

MONATSBERICHTE DES  
ÖSTERREICHISCHEN INSTITUTES  
FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG

Beilage Nr. 20

---

XXVI. Jahrgang, Nr. 7

Juli 1953

---

**Österreich und das europäische  
Zahlungsbilanzproblem**

WIEN 1953

IM SELBSTVERLAGE DES ÖSTERREICHISCHEN INSTITUTES FÜR  
WIRTSCHAFTSFORSCHUNG, WIEN, I., WIPPLINGERSTRASSE 34

# Österreich und das europäische Zahlungsbilanzproblem

## Inhalt

	Seite
<b>Westeuropa und das strukturelle Mißverhältnis im Welthandel.....</b>	<b>3</b>
Das Ausmaß der Strukturwandlungen .....	3
Die Ursachen des Dollarproblems .....	5
Wege zu einer dauerhaften Anpassung .....	8
<b>Das Problem der Zahlungsbilanz in Österreich .....</b>	<b>9</b>
Wieviel Exporte brauchen wir? .....	9
Die Austauschbedingungen .....	10
Die relative Bedeutung des Exportziels .....	11
Das Dollarproblem in latenter Form .....	11

## Österreich und das europäische Zahlungsbilanzproblem

*Der folgende Aufsatz versucht, einige Probleme der österreichischen Zahlungsbilanz im Zusammenhang mit ähnlichen Problemen zu behandeln, die für Westeuropa im allgemeinen bestehen.*

*Der erste Abschnitt enthält einen kurzen Auszug aus dem von der Europäischen Wirtschaftskommission (ECE) vor kurzem veröffentlichten „Economic Survey of Europe since the War“ (Genf, 1953). Darin werden die strukturellen Schwierigkeiten der Zahlungsbilanz Westeuropas analysiert. Die Ansichten der ECE decken sich zu einem großen Teil mit der europäischen Auffassung über das viel diskutierte Dollarproblem. Sie sind begreiflicherweise pessimistischer als die der meisten amerikanischen Fachleute, da die europäischen Volkswirtschaften unmittelbarer und tiefergehender von den etwaigen nachteiligen Folgen überstürzter Maßnahmen betroffen würden. Selbst Autoren<sup>1)</sup>, die im allgemeinen marktwirtschaftliche Ausgleichskräfte für wirksam halten und sie planwirtschaftlichen Maßnahmen vorziehen, betonen die Schwierigkeiten einer reibungslosen Anpassung und die lange Dauer des Gesundungsprozesses<sup>2)</sup>.*

*Der zweite Abschnitt zieht aus der Analyse der ECE Schlußfolgerungen für die besonderen Probleme der österreichischen Zahlungsbilanz. Er versucht, den Umfang des österreichischen Dollardefizits zu schätzen und die Anpassungsprobleme der österreichischen Wirtschaft zu skizzieren, die gemeistert werden müssen, damit Österreich seine Dollarbilanz auch nach Wegfall der ausländischen Hilfe und der Dollarausgaben der amerikanischen Besatzungsmacht in Österreich im Gleichgewicht halten kann.*

### Westeuropa und das strukturelle Mißverhältnis im Welthandel

#### Das Ausmaß der Strukturwandlungen

Während die industrielle Erzeugungskapazität Westeuropas durch den Krieg sehr wenig gelitten und die Industrieproduktion seit Kriegsende sich günstig entwickelt hat, ist das Problem seiner „Solvenz nach außen hin“ bisher noch ungelöst: Im Gegensatz zu Europas interner Erholung steht die weiterhin unbefriedigende Lage seiner Zahlungsbilanz mit der übrigen Welt. Das erhellt schon daraus, daß die für Europa angestrebte Rückkehr zum allgemeinen Multilateralismus und zur Konvertibilität der Währungen auch heute noch nicht in greifbare Nähe gerückt ist. Nach dem Urteil des ECE-Berichts entstanden diese Schwierigkeiten aus Veränderungen in der Struktur des Welthandels, die

sich kaum von selbst rückbilden werden und die Europa vor die Aufgabe besonders schwieriger Anpassungen stellen.

Im folgenden wird Westeuropa als eine Einheit betrachtet; nur der Handel und die Zahlungen der westeuropäischen Länder mit der übrigen Welt werden berücksichtigt. So gesehen ist die Zahlungsbilanzsituation Europas im Vergleich zur Vorkriegszeit aus einer Reihe von Gründen viel schwieriger geworden. Die ECE versucht, diese Veränderungen ziffernmäßig abzuschätzen. Wenn Westeuropa ebensoviel importieren will wie vor dem Krieg und seine Zahlungsbilanz aus eigenen Kräften ohne fremde Hilfe ausgleichen will, so muß es das Volumen seiner Exporte um 80% über das Niveau des Jahres 1938 steigern.

Die Notwendigkeit, mehr zu exportieren, ergibt sich:

<sup>1)</sup> Vergleiche die Stellungnahme von D. H. Robertson zum „Problem der Konvertibilität“ auf dem Kongreß der Internationalen Handelskammer in Wien im Mai 1953.

<sup>2)</sup> Wesentlich optimistischer ist dagegen die Einstellung im 23. Jahresbericht der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BJZ), Basel, Juni 1953.

1. Aus dem Verlust an Zinsen- und Dividendeneinnahmen, der sich, dem realen Wert nach, auf 23% des Exportvolumens von 1938 beläuft.

2. Aus den zusätzlichen Verpflichtungen zu Verzinsung und Amortisation von Schulden, die während

des Krieges und nachher entstanden sind; diese Belastung entspricht ungefähr 6 bis 7% des Exportvolumens von 1938.

