

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Paul K. Friedhoff, Ulrich Heinrich, Rainer Brüderle, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der F.D.P.
– Drucksache 14/5498 –

Bananenquote und „Windhundverfahren“ sind abschreckende Beispiele für Dirigismus und Bürokratie

Bereits die seit 1993 geltende EU-Marktordnung für Bananen hatte mit ihren Mengenbeschränkungen und dem komplizierten Quoten- und Lizenzsystem bei den Bananenvermarktern zu wirtschaftlichen Schwierigkeiten geführt und Arbeitsplätze vernichtet. Das nun drohende „Windhundverfahren“ wird die Einfuhr von Bananen vollends zum Glücksspiel machen: Jeder Importeur muss künftig seine geplanten Einfuhren wöchentlich anmelden; wenn das Schiff den Bestimmungshafen erreicht, wird dem Einführer mitgeteilt, welcher Prozentsatz der Ladung tatsächlich in die EU eingeführt werden darf. Was mit der verbleibenden Restladung geschehen soll, ist bislang nicht abschließend und befriedigend geklärt.

Das vorgesehene Verfahren verursacht erhebliche Mehrkosten für die Wirtschaft und den Verbraucher. Zudem wird eine längerfristige Einfuhrplanung als Grundlage einer Versorgung mit qualitativ hochwertigen Bananen zu verbraucherfreundlichen Preisen nahezu unmöglich gemacht. In erster Linie tragen Verbraucher und die betroffenen Wirtschaftsunternehmen durch höhere Kosten und Preise die Lasten für eine verfahrenre EU-Bananenpolitik.

1. Welche Anstrengungen hat die Bundesregierung unternommen, um das für Unternehmen und Verbraucher kostspielige „Windhundverfahren“ auf europäischer Ebene zu verhindern?

Der Rat der Agrarminister hat am 19. Dezember 2000 eine neue Einfuhrregelung für Bananen beschlossen. Die förmliche Verabschiedung erfolgte am 29. Januar 2001 (Verordnung (EG) Nr. 216/2001, ABl. L 31 vom 2. Februar 2001, Seite 2 ff.). Die Ratsverordnung sieht die verbindliche Einführung einer reinen Zolllösung als Grundlage der Einfuhr von Drittlandsbananen spätestens ab dem 1. Januar 2006 vor. Übergangsmaßnahmen sind daher zeitlich begrenzt. Die Kommission soll die Verhandlungen zur Höhe des Zollsatzes und eventuel-

ler Kompensationen gem. Artikel XXVIII GATT führen und dem Rat darüber Bericht erstatten.

Der Rat hat keine konkrete Entscheidung bezüglich des Verfahrens zur Verteilung der Zollkontingente getroffen.

In der Übergangsphase bis zum Inkrafttreten der reinen Zolllösung erfolgt die Einfuhr von Drittlandsbananen wie bisher im Rahmen von Zollkontingenten. Die Verwaltung der Zollkontingente kann nach der Methode der traditionellen Handelsströme (traditionelle/neue Importeure) und/oder nach anderen Methoden erfolgen. Die Festlegung der Methode obliegt der Kommission im Rahmen des Verwaltungsausschussverfahrens. Die gewählte Methode soll insbesondere der Notwendigkeit einer gleichmäßigen Versorgung des Gemeinschaftsmarktes Rechnung tragen.

2. Wie schätzt die Bundesregierung die weiteren Chancen ein, das „Windhundverfahren“ doch noch zu verhindern?

Die Frage, welches Einfuhrregime während der Übergangsphase festgelegt wird, wird derzeit im Verwaltungsausschuss für Bananen intensiv erörtert. Ob sich die Einfuhr im Rahmen eines Windhundverfahrens oder im Rahmen eines anderen Verteilungsverfahrens darstellen wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt offen, zumal es derzeit intensive Verhandlungen zwischen der Kommission und den USA über ein Modell historischer Referenzmengen gibt, um auf diese Weise eine einvernehmliche Beendigung des Handelsstreites zu erreichen.

3. Hat die Bundesregierung die Kommission aufgefordert, alternative Einfuhrregelungen vorzuschlagen, da der Rat die Entscheidung, welches Verfahren angewendet wird, der Kommission überlassen hat?

