

## Durch Umweltschutz mehr Arbeit für die Werften

### *Die Krise des Weltschiffbaus und der Umweltschutz*

In der zweiten Hälfte der siebziger Jahre ist der Weltschiffbau in eine schwere Krise geraten. Diese Krise im Weltschiffbau schlug voll auf den deutschen Schiffbau durch. Die Produktion der deutschen Werften sank so stark, daß die Beschäftigtenzahlen im Zeitraum von 1975 bis heute von über 70 000 auf rund 50 000 zurück gingen. Darüber hinaus erlitten die noch beschäftigten Arbeitnehmer Einkommenseinbußen durch Rückgang der Mehrarbeit und durch lang anhaltende Kurzarbeit.

Die IG Metall hat rechtzeitig zu Beginn der Krise ein schiffbaupolitisches Forderungsprogramm vorgelegt. Neben einer Reihe von nationalen Maßnahmen - darunter ein strukturpolitisches Programm für die Werften und die gesamte norddeutsche Küste - stellte die IG Metall internationale Maßnahmen ganz in den Vordergrund. Da der Anteil des deutschen Schiffbaus am Weltmarkt außerordentlich gering ist (rund 3 Prozent), können vorwiegend national konzipierte Maßnahmen nur wenig an der Weltschiffbaukrise ändern. Nationale Strukturpolitik ist in diesem Fall mehr auf Änderung der Organisationsstrukturen gerichtet, Beschäftigungseffekte müssen demgegenüber eher gering ausfallen. Im Gegensatz zu der Politik der Europäischen Kommission, die in erster Linie darauf gerichtet war, die europäischen Schiffbaukapazitäten dauerhaft zu verringern, legte die IG Metall innerhalb ihrer internationalen Maßnahmen großes Gewicht auf Maßnahmen, die zusätzliches Arbeitsvolumen bedeuten.

Bei der Suche nach Feldern, die zusätzliches Arbeitsvolumen für die Werften bedeuten könnten, stießen wir auf den Umweltschutz. Spektakuläre Tankerkatastrophen mit Verlust von Hunderttausenden Tonnen von Öl auf See oder unmittelbar an der Küste haben in den

vergangenen Jahren das Problem der Meeres- bzw. Küstenverschmutzung schlagartig in das Bewußtsein der Weltöffentlichkeit gebracht. Es wäre jedoch falsch, über diese Großunfälle die zahlreichen übrigen Verschmutzungsquellen zu vergessen. Dazu zählen zahlreiche kleine Ölnfälle in Häfen und an Küsten, die sich tagtäglich in aller Welt ereignen; dazu zählt das Auswaschen der Ölladetanks auf offener See; dazu zählt beispielsweise auch das Ablassen von Altöl.

Es ist vielmehr festzuhalten, daß der weitaus größte Teil der Ölverschmutzung der Meere nicht durch die spektakulären Tankerstrandungen oder -kollisionen geschieht, sondern durch das routinemäßige Ablassen von Ladeölrückständen bei Tankern und das Ablassen von Altöl und Fetten aller sich auf See befindlichen Schiffe. Die so ins Meer gelangende Ölmenge beträgt ein Vielfaches der Mengen, die bei den jährlichen Tankerkatastrophen frei werden. Obwohl es bereits heute wirksame Verfahren für die Reinigung der Ladetanks bzw. die Bauweise der Schiffe gibt, die die o. g. Ölverschmutzung zuverlässig verhindern, werden diese aus profitwirtschaftlichen Gründen nicht oder nur in verschwindend geringem Maße angewandt. Experten des maritimen Umweltschutzes schätzen die jährlich insgesamt ins Meer geratende Menge an Rohöl inzwischen auf 6 Millionen Tonnen. Die meisten Aussagen stimmen darin überein, daß die Grenze für die Selbstreinigungskraft des Meeres näher rückt mit unübersehbaren Folgen für die Ernährung und Gesundheit der Weltbevölkerung.

Die IG Metall arbeitete zusammen mit der ÖTV einen Maßnahmenkatalog gegen die Verschmutzung der Meere aus \*. Die detailliert ausgearbeiteten Maßnahmen bezogen sich für den Schiffbau hauptsächlich auf Vorschriften über maximale Tankergrößen, Einbau von Doppelhüllen und separaten Ballasttanks, maximales Ladetankvolumen. Für die Seeschifffahrt bezogen sie sich auf Meldepflichten, Lotsenannahmepflichten, Kontrollpflichten usw. Die Gewerkschaften hielten die internationale Durchsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen nicht nur aus Umweltschutzgründen, sondern gerade auch aus Beschäftigungsgründen für dringend notwendig.

