

III. Politische Rahmenbedingungen für Schiffbau und Meerestechnik

1. Schiffbau und Meerestechnik als Teile der Maritimen Wirtschaft

Die Nationale Konferenz „Maritime Wirtschaft“ am 13. Juni 2000 in Emden hat in besonderer Klarheit die Bedeutung dieses Wirtschaftsbereiches dargestellt und verdeutlicht, wie eng die maritimen Branchen Schifffahrt, Schiffbau und Häfen miteinander verbunden sind. Der Verband hatte Impressionen aus diesen Sektoren, ihre Faszination, Technik und Arbeitswelt in einem kurzen Film zum Auftakt der Konferenz vorgestellt. Diese Eindrücke wurden auch weiten Bevölkerungskreisen dadurch weiter vermittelt, dass der Film als ein Beitrag des VSM zu den Darstellungen des Bundesministeriums für Verkehr, Bau- und Wohnungswesen und im Rahmen einer großen Ausstellung von Schiffsmodellen bei der EXPO am Meer in Wilhelmshaven über fast ein halbes Jahr gezeigt wurde.

Der Bundeskanzler hatte anlässlich der Emdener Konferenz „Leitlinien der Bundesregierung zur Förderung der Maritimen Wirtschaft“ vorgestellt und mit den Zuständigen in Politik und Wirtschaft diskutiert. Der VSM hat diese Initiative begrüßt. Er sieht darin eine Bestätigung der Bedeutung der Branche, die sich durch Globalität, Innovation und hohe Leistungsfähigkeit auszeichnet. Zugleich zeige die Initiative, dass weiterhin Handlungsbedarf zur Beseitigung von Wettbewerbsverzerrungen und zur Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit besteht.

Die gemeinsame Diskussion der Themenfelder Schiffbau, Meerestechnik, Schifffahrt und Hafenwirtschaft eröffnet die Chance zur Stärkung des Kooperationsgedankens in der Maritimen Wirtschaft und damit - bei aller Eigenständigkeit der Beteiligten - zur Bestimmung und Nutzung vorhandener Produktivitätsvorteile und Synergien, die sich aus einer maritimen Zusammenarbeit ergeben.

Aus schiffbaulicher Sicht stehen dabei neben den von den Unternehmen selbst anzupackenden Aufgaben der weiteren Steigerung der Leistungsfähigkeit von Produkten und Produktion die Schaffung international harmonisierter Wettbewerbsbedingungen im

Vordergrund. Der deutsche Schiffbau kann seine Stärke nur dann in Markterfolge umsetzen, wenn wieder faire Marktbedingungen auch gegenüber den Marktteilnehmern bestehen, die bisher, wie Korea, von unzulässiger staatlicher Förderung und Lenkung profitierten.

Deshalb misst der VSM der Feststellung besondere Bedeutung zu, dass die Bundesregierung sich in der EU für eine Fortsetzung von Schiffbauhilfen über das Jahr 2000 hinaus einsetzen wird, wenn sich faire Marktbedingungen im internationalen Schiffbau noch nicht erreichen lassen.

Auch das Eintreten der Bundesregierung für eine möglichst umgehende Anpassung der Kapazitätsbeschränkungen für die Werften in Ostdeutschland steht im Zusammenhang mit der Harmonisierung der Wettbewerbsbedingungen.

Der von der Konferenz „Maritime Wirtschaft“ vorgelegte Katalog zur Stärkung des Schiffbaustandortes Deutschland spricht die für Schiffbau und Meerestechnik wichtigen Themen richtig an. Der VSM wirkt deshalb mit Nachdruck daran mit, diese Fragen intern, mit den am maritimen Netzwerk Beteiligten und mit den politisch Verantwortlichen in EU, Bund und Ländern voranzutreiben.

In Fortführung ihrer Initiative hat die Bundesregierung den Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie, Herrn Dr. jur. Axel Gerlach, als Maritimen Koordinator eingesetzt. Dieser ist seine neue Aufgabe schnell und engagiert angegangen und hat eine administrative Struktur zur Umsetzung der mit der Konferenz eingeleiteten maritimen Politik aufgebaut.

