Deutscher Bundestag **Drucksache 15/4021**

15. Wahlperiode 05. 11. 2004

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Erich G. Fritz, Karl-Josef Laumann, Dagmar Wöhrl, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/3992 –

Zukunft des Hermes-Förderinstrumentariums

Vorbemerkung der Fragesteller

Die Bundesregierung hat im Jahr 2003 neue Hermesdeckungen in Höhe von 16 Mrd. Euro übernommen. Zugleich wurde mit einem Überschuss in Höhe von 669,4 Mio. Euro ein Rekordergebnis erzielt. Dem Halbjahresbericht 2004 zufolge beträgt der positive Saldo dieses Jahr sogar schon 394,8 Mio. Euro, was einem Plus von 3,1 % gegenüber dem Vorjahr entspricht.

Angesichts des erwirtschafteten Hermes-Überschusses fordert die Fraktion der CDU/CSU die Bundesregierung auf zu prüfen, inwieweit das Hermes-Instrumentarium etwa durch die Einführung von Schadensfreiheitsrabatten, die Reduzierung der Selbstbehalte oder eine Entgeltsenkung mittelstandsfreundlich angepasst werden kann. Denn Exportkreditgarantien werden in hohem Maße von kleinen und mittelständischen Unternehmen genutzt, die damit das Rückgrat des Hermes-Geschäfts bilden.

Anpassungen werden auch durch den EU-Beitritt zehn neuer Mitgliedstaaten erforderlich. Nach Auffassung der EU-Kommission sind die zehn neuen EU-Beitrittsländer ab dem 1. Mai 2004 „marktfähig“ im Sinne der geltenden KOM-Mitteilung (C217/2 vom 2. August 2001). Bleibt es bei dieser Bewertung, dürfen die staatlichen Exportkreditversicherer keine kurzfristigen Geschäfte ihrer Exporteure mit diesen Ländern mehr decken. Gegenwärtig wird ein Gutachten der EU-Kommission erstellt, dass die Marktfähigkeit von Risiken generell neu prüft.

Die Bundesregierung hat sich mit der 2003 eingeleiteten Außenwirtschaftsoffensive das Ziel gesetzt, Exportbürgschaften und Investitionsgarantien vor allem für den Mittelstand leichter zugänglich zu machen. Tatsächlich hat die Bundesregierung mit der Außenwirtschaftsoffensive aber noch keinen ausreichenden Beitrag zur Stärkung der globalen Wettbewerbsfähigkeit vor allem der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) geleistet, wie der im Juli 2004 vorgelegte Mittelstandsbericht 2004 des Deutschen Industrie- und Handelskammertags (DIHK) zeigt.

Die Antwort wurde namens der Bundesregierung mit Schreiben des Bundesministeriums für Wirtschaft und Arbeit vom 3. November 2004 übermittelt.

Die Drucksache enthält zusätzlich – in kleinerer Schrifttype – den Fragetext.

1. Wie können vor dem Hintergrund des erwirtschafteten Hermes-Überschusses Entlastungen für die kleinen und mittelständischen Unternehmen erzielt werden?

Die kassenmäßigen Überschüsse im Bereich der Exportkreditgarantien des Bundes beruhen im Wesentlichen auf Rückflüssen auf in der Vergangenheit aus dem Bundeshaushalt geleisteten Entschädigungszahlungen. Diese führten in den Jahren 1983 bis 1998 zu entsprechenden Defiziten und eröffnen keine Spielräume für eine Reduzierung der Prämien.

2. Wie bewertet die Bundesregierung strukturelle Änderungen des Entgeltsystems wie etwa die Einführung von Schadensfreiheitsrabatten, die Reduzierung der Selbstbehalte oder die Entgeltsenkung?

Die bestehenden Entgeltsysteme werden durch die Bundesregierung mit dem Ziel einer höheren Risikoadäquanz überprüft.

