

Antrag

**der Abgeordneten Wolfgang Schmitt (Langenfeld), Dr. Uschi Eid und der Fraktion
BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

Demokratische, ökologische und entwicklungspolitische Gestaltung der Vergabe von Hermes-Bürgschaften

Der Bundestag wolle beschließen:

Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,
die Richtlinien zur Übernahme von Ausfuhrgewährleistungen des Bundes (Hermes-Bürgschaften- und Garantien) vom 30. Dezember 1983, zuletzt geändert am 24. November 1995, neu zu fassen. Diese Richtlinien werden vom Bundesministerium für Wirtschaft im Einvernehmen mit dem Bundesministerium für Finanzen, dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und dem Auswärtigen Amt festgestellt und bedürfen der Genehmigung des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages.

Diese Richtlinien beinhalten folgende Vorgaben:

1. Die Übernahme von Ausfuhrgewährleistungen des Bundes (Bürgschaften und Garantien) ist zur Absicherung von Exporten zulässig, wenn in dem betreffenden Empfängerland durch das Vorhaben ökologische und entwicklungspolitische Grundsätze und die Menschenrechte nicht verletzt werden. Es sind nur solche Vorhaben zu fördern, die einer ökologisch und sozial verträglichen Entwicklung im Sinne der Agenda 21 nicht widersprechen.
2. Die Übernahme von Ausfuhrgewährleistungen für Rüstungsgüter, rüstungsrelevante Güter und Technologien zum Neubau bzw. zur Umrüstung von Atomanlagen ist verboten.
3. Die Übernahme von Bürgschaften und Garantien für Großstaudämme sowie für Industrie- und Bergbauvorhaben in Primärwäldern und anderen sensiblen Ökosystemen sowie für Vorhaben, die den kommerziellen Holzeinschlag in Primärwäldern fördern oder indirekt erleichtern, ist ausgeschlossen.

4. Die Einführung einer Antikorruptionsklausel stellt sicher, daß Bestechungsgelder und sonstige Korruptionsaufwendungen nicht gedeckt werden.
5. Bei der Vergabe von Bürgschaften ist der Verschuldungssituation des Empfängerlandes Rechnung zu tragen. Vorhaben, die durch Hermes Bürgschaften gedeckt werden, dürfen nicht zu absehbaren Verschärfungen der Verschuldungssituation der Empfängerländer beitragen.

Das Prüfungsverfahren ist wie folgt zu gestalten:

6. Die Prüfung der nachfolgenden Mindeststandards ist für die Übernahme von Bürgschaften, die 5 Mio. DM übersteigen, zwingend vorgeschrieben:
 - a) Die Umweltbelastungen sind in Anlehnung an die in der Weltbank geltenden Richtlinien zu prüfen. Die Weltbank teilt die Projekte in ökologisch offensichtlich unbedenkliche (Kategorie C) und ökologisch bedenkliche (Kategorie A und B) ein. Vorhaben, die offensichtlich ökologisch unbedenklich sind (Kategorie C), sind vorrangig zu behandeln. Die Genehmigung einer Bürgschaft für Vorhaben der Kategorie A und B ist an die Erfüllung von Auflagen gebunden, bzw. das Vorhaben ist abzulehnen. Die Auswirkungen eines Vorhabens sind für die gesamte Region zu ermitteln, die durch das Vorhaben beeinflußt werden kann. Zur Abschätzung der ökologischen und sozialen Folgen ist nicht nur das einzelne Exportgut zu prüfen, sondern das ganze Projekt dessen Bestandteil das Exportgut ist.
 - b) Das wirtschaftliche und kulturelle Überleben indigener Völker darf durch Vorhaben nicht gefährdet werden.
 - c) Traditionelle Formen der Ressourcenbewirtschaftung müssen trotz des Vorhabens weiter praktiziert werden können.
 - d) Die entsprechenden Untersuchungen, Prüfungsergebnisse und Auflagen sind öffentlich zugänglich zu machen. Grundsätzlich muß die Möglichkeit einer öffentlichen Anhörung sowohl im Geberland als auch im Empfängerland gegeben sein.
7. Die Verträge können an eine Evaluierung gebunden werden. Die Erfüllung der Mindeststandards kann durch ex post Untersuchungen und Studien kontrolliert werden. Wird festgestellt, daß die vertraglich zugesicherten Standards durch das begünstigte Unternehmen verletzt wurden, ist der Bund von seiner Leistungspflicht entbunden. Die Kritik und die Erkenntnisse sozialer Bewegungen und Nichtregierungsorganisationen müssen in der Studie berücksichtigt werden.
8. Über Anträge auf Ausfuhrleistungsgewährleistungen entscheidet ein interministerieller Ausschuß, der sich wie folgt zusammensetzt:
 - a) Je ein Vertreter oder eine Vertreterin des Ministeriums für Wirtschaft, Ministeriums der Finanzen, des Auswärtigen Amts, des Ministeriums für wirtschaftliche Zusammenar-

beit und Entwicklung und des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit.