Damit werden auf unterschiedlichen politischen und fachlichen Ebenen die in den Leitsätzen der Bundesregierung angesprochenen Themen abgearbeitet. Dazu werden in spezialisierten Themengruppen Einzelfragen aus Bereichen wie Finanzierung, FuE oder Kooperation zunächst aufbereitet, bevor sie in der Fachgruppe mit Vertretern aller maritimen Bereiche in

ihrer Dimension und Umsetzungsmöglichkeit diskutiert werden können. Die dann konkreteren Fragen der Weiterverfolgung und Umsetzung obliegen danach einem Konsultativgremium aus Repräsentanten der betroffenen Bundesministerien, Landesregierungen, Gewerkschaften, Verbände und Kammern. Parallel dazu können wichtige Themen durch den Koordinator in einer Staatssekretärsrunde im Hinblick auf ihre politische Umsetzbarkeit vorbereitet werden.

Im September 2000 hatte der Verband zur Unterstützung der politischen Arbeit des Koordinators ein Positionspapier vorgelegt, das Maßnahmen zur Steigerung der Wettbewerbsfähigkeit der Schiffbauin-

dustrie aufzeigt. Dabei ging es darum, durch Gestaltung der nationalen Politik auf den verschiedenen Einflussfeldern den branchenspezifischen Belangen der Schiffbauindustrie Rechnung zu tragen. Entsprechende Vorschläge wurden auch für die Sektoren Schifffahrt und Häfen vorgelegt. Der VSM hat dabei darauf hingewiesen, dass politische Lösungen zügig herbeigeführt werden müssen, damit die günstige Nachfragesituation auch für die deutsche Schiffbauindustrie genutzt werden kann.

Erfolgversprechende Ansätze für politische Maßnahmen, die die Schiffbauindustrie in ihrer technischen und wirtschaftlichen Entwicklung und in ihren



Containerschiff „Westerhaven“, 7.589 GT, 712 TEU

Anstrengungen, sich im internationalen Wettbewerb zu behaupten, unterstützen und flankieren können, sieht der VSM in folgenden Feldern:

- Forschung und Entwicklung
 - Frühzeitige, zügige und kooperative Forschungsförderung steigert FuE-Effizienz und schafft Arbeitsplätze
- Schiffsfinanzierungen
 - Anerkennung der Landesbürgschaften durch die EU-Kommission als „subventionsfrei“ herbeiführen („pure cover“)
- Ausfuhrbürgschaften
 - Finanzierungen den spezifischen Anforderungen im Schiffbau anpassen
- Exportunterstützung
 - Export von Marineschiffen senkt Kosten der nationalen Sicherheit
 - Referenzen deutscher Behördenaufträge können Marktdurchbruch für Innovationen erreichen
 - Einbeziehung des Schiffbaus in die Entwicklungshilfepolitik
- Steuergesetzgebung
 - Abschreibungszeiten und -arten den spezifischen Anforderungen im Schiffbau anpassen
 - Drohverluste berücksichtigen

- Rationalisierung und Marketing
 - „Lebenslanges Lernen“ fördern
 - Politische Initiative zu „Innovationsbeihilfen“ ergreifen
- Kooperation, Modernisierung, Umstrukturierung
 - Kooperationen durch Garantiefonds stärken
 - Umstrukturierung durch Nutzung des EU-Policy-Mix fördern
- Aus- und Fortbildung
 - Leistungsfähige Ausbildungsstätten schaffen
 - Aufqualifizierungen fördern
 - Heranführung an technische Berufe optimieren

Diese Themen wurden inzwischen von dem beschriebenen maritimen Netzwerk aufgegriffen. In Fachkonferenzen und Workshops werden die Ansätze und angestrebten Veränderungen zur Intensivierung der Kooperation erörtert mit dem Ziel, zusätzliche Synergien zu schaffen. Diese Aufgabe ist in erster Linie Sache der Wirtschaft. Von der Flankierung der Anliegen im politischen und administrativen Bereich, z. B. gegenüber der EU, verspricht sich der Schiffbau aber durchaus weitere Unterstützung.