3. Wie hoch war der Anteil des Kurz- und des Langfristgeschäfts an den Gesamtdeckungen seit 1998?

Der Anteil der kurzfristigen Deckungen für Exportgeschäfte mit Kreditlaufzeiten (KLZ) von bis zu 360 Tagen am gedeckten Neugeschäft hat sich folgendermaßen entwickelt:

	Neugeschäft Gesamt in Mrd. Euro	Mittel-/ langfristiges Geschäft	Kurzfristiges Geschäft		**Anteil des Kurzfrist- am Neugeschäft in %**
		Einzeldeckungen ab 1 Jahr KLZ in Mrd. Euro	Einzeldeckungen bis 1 Jahr KLZ in Mrd. Euro	APG und revolv. Einzeldeckungen in Mrd. Euro	
1998	15,4	6,3	1,5	7,6	**59,1**
1999	13,6	4,6	1,5	7,5	**66,2**
2000	19,5	8,8	1,5	9,2	**54,9**
2001	16,6	4,7	2,7	9,1	**71,1**
2002	16,4	5,7	2,2	8,5	**65,2**
2003	16,0	5,0	2,6	8,4	**68,8**
2004 (1. HJ)	10,6	3,8	2,4	4,4	**64,2**

4. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das Kurzfrist- das Langfristgeschäft stützt und Risiken des Langfristgeschäfts nicht mit Risiken des Kurzfristgeschäfts vermischt werden können?

Das Instrumentarium unterliegt dem Selbsttragungsgrundsatz. Anhaltspunkte dafür, dass das Kurzfristgeschäft das mittel- und langfristige Geschäft finanziell stützt, bestehen nicht. Das Kurzfristgeschäft trägt jedoch zu einem umfassenden Portfolio bei, was dem Ziel einer weiten Risikostreuung entspricht und auch deutliche administrative Vorteile hat.

5. Welche Ergebnisse wurden bei dem am 22. September 2004 im Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit (BMWA) geführten Informationsaustausch über die Marktfähigkeit von Kreditrisiken in den EU-Beitrittsländern erzielt?

Nach Auffassung der EU-Kommission sind die zehn Beitrittsländer seit 1. Mai 2004 „marktfähig“ i. S. der geltenden Kommissions-Mitteilung (C 217/2 vom

2. August 2001). Bleibt es bei dieser Bewertung, dürfen staatliche Exportkreditversicherer keine Kurzfrist-Deckungen (Laufzeiten bis zu 2 Jahren) mehr auf diese Länder übernehmen. Die geltende Kommissionsmitteilung ist bis zum 31. Dezember 2004 befristet. Zur Vorbereitung der neuen Kommissions-Mitteilung wird die Marktfähigkeit von Risiken gegenwärtig generell – also auch über die Beitrittsländer hinaus – überprüft. Deutschland ist von einem Verbot staatlicher Exportkreditdeckungen auf die Beitrittsländer im Kurzfristbereich von allen EU-Mitgliedstaaten am stärksten betroffen.

Vor diesem Hintergrund wurde die Frage, inwieweit Risiken im Zusammenhang mit Exporten in die Beitrittsländer ab 1. Mai 2004 als marktfähig einzustufen sind, d. h. am privaten Versicherungsmarkt abgedeckt werden können, sehr ernst genommen und in enger Abstimmung mit der deutschen Wirtschaft, anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union und Dienststellen der Europäischen Kommission intensiv geprüft. Für den Bund stand dabei die Leistungsfähigkeit der Exportwirtschaft im Mittelpunkt. Wo diese durch die private Exportkreditversicherung gewährleistet werden kann, gilt das Subsidiaritätsprinzip.