- b) Sechs weitere Vertreter oder Vertreterinnen aus Industrie, Bankenwirtschaft und Handel, die durch das Ministerium für Wirtschaft berufen werden und
- c) sechs unabhängige Sachverständige der Umwelt- und Entwicklungspolitik von denen drei durch das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und drei durch das Ministerium für Umwelt und Energie berufen werden.

Die Vertreterinnen zu b) und c) sind beratend tätig und besitzen kein Stimmrecht.

9. Das Bundesministerium für Wirtschaft beruft den interministeriellen Ausschuß ein und leitet die Sitzung.
10. Die Entscheidung des interministeriellen Ausschusses über die Übernahme von Ausfuhrleistungsgewährleistungen bedarf der Zustimmung des Bundesministeriums der Finanzen sowie des Einvernehmens mit dem Auswärtigen Amt, dem Bundesministerium für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung.
11. Der interministerielle Ausschuß tagt nicht öffentlich. Die Mitglieder des interministeriellen Ausschusses sind verpflichtet, über Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse Stillschweigen zu wahren. Projekttyp, Projektort und finanzielles Volumen fallen nicht unter das Betriebs- und Geschäftsgeheimnis.
12. Die zuständigen Parlamentsausschüsse (Ausschuß für Wirtschaft, Haushaltsausschuß, Auswärtiger Ausschuß, Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Ausschuß für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit) werden über die anstehenden Anträge im Interministeriellen Ausschuß unterrichtet.
13. Die Bundesregierung unterrichtet die Öffentlichkeit über den Umfang der Ausfuhrleistungsgewährleistungen sowie die Projekte und Vorhaben, für die Ausfuhrleistungsgewährleistungen übernommen werden sollen.
14. Die Bundesregierung setzt sich ein für eine Harmonisierung der staatlichen Exportversicherungen in der EU und in der OECD und tritt insbesondere für die nachfolgenden Punkte ein:
 - Überprüfung der Gewährleistungen auf ihre entwicklungspolitischen Wirkungen, im Sinne des Kohärenzgebots des Maastrichter Vertrags (Artikel 130 v) und Berücksichtigung der Menschenrechtssituation im Abnehmerland.
 - Berücksichtigung umweltschutzpolitischer Aspekte in Anlehnung an die in der Weltbank geltenden Richtlinien.
 - Beteiligung von Umwelt- und Entwicklungsexperten am Entscheidungsverfahren.

- Unterrichtung der Öffentlichkeit und Transparenz in der Vergabep Praxis.
- Einführung einer Anti-Korruptionsklausel, die sicherstellt, daß Bestechungsgelder und sonstige Korruptionsaufwendungen nicht gedeckt werden.
- Eine 100 % Deckungssumme muß ausgeschlossen sein.

Bonn, den 6. Oktober 1997

Wolfgang Schmidt (Langenfeld)

Dr. Uschi Eid

Joseph Fischer (Frankfurt), Kerstin Müller (Köln) und Fraktion

Begründung

Durch Übernahme von Ausfuhr-gewährleistungen (Hermes-Bürgschaften) sichert die Bundesregierung deutsche Exporte in sogenannte Risikoländer gegen die Zahlung einer Gebühr ab. Hermes-Bürgschaften beziehen sich ausschließlich auf den Export von deutschen Gütern und Leistungen. Die Höhe der abgesicherten Auftragswerte im Exportgeschäft hat um 6 % gegenüber 1995 zugenommen und betrug 1996 35,4 Mrd. DM.

1996 wurde erstmals seit 1982 wieder ein kassenmäßiger Überschuß bei den Außenwirtschaftlichen Gewährleistungen erwirtschaftet. Er betrug 1 318,1 Mio. DM, zieht man jedoch die Zins-einnahmen in Höhe von 2 230,7 Mio. DM ab, ergibt sich ein Defizit von 912,6 Mio. DM. 866,8 Mio. DM von diesem Defizit entfielen auf die Ausfuhr-gewährleistungen (Hermes), die den weit aus größten Teil an den außenwirtschaftlichen Gewährleistungen ausmachen, das kumulierte Defizit seit 1950 stieg auf 25 798,4 Mio. DM (Haushaltsausschuß, Drucksache 2697, 23. April 1997).