Eine weitere Nationale Konferenz der Maritimen Wirtschaft ist für November 2001 in Rostock vorgesehen.

2. Nationale Rahmenbedingungen für den deutschen Schiffbau

Die deutsche Schiffbauindustrie konnte im Jahr 2000 für 11 Mrd. DM neue Aufträge für die Werften akquirieren. Das beinhaltet für die Zulieferindustrie einen Anteil von ca. 7 Mrd. DM, der sich auch in Beschäftigung außerhalb der Küstenregion niederschlägt.

Die Auftragsbestände sichern für die meisten Werften eine Auslastung weit in das Jahr 2003 hinein. Dieser außergewöhnliche Akquisitionserfolg muss natürlich gesehen werden als ein „Drei-Jahres-Programm“, das durch das Festhalten der Kommission

an dem Auslaufen der Produktionsbeihilfen zum 31.12.2000 entstand. Bis zu diesem Termin konnten Aufträge noch mit einer Beihilfe bezuschusst werden, sofern sie bis zum 31.12.2003 abgearbeitet werden. Der erwartete „Ausverkaufseffekt“ hat sich damit eingestellt. Es darf jedoch nicht übersehen werden, dass Aufträge in europäischen Marktsegmenten vorgezogen wurden und die Preise ohne Beihilfen nicht auskömmlich sind. Dies hat das Wirtschaftsprüfungsunternehmen PwC DEUTSCHE REVISION Aktiengesellschaft kürzlich in einem Bericht an die EU-Kommission festgestellt.

Umso mehr Dank gebührt dem Deutschen Bundestag, der im Herbst 1999 vorausschauend 240 Mio.



Weltgrößter Laderaum-Saugbagger „Vasco da Gama“, 36.567 GT

DM an Beihilfen des Bundes im Rahmen des Wettbewerbshilfeprogramms bereitgestellt und diese aufgrund der erkennbaren Akquisitionserfolge der deutschen Werften im Herbst 2000 um 80 Mio. DM aufgestockt hat. Diese Mittel werden ergänzt durch die Küstenländer, die mit zwei Dritteln an der Förderung beteiligt wurden. Unter Einbeziehung der dafür notwendigen 640 Mio. DM standen den deutschen Werften die für eine 7 %ige Auftragsförderung erforderlichen Beihilfen zur Verfügung. Eine klare Schiffbaupolitik hat damit den Akquisitionserfolg flankiert, der natürlich auch im Zusammenhang mit der Attraktivität der neuentwickelten Schiffstypen der Werften steht. Mit den Aufträgen konnte zwar die vorhandene Kapazität der Schiffbauindustrie ausgelastet werden, ein Wachstum lässt der Umfang des Wettbewerbshilfeprogramms jedoch nicht zu.

Eine Schlüsselrolle im Wettbewerbshilfeprogramm fällt den Küstenländern zu, die die hohe Kofinanzierung leisten müssen, ohne die keine Bundesmittel gewährt werden. Für das wichtige „Drei-Jahres-Programm“ haben alle Küstenländer schon frühzeitig ihre Mitwirkung signalisiert, bis auf Schleswig-Holstein. Die zumeist mittelständischen leistungsfähigen Werften dieses Bundeslandes müssen, wenn die Landesregierung nicht noch nachbessert, mit dem halben des in Deutschland zulässigen Fördersatzes von 3,6 % auskommen. Dies ist eine schwere Bürde für diese Werften, zumal sie signifikant in Innovationen bei Produkten und in ihre Beschäftigten investiert haben. Ihre europäischen Wettbewerber erhalten 9 % an Förderung.

Das Werfthilfeprogramm für Exportaufträge brauchte in den vergangenen Jahren nicht in Anspruch genommen zu werden, weil Finanzierungszinsen unter der in der OECD geltenden förderfähigen Grenze von 8 % p. a. blieben. Dadurch konnte die Belastung des Bundeshaushaltes, aus dem die Zinszuschüsse für dieses Programm gewährt werden, weiter abgebaut werden.

