

Antrag

der Abgeordneten Ernst Schwanhold, Dr. Ingomar Hauchler, Brigitte Adler, Ingrid Becker-Inglau, Hans Berger, Rudolf Bindig, Dr. Eberhard Brecht, Hans Büttner (Ingolstadt), Hans Martin Bury, Gabriele Fograscher, Anke Fuchs (Köln), Rolf Hempelmann, Uwe Hiks, Jelen Hoffmann (Chemnitz), Dr. Uwe Jens, Volker Jung (Düsseldorf), Sabine Kaspereit, Werner Labsch, Dieter Maaß (Herne), Herbert Meißner, Siegmars Mosdorf, Christian Müller (Zittau), Hermann Rappe (Hildesheim), Reinhold Robbe, Günter Schluckebier, Dagmar Schmidt (Meschede), Dr. Mathias Schubert, Dr. R. Werner Schuster, Wieland Sorge, Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk, Dr. Dietrich Sperling, Dr. Peter Struck, Adelheid Tröscher, Josef Vosen, Hans Wallow, Wolfgang Weiermann, Rudolf Scharping und der Fraktion der SPD

Reform der Hermes-Bürgschaften

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die finanzielle Situation der Hermes-Kreditversicherung, die politischen und wirtschaftlichen Entwicklungen in einzelnen Regionen der Weltwirtschaft sowie die zunehmende Bedeutung entwicklungsbezogener und umweltbezogener Kriterien für die nachhaltige Entwicklung machen eine grundlegende Reform der Hermes-Kreditversicherung notwendig.

Mit den sog. Hermes-Bürgschaften unterstützt der Bund seit gut 50 Jahren die Ausfuhren deutscher Unternehmen in risikoreiche Märkte der Welt, insbesondere der Entwicklungsländer, der Schwellenländer und der Länder Osteuropas. Die staatliche Export-Kreditversicherung trägt damit maßgeblich dazu bei, die Stellung der deutschen Unternehmen auf den wichtigsten Exportmärkten der Weltwirtschaft zu sichern. Neben der privaten Export-Kreditversicherung stellt damit die staatliche Rückversicherungsmöglichkeit eine wichtige Stütze für die Exportfähigkeit der deutschen Wirtschaft auf risikoreichen Märkten der Weltwirtschaft dar. Knapp 5 % des deutschen Gesamtexports wird durch Hermes-Bürgschaften abgesichert. Risikobehaftete Entwicklungen in einzelnen Empfängerländern deutscher Ausfuhren haben in den 80er und 90er Jahren zu vergleichsweise hohen Defiziten der staatlichen Export-Kreditversicherung geführt, die aus dem Bundeshaushalt zu decken waren mit der Folge von Anpassungen im System der Kreditversicherung.

Es hat sich aber inzwischen die Erkenntnis durchgesetzt, daß nicht alles, was produziert und exportiert wird, gleichzeitig auch einer menschen- und umweltverträglichen Entwicklung dient. Da immerhin 22 % aller Exporte in Entwicklungsländer von Hermes-Bürgschaften abgedeckt wurden, müssen auch die Richtlinien zur Vergabe von Hermes-Bürgschaften vom 30. Dezember 1983, zuletzt geändert durch Richtlinie vom 24. November 1995, entsprechend den Zielen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit ergänzt und damit verbindlich werden. Damit soll in Zukunft die bisher paradoxe Situation beendet werden, daß Exporte durch die Haftung des Bundes ermöglicht werden, die nach den Kriterien der Entwicklungszusammenarbeit niemals staatliche Unterstützung erhalten würden und die den Erfordernissen einer nachhaltigen Entwicklung und vorsorgenden Sicherheitspolitik widersprechen. Auszuschließen sind deshalb auch die Unterstützung des Exports von Rüstungsgütern und von Gütern für Atomkraftwerke, soweit sie nicht der Nachrüstung auf den neuesten technologischen Stand dienen.

Mit einer Reform der Hermes-Kreditversicherung muß zugleich den wirtschaftlichen Erfordernissen einer stärkeren Unterstützung mittelständischer Unternehmen auf den Weltmärkten, den Erfordernissen der Globalisierung und Internationalisierung deutscher Unternehmen, den Bemühungen zur Bekämpfung der Korruption im Außenhandel sowie den Bestrebungen zur Harmonisierung der Ausfuhrversicherungen in der OECD Rechnung getragen werden.