Das Vorschlagsrecht für die Ausgestaltung des Systems zur Verteilung der Kontingente liegt bei der Kommission. Die Kommission hat in den vergangenen Monaten das Windhundverfahren zur Diskussion gestellt. Im Hintergrund steht offensichtlich insbesondere die Überlegung, dass dieses Verfahren vom Grundsatz her WTO-kompatibel sein kann. Nach Auffassung der Bundesregierung muss auch das für den Übergangszeitraum einzuführende Einfuhrregime in jedem Fall WTO-kompatibel sein. Unter dieser Voraussetzung beteiligte sich die Bundesregierung während der vergangenen Monate an der Diskussion über die Modalitäten eines Windhundverfahrens als Grundlage des Einfuhrregimes für den Übergangszeitraum bis spätestens zum 1. Januar 2006. Es wird im Übrigen auf die Antworten zu den Fragen 5 und 10 verwiesen.

4. Was hat die Bundesregierung konkret unternommen, um kleinere und mittlere Unternehmen den gleichberechtigten Zugang zu den Kontingenten zu ermöglichen?

Soweit mit dieser Frage der Eindruck erweckt wird, es sei eine Entscheidung über ein Verteilungssystem für den Übergangszeitraum bereits getroffen worden, ist dies nicht zutreffend (vgl. Antwort zu Frage 1 und 2). Falls für den Übergangszeitraum ein Windhundverfahren beschlossen wird, hätten alle am Bananenhandel interessierten Unternehmen – unabhängig von ihrer Größe – von ihrer Ausgangsposition her die Möglichkeit, gleichberechtigt Einfuhrmengen für die zur Verfügung stehenden Kontingente zu beantragen.

5. Hält die Bundesregierung das „Windhundverfahren“ für WTO-konform (WTO: Welthandelsorganisation), wenn nein, welche Schritte sind geplant?

Grundsätzlich ist das „Windhundverfahren“ eine nach dem WTO-Recht zulässige Möglichkeit zur Verwaltung von Einfuhrlizenzen. Ob die geplante EU-Regelung den WTO-rechtlichen Anforderungen entspricht, kann erst geprüft werden, wenn ein entsprechender Verordnungsvorschlag der EU-Kommission vorliegt. Das ist bisher noch nicht der Fall. Die Bundesregierung wird darauf hinwirken, dass der Vorschlag mit den einschlägigen WTO-Bestimmungen, insbesondere GATT, GATS und Übereinkommen über Einfuhrlizenzverfahren im Einklang steht.

6. Da die Marktbeteiligten für das Jahr 2001 bereits Zuteilungen für eine Jahresmenge erhalten haben und auch bereits ihre Liefer- und Abnahmedispositionen getroffen haben, wird die Bundesregierung dafür sorgen, dass ein neues Einfuhrverfahren erst zum 1. Januar 2002 in Kraft tritt?

Nach der unter Frage 1 zitierten Ratsverordnung ist das neue Verfahren zur Verwaltung der Zollkontingente zum 1. April 2001 in Kraft zu setzen. Die Kommission kann diesen Zeitpunkt im Verwaltungsausschussverfahren längstens bis zum 1. Juli 2001 hinausschieben. Eine weitere Verlängerung dieses Termins ist nicht möglich. Nach dem derzeitigen Beratungsstand wird das neue System zum 1. Juli 2001 in Kraft treten.

7. Mit welchen zusätzlichen Kosten rechnet die Bundesregierung für die betroffenen Unternehmen und für die Verbraucher durch die Einführung der neuen Regelung?

Die Europäische Kommission geht in ihrer „Mitteilung an den Rat zum Windhundverfahren bei der Bananenregelung und den Auswirkungen eines reinen Zollsystems“ vom 4. Oktober 2000 davon aus, dass bei Einführung eines Windhundverfahrens für den Übergangszeitraum bis zum Inkrafttreten der reinen Zolllösung mehr Bananen als bisher eingeführt würden und das vorgeschlagene Kontingent C (850 000 t) voll ausgeschöpft würde, weil es auch Nicht-AKP-Lieferländern offen steht. Der Anstieg der Einfuhren wird aus Sicht der Kommission zu Preisrückgängen führen. Die Bundesregierung verfügt über keine Hinweise, dass die Prognose der Kommission evident fehlerhaft sein könnte.

8. Wer wird von der neuen Regelung profitieren?

Eine fundierte Aussage über die wirtschaftlichen Auswirkungen eines Windhundverfahrens lässt sich treffen, wenn die Einzelheiten eines solchen Verfahrens festgelegt sind.

