“. Die Montanpolitik war seit den 1970er Jahren ein immer wiederkehrender Besprechungspunkt zwischen den nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministern und der EG-Kommission sowie den dafür zuständigen Kommissaren.⁶²²

Im Saarland kam es durch die starke Montanindustrie zu vergleichbaren Entwicklungen wie in Nordrhein-Westfalen. Mit dem Beitritt des Saarlandes zur Bundesrepublik 1957 und der wirtschaftlichen Angliederung 1959 war die saarländische Wirtschaft, insbesondere die Montanindustrie, durch die bundesrepublikanische Konkurrenz unter Druck geraten.⁶²³ Die Strukturkrisen der 1960er und 1970er Jahre wirkten sich auch auf die saarländische Montanwirtschaft aus. Die saarländische Landesregierung sah sich unter Zugzwang für die im Landesbesitz befindlichen Montanunternehmen anstehende Investitionen durchzuführen. Für

⁶²¹ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1552, Gesetz über eine Investitionszulage für Investitionen in die Eisen und Stahlindustrie, 1983.

⁶²² Für die Montanpolitik, vor allem deren Kohlehilfen, war bei dem EG-Besuch von Wirtschaftsminister Riemer 1987 der Großteil der veranschlagten Zeit eingeplant. Hierzu: LAV NRW R, NW 745, Nr. 177, Bericht über den Besuch von NRW-Wirtschaftsminister Jochimsen vom 02.-03.03.1987 in Brüssel, sowie in der Literatur bei BECKER, Brücken, 2024, S. 109.

⁶²³ BANKEN, Anpassung, 2020, S. 79-80; HERMANN, Saar, 2020, S. 81-83.

die noch bestehenden Unternehmen wurde nach Investoren gesucht und in Verhandlungen eingetreten. Damit war die Schaffung von Ersatzarbeitsplätzen verbunden und der Landeshaushalt sollte durch den Verkauf entlastet werden.⁶²⁴ Die saarländische Landesregierung nutzte ihre Kontaktkanäle zur Montanindustrie auch über die Krisenzeit hinaus. Die weiterhin gut vernetzten Interessensverbände der Montanindustrie waren aus Sicht der saarländischen Landesregierung „Türöffner“ zu den Europäischen Institutionen, die das Bundesland für seine Zwecke nutzen wollte.⁶²⁵ So wurde von der saarländischen Landesregierung bereits 1984 der Aufbau einer Landesvertretung bei der EG in Brüssel beschlossen.⁶²⁶ Die Umsetzung verzögerte sich aber bis 1985, sodass die norddeutschen Bundesländer die ersten waren, die eigene Landesvertretungen eröffneten (siehe Kapitel 4.4).

Die kohle- und stahlpolitischen Abteilungen der Wirtschaftsministerien der Länder hatten die Aufgabe, Kontakte zu den Stellen zur Montanpolitik in der EG aufzubauen. Hier konnte auf das informelle Netzwerk zwischen Landesverwaltung, Industrie und Interessensvertretern zurückgegriffen werden. Die Wirtschaft spielte in der Aufbauphase der Landesvertretungen eine zentrale Rolle. Über die Kontakte zur Industrie und den Interessensverbänden hatten die dort arbeitenden Akteure der Länder die Möglichkeit, in die europäischen Institutionen zu gelangen. Der Fokus lag vor allem darauf, Kontakte zu den für die Montanpolitik zuständigen EG-Kommissaren und im weiteren Schritt zur Europäischen Kommission zu knüpfen. Der Nutzen wurde darin gesehen, durch informelle Kontakte frühzeitig an Vorlagen und Beschlüsse aus der Kommission zu gelangen. Dies betraf die Entwicklungen in der europäischen Montanindustrie sowie die Möglichkeiten für die Zuteilung von Finanz- und Strukturhilfen. In den Landesvertretungen wurden die Informationen dazu gesammelt und an die Landesministerien weitergeleitet.⁶²⁷ Für alle Bundesländer spielten die Entscheidungen der europäischen Ebene eine immer wichtigere Rolle.⁶²⁸ Der strukturmäßige Übergang der Montanindustrie war für diese Länder wichtig. Es sollte vermieden werden, dass durch den unkontrollierten Wegfall dieser Industrie und damit von Arbeitsplätzen ganze Regionen ohne

⁶²⁴ LERCH, Industriepolitik Saarland, 1991, S. 117-120.

⁶²⁵ Hier besteht noch Forschungsbedarf, einschließlich der Möglichkeit der Auswertung der Akten der saarländischen Landesregierung ab den 1970er Jahren.

⁶²⁶ THIEMEYER, Stiefkinder, 2017, S. 361; PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 136.

⁶²⁷ LAV NRW R, NW 747, Nr. 426.

⁶²⁸ Dies traf im besonderen Maße auf Nordrhein-Westfalen, das Saarland und, für die Oberpfalz, auf Bayern zu. Für die norddeutschen Küstenländer, hier vor allem für die Stadtstaaten, waren die wirtschaftlichen Hilfen für die Werften der Aspekt, weswegen Kontakt zu den montanpolitischen Gremien gesucht wurden. Stenographisches Protokoll der 572. Sitzung des BR vom 19.12.1987, S. 746-749.

wirtschaftliche Perspektive verblieben. Die Schwerindustrie brachte mit ihrer Expertise in Bezug auf die Veränderungen der europäischen Wirtschaft wichtige Erkenntnisse ein, die von den europäischen Institutionen der EG in ihren Planungen berücksichtigt wurden.

Der Vorteil der Wirtschaftsvertretungen bestand in der festen Etablierung im System der EG als informeller Akteur. Bereits seit den 1950er Jahren hatten sich die Interessengruppen der Montanwirtschaft mit „Informationsbüros“ an den Sitzen der europäischen Institutionen niedergelassen.⁶²⁹ Neben den einzelnen Unternehmen und den Handelskammern waren Zusammenschlüsse im Bergbau und in der eisen- und stahlverarbeitenden Industrie entstanden. Deren Aufgabe war die Koordinierung ihrer zentralen Interessen. Im Zuge des Aufbaus des gemeinsamen Marktes für Güter in Westeuropa wurde die Zusammenarbeit zwischen den Produzenten und den großen Konsumenten immer wichtiger. Die wirtschaftliche Dominanz der USA und das damit verbundene Potenzial seit den 1950er Jahren bewirkte, dass die nationalen Produzenten aus Europa nicht mehr in der Lage waren ihre Produkte im globalen Handel zu exportieren. In den Krisen der 1960er und 1970er Jahren spielten die Zusammenschlüsse im Montansektor einen wichtigen Faktor bei den Aushandlungen auf der EG-Ebene. Dies traf auf die Eisen- und Stahlindustrie mit der „EUROFER“ und auch auf den Kohlenbergbau zu. Die Lobbygruppen und die Interessenverbände der Montanindustrie waren stark in Brüssel vertreten. Durch offizielle Mitarbeit in den EG-Ausschüssen und informellen Gesprächen mit den nationalen und europäischen Entscheidungsträgern nahmen sie entscheidenden Anteil an der Ausgestaltung der europäischen Agenda in der Montanpolitik. In der Organisation der Landesverwaltung und den Montanabteilungen waren die Interessensvertreter der Wirtschaftsverbände Vorbild für den Aufbau eigener Interessensvertretungen bei der EG.

Treibende Kräfte bei der Einrichtung der Landesvertretungen waren vor allem die Landesregierungen. Die Landtage blieben dabei außen vor. Die Landtage waren einer der großen Verlierer bei der Kompetenzverteilung im Rahmen der europäischen Integration bis Anfang der 1990er Jahre.⁶³⁰ Die Ministerpräsidenten der Länder waren nicht bereit, ihren eigenen Einfluss zugunsten der Landtage zu schmälern und einer parlamentarischen Kontrolle zu unterliegen. Dies zeigte sich am Fall der Diskussionen über die Landesvertretungen in

⁶²⁹ Als ein Zeichen kann hier auf den Wandel der Briefköpfe von „Deutscher Industrie- und Handelskammertag [...] Vertretung in Brüssel“ von 1966 zu „Vertretung bei den Europäischen Gemeinschaften“ ab ca. 1970 verweisen werden. Siehe: HK HH, K 5310/6, Bd. 1.

⁶³⁰ Siehe z. B.: AUEL, Landtage Mehrebenensystem, 2005, S. 133-134; JOHNE, Roland: Die deutschen Landtage im Entscheidungsprozeß der Europäischen Union. Parlamentarische Mitwirkung im europäischen Mehrebenensystem (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 21), Baden-Baden 2000, S. 40-41, 59.

Brüssel. Soweit bekannt, hatte es einzig im bayerischen Landtag, hier besonders von der Landtagsfraktion der CSU zu Anfang der 1980er Jahre die Forderung nach der Einrichtung einer bayerischen Landesvertretung gegeben. Somit kam in diesem Fall der Wunsch nach dem Aufbau der Vertretung zuerst aus dem Parlament. Dies wurde dann später, letztlich auch vor der veränderten Situation der zweiten Hälfte der 1980er Jahre, von der Staatsregierung aufgegriffen und umgesetzt.⁶³¹ Nach Aufbau der Landesvertretungen in Brüssel forderten die Landtage, vor allem die aus Nordrhein-Westfalen und Bayern, dass ihnen die Möglichkeit der parlamentarischen Kontrolle und des Besuchsrechts der Parlamentarier bei den Landesvertretungen in Brüssel einzuräumen sei. Für Nordrhein-Westfalen ist feststellbar, dass Landtagsabgeordnete der SPD und der CDU federführend bei der Durchsetzung der Landtagsbeteiligung waren. Die Abgeordneten der verschiedenen Fraktionen im Landtag konnten in diesem Punkt geeint auftreten, um den Antrag an die Landesregierung zu stellen. Dies hatten die Landesregierungen von Nordrhein-Westfalen wie auch von Bayern, zuerst versucht zu verhindern. Die Landesregierungen befürchteten, eine Beschneidung ihres eigenen, nun neu gewonnen Einflusses und Handlungsspielraumes in Brüssel. Eine rechtlich verbindliche Beteiligung der Landesparlamente fand erst nach der Verabschiedung des Art. 23 GG n. F. im Dezember 1992 statt. In diesem wurden nicht nur die Rolle der Bundesländer in der Europapolitik geregelt, sondern auch die der Landtage. Die europapolitischen Ausschüsse der Landtage konnten ihre Rechte durchsetzen und aktiv mitwirken. Das „Fenster der Möglichkeiten“ der Durchsetzung der Landtagsbeteiligung war, wie dies auch für die Landesregierungen gegenüber dem Bund, kurz gewesen.⁶³² Für die Landesregierungen bot sich aber nun die Möglichkeit, die Landesparlamente einzubinden, um die „Front“ der Länder gegenüber dem Bund schließen zu können. Somit konnten die Auseinandersetzungen auf der Landesebene, als auch auf der Bundesebene vorerst gelöst werden.⁶³³

Bei der Etablierung der Landesvertretungen hatten die Kohle- und Stahlpolitik eine zentrale Bedeutung für die montanstarken Länder. Die Verbindungsbüros stellten den Kontakt zu den zuständigen Kommissaren der EG her und bereiteten die Informationsreisen vor, die von den Landesministern und den Ministerpräsidenten nach Brüssel gemacht wurden. Die Kohle- und Stahlpolitik sowie die damit verbundenen Fragen der Energiepolitik waren für Nordrhein-

⁶³¹ Diese Forderung wurde noch 1983 von der bayerischen Staatsregierung zurückgestellt und erst 1987, zu einem Zeitpunkt, als bereits andere Bundesländer aktiv eigene Vertretungen aufbauten, wieder aufgegriffen. Siehe Kapitel 4.4 sowie BECKER, Brücken, 2024, S. 104.

⁶³² AUDEL, Landtage Mehrebenensystem, 2005, S. 137-141; JOHNE, Entscheidungsprozeß, 2000, S. 65-66.

⁶³³ CALLIESS, Mitwirkungsrecht, 2000, S. 26.

Westfalen ein Hauptthema während der Regierungszeit von Johannes Rau in den 1980er und frühen 1990er Jahren. Für die Vorbereitung der Gespräche war, neben dem Leiter des Verbindungsbüros Folker Schreiber, Ministerialrat Offert die zuständige Person.⁶³⁴ Bei den Gesprächen mit der Kommission verwiesen die Vertreter Nordrhein-Westfalens auf die Bedeutung der Montanindustrie für das Bundesland und den Schaden, den ein zu schnell durchgeführter Abbau auch für andere Bundesländer und die EG haben würde.⁶³⁵ Diese Punkte und die damit verbundenen Mahnungen waren ein Bestandteil in der nordrhein-westfälischen Verhandlungsstrategie ab der zweiten Hälfte der 1980er Jahre gegenüber dem Bund und der EG.

6.3.2 Die „Marginalisierung“ des vormaligen Kraftmotors – Der Montansektor und die Position der Bundesländer bis zur Ratifizierung der „Einheitlichen Europäischen Akte“ (1986) und des „Vertrages von Maastricht“ (1992)

Die Wirtschaft der EG veränderte sich in den 1980er Jahren in stärkerem Maße von einer reinen Industrie- zu einer Dienstleistungswirtschaft. Diese „dritte industrielle Revolution“ hatte in den 1970er Jahren eingesetzt. Die Bedeutung von Dienstleistungen in Verbindung mit der beginnenden Digitalisierung schuf zusätzlich einen Markt. Die EG-Kommission reagierte mit der EEA und dem Vertrag von Maastricht auf diese Entwicklung. Neben dem bereits bestehenden Gütermarkt entstand ein neuer Markt für Dienstleistungen.⁶³⁶

In der öffentlichen Wahrnehmung war die Montanpolitik ein Feld, an dem sich die Umbrüche in der EG am deutlichsten abzeichneten. Die Regierungen der Länder hatten in diesen Phasen auf ihre eigene Rolle als Bestandteil der EG gepocht und diese unter dem Schlagwort der „europäisierten Innenpolitik“ bereits lautstark gegenüber der Bundesregierung vertreten.⁶³⁷ Auswirkungen gab es aber auch auf die bisher bestehenden wirtschaftlichen Strukturen in der Schwerindustrie. Der gesamtwirtschaftliche Anteil an Kohle und Stahl sank in den späten 1980er Jahren von 50 auf 35 Prozent.⁶³⁸ Bestehende Überkapazitäten in der Montanindustrie

⁶³⁴ Siehe für die Kohlepolitik: LAV NRW R, NW 747, Nr. 452 und für die Stahlpolitik LAV NRW R, NW 763, Nr. 76.

⁶³⁵ LAV NRW R, NW 1161, Nr. 1391, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, (EGKS)-Vertrag, Entscheidungen zu Kohlesubventionen, 1986-1993.

⁶³⁶ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 98.

⁶³⁷ BECKER, Brücken, 2024, S. 111.

⁶³⁸ WOYKE, Gemeinschaft, 1990, S. 72.

wurden abgebaut. Unternehmen, die weiterhin im globalen Handel aktiv waren, setzten auf hochwertigere Produkte gegenüber dem günstiger aus dem Ausland zu beziehendem Massen- und Baustahl. An der gesamtwirtschaftlichen Leistung der Bundesländer hatte der Montansektor, beispielsweise im montanstarken Nordrhein-Westfalen, nur noch einen Anteil von 14 Prozent.⁶³⁹

Für den Verfasser ist hierbei folgender Punkt entscheidend, dass je nach Standpunkt, sowohl von einer „Marginalisierung“ der Montanindustrie als auch von einem Bedeutungswandel in der Neustrukturierung der europäischen Wirtschaft seit den 1960er Jahren gesprochen werden kann. Der Punkt berührt hierbei Faktoren, die in dieser Zeit ineinandergreifen. Die „Marginalisierung“ des Montansektors betraf vor allem dessen Anteil am gesamtwirtschaftlichen Aufkommen der Mitgliedstaaten der EG, das seit den 1960er Jahren kontinuierlich sank. Für die Montanunternehmen und die wirtschaftlichen Vereinigungen in diesem Bereich stand deren Bedeutung für die EG-Wirtschaft weiterhin fest. Die Netzwerke, die auf nationaler und europäischer Ebene bestanden, wurden bereits seit den 1950er Jahren weiter ausgebaut. Sie wurden genutzt, um ihren Einfluss auf die nationale und europäische Politik in den Verhandlungen um die Zukunft der Montanindustrie zu erweitern. Nahezu parallel setzten globale Entwicklungen ein, bei denen die europäischen Montanprodukte, in einer durch verstärkten Freihandel geprägten Weltwirtschaft, nur noch bedingt konkurrenzfähig waren. Wirtschaftliche Zusammenschlüsse und Umstrukturierungen in den montanindustriellen Unternehmen waren die Folge.⁶⁴⁰ Die europäische Ebene bot dem Zusammenschluss der montanwirtschaftlichen Interessensvertretungen die Möglichkeit über den nationalen Kontext hinaus, den Druck auf die Regierungen und die Kommission zu erhöhen, wenn diese Entscheidungen trafen, die nicht die Interessen der Verbände und Unternehmen berücksichtigten.⁶⁴¹

Für die nordrhein-westfälische Wirtschaftspolitik war die Montanindustrie weiterhin von großer Bedeutung. Die Landesregierung betonte, dass die Arbeitsplätze im Kohlenbergbau und die damit verbundene Kohleförderung zur deutschen Energiesicherung beitrüge. Eine zu schnelle Freisetzung dieser Arbeitskräfte sei daher nicht vertretbar. Die Kohleförderung sollte von den 1980er bis in die Mitte der 1990er Jahre auf eine, bis 1995 prognostiziert, jährliche

⁶³⁹ BUBMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 20.

⁶⁴⁰ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 177-179.

⁶⁴¹ Ebd., S. 97-98.

Förderleistung von 40,5 Mio. t Steinkohleeinheiten (SKE) reduziert werden. Die Reduktion von 13 bis 15 Mio. t SKE in diesem Zeitraum würde einen Arbeitsplatzverlust von 25.000 bis 30.000 Stellen im Bergbau nach sich ziehen.⁶⁴² Dieser Stellenabbau sollte sozialverträglich begleitet werden, um soziale Verwerfungen, wie diese bei den Schließungen der Kohlezechen in Großbritannien seit den 1980er Jahren aufgetreten waren, zu vermeiden. Als Ausgleich wurden, wie Ministerpräsident Rau in seiner Regierungserklärung vom 28. März 1990 im Landtag formulierte, zwischen 1985 und 1990 ca. 332.000 zusätzliche Arbeitsplätze, vor allem im Dienstleistungsgewerbe, als Ersatz geschaffen.⁶⁴³ Vor allem mit den Vereinbarungen und Verträgen zwischen den betroffenen Bergbauunternehmen und den Energie- sowie Stahlproduzenten wurden Regelungen geschaffen, die auf die Bevorzugung der heimischen Kohle abzielten.⁶⁴⁴ Die damit verbundenen Preisaufschläge zur Überbrückung der Differenzen zur billigeren Importkohle und zum Erdöl führten zu harten Auseinandersetzungen zwischen den betroffenen Unternehmen, der Landespolitik und der Bundesebene. Hauptakteure waren hier vor allem die Ministerpräsidenten sowie die Wirtschaftsminister auf der Landesseite und der Bundeskanzler und der Bundeswirtschaftsminister auf der Bundeseite.⁶⁴⁵ Die Preisdifferenzen lagen bereits 1987 beim Heizöl bei 180 DM/ t und bei der Importkohle mit 150 DM/ t zuungunsten der heimischen Kohle.⁶⁴⁶ Die Preisdifferenz stieg weiter an, sodass 1991 die deutsche Steinkohle einen Preisanstieg von 270 bis 280 DM/ t hatte, während der Preis für Importkohle auf 100 DM/ t gefallen war.⁶⁴⁷ Bereits damals wurde vonseiten der Wirtschaft der Hinweis gegeben, dass die größer werdende Differenz nicht allein über die Stromrechnungen der Energieanbieter sowie durch Zahlungen der kohleverfeuernden Industrie ausgeglichen werden könnten. Wie bereits zuvor sprangen das Land und (widerwillig) der Bund ein, um die Hilfsprogramme aufrechtzuerhalten. Die dauerhafte Finanzierung der Beihilfen für das Ende der Kohleförderung war aber allein durch die Bereitstellung von Staatsgeldern nicht zu stemmen.⁶⁴⁸

⁶⁴² LAV NRW R, NW 747, Nr. 417, Redeentwurf der Regierungserklärung "Kohle, Energie-, Strukturpolitik" des Ministerpräsidenten, 28.03.1990.

⁶⁴³ Ebd.

⁶⁴⁴ Dies war der „Jahrhundertvertrag“ von 1977, der umgangssprachlich genannte „Kohlepennig“ von 1975 und der „Hüttenvertrag“ von 1969. FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 237-241.

⁶⁴⁵ Siehe hier: LAV NRW R, NW 747, Nr. 418, Schreiben des MP NRW Rau und MP Saarland Lafontaine an Bundeskanzler Kohl über die Zukunft des Steinkohlenbergbaus, 21.02.1990.

⁶⁴⁶ BUBMANN, Wandel, 1988, S. 36-37.

⁶⁴⁷ LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Ergebnisvermerk des Verbindungsbüros NRW von einem Gespräch mit dem zuständigen EG-Kommissar Caroso mit RD Oppermann, Brüssel 05.07.1991.

⁶⁴⁸ GOCH, Politik, 2009, S. 141-143.

Bei der Beratung über das „Arbeitsdokument der Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Der Binnenmarkt für Energie“ im Wirtschaftsausschuss des Bundesrates am 1. Dezember 1988 sagte Ministerialrat Schreiber (NRW), dass er „[...] der Auffassung [sei], daß die künftige EG-Beihilfepolitik den erforderlichen Spielraum für die Fortführung kohlepolitischer Maßnahmen erhalten muß, die sich an den nationalen Notwendigkeiten orientieren.“⁶⁴⁹ Für die Position Nordrhein-Westfalens war ausschlaggebend, dass die in einer früheren Sitzung verabschiedete Beschlussvorlage des „Unterausschusses Wirtschaft“ vom 22.11.1988 der eigene Antrag abgelehnt worden war, der entsprechende Maßnahmen anmahnte.⁶⁵⁰ In der Aussprache im Wirtschaftsausschuss betonten auch die Vertreter (West)Berlins, Hessens und Schleswig-Holstein die Position Nordrhein-Westfalens zu unterstützen, um den Spielraum der nationalen Entscheidungen in der Energiepolitik aufrechtzuerhalten. Die „beihilfepolitischen Kompetenzen der Kommission“ sollten nicht durch überzogene Auslegungen zuungunsten der Länder ausgenutzt werden. Eine eigenständige Regionalpolitik der Länder, die auch die Energiepolitik in den montanstarken Bundesländern umfasste, würde dadurch eingeschränkt. Der Vertreter Bayerns, Regierungsrat Dr. Feldmann, lehnte das Ansinnen Nordrhein-Westfalens mit der Begründung ab, dass dies als „[...] Votum des Bundesrates für eine Fortführung der bisherigen Kohlesubventionierungen verstanden werden dürfte.“⁶⁵¹ Die Haltung des Freistaates hatte sich in den 1980er Jahren in der Kohlefrage zu einer dauerhaften Oppositionshaltung verfestigt. Der Fokus auf andere Energieformen, wie die von der bayerischen Staatsregierung forcierte Atomkraft, trotz der großen öffentlichen Kritik und Zweifel an deren Sicherheit, prägte ihre Position in der Debatte.⁶⁵² Der Vertreter des Bundeswirtschaftsministeriums unterstützte das Ansinnen Nordrhein-Westfalens und dessen Antrag zur Fortführung der kohlepolitischen Beihilfemaßnahmen und dieser wurde in der Sitzung am 1. Dezember 1988 mit Mehrheit angenommen.⁶⁵³ Zeitgleich unterstützte der Bundesrat die weitergehende Ausgestaltung des Binnenmarktes der EG, einschließlich des Energiemarktes. Die Probleme wurden anerkannt, sollten aber nicht zulasten einzelner Energieformen oder damit verbundener Regionen, wie vor allem des Ruhr- und des Saargebietes, gehen. Eine Politik, die auf eine einseitige Förderung

⁶⁴⁹ AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 522. Sitzung des WA vom 01.12.1988, S. 33.

⁶⁵⁰ AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Kurzbericht über die Sitzung des Unterausschusses „Binnenmarkt: Energie“ vom 22.11.1988, S. 9.

⁶⁵¹ AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 522. Sitzung des WA vom 01.12.1988, S. 33.

⁶⁵² ACSP, LG 1988, 3: Sitzungsprotokoll der CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag, Bonn, 22.02.1988, S. 7-8.