### *„Diversifizierung“*

In der Diskussion über die Schiffbaukrise taucht immer wieder das Zauberwort „Diversifizierung“ auf. Die Europäische Kommission hat die Anpassung der Werftenkapazitäten an die sinkende Nachfrage gefordert mit der Konsequenz, daß über hunderttausend Arbeitsplätze geräumt werden müßten. Um einen Ausgleich an Beschäftigungsmöglichkeiten an der Küste zu erzielen, forderte die EG-Kommission die Werften auf, stärker zu diversifizieren. Die IG Metall und der Europäische Metallgewerkschaftsbund haben scharf kritisiert, daß in diesem Konzept die Diversifizierungsmöglichkeiten völlig offen blieben, daß nicht konkret sichtbar wurde, welche zusätzlichen Produktionen die Werften aufnehmen sollten. Die IG Metall selbst hat immer wieder einen zunehmenden Grad an Diversifikation gefordert. Wir verkennen jedoch nicht, daß die Möglichkeiten zur Diversifizierung in schiffsfremde Bereiche in der gegenwärtigen Situation begrenzt erscheinen. Das betrifft jedenfalls die Chance der einzelnen Werften, schiffsfremde Produktionen aufzunehmen. Die Strukturberichte des Verbands der deutschen Schiffbauindustrie zeigen auf diesem Gebiet ebenfalls nur beschränkte Perspektiven auf.

Bei den begrenzten Möglichkeiten zur Diversifizierung scheint es sich um einen Strukturmangel zu handeln, der für sämtliche europäischen Küsten typisch ist. Auch ist es weder der

---

\* Gegen die Verschmutzung der Meere, Maßnahmen im Schiffbau und in der Schifffahrt zur Verbesserung der Sicherheit von Tankern; Ein Forderungskatalog der Industriegewerkschaft Metall und der Gewerkschaft Öffentliche Dienste, Transport und Verkehr, Frankfurt/Main und Stuttgart, November 1978.

deutschen noch der europäischen Regionalpolitik bisher gelungen, eine überzeugende Lösung für die Kompensation der wegfallenden Arbeitsplätze auf den Werften zu präsentieren. Da die Werften schwerpunktmäßig an der Peripherie der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft liegen, ist die Neuansiedlung von Unternehmungen in dieser Randzone offensichtlich vor besondere Schwierigkeiten gestellt.

Wenn die Möglichkeiten, die vorhandenen Arbeitsplätze mit alternativer Produktion besser auszulasten beziehungsweise überhaupt alternative Arbeitsplätze zu schaffen, gegenwärtig so begrenzt sind, muß man sich um so mehr darauf konzentrieren alle Chancen einer Steigerung der Schiffbauproduktion voll auszuschöpfen. Vornehmlich stellen daher die vorgeschlagenen Maßnahmen auch darauf ab, zusätzliche Beschäftigung auf die vorhandenen Werften zu bringen. Zum Teil werden die vorgeschlagenen Maßnahmen auch zu zusätzlicher Beschäftigung bei der Zulieferindustrie führen, jedoch haben auch diese häufig ihren Sitz an der Küste, so daß die zusätzliche Beschäftigung regionalpolitisch wirksam wird. Im Schwerpunkt sind die konkret angeführten Maßnahmen jedoch direkt werftenbezogen. Da die Maßnahmen zugleich umweltpolitisch wirksam sind, stellen sie eine günstige Ergänzung dar. Als Hauptargument gegen diese Maßnahmen werden die für die Reeder daraus resultierenden „Kosten“ angeführt. Vier Einwände sprechen gegen dieses Argument:

*Erstens* resultieren aus diesen Maßnahmen unmittelbar keine Kosten, sondern - terminologisch richtig — Aufwendungen für Investitionen. Dem Auflagenkatalog zufolge muß das Investitionsgut Schiff ganz besonderen, durch die Staaten international festgesetzten Normen entsprechen. Alle Maßnahmen gehören in den Bereich des Verursacherprinzips im Umweltschutz. Analoge Maßnahmen sind in anderen Verkehrsbereichen, so im Flugzeug- und Kraftfahrzeugbau längst durchgesetzt. Durch diese Auflagen steigt der für die gesamte Flotte notwendige Investitionsaufwand. Diese zusätzliche Nachfrage nach Investitionsgütern ist generell in einer Wirtschaft mit stagnierender Gesamtnachfrage und speziell im Schiffbausektor mit bedrohlichen Überkapazitäten dringend erwünscht. Dabei macht es weder für den Beschäftigungs- noch für den Umwelteffekt einen Unterschied, daß diese zusätzliche Investitionsgüternachfrage durch staatliche Interventionen ausgelöst wird. Kosten entstehen erst in dem Maße, in dem diese Investitionsobjekte abgeschrieben werden. Die Anlastung dieser Kosten an den Verursacher ist jedoch notwendig, um einer Fehlallokation der Ressourcen entgegenzuwirken.

*Zweitens* sind zwar zusätzliche finanzielle Mittel für diese Investitionen einzusetzen und resultieren daraus im Laufe der Zeit zusätzliche Kosten, es entstehen aber keine Wettbewerbsverzerrungen, da bei entsprechenden internationalen Vereinbarungen weltweit die gleiche Belastung für alle Reeder, die sich in diesen Transportmärkten engagieren, entsteht. Das Gewicht dieser Kosten ist außerdem - wie der VDS vorgerechnet hat - durch die Steigerung der Ölpreise erheblich kleiner geworden. Da diese zusätzlichen Belastungen weltweit harmonisiert sind, sind die Chancen zur Überwälzung besonders groß. In dem Maße in dem diese Kosten weitergewälzt werden, wird jedoch die Nettobelastung für die Reeder immer geringer. Realistischerweise muß sogar davon ausgegangen werden, daß die Nettobelastung für die Reeder gegen Null geht, da bei einer solch gleichmäßigen Belastung eine vollständige Überwälzung der Kosten gelingen wird.

*Drittens* sind den volkswirtschaftlichen „Kosten“ die volkswirtschaftlichen Erträge der oben angeführten Maßnahmen gegenüberzustellen. In diesem Zusammenhang ist zu beachten, daß

- der Aufwand geringer ist als bei vielen anderen Maßnahmen des Umweltschutzes. Die Kosten dieser Maßnahmen sind deshalb gering, weil - im Gegensatz etwa zu vielen anderen Industriebereichen - die Kapazitäten für die Produktion dieser Umweltschutzanlagen bereits

vorhanden sind. Weltweit sind Werftkapazitäten unausgelastet. Weltweit stehen Arbeitnehmer auf den Werften bereit, dieses zusätzliche Arbeitsvolumen zu bewältigen. Für diese Zwecke sind also weder zusätzliche technische Kapazitäten aufzubauen, noch müßten Arbeitnehmer aus anderen Industriesektoren abgezogen werden;

- sich der Aufwand deswegen stark relativiert, weil die Werften - wie erwähnt - in den Randbereichen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angesiedelt sind. Nimmt man den Arbeitnehmern auf den Werften ihre Arbeit, so entstehen mit großer Wahrscheinlichkeit Dauerarbeitslose. Diese müssen von der Gesellschaft finanziert werden. Sorgt man durch internationale Auflagen für zusätzliche Arbeit, so können die Werftarbeiter ihr eigenes Einkommen verdienen. Die Ersparnisse aus der dann überflüssig werdenden Arbeitslosenunterstützung sind den Investitionsaufwendungen gegenüberzustellen, die von den Reedern durchzuführen sind;

- diesen volkswirtschaftlichen „Kosten“ der Nutzen gegenübergestellt werden muß, der entsteht, wenn Meere und Küsten nicht verschmutzt werden. Bei einem einzigen Großunfall entstehen heute Kosten in Milliardenhöhe. Die Einsparung dieser Kosten durch wirksame Umweltauflagen muß ebenfalls von den Aufwendungen bei der Einführung der Maßnahmen abgesetzt werden.