3. Aus der Verschlechterung der internationalen Austauschverhältnisse (terms of trade). Dieser Faktor ist sehr schwer abzuschätzen, da die Austauschbedingungen stark schwanken. Es wird angenommen, daß unter den Bedingungen der Nachkriegszeit das Verhältnis von Importpreisen zu Exportpreisen „normalerweise“ etwa 25% größer als im Jahre 1938 sein dürfte. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit von zusätzlichen Exporten im Ausmaß von 44% des Exportvolumens von 1938.

4. Aus den zusätzlichen militärischen Ausgaben Europas (hauptsächlich Frankreichs und Englands) in überseeischen Ländern, im Umfang von 6% der Exporte von 1938.

5. Aus dem Umstand, daß die Einnahmen aus Dienstleistungen (besonders Frachten) eher geringer als im Jahre 1938 sein dürften.

Diese Zahlen geben einen Begriff von dem Umfang der Anpassung, die für Europa unter den neuen Bedingungen der Nachkriegszeit notwendig geworden ist. Die Hauptschwierigkeit dieser Anpassung liegt jedoch nicht darin, daß Europa seine Ausfuhren sehr stark steigern oder seine Einfuhren entsprechend drosseln muß, um ein Gleichgewicht zu erzielen. Europa hat in der Tat in dieser Hinsicht schon beträchtliche Erfolge erzielt, denn es hat bis 1951 seine Exporte um 40% über das Niveau von 1938 gesteigert und seine Importe um 10% gedrosselt. Es ist also auf dem Weg zum Ausgleich seiner allgemeinen Zahlungsbilanz schon ziemlich weit vorgeschritten<sup>1)</sup>. Die Hauptschwierigkeit liegt vielmehr darin, daß

1. die regionale Verteilung des Handels sich insofern verschoben hat, als sich die Einfuhr Europas mehr als vor dem Krieg auf den Dollarraum<sup>2)</sup> konzentriert, während der größte Teil der zusätzlichen Ausfuhren Europas nach anderen Gebieten strömt,

2. daß heute nicht mehr die Möglichkeit besteht, Dollars im Dreieckverkehr zu verdienen, wie das früher der Fall war, als Europa nach Ländern exportierte, die selbst einen Dollarüberschuß hatten.

<sup>1)</sup> Bei einem Einfuhrvolumen von 90% von 1938 liegt das erforderliche Exportziel nämlich nur um 60% über dem Niveau von 1938. Im Vergleich dazu ist der tatsächliche erreichte Exportzuwachs 40%.

<sup>2)</sup> Der Dollarraum besteht aus den Vereinigten Staaten und den Ländern, die ihre Deviseneinnahmen hauptsächlich aus dem Verkehr mit ihnen beziehen und nach anderen Ländern fast nur essentielle Güter ausführen. Es sind dies Kanada, Mexiko, die Republiken Zentralamerikas, Venezuela, Kolumbien und die Philippinen.

Diese beiden Umstände sind die Hauptursachen für die „Dollarlücke“. Schon vor dem Krieg hat Europa mehr aus dem Dollarraum eingeführt, als es dorthin ausführte. Aber das Defizit wurde im Wege des multilateralen Verkehrs durch Exporte in dritte Länder, insbesondere in die Länder des Sterlingblockes gedeckt, die gegenüber dem Dollarraum einen Überschuß erzielten. Diese Möglichkeit besteht nicht mehr, da die Überseegebiete ihre Dollarüberschüsse verloren haben.

Wie die folgende Tabelle zeigt, war zwar das gesamte Einfuhrvolumen Westeuropas im Jahre 1951 um 10% geringer als vor dem Krieg, die Einfuhren aus dem Dollargebiet waren aber (in Preisen von 1948) um 15 Mrd. \$ höher. Die größere Abhängigkeit von Lieferungen aus dem Dollargebiet ist die Folge des Rückganges der Einfuhren aus anderen Gebieten und zwar aus Osteuropa, Lateinamerika und den unabhängigen Überseegebieten. Die Einfuhren aus dem Sterlingblock und den Kolonien sind ungefähr gleich geblieben.

#### Einfuhren und Ausfuhren Westeuropas

	1938	1948	1950	1951
	in Millionen Dollar zu Preisen von 1948			
<b>Einfuhren</b>				
Dollarraum .....	5.200	6.200	4.900	6.700
Sterlingblock (einschließlich der englischen Kolonien) .....	4.400	3.950	4.300	4.400
Abhängige Überseegebiete .....	2.150	2.050	2.350	2.200
Lateinamerika (ausschließlich Dollarländer) .....	2.100	2.000	1.700	1.400
Andere Überseeeländer .....	2.400	1.250	1.800	1.800
Osteuropa .....	3.150	1.150	1.000	850
	<b>19.400</b>	<b>16.600</b>	<b>16.050</b>	<b>17.350</b>
<b>Ausfuhren</b>				
Dollarraum .....	2.000	1.700	2.750	3.300
Sterlingblock .....	2.650	3.350	4.450	4.650
Abhängige Überseegebiete .....	950	1.300	2.000	2.300
Lateinamerika .....	1.200	1.000	1.350	1.650
Andere Überseeeländer .....	1.600	950	1.350	1.550
Osteuropa .....	1.600	800	750	700
	<b>10.000</b>	<b>9.100</b>	<b>12.650</b>	<b>14.150</b>

Wie hat sich demgegenüber die regionale Verteilung der Ausfuhr verändert? Die Tabelle zeigt, daß der größte Teil der Ausfuhrsteigerung von 4 Mrd. \$ (von 1938 auf 1951) auf den Sterlingblock und die Kolonien entfiel. Weniger als ein Drittel der zusätzlichen Ausfuhr ging nach dem Dollarraum. Unter diesen Verhältnissen war es unmöglich, ein Gleichgewicht zu schaffen.