⁶⁵³ AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 522. Sitzung des WA vom 01.12.1988, S. 34-35.

und Bevorzugung der Kernenergie abzielte, wurde nicht geteilt. In seiner Bitte an die Bundesregierung trat der Bundesrat dafür ein, „[...] darauf zu achten, daß auch im Falle eines verstärkten grenzüberschreitenden Wettbewerbs am Prinzip des Wettbewerbs um geschlossene Versorgungsgebiete festgehalten [...]“ werden sollte.⁶⁵⁴ Dies sollte bei vom Binnenmarkt ausgehenden Änderungen nicht einseitig zu Lasten der als dezentral beschriebenen deutschen Versorgungswirtschaft gehen, sondern auch in gleicher Weise für staatsmonopolistisch strukturierte Versorgungsgebiete gelten. Eine Verzerrung des Wettbewerbs wäre damit auszuschließen.⁶⁵⁵ Daran schloss sich als zentrales Thema der Kohle- und Stahlpolitik der 1980er Jahre die Fragen nach den Beihilfen für die Montanindustrie an. Ohne Beihilfen war diese, aus Sicht der Politik, nicht zu halten. Zugleich war die Gewährung von Beihilfen seitens der Politik begrenzt, da diese die Finanzhaushalte dauerhaft belasteten.⁶⁵⁶

Die Energiepolitik stellte in den 1980er Jahren einen der Bausteine für die Weiterentwicklung der EG dar, die für die Zukunft des gemeinsamen Marktes zentral war. Im Zuge der EEA und der Vorbereitung des Vertrages von Maastricht, der die Erweiterung und „Vollendung“ des Binnenmarktes anstrebte, entstand weiterer Druck auf die Kohle. Mit der Schaffung eines Binnenmarktes für Energie standen wichtige Teile der bundesdeutschen Energiepolitik durch EG-Regelungen unter dem Druck der Liberalisierung. Vor allem das Bundeswirtschaftsministerium, unter dem FDP-Wirtschaftsminister Jürgen Möllemann, unterstützte den Kurs der EG und der Bundesregierung. Den Landesregierungen Nordrhein-Westfalens und des Saarlandes fiel es dagegen zunehmend schwerer, mit ihren Argumenten auf Bundes- und europäischer Ebene durchzudringen.⁶⁵⁷ Die, aus Sicht der betroffenen Kohleländer, passive Haltung der Bundesregierung sowie eines breiten Blocks der Bundesländer, die einen Ausbau der Kernenergie befürworteten, führte zu langwierigen Verhandlungen. Ministerpräsident Rau vertrat bei der Verteidigung der Kohlepolitik die Ansicht, dass die Kohle weiterhin die einzig sichere Energiereserve der BRD sei. Die Atomkraft als Nachfolger habe, vor allem nach der Reaktorkatastrophe von Tschernobyl im Mai 1986, nicht die Hoffnungen und das Vertrauen einer sicheren Energiequelle erfüllt. Demgegenüber sollte es das Ziel sein, die vorhandenen Stein- und Braunkohlenreserven als

⁶⁵⁴ Ebd., S. 36.

⁶⁵⁵ Ebd., S. 36-40.

⁶⁵⁶ LAV NRW R, NW 1161, Nr. 1389, Bundesratsbeschluss zur Mitteilung der Kommission der EG an den Rat über eine Gemeinschaftsregelung für staatliche Beihilfen zugunsten der Kohleindustrie, 1985-1986.

⁶⁵⁷ LAV NRW R, NW 747, Nr. 424-425, Steinkohle, Bd. 30-31: „Kohlerunde“ 1991 und Korrespondenz mit dem BMWi, 1991-1992.

Brückentechnologie für die Energiegewinnung zu nutzen, um den Ausbau von erneuerbaren und risikoärmeren Energieformen zu befördern.⁶⁵⁸ Es waren vor allem die süddeutschen Bundesländer, die unter Verweis auf die Umweltschädlichkeit der Kohleverstromung den Umbau des deutschen Energiewesens anstrebten. Wie bereits in den 1950er Jahren hatten sich die süddeutschen Länder durch geschickte wirtschaftspolitische Entscheidungen die Möglichkeit eröffnet, die eigene energiepolitische Unabhängigkeit nach außen hin zu demonstrieren.⁶⁵⁹

Die nordrhein-westfälische Landesregierung verwendete Anfang der 1990er Jahre viel Energie auf die EG-rechtliche Verlängerungsgenehmigung der Kohlesubventionsverordnungen über das Jahr 1995/97 hinaus. Angestrebt wurde, bis in das Jahr 2000, die Montanindustrie durch die EGKS und deren organisatorisch-finanzielle Maßnahmen abzusichern. Mit dem Saarland fand ein intensiver Austausch darüber statt. Beide Länder wollten den eigenen Montansektor so lang wie möglich stützen, obwohl ihnen die absehbare Beendigung der Steinkohlenförderung und die Reduktion von Arbeitsplätzen und Produktionsstätten in der Eisen- und Stahlindustrie bewusst war. Die Vorstellungen über die veranschlagten Mittel und die zeitliche Dauer der Gewährung waren unterschiedlich.⁶⁶⁰ Unterstützung bekamen Nordrhein-Westfalen und das Saarland dabei aus den „neuen Bundesländern“. Diese hatten entweder SPD-geführte Landesregierungen, und somit die gleiche Parteizugehörigkeit, oder waren, wie im Lausitzer Revier, wirtschaftlich vom Braunkohleabbau abhängig.⁶⁶¹ Die Braunkohlegebiete in den „neuen Ländern“ standen vor vergleichbaren Herausforderungen wie jene im Westen.

Die Kohle- und Stahlpolitik wurde, wie dies aus den Unterlagen der nordrhein-westfälischen Landesregierung hervorgeht, lange als ein nationaler Bereich wahrgenommen, der durch europäische Regelungen zunehmend eingeschränkt wurde. Vor allem bei der Energiepolitik handelte es sich um einen Konflikt, bei dem die schwächeren Länder mit dem Bund und der EG über verschiedene Zukunftsvisionen verhandeln mussten. Zwischen den politischen Parteien sowie den Landesverbänden waren unterschiedliche Ansichten vorhanden. Die SPD stand, als Kohlebefürwortende, der CDU/CSU und z. T. der FDP als kohleablehnende und

⁶⁵⁸ LAV NRW R, NW 747, Nr. 423, Steinkohle, Bd. 29: Kohlerunde 1991, EG-rechtliche Absicherung des Jahrhundertvertrages, 1991-1992.

⁶⁵⁹ WEGMAIER, *Europäer*, 2018, S. 403-408.

⁶⁶⁰ LAV NRW R, NW 747, Nr. 425-426, Steinkohle, Bd. 31-32: „Kohlerunde“ 1991 und Korrespondenz mit dem BMWi, 1991-1992.

⁶⁶¹ LAV NRW R, NW 747, Nr. 426, Steinkohle, Bd. 32: Regelung der Europäischen Gemeinschaft für staatliche Beihilfe, 1992.

Kernenergie befürwortende Parteien gegenüber. Die einander diametral gegenüberliegenden Positionen beeinflussten die Diskussionen und Entschließungen in den Landtagen, dem Bundestag und in den Regierungen auf Landes- und Bundesebene.⁶⁶²

Mit großem Interesse wurden die Verhandlungen in der EG über die Rechtmäßigkeit von Beihilfen der Länder und des Bundes an die Montanindustrie von der nordrhein-westfälischen Landesregierung verfolgt. Hier zeigten sich die Vorteile von Landesvertretungen in Brüssel, da direkt Ergebnisse und Mitteilungen an die Landesregierungen weitergegeben werden konnten.⁶⁶³ Umstritten waren die Beihilfen, da an diesen kritisiert wurde, dass sie den Wettbewerb verzerren würden. Hinzu kam die Verplanung von Finanzmitteln in den nationalen und europäischen Haushalten, die für andere Projekte nicht mehr einsetzbar waren. Der Verteilung des Finanzbedarfes für die deutsche Montanindustrie stand der Finanzbereitstellung der EG im Vergleich zu den Feldern der Landwirtschaft und Strukturpolitik, den beiden größten Empfänger in der EG, gegenüber. Über 90 Prozent der EG-Mittel wurden als Subventionen an die Landwirtschaft gegeben. Die Subventionszahlungen an die Kohle- und Stahlindustrie waren im Verhältnis dazu geringer. Daraus folgten umfassende Verhandlungen zwischen der EG, den Mitgliedstaaten, dem Europäischen Parlament und den Interessenvertretungen der Montanindustrie, um die Neuordnung der finanziellen Unterstützung für diesen Wirtschaftszweig in der EG zu erreichen.⁶⁶⁴

Weiterhin hatte die EGKS ihre Berechtigung als Teil der montanpolitischen Organisation der EG sowie den durch EGKSV gegebenen Finanzierungsrichtlinien und Einnahmequellen. Die Aufgaben der Organisation und Unterstützung, die sich im Zuge der Krisen im europäischen Montansektor seit den 1970er Jahren gezeigt hatten, führten trotz des strukturellen Rückgangs dieses Wirtschaftszweiges zu Fragen nach einer tragfähigen Lösung für die hohen Förderleistungen an die Unternehmen. Für Nordrhein-Westfalen bedeutete die Neuorientierung in diesem Politikfeld, dass weiterhin der strukturelle Wandel finanziell unterstützt werden müsste, ohne dass dabei die bereits bestehenden Nachteile für monostrukturell organisierte Gebiete sich verschärften. Entsprechend umfassend wurden die Beihilfemaßnahmen für den Strukturumbau diskutiert. Waren diese vor allem beim Steinkohlenbergbau zunehmend

⁶⁶² Siehe beispielsweise für NRW: LAV NRW R, NW 747, Nr. 419, Steinkohle, Bd. 25: Energiepolitische Eckpunkte der FDP-Landtagsfraktion, 1991.

⁶⁶³ LAV NRW R, NW 747, Nr. 426, Steinkohle, Bd. 32: Regelung der Europäischen Gemeinschaft für staatliche Beihilfen, 1992.

⁶⁶⁴ LAV NRW R, NW 1161, Nr. 1391, Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl, (EGKS)-Vertrag, 1986-1993.

konkretisiert, diesen auslaufen zu lassen, befand sich die eisen- und stahlschaffende Industrie in einer anderen Situation. Durch die Zusammenlegung der verschiedenen Gesellschaften und der seit den 1970er Jahren durchgeführten Abstoßungsprozesse von unrentablen bzw. dem Aus- und Umbau zu produktionsstärkeren Anlagen mit neuen Fertigungsverfahren befand sich diese Industrie in einer besseren Ausgangsposition. Durch die Ausrichtung der Eisen- und Stahlproduktion auf Spezialstähle, Bleche und auf Produkte für die bedeutender werdende Automobilindustrie blieb dieser Industriezweig weiterhin ein wichtiger Wirtschaftsfaktor.⁶⁶⁵

In den 1980er und 1990er Jahren traten im Bereich der Kohle- und Stahlpolitik weitere Aspekte auf, deren Einfluss die Diskussionen und die Steuerung nachhaltig beschäftigten. Hierzu gehörte die Thematik der Umweltpolitik und die Fragen des Umweltschutzes. Diese spielten seit den 1980er Jahre auf gesamteuropäischer Ebene eine immer größere Rolle. Dieses beeinflusste den Einsatz von Fördermitteln, die für die Modernisierungen und zur Reduktion von Umweltbelastungen bereitgestellt wurden. In den Bundesländern waren seit den späten 1960er Jahren, vor allem aber ab den 1970er Jahren, Vorstöße und rechtliche Regelungen unternommen worden, die eine Reduktion der Umweltbelastungen vorsah, vor allem in den Ballungsräumen der Schwerindustrie.⁶⁶⁶ Mit der Installation von Filteranlagen waren die Schadstoffbelastungen gesenkt worden. Die Kohleverfeuerung, die Planungen und der Bau von Kohlekraftwerken standen in der Kritik, vor allem im Rheinischen Revier. Umweltschutzaufgaben wurden strenger, und die Förderung und Verfeuerung von Kohle waren längst umstritten.⁶⁶⁷ Die Kohleverstromung war aber aus Sicht des nordrhein-westfälischen Wirtschaftsministeriums weiterhin die einzige „Brückentechnologie“, um den Übergang von der Atomkraft, die aufgrund der Risiken durch nukleare Unfälle politisch umstritten war, hin

⁶⁶⁵ Der Montansektor ist auch nach dem Untersuchungszeitraum weiterhin ein tradierter Bestandteil für das Selbstverständnis der europäischen Institutionen sowie der davon geprägten Länder und Regionen. Die Förderung der Stahlbranche im internationalen Wettbewerb bleibt weiterhin eine Hauptaufgabe der EG/EU. RASCH, Manfred: Vorwort, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 7-10, hier S. 7.

⁶⁶⁶ SCHMIDT, System, 2021, S. 39-402.

⁶⁶⁷ In der ersten Phase waren hierbei die Länder die Akteure, die diesen neuen Gesetzgebungsraum zuerst eigenständig regeln konnten, bevor dies durch die Bundesebene durchgeführt wurde. BAUMERT, Martin/GROBE-WILDE, SIMON, HEINEN, RON-DAVID/MAIER, Helmut: Umweltpolitik, Bergbau und Rekultivierung im deutsch-deutschen Vergleich. Das Lausitzer Braunkohlerevier und das Ruhrgebiet (1949 bis 1989/2000), in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 74-88, hier S. 74-75; JÖRGENS, Helge/SAERBECK, Barbara: Deutsche Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 351-364, hier S. 351-352.

zu regenerativen Energien zu schaffen.⁶⁶⁸ Von den anderen Landesregierungen wurden die Veränderungen der Energiewirtschaft auch als wichtig angesehen.

Beim Umgang mit der Steinkohlenförderung vor dem Hintergrund zunehmender „Ewigkeitsschäden“ spielten auf der Landesebene seit den 1980er Jahren die Fragen dieser Finanzierbarkeit eine Rolle. Ohne die Beteiligungen der Unternehmen, vor allem der RAG und dem darin gebundenen Kapitalstock, waren die Folgen für die durch den Untertagebergbau betroffenen Städte im Ruhrgebiet nicht zu gewährleisten. Das Land hatte bereits 1964 angekündigt, die Bergschäden zu übernehmen.⁶⁶⁹ Die absehbare Einstellung des Kohlenbergbaus und der Umgang mit den sich daraus ergebenden Folgewirkungen stellten eine zunehmende Belastung für den Landeshaushalt dar. Mit den angestoßenen Wirtschaftsprogrammen waren zunehmende Kosten verbunden.⁶⁷⁰

Im Auftrag der nordrhein-westfälischen Landesregierung für die langfristige Nutzung der Steinkohle erstellte der ehemalige nordrhein-westfälische Bildungsminister Paul Mikat, als Vorsitzender einer unabhängigen Kommission, einen Bericht, der Anfang 1990 die Situation der heimischen Steinkohle und die möglichen weiteren Schritte für den langfristigen Ausstieg aus der Kohleförderung darlegte.⁶⁷¹ Der Bericht erfasste die bis Mitte 1989 erfolgten Maßnahmen bei der geförderten Steinkohle und stellte längerfristige Möglichkeiten über den März 1990 vor. Der Bericht wies auf die langfristig nicht mehr zu haltende strukturelle Ungleichheit der heimischen Kohle gegenüber der ausländischen Konkurrenz und den innereuropäischen Strukturen hin.⁶⁷² Die noch vorhandenen Arbeitsplätze im Bergbau waren nicht mehr dauerhaft zu sichern. Der Bericht empfahl weitere Maßnahmen zum sozialverträglichen Abbau der Arbeitsstellen im Bergbau und der langfristigen Finanzierung der damit nachfolgenden Aufgaben.⁶⁷³

Innerhalb Nordrhein-Westfalens war die Haltung der Landesregierung und der SPD, die Kohleförderung weiter aufrechtzuerhalten, umstritten. In einem Schreiben an die Landesregierung legte die Landtagsfraktion der FDP ihre Vorschläge für eine zielgerichtete

⁶⁶⁸ LAV NRW R, NW 747, Nr. 448, Gemeinsame Aktionen des Saarlandes und des Landes NRW gegenüber dem Energierat; 1986-1988.

⁶⁶⁹ NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 254-255.

⁶⁷⁰ Als Lösung wurde die RAG-Stiftung gegründet. Diese ist für die Finanzierung der Ewigkeitsschäden und den Betrieb der notwendigen Bergwerkssicherheit, durch u. a. Abpumpen von Grubenwasser, zuständig. ABELSHAUSER, Wirtschaftsgeschichte, 2011, S. 212.

⁶⁷¹ LAV NRW R, NW 892, Nr. 10, Montanregion, Mikat-Bericht, Kohle-Bericht, 1989.

⁶⁷² LAV NRW R, NW 892, Nr. 9, Montanregion, Mikat-Bericht, Auswertung Bd. 7-8, 1989-1990.

⁶⁷³ GOCH, Politik, 2009, S. 138-139.

Kohlepolitik über das Jahr 1995 vor.⁶⁷⁴ Die FDP betonte, dass die Atomkraft bereits 38 Prozent des Verstromungsanteiles in der BRD darstellte. Die hochsubventionierte Kohleverstromung sei dagegen bereits auf 29 Prozent gefallen. Die verbundenen Kosten und die abschwächende Entwicklung bei der Kohleverfeuerung würden eine Einstellung der Kohleverstromung begünstigen, zumal Subventionen eingespart werden könnten. Die FDP als Regierungskoalitionär erkannte die Notwendigkeit des Jahrhundertvertrages und der Finanzierungshilfen für die Steinkohlenförderung an. Dies sei aber ohne eine weiterreichende Planung nicht mehr aufrechtzuerhalten, um damit einen sinnvollen Einsatz der vorgesehenen Finanzmittel langfristig zu gewährleisten.⁶⁷⁵ Die Frage wurde zunehmend drängender, da die bisher zugesagten und planbaren Mittel nur bis in die Mitte der 1990er Jahre vorhanden waren. Ob diese auch nach dem für 2002 vorgesehenen Auslaufen der EGKS weiter bestehen bleiben würde, war nicht sicher. Auch die anderen Parteien im nordrhein-westfälischen Landtag suchten mit der Landesregierung und den Parteien im Bund nach Lösungsmöglichkeiten für den Steinkohlenbergbau und die Finanzierung der Folgekosten.⁶⁷⁶

Die Diskussionen über die auslaufenden Finanzbeihilfen betrafen nicht nur die Steinkohle, sondern schlossen die Braunkohle mit ein. Gegen den Braunkohleabbau im Aachener-Jülicher Revier seit 1978/84 wurde der Protest lauter, da mit der Braunkohle einer der umweltschädlichen Energieträger gefördert wurde und wird. Die Positionen in der Frage waren und sind zwischen dem Erhalt einer Reserveenergie und der Zerstörung von Kulturlandschaft gespalten.⁶⁷⁷ Damit verbunden war die Frage nach der öffentlichen Förderung des Braunkohleabbaus. Dies war bereits 1964 thematisiert worden, als sich diese gegenüber dem Steinkohlenbergbau benachteiligt sah und sich in einer Absatzkrise befand (siehe Kapitel

⁶⁷⁴ LAV NRW R, NW 747, Nr. 419, Sprechzettel der Landespressekonferenz mit dem Vorsitzenden der F.D.P.-Landtagsfraktion [NRW], 20.07.1991, S. 1-6.

⁶⁷⁵ Ebd., S. 3.

⁶⁷⁶ JAKOBY, Herbert: Die Reform der Europäischen Regional- und Strukturpolitik und ihre Auswirkungen auf Nordrhein-Westfalen, in: BRUNN, Gerhard (Hrsg.): Neoliberalismus, die Entstehung des Maastrichter Vertrags und die Auswirkungen der Währungsunion auf Nordrhein-Westfalen (Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschungen, Bd. 4), Baden-Baden 1999, S. 123-136, hier S. 123-125; GOCH, Politik, 2009, S. 138-144.

⁶⁷⁷ BRÜGGEMEIER, Franz-Josef: Das Zeitalter der Kohle in Europa, 1750 bis heute. Ein Überblick, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 12-25, hier S. 23-24; KEMMERZELL, Jörg/KNOTT, Michèle: Dekarbonisierung der Energieversorgung. Der deutsche Kohleausstieg im europäischen Kontext, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 58-70, hier S. 61-63.

6.1.3). Dieser Streitpunkt nahm noch zu, als die Diskussion über das absehbare Ende der Steinkohlenförderung auch die Braunkohle erfasste.

Im anderen Montanbereich wurde auf die Stabilisierung der Eisen-, Blech- und Stahlproduktion, verbunden mit dem Erhalt der noch bestehenden Produktionsstandorte, gesetzt. Der Abbau dieser Standorte war nicht das Ziel, das die Landesregierungen verfolgten. Entscheidend waren hier die Produzenten und die Montanunternehmen. Auch die zuständige EG-Abteilung setzte stärker auf den Erhalt der wichtigen Unternehmen, um die Konkurrenzfähigkeit zu gewährleisten. Die seit den 1970er Jahre eingetretenen globalen Veränderungen führten aber dazu, dass – bis auf wenige Ausnahmen – die großen europäischen Stahlwerke geschlossen wurden. Protest und mediale Aufmerksamkeit wurden von den Gewerkschaften genutzt, um den Druck auf die Unternehmen und die Landespolitik zu erhöhen. Konnten, wie im Falle des „Hüttenwerkes Rheinhausen“ 1988 die Schließung des Werkes und der Verlust der Arbeitsplätze um einige Jahre aufgeschoben werden, so waren die Konzentration auf wenige Hüttenwerke der einzige Weg, der auch von der Landesregierung getragen wurde.⁶⁷⁸ Die Stahlproduktion in Deutschland stand letztlich unter dem Finanzierungsvorbehalt der EG, des Bundes und der dafür noch verfügbaren Mittel der Länder, die die Subventionszahlungen bereitstellten.⁶⁷⁹

Bei der Kohle- und Stahlpolitik wurde ein Politikfeld behandelt, das von seiner gesamtwirtschaftlichen Bedeutung seit den 1960er Jahren zunehmend an wirtschaftlichen Einfluss verloren hatte und auch nicht in dem Maße vom Beitritt weiterer Mitgliedstaaten profitierte. So wies beispielsweise Großbritannien bei seinem Beitritt 1973 eine große, aber letztlich zunehmend veraltete, Montanindustrie auf.⁶⁸⁰ Die Frage um den Erhalt einer international nicht konkurrenzfähigen und sogar subventionsabhängigen Montanindustrie beherrschten die Diskussionen. Die EG-Kommission kritisierte die Bundesregierung für die Subventionen des deutschen Kohlenbergbaus. Die hohen Kosten der eigenen Kohleförderung einerseits und die dafür von der Bundesregierung und den Ländern geleisteten Subventionszahlungen andererseits stellten aus Sicht der Kommission ein Problem für den Wettbewerb dar. In den Verhandlungen zum „Vertrag von Maastricht“ wurde der Punkt der Energiepolitik 1991 herausgenommen, da die Mitgliedstaaten sich hier nicht auf einen

⁶⁷⁸ Für das Beispiel des Hüttenwerkes Duisburg-Rheinhausen siehe: GOCH, Region, 2002, S. 218-220.

⁶⁷⁹ GOCH, Abschied, 2020, S. 133-135.

⁶⁸⁰ LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 9, Vergleich zwischen deutschen und britischen Steinkohlenbergbau, 1990-1991.

einheitlichen Rahmen einigen konnten.⁶⁸¹ Zu den von der EG-Kommission vorgetragenen Konfliktpunkten gehörte die starke Subventionierung der deutschen Steinkohlenindustrie. Diese würde wegen der verzerrten marktwirtschaftlichen Einflussnahme den Stromexport von Frankreich auf den deutschen Markt behindern. Dies stand dabei im Widerspruch zu den Planungen zur Vollendung des Binnenmarktes und der Liberalisierung und Deregulierung der früheren Staatsmonopole. Daher hatte die EG-Kommission 1991 ein Strafverfahren gegen die Bundesrepublik eingeleitet.⁶⁸²

Ein weiterer Punkt in den Verhandlungen des Vertrags von Maastricht war das absehbare Ende des EGKSV zum Jahr 2002. Die Konzepte über die zukünftige Struktur und Aufgabenverteilung der EG in der Montanpolitik wurden in der EG-Kommission diskutiert und von Nordrhein-Westfalen aufmerksam verfolgt. Dies galt auch für das Saarland und die anderen Bundesländer, die bis dahin von den Maßnahmen der EGKS profitiert hatten.⁶⁸³

6.4 Exkurs: Die unmittelbare Fortführung der Montanprogramme und die Umstellungen in der Kohle- und Stahlpolitik während der 1990er Jahre bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages 2002

Die von der europäischen Ebene angestoßenen Prozesse der Liberalisierung und des Abbaus von Staatsmonopolen in den 1980er und 1990er Jahren zeigten sich in der Montanindustrie in zunehmendem Maße. Mit dem Zusammenwachsen des Gemeinsamen Marktes und der Ausweitung auf die Bereiche der Dienstleistungsgesellschaft trat deren Bedeutung zurück. Im Rahmen der Liberalisierung des Binnenmarktes setzte die EG-Kommission durch, dass staatliche Subventionen und Schutzzölle sukzessive abzubauen seien. Die Kommission behielt sich die strenge Prüfung der Maßnahmen vor, wenn diese in den Mitgliedstaaten angewandt wurden, die eigenen montanindustriellen Kapazitäten zu stärken und gegen die ausländische Konkurrenz zu schützen. War der Bewilligungsgrund nicht mehr gegeben, so konnte die EG die Genehmigung für die Maßnahmen zurückziehen. Die Krisen seit den 1970er Jahren hatten die Unternehmensleitungen zu Rationalisierungs- und Modernisierungsmaßnahmen veranlasst.