Die Erfordernisse zur Reform der Hermes-Kreditversicherung beziehen sich vor allem auf die folgenden Punkte:

1. Einbeziehen umwelt- und entwicklungsbezogener Kriterien

Die Ausfuhren deutscher Unternehmen, gerade auch in die Entwicklungsländer der Welt, sollten ihrer nachhaltigen Entwicklung dienen und ihr zumindest nicht entgegenstehen. Da immerhin 22 % aller Exporte in Entwicklungsländer von Hermes-Bürgschaften abgedeckt werden, sollten die Ziele der deutschen Entwicklungszusammenarbeit auch bei der Vergabe von Hermes-Bürgschaften berücksichtigt werden. Auch Erzeugnisse, die unter Umweltgesichtspunkten bedenklich sind, können einer nachhaltigen Entwicklung in den Bezugsländern entgegenstehen.

2. Verschuldungsfördernde Wirkung auf Entwicklungsländer ausschließen

Die Verschuldung von armen und ärmsten Entwicklungsländern gegenüber den Industrieländern und insbesondere der Bundesrepublik Deutschland hat in den letzten 15 Jahren dramatisch zugenommen. Ein Großteil der Verschuldung beruht auf mit Ausfuhrbürgschaften versicherten Exporten deutscher Unternehmen. Die Forderungen des Bundes gegenüber Entwicklungsländern belaufen sich auf über die Hälfte (18,9 Mrd. DM) der gesamten Forderungen des Bundes aus mit Hermes

gedeckten Exportkrediten. Deswegen sind Vorkehrungen gegen verschuldungsfördernde Wirkungen von mit Hermes verbürgten Ausfuhren in Entwicklungsländer erforderlich.

3. Mittelstandskomponente

Hermes-Exportbürgschaften werden überwiegend für die Ausfuhren von Großunternehmen gewährt. Weniger als die Hälfte des Bürgschaftsvolumens wird für die Exporte von kleinen und mittleren Unternehmen aufgewandt. Für sie gelten die gleichen Versicherungsbedingungen, obwohl die Zahlungsrisiken bei weniger großvolumigen Ausfuhren bedeutend geringer sind. Eine Anpassung der Gebührenstruktur durch Einführung einer Mittelstandskomponente entspricht daher den tatsächlichen Risikorelationen.

5. Änderung der Plafonds

Rußland-Plafonds: Der Plafond für Lieferungen nach Rußland beträgt 1,5 Mrd. DM. Entsprechend den gestiegenen Bedürfnissen, dem wachsenden Außenhandel und den stabileren Verhältnissen in Rußland sowie dem Fortschritt im Reformprozeß ist es angebracht, den Rußland-Plafond bedarfsgerecht auf 2 Mrd. DM aufzustocken.

Sonderplafonds für weitere kaukasische Länder: Für einige weitere Länder der GUS sind Sonderplafonds eingerichtet worden. Dies gilt für die Ukraine und Kasachstan. Für andere Länder des Kaukasus sind dagegen keinerlei Ausfuhrbürgschaften vorgesehen, obwohl die wirtschaftliche und politische Entwicklung in diesen Ländern dies gerechtfertigt erscheinen läßt. Dies gilt insbesondere für Georgien und Aserbaidschan. Für Lieferung in diese Länder sollten ebenfalls Sonderplafonds eingerichtet werden.

6. Günstigere Gebührenstruktur für lateinamerikanische Länder

Die Einordnung der lateinamerikanischen Länder nach der Reform der Gebührenstruktur beruhte im wesentlichen auf den damaligen unsicheren finanziellen Verhältnissen in diesen Ländern. Zwischenzeitlich haben in diesen Ländern politische, finanzielle und strukturelle Reformen stattgefunden, die zu einer nachhaltigen wirtschaftlichen und finanziellen Stabilisierung in diesen Ländern geführt haben. Ausfuhren in die Länder Lateinamerikas unterliegen daher nicht mehr denselben Risiken wie zu Beginn der 90er Jahre. Eine Anpassung der Gebühren ist daher dringend erforderlich.

