

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Herbert Behrens, Caren Lay,
Eva Bulling-Schröter, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 18/11586 –**

Rückzahlbarkeit von Subventionen für deutsche Werften

Vorbemerkung der Fragesteller

Im Jahr 2005 hat die EU die Wettbewerbshilfen für deutsche Schiffswerften auslaufen lassen. Seitdem fördert die Bundesregierung gemeinsam mit den Küstenländern Innovationen deutscher Werften mit einem Anteil des Bundes in Höhe von etwa 10 Mio. Euro jährlich. Bis zum Jahr 2009 mussten Werften diese Zuwendungen im Falle eines wirtschaftlichen Erfolges der geförderten Innovationen zurückzahlen. Während der Weltwirtschaftskrise in 2009 beschloss der Deutsche Bundestag, dass diese Zuwendungen im Rahmen des Finanzhilfsprogramms „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ mit dem Haushaltstitel Kapitel 0901 Titel 892 10 befristet bis zum 31. Dezember 2011 „ohne Rückzahlbarkeit auszugestalten“ sind. Trotz dieser zeitlichen Befristung und trotz einer entsprechenden Aufforderung des Bundesrechnungshofes führte das Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) die bedingte Rückzahlbarkeit im Erfolgsfall daraufhin nicht wieder in seine Förderrichtlinien ein (Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2016 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Band I, Teilband II, S. 301).

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Deutsche Bundestag veranschlagt Haushaltsmittel des Bundes zur Förderung deutscher Werften im Rahmen des in den Fragen in Bezug genommenen Programms „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ im Bundeshaushalt im Einzelplan 09 (Bundesministerium für Wirtschaft und Energie (BMWi)) in Titel 0901 892 10. Es wird davon ausgegangen, dass dieses Programm irrtümlicherweise von den Fragestellern dem Bundesministerium für Verkehr und digitale Infrastruktur (BMVI) zugeordnet wurde. Die Bundesregierung beantwortet die Fragen daher mit Bezug auf das verantwortliche Ressort und dessen Förderrichtlinien.

Soweit nicht gesondert vermerkt, meinen die Begriffe „Förderrichtlinie“ und „Förderrichtlinie des BMWi“ deren aktuell gültige Fassung (Richtlinie des BMWi zum Förderprogramm „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ vom 11. März 2016, BAnz AT vom 24. März 2016, B1).

1. Aus welchen Gründen hat das BMVI es abgelehnt, die im Rahmen des Finanzhilfsprogramms „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ mit Haushaltstitel Kapitel 0901 Titel 892 10 geleisteten Zuwendungen ab 2012 nicht wieder bedingt rückzahlbar zu gewähren, obwohl der Deutsche Bundestag die Innovationsförderung ohne Rückzahlbarkeit bis zum 31. Dezember 2011 befristet hat (vgl. Bundestagsdrucksache 16/12431)?

Die Ausgestaltung der Innovationsförderung als nicht rückzahlbare Zuwendung hat sich bewährt. Gegen eine Umstellung auf eine Rückzahlbarkeit im Erfolgsfall sprechen gewichtige Gründe. Der Wegbruch des Marktes für Standardtonnage und Serienschiffbau infolge von Weltwirtschafts- und Schifffahrtskrise hat dazu geführt, dass sich die deutschen Werften heute auf hochinnovative und kapitalintensive Nischenmärkte des Spezialschiffbaus konzentrieren und dort Tausende von wettbewerbsfähigen Arbeitsplätzen sichern. Im deutschen Schiffbau findet seit 2009 so gut wie kein Serienschiffbau, sondern nur noch Einzelfertigung statt.

