



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 28.5.2014  
COM(2014) 299 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**Jahresbericht im Sinne der Verordnung (EU) Nr. 1233/2011 über Verhandlungen der  
Kommission auf dem Gebiet der Exportkredite**

## 1. Einleitung

In Anhang I der Verordnung (EU) Nr. 1233/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. November 2011 über die Anwendung bestimmter Leitlinien auf dem Gebiet der öffentlich unterstützten Exportkredite sowie zur Aufhebung der Beschlüsse 2001/76/EG und 2001/77/EG des Rates<sup>1</sup> ist vorgesehen, dass die Europäische Kommission „dem Europäischen Parlament entsprechend ihren Zuständigkeiten einen jährlichen Bericht über die Verhandlungen über weltweite Normen im Bereich der öffentlich unterstützten Exportkredite“ vorlegt, „für die sie über eine Verhandlungsermächtigung in den verschiedenen Gremien der internationalen Zusammenarbeit verfügt“.

Der vorliegende Bericht erstreckt sich auf den Zeitraum März 2013 bis März 2014.

## 2. Wichtige Entwicklungen auf dem Gebiet der Exportkredite 2013

Die Verhandlungsaktivitäten der Kommission in diesem Bereich finden bislang vorwiegend im Rahmen der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) statt, die nach wie vor das einzige internationale Gremium ist, das genaue technische Vorschriften für Exportkredite ausgearbeitet hat. Im Rahmen ihrer Zuständigkeit für Handelsverhandlungen vertritt die Europäische Kommission die EU bei sämtlichen Verhandlungen über das **OECD-Übereinkommen über Leitlinien für öffentlich unterstützte Exportkredite<sup>2</sup>** und dessen **Sektorenabkommen** (die spezielle Finanzierungsvorschriften für bestimmte Wirtschaftszweige enthalten), insbesondere:

- das Sektorenabkommen über Exportkredite für Schiffe,
- das Sektorenabkommen über Exportkredite für Kernkraftwerke,
- das Sektorenabkommen über Exportkredite für zivile Luftfahrzeuge,
- das Sektorenabkommen über Exportkredite für erneuerbare Energien, Klimaschutz und Wasserprojekte.

Die fort dauernde Verhandlungstätigkeit innerhalb der OECD führte während des Berichtszeitraums unter anderem zur Annahme eines neuen Sektorenabkommens über Exportkredite für Eisenbahninfrastruktur und zu Gesprächen über die Ausweitung des Geltungsbereichs des Sektorenabkommens über erneuerbare Energien, Klimaschutz und Wasserprojekte (Näheres hierzu in Abschnitt 4).

Insgesamt betrachtet erwies sich das OECD-Übereinkommen als wirkungsvolles Mittel zur Schaffung gleicher Ausgangsbedingungen bei den Exportkreditprogrammen seiner Teilnehmer. Allerdings sind Länder wie China, Indien oder Brasilien<sup>3</sup>, die mittlerweile in großem Umfang Exportkredite bereitstellen, diesem Übereinkommen nicht beigetreten.

---

<sup>1</sup> ABl. L 326 vom 8.12.2011, S. 45.

<sup>2</sup> Bei diesem „Übereinkommen“ handelt es sich um ein „Gentlemen's Agreement“ zwischen der EU, den USA, Kanada, Japan, Korea, Norwegen, der Schweiz, Neuseeland und Australien, das seit 1978 in Kraft ist und in erster Linie dazu dient, bei den Exportkreditprogrammen seiner Teilnehmer gleiche Ausgangsbedingungen zu schaffen. Das Übereinkommen und seine Änderungen werden regelmäßig in das Recht der EU übertragen.

<sup>3</sup> Brasilien nimmt eine Sonderstellung ein, da es sich lediglich dem Sektorenabkommen über zivile Luftfahrzeuge angeschlossen hat, jedoch kein Interesse an einem Beitritt zu dem Übereinkommen insgesamt erkennen lässt.