7. Neue Gewährleistungskategorien

Infrastrukturprojekte: Insbesondere in den Ländern Asiens und Lateinamerikas, aber auch in einzelnen Ländern Afrikas und

des Nahen Ostens gewinnen Infrastrukturprojekte mit Beteiligung oder/unter Federführung deutscher Unternehmen eine immer größere Bedeutung. Deswegen ist es angezeigt, die Ausführungsgewährleistungen nicht nur auf einzelne Erzeugnisse, sondern auch auf Infrastrukturprojekte und Masterpläne sowie die damit zusammenhängenden Dienstleistungen insgesamt auszuweiten.

Beteiligungen: Insbesondere in Lateinamerika, aber auch in Asien werden zur Unterstützung des wirtschaftlichen Aufbauprozesses und der Reformen umfangreiche Privatisierungen staatlicher Unternehmen vorgenommen. Deutsche Unternehmen haben sich in den vergangenen Jahren nicht in dem Maße hieran beteiligt, wie es der Stellung der Bundesrepublik Deutschland in der Weltwirtschaft entsprechen würde. Deswegen ist die Einführung einer besonderen Gewährleistungskategorie für die Beteiligung deutscher Unternehmen an zu privatisierenden staatlichen Unternehmen in anderen Ländern einzurichten, die zeitlich zu befristen ist.

8. Wertschöpfungsklauseln

Im Rahmen der Lieferungen in die GUS besteht eine Wertschöpfungsklausel in bezug auf die Beteiligung der neuen Bundesländer, nach der bei Lieferung in die GUS der Wertschöpfungsanteil aus den neuen Bundesländern in der Regel 50 % betragen hat. Entsprechend den gestiegenen Anforderungen an die Lieferungen nach Rußland und die anderen GUS-Länder, dem wirtschaftlichen Fortschritt in den neuen Bundesländern und der gewachsenen Integration der ostdeutschen und der westdeutschen Wirtschaft erscheint es angezeigt, diese Wertschöpfungsklausel dahin gehend zu flexibilisieren, daß bei Lieferungen in die GUS nicht mehr in jedem Einzelfall ein fixierter Wertschöpfungsanteil von 50 % erreicht werden muß, sondern insgesamt ein Wertschöpfungsanteil in dieser Größenordnung anzustreben ist. Ferner hat die Globalisierung und Internationalisierung deutscher Unternehmen dazu geführt, daß zunehmend in einzelne Ausfuhren deutscher Unternehmen steigende Wertschöpfungsanteile aus anderen Ländern eingehen. Deswegen ist insgesamt eine Wertschöpfungsklausel als Bürgschaftskriterium einzuführen, nach der die zu verbürgenden Ausfuhren zu überwiegenden Teilen auf Wertschöpfung in Deutschland beruhen sollten.

9. Bekämpfung der Korruption

Die Korruptionsbekämpfung insbesondere bei Lieferungen in Entwicklungsländer und Schwellenländer ist zwischenzeitlich zu einem internationalen Anliegen geworden. Dementsprechend ist es angezeigt, bei mit Hermes verbürgten Ausfuhren Erklärungen der Unternehmen zu verlangen, daß auf Bestechungsgelder im jeweiligen Ausfuhrgeschäft verzichtet worden ist. Eine entsprechende Antikorruptionsklausel ist in die Vergabekriterien aufzunehmen.

10. Antiterrorismusklausel

Nach wie werden auch Exportgeschäfte in Staaten verbürgt, von denen nachweislich staatsterroristische Gewaltakte ausgehen. Es ist in den Vergaberichtlinien eine Vorsorgeklausel einzufügen, die einen Ausschluß im Einzelfall bei nachgewiesenen staatsterroristischen Gewaltakten in Deutschland, Ländern der EU und NATO-Ländern ermöglicht. Bei der konkreten Entscheidung über den Ausschluß einzelner Staaten sind wirtschafts- und außenpolitische Aspekte abzuwägen und das Einvernehmen mit dem zuständigen Ausschuß für Wirtschaft und dem Auswärtigen Ausschuß des Deutschen Bundestages herzustellen.

11. Institutionelle Probleme

Die Vergabestrukturen der Hermes-Kreditversicherung entsprechen nicht mehr den veränderten politischen, umweltpolitischen und entwicklungspolitischen Erfordernissen. Sie sind auch im gewachsenen Bedürfnis nach mehr Transparenz und parlamentarischer Kontrolle anzupassen.