Die Dienststellen der Kommission haben dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und interessierten Exportverbänden Gelegenheit gegeben, erwartete Probleme darzulegen, und zugesagt, in dem ursprünglich für das Jahr 2003 vorgesehenen Gutachten zur Überprüfung der Kommissionsmitteilung C 217/2 vom 2. August 2001 auch die Frage der Marktfähigkeit der Beitrittsländer und der besonderen Bedingungen für kleinere und mittlere Unternehmen besonders zu berücksichtigen. Die Ausschreibung des Gutachtens hat sich mehrfach verzögert, es wird voraussichtlich erst im Jahr 2005 vorliegen. Alle anderen staatlichen europäischen Exportkreditversicherungen gehen von einer weitgehenden Marktfähigkeit der Beitrittsländer aus und stellen ihre kurzfristigen Deckungen auf diese Länder spätestens zum 31. Dezember 2004 ein, zum Teil im Wege unmittelbarer Übertragung auf private Strukturen.

Der Bund hat nach einer Anhörung Interessierter (Exportwirtschaft, staatliche und private Exportkreditversicherer, Bankenverbände und Rückversicherer) am 6. April 2004 die Andienungspflicht im Rahmen der Ausfuhr-Pauschal-Gewährleistungen zum 1. Mai 2004 für die Beitrittsländer aufgehoben und nach Abstimmung mit dem Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft allen deckungsnehmenden Exporteuren die Adressen der interessierten privaten Exportkreditversicherer übermittelt. Der Bund hat die Exporteure darüber hinaus aufgefordert, die Möglichkeit privater Absicherung aktiv zu prüfen und über die Erfahrungen zu berichten. Außerdem hat der Bund veranlasst, dass die Euler Hermes Kreditversicherungs-AG eine Umfrage bei den betroffenen Deckungsnehmern durchführt. Der Bund hat die Frage der Marktfähigkeit der Beitrittsländer umfassend geprüft und die Ergebnisse abschließend in einer Anhörung am 22. September 2004 mit den interessierten Wirtschaftskreisen erörtert.

Danach ergibt sich auch für Deutschland das Bild einer weitgehenden Marktfähigkeit des bisherigen staatlichen Exportkreditversicherungsangebots für die Beitrittsländer im Kurzfristbereich. Das private Angebot ist allerdings nicht deckungsgleich mit dem des Bundes, auch bestehen insbesondere für kleinere Unternehmen sowie bestimmte Branchen (wie Bau- und Landwirtschaft), Lieferstrukturen (Investitionsgüter) und Besteller (wie öffentliche Unternehmen) Lücken im Angebot privater Absicherungen. Hintergrund ist, dass die privaten Exportkreditversicherer sich als privatwirtschaftliche Unternehmen am Kapitalmarkt finanzieren und anderen Zielvorgaben unterliegen als der Bund.

Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass die von der EU-Kommission eingeleitete Überprüfung ebenfalls zu dem Ergebnis einer weitgehenden Marktfähigkeit der Beitrittsländer kommt. Eine frühzeitige Umstellung in Deutschland schafft dabei die Möglichkeit, erwartete Übergangsprobleme besser zu

lösen und substantielle Lücken in der Marktfähigkeit, etwa für kleinere und mittlere Unternehmen, erfolgreich in den Entscheidungsprozess der Kommission einzubringen.

Im Ergebnis der Abstimmung am 22. September 2004 haben die privaten deutschen Exportkreditversicherungen zugesagt, sich konstruktiv um sachgerechte Lösungen für die Absicherungsbedürfnisse der deutschen Exportwirtschaft zu bemühen. Für gravierende Schwierigkeiten, ausreichenden Versicherungsschutz auf dem privaten Exportkreditversicherungsmarkt zu erhalten, wurde ein Clearingmechanismus zwischen dem Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit und den privaten Exportkreditversicherungen vereinbart.