In diesem Programm ist jedoch auch die Exporthilfe für Entwicklungshilfenaufträge verankert. Die äußerst restriktive Haltung des Bundesministers der Finanzen für die Förderung derartiger Exportaufträge hat nur noch zu vereinzelt Aufträgen geführt, die gerade für die mittelständischen Werften als Spezialisten maßgeschneiderter Projektlösungen eine große Rolle gespielt haben und noch spielen.

Im Rahmen der „Steuerreform 2000“ sind die Steuersätze weiter reduziert worden mit der Intention, insbesondere mittelständische Unternehmen zu entlasten. Von der Industrie ist diese Entlastung grundsätzlich begrüßt worden. Sorgen bereitet allerdings die im Rahmen der Gegenfinanzierung vorgesehene Anpassung der amtlichen Abschreibungstabellen. Hier muss Augenmaß bewahrt werden, um die Bereitschaft zu Investitionen in moderne und umweltfreundliche Schiffe nicht zu behindern.

Mit Sorge werden auch die aktuellen Überlegungen des BMF zur „Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges“ gesehen. Die vorgeschlagenen Maßnahmen sehen u. a. vor, Vorsteuerüberschüsse nicht mehr wie bisher sofort, sondern nur noch jährlich oder mit später fällig werdender Umsatzsteuer zu verrechnen. Im Bereich des Schiffbaus, der durch einen hohen Anteil an Fremdleistungen gekennzeichnet ist, würden sich diese Maßnahmen in starkem Maße auf die Liquidität auswirken und die Bauzeitfinanzierung erheblich belasten.

Als ein immer stärkeres Hemmnis fiel die Werften in Mecklenburg-Vorpommern wirkt sich die vom EU-Ministerrat 1993 beschlossene Produktionsbeschränkung aus. Diese hätte vom EU-Wettbewerbskommissar Ende des Jahres 2000 aufgehoben werden können, ohne dass es eines Ministerratsbeschlusses bedurft hätte. Die Hoffnungen auf eine derartige Entscheidung haben jedoch getrogen. Es ist im Interesse der Beschäftigung in Mecklenburg-Vorpommern dringend notwendig, dass nun zumindest eine Lockerung der strikten Beschränkung erreicht werden kann.

3. Internationale Schiffbaupolitik

Der Weltschiffbaumarkt zeigte im Jahr 2000 eine nicht erwartete Dynamik: Die Produktion stieg um eine Mio. CGT auf 18,5 Mio. CGT, der Auftragseingang erreichte mit 29,4 Mio. CGT einen Rekordstand, der den Auftragsbestand mit 45,9 Mio. CGT auf eine Auftragsreichweite von ca. 2,5 Jahren trieb.

Aber auch diese Boomzahlen hielten nicht mit der Kapazitätsentwicklung mit. Eine Preiserholung ist kaum erkennbar, weil die koreanischen Werften ihre Kapazitäten füllen müssen. Die Niedrigpreisoffensive hält an wie auch die EU-Kommission mit ihrem dritten Marktbericht feststellt: 20 % liegen die Preise in Korea im Durchschnitt unter Vollkosten.

Im internationalen Schiffbaugeschäft haben sich im Jahre 2000 die Fronten geklärt: Korea überflügelte deutlich in Produktion und Auftragseingang den Hauptkonkurrent Japan. Auch Europa verlor Anteile. Neben dem Großtankerbau ging auch der Großcontainerschiffbau klar an Korea verloren, eine strategische Preispolitik in Korea brachte das gewünschte Ergebnis.

Von all diesen Entwicklungen zeigte sich die EU-Kommission bisher unbeeindruckt, obwohl sie selbst seit Abschluss eines „Memorandum of Understanding“ mit Korea im April 2000 keine handelspolitischen Erfolge erzielt hat. Das Memorandum ist von koreanischer Seite in keiner Weise beachtet worden.