Es wurden 1996 zwar nur 4,6 % vom Gesamtexport der Bundesrepublik Deutschland durch Bundesdeckungen abgesichert. Doch davon entfielen allein 62,8 % auf Entwicklungsländer (ohne OPEC). Mit einem Volumen von 22,2 Mrd. DM, hatten Hermes-verbürgte Lieferungen in Entwicklungsländer 1996 ein fast dreifach so hohes Volumen wie die gesamte deutsche Entwicklungshilfe. (BMWi-Dokumentation 421). Dies rechtfertigt eine kritische Auseinandersetzung mit der Anwendung entwicklungspolitischer Kriterien bei der Vergabe von Hermes Bürgschaften. 18,9 % der bundesdeutschen Gesamtausfuhr in Entwicklungsländer (ohne OPEC) wurden für das Jahr 1996 gedeckt. Knapp 80 % der Gewährleistungen entfallen auf nur wenige Länder mit Deckungsbeiträgen ab 500 Mio. DM jeweils. An der Spitze dieser Länderliste stehen China und die Türkei (BMWi Dokumentation 421).

Zu den wichtigsten Ländern für die Exportgeschäfte in Deckung genommen wurden, zählen bisher Rußland, China, Indonesien, Iran, Brasilien, Irak und die Türkei. (Haushaltsausschuß, Drucksa-

che 2697) Für Nigeria wurde 96 noch ein Länderplafonds in Höhe von 50 Mio. DM eingerichtet, für Algerien wurden 200 Mio. DM bereitgestellt und für die Türkei 500 Mio. DM (BMWi Dokumentation 421).

Für viele Unternehmen bildet die Absicherung ihrer Vorhaben durch Hermes gegen unerwartete Risiken eine Voraussetzung, um in Entwicklungsländer zu exportieren. Die Exportkreditversicherung ist somit ein Instrument um die Integration der Entwicklungsländer in die Weltwirtschaft zu fördern. Es wird nicht verkannt, daß durch die Hermes-Deckungen auch ökologisch und entwicklungspolitisch sinnvolle Projekte ermöglicht werden, wie z. B. die Erschließung regenerativer Energiequellen, in der Abwasserentsorgung oder im öffentlichen Nahverkehr. Jedoch orientiert sich die Entscheidung über die Übernahme von Hermes-Bürgschaften bislang fast ausschließlich an wirtschaftlichen Gesichtspunkten. Nach Angaben der Bundesregierung muß „sich die Deckungspolitik in erster Linie nach kommerziellen und risikomäßigen Gesichtspunkten richten“ (Drucksache 13/5508). Es existiert bisher kein formalisiertes, systematisches Verfahren zur umfassenden Bewertung der entwicklungspolitischen und ökologischen Auswirkungen.

Die Anwendung von entwicklungspolitischen Kriterien, wie z. B. in der Schweiz oder von ökologischen Kriterien, wie in den USA, in denen seit 1995 ökologische Richtlinien in Kraft sind, die sich an die Kriterien der Weltbank anlehnen, sind weder gesetzlich vorgeschrieben noch sonst obligatorisch. Einzige Ausnahme bilden die Gewährleistungen für Kredite zur Mitfinanzierung entwicklungspolitischer förderungswürdiger Vorhaben der bilateralen Finanzialen Zusammenarbeit.

Hier prüft die Kreditanstalt für Wiederaufbau nach den üblichen Projektkriterien die entwicklungspolitische Sinnhaftigkeit.

Darüber hinaus werden durch die Bundesregierung Geschäfte in Länder „versichert“, in denen die Einhaltung der Menschenrechte nicht gewährleistet ist. Die Liste der wichtigsten Länder, denen Ausfuhrgehrleistungen gewährt wurden, verdeutlicht dies.

Auch die Deckung von Großprojekten durch die Übernahme von Hermes-Bürgschaften hat häufig zu einer weiteren Verschlechterung der wirtschaftlichen Situation in den betroffenen Entwicklungsländern geführt.