Die deutsche Exportwirtschaft ist sehr besorgt, dass der Kreis der als marktfähig eingestuften Länder über die Beitrittsländer hinaus erweitert werden könnte. Die Hauptkonkurrenten im globalen Wettbewerb, wie Japan und die USA, sind keinen vergleichbaren Beschränkungen beim staatlichen Kurzfristgeschäft unterworfen. Insbesondere Japan versichert große Teile seines Außenhandels staatlich. Die privaten deutschen Exportkreditversicherer haben erklärt, sich auf die zehn Beitrittländer konzentriert zu haben und auf die Übernahme von Deckungen über den derzeitigen EU-Rahmen hinaus nicht vergleichbar vorbereitet zu sein. Ihr Aktivinteresse konzentriere sich daher auf die am 1. Mai beigetretenen Länder, an einem Rückzug des Bundes aus weiteren Ländern besteht zum jetzigen Zeitpunkt kein Interesse.

Vor diesem Hintergrund beabsichtigt der Bund:

- Deckungen unter der Sammeldeckung APG-light bis auf weiteres im bisherigen Umfang zu übernehmen; diese ist besonders auf die Bedürfnisse kleinerer und mittlerer Unternehmen mit bis zu 1 Mio. Euro Exportumsatz ausgerichtet, für die keine realistische private Alternative besteht;
- ab 1. Januar 2005 keine neuen kurzfristigen Deckungen mehr für die Beitrittsländer als Einzeldeckung, revolvierende Einzeldeckung sowie im Rahmen der APG zu übernehmen;
- bestehende Verträge bis zu ihrem Auslaufen zu erfüllen.

Der Bund hat die Deckungsnehmer aufgefordert, sich intensiv um private Alternativen für Deckungen auf die Beitrittsländer im Kurzfristbereich zu bemühen und den Bund über dabei auftretende, gravierende Schwierigkeiten zu unterrichten, damit diese mit der privaten Exportkreditversicherungswirtschaft aufgenommen werden können. Die Bundesregierung wird sich in enger Abstimmung mit den betroffenen deutschen Wirtschaftskreisen und anderen EU-Mitgliedstaaten gegenüber der EU-Kommission nachdrücklich dafür einzusetzen, dass vorstehende Beschränkungen auf den EU-Binnenmarkt begrenzt bleiben.

6. Auf welche Höhe beliefen sich die deutschen Exporte in die EU-Beitrittsstaaten in den Jahren 1998 bis 2004, und wie hoch war der Betrag der durch Hermesdeckungen abgesicherten Exporte in die EU-Beitrittsländer in diesem Zeitraum?

   Wie hoch war der Anteil der gedeckten Exporte an dem Gesamtexport in die EU-Beitrittsstaaten in den Jahren 1998 bis 2004?

Deutsche Exporte in die neuen EU-Länder:

	Exporte in die Beitrittsländer in Mrd. Euro	Hermesgedeckte Exporte in die Beitrittsländer in Mrd. Euro	Anteil hermesgedeckter Exporte am Export in die Beitrittsländer in %
1998	36,96	1,22	3,3
1999	37,97	1,13	3,0
2000	45,87	1,45	3,2
2001	50,30	1,59	3,2
2002	53,35	1,72	3,2
2003	56,54	1,46	2,6
2004 (1. HJ)	31,22	0,74	2,4

Quelle: Statistisches Bundesamt

7. Wie bewertet die Bundesregierung das Ergebnis der vor dem Hintergrund des möglichen Rückzuges des Bundes aus der Risikoabsicherung in den EU-Beitrittsländern unter den APG-Deckungsnehmern des Bundes durchgeführten Umfrage, der zufolge mehr als die Hälfte der antwortenden Unternehmen kein tragfähiges Angebot eines privaten Kreditversicherers erhalten hat?

Vergleiche Antwort auf Frage 5.

8. Wie hoch schätzt die Bundesregierung den Schaden für die deutsche Exportwirtschaft ein, der sich in Ermangelung tragfähiger Angebote von privaten Kreditversicherern vor allem für APG-light-Deckungsnehmer ergibt?

Die Bundesregierung hält die Deckungsmöglichkeiten im Rahmen der APG-light bis auf weiteres im bisherigen Umfang aufrecht.