Das Ausmaß des Dollarproblems geht aus folgender Schätzung hervor: Wenn heute das Volumen der Exporte und Importe Europas im Verkehr mit dem Dollarraum dasselbe wäre wie im Jahre 1938, dann hätte Europa ein Defizit von 2 Mrd. \$, das nicht mehr im Dreieckverkehr gedeckt werden kann. Dazu kommt die Notwendigkeit von zusätzlichen Dollareinfuhren (im Vergleich zu 1938), die mit

1,5 bis 2 Mrd. \$ beziffert werden. Im ganzen stand also Europa in der Nachkriegszeit vor der Aufgabe, zusätzlich 3,5 bis 4 Mrd. \$ zu verdienen, oder aber eine entsprechende Menge an Dollars durch Einfuhrdrosselung zu ersparen.

Von der Lösung dieser Aufgabe ist Europa noch sehr weit entfernt. Das Ausmaß der noch ausstehenden Anpassung ergibt sich aus einer anderen Schätzung. Europa muß früher oder später auf Dollarhilfe im Ausmaß von 1 Mrd. \$ verzichten. Außerdem muß mit dem Wegfall bestimmter anderer Dollareinnahmen gerechnet werden, die nicht dauerhafter Natur sind, so z. B. aus den Exporten nach USA, die nur durch den dortigen Rüstungsboom möglich sind (Stahl!), aus den Ausgaben der amerikanischen Streitkräfte in Europa und aus den „off-shore purchases“. Dazu kommt der Verlust von Dollarexporten, der mit dem vollen Wiederauftreten Japans auf dem Exportmarkt zu erwarten ist. Unter Einbeziehung aller dieser Momente wird geschätzt, daß Europa — vom gegenwärtigen Zustand ausgehend — noch 2 bis 2,5 Mrd. \$ jährlich braucht, die es entweder durch zusätzliche Exporte verdienen oder durch Importdrosselung ersparen muß.

Selbst eine Anpassung von solchem Ausmaß würde aber noch nicht genügen, eine Rückkehr zur allgemeinen Konvertibilität und zum multilateralen Verkehr ohne Diskriminierung der Importe nach ihrer Herkunft zu ermöglichen. Die obige Schätzung setzt voraus, daß die gegenwärtigen Beschränkungen der Einfuhr aus dem Dollarraum mindestens aufrecht bleiben, wenn nicht verschärft werden. Wenn das weitere Ziel eines nicht-diskriminierenden Systems mit allgemeiner Konvertibilität erreicht werden soll, dann beträgt — so schätzt der ECE-Bericht — das Ausmaß der notwendigen Anpassung Europas ungefähr 4 Mrd. \$. Überdies muß die Anpassung in diesem Fall überwiegend die Form einer Steigerung der Ausfuhr (direkt oder indirekt) in den Dollarraum annehmen.

### Die Ursachen des Dollarproblems

Mehr als einmal seit dem Krieg hat es geschienen, als ob das Dollarproblem auf dem besten Weg zu seiner Lösung wäre. Jedesmal sind diese Hoffnungen enttäuscht worden und der Dollarmangel ist in akuter Form neuerlich zu Tage getreten. Es gab drei solche große „Dollarkrisen“<sup>1)</sup>: Die Konvertierungskrise von 1947 wurde ausgelöst durch den vorzeitigen Übergang Englands zur Konvertierbarkeit und überwunden durch den Beginn der Marshallhilfe.

<sup>1)</sup> Siehe: Economic Survey of Europe in 1951.

Die Dollarkrise von 1948/49 ergab sich aus dem Konjunkturrückgang in den Vereinigten Staaten und wurde durch die Abwertung von 1949, kombiniert mit einer Drosselung der europäischen Dollarimporte (begelegt). Die Dollarkrise von 1951 war die Folge des Rückganges der amerikanischen Importe und des Hilfsprogramms. Sie wurde durch eine Drosselung der europäischen Einfuhren aus dem Dollarraum beendet<sup>2)</sup>. Die gegenwärtige Entspannung ging zum Teil auf Kosten der europäischen Warenvorräte. Es ist also wahrscheinlich, daß sie wieder nur eine Atempause darstellt.

Aus den bisherigen Erfahrungen schließt der ECE-Bericht, daß man das Dollarproblem stark unterschätzt hat. Ursprünglich hoffte man, daß es mit der internen Erholung Europas von selbst verschwinden würde. Das ERP-Programm hat zwar zu dieser internen Erholung — der Steigerung der Industrieproduktion — beigetragen, aber das regionale Mißverhältnis im internationalen Handel nicht beseitigt.

Es gibt heute zwei alternative Einstellungen zum Dollarproblem. Die eine ist in folgenden Worten zusammengefaßt worden:

„Eine Ansicht, die mehr und mehr vertreten wird, lenkt die Aufmerksamkeit auf die interne Geldpolitik der europäischen Länder und nach ihr ist das Zahlungsbilanzproblem, was immer sein Ursprung gewesen sein möge, heute grundsätzlich der Ausdruck eines fortdauernden Mangels an internem Gleichgewicht. Nach dieser Ansicht sind Schwierigkeiten der Zahlungsbilanz nur ein Beweis dafür, daß inflatorische Bedingungen herrschen, oder daß die Politik der Deflation nicht weit genug getrieben wurde. Länder, die solche Schwierigkeiten haben, versuchen, wie das manchmal ausgedrückt wird, „über ihre Verhältnisse zu leben“ und können das nur durch fortgesetzte Injektionen amerikanischer Hilfe oder durch gelegentlichen Abbau ihrer Reserven. Die Vertreter dieser Anschauung finden daher gewöhnlich, wiewohl sie die Notwendigkeit einer liberaleren Einfuhrpolitik der Vereinigten Staaten nicht zu betonen verfehlen, daß es kein wirkliches „Dollarproblem“ geben kann, sondern nur eine Anzahl von individuellen Zahlungsbilanzproblemen, die ihren Brennpunkt im Dollarraum haben, weil die meisten anderen Länder nicht richtig Schritt halten. Einfuhr- und Devisenrestriktionen seien nicht als die äußeren Symptome

