

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Waigel, Wissmann, Echternach, Dr. Warnke, Dr. van Aerssen, Spilker, Röhner, Helmrich, Dr. Schwörer, Dr. Lammert, Dr. Unland, Kraus, Dr. Kunz (Weiden), Niegel, von der Heydt Freiherr von Massenbach und der Fraktion der CDU/CSU
— Drucksache 9/339 —

Exportsubventionierung und OECD-Konsensus über Mindestzinsen für Exportkredite

Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesminister für Wirtschaft – VC4 – 49 42 25 – hat mit Schreiben vom 5. Mai 1981 namens der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

1. In welchen OECD-Staaten werden Zinssubventionen für Exportkredite gewährt, und wie hoch ist dabei der Subventionsanteil am jeweiligen Marktzinssatz?

In der Mehrheit der OECD-Staaten werden zinsgünstige Exportkredite gewährt; das Ausmaß ist allerdings sehr unterschiedlich. Die staatlichen Interventionen erfolgen entweder in Form direkter Zinssubventionierung oder durch mittelbar wirkende Maßnahmen wie Einschaltung öffentlicher Finanzierungsinstitute, Einräumung günstiger Refinanzierungsmöglichkeiten, steuerlicher und administrativer Präferenzen etc. oder durch eine Kombination von direkt und indirekt wirkenden Maßnahmen. Das Ausmaß der Subvention ist abhängig von der Höhe des jeweiligen Kapitalmarktzinses, der nur schwer einheitlich zu erfassen ist und naturgemäß Schwankungen unterliegt. In der sogenannten Wallen-Studie von 1980, die als Basis für die Mindestzinsverhandlungen im Rahmen des OECD-Konsensus erstellt wurde, werden die Zinssätze für mittel- und langfristige Regierungsanleihen als geeignete Parameter für die Marktzinsen der einzelnen Währun-

gen zugrunde gelegt. Danach kann die Zinssubventionierung, d. h. das Ausmaß der Reduzierung des Marktzinses auf den Mindestzins, bei der Mehrzahl der zinssubventionierenden Länder derzeit auf etwa 3 v. H. geschätzt werden.

2. Liegen der Bundesregierung Erkenntnisse über die Höhe des diesbezüglichen Subventionsvolumens in den betroffenen OECD-Staaten vor?

Der Bundesregierung steht kein Zahlenmaterial über das Ausmaß des Subventionsvolumens in den einzelnen OECD-Ländern zur Verfügung. Eine Berechnung der effektiven Subventionskosten zum Zwecke der Vergleichbarkeit erscheint auch deshalb problematisch, weil die einzelnen Länder höchst unterschiedliche Fördersysteme aufweisen.

In der Wallen-Studie werden die wahrscheinlichen Subventionskosten (Kosten der Herabsubventionierung der jeweiligen Marktzinsen bzw. Zinsen für Regierungsanleihen auf das Konsensus-Mindestzinsniveau) der OECD-Länder auf rd. 2 Mrd. \$ in 1978 und 5,5 Mrd. \$ in 1980 geschätzt; diese annähernde Verdreifachung des Subventionsvolumens erklärt sich vor allem aus der Erhöhung des gesamten Exportkreditvolumens und der allgemeinen weltweiten Zinssteigerung. Da die meisten Hochzinsländer der EG angehören, entfallen etwa 80 v. H. der in der Studie für 1980 geschätzten gesamten Subventionskosten auf die EG-Länder und innerhalb der EG der weitaus größte Teil auf Frankreich, Großbritannien und Italien.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung die Auswirkungen dieser Zinssubventionen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der deutschen Exportwirtschaft?

Die Bundesregierung ist besorgt über das Ausmaß und die steigende Tendenz der Zinssubventionen, die den internationalen Wettbewerb ganz erheblich verfälschen. Unsere Exportwirtschaft muß gerade gegenüber Hochzinsländern, die den Subventionspielraum häufig voll ausnutzen, erhebliche Wettbewerbsnachteile in Kauf nehmen. Unsere Marktzinsen liegen derzeit beträchtlich über dem Konsensus-Mindestzins. Selbst die nur in begrenztem Umfang zur Verfügung stehenden, durch ERP-Mittel öffentlich unterstützten Exportkredite der Kreditanstalt für Wiederaufbau werden derzeit zu einem Zinssatz angeboten, der rund 1 v. H. über dem Konsensus-Mindestzinssatz liegt. Da die Bundesregierung auf die Gewährung von Exportzinssubventionen seit jeher aus ordnungspolitischen Gründen verzichtet, verfolgt sie mit Nachdruck das Ziel, die Konsensus-Mindestzinsen den Marktbedingungen anzupassen und hierdurch den Subventionspielraum einzuengen. Die Finanzierungskonditionen sind indessen nur ein Wettbewerbselement; die gesamte Leistungsfähigkeit unserer Exporteure ist letztlich entscheidend. Hierzu gehört besonders