Der Hermes-Kreditvergabeausschuß ist ein Organ des Bundes. In ihm sollten ausschließlich Vertreter der an den Vergabeentscheidungen zu beteiligenden Ressorts der Bundesregierung vertreten sein. Dies sind die Bundesminister für Wirtschaft, der Finanzen, des Auswärtigen und für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung. Von Nichtregierungsorganisationen für diesen Zweck zu benennende Vertreter und Vertreter der Wirtschaft und von Verbänden sollten vor den Vergabeentscheidungen des Ausschusses ein förmliches Anhörungsrecht erhalten. Bei Ausfuhren in Entwicklungsländer hat der Ausschuß in besonderer Weise den Zielen der deutschen Entwicklungspolitik Rechnung zu tragen. Hierfür hat der Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung eine Stellungnahme im Einzelfall abzugeben, die sich an den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit und der Agenda 21 auszurichten hat.

12. Parlamentarische Kontrolle

Das bisherige Vergabeverfahren von Exportbürgschaften sieht eine parlamentarische Kontrolle weder im Einzelfall vor noch bei Veränderungen von Gebührenstrukturen und dem Kreis der einbezogenen Länder. Die bisherige Praxis, nach der der Deutsche Bundestag lediglich im Rahmen der Verabschiedung des Bundeshaushalts über die Zuführung von Deckungsmitteln für die Hermes-Kreditversicherung entscheiden kann, trägt dem Erfordernis einer parlamentarischen Kontrolle von Ausfuhrbürgschaften nicht Rechnung.

13. Harmonisierung innerhalb von EU und OECD

Innerhalb der OECD wird seit Jahren über eine Harmonisierung von Ausfuhrverbürgungen in den Mitgliedsländern ver-

handelt – ohne greifbares Ergebnis. Da Ausfuhrsubventionen dem Geist eines fairen und von Wettbewerbsverzerrungen freien Welthandels widersprechen und dem Geist des GATT-Abkommens entgegenstehen, sollten die Harmonisierungsverhandlungen der OECD mit mehr Nachdruck zum Ziel geführt werden, um einen einheitlichen Kriterienkatalog für die Verbürgung von Ausfuhren zu verabreden.

Die Bundesregierung wird aufgefordert:

1. die Richtlinien für die Vergabe von Hermes-Bürgschaften dergestalt zu ändern, daß staatliche Exportbürgschaften nur erteilt werden können, wenn die verbürgten Exporte der Schaffung einer nachhaltigen Entwicklung – entsprechend den Zielen der Entwicklungszusammenarbeit und der Agenda 21 – dienen.
2. Es bedarf einer Prüfung der Anträge von zu verbürgenden Ausfuhren in Entwicklungsländer auf Umwelt- und Sozialverträglichkeit auf der Grundlage der Kriterien für die Entwicklungszusammenarbeit. Bestimmte Exportprodukte sind auf eine Negativliste zu setzen, für die keine Bürgschaften vergeben werden dürfen. Hierzu müssen zählen Rüstungsgüter, Dual-use-Güter für die militärische Verwendung im Sinne des Kriegswaffenkontrollgesetzes und der ausfuhrwirtschaftlichen Bestimmungen für Rüstungsexporte, für die sichergestellt sein muß, daß der Bürgschaftsschutz nur bei ziviler Verwendung der Güter greift. Hierzu zählen auch Güter für Atomkraftwerke, soweit sie nicht der Nachrüstung auf den neusten technologischen Stand dienen;
3. in den Vergaberichtlinien sicherzustellen, daß Exporte in arme und ärmste Entwicklungsländer nicht zur weiteren Gesamtverschuldung dieser Länder beitragen;
4. die Plafonds dergestalt zu ändern, daß der Plafond für Rußland bedarfsgerecht auf 2 Mrd. DM aufgestockt wird und für die wichtigen kaukasischen Länder mit stabilen politischen und wirtschaftlichen Verhältnissen, insbesondere Georgien und Aserbaidschan, Sonderplafonds, ggf. bezogen auf Lieferungen in bestimmten Wirtschaftsbereichen, eingerichtet werden;
5. für die Länder Lateinamerikas die Gebührenstruktur entsprechend der gewachsenen politischen, wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität anzupassen;
6. für Ausfuhrlieferungen mittelständischer Unternehmen besondere Erleichterungen, insbesondere bei den Gebühren, entsprechend den geringeren Risiken einzuführen. Im übrigen soll die Möglichkeit geprüft werden, mittelständischen Unternehmen einen festen Anteil an den Hermes-Bürgschaften zu reservieren;
7. besondere Gewährleistungskategorien für Infrastrukturprojekte (Built-Operate-Transfer-Projekte) und Masterpläne sowie für die Beteiligung deutscher Unternehmen an zu privati-

sierenden staatlichen Unternehmen in anderen Ländern einzurichten;