Die Internationale Arbeitsgruppe für Exportkredite (International Working Group on Export Credits, IWG), die im Februar 2012 auf gemeinsame Anregung von Präsident Obama und dem damaligen Vizepremier Xi Jinping eingerichtet wurde, bietet den ihr angehörenden OECD- und Nicht-OECD-Mitgliedern die strategische Chance, in einer völlig neuen Umgebung gemeinsam ein neues Regelwerk für Exportkredite zu erarbeiten. Aus diesem Grund hat die Europäische Union den IWG-Prozess von Anfang an uneingeschränkt unterstützt. Auch im Jahr 2013 blieb die IWG von vorrangiger Bedeutung und beanspruchte die EU bei ihrer Tätigkeit auf dem Gebiet der Exportkredite in noch höherem Maße als bereits 2012 (Näheres hierzu in Abschnitt 3).

### **3. Die Internationale Arbeitsgruppe für Exportkredite**

Bekanntlich wurden zu Beginn insgesamt **18 „wichtige Anbieter von Exportkrediten“** eingeladen, sich an der neuen **Internationalen Arbeitsgruppe für Exportkredite (IWG)** zu beteiligen: alle neun Teilnehmer des OECD-Übereinkommens über Leitlinien für öffentlich unterstützte Exportkredite (EU, USA, Kanada, Japan, Korea, Norwegen, die Schweiz, Australien und Neuseeland) sowie China, Brasilien die Russische Föderation, Südafrika, Indien, Indonesien, Malaysia, die Türkei und Israel. Es wurde vereinbart, dass im Vorfeld der Plenarsitzungen der IWG eine **Lenkungsgruppe**, bestehend aus Vertretern der USA, der EU, China und Brasilien, zusammenentreten sollte. Die IWG hat keinen ständigen Vorsitzenden, kein ständiges Sekretariat und keinen festen Sitz. Die Mitglieder der Lenkungsgruppe wechseln sich als Gastgeber der IWG-Zusammenkünfte ab.

Wie dem vorigen Bericht der Kommission zu entnehmen ist, waren die anfänglichen Gespräche auf der **ersten offiziellen Sitzung der IWG** (die im **November 2012** in Washington stattfand) nicht einfach. Während sich die meisten IWG-Teilnehmer gern unmittelbar mit allgemeinen, übergreifend anwendbaren Regelungen für sämtliche Exportkredite befasst hätten, beharrte China auf einem „**sektorenbezogenen Ansatz**“, also darauf, dass die IWG zunächst die Vergabe von Exportkrediten in bestimmten Wirtschaftszweigen betrachtet und sich erst in einer zweiten Phase mit übergreifenden Vorschriften befasst. Obwohl sich die IWG schließlich auf den sektorenbezogenen Ansatz als grundsätzliche Vorgehensweise einigte, erwies sich die Auswahl der Sektoren, die betrachtet werden sollten, als strittig. China bestand auf der Behandlung des Schiffssektors, obwohl allgemein bekannt war, dass die USA und mehrere weitere IWG-Teilnehmer in diesem Sektor keinerlei Exportkredite gewähren. Vorschläge, zumindest einen weiteren Sektor zu benennen (um allen IWG-Mitgliedern die aktive Teilnahme zu ermöglichen), wurden zunächst nicht angenommen.

Um diesen Stillstand zu durchbrechen, erbot sich die **EU-Delegation**, den Delegationen als Gastgeberin eines **informellen Treffens** die Möglichkeit zu bieten, ihre Gespräche auf Expertenebene fortzusetzen. Dieses Treffen, das im **März 2013** in Berlin abgehalten wurde, wirkte sich auf die Arbeitsatmosphäre innerhalb der IWG äußerst günstig aus (die technischen Erfahrungen der Teilnehmer in verschiedenen Wirtschaftszweigen wurden in konstruktiver Weise erörtert). Auf der **zweiten offiziellen Sitzung der IWG**, die im **Mai 2013** im Gastgeberland China in Peking stattfand, konnte man sich daraufhin auf einen zweiten Sektor, nämlich medizinische Geräte, einigen. Zwar werden für die Ausfuhr medizinischer Geräte für gewöhnlich keine umfangreichen Exportkredite gewährt, doch gerade das Fehlen spezieller Gepflogenheiten für Exportkredite macht diesen Sektor zu einem geeigneten Prototyp für Gespräche über allgemeine, übergreifende Vorschriften. Die chinesische Delegation hat

wiederholt befürwortet, dass der sektorale Ansatz nicht zum Abschluss eines formellen Sektorenabkommens (nach dem Vorbild des OECD-Übereinkommens) führen soll, sondern dass die IWG zu den übergreifenden Themen übergehen wird, sobald die Gespräche über die Sektoren Schiffe und medizinische Geräte weit genug gediehen sind.