9. Mit welchen Auswirkungen für das deutsche Exportgeschäft und Arbeitsplätze in Deutschland rechnet die Bundesregierung im Falle der Feststellung der Marktfähigkeit von Kreditrisiken in den EU-Beitrittsländern, insbesondere für Unternehmen in den neuen Bundesländern?

Die Feststellung der Marktfähigkeit durch die EU-Kommission setzt das Vorhandensein eines ausreichenden und stabilen privaten Versicherungsangebots voraus.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung vor dem Hintergrund einer möglichen Erweiterung der als marktfähig eingestuften Länder die Tatsache, dass die Hauptkonkurrenten im globalen Wettbewerb keinerlei vergleichbaren Beschränkungen beim staatlichen Kurzfristgeschäft unterliegen, und was gedenkt sie zu unternehmen, um damit einhergehende Wettbewerbsnachteile für die deutsche Exportwirtschaft zu verhindern?

Vergleiche Antwort auf Frage 5. Die Bundesregierung setzt sich in enger Abstimmung mit den betroffenen deutschen Wirtschaftskreisen und anderen EU-Mitgliedstaaten gegenüber der EU-Kommission nachdrücklich dafür ein, dass die Beschränkungen des staatlichen Exportkreditversicherungsangebots auf den EU-Binnenmarkt begrenzt bleiben.

11. Wird die Bundesregierung im Falle der Feststellung der Marktfähigkeit von Kreditrisiken in den EU-Beitrittsländern und dem damit einhergehenden Wegfall der staatlichen Deckungen für eine Übergangsfrist für Geschäfte mit Mittel- und Osteuropa eintreten?

    Wenn ja, für welchen Zeitraum, wenn nein, warum nicht?

Vergleiche Antwort auf Frage 5.

12. Steht die Bundesregierung in aktivem Gesprächskontakt mit privaten Exportkreditversicherern über die Gewährleistung einer reibungslosen Übergangsphase?

    Wenn ja, mit welchem Ergebnis, wenn nicht, gedenkt sie solche Gespräche aufzunehmen?

Vergleiche Antwort auf Frage 5. Das geplante Vorgehen beruht auch auf enger Abstimmung mit der privaten Exportkreditversicherungswirtschaft in Deutschland.

13. Sind der Bundesregierung konkrete Angebote der privaten Exportkreditversicherer zur Absicherung kurzfristiger Exporte in die neuen EU-Länder bekannt, und wenn ja, welche?

Private Exportkreditversicherungen sichern Risiken in den Beitrittsländern bereits in erheblichem Umfang ab.

14. Liegen der Bundesregierung konkrete Erfahrungen von mittelständischen Unternehmen vor, die von privaten Exportversicherern kein adäquates Alternativangebot zum Hermes-Deckungsinstrumentarium erhalten haben?

Vergleiche Antwort auf Frage 5. Das Bundesministerium für Wirtschaft und Arbeit hat mit der privaten Exportkreditversicherungswirtschaft einen Clearingmechanismus abgesprochen, soweit Exporteure auf gravierende Schwierigkeiten bei der Absicherung auf dem privaten Kreditversicherungsmarkt stoßen.

15. Was gedenkt die Bundesregierung zu unternehmen, um zu gewährleisten, dass die gesamte deutsche Exportwirtschaft die Möglichkeit privater Absicherung erhält und nicht einzelne Branchen (Bau- und Landwirtschaft) oder Besteller (öffentliche Unternehmen) benachteiligt werden?

Vergleiche Antwort auf Fragen 5 und 14.

16. Wie gedenkt die Bundesregierung mit der zum 1. Januar 2003 neu eingeführten Deckung „APG light“ umzugehen, die im Kurzfristbereich für kleinere Exportfirmen bis zu einem Umsatz von 1 Mio. Euro vor allem im Osteuropa-Geschäft eine wichtige Unterstützung leistet?