<sup>2)</sup> Von April 1952 bis März 1953 war das Defizit in der laufenden Zahlungsbilanz Europas mit dem Dollarraum sehr gering (70 Mill. \$). Das ergibt sich jedoch in der Hauptsache aus einer Reduktion der Einfuhren, und es ist nicht sicher ob diese dauernd ist. (Vergl. Economic Bulletin for Europe, Vol. V, Nr. 2, S. 20.)

von tieferen Schwierigkeiten anzusehen, sondern selbst als beitragende Ursachen des Übels, insoweit als sie die interne Anpassung der Kosten- und Einkommensstruktur vereiteln, die für das externe Gleichgewicht notwendig ist. Hinwegräumen dieser Beschränkungen und Herstellung der Konvertibilität der Währungen sind daher nicht Selbstzweck, sondern Mittel, um inflatorischen Ländern Disziplin aufzuerlegen und sie zu veranlassen, die notwendige Änderung ihrer internen Politik oder ihrer Wechselkurse zu erzwingen.“<sup>1)</sup>)

Diese Anschauung wird von der ECE maßvoll, aber entschieden zu Gunsten der anderen Ansicht abgelehnt, nach welcher das Dollarproblem aus einem Mißverhältnis in der Struktur des Welthandels entstanden ist, das durch Methoden der orthodoxen Geldpolitik oder Wechselkursanpassung nicht beseitigt werden kann; die Voraussetzungen für eine Rückkehr zur Konvertierbarkeit und Nicht-Diskrimination sind daher nicht gegeben, solange das strukturelle Mißverhältnis besteht.

„Die gesamte Analyse in diesem *Survey* legt es nahe, daß, wenn die bisher befolgte Politik das externe Gleichgewicht Europas nicht hergestellt hat, der Grund dafür zum großen Teil darin liegt, daß die Verschlechterung seiner Position in der Weltwirtschaft viel größer war, als man bei der Aufstellung der Hilfsprogramme dachte, und daß diese Verschlechterung seit dem Krieg fortgeschritten ist.“

... „Das gegenwärtige *Survey* hat auch die beträchtlichen Schwierigkeiten gezeigt, die dem normalen Funktionieren des Preismechanismus erwachsen sind und die daher den Spielraum verringern, in dem die traditionelle Geldpolitik oder die Anpassung der Wechselkurse ihre herkömmliche Rolle spielen können.“<sup>2)</sup>)

Auf welche Ursachen geht diese Verschlechterung der Position Europas zurück? Es scheint zweckmäßig, diesen Fragenkomplex in folgende Punkte zu teilen:

1. Verlagerung der Einfuhren zum Dollarraum, und zwar der Einfuhren nach Europa selbst sowie nach anderen Nicht-Dollar-Ländern.

a) Einfuhren von Nahrungsmitteln und Rohstoffen,

b) Einfuhren von industriellen Fertigwaren.

2. Schwierigkeiten der Ausfuhr in den Dollarraum.

### *Die Verlagerung der Rohstoffüberschüsse*

Seit der Vorkriegszeit sind die Überschüsse an lebenswichtigen Nahrungsmitteln und Rohstoffen im Dollarraum gestiegen, im Nicht-Dollar-Raum dagegen stark geschrumpft. Das zeigt sich besonders bei Brotgetreide, Futtergetreide, pflanzlichen Ölen und Baumwolle. (Diese Güter bilden ein Drittel der Vorkriegseinfuhren Westeuropas.)

Für den Rückgang der Überschüsse im Nicht-Dollar-Raum ist zunächst der Krieg verantwortlich, der gleichzeitig die Agrar- und Rohstoffproduktion im Dollarraum mächtig anregte. Ein weiterer Faktor ist der rasche Zuwachs der Bevölkerung in vielen Nicht-Dollar-Ländern (z. B. Indien). Ein besonders wichtiger Grund ist das Streben wirtschaftlich rückständiger Länder nach Industrialisierung. Für Länder mit einem starken Bevölkerungsüberschuß ist der Aufbau einer Industrie der einzige Weg, diesen Überschuß an Arbeitsangebot aufzusaugen. Im Prinzip und auf lange Sicht sollte die Industrialisierung auch die Agrarproduktion der betreffenden Länder steigern, indem sie die Voraussetzungen für rationellere Betriebsgrößen, für Mechanisierung, Düngung, Melioration usw. schafft. In der Praxis wird aber die Industrialisierung wenigstens vorübergehend die Exportüberschüsse vermindern, weil mit dem Lebensstandard der heimische Konsum wächst und in den ersten Stadien des Prozesses unvermeidlich Übergangsschwierigkeiten entstehen. Außerdem ist die Rationalisierung der Landwirtschaft aus gesellschaftlichen, politischen und technischen Gründen weit schwieriger als der Aufbau der Industrie. In der Praxis entwickelt sich die Wirtschaft daher oft unbeabsichtigt mehr oder minder einseitig.

Von dem besprochenen Grundproblem der Industrialisierung im Prinzip verschieden ist das Bestreben vieler Länder, die Einseitigkeit ihrer Exportabhängigkeit („Monokulturen“) zu mildern oder zu beseitigen. Anlaß hierfür ist die Furcht vor der Unsicherheit der Preis- und Absatzlage. Die Erinnerung an die Dreißigerjahre bestimmt die heutige Politik vieler Länder und ihre Befürchtungen sind nicht ohne weiteres von der Hand zu weisen. Ohne Garantien in bezug auf Preise, Absatzmöglichkeiten und Gegenleistungen in Form von Gütern, die sie brauchen, ziehen es diese Länder vor, ihre Agrar- und Rohstoffproduktion zugunsten einer quasi-autarken Politik zu vernachlässigen. Diese Momente sind maßgebend etwa in Argentinien und Australien, wo die Bevölkerungsentwicklung keine Industrialisierung erfordern würde. Sie sind aber auch mitbestimmend in anderen Ländern.