Ro-Ro-Frachter „Slingeborg“, 21.005 GT

Die koreanische Regierung betreibt unbeeinträchtigt ihre seit zwanzig Jahren währende zielgerichtete Industriepolitik. In großem Stil, mit dem Ziel als „global player“ den Markt der dem Serienschiffbau zugänglichen Schiffstypen (Tanker, Bulker, Containerschiffe) zu erobern, sind die Kapazitäten in den letzten fünf Jahren verdoppelt worden. Alle Werften sind somit auf modernstem Stand. Allein die Hyundai Werft übertrifft nach ihrem letzten Ausbau heute die gesamte deutsche Werftindustrie um 50 %. Dass dieser Ausbau kreditfinanziert war, ist nicht zu kritisieren. Dass der Kapitaldienst, wie die Marktberichte der Kommission ausweisen, nicht bedient wird, sondern offensichtlich von den staatlichen Banken getragen wird, ist nicht akzeptabel und ein eklatanter Verstoß gegen die Marktwirtschaft, zu deren Einführung sich Korea bei der Rettungsaktion des IWF 1997/1998 verpflichtet hatte, sowie gegen das „Memorandum of Understanding“.

Die von koreanischer Seite immer wieder herausgestrichene „hohe“ Profitabilität lässt die Bedienung dieses Kapitaldienstes offensichtlich nicht zu. Die Realität tritt jedoch mit ersten Berichten koreanischer Wirtschaftsanalysten zutage, die vor drastischen Gewinnrückgängen warnen. Zwei in Konkurs gegangene Werften (Halla und Daedong) sowie eine Werft, die sich durch beachtliche Verlustübernahmen staatlicher Banken praktisch im Stadium der Verstaatlichung befindet (Daewoo), sprechen eine deutliche Sprache. Auch die finanziellen Schieflagen innerhalb des Hyundai-Konzerns weisen in diese Richtung.

Daran ändern auch Kommentare nichts, die feststellen wollen, dass Serienschiffbau auf den modernsten Werften der Welt produktiver sein müsse, als der Bau von Mini-Serien in Europa. Es wird zudem übersehen, dass es sich in Korea und Europa um Marktsegmente mit unterschiedlichen Produktionsverfahren handelt. Das Marktsegment komplexer Schiffe ist nur schwer automatisierbar und die Arbeitsabläufe sind nur schwer industrialisierbar. Der in Europa vorhandene hohe Ausbildungsstand der Mitarbeiter ist für die Produktivität der europäischen Werften in diesem Marktsegment allerdings von entscheidender Bedeutung.

Da die koreanischen Werften die Problematik des Großserienschiffbaus erkennen, der empfindlich ist gegenüber starken Nachfrageschwankungen und keine Gewinne bringt, wenden sie sich intensiv dem Marktsegment der Ro-Ro-Schiffe, der Ro-Pax-Fähren und der Passagierschiffe zu. Die Methode wiederholt sich auch in diesen Segmenten. Der Marktbericht der EU-Kommission stellt zur Eroberung des Marktes auch hier erhebliche Preisunterbietungen fest. Damit geraten auch die Marktsegmente Passagierfähren und Passagierschiffe in den Sog nachgebender Preise.

Alle diese Erkenntnisse lagen bereits Ende des Jahres 2000 vor. Natürlich war für die europäischen Werften der gestiegene Dollarkurs eine große Hilfe, aber ohne die Abwehrbeihilfen von bis zu 9,9 % wären Marktanteile im Segment kleinerer oder komplexer Schiffe jedoch an Korea verlorengegangen.