Zugleich besteht in der schiffbaulichen Praxis eine durch den scharfen internationalen Wettbewerb getriebene hohe Innovationsgeschwindigkeit. Eine praxisnahe Definition des Erfolgsfalls ist so nicht gegeben. Denn mit Blick auf Sinn und Zweck der Rückzahlbarkeit wäre der Erfolgsfall anzunehmen, wenn die Förderung für den Zuwendungsempfänger nachhaltig einen wirtschaftlichen Vorteil in dem Sinne bringt, dass es tatsächlich zu einem identischen „Nachbau“ eines ursprünglich geförderten Prototyps kommt. Aufgrund der regelmäßig längerfristigen Bauzeiten für Schiffe ist der Stand der Technik zur Zeit des vermeintlichen Nachbaus jedoch bereits so weit fortgeschritten, dass der „Nachbau“ deutlich innovativer ist als der Prototyp. Andere Kriterien zur Messung des Erfolgsfalls heranzuziehen, beispielsweise der Nutzen der aus dem geförderten Vorhaben gewonnenen Kenntnisse für andere Vorhaben, ist realitätsfremd und in der Praxis nicht rechtssicher umzusetzen.

Weiterhin würde die Umstellung auf eine Rückzahlbarkeit im Erfolgsfall die förderpolitischen Zielsetzungen des Bundes gefährden. Die Einführung der Rückzahlbarkeit in Deutschland würde für die deutschen Werften daher einen Wettbewerbsnachteil bedeuten. Denn die Finanzierung von Neubauten stellt die in Deutschland überwiegend mittelständisch geprägten und tendenziell eigenkapitalschwachen Werften mit teilweise immensen Problemen bei der Bauzeitfinanzierung auch im europäischen Vergleich vor enorme Herausforderungen.

Da die Werften als Systemintegratoren wirken, würde sich dies auch auf die gesamte regionale und überregionale Zulieferindustrie und Wertschöpfungskette sowie die dortige Beschäftigung auswirken. Außerdem sehen auch vergleichbare Programme in anderen EU-Ländern keine Rückzahlbarkeit im Erfolgsfall vor. Die Einführung der Rückzahlbarkeit in Deutschland würde für die deutschen Werften daher einen Wettbewerbsnachteil bedeuten, alleine schon durch den damit verbundenen bürokratischen Aufwand und die Liquiditätsbindung.

2. Ist das BMVI nach Einschätzung der Bundesregierung aufgrund des Subsidiaritätsgrundsatzes dazu verpflichtet, die Fördergelder im Rahmen des Finanzhilfsprogramms „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ im Falle des Nichteintritts des bei der Antragstellung zu begutachtenden Risikos zurückzufordern (bitte begründen)?

Nein. Die Auszahlung der Fördergelder erfolgt auf Grundlage von Zuwendungsbescheiden. Diese beruhen auf den Richtlinien des BMWi zum Förderprogramm „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“, zuletzt in der Fassung vom 11. März 2016. Nach deren Ziffer 2.1 werden Zuwendungen zur Innovationsförderung im Rahmen des Programms nach Maßgabe der Förderrichtlinie des BMWi und der Allgemeinen Verwaltungsvorschriften zu den §§ 23, 44 der Bundeshaushaltsordnung (BHO) gewährt, soweit nicht in der Förderrichtlinie Abweichungen zugelassen sind. Nach Ziffer 11.1 der Förderrichtlinie wird Innovationsförderung im Wege der Anteilfinanzierung (Projektförderung) als nicht rückzahlbarer Zuschuss gewährt. Sachverhalte, die den Empfänger zu einer eventuellen Rückzahlung verpflichten, sind in Ziffern 12.4 bis 12.6 der Förderrichtlinie geregelt. Der Fall des Nichteintritts eines bei der Antragstellung zu begutachtenden Risikos fällt nicht darunter.

3. Aus welchen Gründen trifft die Einschätzung des Bundesrechnungshofs, es sei möglich, den Erfolgsfall von Innovationsförderungen praxisgerecht zu definieren anhand der bei der Antragstellung erforderlichen Begutachtung der Investitionsrisiken, nach Auffassung des BMVI nicht zu (vgl. Bundesrechnungshof, Bemerkungen 2016 zur Haushalts- und Wirtschaftsführung des Bundes, Band I, Teilband II, S. 302)?