*Viertens:* Eines der beherrschenden Stichworte in der gegenwärtigen Schiffbaupolitik ist die „Diversifikation“. Fest steht, daß jeder Aufbau neuer Produktionen ebenfalls den Aufwand von Investitionen verlangt. Es stellt sich die Frage, mit welchem Recht Investitionsaufwand für Diversifizierungen generell als positiv, hingegen der Investitionsaufwand für zusätzliche Sicherheitsmaßnahmen generell als negativ klassifiziert wird. Halten wir fest: Hinsichtlich des notwendigen Investitionsaufwandes gibt es volkswirtschaftlich zwischen Diversifizierungen und Sicherheitsmaßnahmen keinen Unterschied; hinsichtlich der Machbarkeit aber gibt es einen großen Unterschied: Es ist schwierig, die Möglichkeiten der Diversifizierung exakt zu definieren, die Sicherheitsmaßnahmen hingegen sind in diesem Papier konkret aufgelistet. Per saldo weist eine Kosten-Nutzen-Analyse hohe gesamtwirtschaftliche Erträge aus. Konkret läßt sich an diesem Maßnahmenprogramm ablesen, worin qualitatives Wachstum besteht.

#### *Durchsetzung der Maßnahmen*

Im Flugverkehr sind bereits vor Jahrzehnten strenge, international bindende Sicherheitsvorschriften erlassen worden. Analoge Auflagen fehlen bislang in der Schifffahrt und im Schiffbau. Bisher sind nur wenige zaghafte internationale Schritte unternommen worden. Eine Reihe von Maßnahmen ist von der Schifffahrt- und Schiffbauorganisation der UNO (IMCO) 1973 und 1974 getroffen worden. Beide Vereinbarungen (SOLAS-Konvention und MARPOL-Konvention) sind 1978 in London leicht verschärft worden. Die wichtigsten Vorschriften betreffen den Einbau von separaten Ballasttanks (segregated water ballast tanks - SBT) und die Begrenzung der Größe der einzelnen Ladetanks. Diese Vorschriften sind - auch wenn sie gegenüber der bisherigen Situation eine leichte Verbesserung bedeuten — unbefriedigend, da sie nur in sehr unzureichender Form die Sicherheit der Meere verbessern. IG Metall und ÖTV haben insbesondere beklagt, daß die Bundesregierung - vertreten durch das Verkehrsministerium — bei diesen Verhandlungen keine progressive Haltung eingenommen hat.

IG Metall und ÖTV beklagten des weiteren, daß der EG-Ministerrat keine bindende Richtlinie zur Ratifizierung der IMCO-Regeln verabschiedet hat. Der Mitte 1978 erzielte Kompromiß, den einzelnen Mitgliedsstaaten lediglich eine Ratifizierung der IMCO-Konven-

tionen zu empfehlen, ist unzureichend. Wir haben die Bundesregierung aufgefordert im ersten Schritt die bisher durch die IMCO beschlossenen Konventionen und Protokolle zu ratifizieren und alles zu tun, daß diese Vereinbarungen im Bereich der Europäischen Gemeinschaft schnellstmöglich in Kraft gesetzt werden. Im zweiten Schritt forderten wir die Bundesregierung auf, auch über das Einwirken auf die übrigen Mitgliedsländer der Europäischen Gemeinschaft dafür zu sorgen, daß in der IMCO die von uns vorgeschlagenen Maßnahmen beschlossen werden. In einem weiteren Schritt haben wir die Diskussion über die geforderten Maßnahmen aus internationaler Gewerkschaftsebene weiter vorangetrieben. So wurde der Maßnahmenkatalog dem Europäischen Metallgewerkschaftsbund (EMB) in Brüssel zur Beschlußfassung vorgelegt. Nach intensiver Beratung in einem ad hoc-Ausschuß wurde das Programm unverändert vom Exekutivausschuß im März 1979 angenommen und gegenüber der EG-Kommission vertreten.

Sodann wurde der Maßnahmenkatalog der 8. Weltschiffbaukonferenz des Internationalen Metallgewerkschaftsbundes in Kopenhagen, November 1979, zur Beschlußfassung zugeleitet. Mit Ausnahme weniger Punkte wurden die entscheidenden Teile des Maßnahmenkatalogs ebenfalls von dieser Konferenz verabschiedet. Somit stehen sämtliche einflußreichen Metallgewerkschaften der westlichen Welt hinter diesem Programm. Die Aufgabe in den kommenden Jahren wird darin bestehen, weltweit national wie international einen solchen Druck auf die IMCO auszuüben, daß Sicherheitsstandards auf dieser Ebene verabschiedet werden, wie sie für andere Verkehrsmittel seit Jahren selbstverständlich sind.

*Karl Pitz, IG Metall- Vorstandsverwaltung, Frankfurt*