⁶⁸¹ LAV NRW R, NW 747, Nr. 421, Steinkohle, Bd. 27: Gespräch mit dem Bundesratsvorsitzenden am 27.06.1991.

⁶⁸² Ebd.

⁶⁸³ Im Zuge der Diskussion über die Zukunft des EGKSV wurde auch über das künftige Verhältnis und die mögliche Einbindung der osteuropäischen Montanindustrie in die Wirtschaftsstrukturen der EG besprochen. LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 9, Zukunft des EGKS-Vertrages und Gespräche mit der Kommission, 1990-1991.

Sukzessive wurden weitere Kohlenförderanlagen und Stahlwerke geschlossen. Die Anlagen wurden entweder komplett abgerissen oder in Teilen bzw. komplett verkauft.⁶⁸⁴

Die Stahlindustrie hat wie die anderen „alten Industrien“, im Betrachtungszeitraum stark an gesamtwirtschaftlichem Einfluss verloren. Die Masse an Einfach- und Baustahl wurde seit den 1980er Jahren mehrheitlich aus dem Ausland bezogen. Demgegenüber war und ist die europäische Stahlindustrie, vor allem die deutsche, auf die Erforschung, Entwicklung und Fertigung von Spezialstahl übergegangen. Neben der Sozialpolitik waren die Förderung und Finanzierung von Projekten in diesem Bereich zu einem wichtigen Standbein der EGKS geworden.⁶⁸⁵

Die Finanzierung von Strukturhilfen für Regionen mit starker Montanwirtschaft wurde in der gesamten EG durchgeführt. Neben der BRD und den neuen Bundesländern waren es der Kohlenbergbau in den nordostfranzösischen Departments und in Großbritannien, der in den 1980er und frühen 1990er Jahren die Aufmerksamkeit der EG-Montanausschüsse und der Mitgliedstaaten erregte. Die Auseinandersetzungen in der Gemeinschaft und die politische Neugestaltung der EG bestimmten in dieser Zeit die Montanpolitik.⁶⁸⁶

Im Dezember 1993 wurde von der EG-Kommission mit der Beihilferegelung 3632/93/EGKS für die Gemeinschaftskohle die Vereinbarkeit von einzelstaatlichen Kohlebeihilfen und dem gemeinsamen Markt in der EG bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages im Juli 2002 anerkannt und sichergestellt. Die damit erstellten Vorgaben gaben den Unternehmen Sicherheit für die weitere Produktion und um Vorbereitungen für das Ende der EGKS-Förderungen zu treffen.⁶⁸⁷ Für die Länder, vor allem Nordrhein-Westfalen, bedeutete die Beihilferegelung der EG, dass sie sich stärker auf die innerdeutschen Verhandlungen über die noch zu tätigen Maßnahmen für das sozialverträgliche Auslaufen der deutschen Kohleförderung konzentrieren konnten.

Die Schwerindustrie war mit der zunehmenden Dauer der deutschen Maßnahmen zum Erhalt der deutschen Steinkohlenförderung nicht mehr bereit, die Kosten für die Umstellungen sowie die Umlagen zu zahlen, wie dies bereits bei den Stromanbietern der Fall war. Der Anteil der

⁶⁸⁴ GOCH, Region, 2002, S. 219-224.

⁶⁸⁵ STEFFEN, Rolf: Förderung der Stahlforschung durch die Montanunion. Strukturen, Ergebnisse, Zukunft, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 113-130, hier S. 115-121.

⁶⁸⁶ LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 9, Deutscher und britischer Steinkohlenbergbau, 1990-1991.

⁶⁸⁷ STIFTUNG GESCHICHTE DES RUHRGEBIETS (SGR): Menschen im Bergbau: 1990 -1999. <https://menschen-im-bergbau.de/chronologie/1990/> (Abrufdatum: 30.07.2025).

Montanindustrie an der gesamtwirtschaftlichen Leistung nahm weiter ab. Die festgelegten Kohlequoten wurden nur noch von einer kleinen Anzahl von Bergwerken und Tagebauen gefördert. Diese wurden dann, wie vertraglich festgelegt, an die stahl- und energieproduzierenden Unternehmen geliefert. Die Ausgleichszahlungen, die von der öffentlichen Hand aufgewendet wurden, stiegen weiter an (1991 bei bis zu 280 DM/t Steinkohle).⁶⁸⁸ Die Begründung, dass damit der Strukturprozess der heimischen Kohle langfristiger und zielgerichteter durchgeführt werden könnte, wurden von den Kritikern angezweifelt. Bereits in den ausgehenden 1980er Jahren begannen erste „Absetzbewegungen“ einzelner Energieversorgungsunternehmen von den Rahmenverträgen für die Kohleversorgung. Die Abkehr von der heimischen Kohle wurde von den Energieversorgungsunternehmen, nach außen hin, als Maßnahme zur Kostenreduktion der kommunalen Strom- und Wärmebezieher dargestellt. In der Presse wurde dieses aber als ein Widerstand gegen die landespolitischen Beschlüsse in der Kohlepolitik gewertet.⁶⁸⁹

Dazu hatte die Versorgung mit den transeuropäischen Erdgas-Pipelines aus Osteuropa seit den 1980er Jahren zugenommen. Der private Kohleverbrauch bestand in dieser Zeit nur in den Gebieten, in denen strukturbedingt noch Kohleverfeuerung betrieben wurde. Mit der Verfügbarkeit zunehmend verbilligter Alternativenenergieträger stand der weitere Erhalt des deutschen Steinkohlenbergbaus zur Disposition. Die energieintensive Industrie, einschließlich der eisen- und stahlherstellenden sowie -verarbeitenden Unternehmen, war dauerhaft nicht gewillt, den heimischen und kostenintensiven Kohlenbergbau weiter zu finanzieren. Der hohe Preis der heimischen Kohle verteuerte die eigenen Produkte, sodass darunter die Absatzmöglichkeiten und die Konkurrenzfähigkeit litten.

1994 wurden die abschließenden Regelungen für die verbleibende Zeit des EGKSV festgelegt. Darunter fielen die Verträge für die Abnahme der heimischen Kohle. Zeitgleich wurde der weitere Abbau von Überkapazitäten in der Montanindustrie angestrebt. Dieser zielte auf die Konkurrenzfähigkeit der Montanunternehmen im internationalen Wettbewerb ab. Auf dem eigenen Markt wurde die Konkurrenzfähigkeit durch die EG-geregelte Zollpolitik gewährleistet. Mit den Zöllen auf Stahlprodukte außerhalb der EG konnte regulierend eingegriffen werden.⁶⁹⁰

⁶⁸⁸ LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Ergebnisvermerk des Verbindungsbüros NRW von einem Gespräch mit dem zuständigen EG-Kommissar Caroso mit RD Oppermann, Brüssel 05.07.1991.

⁶⁸⁹ LAV NRW R, NW 747, Nr. 418, Schreiben der SPD Wuppertal an MP Rau. Siehe auch: FRIGELJ, Ausstiegsbeschluss, 2009, S. 179-181.

⁶⁹⁰ BÜHRER, Stahlindustrie, 2007, S. 186-189. EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 129-133.

Innerhalb der Bundesrepublik waren die Verantwortlichen in der Bundes- und Landespolitik in den Fragen der Montanpolitik gespalten. Bei der Kohleförderung waren es vor allem Nordrhein-Westfalen und das Saarland, die weiterhin auf die Förderung der heimischen Kohle für den Einsatz in der Kohleverstromung beharrten und sich gegen die Nutzung der günstigeren Importkohle aussprachen. Die kohlefördernden Bundesländer vertraten die Ansicht, dass die (Stein- und Braun-)Kohle die einzige sichere, im ausreichenden Maße vorhandene, einheimische Energiequelle sei.⁶⁹¹ Dieser Ansicht wurde widersprochen und vor allem die Kernenergie und Öl sowie Gas aus der Sowjetunion, als leistungs- und umweltverträglichere Energien beschrieben.⁶⁹² Neben der Kohleverstromung sollte vor allem der Ausbau der erneuerbaren Energien gefördert werden, um einen weiterhin krisenfesten Energie-Mix zu erreichen.⁶⁹³

Die Verhandlungen über einen EG-konformen „Jahrhundertvertrag“, der über das Jahr 1995 bis ins Jahr 2000 Bestand haben sollte, wurde im Herbst 1992/Frühjahr 1993 fortgesetzt. Vor allem Nordrhein-Westfalen hegte Hoffnungen, dass damit die zunehmend höher werdenden Kosten auf ein, für die mittelfristige Finanzplanung vertretbares Maß vermindert werden könnten.⁶⁹⁴

Auf der Seite der Stahlindustrie waren die Fragen nach weiteren Standortschließungen, Personalabbau und Umstrukturierungen der Konzernstrukturen ein zentrales Thema. Die Länder bemühten sich, die Unternehmen durch Fördermaßnahmen und Subventionen an den Produktionsstandorten zu halten. Die finanzielle Unterstützung sollte die Modernisierung der Anlagen befördern, um sichere Arbeitsplätze zu bieten. Dennoch war mit dem Auslaufen des Hüttenvertrages im Jahr 2000 entsprechende Verpflichtungen der Hüttenwerke zur Abnahme heimischer Kohle und Kokskohle nicht mehr verbindlich, sodass zunehmend auf die Verfeuerung von Importkohle gesetzt wurde. Auch hatte sich der Kohleverbrauch bei den Stahlwerken seit den 1980er Jahren, im Zuge der Umstrukturierungen, reduziert.⁶⁹⁵

Seit den 1990er Jahren wurde die Montanpolitik auch für die ostdeutschen Länder relevant. Hier spielte die Braunkohle die Rolle des zentralen Energieträgers. Hinzu kamen einige wenige Stahlwerke. Vor allem das Lausitzer Braunkohlerevier war und ist bis heute ein wichtiger

⁶⁹¹ LAV NRW R, NW 747, Nr. 408, Sprechzettel MP Rau, 3. Lesung Haushalt, 12.03.1986.

⁶⁹² TÜRK, Treibstoff, 2022, S. 122-125.

⁶⁹³ Ein Teil der norddeutschen Länder vertrat ebenfalls die Position von NRW und dem Saarland. LAV NRW R, NW 747, Nr. 428, Steinkohle, Bd. 34: Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaft, 1993.

⁶⁹⁴ In den Finanzplanungen 1991/1992 konnten entsprechende Stützungsprogramme nur durch Einsparungen in anderen Teilen des Haushaltes NRWs erreicht werden. LAV NRW R, NW 747, Nr. 422.

⁶⁹⁵ BUBMANN, Wirtschaft NRW, 1988, S. 36-37; GOCH, Region, 2002, S. 21-213.

wirtschaftlicher Faktor in dieser Region. Die Transformationsprozesse sind nicht abgeschlossen und laufen in der Gegenwart weiter. Die Strukturhilfen, die für die ostdeutschen Industrien bereitgestellt wurden, fehlten dann aber in den Programmen, die bisher im Westen für das Ruhrgebiet und das Saarland aufgelegt wurden. Der Konkurrenzkampf bekam damit neben der Nord-Süd auch eine West-Ost-Ausrichtung. Zugleich wurde mit den kohlefördernden Ländern eine Zusammenarbeit im Bundesrat und auf der Ministerialebene angestrebt, um die Kohleverstromung und die damit verbundenen Subventionsmittel weiter aufrechtzuerhalten. Dabei wurde die Bedeutung eines langfristigen und zielgerichteten Vorgehens beim Förderungsende der Kohle, vor allem für die strukturschwachen Braunkohlengebiete in Sachsen, Brandenburg und Sachsen-Anhalt, betont.⁶⁹⁶ Die Braunkohlengebiete in den östlichen Bundesländern bedeuteten für die Regionen einen stärkeren wirtschaftlichen Rückhalt als für die westdeutschen Gebiete. Durch die primäre Kohleverstromung stellte die Transformation dieser Regionen für die BRD eine Herausforderung für die angestrebte Klimaneutralität dar, ohne dass die wenigen noch bestehenden Wirtschaftsstrukturen vollkommen zusammenbrechen sollten. Die kohlestarken Bundesländer um Nordrhein-Westfalen hatten mit den ostdeutschen Kohleländern neue Bündnispartner zur Beibehaltung und Fortführung der finanziellen Abstützung der Kohleförderung und -verstromung im Bundesrat.⁶⁹⁷ Die strukturelle Bedeutung des (Braun- bzw. Stein)Kohlenabbaus in den jeweiligen Bundesländern und die notwendige Finanzierung war somit im Bundesrat besser gegenüber den anderen, gegen die Kohleverstromung eingestellten, Bundesländer durchzusetzen. So stellten die Erkenntnisse aus den Strukturprozessen im Ruhrgebiet, wie auch in den Braunkohlefeldern im innerdeutschen Grenzgebiet, die Lehrbeispiele dar, wie auf die damit verbundenen Schwierigkeiten zu reagieren sei.⁶⁹⁸

Die Rolle der EGKS als Verwalterin der Wirtschaftsstrukturen in der Montanpolitik in den Mitgliedstaaten hatte sich durch die vorherigen Krisen immer stärker zu einer Art europaweiten „Sozialpolitik“⁶⁹⁹ im Montansektor entwickelt. Die von der EG aus angestoßenen Maßnahmen,

⁶⁹⁶ HOFFMANN, Dirk: Im Hochgeschwindigkeitszug durch den Strukturwandel. Deindustrialisierung in Ostdeutschland, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 46-57, hier S. 49-54.

⁶⁹⁷ Auszug aus dem Entwurf zur „Leitentscheidung der brandenburgischen Energiepolitik“, 10.04.1992. Hierin wurde, neben einer zumindest kritischen Betrachtung auf die westdeutschen Beihilfen für die Steinkohle, auf den Bedarf für den ostdeutschen Braunkohlenabbau verwiesen. Siehe: LAV NRW R, NW 747, Nr. 425.

⁶⁹⁸ KEMMERZELL/KNOTT, Dekarbonisierung, 2021, S. 61-63.

⁶⁹⁹ Der Begriff der „Sozialpolitik“ ist im Kontext der europäischen Politik umstritten, da es zu Beginn offiziell kein als solches benanntes Politikfeld gab. Die Sozialpolitik verblieb in der nationalen Zuständigkeit der

wie die finanziellen Hilfen zur Transformation montangepprägter Gebiete auf Ebene der Staaten und Länder, hatten in den 1990er Jahren an Relevanz gewonnen. Hatte in den Krisen der 1970er und 1980er Jahre akuter Handlungsbedarf für das wirtschaftliche Überleben im Montansektor bestanden, so war in den 1990er Jahren aus Sicht der EG die Aufgabe, die noch vorhandenen Wirtschaftsstrukturen der Montanindustrie mit gezielten Fördermaßnahmen in stabile und langfristig konkurrenzfähige Wirtschaftsstrukturen zu überführen. Ein weiteres Betätigungsfeld war die seit Beginn der EGKS aktiv betriebene Förderung von Forschung und Wissenstransfer im Montansektor. Der Erhalt von fachindustriellen Herstellungsverfahren, die über die Fertigung von Massenstein hinausgingen, machte die europäische Stahlwirtschaft international konkurrenzfähig.⁷⁰⁰

Die Auseinandersetzungen über die Frage der zulässigen Subventionen im Bereich des EGKSV waren ein Streitpunkt über die gesamte Laufzeit. Die gegenseitige Abhängigkeit machte es den Verantwortlichen schwer, über die beschlossenen Schritte hinaus langfristig Konzepte für eine vertretbare Unterstützung der angeschlagenen Industrie zu finden, ohne dass die ohnehin prekäre Kassenlage weiter belastet wurde.

Für den nordrhein-westfälischen Bergbau war von Bedeutung, dass die neuen Beihilferegulungen der EGKS mit der Laufzeit bis ins Jahr 2002 im Jahr 1993 verabschiedet wurden. Damit konnten bis zum Ende des EGKSV eine Übergangsfrist geschaffen werden, um die Strukturen im Bergbau vorerst zu stabilisieren. In diesem Zeitraum wurde u. a. vom Bundesverfassungsgericht der „Kohlepfennig“ als verfassungswidrig erklärt.⁷⁰¹ Das Urteil bewirkte, dass die bisher eingespielten Finanzstrukturen reformiert werden mussten, um Finanzierungslücken zu vermeiden. Die dafür notwendige Gesetzesgrundlage wurde 1997 beschlossen.⁷⁰² Mit dem vertragsgemäßen Auslaufen des EGKSV 2002 wurde die Rechtsmaterie der Montanpolitik in den EG-Vertrag überführt. Die EGKS-

Mitgliedsstaaten. Dies änderte sich sukzessive im Zuge der weiteren Integrationsschritte. In bestimmten Wirtschaftsbereichen wie in der Landwirtschaft, und auch indirekt in der Montanpolitik, wurden zunehmend sozialpolitische Aufgaben von der europäischen Ebenen geregelt. PLATZER, Hans-Wolfgang: Deutschland und die Europäische Sozialpolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), Bonn 2021, S. 365-378, hier S. 366-369. Zum Bergbau und den ab den 1960er Jahren wichtiger werdenden sozialverträglichen Arbeitsplatzabbaumaßnahmen, vor allem mit den Regelungen des § 23 Übergangsabkommen des EGKSV sowie § 2, Art. 56 EGKSV, siehe: SEIDEL, Arbeitsbeziehung, 2013, S. 499-500.

⁷⁰⁰ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 191-193.

⁷⁰¹ Begründung des Urteils zum „Kohlepfennig“, BUNDESVERFASSUNGSGERICHT, BVerfG, 11.10.1994. https://www.bverfg.de/e/rs19941011_2bvr063386 (Abrufdatum: 15.11.2025).

⁷⁰² GOCH, Politik, 2009, S. 141-143.

Nachfolgeregelungen, so die Regelungen für staatliche Beihilfen im Steinkohlenbergbau, wurden von der EU-Kommission bewilligt und kontrolliert. Auch mit der Bundesregierung wurden Vereinbarungen getroffen, die eine Minderung der Kohleförderung über das Jahr 2005 bis in das Jahr 2012 auf 16 Mio. Tonnen SKE, im Rahmen eines sozialverträglichen Abbaus, vorsah. Der finanzpolitische Rahmen wurde dafür 2003 bekanntgegeben.⁷⁰³ Bis zum Auslaufen der Förderung der deutschen Steinkohle 2017 waren dies die Rahmenwerte für die Bergbauunternehmen und die Förderpolitik des Landes.⁷⁰⁴

Die Programme hatten abschließend das Ziel, die bisher erfolgten Maßnahmen durch zielgerichtete Flankierung und Unterstützung bis zum Ende der EGKS zum Jahr 2002 anzuwenden. Das absehbare Ende der EGKS hatte seit den späten 1990er Jahren in den Mitgliedstaaten der EG und vor allem in Nordrhein-Westfalen zu Diskussionen und Kontroversen geführt. Für die montanstarken Länder, hier schwerpunktmäßig Nordrhein-Westfalen, standen die Maßnahmen im Vordergrund, die einen geordneten Übergang und Abbau der zuvor vorhandenen Strukturen in der Montanindustrie, ermöglichten. Der Großteil der Finanzmittel war für den Ausstieg aus der Steinkohlenförderung vorgesehen. Daran angeschlossen, wenn auch unter anderen Vorzeichen war die Braunkohlenförderung. Letztere war seit den 1960er Jahren nahezu ausschließlich für die Verstromung, und nur bedingt für die Wärmeerzeugung verwendet worden. Mit dem Beitritt der DDR zur BRD kamen die Braunkohlereviere in der Lausitz und Mitteldeutschland hinzu. Ein Weiterbetrieb wurde wegen der noch aus DDR-Zeiten stammenden Energieinfrastruktur als notwendig erachtet. Der Ausstieg aus dem zunehmend unrentablen Kohleabbau sollte, wie im Westen, geordnet erfolgen, um die negativen Auswirkungen auf die maßgeblich betroffenen Regionen so gering wie möglich zu halten. Die betroffenen Länder Nordrhein-Westfalen, das Saarland, Sachsen-Anhalt, Brandenburg und Sachsen hoben die Dringlichkeit dieses Themas im Bundesrat und in Gesprächen mit der Bundesregierung hervor.⁷⁰⁵

War der Kohleabbau im Auslaufen begriffen, so sollte die Stahlproduktion weiter betrieben und gefördert werden. Die EGKS in der EG betrieb weitere Förderprogramme für die Forschung an neuen Stahl- und Eisenprodukten. Die Länder spielten in diesem Fall eine vermittelnde Rolle um bestenfalls mit den Unternehmen, die Finanzmittel einzuwerben und Werbung für den

⁷⁰³ Ebd., S. 143-145.

⁷⁰⁴ GOCH, Abschied, 2020, S. 134-135.

⁷⁰⁵ LAV NRW R, NW 747, Nr. 421, Steinkohle, Bd. 27: „Anpassungsdruck“ auf Steinkohle, 1991.

bestehenden Wirtschaftsstandort zu betreiben.⁷⁰⁶ Die Landesvertretungen waren hier wichtig, da sie bei den europäischen Institutionen, den Interessenvertretungen der Wirtschaft und den Bundes- und Landesvertretern in Brüssel informelle wie auch formelle Kommunikationsstrukturen nutzen konnten. Aufgrund der Informationen wurden die Beschlüsse dann auf der nationalen Ebene nach Zustimmung der beteiligten Akteure formalisiert.⁷⁰⁷ Bei der Stahlpolitik wurde die Umsetzung der Maßnahmen für den Erhalt der Stahlindustrie durch die Eigentümer verkompliziert. Bei ihnen standen die wirtschaftlichen Interessen im Vordergrund. Der Erhalt von Produktionsstätten, auch wenn dies von den betroffenen Ländern gewünscht wurde, war von der wirtschaftlichen Lage, den Absatzmöglichkeiten und den finanziellen Beihilfen, die von EG, Bund und Ländern gezahlt wurden, abhängig. Die Landesregierung sah daher dauerhaft keine Möglichkeit, aktiv Einfluss auf die Planungen der Stahlunternehmen zugunsten der nordrhein-westfälischen Standorte zu nehmen.⁷⁰⁸

Organisatorisch veränderte sich durch die Neufassung des Art. 23 GG nun auch die verfassungsrechtliche Einbindung der Länder in die EG-Politik des Bundes. Inhaltlich bestanden weiterhin die Probleme zwischen den Landesinteressen der montanstarken Länder des Westens sowie denen der ostdeutschen Bundesländer, deren gesamte Energieversorgung noch auf die Verfeuerung von Kohle angewiesen war. Demgegenüber standen die montanschwächeren Länder, die den allgemeinen Kurs zwar mittrugen, aber eine vermeintliche Übervorteilung durch die Montangebiete vermuteten.

Die innerdeutschen Programme sowie der durch die EG flankierten oder finanzierten Maßnahmen in der Struktur- und Montanpolitik blieben in den 1990er Jahren Gesprächsthema im Bundesrat. Bei den Empfängerländern bestand die Sorge, dass die Strukturprogramme, die bereits in den 1990er Jahren beschlossen waren und deren Fortgang bis Ende der 1990er Jahre vorerst gesichert schienen, durch externe, vor allem wirtschaftlich-politische Entscheidungen, frühzeitig auslaufen könnten. Dies zu vermeiden war das Bestreben der Empfängerländer, da diese von den zugesagten Finanzmitteln abhängig waren und diese bereits verplant bzw. zur Verplanung vorgesehen hatten.

⁷⁰⁶ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1567, Stahlneuordnung, 1983.

⁷⁰⁷ LAV NRW R, NW 886, Nr. 1554, Subventionskontext Investitionen Stahl, 1978-1988.

⁷⁰⁸ LAV NRW R, NW 763, Nr. 72, Lage in der Eisen- und Stahlindustrie, Bd. 54, 1988-1992. Auch in LAV NRW R, NW 763, Nr. 76, Finanzierungshilfen für die Eisen und Stahlindustrie, 1982-1987.