Schließlich werden Hermes-Bürgschaften für militärische Exporte zugesagt. Eine Information über Art und Umfang dieser Rüstungsgeschäfte wird durch die Bundesregierung verweigert, die sich dabei auf den Schutz des Betriebs- und Geschäftsgeheimnisses beruft (Drucksache 12/5083).

Die Bundesregierung behauptet, daß sie bei der Vergabe von Hermes-Deckungen für Rüstungsgeschäfte eine restriktive Politik verfolge (Drucksache 13/5508).

Die Lieferung von 590 Militärlastwagen von Daimler Benz an das türkische Verteidigungsministerium mit einer Ausfuhrbürgschaft in Höhe von 48,8 Mio. DM im Jahre 1996 und die Lieferung von

mehreren Fregatten an die türkische Marine im Jahre 1995 sind jedoch zwei Beispiele, die das Gegenteil bezeugen.

Indonesien erhielt 39 Schiffe aus den Restbeständen der NVA (Nationale Volksarmee), die Ausfuhrleistung betrug 561 Mio. DM.

Beide Länder Indonesien und die Türkei führen faktisch Krieg gegen die eigene Bevölkerung. In der Vorlage des Bundesministeriums der Finanzen an den Haushaltsausschuß vom 2. September 1997 über Bürgschafts- und Garantiefälle von grundsätzlicher Bedeutung ist auch die Lieferung von Motoren für Küstenschutzboote an Algerien aufgelistet. Die Höchsthaftung des Bundes beträgt 8,9 Mio. DM einschließlich Zinsen. (Haushaltsausschuß, Drucksache 2819).

Hermes Bürgschaften haben in vielen Abnahmeländer erheblich zur Verschuldung beigetragen. Durch die in fast allen Fällen erforderlichen Staatsgarantien auf der Abnehmerseite werden die Gewährleistungen im Schadensfall zu staatlichen Auslandsschulden. Dieser Mechanismus erfordert einen seriösen Umgang mit dem Instrument der Hermes-Bürgschaften. Die gesamten Forderungen der Bundesregierung gegenüber den Entwicklungsländer aus Hermes-Schadenszahlungen betrugen Mitte 1996 bereits 18,8 Mrd. DM.

Die Übernahme der Ausfuhrleistung erfolgt bislang in qualitativer Hinsicht ohne verbindliche Grundlage. Darüber hinaus erhält die Öffentlichkeit keine hinreichende Information über Art und Umfang der Übernahme von Hermes-Bürgschaften. Vielmehr wird die Entscheidung über die Übernahme von Hermes-Bürgschaften im sogenannten interministeriellen Ausschuß, der aus Vertreterinnen und Vertreter der Ministerien (Wirtschaft, wirtschaftliche Zusammenarbeit, Auswärtiges und Finanzen) sowie Sachverständige aus den Wirtschafts- und Handelsverbänden sowie des Bankgewerbes zusammengesetzt ist, getroffen. Eine Beteiligung oder Anhörung von Sachverständigen aus dem Bereich der Umwelt und Entwicklungspolitik erfolgt nicht. In den USA hingegen werden noch während des Antragsverfahrens Projekttyp und Projektort veröffentlicht, Umweltgruppen haben damit die Möglichkeit ihre Bedenken gegen Förderanträge vorzubringen.

Eine systematische und formalisierte Prüfung der Anträge auf Hermes-Bürgschaften unter entwicklungspolitischen und ökologischen Gesichtspunkten wird durch die Bundesregierung ausdrücklich abgelehnt. „Die Ausfuhrleistung des Bundes sind vorrangig ein Instrument zur Förderung des deutschen Exports und grundsätzlich kein Instrument der Entwicklungszusammenarbeit“ (Drucksache 12/5083). Die Berücksichtigung von entwicklungspolitischen oder ökologischen Gesichtspunkten steht nach Auffassung der Bundesregierung im weiten Ermessen des interministeriellen Vergabeausschusses. Durch die Beteiligung des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit könnte die Berücksichtigung entwicklungspolitischer Kriterien zwar gegeben sein, in der Realität jedoch unterliegt die Berücksichtigung der genannten Kriterien dem Zufallsprinzip und ist nicht sichergestellt. Die Beispiele der jüngsten Vergangenheit beweisen dies.

So wurden Hermes-Bürgschaften für den Drei-Schluchten Staudamm in China vergeben.

Ein Projekt an dem sich weder die Weltbank noch andere internationale Institutionen aufgrund sozialer und ökologischen Bedenken finanziell beteiligen wollten.