Eine bei Antragstellung erforderliche Begutachtung von Investitionsrisiken wird weder in den Bemerkungen des Bundesrechnungshofs 2016 noch in der Förderrichtlinie des BMWi thematisiert.

Hinsichtlich der bei Antragstellung erforderlichen Begutachtung der Risiken der Innovation fordert der Bundesrechnungshof auf S. 302 seiner Bemerkungen 2016, die bedingte Rückzahlbarkeit wieder einzuführen. Hierzu schlägt er vor, den die Rückzahlung auslösenden Erfolgsfall dann anzunehmen, wenn das Risiko der Innovation nicht eintritt.

Nach eingehender Prüfung dieser Empfehlung ist das BMWi zum Ergebnis gekommen, dass sich die Empfehlung nicht mit der für eine solche Regelung gebotenen Bestimmtheit für den Antragsteller in der schiffbaulichen Innovationsförderung definieren lässt und darüber hinaus Auswirkungen hätte, die der förderpolitischen Zielsetzung des Bundes entgegenwirkten.

Ziel des Förderprogramms „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ ist es, dass der deutsche Schiffbau bei hochkomplexen Spezialschiffen und Offshore-Strukturen durch eine verstärkte Innovationstätigkeit seine Weltmarktposition hält bzw. ausbaut und gleichzeitig Arbeitsplätze sichert, um die Fähigkeit zur Umsetzung innovativer Lösungen im deutschen Schiffbau zu erhalten.

Zu diesem Zweck schafft die Bundesregierung mit dem mit EU-Beihilferecht im Einklang stehenden Förderprogramm „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ Anreize für eine vermehrte Innovationstätigkeit, um die Arbeitsplätze auf den Werften zu sichern und die Wertschöpfung in zum Teil strukturschwachen Regionen zu erhöhen.

Innovationen im Sinne der Förderrichtlinie sind industrielle Anwendungen von Produkten oder Verfahren, die im Vergleich zum Stand der Technik in der Schiffbauindustrie in der Europäischen Union technisch neu oder wesentlich verbessert sind und das Risiko eines technischen oder industriellen Fehlschlags bergen.

Die o. g. Einschätzung des Bundesrechnungshofes lässt ferner außer Acht, dass die Risiken der Innovation kein Kriterium für den Anwendungszweck und die Zielerreichung darstellen. Der Zweck der Förderrichtlinie ist nicht die Risikoabsicherung, sondern der Aufbau von wettbewerbs- und beschäftigungswirksamer Innovationskraft und Technologieführerschaft der Werften. Zwar lässt sich feststellen, ob die mit der Innovation verbundenen Risiken eingetreten sind. Allerdings lässt sich aus dem Nichteintreten des Risikos nicht ableiten, dass die Förderung ihren Zweck erreicht hat oder als wirtschaftlich erfolgreich zu betrachten ist.

In der Gesamtschau kann das Ziel der Förderung daher aufgrund der im betroffenen Wirtschaftszweig mit der bedingten Rückzahlbarkeit im Erfolgsfall verbundenen rechtlichen und praktischen Schwierigkeiten für die Werften besser und sparsamer durch nicht rückzahlbare Zuwendungen erreicht werden (auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen).

4. Welche Unternehmen haben ab dem Jahr 2005 in welcher Höhe und für welche Maßnahmen Zuwendungen im Rahmen der Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie erhalten (bitte nach Firma, Höhe der Zuwendungen, Jahr und Maßnahme aufschlüsseln)?

Vorbemerkung

Bis 2016 wurden die Zuwendungen von Bund und Bundesland jeweils hälftig getragen. Seit Inkrafttreten der aktuell geltenden Förderrichtlinie vom 11. März 2016 wurde der Kofinanzierungsschlüssel so geändert, dass der Bund zwei Drittel der Zuwendung trägt und das kofinanzierende Bundesland ein Drittel.

Da der Bund lediglich die bundesseitige Auszahlung der Fördermittel administriert, werden im Folgenden die durch den Bund geleisteten Auszahlungen im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ dargestellt.