Innerhalb der nordrhein-westfälischen Landesregierung, besonders vom Wirtschaftsministerium, bestand Einigkeit darüber, dass die Maßnahmen für die Montanwirtschaft nicht auf Dauer durch den eigenen Haushalt und in Abhängigkeit von Maßnahmen des Bundes und der EG haltbar seien. Durch die Neuordnung der Stahlindustrie in den 1980er Jahren und des Kohlenbergbaus in den 1960er Jahren waren die Strukturen verbessert, aber die Grundproblematik nicht beseitigt worden. Dies war auch der saarländischen Landesregierung bewusst, die seit den 1960er Jahren gleichermaßen neue Wege suchte, um die strukturellen Probleme der schwächelnden Montanindustrie zu lösen. Hamburg verfolgte in diesem Zusammenhang die Stärkung des Hafens und des Dienstleistungsgewerbes, nachdem der Schiffsbau- und die Werftindustrie an Bedeutung und Kraft verloren hatten. Bayern ließ die Montanindustrie vollkommen auslaufen und spezialisierte sich auf andere Wirtschaftszweige. Hierzu gehörte der Maschinen-, Automobil- und Flugzeugbau, wie auch die Förderung der mittelständischen Gewerbe- und Industriebetriebe. Während die Kohleförderung zwischen den 1960er und 1980er Jahren nach Abteufung der Abbaugebiete im Über- und Untertagebau auslief, war die weitere Zukunft der stahlproduzierenden Maxhütte unklar. Die Beteiligung des Freistaates wurde zurückgefahren und nach dem Verkauf 1991 durch private Investoren ersetzt. Dies geschah nicht ohne Widerstand aus Kreisen der Landesregierung und den vor Ort befindlichen Vertretern der CSU.⁷⁰⁹ Mit der Schließung der Maxhütte endete Jahr 2003 die Ära der Schwerindustrie in Bayern.⁷¹⁰

Die Zusammenarbeit zwischen den Institutionen wurde erleichtert, aber nicht konfliktärmer. Aufgrund der Neufassung von Art. 23 GG und die Einbindung der Länder in die Strukturen der deutschen Europapolitik hatte sich der ursprüngliche Konflikt um die Teilhabe der Länder im Dezember 1992 auf gesetzlich-institutionellen Weg befriedet. Die Grundproblematik der Verschiebung von Hoheitsrechten von der Landes- auf die europäische Ebene, die das Verhältnis zwischen dem Bund, den Ländern und der EG/EU seit den 1950er Jahren prägen, bestand und besteht aber weiterhin.⁷¹¹

Die 1990er Jahre waren die Zeit, in der die EG durch innere und äußere Veränderungen nachhaltig umgeformt wurde. Die zuvor geschaffenen und ausgehandelten Strukturen der

⁷⁰⁹ ACSP, NL Aigner, Heinrich 87-88: Maxhütte, 1979-1987.

⁷¹⁰ Einzig die Nachfolgeunternehmen der Luitpoldhütte und das Röhrenwerk Maxhütte stellen den letzten Rest dereinstigen Montanindustrie im oberpfälzischen Amberg dar. Diese sind seit den jeweiligen Umwandlungen selbst mehrfach in die Krise gekommen und verkauft worden. KOCK, Bayerischer Landtag, 2006, S. 294-295; VOLKERT, Verwaltung Bayern, 2007, S. 103.

⁷¹¹ WEGMAIER, Alexander: Das Potential des »Mehrebenensystems« für die Landesgeschichte, in: *Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte* 84 (2021), H. 1, S. 25-75.

Kohle- und Stahlpolitik der Länder sowie des Bundes standen gleichermaßen vor der Aufgabe, die Grundlagen für einen funktionierenden Montansektor so lange aufrechtzuerhalten, bis dieser entweder abgewickelt wäre (wie die Kohleförderung) oder ein leistungs- und konkurrenzfähiges Niveau erreicht hätte, das ohne oder nur mit geringeren Beihilfen (wie die Stahlindustrie) auskommen würde. Für die Gemeinschaft traten neue Herausforderungen durch die Bestrebungen der ehemaligen sozialistischen Staaten auf, die einen Beitritt zur EG forcierten und mit ihren Produkten auf den westeuropäischen Markt drängten. Der EGKS-Vertrag war 1952 auf 50 Jahre abgeschlossen worden. War dies zu Beginn, u. a. dokumentiert im Gutachten der Hamburger Bürgerschaft, ein, für die damalige Zeit langer und unübersehbarer Zeitraum,⁷¹² so hatte sich vor allem ab der Mitte der 1990er Jahre die Sorge bei den Wirtschaftsexperten in Nordrhein-Westfalen vergrößert, dass die für die Montanindustrie wichtigen Strukturhilfen ohne eine einheitliche Regelung auf Dauer nicht aufrechterhalten werden könnten.⁷¹³

Die Struktur der EGKS hatte sich über die Zeit dahingehend bewährt, dass diese ein konkretes Themenfeld dezidiert abdecken konnte. Die Montanpolitik blieb ein wichtiger Bestandteil der Europäischen Gemeinschaft und hatte wichtige Grundlagen für die heutige EU gelegt.⁷¹⁴

Innerhalb Nordrhein-Westfalens ist eine Verschiebung der „Industriezentren“ vom montangeprägten Ruhrgebiet zu mittelständisch geprägten Landesregionen wahrzunehmen. Vereinzelt blieb die Stahlproduktion im Ruhrgebiet erhalten, was vor allem auf die Hüttenwerke zutrifft.⁷¹⁵ Demgegenüber ist die Konzentration der eisenverarbeitenden Industrie im Sauerland und im Siegerland weiter erhalten, aufgrund länger bestehender Strukturen in diesem Wirtschaftsbereich. Das Ruhrgebiet erlebte durch den Abbau der montanindustriellen Strukturen und mit der Unterstützung durch verschiedenste Strukturförderprogramme einen massiven Umbruch. Dies eröffnete aber auch neue Möglichkeiten für den Standort.⁷¹⁶ Bei der

⁷¹² StA HH, 135-1 VI, 407, Senatsveröffentlichung: „Hamburger Denkschrift zum Schuman-Plan“, 1951, S. 38-39.

⁷¹³ LAV NRW R, NW 747, Nr. 453, Kohlepolitik der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 10, 1992-1995. Die Geschichte der deutschen Montanpolitik von den 1990er Jahren bis zum Auslaufen des EGKS-Vertrages im Jahr 2002 sowie deren Fortführung bis in die 2010er Jahre bedarf noch weiterer Forschung. Die dafür relevanten Akten unterliegen noch größtenteils den archivarischen Sperrfristen.

⁷¹⁴ THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 137.

⁷¹⁵ Die „Strukturkrise“ der 1970er/1980er Jahre war vor allem eine „Deindustrialisierungskrise“, die sowohl die schwerindustriellen Kernräume im Ruhr- und Saargebiet als auch die Industriegebiete in den anderen Bundesländern betrafen. RAPHAEL, Jenseits, 2019, S. 172-173.

⁷¹⁶ Siehe hierzu die Beiträge im Sammelwerk von Stefan Goch zum Strukturwandel und Strukturpolitik in NRW verwiesen: GOCH, Strukturwandel, 2004. Zum Wandel im Ruhrgebiet siehe: GOCH, Abschied, 2020, S. 137-146.

die Kohleförderung lief die Untertageförderung an der Saar bis 2015⁷¹⁷ und im Ruhrgebiet bis 2017⁷¹⁸ aus. Im Rahmen der Dekarbonisierungsstrategie soll auch die Förderung der im Tagebauverfahren gewonnenen Braunkohle bis 2035, spätestens 2038 eingestellt werden.⁷¹⁹

Die seit dem Vertrag von Maastricht und den Nachfolgeverträgen angestoßenen Veränderungen gaben den Umstrukturierungen der Europaarbeit in den Bundesländern weiteren Auftrieb. In den betrachteten Bundesländern waren seit den ausgehenden 1980er/beginnenden 1990er Jahren die Staatskanzleien die zentralen Akteure geworden, in denen sich die fachliche Kompetenz für die europapolitischen Fragen bündelten. Die organisatorische Zuständigkeit wurde dem jeweiligen Ministerium bzw. Behörde für Bundesangelegenheiten zugeordnet. Diese waren, wie die später daraus hervorgehenden Europaministerien, eng an die Staatskanzleien angebunden. Dort bündelten die Länder ihre Expertise sowie Ressourcen für die Ausgestaltung ihrer Europapolitik.⁷²⁰ Die Wirtschaftsministerien hatten weiterhin die zentrale Bedeutung in der Kohle- und Stahlpolitik, auch wenn ihnen die europapolitischen Kompetenzen entzogen wurden. Für die Bundesländer, die Landesparlamente und den Bundesrat verschärften sich die Herausforderungen in der Montanpolitik in den späten 1990er und frühen 2000er Jahre. Den strukturellen Vorteilen der Einbindung der Länder in die Europapolitik standen neue Herausforderungen für die, von der EG ausgehenden Wirtschaftsplanung, entgegen.

Mit dem Auslaufen des EGKS-Vertrages 2002 wurden die Aufgaben von der EU übernommen und die Regelungen und Rechtsmaterie in den Vertrag über die Europäische Union überführt. Die Ausschüsse für Arbeit, Wirtschaftsförderung und dafür geschaffenen Referate übernahmen diese Aufgaben.⁷²¹

⁷¹⁷ HERMANN, Saar, 2020, S. 120-122.

⁷¹⁸ GOCH, Abschied, 2020, S. 127.

⁷¹⁹ KEMMERZELL/KNODT, Dekarbonisierung, 2021, S. 62-63.

⁷²⁰ Siehe: ALEMANN/KÖHN, Einflusskanäle, 2005, S. 115-118; ALEMANN/GÖDDE/HUMMEL/MÜNCH, Brüssel, 2010, S. 605-607. Frühere Darstellungen für andere Bundesländer siehe: SCHELTER, Kurt: Bayern in Europa. Gestaltungsmöglichkeiten eines Landes in der Europapolitik, in: EISENMANN, Peter (Hrsg.): Das Europa der Zukunft. Subsidiarität, Föderalismus, Regionalismus (Zeitgeschehen, Analyse und Diskussion, Bd. 5), Regensburg 1992, S. 43-53.

⁷²¹ Die Rechtsmaterie wurde von 2002-2009 vom EG-Vertrag, vormals EWG-Vertrag übernommen. Seit 2009 gehört es zum Bestandteil des „Vertrages über die Arbeitsweise der Europäischen Union“.

7 Schlussbetrachtung – Ein Wandlungsprozess und seine Folgen

Wie wirkte sich die Europäisierung der Kohle- und Stahlpolitik auf das politische Handeln der untersuchten Länder aus? Der Verfasser ist der Ansicht, dass sich in diesem Politikfeld ein wichtiger Umbruch in der (west)europäischen Wirtschaft widerspiegelt.⁷²² Zugleich werden hier elementare Unterschiede und Besonderheiten bei der Montanpolitik sichtbar, die es in den anderen Politikbereichen nicht gegeben hatte. Nach Ansicht des Verfassers wäre die westeuropäische Integration auf wirtschaftlicher und politischer Ebene ohne die Einbeziehung der Montanpolitik weitaus schleppender und unter ungünstigeren Gesichtspunkten für die europäischen Staaten verlaufen. Damit verbunden erlebte das politische System der Bundesrepublik Deutschland im Untersuchungszeitraum von 1950 bis 1992 tiefgreifende Veränderungen. Dies wirkte sich, wie in der vorliegenden Arbeit gezeigt, auf den deutschen Föderalismus und das Bund-Länder-Verhältnis aus. Die europäische Integration und die damit einhergehenden Veränderungen trugen entscheidend zu diesem Prozess bei.⁷²³

Die Entwicklungen in der Montanpolitik der deutschen Bundesländer lassen sich auf der Meta-Ebene anhand der Beziehungen zwischen den Bundesländern selbst, dem Bund und der europäischen Ebene (EGKS/EG) nachvollziehen:

1. Die Beziehungen zwischen den Ländern waren gleichermaßen von Kooperation wie auch von Konflikten geprägt. Das kooperative Element zwischen den untersuchten Ländern wie auch im Bundesrat wandelte sich über die Zeit.⁷²⁴ War bis zum Beginn der Wirtschaftskrise Mitte der 1970er Jahre die Kooperation bestimmend, so fand eine alle Länder vereinigende Zusammenarbeit in der Folgezeit nur noch bei den großen Themen und bei der Verteidigung der eigenen Hoheitsrechte statt.⁷²⁵ Am deutlichsten wurde das Auseinanderstreben der Interessen in den Debatten im Bundesrat. Hier zeichnete sich eine zunehmende Bruchlinie zwischen den Ländern ab, resultierend aus ihrer eigenen wirtschaftlichen wie politischen Verfasstheit. Die beiden einander gegenüberstehenden

⁷²² Der Umbruch der Montanindustrie war in seiner Bedeutung vergleichbar mit denen in der Landwirtschaft, die in diesem Zeitraum zusammenfielen. Dies hat Jonas Becker in seiner Dissertation über die „Gemeinsame Agrarpolitik“ detailliert dargestellt. BECKER, Brücken, 2024, S. 266-471.

⁷²³ Als Beispiel sei hier die Rolle von Bundestag und Bundesrat bei der europäischen Rechtssetzung genannt. Siehe: JANOWSKI, Rechtssetzung, 2008, S. 309-319.

⁷²⁴ Bereits in der Ratifikationsphase des EGKS-Vertrages bestand unter den Ländern Uneinigkeit über das weitere Vorgehen, sodass NRW sich letztlich zu einer eigenen Abmachung mit der Bundesregierung entschloss. Siehe in Kapitel 2.2.

⁷²⁵ Hierzu zählen vor allem die Positionierung der Bundesländer im Zuge der Ratifikation des EEA-Vertrags wie auch des Vertrages von Maastricht. Siehe in Kapitel 4.5.

Lager bildeten sich aus dem „montanstarken“ Nordrhein-Westfalen und Saarland und den, im Vergleich dazu, „montanschwachen“ Bundesländern. Hier waren es vor allem finanzielle Fragen, die zum Aufeinanderprallen und zur Fragmentierung der Länderpositionen führten. Das zeigte sich vor allem, wenn über Fragen der Strukturpolitik, der Energiepolitik, besonders bei der Förderung und Verfeuerung von Kohle diskutiert wurde.⁷²⁶ Während Nordrhein-Westfalen und das Saarland auf eine montanfreundliche Politik sowie einen längerfristigen Um- bzw. Abbau setzten, zeigten die „montanschwachen“ Länder, mit Bayern als zentralem Wortführer, eine ablehnende Haltung. Um diese beiden Blöcke positionierten sich von Fall zu Fall die Stadt- und Küstenstaaten, die eigene Interessen verfolgten. Nordrhein-Westfalen und das Saarland entwickelten sich als Garanten für die Montanpolitik, die sie mit Blick auf die eigene Landeswirtschaft, die bundesdeutsche Energiesicherheit und Sozialpolitik stärkten. Der Freistaat Bayern verfolgte demgegenüber einen anderen Weg und baute die Montanbetriebe im Oberpfälzer Revier sukzessive ab.⁷²⁷ Für die Hansestadt Hamburg spielte die Montanpolitik ab Mitte der 1950er Jahre keine besondere Rolle mehr. Die Hansestadt und die Bürgerschaft zeigten sich nur dann interessiert, wenn Industriezweige in die Krise gerieten, die eng mit der Montanwirtschaft verbunden waren, wie zum Beispiel in den 1970er und 1980er Jahren, als große Werften Konkurs anmeldeten.⁷²⁸

2. Die Beziehungen zwischen den Ländern und dem Bund waren durchgängig belastet, begründet durch die Machtasymmetrie zugunsten des Bundes. Die Bundesländer wurden nachhaltig durch die vom Bund durchgeführte Verlagerung von Hoheitsrechten auf die europäische Ebene sowie auch in den Zuständigkeitsbereich des Bundes geschwächt.⁷²⁹ Die Bundesregierung konnte in diesem Prozess die Uneinigkeit der

⁷²⁶ Hierzu beispielsweise: AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 522. Sitzung des WA vom 01.12.1988, S. 33-35.

⁷²⁷ Die finanziellen Unterstützungen, die für den Um- und Abbau der bayerischen Montanindustrie durch nationale wie auch europäische Programme gezahlt wurden, spielten bei der Selbstdarstellung in Bayern, im Gegensatz zu den montanstarken Bundesländern, keine oder nur eine untergeordnete Rolle. Siehe GOCH, Einleitung, 2004, S. 31.

⁷²⁸ Beispielsweise hier: AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 508. Sitzung des WA vom 12.11.1987, S. 24.

⁷²⁹ Bei der kritischen Betrachtung der Neufassung des Art. 23 GG wird in der Forschung darauf verwiesen, dass die Länder bis 1992 bereits zentrale Hoheitsrechte, Kompetenzen sowie dadurch finanzielle Eigenständigkeit, verloren hatten. Dazu siehe beispielsweise: DONOTH, Bundesländer, 1996, S. 368-383; CALLIESS, Mitwirkungsrecht, 2000, S. 14-25; GROBE HÜTTMANN, Koevolution, 2019, S. 140-143; RUCK, Mehrebenensystem Impuls, 2021, S. 17-18; BECKER, Brücken, 2024, S. 119.

Länder untereinander ausnutzen und baute sukzessiv ihre – bereits durch die Verträge ohnehin schon gestärkte – Stellung im politischen System der Bundesrepublik weiter aus. Ungeachtet dessen waren die Länder darauf angewiesen, dass der Bund weiterhin seiner Aufgabe der Weitergabe und der Information der Bundesländer über den Bundesrat nachkam. Da jedoch auch die Bundesregierung das Interesse an der Zusammenarbeit mit den Ländern hatte, eröffneten sich hierbei Handlungsspielräume für beide Seiten. Der Bund blieb allerdings weiter in einer Schlüsselstellung zwischen den Ländern und der europäischen Ebene. Die Länder waren weiterhin auf den Bund angewiesen, da dieser die innerdeutschen Verfahren dominierte.⁷³⁰

3. In den Beziehungen zwischen den Ländern und der Europäischen Ebene zeigte sich, dass die Länder das Interesse und den Willen hatten an der Weiterentwicklung der europäischen Ebene mitzuwirken. Die Zusammenarbeit mit der europäischen Ebene wurde in der Wahrnehmung der Länder positiv bewertet und erwies sich als weniger belastet als jene gegenüber dem Bund. Neben dem gegenseitigen Interesse und dem damit verbundenen Informationsaustausch zeigte sich, dass letztlich die europäische Ebene mit ihren finanziellen Mitteln und Programmen die tragende Säule für die Entwicklungen in der deutschen Montanpolitik bildete. Diese Tatsache wurde jedoch nicht immer von den einzelnen Bundesländern erkannt und/oder ausgeschöpft. Für die Länder wurde es wichtiger, gegenüber der Europäischen Kommission wie auch den europäischen Institutionen als Träger der deutschen Staatlichkeit nach außen hin aufzutreten. In diesem Prozess entwickelten sich zwei Instrumente: zum einen die seit den 1970er Jahren von den Ländern immer stärker betriebenen Besuchsdiplomatie und zum anderen, erweitert durch den Aufbau von „Länderbüros“/„Ländervertretungen“ ab Mitte der 1980er Jahre. Allerdings konnten sich die Bundesländer nicht auf eine gemeinsame Vertretung einigen und erst in den folgenden Jahren gelang es einen gemeinsamen Modus Operandi in der Koordination ihrer Gespräche mit der EG-Kommission zu finden. Das verdeutlicht die Komplexität in den Entwicklungen und der Ausgangsbedingungen.⁷³¹

⁷³⁰ Siehe hier die Entwicklungen in Kapitel 4.2 bis 4.5.

⁷³¹ SCHREIBER, Anfänge, 2012, S. 50.

Durch diese drei miteinander verbundenen Ebenen, konkretisiert am Agieren der Länder in der Montanpolitik, zeigt sich die Bedeutung dieses Politikfeldes in Bezug auf die Entwicklungen in der Europäischen Integration und der Veränderung des deutschen Föderalismus.

Nicht nur die innerdeutsche Lage stellte für die Länder eine Herausforderung dar. Auch die Entwicklungen innerhalb der Kohle- und Stahlpolitik ab 1950 wirkten sich auf die Länder aus:

Als erstes Ergebnis ist hervorzuheben, dass die Montanindustrie der zu dieser Zeit wichtigste Wirtschaftsbereich war, der durch den EGKSV auf eine Vertragsbasis mit einheitlichen Regelungen gestellt wurde. Mit der EGKS wurden zudem kontrollierende Institutionen geschaffen. Die zentralen Entscheidungsbefugnisse und Regelungen wurden nun auf der europäischen Ebene erlassen und waren damit den nationalen politischen Entscheidungen entzogen. Die Hohe Behörde war ein Expertengremium, das umfassende Entscheidungen im Montanbereich treffen konnte und mit den Regierungen der Mitgliedstaaten im Ministerrat zusammenarbeitete. Auch wurde die Hohe Behörde der EGKS, wenn zu Beginn auch erst nur im eingeschränkten Maße, durch ein Parlament auf der europäischen Ebene „kontrolliert“. ⁷³² Mit der Gründung des Europäischen Gerichtshofs wurde auf der judikativen Ebene ein Organ geschaffen, das die Vertragsinhalte kontrollierte und die Rechtsprechung durchführte. Sukzessive weitete sich das Unionsrecht auf die verschiedensten Lebensbereiche aus. ⁷³³

Die zweite Erkenntnis betrifft die Sonderstellung der Unternehmen des Montansektors in der EGKS und im EGKSV. Die in Privathand befindlichen Unternehmen im Kohlenbergbau und in der Eisen- und Stahlproduktion wurden nicht enteignet. Die Interessensvertretungen der Wirtschaftsunternehmen, der Gewerkschaften und der Sozialverbände erhielten durch die Verträge die Möglichkeit, an der wirtschaftspolitischen Ausgestaltung der Gemeinschaft mitzuarbeiten. Gewisse Vorstufen der sektoralen Integration der europäischen Montanwirtschaft entwickelten sich bereits in den 1920er Jahren in der Kartellbildung von Montanunternehmen und deren Leitungen (so ARBED aus Luxemburg) aus dem Deutschen Reich, Frankreich, Belgien und Luxemburg. Der Zusammenschluss wurde mit der Wirtschaftlichkeit der eigenen Firmen im globalen Handel begründet. ⁷³⁴ Daraus eine direkte

⁷³² DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 102-106. Die finalen Kontrollrechte, die das EP heute hat, wurden, wie in Kapitel 3.1 dargestellt, über einen längeren Zeitraum erkämpft. Auch ist die Zusammensetzung der ursprünglichen EGKS nicht mehr mit der heutigen EU vergleichbar, aber viele wichtige Schritte der Entwicklung wurden mit ihr angestoßen. HRBEK, Parliaments, 2010, S. 138-140.

⁷³³ Siehe hier beispielsweise: PATEL/RÖHL, Transformation, 2020, S. 39-91.

⁷³⁴ Siehe Kapitel 2.1 sowie GILLINGHAM, Vorgeschichte, 1986, S. 382-384.

Verbindungsline zur EGKS zu ziehen greift aber zu kurz.⁷³⁵ Nachweisbar ist, dass einige an diesem Prozess beteiligten Unternehmenseigentümer und Wirtschaftsexperten in der Frühphase der EGKS nicht nur die Strukturen der Unternehmen formten, sondern auch als Kommunikatoren zwischen EGKS und den Unternehmen wirkten und das öffentliche Bild der Gemeinschaft prägten. So konnten auch politische und gesellschaftliche Widerstände in der Anfangszeit überwunden werden.⁷³⁶ Der damit gewonnene Freiraum hatte aber seine Grenzen. Stellte die EGKS und der angerufene Gerichtshof Verstöße gegen die Verträge oder Bestrebungen zu marktverzerrenden Fusionen und Monopolen fest, konnten die betreffenden Unternehmen mit schweren Strafen sanktioniert werden. In den Krisenzeiten ab den 1960er/70er Jahren gewann das Letztentscheidungsrecht der Hohen Behörde/Europäischen Kommission über den marktkonformen Zusammenschluss von Unternehmen der Montanindustrie an Bedeutung. Fusionen von Unternehmen konnten nur noch mit Genehmigung der EGKS/EG durchgeführt werden. Die Zusammenschlüsse betrafen sowohl den Kohlenbergbau als auch die Eisen- und Stahlindustrie. Die dabei verfolgten Intentionen und Ziele zur Bewahrung der Konkurrenzfähigkeit der europäischen Montanindustrie glichen sich zwar, die dafür durchgeführten Maßnahmen unterschieden sich aber hinlänglich.⁷³⁷

Als drittes Ergebnis ist festzustellen, dass die EGKS durch ihre Wirtschaftssteuerung und später vor allem durch ihre wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen als Stabilitätsfaktor wirkte. Sie begleitete die europäische Montanindustrie bei dem Transformationsprozess. Aus Sicht der Wirtschaft wurde dies in der Anfangszeit wegen der dirigistischen Maßnahmen der EGKS als partielle Benachteiligung der montanindustriellen Großräume angesehen.⁷³⁸ Die Montanindustrie, die sich als zentraler Wirtschaftsfaktor in Europa verstand, wurde letztlich von den weltweiten Entwicklungen überholt. Ein eigenständiges Eingreifen der Nationalstaaten in die Montanindustrie war unter diesen Umständen auf Dauer nicht mehr möglich.⁷³⁹

Das vierte Resultat der Untersuchung ist der Nachweis, dass die Montanwirtschaft für die einzelnen Mitgliedstaaten aus eigener Kraft nicht mehr zu finanzieren war. In der Bundesrepublik traf dies vor allem auf die Bundesländer zu, die nicht mehr über das Finanzkapital verfügten, um eine eigenständige Wirtschafts- und Montanpolitik zu betreiben.