Die europäische Schiffbauindustrie erwartete daher von der EU-Kommission im November 2000 den Vorschlag, die Produktionsbeihilfen fortzusetzen, bis die Kommission Erfolge in ihren Verhandlungen mit Korea aufweisen kann. Dieser Vorschlag wurde dem Ministerrat von der Kommission jedoch nicht unterbreitet, so dass dieser nur mit qualifizierter Mehrheit das Nichttätigwerden der Kommission hätte überstimmen können. An einer solchen Brückierung der Kommission waren die nicht bzw. nur in geringem Umfang Schiffbau treibenden Länder in der EU nicht interessiert. Damit sind die zur Abwehr der koreanischen Marktstörungen eingeführten Produktionsbeihilfen zum 31.12.2000 ausgelaufen.

In der europäischen Diskussion befinden sich nunmehr folgende Optionen für die Ministerratssitzung im Mai 2001:

- die Produktionshilfen für den europäischen Schiffbau bleiben abgeschafft,
- die Produktionsbeihilfen werden wieder aufgenommen, jedoch wird der Sektor Passagierschiffe davon ausgenommen,

- die Produktionsbeihilfen werden nach Schiffstypen differenziert fortgeführt.

Die erste Option dürfte die europäischen Werften in ein bis zwei Jahren in ernsthafte Schwierigkeiten durch Beschäftigungseinbrüche führen, wenn der Schiffbau in Korea nicht auch lernt, dass Rentabilität für den langfristigen Bestand von Unternehmen notwendig ist. Nach dem derzeitigen Erkenntnisstand ist dies eine äußerst riskante Option.

Die zweite Option ist die fahrlässige Gefährdung eines europäischen Marktsegments, auf das auch koreanische Werften mit strategischer Preisgestaltung wie im Passagier- und Fährschiffsbereich mit Discounts zielen.

Die dritte Option wäre strukturpolitisch eine gefährliche Lösung, weil sie die Werften nicht in ihre produktivsten Marktsegmente zwingt, sondern bürokratischen Spielbällen aussetzt, die „richtigen“ Fördersätze festzulegen.

Der VSM ist der Auffassung, dass diese Optionen unter marktwirtschaftlichen und ordnungspolitischen Gesichtspunkten in die Irre führen. Der VSM hat daher in einem Schreiben an den EU-Wettbewerbskommissar die Auffassung vertreten, dass die Wettbewerbshilfe solange notwendig ist, wie der Markt gestört ist. Priorität muss auf jeden Fall die Beseitigung der Marktstörungen haben, die nur durch Mittel der Diplomatie zu erreichen sind. Der VSM hat daher das Signal der

Verhandlungsbereitschaft gegenüber Korea stets unterstrichen und eine zeitlich degressive Gestaltung der Fördersätze vorgeschlagen, wenn diplomatische Fortschritte am Markt erkennbar sind. Von entscheidender Bedeutung für alle Verhandlungen der EU-Kommission mit Korea ist, einen Schulterabschluss mit Japan zu erreichen.

Gemeinsam ist allen Optionen, dass sie flankierend zu einem möglichen Verfahren der EU vor der Welthandelsorganisation WTO zur Anwendung kommen sollen. Über die Einleitung eines solchen Verfahrens, das sich gegen unerlaubte (d. h. nicht WTO-konforme) Subventionen für die koreanische Schiffbauindustrie richtet, wird der Ministerrat ebenfalls auf seiner Sitzung im Mai 2001 befinden. Der europäische Werftenverband CESA hatte hierzu im Oktober 2000 eine Beschwerde zur Einleitung eines sog. Handelshemmnisverfahrens eingereicht, das Vorstufe zu einem WTO-Verfahren ist. Die Kommission hat die Beschwerde offiziell angenommen und prüft im Rahmen des derzeit stattfindenden Untersuchungsverfahrens, ob CESA ausreichend Beweise für die behaupteten Subventionen und die daraus resultierende Schädigung der europäischen Schiffbauindustrie vorgelegt hat. Das Verfahren richtet sich insbesondere gegen Finanzierungsprogramme der staatlichen KEXIM-Bank für Auszahlungsgarantien und Exportkredite sowie Schuldenerlasse und -umwandlungen für Notleidende koreanische Werften. Vorrangiges Ziel von CESA ist es jedoch weiterhin, eine befriedigende Lösung auf dem Verhandlungswege zu erzielen.