Die jeweils geförderten konkreten Maßnahmen stellen verfassungsrechtlich geschützte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen dar (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 – 7 C 18/08 –, juris Rn. 12 f.) und werden deshalb nicht im Einzelnen genannt.

Im Jahr 2005

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2005.
FSG	4.911.709
Abeking & Rasmussen	1.017.977
Aker MTW Werft	1.829.340
Volkswerft Stralsund (P+S Werften GmbH)	755.980
Lindenau GmbH	255.272

Im Jahr 2006

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2006.
Aker MTW Werft	2.072.000
Meyer Werft	301.380
Nordseewerke GmbH	632.621
FSG	3.208.129
Peene-Werft GmbH	90.230
J.J. Sietas KG	1.496.064
Abeking & Rasmussen	639.000
Neptun Werft	2.764.000

Im Jahr 2007

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2007.
FSG	4.516.705
J.J. Sietas KG	4.111.005
Peene-Werft GmbH	108.725
Aker MTW Werft	4.343.000
Volkswerft Stralsund (P+S Werften GmbH)	228.064

Im Jahr 2008

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2008.
Nordseewerke GmbH	1.008.956
Abeking & Rasmussen	596.000

Im Jahr 2009

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2009.
Rolandwerft	134.979

Im Jahr 2010

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2010.
Meyer Werft	5.183.869
J.J. Sietas KG	3.215.806
Nordic Yards	832.100

Im Jahr 2011

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2011.
FSG	866.339
Meyer Werft	8.535.718
J.J. Sietas KG	307.500
P+S Werften GmbH	3.484.121
Volkswerft Stralsund (P+S Werften GmbH)	400.000

Im Jahr 2012

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2012.
Meyer Werft	8.355.676
FSG	1.083.175
Neptun Werft	1.527.500

Im Jahr 2013

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2013.
FSG	2.296.500
Lürssen Werft	628.140
Meyer Werft	4.090.688
Nordic Yards	714.000

Im Jahr 2014

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2014.
Fassmer	460.500
FSG	3.329.977
Meyer Werft	191.000
Neptun Werft	90.993
Peene-Werft GmbH	165.000

Im Jahr 2015

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2015.
Lux-Werft und Schiffahrt GmbH	578.364
Neptun Werft	205.000
Pella Sietas Werft	32.954

Im Jahr 2016

Werft	Im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ akkumuliert geleistete Auszahlungen (in Euro) durch den Bund an einzelne Unternehmen auf Grundlage der Bewilligungsbescheide von 2016.
Fassmer	140.000
FSG	477.637
German Dry Docks	81.312
Lürssen Werft	200.000
Meyer Werft	8.341.443
Nobiskrug GmbH	1.279.067
Pella Sietas Werft	100.000

5. Welche der in Frage 4 erfragten Unternehmen gelten nach § 267 des Handelsgesetzbuches als kleine, mittelgroße beziehungsweise große Kapitalgesellschaften (bitte nach Firma und Größenkategorie aufschlüsseln)?

Diese Informationen liegen der Bundesregierung nicht vor. Die Förderrichtlinie des BMWi stellt wegen ihres Bezugs zum EU-Beihilferecht nicht auf die in § 267 des Handelsgesetzbuches (HGB) niedergelegte, nationale Umschreibung der Größenklassen von Kapitalgesellschaften ab, sondern unterscheidet zwischen großen Unternehmen sowie kleinen und mittleren Unternehmen (KMU). Ziffern 3.6 und 3.10 der Förderrichtlinie des BMWi definieren dabei „große Unternehmen“ als Unternehmen, die nicht kleine und mittlere Unternehmen (KMU) im Sinne von Anhang I zur Allgemeinen Gruppenfreistellungsverordnung Nr. 651/2014 der EU sind. Dessen Unternehmensdefinitionen unterscheiden sich von den Größenklassen von Kapitalgesellschaften nach § 267 HGB.