Für Rüstungs- und rüstungsrelevante Güter in die Türkei wurden Hermes-Bürgschaften übernommen, obwohl die Türkei Krieg gegenüber der kurdischen Bevölkerung führt und gegen menschenrechtliche Grundsätze verstößt.

Der wissenschaftliche Beirat der Bundesregierung Globale Umweltveränderungen fordert in seinem Jahresgutachten 1997: „Welt im Wandel – Wege zu einem nachhaltigen Umgang mit Süßwasser“ für Großprojekte wie z. B. das Drei-Schluchten Staudammprojekt die Einführung von sogenannten K.o.-Kriterien. Diese K.o.-Kriterien sollen eindeutig faßbare Minimalbedingungen aus der Perspektive der Ökologie, Ökonomie und Sozialverträglichkeit umfassen.

Darüber hinaus ist eine Transparenz der Vergabep Praxis nicht gegeben. Lediglich der Haushaltsausschuß des Deutschen Bundestages wird jährlich bzw. halbjährlich über die übernommenen Deckungen vertraulich informiert. Zusätzlich wird er über beabsichtigte Einzelgeschäfte über 500 Mio. DM sowie über militärisch relevante Entscheidungen jeglichen Umfangs unterrichtet. Eine regelmäßige Unterrichtung der Öffentlichkeit über die einzelnen Bürgschaftsentscheidungen findet nicht statt.

Die in Zukunft vom Haushaltsausschuß zu genehmigenden Richtlinien müssen daher die Absicherung von ökologisch und sozial nicht vertretbaren Exporten durch Hermes-Bürgschaften verbieten. Es ist erforderlich, entwicklungspolitische und ökologische Prüfverfahren auch bei der Deckung von bundesdeutschen Exporten anzuwenden.

Schließlich muß durch die Beteiligung des Ministeriums für Umwelt, Naturschutz und Reaktorsicherheit die Berücksichtigung von umweltpolitischen Gesichtspunkten bei der Vergabe von Hermes-Bürgschaften ermöglicht werden. Die einseitige Beratung durch Sachverständige von seiten der Wirtschaft muß durch die Hineinnahme von Sachverständigen aus dem Umwelt- und Entwicklungshilfebereich beseitigt werden. Nur auf diesem Wege sind ausgewogene Entscheidungen möglich.

Darüber hinaus ist die Vergabe der Hermes-Bürgschaften transparent zu gestalten. Hierzu ist eine jährliche Berichterstattung der Bundesregierung gegenüber dem Deutschen Bundestag erforderlich, die über das bisher übliche Maß hinausgeht. Die Definition des Geschäfts- und Betriebsgeheimnisses ist verbindlich zu regeln. Die Auswirkungen der Übernahme von Ausfuhrleistungsgewährleistungen sind im Rahmen von öffentlichen Anhörungen zu evaluieren, so daß die Verzahnung mit der Entwicklungszusammenarbeit und der internationalen Umweltpolitik gewährleistet werden kann.

Notwendig ist allerdings die internationale Harmonisierung der Export-Kredit-Versicherungssysteme. Nur so sind Wettbewerbs-

verzerrungen zu verhindern. Die Diskussion auf europäischer und OECD Ebene beschränkt sich jedoch z. Z. vorrangig auf eine Harmonisierung der Prämiensysteme. Eine derartige Internationalisierung der Standards könnte auch die Einhaltung der Menschenrechte und die Anwendung von ökologischen und entwicklungspolitischen Kriterien sicherstellen.

Im Falle einer 100 % Deckung fehlt der notwendige Anreiz für den Exporteur und die Bank im ausreichenden Maße Risikovorsorge zu treffen. Wenn der Exportwirtschaft die Möglichkeit eingeräumt wird, praktisch risikofreie Exporte mit 100 % staatlicher Haftung durchzuführen, belastet dies nicht nur den Bund und damit den Steuerzahler, der für die nicht im notwendigen Maße risikoabgeschätzten Geschäfte einspringen muß, sondern auch das Empfängerland mit dem der Exporteur großzügig Geschäfte vereinbart, die er im Falle der Eigenbeteiligung wahrscheinlich vermieden hätte. Eine Beteiligung des Kreditgebers am Ausfallrisiko veranlassen diesen zu mehr Vorsicht. Die international abgestimmte Begrenzung der Höchstdeckungsgrenzen ist dem entsprechend zu fordern, da das unternehmerische Risiko in der Marktwirtschaft nicht völlig ausgeschaltet werden darf.