⁷³⁵ Zu dieser Position siehe: THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 60-61.

⁷³⁶ POTTHOFF, Montanunion, 1965, S. 69; DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 30-36.

⁷³⁷ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 63-66.

⁷³⁸ Ebd., S. 43.

⁷³⁹ Siehe Kapitel 4.1.

Aufgrund der strukturellen und organisatorischen Veränderungen existierten jedoch „Handlungsspielräume“ für die Länder in den unter nationaler Zuständigkeit belassenen Tätigkeitsfeldern und Wirtschaftsbereichen. Die Länder besaßen damit eine Möglichkeit – unter Nutzung der eigenen Landesverwaltung – bei der Umsetzung der Richtlinien und Gesetze von der europäischen Ebene mitzuwirken.⁷⁴⁰

Eng mit den verschiedenen Ebenen waren die Entwicklungen im Untersuchungszeitraum von 1950 bis 1992 verbunden. Hier lassen sich folgende Phasen und Zäsuren erkennen, die die deutsche Montanpolitik prägten:

Die erste Phase von 1950 bis ca. 1970 war mit dem wirtschaftlichen Wiederaufstieg der europäischen Wirtschaft im Allgemeinen und, im deutschen Fall, der Montanwirtschaft im Besonderen verbunden. Der Kohlenbergbau und die Schwerindustrie knüpften nach dem Ende der alliierten Kontrollvorgaben und der Entstehung der EGKS schnell an die Wirtschaftsstrukturen an, die vor dem Zweiten Weltkrieg bestanden hatten. Für die Kohle- und Stahlpolitik war charakteristisch, dass in einem zum damaligen Zeitpunkt wichtigen Wirtschaftsbereich supranationale Strukturen geschaffen wurden, an die die weiteren Integrationsschritte und die damit verbundenen Institutionen anknüpfen konnten. Das förderte den Prozess der europäischen Integration der Bundesrepublik und der deutschen Bundesländer. Aus wirtschaftspolitischer Sicht gewannen die westeuropäischen Regierungen durch die Supranationalisierung des Wirtschaftsbereiches einen Vorteil, vor allem in den Krisenzeiten seit den späten 1950er und dann ab Mitte der 1970er Jahre. Die strukturellen Unterschiede zwischen den Kohlenbergbauregionen und bei der Stahlproduktion konnten in den wirtschaftlich guten Zeiten aufgefangen werden. Die bereits unrentablen Förderanlagen sowie eisen- und stahlproduzierenden Werke wurden mit finanziellen Beihilfen abgebaut. Auf der politischen Ebene sahen die Länder vor allem im Bund den Hauptkonkurrenten, wenn es um den Transfer von Hoheitsrechten und Handlungsfähigkeiten der Länder an die europäische Ebene ging. Früh wurden Kontakte zu den europäischen Gemeinschaften geknüpft. Diese konnten aber wegen noch fehlender rechtlicher Klärung sowie aufgrund des Widerstands seitens der Bundesregierung nicht institutionalisiert werden.⁷⁴¹ Zäsuren in dieser Zeit bildeten die „Absatzkrisen der Steinkohlenförderung“ 1957/58 und 1964/65, die darauf hinwiesen, dass

⁷⁴⁰ GROBE HÜTTMANN, Martin: Die deutschen Länder als erfolgreiche Mehrebenen-Spieler und verfassungspolitische Agenda-Setter, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): Verfassungswandel im Mehrebenensystem, Wiesbaden 2011, S. 207-227.

⁷⁴¹ BARZEL, Entwicklung, 1954, S. 65.

die montanwirtschaftlichen Strukturen in der Bundesrepublik ihre dominante Stellung als Hauptarbeitgeber und, im Falle der Kohle als Primärenergieträger, verloren. Ansätze zur Krisenbewältigung von Ländern, Bund und EGKS hatten keinen langfristigen Erfolg.⁷⁴²

Die zweite Phase, die die Zeit von 1970 bis Mitte der 1980er Jahre umfasst, war von dem Strukturwandel der europäischen Wirtschaft, nicht zuletzt in der Schwerindustrie, geprägt. Waren die Wirtschaftsentwicklungen in der Montanindustrie, mit Ausnahme des Kohlenbergbaus, bis Mitte der 1970er Jahre noch positiv gewesen, so bewirkten die „Ölpreiskrisen“ 1973/74 und 1979/80, in Verbindung mit den veränderten Wirtschaftsbeziehungen zu Asien, einen massiven Abbau der Montanindustrie in der Europäischen Gemeinschaft und in der Bundesrepublik. In den Struktur- und Deindustrialisierungskrisen ab der Mitte der 1970er Jahre kam das System von Beihilfen schnell an seine Grenzen. Die Strukturhilfen wurden eingeschränkt und die verantwortlichen Akteure sahen sich den unterschiedlichen Interessen auf den Ebenen der Länder, des Bundes, der Wirtschaftsunternehmen und der europäischen Institutionen gegenüber. Politisch bedeutete dies, dass die Landesregierungen vor den Aufgaben standen, entweder diese Wirtschaftsbereiche durch eigene, Bundes- und/oder europäische Subventionen mittel- bis längerfristig zu stützen oder deren Abbau durch Strukturmaßnahmen zu beschleunigen. Nordrhein-Westfalen und Bayern, die politischen und wirtschaftlichen Schwergewichte der Bundesrepublik, waren sich nicht über das weitere Vorgehen einig. Dies führte im Bundesrat bei montanpolitischen Fragen zur Verschärfung der Frontstellung der Blöcke.⁷⁴³

Die dritte Phase von Mitte der 1980er bis Anfang der 1990er Jahre wurde bestimmt von dem Beschluss, die (Über)Kapazitäten der Schwerindustrie abzubauen und die Kohleförderung über einen längeren Zeitraum einzustellen. Dieser Prozess wurde von den Ländern, dem Bund und der EG finanziell unterstützt. Bis Mitte der 2000er Jahre sollten die Fördermengen der Steinkohle sukzessive reduziert, weitere Zechen geschlossen und die Arbeitsplätze sozialverträglich abgebaut werden.⁷⁴⁴ Auch sollte die Stahlproduktion sukzessiv auf wenige, global agierende Unternehmen beschränkt werden. Die Veränderungsprozesse im Zuge der

⁷⁴² NONN, Ruhrbergbaukrise, 2001, S. 374-384.

⁷⁴³ Siehe beispielsweise: AdBR - P 63 A, Wirtschaftsausschuss, Niederschrift der 522. Sitzung des BR vom 01.12.1988, S. 33.

⁷⁴⁴ In weiteren Schritten wurde 1997 geplant, in den Montanrevieren in NRW und dem Saarland bis 2005 die Fördermenge auf 30 Mio. t SKE abzusenken, die Anzahl der Zechen auf 10 zu reduzieren und von den 85.000 bestehenden Stellen 48.000 abzubauen. GOCH, Politik, 2009, S. 142-143. Der Beschluss zum endgültigen Ausstieg aus der Steinkohle wurde 2007 beschlossen und auf das Jahr 2018 terminiert. FARRENKOPF, Wiederaufstieg, 2013, S. 244-250.

deutschen Einheit und des Zerfalls der von der Sowjetunion dominierten ostmittel- und osteuropäischen Staaten begünstigten den Integrationsprozess.⁷⁴⁵ Den Bundesländern ermöglichte die Ausweitung der Integrationsbestrebungen auf europäischer Ebene die Einrichtung eigener Landesvertretungen bei der EG in Brüssel.⁷⁴⁶ Auf der nationalen Ebene konnte mit dem Art. 23 GG n. F. erstmals die Rolle der Bundesländer im Prozess der deutschen Europapolitik festgeschrieben werden. Der seit dem Beginn der europäischen Integration auf politisch-wirtschaftlicher Ebene bestehende Konflikt zwischen Bund und Ländern konnte damit befriedet werden.⁷⁴⁷

Als Ergebnis daraus lassen sich folgende Gemeinsamkeiten und Unterschiede für die untersuchten Bundesländer (Nordrhein-Westfalen, Bayern, Hamburg und das Saarland) in der Kohle- und Stahlpolitik zwischen 1950 und 1992 herausstellen:

1. Die Bundesländer waren darauf bedacht, ihre eigenen politischen Handlungsspielräume unter den sich durch die europäische Integration verändernden Bedingungen zu schützen und sich der neuen Situation anzupassen. Sie waren aktive Mahner, indem sie auf die rechtlichen Beschneidungen und Verluste ihrer eigenständigen politischen Rechte hinwiesen, die aus ihrer Sicht vor allem durch Unitarisierungsbestrebungen des Bundes sowie der Rechteweitergabe von der Länderebene auf die supranationale, europäische Ebene entstanden waren.⁷⁴⁸ Dies war ein wichtiges kooperatives Element, das aber durch die Konflikte der Länder über andere wirtschaftliche und politische Entscheidungen immer wieder unter Druck geriet.
2. Während die politischen Entscheidungen der EGKS und des Bundes für alle Bundesländer gleichermaßen gültig waren, waren sie in der Kohle- und Stahlpolitik in unterschiedlichem Maße betroffen. Eine Kooperation der Bundesländer untereinander in der Kohle- und Stahlpolitik gegenüber dem Bund lässt sich vor allem in der Anfangszeit in der Strukturkrise der früheren 1970er Jahre erkennen. Langfristig wurde

⁷⁴⁵ VAN MEURS/BRUIN/VAN GRIFT/HOETINK/VAN LEEUWEN/REIJNEN, Unvollendete, 2018, S. 134-147.

⁷⁴⁶ Siehe Kapitel 4.4.

⁷⁴⁷ Jonas Becker verweist in seiner Arbeit auf die bis 1992 weggefallenen Handlungsmöglichkeiten der Länder. Die Regelungen im Art. 23 GG n. F. waren letztlich die Festschreibung der damaligen Situation im Bundesländer-Verhältnis. BECKER, Brücken, 2024, S. 116-118.

⁷⁴⁸ BOLDT, Hans/MICK, Thorsten: Schrumpfende Handlungsspielräume. Zur Staatsentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen, in: HÜTTENBERGER, Peter (Hrsg.): Vierzig Jahre - historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 17), Düsseldorf 1986, S. 89-107, hier S. 93-95; BECKER, Brücken, 2024, S. 35-37.

die Geschlossenheit der Bundesländer durch einen zunehmenden rivalisierenden Dualismus zwischen Nordrhein-Westfalen und Bayern abgelöst.⁷⁴⁹ Die anderen Länder schlossen sich je nach politischer Ausrichtung und Betroffenheit im Montansektor einer der beiden Positionen an.

3. Der Einfluss wirtschaftlicher Boom-Zeiten und der Umgang mit Krisen von den späten 1950er/1960er Jahren bis zu den Strukturkrisen der 1970er und 1980er Jahre spiegelt sich in der Kohle- und Stahlpolitik. In den Boom-Phasen wurde der Ausbau der Montaninfrastruktur durch die Finanzmittel der Länder, des Bundes und der EGKS gefördert. Auf die Strukturkrisen in der Kohleförderung ab den 1950er und in der Eisen- und Stahlproduktion ab den 1970er Jahren reagierten die Länder uneinheitlich. Die Strukturprogramme standen letztlich unter dem Finanzierungsvorbehalt des Bundes und der europäischen Ebene. Um die finanziellen Mittel erhalten und einsetzen zu können erforderte es von den betreffenden Ländern eine geschickte Verhandlungsführung im Bundesrat sowie gegenüber der Bundesregierung und der europäischen Ebene.⁷⁵⁰
4. Im Untersuchungszeitraum entstanden neue Politikfelder auf Landes-, Bundes- und europäischer Ebene, die in Konkurrenz zur Montanpolitik standen. Dies waren die Umwelt- und Energiepolitik auf nationaler und die Marktliberalisierungsbestrebungen auf europäischer Ebene. Die Länder nutzten die zwischenzeitlich entstandenen Freiräume unterschiedlich aus und verteidigten diese gegen den Zugriff des Bundes. Sie waren aber zunehmend von Finanztransfers vom Bund oder der europäischen Ebene abhängig.⁷⁵¹ In den Diskussionen über den Umbau der Montanindustrie seit den 1970er Jahren stand die Verwendung der Kohle als Energieträger aus energiepolitischer Sicht in der Kritik. Die heimische Förderung war nur noch mit hohen Subventionen, wegen

⁷⁴⁹ Hier sei beispielsweise auf die Verhandlungen zwischen den Bundesländern auf die Frage der Förderung von Kohle und Kernenergie für die bundesdeutsche Energieversorgung zu verweisen, siehe: LAV NRW R, NW 747, Nr. 414, Beratung auf der Ministerpräsidentenkonferenz vom 21.-23.10.1987. Aus anderer Perspektive siehe: GOCH, Politik, 2009, S. 136-137.

⁷⁵⁰ Die Akzeptanz der Strukturförder- und Transformationsprogramme innerhalb der Länder wurde nicht zuletzt durch deren Ausgestaltung bestimmt. Entweder waren diese auf eine bestimmte Region bzw. Bundesland zugeschnitten oder auf einen Wirtschaftszweig, der sich in mehreren Bundesländern wiederfand und dadurch gefördert bzw. transformiert werden konnte. GOCH, Akteure, 2004, S. 171-196.

⁷⁵¹ NEUPERT, Strukturpolitik, 1986, S. 429-445; BENZ, Arthur: Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfälle. Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: *Politische Vierteljahresschrift* 39 (1998), H. 3, S. 558-589, hier S. 569.

der größer werdenden Differenz zu den marktkonformen Preisen, aufrechtzuerhalten.⁷⁵² Zwischen den südlichen Bundesländern, die vor allem auf die Kernenergie setzten, und den kohlefördernden Ländern kam es zu weitreichenden Auseinandersetzungen über die nachhaltige und zukunftsfähige Energie- und Wärmeerzeugung.⁷⁵³

5. Die Unternehmen agierten als Mehrebenenakteure. Sie wendeten sich an die verschiedenen politischen Ebenen. Ihre Forderungen waren dabei an die jeweilige Situation angepasst. Hier spielte eine entscheidende Rolle, dass die Montanunternehmen sich frühzeitig an den europäischen Standorten mit Interessenvertretungen ansiedelten, um vor Ort, neben der nationalen und gliedstaatlichen Ebene, Lobbyarbeit für ihre Belange zu betreiben.⁷⁵⁴
6. Während des Untersuchungszeitraums erarbeiteten die Bundesländer in der Montanpolitik verschiedene Pläne für ihre damit verbundene Wirtschafts- und Strukturpolitik. Für die montanstarken Bundesländer waren dies Maßnahmen für die langfristige Umstellung von der Montanindustrie auf neue Wirtschaftsfelder. Die Kosten der Umstellungen und des Strukturwandels auf die Bundesländer wirkten sich auf deren Umsetzbarkeit aus. Dies war entscheidend, um tragfähige Konzepte zur Krisenbewältigung umzusetzen.⁷⁵⁵
7. In den Landesverwaltungen kam es während des Untersuchungszeitraumes zu Veränderungen bei den Zuständigkeiten der Abteilungen bzw. Referaten in der Europapolitik der Ministerien und Staatskanzleien. Diese lassen sich teilweise über die Organisationspläne der Ministerien rekonstruieren. Hier führten die Veränderungen, Umformungen, aber auch Neustrukturierungen zur Bündelung der Expertise der zuständigen Verwaltungsstellen. An Relevanz gewannen die Staatskanzleien als Organisatoren und Strukturgeber der Landespolitik. Die Rolle der Exekutive wurde in diesem Zuge gestärkt. Die Landesparlamente hatten demgegenüber vorerst das

⁷⁵² Dies wird in den Akten zur Steinkohlepolitik seit den 1980er Jahren mehrfach intern vom Wirtschaftsministerium NRW und extern in dem Gespräch von der Bundesregierung und der EG-Kommission angesprochen. Siehe hier: LAV NRW R, NW 747, Nr. 452, Ergebnisvermerk des Verbindungsbüros NRW von einem Gespräch mit dem zuständigen EG-Kommissar Caroso mit RD Oppermann, Brüssel 05.07.1991.

⁷⁵³ LAV NRW R, NW 753, Nr. 120, Umweltpolitische Aspekte der Kohlevorrangpolitik, 1982-1984 sowie die Aushandlungen über die Förderung von Kohle und Kernkraft siehe: GOCH, Politik, 2009, S. 134-137.

⁷⁵⁴ WINTER, Interessensverbände, 2021, S. 220-222; PATEL, Projekt, 2018, S. 236-240.

⁷⁵⁵ Für NRW siehe: GOCH, Akteure, 2004, S. 196-199.

Nachsehen. Ihre Stellung änderte sich erst nach der Neufassung des Art. 23 GG im Jahr 1992.⁷⁵⁶

8. Die wirtschaftlichen Prosperitätsphasen verdeckten die strukturellen Schwächen in der Montanwirtschaft in den montanstarken Ländern. Der Wandel und die Krisen in den westdeutschen Wirtschaftsstrukturen lagen eng beieinander. Auf landespolitischer Ebene wurde uneinheitlich auf die Veränderungen reagiert. Die eigene Standortpolitik stand im Vordergrund und Partikularinteressen überwogen Gemeinschaftsinteressen, es sei denn, es wurde um Finanzmittel geworben oder deren Entzug drohte.⁷⁵⁷

Die Bundesländer waren in der Montanpolitik ab den 1970er Jahren wegen den gravierenden Auswirkungen des Strukturwandels in kurzer Zeit an den Rand ihrer Möglichkeiten gelangt. Die Länder waren entweder direkt vom Bund über die Gemeinschaftsfinanzierung abhängig oder von den Strukturhilfen der EG. Der Einfluss auf die wirtschaftspolitische Ebene, vor allem durch Strukturpolitik, wurde durch die Begrenzung des Finanzmitteleinsatzes und der Belastung der Haushalte schwieriger, für einige Bundesländer nahezu unmöglich. Dies hatte zur Folge, dass bei einer ohnehin bereits angespannten Haushaltslage Einsparungen vorgenommen werden mussten, die an anderen Stellen des Landeshaushaltes fehlten. Von den Montanländern konnte einzig Nordrhein-Westfalen bis zur Mitte/Ende der 1980er Jahre eigenständige Montanprogramme (mit)finanzieren.⁷⁵⁸ Das Saarland konnte sich einen derartigen Kraftakt aufgrund der angespannten Haushaltlage damals nicht mehr leisten.⁷⁵⁹

Die Bedeutung der Finanzierung nahm einen neuen Stellenwert ein. Die nationale Finanzierung für den Erhalt und zur Stützung des eigenen Bergbaus stieß bereits in den 1950er Jahren in einigen Revieren, hier vor allem zuerst in Belgien, an seine Grenzen.⁷⁶⁰ Dies traf, mit einiger Verzögerung, ab den 1960er Jahren auch auf den deutschen Kohlenbergbau zu. Somit wurde die gemeinschaftliche Finanzierung der damit verbundenen Kosten für die Mitgliedsstaaten der EGKS leichter zu bewältigen als nur im nationalen Rahmen. Die Montanpolitik war auf festgelegte Abgaben auf Montanerzeugnisse (1 Prozent des Verkaufspreises) und auf die

⁷⁵⁶ Siehe Kapitel 5.1.

⁷⁵⁷ Für NRW siehe: PETZINA, Dietmar: Wirtschaftspolitik, in: BOLDT, Hans (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen und der Bund (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 5), Düsseldorf 1989, S. 122-135.

⁷⁵⁸ LAV NRW R, NW 747, Nr. 415, Schreiben des Finanzministers NRW Schleußer an MP Rau, 11.04.1989. GOCH, Politik, 2009, S. 138-143.

⁷⁵⁹ LERCH, Industriepolitik Saarland, 1991, S. 117-119; HERMANN, Saar, 2020, S. 115-116.

⁷⁶⁰ Für den Fall Belgien siehe: MILWARD, Rescue Nation-State, 1995, S. 90-104.

Weitervergabe von Krediten angewiesen. Für die auf dem Kapitalmarkt aufgenommenen und an die Montanbetriebe weitergegebenen Kredite wurden Bürgschaften entweder von der EGKS, den Mitgliedstaaten oder (im deutschen Fall) von den Bundesländern übernommen. Die Kreditabsicherung entwickelte sich zu einem weiteren Fallstrick in der gesamten Finanzierung.⁷⁶¹

Für einen Vergleich mit den anderen, massiv von der europäischen Integration betroffenen Politikfeldern kann hier die Landwirtschaft als Gegenpol herangezogen werden.⁷⁶² Beide Politikfelder hatten eine zentrale Bedeutung für die europäische Integration bei der Schaffung der wirtschaftlich-politischen Gemeinschaft auf der europäischen Ebene. Sie hatten maßgeblich Anteil an der Veränderung des Bund-Länder-Verhältnisses im deutschen Föderalismus. Die Gemeinsamkeiten ergeben sich in der Dominanz der Politikfelder für die Länder im Untersuchungszeitraum. Die Montanpolitik war das dominante Wirtschaftsfeld bis in die 1960er bzw. 1970er Jahre. Mit der EGKS erhielt es seine politisch-administrative Struktur. Die Landwirtschaft befand sich bereits seit den 1880er Jahren in strukturellen Umbrüchen, war aber in den 1950er Jahren in den nichtindustrialisierten Regionen der zentrale Arbeitgeber und, trotz über die Zeit abnehmender Beschäftigter, weiterhin von hoher symbolischer Bedeutung. Die Herausforderungen der Landwirtschaft betrafen alle Staaten, und die damit verbundenen Aufgaben und Probleme waren nur gemeinschaftlich lösbar.⁷⁶³ Somit wurde für die Gemeinsame Agrarpolitik in den 1970er/1980er Jahren rund 90 Prozent des EG-Haushaltes für finanzielle Beihilfen im Agrarsektor gezahlt und die Landwirtschaft unterstützt.⁷⁶⁴

Neben der symbolischen und finanziellen Dimension lassen sich bei den Interessensvertretungen Überschneidungen feststellen. Sowohl die Interessensverbände in der Landwirtschaft als auch die der montanwirtschaftlichen Unternehmen nutzten bereits auf der nationalen Ebene gespannte Netzwerke sowie transnationale Unternehmensstrukturen, um die Zusammenarbeit mit den neuen, europäischen Organisationen auszubauen. Weitere Parallelen waren der Umgang mit den strukturellen Umbrüchen, die Bedeutung der Europäischen

⁷⁶¹ EVERS, EGKS-Vertrag, 2001, S. 57-59.

⁷⁶² Zur neusten Forschung siehe: BECKER, Brücken, 2024.

⁷⁶³ Hier spielte die Aufrechterhaltung der eigenen Nahrungsmittelversorgung und der Erhalt der Bauernschaft die zentrale Rolle. Landflucht und Verelendung der landwirtschaftlich geprägten Gebiete in der Bundesrepublik sollten, trotz des sinkenden Anteils der Agrarwirtschaft an der deutschen Gesamtwirtschaft, vermieden werden. Ebd., S. 124-127.

⁷⁶⁴ Ebd., S. 146-149.