Qualität und Preis, aber auch die Vertrautheit mit den Märkten, die schnelle Anpassung an den technischen Fortschritt und an die Wünsche des Käufers, Zuverlässigkeit und Schnelligkeit der Lieferungen sowie perfekte Service-Leistungen. Die deutsche Exportwirtschaft hat gezeigt, daß sie auch ohne Zinssubventionen im internationalen Wettbewerb bestehen kann.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die Gewährung staatlich subventionierter Exportkredite im Hinblick auf den Subventionskodex des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (GATT)?

Exportsubventionen sind mit gewissen Ausnahmen für Grundstoffe grundsätzlich gemäß Artikel XVI Abs. 4 des GATT unzulässig. Dieser Grundsatz sowie der Begriff der Exportsubventionierung ist durch das in den multilateralen GATT-Handelsverhandlungen ausgehandelte Übereinkommen zur Auslegung und Anwendung der Artikel VI, XVI und XXIII GATT (Subventionskodex) konkretisiert worden.

In der im Anhang zu diesem Übereinkommen enthaltenen Liste mit Beispielen für verbotene Exportsubventionen werden unter k auch öffentlich subventionierte Exportkredite aufgeführt. Es wird jedoch gleichzeitig festgestellt, daß solche subventionierten Ausfuhrkredite dann nicht als eine verbotene Ausfuhrsubvention anzusehen sind, wenn die Unterzeichner Parteien des OECD-Konsensus sind oder in der Praxis die Zinssatzbestimmungen des Konsensus anwenden. Im übrigen enthält das Übereinkommen in Artikel 14 Regelungen, die das Verbot der Exportsubventionen zugunsten der Entwicklungsländer einschränkt.

5. Wie beurteilt die Bundesregierung die bisherigen Auswirkungen der OECD-Guidelines for officially supported Export Credits (OECD-Konsensus)?

Der OECD-Konsensus von 1978, der gewisse Mindestkonditionen für Exportkredite festlegt (z. B. Höchstlaufzeiten, Mindestanzahlung, Mindestzinsen, Anteil der finanzierten örtlichen Kosten etc.), hat zu einer weitgehend abgestimmten Verhaltensweise der OECD-Länder in wichtigen Teilbereichen der Exportfinanzierung geführt. Der wettbewerbsschädigende Konditionenwettlauf konnte gebremst, die Transparenz durch detaillierte Informations- und Konsultationsverpflichtungen der Konsensuspartner untereinander deutlich erhöht werden. Die Effizienz des Konsensus als einer freiwilligen Vereinbarung ist freilich von der Vertragstreue und dem Willen der einzelnen Partner zur Einhaltung der eingegangenen Verpflichtungen abhängig. Bei den jährlichen Überprüfungen hat sich bisher gezeigt, daß die Partner mit dem Funktionieren der Vereinbarung im wesentlichen zufrieden sind.

Die Bundesregierung ist allerdings besorgt über die – nicht zuletzt durch den bisherigen Verlauf der Mindestzins-Diskussion verursachte – steigende Anzahl von Derogationen einiger OECD-Län-

der, die die Gefahr einer Aushöhlung des Konsensus mit sich bringen.

6. Aus welchen Gründen kam es bislang zu keiner Neuregelung der Mindestzinsen für Exportkredite im Rahmen des OECD-Konsensus?

Die Bemühungen um eine Neuregelung der Konsensus-Mindestzinsen werden von der überwiegenden Mehrheit der Konsensuspartner unterstützt. Die Diskussionen in der Europäischen Gemeinschaft haben jedoch bereits gezeigt, daß nationale Interessen einiger Länder eine einvernehmliche Lösung nachhaltig erschweren. Die Gemeinschaft war daher bisher nicht in der Lage, den in der Wallen-Studie präsentierten Zinsmodellen zuzustimmen oder eigene konsensfähige Lösungsvorschläge zu machen.