<sup>1)</sup> *Economic Survey of Europe since the War*. S. 133/134.

<sup>2)</sup> *Ibidem* S. 134.

Alle diese Gründe für den Rückgang der Exportüberschüsse gelten mehr oder minder auch für Osteuropa, wo jedoch „politische Schwierigkeiten ebenfalls die Möglichkeit einer Entwicklung des Austausches begrenzen und auf beiden Seiten eine große Rolle spielen.“<sup>4)</sup>

#### *Das Vordringen der Vereinigten Staaten in der Fertigwarenausfuhr*

So wie in der Ausfuhr von Agrarprodukten und Rohstoffen hat auch in der Fertigwarenausfuhr der Dollarraum an Bedeutung gewonnen. Warenmäßig hat sich die Struktur des Welthandels so geändert, daß Kapitalgüter (Maschinen) eine steigende Bedeutung haben, während die traditionellen Exportgüter Europas, besonders Textilien, stark an Boden verloren haben. Der Anteil des Exportes an der Produktion ist etwa bei Maschinen in USA sehr viel geringer als in Europa, wodurch der amerikanische Export eine weit größere Anpassungsfähigkeit hat (größere Möglichkeit zu Konzessionen bei Preisen, Lieferfristen usw.). Aus diesen Gründen hat die europäische Industrie in der Konkurrenz mit den Vereinigten Staaten einen strukturbedingten Nachteil.

#### *Die Schwierigkeiten der Ausfuhr nach dem Dollarraum*

Aus dem bisher Gesagten ergibt sich, daß die Welt heute vom Dollarraum viel abhängiger ist als früher und daher trachten muß, auch mehr Dollar zu verdienen. Gerade dem stehen aber schwere Hemmnisse entgegen. Wohl sind die Einfuhren der Vereinigten Staaten gegenüber der Vorkriegszeit gestiegen. Aber drei Viertel der Zunahme der US-Importe von 1937/38 bis 1949/50 entfallen auf Kaffee, Kakao, Buntmetalle, Mineralöl, Wolle, Holz, Papier, Zucker und Kautschuk. Davon sind nur Wolle, Kautschuk und Kakao keine Dollarwaren. Der größte Teil der zusätzlichen Einfuhren der Vereinigten Staaten konzentriert sich auf die angrenzenden Länder des Dollarraumes. Der Krieg hat zu einer Verlagerung der US-Einfuhren in die angrenzenden Gebiete der westlichen Hemisphäre geführt. Die besonderen Verhältnisse der Nachkriegszeit haben diese Verlagerung aufrechterhalten und weiter verstärkt. Aus strategischen Gründen müssen die Vereinigten Staaten bestrebt sein, ihre Rohstoffbezüge aus den gefährdeten Gebieten (Asien) in die strategisch sicheren der westlichen Hemisphäre zu verlegen. Auch bestehen Tendenzen zu einer größe-

<sup>4)</sup> Economic Survey of Europe since the War, S. 136. Siehe auch: Economic Bulletin for Europe, Vol. IV, Nr. 3, S. 47.

ren Importunabhängigkeit der Vereinigten Staaten überhaupt (synthetischer Kautschuk, synthetische Faserstoffe). Auf dem Gebiete der Fertigwaren wird die ausländische Konkurrenz durch die Handelsbeschränkungen der Vereinigten Staaten beeinträchtigt. Die durchschnittliche Zollbelastung von 12,5% auf die Einfuhren zollpflichtiger Waren ist kein Maß für die Wirksamkeit der Zölle, weil der Zolltarif so eingerichtet ist, daß er gerade die potentielle europäische Konkurrenz empfindlich trifft<sup>5)</sup>. Eine Hauptwirkung des amerikanischen Protektionismus ist jedoch die *Unsicherheit*, der der Importeur ausgesetzt ist.

Den Bestrebungen zur Liberalisierung der amerikanischen Handelspolitik, die im *Reciprocal Trade Agreements Act* (1935) ihren Ausdruck gefunden haben, stehen starke Gegenströmungen gegenüber. So ist in die Handelsverträge seit 1943 die „*Escape Clause*“ aufgenommen worden, nach der Konzessionen jederzeit zurückgezogen werden können, wenn sich aus ihnen ein ernster Schaden für die heimischen Produzenten ergibt.

Die erwähnten Schwierigkeiten sind spezifisch für die Vereinigten Staaten, so daß im übrigen Dollarraum günstigere Bedingungen für die europäische Industrie bestehen. Allerdings haben gerade dort die Exportindustrien der Vereinigten Staaten festen Fuß gefaßt, da sie während des Krieges praktisch ohne Konkurrenz waren und viel investiert haben.