Die **dritte offizielle Sitzung** fand im **September 2013** bei der EU in Brüssel statt. Die EU legte ein ausführliches technisches Diskussionspapier vor, in dem so grundlegende Fragen behandelt wurden wie die möglichen Gesamtziele des IWG-Prozesses und die Bedeutung der Gespräche über die Sektoren Schiffe und medizinische Geräte als Bausteine für ein zukünftiges übergreifendes Übereinkommen über Exportkredite. Darüber hinaus enthielt das Papier ausführliche Erwägungen und Fragen an die IWG-Teilnehmer im Hinblick auf den Themenumfang der Gespräche (d. h. die Abgrenzung der beiden fraglichen Wirtschaftszweige und die Festlegung der offiziellen Förderungsmechanismen, für die die neuen Leitlinien gelten sollten) und den Umgang mit bestimmten nicht preisbezogenen Aspekten (z. B. Anzahlungen, Höchst- und Mindestlaufzeiten von Krediten, Tilgungsprofile und Sicherheitspakete) sowie preisbezogenen Bestandteilen von Exportkredittransaktionen (Basiszinssätze, Kreditrisikoprämien und Gebühren). Dieser Beitrag wurde von den übrigen Mitgliedern der IWG gut aufgenommen und die Diskussionen auf der Plenarsitzung verliefen ausgesprochen erfolgreich. Darüber hinaus gab es insbesondere von anderen OECD-Mitgliedern zahlreiche erstklassige Präsentationen, doch auch Nicht-OECD-Mitglieder wie China nahmen aktiv an den Gesprächen teil. Insgesamt sind die Sitzung in Brüssel sowie der Beginn inhaltlicher Gespräche über Sachthemen in der Gruppe als deutlichen Schritt nach vorn zu werten.

Die **vierte offizielle Sitzung** fand im **Januar 2014** im Gastgeberland **Brasilien** statt. Die Gespräche über die beiden ausgewählten Sektoren wurden fortgesetzt (nach wie vor auf der Grundlage schriftlicher Antworten auf die Fragen, die im Diskussionspapier der EU auf der dritten IWG-Sitzung vorgelegt worden waren). Die IWG gelangte zu dem Schluss, vom Austausch über aktuelle Verfahrensweisen bei Exportkrediten zur Erörterung spezifischer Themen auf der Grundlage von Texten überzugehen (d. h. die Delegationen sollten Entwürfe für spezifische Finanzierungsmodalitäten für die beiden Sektoren vorlegen, um konkrete Diskussionen zu ermöglichen). Dies ist für die **fünfte offizielle IWG-Sitzung** vorgesehen, die **vom 20.-22. Mai 2014 in Washington** im Gastgeberland USA stattfinden wird.

Eine **vorläufige Bilanz des IWG-Prozesses im gegenwärtigen Stadium** ergibt ein gemischtes Bild:

Positiv ist hervorzuheben, dass die erfolgreiche Einrichtung und fortdauernde Tätigkeit eines solchen Forums, in dem EU- und Nicht-EU-Staaten, die Exportkredite anbieten, regelmäßig zu Gesprächen über Regulierungsfragen zusammenkommen, an sich schon einen beachtlichen Erfolg darstellt. Immerhin waren alle früheren Versuche, insbesondere China auf bilateraler oder multilateraler Ebene in solche Gespräche einzubinden, gescheitert. Von den wichtigsten Exportkrediten gewährenden Ländern außerhalb der OECD hat sich allein Indien dem Prozess noch nicht formell angeschlossen; es nahm allerdings als Beobachter an der vierten Sitzung teil.

Obwohl die EU nicht zu den unmittelbaren Initiatoren des IWG-Prozesses gehörte, hat sie sich als einflussreicher Teilnehmer etabliert, indem sie zwei erfolgreiche Sitzungen

ausrichtete, eine große Zahl gehaltvoller Beiträge leistete und ein Papier vorlegte, das die IWG-Gespräche nach wie vor prägt.