9. Welche Länder und welche Unternehmen haben eine solche Regelung unterstützt?

Wie hat sich die Bundesregierung verhalten?

In den bisherigen Beratungen des Verwaltungsausschusses für Bananen und des Zollausschusses wurden die Einzelheiten eines Windhundverfahrens als Grundlage der Kontingentverteilung sehr intensiv und teilweise kontrovers diskutiert. Die Bundesregierung hat in konstruktiver Weise auf eine Vielzahl von technischen Fragen und Detailproblemen hingewiesen, die sich bei einem Wind-

hundverfahren als Grundlage der Kontingentverteilung stellen würden. Ferner hat die Bundesregierung darauf hingewiesen, dass es nicht zu einer Benachteiligung kleiner und mittlerer Unternehmen kommen dürfe.

10. Hat die Bundesregierung in den bisherigen Verhandlungen einen schnellstmöglichen Übergang zu einer reinen Zolllösung mit einem wirtschaftlich vertretbaren Zoll als optimale Lösung gefordert?

Wenn nein, weshalb nicht?

Die Bundesregierung hat in den Beratungen des Allgemeinen Rates und des Agrarrates stets nachdrücklich für die möglichst rasche Umstellung des Einfuhrregimes auf eine reine Zolllösung unter Vermeidung eines Übergangszeitraumes und zu einem wirtschaftlich vertretbaren Zollsatz geworben. Auch in den Beratungen des Verwaltungsausschusses für Bananen und im Zollausschuss hat die Bundesregierung stets darauf hingewiesen, dass die reine Zolllösung mit einem wirtschaftlich vertretbaren Zollsatz die beste Lösung zur Beendigung des Bananenstreites darstellt.

11. Erwartet die Bundesregierung eine Benachteiligung von Drittlandsimporteuren durch den Zugang aller Marktbeteiligten zu den drei vorhandenen Quoten?

Ob es zu einer Benachteiligung von Drittlandsimporteuren bei einem Windhundverfahren als Grundlage der Lizenzverteilung für den Übergangszeitraum kommen wird, lässt sich derzeit nicht verbindlich beurteilen.

12. Wird es in diesem Zusammenhang einem AKP-Marktbeteiligten (AKP: Afrika-Karibik-Pazifik-Gruppe) bei einer Reduzierung seiner beantragten Menge im A/B-Kontingent möglich sein, die verbleibende Menge unter Kontingent „C“ anzumelden?

Die Einrichtung der Kontingente A, B und C ist durch das Ratsrecht vorgegeben. Gleichwohl muss im Rahmen des Erlasses der Durchführungsverordnung darauf geachtet werden, dass es nicht zu WTO-widrigen Diskriminierungen der Bananen aus Lateinamerika kommt.

Durch die Ausgestaltung der Kontingente könnte es AKP-Operateuren faktisch freistehen, ihre Einfuhren – ggf. unter Inkaufnahme von Kürzungen – in den Kontingenten A und B anzumelden. Damit könnte das Aufkommen der Dollar-Bananen-Operateure reduziert werden.

Falls in der Durchführungsverordnung erlaubt würde, dass AKP-Operateure, die in einer ersten Runde Bananen für die Kontingente A bzw. B angemeldet haben, die Mengen, mit denen sie in dieser ersten Verteilungsrunde nicht zum Zuge gekommen sind, im nächsten zugänglichen Zeitfenster noch einmal unter Kontingent C anmelden dürften, würde dies möglicherweise eine WTO-widrige Diskriminierung der Dollar-Bananen-Händler bedeuten. Die Bundesregierung hat sich daher in den Beratungen im Verwaltungsausschuss nachdrücklich dafür ausgesprochen, diese Möglichkeit auszuschließen.

13. Falls bei der Antragstellung keine Originaldokumente vorliegen sollten, werden in diesem Fall z. B. Fax-Kopien anerkannt?

Es handelt sich hier um eine Detailfrage, über die im Verwaltungsausschuss bereits Gespräche geführt wurden. Im Hinblick auf die technische Abwicklung eines Windhundverfahrens spricht einiges dafür, dass auch Fax-Kopien anerkannt werden müssten.

14. Wie wird Flugware behandelt?

Die Bundesregierung hat hierzu die Auffassung vertreten, dass auch Flugware in das System eines Windhundverfahrens einbezogen werden müsste.