#### *Der Zusammenbruch des Dreiecksverkehrs*

Es bleibt noch zu zeigen, weshalb die mit Europa verbundenen überseeischen Währungsgebiete heute keinen Dollarüberschuß mehr haben. Vor allem hat der Rückgang der Rohstoff- und Nahrungsmittelüberschüsse dieser Gebiete nicht nur dazu geführt, daß sie Europa weniger liefern können, sondern daß sie selbst auf Einfuhren aus dem Dollarraum angewiesen sind. Mehr als ein Drittel der amerikanischen Exporte nach außereuropäischen Ländern bestand 1950/51 aus Nahrungsmitteln und Rohstoffen. Außerdem hat die amerikanische Industrie auf Grund der erwähnten größeren Elastizität in diesen Überseegebieten gegenüber der europäischen Industrie einen Vorteil, so daß die Kapitalgütereinfuhr dieser Gebiete aus den Vereinigten Staaten gegenüber 1938 gestiegen ist. Europa kann aus diesen Gründen durch Exporte in die mit ihm verbundenen Währungsgebiete nicht mehr Dollar erwerben. Die großen zusätzlichen Ex-

<sup>5)</sup> So sind die Zölle für medizinische Instrumente, Kunststoffartikel, Seidenfabrikate im Durchschnitt 35%, für Uhren, Spielzeug, Teerfarben, Handschuhe, Juwelen 50%. Innerhalb dieser Kategorien schwanken sie und betragen bis 90 und 100%.

porte Europas nach dem Sterlingblock und dem französischen Überseegebiet haben zum guten Teil weder Dollar noch Gegenlieferungen gebracht. Sie wurden durch militärische Ausgaben, Investitionen, Freigabe von Sterlingguthaben und schließlich durch private Kapitalausfuhren (insbesondere von England nach Südafrika und Australien) ausgeglichen. Die Kaufkraft, die auf diesem Weg den verbundenen Währungsgebieten zufließt, schuf für die Industrien der Mutterländer (England, Frankreich) einen „leichten“ Markt, wodurch die im Endeffekt unerwünschte Verteilung der Exporte Europas begünstigt wurde.

#### Wege zu einer dauerhaften Anpassung

Der ECE-Bericht geht von der Annahme aus, daß private oder öffentliche Investitionen amerikanischen Kapitals in Überseeländern der Nicht-Dollar-Welt schwer vorhersehbar seien, daß sie aber in Zukunft kaum über ihr gegenwärtiges Ausmaß hinausgehen dürften. Die Möglichkeit von Anleihen an Europa wird stillschweigend vernachlässigt. Abgesehen davon, daß Anleihen nur schwer erhältlich sind, würden sie das strukturelle Mißverhältnis nicht beseitigen und es (durch die Belastung der europäischen Länder mit dem Schuldendienst) auf die Dauer nur verschärfen. Unter diesen Umständen setzt die Lösung des Dollarproblems voraus, daß Europa Dollargüter verdrängt, entweder in Europa selbst, oder durch Konkurrenz im Dollarraum, oder durch Konkurrenz auf dritten Märkten.

Der ECE-Bericht gliedert diese Möglichkeiten wie folgt:

1. Verstärkte Ausfuhr Europas nach dem Dollarraum,
2. Erhöhung der Produktion von Rohstoffen und Nahrungsmitteln sowohl in Westeuropa selbst als auch im übrigen Nicht-Dollar-Raum, um die Abhängigkeit von Dollarlieferungen zu verringern,
3. Eine Verdrängung amerikanischer Fertigwarenimporte in Europa und in den angeschlossenen Währungsgebieten entweder durch aggressive Konkurrenz oder durch Restriktion der Einfuhr aus dem Dollarraum,
4. Eine Maßnahme, die alle drei erwähnten überschneidet: wirksamere Verwendung der Güter und des Kapitals, die aus Europa in die angeschlossenen Währungsgebiete fließen, mit dem Zweck, dafür einen größeren Gegenwert, entweder in Form von wichtigen Waren oder in Form von Dollar zu bekommen.

Die angegebenen Wege schließen einander nicht aus; jedoch wird die einzuschlagende Politik stark verschieden sein, je nachdem, auf welche der er-

wähnten Methoden das Hauptgewicht gelegt wird. Der ECE-Bericht betont, daß es notwendig ist, eine klare Entscheidung darüber zu treffen, weil jede Alternative bestimmte Arten von Investitionen voraussetzt, zwischen denen man wählen muß.

Zu 1. Die Wahl des einzuschlagenden Weges wird größtenteils davon abhängen, wie man die mögliche Entwicklung der amerikanischen Handelspolitik beurteilt. Vom Standpunkt der Interessen der amerikanischen Produzenten ist es gleichgültig, ob die europäische Industrie durch Kostensenkung (Produktivitätserhöhung) bzw. Abwertung in den amerikanischen Markt eindringt, oder ob ihr dies durch eine Herabsetzung der Zölle ermöglicht wird. Wenn man sich auf den Weg einer Steigerung der europäischen Exporte nach den Vereinigten Staaten einigt, dann wäre es jedenfalls einfacher und rascher, ihn durch Abbau der amerikanischen Handelsbeschränkungen zu gehen. Die entscheidende Frage ist, ob die Lösung des Dollarproblems auf Kosten der amerikanischen Exportinteressen gehen soll, oder auf Kosten jener amerikanischen Industrien, die durch Importe aus Europa geschädigt würden. Vom Standpunkt der internen Wirtschaftspolitik der USA ist es leichter, die Exportinteressen leiden zu lassen, weil sich dieser Schaden als eine Folge äußerer Umstände darstellt, während für jede Schädigung der Industrie durch Importe unmittelbar die amerikanische Zollpolitik verantwortlich gemacht werden kann.

Zu 2. Für die Entwicklung der Agrarproduktion bestehen in Europa selbst große Möglichkeiten, die durch Investitionen realisiert werden könnten. Die Steigerung der Produktion von Nahrungsmitteln und Rohstoffen hier und besonders in Überseegebieten erfordert aber nicht nur Investitionen. Die betreffenden Länder brauchen auch die Gewähr für stabilen Absatz und stabile Preise und dafür, daß sie die Industrieerzeugnisse, die sie brauchen, im Austausch für ihre Überschüsse bekommen können. Es sind also langfristige Kaufabkommen nötig, zu denen die europäischen Importländer die Initiative ergreifen müssen, während sie gleichzeitig Kapital für die Entwicklung der Urproduktion beistellen müssen<sup>1)</sup>.