Ein echtes Problem besteht im gegenwärtigen Stadium darin, dass die Aktivitäten der IWG bislang weitgehend von den Teilnehmern aus der OECD vorangetrieben werden. Mit Ausnahme von Südafrika und der Türkei sind zahlreiche Nicht-OECD-Teilnehmer mit aktiven Beiträgen (z. B. Präsentationen) eher zurückhaltend. Schriftliche Unterlagen wurden bislang nahezu ausschließlich von OECD-Teilnehmern vorgelegt.

Die für das Jahr 2014 vorgesehenen Sitzungen werden sicherlich ausschlaggebend sein, um zu beurteilen, ob sich alle IWG-Teilnehmer ernsthaft für den Prozess einsetzen und ob letzterer über die vorläufigen Gespräche hinaus Entwicklungschancen hat. Sollte sich abzeichnen, dass der IWG-Prozess in eine Phase formeller Verhandlungen eintritt, würde die Kommission gemäß den Verträgen die notwendigen Vollmachten einholen.

#### **4. Entwicklungen innerhalb der OECD während des Berichtszeitraums**

Im November 2013 schlossen die Teilnehmer des OECD-Übereinkommens die zweijährigen Verhandlungen über ein **Sektorenabkommen über Exportkredite für Eisenbahninfrastruktur (RSU)** ab. In diesem Sektorenabkommen, auf das die EU großen Wert legte, sind einige spezifische Voraussetzungen für die Finanzierung der Ausfuhr von Eisenbahninfrastrukturbestandteilen niedergelegt, die für den Zugbetrieb unverzichtbar sind, beispielsweise für Zugsteuerung, Elektrifizierung, Fahrzeuge und damit verbundene Bauarbeiten. Das Sektorenabkommen sieht für entsprechende Exportkredite<sup>4</sup> verlängerte Tilgungsfristen vor und unterscheidet in dieser Hinsicht zwischen Ausfuhren in finanzstarke OECD-Länder (Tilgungsfrist höchstens 12 Jahre) und allen anderen Ländern (Tilgungsfrist höchstens 14 Jahre), außerdem bietet es gewisse Möglichkeiten zur flexiblen Gestaltung der Tilgung. Im Interesse dieser Einigung mussten allerdings eine Reihe von Zugeständnissen gemacht werden, um die Befürchtung zu zerstreuen, dass Finanzierungsmöglichkeiten über den privaten Markt, die finanzstarken OECD-Ländern zur Verfügung stehen, unterboten werden. Auf dem RSU beruhende Exportkredite für diese Länder müssen den anderen OECD-Teilnehmern (mitsamt einer umfassenden Begründung) vorab notifiziert werden. Insbesondere, wenn die Ausfuhr in ein finanzstarkes OECD-Land weitgehend aus Exportkrediten finanziert wird, muss eine Freigabe beantragt werden. Europa ist weltweit der größte Markt für Eisenbahnprodukte und weist die höchste Konzentration an Eisenbahnausrüstern auf.

Die EU ist auch die treibende Kraft hinter zwei Ergänzungen zum **Sektorenabkommen über Exportkredite für erneuerbare Energien und Klimaschutz (CCSU) aus dem Jahr 2012**. Die sektorenbezogenen Ergänzungen, über die zurzeit verhandelt wird, betreffen Projekte zur Anpassung an den Klimawandel und intelligente Stromnetze. Mehrere auf diesem Gebiet führende Industrieunternehmen sind in der EU ansässig. Das Dossier über die **Anpassung an**

---

<sup>4</sup> Das Übereinkommen enthält eine allgemeine Vorschrift, wonach die Tilgungsfrist bei Ausfuhren in finanzstarke OECD-Länder höchstens 5 Jahre (unter bestimmten Voraussetzungen 8,5 Jahre) und bei Ausfuhren in alle anderen Länder höchstens 10 Jahre betragen darf. Allerdings sieht das Übereinkommen für eine Reihe von Industriesektoren und für bestimmte Transaktionen auch verlängerte Höchstkreditlaufzeiten vor (in der Bestimmung, die in dieser Hinsicht am weitesten geht, sind für das Sektorenabkommen über die Kernenergie und für bestimmte Transaktionen, die unter das Sektorenabkommen über erneuerbare Energien, Klimaschutz und Wasserprojekte fallen, 18 Jahre festgelegt).