Organisationen als Teil der Sozialpolitik in diesen Wirtschaftsbereichen⁷⁶⁵ und die seit den 1970er Jahren immanent werdende Abhängigkeit bei der finanziellen Unterstützung von der europäischen Ebene.⁷⁶⁶

Demgegenüber standen die Fragen der Integrationsstrukturen der Gemeinschaften, die im Montanbereich zu Beginn sehr stark an den sektoralen Strukturen ausgerichtet waren. Hinzu kamen die Fragen nach der Organisation der Stabilisierung der Montanwirtschaft und des Erhalts von marktorientierten und wettbewerbsfähigen Unternehmen unter den dirigistischen Vorgaben der Hohen Behörde. Die geografisch bedingte ungleiche Verteilung der Rohstoffvorkommen in der Europäischen Gemeinschaft wie auch in der Bundesrepublik und weiter heruntergebrochen in den einzelnen Bundesländern bzw. Regionen nahm auf die Wahrnehmung des Politikfeldes Einfluss. Somit profitierten von den Rohstoffen und den Wertschöpfungsketten nicht alle Bundesländer gleichermaßen. Die Abhängigkeit von Infrastrukturen für Transport und Handel mit Montanprodukten beförderte gleichermaßen die Ungleichgewichte bei den Kosten. Organisatorisch traten durch die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen tiefgreifende Veränderungen auf, die über den gesamten Zeitraum die strukturelle Ungleichheit zwischen politischer, wirtschaftlich-unternehmerischer und administrativer Seite unterstrichen.

Die bundesdeutsche Montanpolitik erweist sich für den Verfasser als ein geeignetes Forschungsfeld, um die Verschränkungen von bundes- und landespolitischen Aufgaben, Kompetenzauseinandersetzungen und Handlungsbegrenzungen sowie Brüche und Handlungsspielräume des deutschen Föderalismus in der europäischen Integration zu analysieren. Es bedarf noch weiterer Forschung, inwieweit es zwischen den Föderalstaaten der Gemeinschaft einen fachlich-qualifizierten Austausch zum Umgang mit den politisch-strukturellen Veränderungen durch die EG/EU gegeben hat.⁷⁶⁷ Unternehmensinterne Veränderungen und Anpassungskonzepte in der Montanindustrie auf die Strukturkrisen bieten ein weiteres, bisher kaum erschlossenes Forschungsfeld. Weiterer Erforschung bedarf die vom Verfasser angerissene Darstellung der Verbindungen zwischen den westeuropäischen Montanunternehmen und der Europäischen Kommission. Künftige Untersuchungen könnten die Rolle der Montanunternehmen bei der Erstellung von Gesetzesvorlagen und Richtlinien auf

⁷⁶⁵ Für Landwirtschaft siehe: Ebd., S. 475, Fn. 2569. Zur Montanpolitik siehe: DICHGANS, Montanunion, 1980, S. 166-167.

⁷⁶⁶ RAPHAEL, Jenseits, 2019, S. 90.

⁷⁶⁷ Hiermit sind die nach 1995 zur EU beigetretenen Föderalstaaten, wie beispielsweise Österreich, gemeint.

europäischer Ebene tiefergehend beleuchten. Gleiches gilt für die Zusammenarbeit von westlichen Unternehmen mit Montanbetrieben in Osteuropa, vor allem nach 1990.

Bis in die Gegenwart hat die Montanpolitik in der Europäischen Union noch einen wichtigen Platz in der Politik und dem Selbstverständnis der europäischen Institutionen. An die entscheidenden Personen der Gründungszeit wurde und wird in den europäischen Institutionen gedacht. Der Tag der Bekanntgabe des „Schuman-Planes“ wird seit 1986 als „Europatag“ gefeiert.⁷⁶⁸ Die EU, wie auch weite Teile der Historiographie, berufen sich auf die EGKS und deren Entwicklung nach 1950 als den Kern der heutigen Europäischen Union und betonen die damit verbundenen Kontinuitätslinien.⁷⁶⁹ Auch wirtschaftspolitisch hat weder die Kohle noch die Eisen- und Stahlproduktion nach mit dem Auslaufen des EGKSV im Jahr 2002 an Bedeutung verloren. Vor allem in den osteuropäischen Staaten war und ist die Kohleförderung ein wichtiger Teil des Energiemixes, der seit den politischen Umbrüchen und der Forderung nach verstärktem Umweltschutz durch weitere Energieformen (hier vor allem Gas, Atomkraft und erneuerbare Energien) ergänzt wird.⁷⁷⁰ Bei der Eisen- und Stahlsparte hat es letztlich nur die Produktion von Spezialstählen ermöglicht, dass weiterhin, vor allem in Deutschland, eine Eisen- und Stahlproduktion existiert. Der internationale Konkurrenzdruck, vor allem aus dem asiatischen Raum, erschwert dennoch deren Wettbewerbsfähigkeit. Hinzu kommen Forderungen und Bestrebungen der stärkeren Orientierung in dieser Branche hin zu erneuerbaren Energien. Vor allem mit „grünem Wasserstoff“ soll ein Beitrag geleistet werden, um die Umweltbelastung durch die Montanindustrie, vor allem durch importierte Kohle aus dem Ausland,⁷⁷¹ zu reduzieren. Mit den Förderbestrebungen der EU und deren Mitgliedstaaten im Zuge der Klima- und Umweltdiskussionen, die Stahlproduktion mit „grünem Wasserstoff“ klimafreundlicher zu gestalten, wird das Ziel verfolgt, die Stahlbranche auch langfristig in der EU konkurrenzfähig zu halten. Ob dies Erfolg verspricht und, im deutschen Fall, die

⁷⁶⁸ Dies erfolgte durch den Beschluss des Europäischen Rates 1985. MIDDELAAR, Kontinent, 2017, S. 368; THIEMEYER, Geschichte, 2023, S. 158-159.

⁷⁶⁹ Siehe hierzu die Werke der geschichtswissenschaftlichen Forschung zur europäischen Integration: SCHWABE, Anfänge, 1988; TRAUSCH, Integration, 1993; BOSSUAT, Gérard: La déclaration Schuman: de l'histoire au myth, in: WILKENS, Andreas (Hrsg.): Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004, S. 391-420. Zur neueren Literatur siehe beispielsweise: LOTH, Wilfried: Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 11271), Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 3. aktualisierte und erweiterte Auflage, Bonn 2025, S. 34-41.

⁷⁷⁰ KEMMERZELL/KNODT, Dekarbonisierung, 2021, S. 64-67.

⁷⁷¹ Hauptbezugsländer der Importkohle waren bzw. sind: Russland, Kolumbien, Australien und Südafrika. Die Kohleförderung erfolgt zumeist im Tagebauverfahren sowie im Tiefbau. Zusätzlich wird Kohle durch die Verhüttung von extra dafür angepflanzten Waldplantagen, vor allem im südamerikanischen Raum, gewonnen. BRÜGGEMEIER, Zeitalter, 2021, S. 23-25.

Förderungen durch EU, Bund und das Land Nordrhein-Westfalen für diese Projekte vor dem Hintergrund der EU-Vergabeverfahren und des Umbruchs in der Stahlindustrie langfristig zielführend wirken, bleibt abzuwarten.⁷⁷² Dieses schließt auch den Kohlenbergbau ein. Das für 2035 bzw. 2038 angestrebte Ende des Braunkohlenabbaus in Deutschland würde dann auch das Ende dieses Wirtschaftszweiges bedeuten. Die letzten Jahre haben gezeigt, dass der Umweltschutz im gesellschaftlichen Diskurs ein umstrittenes Thema geblieben ist. Die Herausforderung, die Energiesicherheit zu gewährleisten, bei einem Verzicht auf die Energiegewinnung aus Braunkohle und bei einem nur langsamen Ausbau der Stromnetze, bleibt weiter bestehen.⁷⁷³ Außenzölle wurden und werden weiterhin von den europäischen Institutionen angewendet, um Wettbewerbsnachteilen und erhöhten Einfuhren aus dem Ausland auf den europäischen Binnenmarkt zu begegnen. Mit diesen Mitteln ist die eigene Industrie im Europäischen Binnenmarkt weiterhin wettbewerbs- und überlebensfähig.⁷⁷⁴ Es ist nicht abzusehen, wie sich die europäische Stahlproduktion in den nächsten Jahrzehnten entwickeln und in die Strukturen der welt- und wirtschaftspolitischen Abläufe einfügen wird. Weiterhin werden diese Entwicklungen alle europäischen Mitgliedstaaten und, in den Föderalstaaten, die Gliedstaaten beschäftigen. Ob die europäische Montanindustrie künftig einen neuen Aufschwung erleben wird oder ob konjunkturelle und strukturelle Krisen diese fortwährend prägen, bleibt offen.

⁷⁷² Gegenwärtig ist dies durch die Signale von Eigentümerwechsel und der Drohungen von Stellenabbau u. a. beim größten deutschen Stahlproduzenten „Thyssen Krupp“ mehr als ungewiss. Das Projekt des „Grünen Wasserstoffs“ stand zwischenzeitlich bei „ThyssenKrupp Steel“ mehrfach vor der Einstellung. FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (FAZ): Vorhaben von Thyssenkrupp. Versuchsanlage zur klimafreundlicheren Stahlproduktion geplant, 10.03.2024. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FAZN_20240310_9576182 (Abrufdatum: 16.11.2025); Bös, Nadine/JANSEN, Jonas: Thyssenkrupp-Aufsichtsrat. "Grüner Stahl aus Deutschland ist auf absehbare Zeit nicht wettbewerbsfähig", 27.06.2025. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FPLU_20250627_10560003 (Abrufdatum: 16.11.2025). Die dafür von der öffentlichen Hand bereitgestellten Subventionen würden zulasten der Allgemeinheit verloren gehen. FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG, Umbau, 20.06.2025. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FPLU_20250620_10548870 (Abrufdatum: 16.11.2025).

⁷⁷³ Siehe hierzu: BRÜGGEMEIER, Zeitalter, 2021, S. 23-24; KEMMERZELL/KNOTT, Dekarbonisierung, 2021, S. 61-63. Speziell für das Ruhrgebiet und das Lausitzer Revier dazu im gleichen Band: BOGUMIL, Jörg/HEINZE, Rolf G.: Von der Industrieregion zur Wissensregion. Strukturwandel im Ruhrgebiet, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 149-163, hier S. 149-153; HOFFMANN, Hochgeschwindigkeitszug, 2021, S. 54.

⁷⁷⁴ SCHRÖTTER, Europa, 2020, S. 412.

8 Abkürzungsverzeichnis

ACSP	Archiv für Christlich Soziale Politik, München
AdBR	Archiv des Bundesrates, Berlin
ARBED	Aciéries Réunies de Burbach-Eich-Dudelange (Vereinigte Eisenhütten von Burbach-Eich-Düdelingen), luxemburgisches Montanunternehmen, Fusion 2002 zum Montanunternehmen „Arcelor“
BayHStA	Bayerisches Hauptstaatsarchiv, München
BHS	Bayerische Berg-, Hütten- und Salzwerke AG (ehemaliger Mischkonzern des Freistaates Bayern von 1927-1997)
BK	Bundeskanzler
BMWi	Bundesministerium für Wirtschaft
BReg	Bundesregierung
BR	Bundesrat
BRD	Bundesrepublik Deutschland
BT	Bundestag
CDU	Christ-Demokratische Union
CSU	Christ-Soziale Union
DIW	Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung e. V.
DKBL	Deutsche Kohlenbergbau-Leitung (1947 gegründete deutsche Organisation zur Gliederung der Ruhrbezirke und Neubesetzung der Bergwerksgesellschaften)
DDR	Deutsche Demokratische Republik
DM	Deutsche Mark
DVP	Deutsche Volkspartei (nationalliberale Partei in der Zeit der Weimarer Republik)
ECU	European Currency Unit (Rechenwährung des Europäischen Währungssystem 1979-1998)
EEA	Einheitliche Europäische Akte
EEAG	Gesetz zur Einheitlichen Europäischen Akte
EG	Europäische Gemeinschaften/Europäische Gemeinschaft (Zusammenschluss von EGKS, EWG und Euratom) seit 1967
EGKS	Europäische Gemeinschaft für Kohle und Stahl
EGKSv	Vertrag der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl

EP	Europäisches Parlament
ERP	European Recovery Program (umgangssprachlich „Marshallplan“, US-amerikanisches Finanzierungsprogramm zum Wiederaufbau der europäischen Wirtschaft von 1948-1952)
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
Euratom	Europäische Atomgemeinschaft (auch EAG genannt)
EUROFER	Interessensvertretung und Vereinigung der europäischen Stahlproduzenten
EUV	Vertrag der Europäischen Union
EUZBLG	Ausführungsgesetz über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union
EWG	Europäische Wirtschaftsgemeinschaft
EWGV	Vertrag der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft
FDP	Freie Demokratische Partei
Fn.	Fußnote
FV	Fusionsvertrag
GATT	General Agreement on Tariffs and Trade (Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen)
GB	Großbritannien/Vereinigtes Königreich von Großbritannien, Schottland und Nordirland
GDion	Generaldirektion Salinen und Bergwirtschaft
GG	Grundgesetz der Bundesrepublik Deutschland
HB	Hohe Behörde der EGKS
HK HH	Handelskammer Hamburg – Hanseatisches Wirtschaftsarchiv, Hamburg
HSS	Hanns-Seidel-Stiftung, München
IRB	Internationale Ruhrbehörde
LAV NRW R	Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, Abteilung R, Duisburg
LtNRW	Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen
MinR	Ministerrat der EGKS
MfW	Ministerium für Wirtschaft
MfWV	Minister für Wirtschaft und Verkehr
MfWMV	Minister für Wirtschaft, Mittelstand und Verkehr
MP	Ministerpräsident

MR	Ministerialrat
MU	Montanunion
MWi	Ministerium für Wirtschaft
NRW	Nordrhein-Westfalen
OBA	Oberbergamt
OEEC	Organisation for European Economic Co-operation (Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, seit 1961 Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD))
PV	Parlamentarische Versammlung der EGKS
RAG	Ruhrkohle AG (1968-2002) / RAG Aktiengesellschaft (seit 2002)
RD	Regierungsdirektor
SaarLA	Saarländisches Landesarchiv, Saarbrücken
SIKB	Saarländische Investitionskreditbank AG
SKE	Steinkohleeinheit (Recheneinheit)
SL	Saarland
StA HH	Staatsarchiv Hamburg
StB	Stenographischer Bericht
StK	Staatskanzlei
StMfWV	Staatsminister für Wirtschaft und Verkehr
StMWi	Staatsministerium für Wirtschaft
SPD	Sozialdemokratische Partei Deutschlands
UA	Unterabteilung
USA	Vereinigte Staaten von Amerika
WA	Wirtschaftsausschuss des Bundesrates
WB HH	Wirtschaftsbehörde der Hansestadt Hamburg

9 Literatur- und Quellenverzeichnis

9.1 Ungedruckte Quellen

- Archiv des Bundesrates (AdBR), Berlin
 - P 63 A, Wirtschaftsausschuss (WA), 1949-1992.
- Archiv der Christlich Sozialen Politik (ACSP) der Hanns-Seidel-Stiftung (HSS), München
 - Bestand CSU-Landesgruppe im Deutschen Bundestag (LG), 1988.
 - Nachlass Aigner, Heinrich (NL Aigner, Heinrich), 87-88.
- Bayerisches Hauptstaatsarchiv (BayHStA), München
 - Bestand Staatsministerium für Wirtschaft (MWi), 11734; 11737-11739; 11741; 11748-11750.
 - Bestand Oberbergamt (OBA), 20; 198-202; 1026-1028.
 - Bestand Generaldirektion Salinen und Bergwirtschaft (GDion BHS), 1745-1746.
 - Bestand Europa-Union Bayern, 73.
 - Bestand Nachlass Jaumann, Anton (NL Jaumann, Anton), 259.
- Hamburger Staatsarchiv (StA HH), Hamburg
 - Bestand Senatskanzlei, 131-1 II, 4744; 131-1 II, 9951; 131-1 II, 10007-10008; 135-1 VI, 407.
 - Bestand Behörde für Wirtschaft, ST 2112; 371-16 II, 171; 371-16 II, 174; 371-16 II, 3477-3478; 371-16 II, 3484.
- Handelskammer Hamburg – Hanseatisches Wirtschaftsarchiv (HK HH), Hamburg
 - Bestand Kohle- und Stahlpolitik, K 5310/6.
- Landesarchiv Nordrhein-Westfalen, Abteilung Rheinland (LAV NRW R), Duisburg
 - Bestand Staatskanzlei, NW 53, Nr. 806; NW 706, Nr. 351; NW 736, Nr. 462; NW 745, Nr. 177; NW 753, Nr. 120; NW 763, Nr. 33, 45, 59-60, 63, 72, 76; NW 921, Nr. 43.
 - Bestand Wirtschaftsministerium, NW 74, Nr. 146; NW 75, Nr. 26; NW 423, Nr. 209-210, 314, 424; NW 498, Nr. 262; NW 642, Nr. 42-43, 142-143; NW 708, Nr. 84-93; NW 886, Nr. 1550, 1552-1554, 1567; NW 892, Nr. 3-6, 9-10; NW 1161, Nr. 1389, 1391.
 - Bestand Ministerium für Raumordnung, NW 437, Nr. 90, 183-184.
 - Bestand Organisationspläne (NW G), 189-190; 197; 199-208; 583; 618; 671; 738; 744; 804; 862; 912; 923; 941-942; 974; 1015; 1033; 1092; 1337; 1362; 1517; 2004; 2051; 2484; 2488; 2491; 2497-2499; 2501-2507; 2516-2518; 2598; 2885-2888.

- Landtag des Landes Nordrhein-Westfalen (LtNRW)
 - Stenographischer Bericht (StB), 1/52; 7/87.
- Saarländisches Landesarchiv (SaarLA), Saarbrücken
 - Bestand Staatskanzlei (StK), 1204; 10800-10802.
 - Bestand Wirtschaftsministerium (MfW), 216; 242; 809.

9.2 Gedruckte Quellen und Literatur

9.2.1 Verfassungen

- BAYERISCHE LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNGSARBEIT MÜNCHEN: Verfassung des Freistaates Bayern, München 2015.
- FÜBLEIN, Rudolf Werner (Hrsg.): Deutsche Verfassungen. Grundgesetz und deutsche Landesverfassungen mit Änderungen und Nachträgen nach dem Stand vom 1. November 1951; Textausgabe mit ausführlichem alphabetischem Gesamtregister, Berlin/Frankfurt a. M. 1951.
- LANDESZENTRALE FÜR POLITISCHE BILDUNG HAMBURG: Verfassung der Freien und Hansestadt Hamburg. Landeszentrale für Politische Bildung Hamburg, Freie und Hansestadt Hamburg, Hamburg 2023.
- PARLAMENTARISCHER RAT: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland vom 23.5.1949, in: FÜBLEIN, Rudolf Werner (Hrsg.): Deutsche Verfassungen. Grundgesetz und deutsche Landesverfassungen mit Änderungen und Nachträgen nach dem Stand vom 1. November 1951; Textausgabe mit ausführlichem alphabetischem Gesamtregister, Berlin/Frankfurt a. M. 1951.

9.2.2 Gesetze und Verträge

- Bundesgesetzblatt: Gesetz betreffend den Vertrag vom 18. April 1951 über die Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl vom 29. April 1952, BGBl. II 1952, Nr. 7, S. 445-504.
- Bundesgesetzblatt: Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer in den Aufsichtsräten und Vorständen der Unternehmen des Bergbaus und der Eisen und Stahl erzeugenden Industrie vom 21. Mai 1951, BGBl. I 1951, Nr. 24, S. 347-349.
- Bundesgesetzblatt: Gesetz zu dem Vertrag vom 8. April 1965 zur Einsetzung eines gemeinsamen Rates und einer gemeinsamen Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 27. Oktober 1965, BGBl. II 1965, Nr. 43, S. 1454-1493.
- BUNDESVERFASSUNGSGERICHT (BVerfG): Beschluss des Zweiten Senats vom 11. Oktober 1994 ("Kohlepfennig") - 2 BvR 633/86 - Rn. 1-96, 11.10.1994. https://www.bverfg.de/e/rs19941011_2bvr063386 (Abrufdatum: 15.11.2025).

- EUR-LEX: Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, EGKS-Vertrag, 11.12.2017. <https://eur-lex.europa.eu/DE/legal-content/summary/treaty-establishing-the-european-coal-and-steel-community-ecsc-treaty.html> (Abrufdatum: 13.12.2025).
- Gesetz- und Verordnungsblatt NRW: Gesetz zur Einfügung des Europabezuges in die Landesverfassung vom 30. Juni 2020, GV. NRW. 2020, Nr. 29, S. 643-696.

9.2.3 Zeitungsartikel

- BÖS, Nadine/JANSEN, Jonas: Thyssenkrupp-Aufsichtsrat. "Grüner Stahl aus Deutschland ist auf absehbare Zeit nicht wettbewerbsfähig", 27.06.2025. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FPLU__20250627_10560003 (Abrufdatum: 16.11.2025).
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (FAZ): Klimaziele. Umbau gestoppt - für Arcelor ist grüner Stahl zu teuer, 20.06.2025. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FPLU__20250620_10548870 (Abrufdatum: 16.11.2025).
- FRANKFURTER ALLGEMEINE ZEITUNG (FAZ): Vorhaben von Thyssenkrupp. Versuchsanlage zur klimafreundlicheren Stahlproduktion geplant, 10.03.2024. https://www.faz-biblionet.de/faz-portal/document?uid=FAZN__20240310_9576182 (Abrufdatum: 16.11.2025).

9.2.4 Internetartikel

- BUNDESMINISTERIUM FÜR WIRTSCHAFT UND ENERGIE (BMWE): Stahlindustrie. <https://www.bundeswirtschaftsministerium.de/Redaktion/DE/Artikel/Branchenfokus/branchenfokus-stahl-und-metall-01.html> (Abrufdatum: 16.11.2025).
- STIFTUNG GESCHICHTE DES RUHRGEBIETS (SGR): Menschen im Bergbau: 1990 -1999. <https://menschen-im-bergbau.de/chronologie/1990/> (Abrufdatum: 30.07.2025).

9.2.5 Literatur

- ABELS, Gabriele: Die Rolle des Bundestages in der deutschen Europapolitik aus politologischer Perspektive, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für

- Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 129-146.
- ABELSHAUSER, Werner: Der Ruhrkohlenbergbau seit 1945. Wiederaufbau, Krise, Anpassung (Bergbau und Bergarbeit), München 1984.
 - ABELSHAUSER, Werner: Deutsche Wirtschaftsgeschichte. Von 1945 bis zur Gegenwart, Originalausgabe, zweite, überarbeitete und erweiterte Auflage, München 2011.
 - ABELSHAUSER, Werner: Deutsche Wirtschaftspolitik zwischen europäischer Integration und Weltmarktorientierung, in: ABELSHAUSER, Werner (Hrsg.): Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917-1990, Bd. 4), Berlin 2016, S. 482-581.
 - ABELSHAUSER, Werner/KOPPER, Christopher: Ordnungspolitik der sichtbaren Hand, in: ABELSHAUSER, Werner (Hrsg.): Das Bundeswirtschaftsministerium in der Ära der Sozialen Marktwirtschaft. Der deutsche Weg der Wirtschaftspolitik (Wirtschaftspolitik in Deutschland 1917-1990, Bd. 4), Berlin 2016, S. 22-93.
 - ALEMANN, Ulrich von/GÖDDE, Anne/HUMMEL, Hartwig/MÜNCH, Claudia: Einleitung, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?, 3. Auflage, Wiesbaden 2010, S. 11-14.
 - ALEMANN, Ulrich von/GÖDDE, Anne/HUMMEL, Hartwig/MÜNCH, Claudia: NRW in Brüssel, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?, 3. Auflage, Wiesbaden 2010, S. 605-649.
 - ALEMANN, Ulrich von/KÖHN, Klaudia: Nordrhein-Westfalens Einflusskanäle auf der europäischen Ebene, in: ALEMANN, Ulrich von (Hrsg.): Landespolitik im europäischen Haus. NRW und das dynamische Mehrebenensystem, Wiesbaden 2005, S. 105-120.
 - AMBROSIUS, Gerold: Weg im Industriezeitalter: Nordrhein-westfälische Wirtschaftsregionen in historischer Perspektive, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 56-80.

- AMT FÜR AMTLICHE VERÖFFENTLICHUNGEN DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN: 50 Jahre EGKS-Vertrag: Kohle und Stahlstatistiken. Daten 1952 - 2000, Luxemburg 2002.
- ANDERSEN, Uwe/WOYKE, Wichard (Hrsg.): Handwörterbuch des Politischen Systems der Bundesrepublik Deutschland, Opladen 1992.
- AUDEL, Katrin: Die deutschen Landtage im europäischen Mehrebenensystem, in: ALEMANN, Ulrich von (Hrsg.): Landespolitik im europäischen Haus. NRW und das dynamische Mehrebenensystem, Wiesbaden 2005, S. 133-151.
- AUDEL, Katrin: Europäisierung nationaler Politik, in: BIELING, Hans-Jürgen/LERCH, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, 3. Auflage, Wiesbaden 2012, S. 247-269.
- BAIER, Christina: Bundesstaat und Europäische Integration. Die „Europatauglichkeit“ des deutschen Föderalismus (Münsterische Beiträge zur Rechtswissenschaft, Bd. 171), Berlin 2006.
- BAJOHR, Frank: Erik Blumenfeld (Hamburger Köpfe), Hamburg 2010.
- BAJOHR, Frank: Hochburg des Internationalismus. Hamburger „Außenpolitik“ in den 1950er und 1960er Jahren, in: FORSCHUNGSSTELLE FÜR ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG (Hrsg.): Zeitgeschichte in Hamburg 2008, Hamburg 2009, S. 25-43.
- BALZER, Caroline/HUMRICH, Christoph: Bildungspolitik, in: HEINELT, Hubert/KNOTT, Michèle (Hrsg.): Politikfelder im EU-Mehrebenensystem. Instrumente und Strategien europäischen Regierens (Forschungsstand Politikwissenschaft), Baden-Baden 2008, S. 271-291.
- BANKEN, Ralf: Von der perfekten Anpassung zum verpassten Strukturwandel. Der Montansektor an der Saar und seine Entwicklung 1914 bis 1960: ein Überblick, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 55-80.
- BARZEL, Rainer: Die weitere Entwicklung der Montanunion, in: *Staat und Wirtschaft* (1954), S. 62-65.
- BARZEL, Rainer: Vom Schumanplan zur Montanunion, in: *Staat und Wirtschaft* (1953), S. 98-110.