15. Welche Zollstellen sind zur Verzollung zugelassen?

Auch über diese Detailfrage wird im Verwaltungsausschuss beraten.

16. Ist sichergestellt, dass für die gesamte angelandete Ware als Basis zur Verzollung die Kartonanzahl zu Grunde gelegt werden soll?

Der Bananenhandel wird in der Praxis nicht auf Basis des exakten Gewichtes, sondern im Regelfall mit einem Standard-Kartongewicht abgewickelt. Die Bundesregierung hat sich daher im Verwaltungsausschuss dafür ausgesprochen, dass hinsichtlich der exakten Bestimmung und Angabe des Nettogewichts der Bananen bei der Antragstellung ein Standard-Durchschnittsgewicht per Karton vorgesehen werden muss, auf das es rechtlich hinsichtlich der Einhaltung der beantragten Menge bei der Zollgestellung ankommen muss. In jedem Fall müssen sachgerechte Toleranzen vorgesehen werden.

17. Kann man mit einer in Deutschland beantragten und zugeteilten Menge auch Ware in anderen Mitgliedstaaten verzollen, oder muss man sie dort beantragen?

Diese Frage ist derzeit noch offen. Die Kommission schlägt vor, dass der Antrag in dem Mitgliedstaat zu stellen ist, in dem die Überführung in den freien Verkehr stattfinden soll.

18. Wie ist eine effektive Kontrolle der angelandeten Menge gewährleistet, wenn Schiffe mehrere Empfänger haben und in verschiedenen Häfen löschen?

Das Problem der effektiven Kontrolle eines Windhundverfahrens ist von der deutschen Delegation bereits mehrfach im Verwaltungsausschuss für Bananen angesprochen worden. Die Bundesregierung hat sich nachdrücklich für eine effektive Kontrolle der Einfuhren ausgesprochen, um Betrügereien zu verhindern, und insbesondere darauf hingewiesen, dass sich die Frage stellt, ob das geplante Monitoring-System in der Praxis wirksam durchgeführt werden kann, da eine körperliche Vollkontrolle der gemeldeten Waren praktisch ausgeschlossen ist. Ferner stellt sich die Frage, wie die von der Kommission in Aussicht genommenen Stichprobenkontrollen im Einzelfall aussehen sollen, um im Interesse der Betrugsbekämpfung für ein wirksames Kontrollsystem zu sorgen.

19. Wie ist „höhere Gewalt“ definiert?

Eine Definition der „höheren Gewalt“ sollte im Rahmen der Durchführungsverordnung durch die Kommission erfolgen. Dies wurde von der Kommission auch bereits in Aussicht gestellt, falls es zu einem Windhundverfahren kommen sollte.

20. Sind auch Häfen in überseeischen EU-Gebieten zur Zollabfertigung von Drittlands- und AKP-Ware zugelassen?

Diese Frage ist bislang nicht abschließend behandelt. Aus Sicht der Bundesregierung müssen, wenn derartige Häfen zugelassen werden, Manipulationsmöglichkeiten aufgrund mehrfacher Beantragungen, die zu Marktstörungen führen würden, ausgeschlossen sein.

21. Bei welcher Behörde müssen die Einfuhranmeldungen eingereicht werden?

Die Frage ist bislang nicht entschieden. Die Mitgliedstaaten haben sich überwiegend dafür ausgesprochen, dies auf der Ebene der Mitgliedstaaten zu regeln.

22. Mit welchen Dokumenten muss der „Einfuhrwillige“ die von ihm beantragte Menge belegen?

Nach der Vorstellung der Kommission soll das Bill of Lading beigelegt werden, ferner ein Nachweis über die Stellung der Sicherheit.

23. Wer ist grundsätzlich berechtigt, Einfuhranträge zu stellen?

Für die Einfuhranträge soll es nach den derzeitigen Vorstellungen der Kommission keine spezifischen Vorschriften geben.

24. Welche Kontrollen sind geplant?

Es wird verwiesen auf die Ausführungen zur Frage 18.

25. Ist es möglich, zurückgewiesene Antragsmengen für die nächste Tranche erneut zu beantragen?

Diese Frage ist bislang offen. Allerdings scheint die Kommission bei dem derzeitigen Beratungsstand eine erneute Beantragung zulassen zu wollen. Nach Darstellung der Kommission handelt es sich bei der zurückgewiesenen Ware um Drittlandware. Im Übrigen wird auf die Antwort zu der Frage 12 verwiesen.