**den Klimawandel** wird bereits seit längerer Zeit erörtert und ist etwas weiter fortgeschritten als das Dossier über **intelligente Stromnetze** (in Bezug auf letzteres ist die OECD mittlerweile in Gespräche über grundlegende fachliche Begriffsbestimmungen eingetreten). Nicht alle Teilnehmer dürften wohl ein aktives Eigeninteresse an diesen Dossiers haben.

Auf der letzten OECD-Sitzung zum Thema Exportkredite legten die EU und Kanada einen gemeinsamen Vorschlag zur Anpassung an den Klimawandel vor. Die Delegation der USA kündigte an, dass sie zu gegebener Zeit zu diesem Vorschlag Stellung nehmen werde. Die OECD-Teilnehmer stehen einer weiteren Arbeit an intelligenten Netzen grundsätzlich aufgeschlossen gegenüber, doch bedarf es eines Vorschlags für eine allgemein annehmbare Bestimmung dieses Begriffs und einer schlüssigen Begründung für die Notwendigkeit der Finanzierung durch Exportkredite auf diesem Gebiet. Auf ihren nächsten Sitzungen zum Thema Exportkredite im Jahr 2014 wird die OECD die verschiedenen Dossiers zum Klimawandel erneut aufgreifen.

Von strategischer Bedeutung ist die **Überprüfung der im OECD-Übereinkommen niedergelegten Zinssätze**: Die im Übereinkommen festgelegten festen Mindestzinssätze wurden in den 1980er Jahren vereinbart. Die Teilnehmer arbeiten zurzeit an der Modernisierung dieser Bestimmungen, dabei sollen auch ergänzende Vorschriften über die Mindesthöhe variabler Zinssätze erarbeitet werden. Auslöser dieser Gesamtüberprüfung waren Veränderungen auf den Bankenmärkten im Anschluss an die Finanzkrise, durch welche die Wettbewerbsneutralität der bestehenden Vorschriften in Frage gestellt wurde. Die EU dürfte der Teilnehmer sein, dessen Exportkreditsystem am stärksten von Geschäftsbanken abhängig ist, und sollte als solcher in den Verhandlungen eine gewichtige Rolle spielen.

Obwohl mehrere andere Teilnehmer noch nicht offiziell Stellung bezogen haben, gelang es der Kommission, unter den Mitgliedstaaten Einvernehmen über **vier Leitgrundsätze** für die Überprüfung der Zinssätze zu erzielen:

1. Die Harmonisierung der Exportkreditvergabe im Hinblick auf die Auswahl und Festlegung fester Zinssätze sollte weitergehen.
2. Die Berechenbarkeit, die das Übereinkommen durch das gegenwärtige System fester Zinssätze herstellt, sollte beibehalten, jedoch mit angemesseneren Preisen verbunden werden.
3. Die Grundstruktur der festen Referenzzinssätze (der CIRR) sollte erhalten bleiben, um die Einhaltung der Schutzbestimmungen über den „safe haven“ im Übereinkommen über Subventionen und Ausgleichsmaßnahmen (ASCM) zu gewährleisten, doch die über den Basiszinssatz hinaus erhobene Marge (die zurzeit einer festen Zahl an Basispunkten entspricht) sollte sich stärker an den von Geschäftsbanken erhobenen Zinssätzen orientieren.
4. Das OECD-Übereinkommen sollte um Bestimmungen über variable Zinssätze ergänzt werden.

Gestützt auf diese Grundsätze arbeitet die Kommission derzeit an einem umfassenderen Vorschlag, den die EU im Laufe des Jahres 2014 in der OECD vorlegen kann.

Die **Luftfahrt** ist in wirtschaftlicher Hinsicht seit jeher der wichtigste Sektor für Exportkredite. In jüngster Zeit gab es hier allerdings keine wesentlichen Neuerungen. Die Umsetzung des **Sektorenabkommens der OECD über Exportkredite für zivile**

**Luftfahrzeuge aus dem Jahr 2011** (ASU 2011) schreitet weiter voran (eine Überprüfung des Stands ist nominell für 2015 vorgesehen).

Die Kommission wird das Europäische Parlament ordnungsgemäß über neue Entwicklungen unterrichten.