- BAUMERT, Martin/GROBE-WILDE, SIMON, HEINEN, RON-DAVID/MAIER, Helmut: Umweltpolitik, Bergbau und Rekultivierung im deutsch-deutschen Vergleich. Das Lausitzer Braunkohlerevier und das Ruhrgebiet (1949 bis 1989/2000), in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 74-88.
- BECKER, Jonas: Brücken nach Brüssel. Die deutschen Länder, die europäische Integration und die Gemeinsame Agrarpolitik (1950-1992) (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 95), Münster 2024.
- BECKER, Jonas/THIEMEYER, Guido: Der deutsche Föderalismus unter dem Einfluss der europäischen Integration, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 265-282.
- BEINHAUER, Hagen: Energiezentrum Nordrhein-Westfalen, in: BUBMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 102-123.
- BENZ, Angelika/BENZ, Arthur: Der Ausschuss der Regionen der Europäischen Union. Entstehung und Organisation, in: HESSE, Joachim Jens (Hrsg.): Regionen in Europa. Die Institutionalisierung des Regionalausschusses. Band 1, Baden-Baden 1995/96, S. 229-261.
- BENZ, Arthur: Das Zusammenspiel der Ebenen beim expliziten und impliziten Verfassungswandel, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): Verfassungswandel im Mehrebenensystem, Wiesbaden 2011, S. 21-40.
- BENZ, Arthur: Politikverflechtung ohne Politikverflechtungsfalle. Koordination und Strukturpolitik im europäischen Mehrebenensystem, in: *Politische Vierteljahresschrift* 39 (1998), H. 3, S. 558-589.
- BERNSCHNEIDER, Wolfgang/SCHINDLER, GÖTZ, SCHÜLLER, JOACHIM: Industriepolitik in Baden-Württemberg und Bayern, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991, S. 57-73.

- BIRCHEN, Marc: Strukturkrise als eine »nationale Katastrophe«. Das Bemühen um den Strukturwandel in Luxemburg, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 159-184.
- BIRKE, Hans Eberhard: Die deutschen Bundesländer in den Europäischen Gemeinschaften (Schriften zum öffentlichen Recht, Bd. 228), Berlin 1973.
- BOGUMIL, Jörg/HEINZE, Rolf G.: Von der Industrieregion zur Wissensregion. Strukturwandel im Ruhrgebiet, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 149-163.
- BOLDT, Hans/MICK, Thorsten: Schrumpfende Handlungsspielräume. Zur Staatsentwicklung des Landes Nordrhein-Westfalen, in: HÜTTENBERGER, Peter (Hrsg.): Vierzig Jahre - historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 17), Düsseldorf 1986, S. 89-107.
- BORCHMANN, Michael: Bundesstaat und europäische Integration. Die Mitwirkung der Bundesländer an Entscheidungsprozessen der EG, in: *Archiv des öffentlichen Rechts* 112 (1987), H. 4, S. 586-622.
- BORCHMANN, Michael: Verbindungsbüros der Bundesländer bei der EG. Berechtigte Interessenvertreter oder Nebenaußenpolitik?, in: *Neue Verwaltungszeitung* (1988), S. 218-220.
- BOSSUAT, Gérard: La déclaration Schuman: de l'histoire au myth, in: WILKENS, Andreas (Hrsg.): Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004, S. 391-420.
- BRÜGGEMEIER, Franz-Josef: Das Zeitalter der Kohle in Europa, 1750 bis heute. Ein Überblick, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 12-25.

- BÜHLBÄCKER, Bernd: Europa im Aufbruch. Personal und Personalpolitik deutscher Parteien und Verbände in der Montanunion 1949-1958 (Veröffentlichungen des Instituts für Soziale Bewegungen: Schriftenreihe A, Darstellungen, Bd. 38), Essen 2007.
- BÜHRER, Werner: Die deutsche Stahlindustrie und die Montanunion, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 172-189.
- BÜHRER, Werner: Die Montanunion - Ein Fehlschlag? Deutsche Lehren aus der EGKS und die Gründung der EWG, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), 1. Auflage, Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 75-90.
- BÜHRER, Werner: Ruhrstahl und Europa. Die Wirtschaftsvereinigung Eisen- und Stahlindustrie und die Anfänge der europäischen Integration 1945-1952 (Schriftenreihe der Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte), München 1986.
- BUßJÄGER, Peter: The Austrian Länder. The Relationship of Regional Parliaments to the Executive Power against the Background of Europeanisation, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Legislatures in Federal Systems and Multi-Level Governance (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 33), Baden-Baden 2010, S. 105-120.
- BUßMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988.
- BUßMANN, Ludwig: Nordrhein-Westfalens Wirtschaft im Wandel, in: BUßMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 13-42.
- CALLIESS, Christian: Innerstaatliche Mitwirkungsrechte der deutschen Bundesländer nach Art. 23 GG und ihre Sicherung auf europäischer Ebene, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Europapolitik und Bundesstaatsprinzip. Die „Europafähigkeit“ Deutschlands

- und seiner Länder im Vergleich mit anderen Föderalstaaten, Baden-Baden 2000, S. 3-26.
- CZIERPKA, Juliane: Der Ruhrbergbau. Von der Industrialisierung bis zur Kohlenkrise, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 104-116.
 - DICHGANS, Hans: Montanunion. Menschen und Institutionen, Düsseldorf 1980.
 - DONOTH, Hans-Peter: Die Bundesländer in der Europäischen Union. Die bundesstaatliche Ordnung in der Bundesrepublik Deutschland bei der Verwirklichung der Europäischen Union – eine Analyse unter besonderer Berücksichtigung des neugefaßten Art. 23 GG (Verfassungs- und Verwaltungsrecht unter dem Grundgesetz, Bd. 22), Frankfurt am Main u. a. 1996.
 - DÜDING, Dieter: Parlamentarismus in Nordrhein-Westfalen 1946 - 1980. Vom Fünfparteien- zum Zweiparteienlandtag (Handbuch der Geschichte des deutschen Parlamentarismus), Düsseldorf 2008.
 - DÜWELL, Kurt: Karl Arnold – „Vater der Montanunion“? Gedanken an Rhein und Ruhr zur europäischen Wirtschaftsintegration (1948-1953), in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 133-147.
 - ECKERT, Katharina/WESSELS, Wolfgang: Verwaltung und Politik, in: ALEMANN, Ulrich von, u. a. (Hrsg.): Handbuch Europa in Nordrhein-Westfalen. Wer macht was in Nordrhein-Westfalen für Europa?, 3. Auflage, Wiesbaden 2010, S. 529-603.
 - ECKHARDT, Werner/BETZ, Rudolf: Kohle und Stahl bauen Europa, Bad Reichenhall, Salzburg 1958.
 - EVERS, Jens: Der EGKS-Vertrag und die europäische Industriepolitik, Berlin 2001.
 - FARRENKOPF, Michael: Wiederaufstieg und Niedergang des Bergbaus in der Bundesrepublik, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 183-302.
 - FARRENKOPF, Michael: Wirtschaftswunder und erste Kohlenkrisen, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die

- Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 49-95.
- FISCHER, Joschka: Vom Staatenverbund zur Föderation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration, in: MARHOLD, Hartmut (Hrsg.): Die neue Europadebatte. Leitbilder für das Europa der Zukunft, Bonn 2001, S. 41-54.
 - FORSCHUNGSSTELLE FÜR ZEITGESCHICHTE IN HAMBURG (Hrsg.): Zeitgeschichte in Hamburg 2008, Hamburg 2009.
 - FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021.
 - FRIGELJ, Kristan: Der lange Weg zum Ausstiegsbeschluss - das Ende der Steinkohle-Subvention für Nordrhein-Westfalen, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKAN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 166-253.
 - FUHRMANN-MITTLMEIER, Doris: Die deutschen Länder im Prozeß der europäischen Einigung. Eine Analyse der Europapolitik unter integrationspolitischen Gesichtspunkten (Beiträge zur politischen Wissenschaft, Bd. 62), Berlin 1991.
 - FUNK, Albert: Die Landesfürsten und die Republik. Ein Essay zur Rolle und zum Selbstverständnis der Ministerpräsidenten seit 1946, in: *Jahrbuch des Föderalismus* 20 (2019), S. 81-93.
 - GEHLER, Michael: Deutschland. Von der geteilten Nation zur gespaltenen Gesellschaft, 1945 bis heute (Schriftenreihe / Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10680), Sonderausgabe, Bonn 2021.
 - GIESE, Herbert: Textilindustrie in NRW - der Wandel wurde Programm, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 291-301.
 - GILLINGHAM, John: Zur Vorgeschichte der Montan-Union. Westeuropas Kohle und Stahl in Depression und Krieg, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 34 (1986), S. 381-405.

- GOCH, Stefan: Alte und neue Akteure: Neuorientierung in der nordrhein-westfälischen Strukturpolitik seit den 1980er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 163-199.
- GOCH, Stefan: Der lange Abschied vom Montanzeitalter. Die Politik zur Bewältigung des Strukturwandels und die sozialräumlichen Folgen in den Städten des Ruhrgebietes, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 127-157.
- GOCH, Stefan: Eine Region im Kampf mit dem Strukturwandel. Bewältigung von Strukturwandel und Strukturpolitik im Ruhrgebiet (Schriftenreihe des Instituts für Stadtgeschichte Beiträge, Bd. 10), 1. Auflage, Essen 2002.
- GOCH, Stefan: Einleitung: Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen: Vergleichsweise misslungen oder den Umständen entsprechend erfolgreich?, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 11-53.
- GOCH, Stefan: Politik für Ruhrkohle und Ruhrgebiet - Von der Ruhrkohle AG zum neuen Ruhrgebiet, in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKANN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 125-165.
- GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004.
- GÖMMEL, Rainer: Gewerbe, Handel und Verkehr, in: SPINDLER, Max (Hrsg.): Handbuch der bayerischen Geschichte. Das Neue Bayern: Von 1800 bis zur Gegenwart. Zweiter Teilband: Innere Entwicklung und kulturelles Leben (IV, 2), 2. Auflage, München 2007, S. 216-299.
- GÖRTEMAKER, Manfred: Föderalistische Weichenstellungen zwischen Bizone und Bundesrepublik, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und

- Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 153-169.
- GROBE HÜTTMANN, Martin: Als Bundesstaat im EU-Mehrebenensystem: die „Koevolution“ von Europäischer Union und deutschem Föderalismus seit 1949, in: *Jahrbuch des Föderalismus* (2019), S. 127-144.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin: Die deutschen Länder als erfolgreiche Mehrebenen-Spieler und verfassungspolitische Agenda-Setter, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): *Verfassungswandel im Mehrebenensystem*, Wiesbaden 2011, S. 207-227.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin: Europapolitik im deutschen Föderalismus. Der Bundesrat als lernende Institution, in: JUN, Uwe/LEUNIG, Sven (Hrsg.): *60 Jahre Bundesrat* (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 36), Baden-Baden 2011, S. 165-181.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin: „Föderalismus taugt nicht für Europa“. Politikverflechtung und Europapolitik in Deutschland, in: SCHELLER, Henrik/SCHMID, Josef (Hrsg.): *Föderale Politikgestaltung im deutschen Bundesstaat. Variable Verflechtungsmuster in Politikfeldern*, Baden-Baden 2008, S. 127-147.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin: Leitbilder deutscher Europapolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): *Handbuch zur deutschen Europapolitik* (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 33-53.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin: Wie europafähig ist der deutsche Föderalismus?, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2005), Nr. 13-14, S. 27-32.
 - GROBE HÜTTMANN, Martin/KNODT, Michèle: Die Europäisierung des deutschen Föderalismus, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* (2000), B 52-53, S. 31-38.
 - GÜRTLER, Konrad/LUH, Victoria/STAEMMLER, Johannes: Strukturwandel als Gelegenheit für die Lausitz. Warum dem Anfang noch der Zauber fehlt, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): *Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz* (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 215-229.

- HAHN, Ottokar: EG-Engagement der Länder. Lobbyismus oder Nebenaußenpolitik?, in: HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986, S. 105-110.
- HÄHNEL, Paul Lukas: Europäisierung(en) des Deutschen Bundestags, in: *Geschichte in Wissenschaft und Unterricht* 73 (2022), 11/12, S. 613-627.
- HÄHNEL, Paul Lukas: Parlamentarier für Europa – Die Vernetzung des Bundestags mit europäischen interparlamentarischen Körperschaften durch Doppelmandate (1950-1969/70), in: *Journal of European Integration History* 26 (2020), H. 2, S. 325-344.
- HEINEMANN, Ulrich: Johannes Rau: Der Besondere. Eine politische Biografie (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 94), Münster 2024.
- HENRICH-FRANKE, Christian: Europäische Verkehrsintegration im 19. und in der zweiten Hälfte des 20. Jahrhunderts, in: HENRICH-FRANKE, Christian/NEUTSCH, Cornelius/THIEMEYER, Guido (Hrsg.): Internationalismus und Europäische Integration im Vergleich. Fallstudien zu Währungen, Landwirtschaft, Verkehrs- und Nachrichtenwesen, Baden-Baden 2007, S. 133-175.
- HERBST, Ludolf: Zur Entstehungsgeschichte einer europäischen Bürokratie. Das Beispiel der Montanunion, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), 1. Auflage, Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 163-188.
- HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020.
- HERMANN, Hans-Christian: Strukturwandel an der Saar. Trotz Erfolgen am Ende ein Land im dauerhaften Finanznotstand, in: HERMANN, Hans-Christian (Hrsg.): Die

- Strukturkrise an der Saar und ihr langer Schatten. Bilanz und Perspektiven von Montanregionen im europäischen Vergleich, St. Ingbert 2020, S. 81-125.
- HILGER, Susanne: Kleine Wirtschaftsgeschichte von Nordrhein-Westfalen. Von Musterknaben und Sorgenkindern, Köln 2012.
 - HINTERBERGER, Hans: Die CSU als Gralshüter landwirtschaftlicher Interessen? CSU und Landwirtschaft unter spezieller Beachtung des Bayerischen Bauernverbandes, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 99-120.
 - HIRSCHHAUSEN, Ulrike von/PATEL, Kiran Klaus: Europäisierung, in: Docupedia-Zeitgeschichte, 2010. <https://docupedia.de/zg/Europ%25C3%25A4isierung> (Abrufdatum: 05.08.2020).
 - HOFFMANN, Dirk: Im Hochgeschwindigkeitszug durch den Strukturwandel. Deindustrialisierung in Ostdeutschland, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 46-57.
 - HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010.
 - HORN, Joachim: Zwischen Bonn und Düsseldorf. Nordrhein-Westfalen und der Bundesrat bis 1953, in: *Geschichte im Westen* 2 (1987), H. 1, S. 43-58.
 - HRBEK, Rudolf: Bundesländer und Regionalismus in der EG, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 125-149.
 - HRBEK, Rudolf: Der Ertrag der »Verfassungsdebatte« von Maastricht. Ein Erfolg für den Föderalismus und die deutschen Länder?, in: BAUR, Jürgen F. (Hrsg.):

- Europarecht, Energierecht, Wirtschaftsrecht. Festschrift für Bodo Börner zum 70. Geburtstag, Köln u. a. 1992, S. 125-149.
- HRBEK, Rudolf: Die Europäische Union in föderaler Perspektive, in: PIAZOLO, Michael/WEBER, Jürgen (Hrsg.): Föderalismus. Leitbild für die Europäische Union? (Akademiebeiträge zur politischen Bildung, Bd. 34), München 2004, S. 316-334.
 - HRBEK, Rudolf: Die Rolle der Länder und des Bundesrates in der deutschen Europapolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 147-168.
 - HRBEK, Rudolf: Die SPD, Deutschland und Europa. Die Haltung der Sozialdemokratie zum Verhältnis von Deutschland-Politik und West-Integration (1945-1957), Bonn 1972.
 - HRBEK, Rudolf: Europapolitik als Kontroversthemata zwischen Bund und Ländern, in: KÜSTERS, Hanns Jürgen (Hrsg.): Deutsche Europapolitik christlicher Demokraten. Von Konrad Adenauer bis Angela Merkel, Düsseldorf 2014, S. 383-418.
 - HRBEK, Rudolf: Parliaments in EU Multi-Level Governance, in: HRBEK, Rudolf (Hrsg.): Legislatures in Federal Systems and Multi-Level Governance (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 33), Baden-Baden 2010, S. 136-150.
 - HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986.
 - HÜBLER, Martin: Bayern in Europa. Determinanten der bayerischen Europapolitik bis zur EU-Osterweiterung, München 2003.
 - HÜBLER, Martin: Die Europapolitik des Freistaats Bayern. Von der Einheitlichen Europäischen Akte bis zum Amsterdamer Vertrag (Untersuchungen und Quellen zur Zeitgeschichte, Bd. 6), München 2002.
 - HÜTTENBERGER, Peter: Einführung, in: HÜTTENBERGER, Peter (Hrsg.): Vierzig Jahre - historische Entwicklungen und Perspektiven des Landes Nordrhein-Westfalen

- (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 17), Düsseldorf 1986, S. 7-12.
- HÜWEL, Detlev: Karl Arnold. Eine politische Biographie (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 1), Wuppertal 1980.
 - IMHOFF, Wilhelm: Hamburger Wirtschaft im Wandel, in: VOGEL, Paul O. (Hrsg.): Hamburg, die Stadtrepublik und ihre Bürgerverwaltung, 2., neubearbeitete Auflage, Hamburg 1976, S. 107-115.
 - IPSEN, Hans Peter: Als Bundesstaat in der Gemeinschaft, in: CAEMMERER, Ernst von/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen/STEINDORFF, Ernst (Hrsg.): Probleme des Europäischen Rechts. Festschrift für Walter Hallstein zum 65. Geburtstag, Frankfurt a. M. 1966, S. 248-265.
 - JÁKLI, Zoltán: Vom Marshallplan zum Kohlepfennig. Grundrisse der Subventionspolitik in der Bundesrepublik Deutschland 1948 - 1982 (Schriften des Zentralinstituts für Sozialwissenschaftliche Forschung der Freien Universität Berlin, Bd. 58), Opladen 1990.
 - JAKOBY, Herbert: Die Reform der Europäischen Regional- und Strukturpolitik und ihre Auswirkungen auf Nordrhein-Westfalen, in: BRUNN, Gerhard (Hrsg.): Neoliberalismus, die Entstehung des Maastrichter Vertrags und die Auswirkungen der Währungsunion auf Nordrhein-Westfalen (Schriftenreihe des Instituts für Europäische Regionalforschungen, Bd. 4), Baden-Baden 1999, S. 123-136.
 - JANOWSKI, Cordula: Die Rolle von Bundestag und Bundesrat in der europäischen Rechtssetzung, in: MÜLLER-GRAFF, Peter-Christian (Hrsg.): Deutschlands Rolle in der Europäischen Union (Schriftenreihe des Arbeitskreises Europäische Integration e.V., Bd. 60), Baden-Baden 2008, S. 287-327.
 - JASPERT, Günter: Der Bundesrat und die europäische Integration. Mitwirkung bei der nationalen und gemeinschaftlichen Willensbildung, in: *Aus Politik und Zeitgeschichte* 32 (1982), B 12, S. 17-32.
 - JASPERT, Günter: Die Beteiligung des Bundesrates an der Europäischen Integration, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung

- 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 87-100.
- JELICH, Franz-Josef: Strukturkonservatismus und Innovation: Neue Handlungsansätze der Strukturpolitik in den 1980er und 1990er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 200-216.
 - JOHNE, Roland: Die deutschen Landtage im Entscheidungsprozeß der Europäischen Union. Parlamentarische Mitwirkung im europäischen Mehrebenensystem (Schriftenreihe des Europäischen Zentrums für Föderalismus-Forschung, Bd. 21), Baden-Baden 2000.
 - JÖRGENS, Helge/SAERBECK, Barbara: Deutsche Interessen und Prioritäten in der europäischen Umweltpolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 351-364.
 - JÜRGENSEN, Harald: Die westeuropäische Montanindustrie und ihr gemeinsamer Markt (Forschungen aus dem Institut für Verkehrswissenschaft an der Universität Münster, Bd. 10), Göttingen 1955.
 - KEMMERZELL, Jörg/KNODT, Michèle: Dekarbonisierung der Energieversorgung. Der deutsche Kohleausstieg im europäischen Kontext, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 58-70.
 - KLEßMANN, Christoph: Polnische Bergarbeiter im Ruhrgebiet 1870 – 1945. Soziale Integration und nationale Subkultur einer Minderheit in der deutschen Industriegesellschaft, Göttingen 1978.
 - KLUGE, Ulrich: Vierzig Jahre Agrarpolitik in der Bundesrepublik Deutschland. Band 1: Vorgeschichte (1918-1948), Die Ära Niklas (1949-1953), Die Ära Lübke (1953-1959), Die Ära Schwarz (1959-1965), Hamburg, Berlin 1989.

- KNOTT, Michèle/GROBE HÜTTMANN, Martin: Der Multi-Level-Governance Ansatz, in: BIELING, Hans-Jürgen/LERCH, Marika (Hrsg.): Theorien der europäischen Integration, 3. Auflage, Wiesbaden 2012, S. 187-205.
- KOCK, Peter Jakob: Der Bayerische Landtag. Eine Chronik, 5, München 2006.
- KÜSTERS, Hanns Jürgen: Die Verhandlungen über das institutionelle System zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), 1. Auflage, Baden-Baden 1988, S. 73-102.
- LAHR, Rolf: Zeuge von Fall und Aufstieg. Private Briefe 1934-1974, Hamburg 1981.
- LAUSCHKE, Karl: Die halbe Macht. Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 bis 1989, 1. Auflage, Essen 2007.
- LAUSCHKE, Karl: Wandel und neue Krisen: Die alten Industrien in den 1970er und 1980er Jahren, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 136-162.
- LEHMANN-BRAUNS, Richard: Die Mitwirkung des Bundesrates an der Gesetzgebung. Die wichtigsten Zustimmungstatbestände des Grundgesetzes, in: HÄRTEL, Ines (Hrsg.): Handbuch Föderalismus - Föderalismus als demokratische Rechtsordnung und Rechtskultur in Deutschland, Europa und der Welt. Band I: Grundlagen des Föderalismus und der deutsche Bundesstaat, Berlin/Heidelberg 2012, S. 691-722.
- LEHMBRUCH, Gerhard: Der Entwicklungspfad des deutschen Bundesstaates. Weichenstellungen und Krisen, in: AMBROSIUS, Gerold/HENRICH-FRANKE, Christian/NEUTSCH, Cornelius (Hrsg.): Föderalismus in historisch vergleichender Perspektive. Band 2: Föderale Systeme: Kaiserreich - Donaumonarchie - Europäische Union (Institut für Europäische Regionalforschungen, Bd. 22), 1. Auflage, Baden-Baden 2015, S. 327-370.
- LERCH, Wolfgang: Industriepolitik im Saarland - ein neues Politikmodell oder traditioneller Korporatismus?, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991.