8. eine flexiblere und effizientere Regelung für den Wertschöpfungsanteil der neuen Bundesländer bei Lieferungen in die GUS einzuführen, gleichzeitig aber eine Wertschöpfungsklausel einzufügen, nach der der überwiegende Teil der Wertschöpfung in Deutschland liegen muß;
9. in den Vergaberichtlinien eine Anti-Korruptions-Klausel einzuführen, nach der bereits im Antrag einer Exportbürgschaft eine Erklärung abzugeben ist, daß das zu verbürgende Exportgeschäft nicht im Zusammenhang mit Bestechungsgeldern steht. Der Versicherungsschutz erlischt bei trotzdem geleisteten Schmiergeldzahlungen, und der Exporteur wird für die Zukunft von der Vergabe von Hermes-Bürgschaften ausgeschlossen;
10. in den Vergaberichtlinien die Verbürgung von Exporten in Staaten auszuschließen, von denen nachweislich staatsterroristische Gewaltakte ausgehen, wobei die konkrete Entscheidung im jeweiligen Einzelfall mit dem Ausschuß für Wirtschaft und dem Auswärtigen Ausschuß des Deutschen Bundestages abzustimmen ist;
11. die Hermes-Kreditversicherung institutionell dergestalt zu reformieren, daß Vertretern der Organisationen der Wirtschaft sowie von umwelt- und entwicklungspolitischen Nichtregierungsorganisationen ein förmliches Anhörungsrecht vor wichtigen Bürgschaftsentscheidungen eingeräumt wird. Die Vertreter der Wirtschaft und von Nichtregierungsorganisationen erhalten die zur Wahrnehmung ihrer Anhörungsrechte erforderlichen Informationen vor Bürgschaftsentscheidungen über Inhalt und Umfang der Projekte und die Höhe der beantragten Deckungssumme;
12. im Vergabeverfahren eine parlamentarische Kontrolle vor wichtigen Bürgschaftsentscheidungen einzuführen. Sie erfolgt durch ein von den zuständigen Ausschüssen des Deutschen Bundestages für Haushalt, für Wirtschaft, vom Auswärtigen und vom Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung einzusetzendes Gremium, dessen Zustimmung zu wichtigen Bürgschaftsentscheidungen auf seinen Antrag einzuholen ist;
13. sich für einen zügigen Abschluß der Verhandlungen innerhalb der OECD über die Harmonisierung der länderspezifischen Regelungen über die Verbürgung von Ausfuhrgeschäften im Sinne der oben genannten Forderungen einzusetzen.

Bonn, den 24. September 1997

Ernst Schwanhold
Dr. Ingomar Hauchler
Brigitte Adler
Ingrid Becker-Inglau

Hans Berger
Rudolf Bindig
Dr. Eberhard Brecht
Hans Martin Bury

Hans Büttner (Ingolstadt)
Gabriele Fograscher
Anke Fuchs (Köln)
Rolf Hempelmann
Uwe Hiks
Jelena Hoffmann (Chemnitz)
Dr. Uwe Jens
Volker Jung (Düsseldorf)
Sabine Kaspereit
Werner Labsch
Dieter Maaß (Herne)
Herbert Meißner
Siegmar Mosdorf
Christian Müller (Zittau)
Hermann Rappe (Hildesheim)

Reinhold Robbe
Günter Schluckebier
Dagmar Schmidt (Meschede)
Dr. Mathias Schubert
Dr. R. Werner Schuster
Wieland Sorge
Dr. Sigrid Skarpelis-Sperk
Dr. Dietrich Sperling
Dr. Peter Struck
Adelheid Tröscher
Josef Vosen
Hans Wallow
Wolfgang Weiermann
Rudolf Scharping und Fraktion