Zu 3. Die Verdrängung amerikanischer Industrieerzeugnisse im Nicht-Dollar-Raum kann entweder durch „aggressive Konkurrenz“ oder durch Einfuhrrestriktionen in Europa und den angeschlossenen Währungsgebieten geschehen. Die Wahl zwischen beiden hängt u. a. davon ab, wie rasch die Anpassung getroffen werden muß. Der ECE-Bericht zeigt sich skeptisch gegenüber der Möglichkeit, ausschließlich mit „aggressiver Konkurrenz“ zu arbeiten. Abgesehen

<sup>1)</sup> Survey S. 139.

von den strukturbedingten Konkurrenzvorteilen der amerikanischen Industrie würde eine Aufhebung der gegenwärtigen Restriktion gegen die Dollareinfuhr diese wahrscheinlich sehr stark steigern.

Der ECE-Bericht schließt die Analyse des Dollarproblems mit der Warnung, daß die gegenwärtige Atempause ungenützt vorübergehen wird, wenn nicht die Grundursachen des Mißverhältnisses durch eine zielbewußte Politik beseitigt würden.

## Das Problem der Zahlungsbilanz in Österreich

### Wieviel Exporte brauchen wir?

Es soll nun für Österreich die Frage aufgeworfen werden, um wieviel es mehr exportieren müßte, um auf eigenen Füßen stehen zu können. Die Antwort hängt notwendigerweise von Imponderabilien ab, über die man nur mehr oder weniger plausible Annahmen machen kann.

Es ist zunächst zu entscheiden, welches *Importvolumen* als angemessen gelten kann. Für Europa war das Vorkriegsvolumen der Ausgangspunkt; in Österreich liegen aber die Verhältnisse anders, weil hier Beschäftigung und Produktion weit stärker gestiegen sind. Es soll daher ein Einfuhrvolumen von 105% der Einfuhren von 1937 angenommen werden (also ungefähr soviel wie im Jahre 1951). Diese Annahme mag auf den ersten Blick überraschen. Das Einfuhrvolumen im Jahre 1952 war 101 und die amtlichen Einfuhrschätzungen für die nächsten Jahre rechnen eher mit einer weiteren Abnahme der Einfuhren, wobei man sich auf eine größere Selbstversorgung (Erdöl, Ernährung) und reichliche Vorräte (Getreide) stützt. Die vorliegenden Schätzungen gehen jedoch von Erwägungen aus, die, wenn sie auch nicht für die unmittelbare Zukunft gelten mögen, auf weitere Sicht gebührende Berücksichtigung finden müssen: Eine Besserung der Beschäftigungslage und eine Steigerung der Industrieproduktion muß eine Zunahme der Einfuhren bewirken. Gleichzeitig bringt eine Steigerung des Lebensstandards, die wir ja auf die Dauer anstreben, unvermeidlich eine Zunahme der Einfuhr von Nahrungs- und Futtermitteln mit sich<sup>1)</sup>. Diese beiden Faktoren dürften die Tendenz zur steigenden Selbstversorgung, soweit sie sich von selbst aus der gegenwärtigen Entwicklung ergibt,

<sup>1)</sup> So muß das gegenwärtige Überangebot an Fleisch im Zusammenhang mit der Tatsache gesehen werden, daß der Fleischkonsum pro Kopf der Nicht-Selbstversorger noch immer merklich geringer ist als vor dem Krieg. Eine Zunahme der Beschäftigung und des Lebensstandards würde die Nachfrage nach Fleisch erheblich steigern und größere Futtermittelfuhren notwendig machen.

mehr als aufwiegen, so daß es berechtigt ist, das normale Einfuhrvolumen für die Zukunft höher anzusetzen als im Jahre 1937. Damit ist allerdings nicht ausgeschlossen, daß durch besondere Maßnahmen (etwa auf dem Gebiete der Landwirtschaft) die Einfuhren stärker durch inländische Produktion ersetzt werden können. Andererseits ist auch die Auswirkung einer weitergehenden zukünftigen Liberalisierung in der obigen Annahme nicht berücksichtigt.

Die nächste Frage betrifft die *Dienstleistungsbilanz* (einschließlich Zinsen und Dividenden). So wie in Europa im allgemeinen ist auch in Österreich das Aktivum dieser Bilanz im Vergleich zur Vorkriegszeit geringer. Der Transithandel leidet durch den Ausfall des Ost-West-Verkehrs, die Fremdenverkehrseinnahmen sind geringer und die Einnahmen aus Zinsen und Dividenden aus dem Ausland sind weitgehend weggefallen. Leider lassen sich diese Veränderungen nicht im Detail nachweisen, denn die letzte Zahlungsbilanzschätzung der Vorkriegszeit (1934) ist unzulänglich. Es soll hier angenommen werden, daß im Jahre 1937 das Defizit der Handelsbilanz durch das Aktivum der Dienstleistungsbilanz gerade gedeckt wurde. Das Dienstleistungsaktivum war somit 18,4% des Exportwertes (einschließlich Stromexporte). Es ist unwahrscheinlich, daß es kleiner war, denn im Jahre 1937 hat es keine Kapitalimporte gegeben und die Devisenbestände der Nationalbank waren steigend. Das Dienstleistungsaktivum im Jahre 1952 (ausschließlich der amerikanischen Ausgaben in Österreich) betrug nach den Aufstellungen der österreichischen Nationalbank 12 Mill. \$. Es besteht jedoch die Möglichkeit, daß dieses Aktivum aus verschiedenen Gründen (Doppelzahlungen bei Frachtausgaben usw.) unterschätzt ist. Wenn man dem Rechnung trägt, so ergibt sich ein Dienstleistungsaktivum (ausschließlich der US-Ausgaben in Österreich) von 41,5 Mill. \$ oder, auf das Exportvolumen des Jahres 1937 bezogen, 8,9%. Der Ausfall an Dienstleistungsaktivum beträgt also, nach diesen Annahmen, 9,5% der Exporte von 1937.