7. Welche Haltung nehmen dabei die einzelnen EG-Staaten und die EG-Kommission sowie die anderen OECD-Staaten ein?

Die große Mehrheit der Konsensus-Partner fordert eine Anpassung der Mindestzinsen mit einer gewissen Automatik an die Entwicklung des internationalen Marktzinsniveaus. Die Europäische Gemeinschaft, die als solche Partner des Konsensus ist, hat eine derartige Neuregelung bisher ablehnen müssen, da ein Mitgliedstaat seine Zustimmung verweigerte. Stattdessen hat die Gemeinschaft das Gegenangebot gemacht, die Mindestzinssätze (zur Zeit 7,5 bis 8,75 v. H. je nach Kreditlaufzeit und Empfängerland) ad hoc um 0,8 bis 1,0 v. H. anzuheben. Diese Interimslösung hätte ein OECD-Land jedoch gezwungen, innerhalb seiner staatlichen Exportfinanzierung Zinssätze zu praktizieren, die über seinem eigenen Marktzinsniveau gelegen hätten. Die von diesem Land geforderte Ausnahmeregelung konnte von der Gemeinschaft nicht akzeptiert werden, da hierzu keine Einigkeit unter allen EG-Ländern herzustellen war.

8. Welche konkreten Ziele strebt dabei die Bundesregierung im Hinblick auf die Höhe und Anpassung der Mindestzinsen, die Differenzierung der Zinsen nach Ländergruppen, die Abgrenzung der Ländergruppen und die Laufzeit der Kredite an?

Die Bundesregierung strebt bei den Zinsverhandlungen zunächst eine rasche und fühlbare Anhebung der Mindestzinsen an; die durchschnittlichen gewichteten Marktzinssätze der Konsensuspartner liegen derzeit etwa 3 v. H. über den gegenwärtigen Konsensus-Mindestzinsen. Nach wie vor setzt sich die Bundesregierung allerdings für eine grundlegende Neuregelung der Mindestzinsen ein. Sie sieht in der Festsetzung nach Währungen differenzierter Mindestzinsen eine marktkonforme Regelung, die zu einer weitgehenden Reduzierung der Exportzinssubventionen und einem Abbau der bestehenden Wettbewerbsverzerrungen führt.

Die Differenzierung der Mindestzinsen nach Ländergruppen erscheint im Rahmen der derzeitigen einheitlichen Zinsregelung adäquat; sie könnte sich allerdings bei einem marktkonformen Zinsmodell erübrigen. Es besteht kein Anlaß zu nennenswerten Änderungen an der jetzigen Abgrenzung der Ländergruppen.

Hinsichtlich der Höchstlaufzeiten der Kredite wird sich die Gemeinschaft in der OECD für eine strikte Begrenzung der Kredite für sogenannte reiche Länder auf fünf Jahre einsetzen. Im übrigen wird die Bundesregierung generell auf die Einhaltung der zulässigen Kreditlaufzeiten dringen, da sonst ein Auseinanderbrechen des Konsensus droht.

9. Sieht die Bundesregierung auf OECD-Ebene Möglichkeiten zu einem international koordinierten Abbau der Zinssubventionen für Exportkredite?

Die Bundesregierung beurteilt die Aussichten, über eine Neuregelung der Konsensus-Mindestzinsen zu einem raschen, international koordinierten Abbau der Zinssubventionen für Exportkredite zu gelangen, mit Zurückhaltung. Nachdem die Zinsverhandlungen im Dezember 1980 trotz Auftrag des Venedig-Gipfels kein Ergebnis gebracht haben, wird kurzfristig kaum eine befriedigende Lösung zu erwarten sein. Die Bundesregierung betrachtet dies mit Sorge, zumal einige wichtige Partner außerhalb der EG mit zunehmendem Druck substantielle Schritte bei den OECD-Mindestzinsverhandlungen fordern. Sie wird sich wie bisher energisch für einen Abbau der Zinssubventionen einsetzen und wird dies auch auf dem kommenden Weltwirtschaftsgipfel in Ottawa diskutieren, wenn im Rahmen der OECD bis dahin keine Einigung erreicht worden ist.