- LÖFFLER, Bernhard: Soziale Marktwirtschaft und administrative Praxis (Vierteljahrschrift für Sozial- und Wirtschaftsgeschichte, Bd. 162), Stuttgart 2003.
- LOTH, Wilfried: Europas Einigung. Eine unvollendete Geschichte (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 11271), Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, 3. aktualisierte und erweiterte Auflage, Bonn 2025.
- LYNCH, Frances: The Role of Jean Monnet in Setting up the European Coal and Steel Community, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), 1. Auflage, Baden-Baden 1988, S. 117-129.
- MAIER, Klaus A.: Politische Aspekte des Mißerfolges der Europäischen Verteidigungsgemeinschaft, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), 1. Auflage, Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 91-98.
- MALYCHA, Andreas: Die Wiedergründung der ostdeutschen Länder 1990, in: WIRSCHING, Andreas/LEHMANN, Lars (Hrsg.): Nationalstaat und Föderalismus. Zum Wandel deutscher Staatlichkeit seit 1871, Frankfurt, New York 2024, S. 283-302.
- MEYER, Ulli: Entstehungsgeschichte der Saarländischen Staatskanzlei, in: MEYER, Ulli (Hrsg.): Die Staatskanzlei des Saarlandes. Eine Geschichte in Bildern, Saarbrücken 2016, S. 10-26.
- MIDDELAAR, Luuk van: Vom Kontinent zur Union. Gegenwart und Geschichte des vereinten Europa (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10106), Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2017.
- MILWARD, Alan S.: The European Rescue of the Nation-State, London 1995.
- MITTAG, Jürgen: Die »Europäisierung« Nordrhein-Westfalens? Europapolitische Leitbilder und Strategien nordrhein-westfälischer Ministerpräsidenten, in: GOCH,

- Stefan/RUDOLPH, Karsten (Hrsg.): Wandel hat eine Heimat. Nordrhein-Westfalen in Geschichte und Gegenwart, Oberhausen 2009, S. 152-180.
- MORAWITZ, Rudolf: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei der Wahrnehmung von EG Aufgaben. Einführung und Reformbestrebungen, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 45-60.
 - MORAWITZ, Rudolf: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei Vorhaben der Europäischen Gemeinschaft, Bonn 1981.
 - MORAWITZ, Rudolf/KAISER, Wilhelm: Die Zusammenarbeit von Bund und Ländern bei Vorhaben der Europäischen Union, Bonn 1994.
 - MOSLER, Hermann: Internationale Organisation und Staatsverfassung, in: SCHÄTZEL, Walter/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen (Hrsg.): Rechtsfragen der internationalen Organisation Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag, Frankfurt am Main 1956, S. 273-301.
 - MÜLLER, Gloria: Strukturwandel und Arbeitnehmerrechte. Die wirtschaftliche Mitbestimmung in der Eisen- und Stahlindustrie 1945 - 1975 (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 31), 1. Auflage, Essen 1991.
 - MÜNCH, Ursula: Vernachlässigung eines „Hausguts“. Bundesdeutsche Bildungspolitik zwischen Europäisierung und Entstaatlichung, in: SCHELLER, Henrik/SCHMID, Josef (Hrsg.): Föderale Politikgestaltung im deutschen Bundesstaat. Variable Verflechtungsmuster in Politikfeldern, Baden-Baden 2008, S. 186-215.
 - NEUMANN, Lothar: Staatliche Wirtschaftsleistung in Nordrhein-Westfalen, in: BUßMANN, Ludwig (Hrsg.): Die Wirtschaft des Landes Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 4), Köln 1988, S. 155-176.
 - NEUPERT, Helmuth: Regionale Strukturpolitik als Aufgabe der Länder: Grundlagen, Verknüpfungen, Grenzen, 1. Auflage, Baden-Baden 1986.

- NEVERMANN, Paul: Bürgermeister Dr. Nevermann, Vortrag bei der DAG zu Hamburgs Hafen und seiner Entwicklung im Zeichen der EWG (Universität Hamburg, 13. November 1962); [Auszüge], in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010. <https://www.europa.clío-online.de/searching/id/q63-28409> (Abrufdatum: 16.04.2025).
- NÖLTING, Claudia: Erik Nölting. Wirtschaftsminister und Theoretiker der SPD (1892-1953) (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 25), Essen 1989.
- NONN, Christoph: Der Höhepunkt der Bergbaukrise (1958-1969), in: FARRENKOPF, Michael/ZINNKANN, Hans (Hrsg.): Kumpel und Kohle. Der Landtag NRW und die Ruhrkohle (Schriften des Landtags Nordrhein-Westfalen, Bd. 19), Düsseldorf 2009, S. 96-124.
- NONN, Christoph: Die Ruhrbergbaukrise. Entindustrialisierung und Politik 1958-1969 (Kritische Studien zur Geschichtswissenschaft, Bd. 149), 1. Auflage, Göttingen 2001.
- NONN, Christoph: Gegen den Ballungsraum: Anfänge der Strukturpolitik 1946-1966, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 81-104.
- NONN, Christoph: Umweltgeschichte von Nordrhein-Westfalen (Geschichten von Nordrhein-Westfalen), Köln 2018.
- OSCHATZ, Georg-Berndt: Die Mitwirkung der Länder an der europäischen Rechtssetzung als Mittel zur Wahrung des Subsidiaritätsprinzips, in: MERTEN, Detlef (Hrsg.): Die Subsidiarität Europas (Schriften zum Europäischen Recht, Bd. 16), Berlin 1993, S. 41-53.
- PATEL, Kiran Klaus: Projekt Europa. Eine kritische Geschichte, 1. Auflage, München 2018.
- PATEL, Kiran Klaus: Provincialising European union: Co-operation and Integration in Europe in a Historical Perspective, in: *Contemporary European History* 22 (2013), H. 4, S. 649-673.
- PATEL, Kiran Klaus: The Transformative Impact of European Integration on Member States: The German Länder in Search of a New Role during the Second Half of the 1980s, in: GEHLER, Michael/LOTH, Wilfried (Hrsg.): Reshaping Europe. Towards a

- political, economic and monetary union, 1984-1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 20), 1st Edition, Baden-Baden 2020, S. 189-208.
- PATEL, Kiran Klaus/RÖHL, Hans Christian: Transformation durch Recht. Geschichte und Jurisprudenz Europäischer Integration 1985-1992. Mit einem Kommentar von Andreas Wirsching. Eine Veröffentlichung aus dem Arbeitskreis für Rechtswissenschaft und Zeitgeschichte an der Akademie der Wissenschaften und der Literatur, Mainz 2020.
 - PATEL, Kiran Klaus/SCHOT, Johann: Twisted Paths to European Integration: Comparing Agriculture and Transport Policies in a Transnational Perspective, in: *Contemporary European History* 20 (2011), H. 4, S. 383-403.
 - PERNTHALER, Peter: Das Länderbeteiligungsverfahren an der europäischen Integration (Schriftenreihe des Instituts für Föderalismusforschung, Bd. 53), Wien 1992.
 - PETZINA, Dietmar: Krise und Aufbruch: Wirtschaft und Staat im Jahrzehnt der Reformen 1965 bis 1975, in: GOCH, Stefan (Hrsg.): Strukturwandel und Strukturpolitik in Nordrhein-Westfalen (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 16), Münster 2004, S. 105-135.
 - PETZINA, Dietmar: Wirtschaftspolitik, in: BOLDT, Hans (Hrsg.): Nordrhein-Westfalen und der Bund (Schriften zur politischen Landeskunde Nordrhein-Westfalens, Bd. 5), Sonderausgabe für die Landeszentrale für Politische Bildung Nordrhein-Westfalen, Düsseldorf 1989, S. 122-135.
 - PFITZER, Albert: Der Bundesrat. Mitwirkung der Länder im Bund (Heidelberger Wegweiser: Wegweiser Parlament und Regierung), 4., neubearbeitete Auflage, Heidelberg 1994.
 - PLATZER, Hans-Wolfgang: Deutschland und die Europäische Sozialpolitik, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 365-378.
 - POTTHOFF, Heinz: Die Montanunion in der europäischen Gemeinschaft. Eine Zwischenbilanz, Hannover 1965.

- PUTTLER, Adelheid: Die deutschen Länder in der Europäischen Union, in: ISENSEE, Josef, u. a. (Hrsg.): Handbuch des Staatsrechts der Bundesrepublik Deutschland. Band 6: Bundesstaat, 3. Auflage, Heidelberg 2008, S. 1049-1101.
- RAPHAEL, Lutz: Abschied vom Malocher. Deindustrialisierung in Westeuropa, in: FRIEDEL, Anne-Sophie (Hrsg.): Abschied von der Kohle. Struktur- und Kulturwandel im Ruhrgebiet und in der Lausitz (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10751), Bonn 2021, S. 26-45.
- RAPHAEL, Lutz: Jenseits von Kohle und Stahl. Eine Gesellschaftsgeschichte Westeuropas nach dem Boom: Frankfurter Adorno-Vorlesungen 2018 (Frankfurter Adorno-Vorlesungen, Bd. 2018), Berlin 2019.
- RASCH, Manfred: Vorwort, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 7-10.
- REUTTER, Werner: Die deutschen Länder. Eine Einführung (Elemente der Politik), [Sonderausgabe für die Zentralen der politischen Bildung], Wiesbaden 2020.
- REUTTER, Werner: Zur Zukunft des Landesparlamentarismus. Der Landtag Nordrhein-Westfalen im Bundesländervergleich, Wiesbaden 2013.
- ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Die Bundesländer und die Gründung der Montanunion 1951/52. Die Ratifikation des EGKS-Vertrags durch den Bundesrat, in: *Geschichte im Westen* 6 (1991), H. 2, S. 190-201.
- ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Nordrhein-Westfalen im Nachkriegsdeutschland, in: *Geschichte im Westen* 4 (1989), H. 1, S. 21-35.
- ROMBECK-JASCHINSKI, Ursula: Nordrhein-Westfalen, die Ruhr und Europa. Föderalismus und Europapolitik 1945-1955 (Düsseldorfer Schriften zur neueren Landesgeschichte und zur Geschichte Nordrhein-Westfalens, Bd. 29), Essen 1990.
- RUCK, Michael: »Mehrebenensystem«. Ein Impuls für die Landesgeschichte im 21. Jahrhundert?, in: *Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte* 84 (2021), H. 1, S. 11-24.
- SANDER, Michael: Geschichte des Landes an der Saar, in: KÜNZEL, Werner/RELLECKE, Werner (Hrsg.): Geschichte der deutschen Länder. Entwicklungen und Traditionen vom Mittelalter bis zur Gegenwart, Münster 2008, S. 303-318.

- SANDER, Michael/SCHÄFER, Thomas: Der Landtag des Saarlandes in der 1. und 2. Wahlperiode 1947-1955, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 43-70.
- SCHÄFER, Thomas: Die 4. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes 1961-1965, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 104-110.
- SCHÄFER, Thomas: Die 5. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes 1965-1970, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 111-118.
- SCHÄFER, Thomas: Die 9. Wahlperiode des Landtages des Saarlandes ab 1985, in: DER PRÄSIDENT DES LANDTAGES DES SAARLANDES (Hrsg.): 40 Jahre Landtag des Saarlandes. 1947 - 1987, Saarbrücken 1987, S. 165-178.
- SCHARPF, Fritz W.: Die Politikverflechtungs-Falle. Europäische Integration und deutscher Föderalismus im Vergleich, in: *Politische Vierteljahresschrift* (1985), H. 26, S. 323-356.
- SCHELTER, Kurt: Bayern in Europa. Gestaltungsmöglichkeiten eines Landes in der Europapolitik, in: EISENMANN, Peter (Hrsg.): Das Europa der Zukunft. Subsidiarität, Föderalismus, Regionalismus (Zeitgeschehen, Analyse und Diskussion, Bd. 5), Regensburg 1992, S. 43-53.
- SCHINZINGER, Francesca: Die wirtschaftlichen Rahmenbedingungen des Schuman-Planes, in: SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), 1. Auflage, Baden-Baden 1988, S. 143-159.
- SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen: Zur Frage der Rechtsnatur der Europäischen Gemeinschaft für Kohle und Stahl, in: SCHÄTZEL, Walter/SCHLOCHAUER, Hans-Jürgen (Hrsg.): Rechtsfragen der internationalen Organisation Festschrift für Hans Wehberg zu seinem 70. Geburtstag, Frankfurt am Main 1956, S. 361-373.
- SCHMIDT, Manfred G.: Das politische System Deutschlands. Institutionen, Willensbildung und Politikfelder (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische

- Bildung, Bd. 10693), Sonderausgabe für die Bundeszentrale für Politische Bildung, Bonn 2021.
- SCHÖFBECK, Martina: Eine Bastion konservativer Grundideen? Die programmatischen Entwicklungslinien der CSU-Europapolitik, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 219-237.
 - SCHÖNENBROICHER, Klaus: Bürgerkommentar zur Verfassung für das Land Nordrhein-Westfalen, Stuttgart 2024.
 - SCHRAMEK, Christian: Als Regionalpartei in Brüssel und Straßburg. Die europapolitischen Akteure der CSU, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 309-334.
 - SCHREIBER, Folker: Anfänge der Vertretungen deutscher Länder in Brüssel, in: RENZSCH, Wolfgang/WOBEN, Thomas (Hrsg.): 20 Jahre ostdeutsche Landesvertretungen in Brüssel. Eine Bilanz der Interessenvertretung der Länder aus unterschiedlichen Blickwinkeln, Baden-Baden 2012, S. 45-51.
 - SCHRÖTTER, Hans Jörg: Europa. Das Lexikon, 3., überarbeitete und aktualisierte Auflage, Baden-Baden 2020.
 - SCHWABE, Klaus (Hrsg.): Die Anfänge des Schuman-Plans 1950/51. Beiträge des Kolloquiums in Aachen, 28.-30. Mai 1986 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 2), 1. Auflage, Baden-Baden 1988.
 - SCHWABE, Klaus: L'Allemagne, Adenauer et l'option de l'intégration à l'Ouest, in: WILKENS, Andreas (Hrsg.): Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004, S. 81-105.
 - SEIDEL, Hans-Christoph: Arbeitsbeziehung und Sozialpolitik im Bergbau, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 445-514.

- STEFFEN, Rolf: Förderung der Stahlforschung durch die Montanunion. Strukturen, Ergebnisse, Zukunft, in: RASCH, Manfred/DÜWELL, Kurt (Hrsg.): Anfänge und Auswirkungen der Montanunion auf Europa. Die Stahlindustrie in Politik und Wirtschaft, Essen 2007, S. 113-130.
- STÖGER, Fritz: Aufgaben und Tätigkeit des Beobachters der Länder bei den Europäischen Gemeinschaften, in: MAGIERA, Siegfried (Hrsg.): Bundesländer und Europäische Gemeinschaft. Vorträge und Diskussionsbeiträge der Verwaltungswissenschaftlichen Arbeitstagung 1987 des Forschungsinstituts für Öffentliche Verwaltung bei der Hochschule für Verwaltungswissenschaften Speyer (Schriftenreihe der Hochschule Speyer, Bd. 103), Berlin 1988, S. 101-120.
- STOKES, Raymond G.: Der Siegeszug von Erdöl und Erdgas im 20. Jahrhundert, in: ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013, S. 515-538.
- STRÅTH, Bo: Europe's utopias of peace. 1815, 1919, 1951 (Europe's legacy in the modern world), London 2016.
- STREINZ, Rudolf: Wandlungen des Grundgesetzes unter dem Einfluss der Ebenen des Europarechts und des Völkerrechts, in: HÖNNIGE, Christoph/KNEIP, Sascha/LORENZ, Astrid (Hrsg.): Verfassungswandel im Mehrebenensystem, Wiesbaden 2011, S. 130-157.
- STRUPP, Christoph: Das Tor zur Welt, die „Politik der Elbe“ und die EWG. Hamburger Europapolitik in den 1950er und 1960er Jahren, in: Themenportal Europäische Geschichte, 2010. <https://www.europa.clío-online.de/searching/id/fdae-1528> (Abrufdatum: 15.04.2025).
- THIEMEYER, Guido: Die Europäisierung des deutschen Föderalismus. Die deutschen Länder und die europäische Integration 1950-1958, in: CLEMENS, Gabriele (Hrsg.): The Quest for Europeanization. Interdisciplinary Perspectives on a Multiple Process, 1. Auflage, Stuttgart 2017, S. 221-236.
- THIEMEYER, Guido: Europäische Integration. Motive - Prozesse - Strukturen, Köln, Weimar, Wien 2010.
- THIEMEYER, Guido: Geschichte der europäischen Integration, Göttingen 2023.

- THIEMEYER, Guido: Nordrhein-Westfalen und die Entstehung des europäischen Mehrebenensystems 1950-1985, in: *Geschichte im Westen* 30 (2015), H. 30, S. 145-168.
- THIEMEYER, Guido: Stiefkinder der Integration. Die Bundesländer und die Entstehung des europäischen Mehrebenensystems 1950 bis 1985, in: *Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte* 65 (2017), H. 3, S. 339-363.
- THUM, Horst: Mitbestimmung in der Montanindustrie. Der Mythos vom Sieg der Gewerkschaften (Vierteljahrshefte für Zeitgeschichte Schriftenreihe, Nr. 45), Stuttgart 1982.
- TRAUSCH, Gilbert: By way of introduction. Successes and failures of European integration during a decade of extraordinary intensity, in: TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge. Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), 1. Auflage, Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993, S. 11-18.
- TRAUSCH, Gilbert (Hrsg.): Die europäische Integration vom Schuman-Plan bis zu den Verträgen von Rom. Pläne und Initiativen, Enttäuschungen und Misserfolge, Beiträge des Kolloquiums in Luxemburg, 17.-19. Mai 1989 (Veröffentlichungen der Historiker-Verbindungsgruppe bei der Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Bd. 4), 1. Auflage, Baden-Baden, Milano, Paris, Bruxelles 1993.
- TÜRK, Henning: Treibstoff der Systeme. Kohle, Erdöl und Atomkraft im geteilten Deutschland (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10810), Sonderausgabe für die Bundeszentrale für politische Bildung, Bonn 2022.
- VAN MEURS, Wim P./BRUIN, Robin de/VAN GRIFT, Liesbeth de/HOETINK, Carla/VAN LEEUWEN, Karin/REIJNEN, Carlos: Die Unvollendete. Eine Geschichte der Europäischen Union, Bonn 2018.
- VOELZKOW, Helmut: Organisatorisch-institutionelle Aspekte einer regionalen Industriepolitik - illustriert am Beispiel Nordrhein-Westfalen, in: JÜRGENS, Ulrich/KRUMBEIN, Wolfgang (Hrsg.): Industriepolitische Strategien. Bundesländer im Vergleich, Berlin 1991, S. 136-154.

- VOLKERT, Wilhelm: Die Staats- und Kommunalverwaltung, in: SPINDLER, Max (Hrsg.): Handbuch der bayerischen Geschichte. Das Neue Bayern: Von 1800 bis zur Gegenwart. Zweiter Teilband: Innere Entwicklung und kulturelles Leben (IV, 2), 2. Auflage, München 2007, S. 74-154.
- WEGMAIER, Alexander: Das Potential des »Mehrebenensystems« für die Landesgeschichte, in: *Zeitschrift für Bayerische Landesgeschichte* 84 (2021), H. 1, S. 25-75.
- WEGMAIER, Alexander: „Europäer sein und Bayern bleiben“. Die Idee Europa und die bayerische Europapolitik 1945-1979 (Schriftenreihe zur bayerischen Landesgeschichte, Bd. 171), München 2018.
- WENDT, Rudolf/RIXECKER, Roland: Verfassung des Saarlandes - Kommentar. Hrsg. von den Mitgliedern des Verfassungsgerichtshofs des Saarlandes, Saarbrücken 2009.
- WILKENS, Andreas (Hrsg.): Le Plan Schuman dans l'histoire. Intérêts nationaux et projet européen (Organisation internationale et relations internationales, Bd. 58), Bruxelles 2004.
- WINTER, Thomas von: Europapolitik der deutschen Interessenverbände, in: BÖTTGER, Katrin/JOPP, Mathias/ROTH, Michael (Hrsg.): Handbuch zur deutschen Europapolitik (Schriftenreihe/Bundeszentrale für Politische Bildung, Bd. 10690), 2., vollständig überarbeitete und aktualisierte Auflage, Bonn 2021, S. 211-229.
- WÖRLE, Johannes: Wirtschaftspolitik zwischen Agrarstaat und industrieller Modernisierung. Die Rolle der CSU, in: HOPP, Gerhard/SEBALDT, Martin/ZEITLER, Benjamin (Hrsg.): Die CSU. Strukturwandel, Modernisierung und Herausforderungen einer Volkspartei, Wiesbaden 2010, S. 194-206.
- WOYKE, Wichard: Europäische Organisationen. Eine Einführung, München, Wien 1995.
- WOYKE, Wichard: Nordrhein-Westfalen und die Europäische Gemeinschaft, Opladen 1990.
- ZIEGLER, Dieter/TENFELDE, Klaus (Hrsg.): Rohstoffgewinnung im Strukturwandel (Geschichte des deutschen Bergbaus / hrsg. von Klaus Tenfelde, Bd. 4), Münster 2013.
- ZILLER, Gebhard: Die EG-politische Mitwirkung des Bundesrates, in: HRBEK, Rudolf/THAYSEN, Uwe (Hrsg.): Die deutschen Länder und die Europäischen

Gemeinschaften. Referate und Diskussionsbeiträge eines Symposiums der Deutschen Vereinigung für Parlamentsfragen am 20./21. Juni 1986 in Stuttgart; mit Dokumenten-Anhang, Baden-Baden 1986, S. 89-103.

- ZUMSCHLINGE, Konrad: Die Landesvertretungen in Bonn. Geschichte, Struktur, Aufgaben, in: *Die Verwaltung* (1986), H. 19, S. 339-361.

10 Eidesstattliche Erklärung

Ich versichere an Eides Statt, dass die Dissertation von mir selbständig und ohne unzulässige fremde Hilfe unter Beachtung der „Ordnung über die Grundsätze zur Sicherung guter wissenschaftlicher Praxis an der Heinrich-Heine-Universität“ erstellt worden ist.

Düsseldorf, 17.02.2026

Ort, Datum

Marc Bastian Baumgarten

Danksagung

Diese Arbeit ist nicht zuletzt durch die Unterstützung vieler Personen entstanden, denen hier gedankt werden soll. Ich danke zuerst meinem Erstbetreuer Prof. Dr. Guido Thiemeyer, für die Möglichkeit an dem Projekt mitzuwirken sowie für seine langjährige fachliche Betreuung und die Freiheiten bei der Bearbeitung des Themas. Sein Vertrauen in mich, die Gespräche und Empfehlungen, die mir im Laufe der Zeit gegeben wurden sowie der offene Meinungsaustausch, hatten entscheidenden Anteil daran, dass ich die Arbeit fertigstellen konnte. Gleichmaßen gilt mein Dank meiner Zweitbetreuerin Prof. Dr. Margrit Schulte Beerbühl, die mich stets mit Rat und Tat unterstützt hat.

Ein besonderer Dank geht an meinen Projektkollegen Jonas Becker und meine Projektkollegin Julia Prenzel. Die Zusammenarbeit und der Austausch mit ihnen in der Universität wie auch auf den Archivreisen waren bereichernd und trugen gleichmaßen zum Erfolg dieser Arbeit bei.

Meinen Kollegen im Lehrstuhl danke ich für die Aufnahme, die Unterstützung und die vielen Gespräche über die Zeit. Für die Unterstützung im Überarbeitungsprozess sowie bei der Vorbereitung auf die Disputation sei hier besonders Susanne Brandt, Paul Hähnel, Martin Kuban, Sabrina Proschmann, Jessica Rook und Lennart Schmidt gedankt. Für die administrative Unterstützung und Beratung danke ich Christiane Bruch.

Mein Dank gilt zudem den beteiligten Institutionen und Archiven. Die „Deutschen Forschungsgemeinschaft“ (DFG) hat dieser Arbeit und das dahinterstehende Projekt finanziell gefördert (Projektnummer: 432648831). Den Archiven danke ich für die Beratungen, Unterstützungen und Hilfestellungen, u. a. durch Dr. Uwe Zuber vom Landesarchiv NRW, Abteilung Rheinland (Duisburg), Dr. Diana Ascher vom Staatsarchiv der Hansestadt Hamburg (Hamburg), Dr. Andreas Schmidt vom Bayerischen Hauptstaatsarchiv (München), Dr. David Schnur vom Saarländischen Landesarchiv (Saarbrücken), Thomas Müller vom Archiv des Deutschen Bundesrates (Berlin) sowie Martina Nützmann von der Commerzbibliothek der Handelskammer Hamburg und Andreas Bitterhof vom Archiv der Christlich Sozialen Politik der Hanns-Seidel-Stiftung (München).

Ein ganz besonderer und tiefempfundener Dank geht an meine Mutter Gudrun, meinen Bruder Kai und an meine Familie, die mich die ganze Zeit unterstützt und mir ermöglicht hat diese Arbeit anzufertigen. Die Gespräche, Auseinandersetzungen wie auch persönliche und

technische Unterstützung gaben über die Jahre Halt und Zuversicht. Gleichmaßen sei hier der Dank auch den Menschen gezollt, die mich im privaten (stellvertretend hier Kerstin Seemann, Thorsten Kirchner und Martina Eiker) wie auch im universitären Bereich (stellvertretend hier Jutta Hemmerling und Gabi Domhof) über die Jahre begleitet und unterstützt haben.