Teilt die Bundesregierung aufgrund der Erfahrung der vergangenen eineinhalb Jahre die Auffassung, dass die Grenze von 1 Mio. Euro Umsatz willkürlich ist?

Was hält die Bundesregierung davon, die Umsatzgrenze höher anzusiedeln?

Die APG-light wird bis auf weiteres in bisherigem Umfang fortgeführt. Die Beschränkung auf Exporteure mit einem deckungsfähigen Umsatz bis ca. 1 Mio. Euro wurde sorgfältig und unter Einbeziehung der Exportwirtschaft bestimmt und hat sich bewährt.

17. Hält die Bundesregierung die Privatisierung des gesamten APG-Geschäfts in Deutschland für sinnvoll, und wenn ja, wie könnte eine solche Privatisierung aussehen?

Nein.

18. Inwieweit verfügt die Bundesregierung über Erfahrungen anderer EU-Länder bei der Privatisierung des Kurzfristgeschäfts?

Gibt es einen Meinungsaustausch?

Die Bundesregierung steht bilateral sowie im Rahmen der Zusammenarbeit in der Europäischen Union und anderen internationalen Gremien (Berner Union, OECD) in ständigem Kontakt zu anderen staatlichen Exportkreditversicherungen und tauscht sich dabei über Erfahrungen in allen Bereichen aus.

19. Ist der Bundesregierung bekannt, wie Länder wie Italien, Spanien oder Dänemark, die das Kurzfristgeschäft auch mit Hilfe staatlicher Versicherer abwickeln, auf die Feststellung der Marktfähigkeit von Kreditrisiken in den EU-Beitrittsländern reagieren?

Die staatlichen europäischen Exportkreditversicherungen stellen ihre kurzfristigen Deckungen auf die Beitrittsländer spätestens zum 31. Dezember 2004 ein, zum Teil im Wege unmittelbarer Übertragung auf private Strukturen.

20. Was unternimmt die Bundesregierung, um zu verhindern, dass sich für die kleinen und mittleren Unternehmen infolge der verschärften Vorschriften von Basel II Liquiditätsengpässe ergeben, die sich angesichts der notwendigen Vorfinanzierung von Exportaufträgen nachteilig auf die Exporttätigkeit von kleinen und mittleren Unternehmen auswirken können?

Die Bundesregierung prüft im Rahmen ihrer Außenwirtschaftsoffensive Möglichkeiten zur Verbesserung von Refinanzierung und Liquidität für mittelständische Unternehmen unter Einsatz der Exportkreditgarantien des Bundes.

21. Welchen Beitrag können die Exportkreditgarantien aus Sicht der Bundesregierung zu einer besseren Refinanzierung der kleinen und mittleren Unternehmen leisten?

Exportkreditgarantien des Bundes ermöglichen und erleichtern Refinanzierungen und verbessern deren Konditionen.

22. Teilt die Bundesregierung die Auffassung, dass das im Jahr 2001 eingeführte Deckungsinstrument „Rahmenkreditdeckung“ zwar eine sinnvolle Antwort auf die sich verschärfenden Bewertungen von Kreditrisiken durch die Banken ist, aber übersehen wird, dass es bei den Banken auch jetzt schon unterschiedliche Handhabungen hinsichtlich der Konditionen gibt (Mindestwerte schwanken zwischen 50 000 und 500 000 Euro)?

    Wenn ja, wie gedenkt sie dieses Problem zu lösen?

Mit der Rahmenkreditdeckung hat der Bund ein Instrument geschaffen, das den Kreditinstituten erleichtert, Finanzkredite auch für kleinere Auftragswerte herauszulegen. Es wird zunehmend nachgefragt, der Bund hat daher 2004 den Zugang vereinfacht.

Gesamtherstellung: H. Heenemann GmbH & Co., Buch- und Offsetdruckerei, Bessemerstraße 83–91, 12103 Berlin
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Telefax (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0722-8333