6. Wie hoch beliefen sich die ab dem Jahr 2005 im Rahmen der „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ geleisteten Zuwendungen als Prozentsatz der Gesamtinvestition in die geförderte Maßnahme (bitte nach Firma, Maßnahme, Anteil der Zuwendungen an der Gesamtinvestition und Jahr aufschlüsseln)?

Die jeweils geförderten konkreten Maßnahmen sowie die Förderquoten der einzelnen Maßnahmen stellen verfassungsrechtlich geschützte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen dar (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 – 7 C 18/08 – juris Rn. 12 f.) und werden deshalb nicht im Einzelnen genannt. Die durchschnittliche Förderquote der mit den geförderten Maßnahmen in Zusammenhang stehenden förderfähigen Kosten beträgt circa 20 Prozent.

7. Wie viele Anträge auf Förderung im Rahmen der „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ sind seit dem Jahr 2005 abgelehnt worden (bitte nach Firma, Höhe der beantragten Zuwendungen, Jahr, Maßnahme und Grund der Ablehnung aufschlüsseln)?

Seit 2005 wurde in insgesamt 16 Fällen die Förderung im Rahmen der Förderrichtlinie „Innovativer Schiffbau sichert wettbewerbsfähige Arbeitsplätze“ aus einem oder mehreren der folgenden Gründe abgelehnt: das Vorhaben wurde nicht realisiert; das Vorhaben war nach Inkrafttreten einer neuen Förderrichtlinie nicht mehr förderfähig; die Maßnahme wurde vor der Bewilligung der Förderung begonnen; das kofinanzierende Bundesland stimmte der Förderung zu spät zu oder der Antragsteller war nicht antragsberechtigt im Sinne der Förderrichtlinie. Die jeweils betroffenen konkreten Maßnahmen stellen verfassungsrechtlich geschützte Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse der Unternehmen dar (vgl. BVerwG, Urteil vom 28. Mai 2009 – 7 C 18/08 –, juris Rn. 12 f.) und werden deshalb nicht im Einzelnen genannt.

Die Tabelle gibt einen Überblick über die Ablehnungen in den einzelnen Jahren, einschließlich mehrfacher Ablehnungen.

Antragsjahr	Firma
2005	keine Ablehnung
2006	Blohm + Voss
2007	Lürssen Werft
2008	keine Ablehnung
2009	Lürssen Werft, Volkswerft Stralsund
2010	Meyer Werft
2011	Meyer Werft, Lürssen Werft, Yachtwerft Meyer
2012	Meyer Werft
2013	Meyer Werft
2014	keine Ablehnung
2015	keine Ablehnung
2016	keine Ablehnung

8. Haben Unternehmen mit Hauptsitz im Ausland nach Einschätzung der Bundesregierung einen rechtsgültigen Anspruch auf Zuwendungen im Rahmen des Finanzhilfsprogramms „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ (bitte begründen)?

Nein. Gemäß Ziffer 10.3 der Förderrichtlinie des BMWi entscheidet das Bundesamt für Wirtschaft und Ausfuhrkontrolle (BAFA) über die Vergabe der für das Jahr jeweils verfügbaren Fördermittel nach pflichtgemäßem Ermessen. Ein Anspruch auf Förderung besteht daher nicht.

9. Waren bei der Förderung im Rahmen der „Innovationsbeihilfen zugunsten der deutschen Werftindustrie“ geleisteten Zuwendungen bis zum Jahr 2009 auch „verlorene Zuschüsse“ vorgesehen (bitte nach einzelnen Fördermaßnahmen aufschlüsseln)?

Nein. In den Förderrichtlinien bis 2009 war eine bedingte Rückzahlbarkeit der Zuwendung vorgesehen. In den Zuwendungsverträgen bzw. Zuwendungsbescheiden bis 2009 wurden die Bedingungen für die vollständige oder teilweise Rückzahlung des Zuschusses sowohl hinsichtlich der Höhe als auch der Fälligkeit einzelfallbezogen bestimmt.