Die *Verschlechterung der Austauschverhältnisse* im Außenhandel ist der dritte Grund für die ungünstige Zahlungsposition. Wenn man die Verhältnisse des Jahres 1952 zugrundelegt, ist die Relation der Einfuhrpreise zu den Ausfuhrpreisen um 19% über das Niveau von 1937 gestiegen. In den ersten zwei Monaten von 1953 bewegte sich diese Relation um 43% über dem Niveau von 1937. Diese beiden Werte dürften Extremfälle sein, innerhalb derer sich die tatsächlichen Austauschbedingungen bewegen werden. Demnach ergibt sich folgendes Bild für die erforderliche Zunahme des Exportvolumens:

	Exportsoll in % des Exportvolumens von 1937	
	zusätzliche Exporte in % von 1937	Exportziel 1937 = 100
1. Zunahme der Einfuhren um 5% gegenüber 1937 .....	6%	106
2. Verlust an Dienstleistungsein- nahmen .....	9·5%	115·5
3. Verschlechterung der Austausch- bedingungen um 19% bis 43% 22%—49·5%		137·5—165

Bei den Austauschbedingungen des Jahres 1952 wäre das Exportziel etwa 138% des Exportvolumens von 1937, also um 26% höher als das im Jahre 1952 tatsächlich erreichte Exportvolumen. Zu den Austauschbedingungen am Beginn 1953 dagegen ist das Exportziel 165, also um 51% höher als der Export im Jahre 1952<sup>4)</sup>.

In diesem Exportziel sind jedoch jene Belastungen nicht berücksichtigt, deren Ausmaß heute zum Teil vollkommen unsicher ist und die erst nach dem Abschluß eines Staatsvertrages konkrete Gestalt annehmen werden. Es handelt sich dabei um den Dienst der Vorkriegsschulden, der mit 60 bis 70 Mill. S jährlich beziffert wird, und um die verschiedenen Forderungen, die unter dem Titel des deutschen Eigentums erwachsen und die Zahlungsbilanz entweder als einmalige Ablösebeträge oder als dauernde Dividendenzahlung belasten müssen.

### Die Austauschbedingungen

Es ist aus dem vorangegangenen klar, welche entscheidende Rolle die Austauschrelationen spielen. In der Tat, das Exportziel von 138% von 1937, das den Preisrelationen im Jahresdurchschnitt 1952 entspricht, hat die österreichische Wirtschaft in einzelnen Monaten vor kurzem schon erreicht. Aber die Verschlechterung der Austauschrelationen macht jetzt ein weit höheres Exportziel notwendig.

Unsere Austauschbedingungen werden von drei verschiedenen Faktoren bestimmt. Es sind dies:

1. Das allgemeine Verhältnis der Nahrungsmittel- und Rohstoffpreise zu den Preisen industrieller Er-

<sup>4)</sup> Man kann zu diesem Ergebnis auch auf anderem Weg kommen. Das Defizit der laufenden Zahlungsbilanz, unter Berücksichtigung der oben angeführten Korrekturen bei den Dienstleistungen, war 1952 72·6 Mill. \$. Zählt man 30·7 Mill. \$ amerikanische Ausgaben in Österreich hinzu, so erhält man 103·3 Mill. \$, die durch zusätzliche Exporte verdient werden müssen. Das sind 20·4% der Exporte von 1952. Da die Importe von 1952 jedoch unter dem hier angenommenen Niveau liegen, muß man 5% hinzufügen und erhält so ein erforderliches Exportvolumen von 25·5% über dem Exportvolumen des Jahres 1952. Das setzt die Austauschbedingungen des Jahres 1952 voraus. Steigen diese auf den Stand vom Beginn 1953, dann liegt das erforderliche Exportvolumen um 50·5% über dem Niveau von 1952.

zeugnisse auf dem Weltmarkt. Dieses Verhältnis hängt zum großen Teil von dem Beschäftigungsniveau der Industrieländer ab, welches ihre Nachfrage nach Agrarerzeugnissen und Rohstoffen bestimmt. Es hängt aber auch von der Entwicklung der Agrarproduktion ab. Die unbefriedigende Entwicklung dieser Produktion in der Nicht-Dollar-Welt, die so entscheidend zum Entstehen des Dollarproblems beigetragen hat, ist auch mitverantwortlich dafür, daß sich die internationalen Preisrelationen zuungunsten der Industrieländer verändert haben.

2. Die Sonderkonjunktur für österreichische Exportwaren. Österreich ist nicht nur Importeur, sondern auch Exporteur von Roh- und Halbstoffen (Holz, Walzstahl, Zellulose). Die Preisentwicklung bei diesen Waren im Verhältnis zu der unserer Einfuhrgüter, insbesondere Getreide und Kohle, spielt also eine wichtige Rolle. Das ist ohne weiteres klar, wenn man bedenkt, daß im Jahre 1952 19·6% der österreichischen Ausfuhr auf Holz, 7·2% auf Roheisen, 10% auf Walzstahl (einschl. Halbzeug) und 3·8% auf Zellulose und Holzschliff entfielen, während die Einfuhr zu 15% aus Getreide und Mehl und zu 15·7% aus Kohle, Koks und Briketts bestand.

3. Der Konkurrenzdruck der österreichischen Exporteure. Neben der unterschiedlichen Preisentwicklung verschiedener Waren auf den ausländischen Märkten spielt die Frage eine Rolle, wieweit die österreichischen Exporteure ein und dieselbe Ware billiger oder teurer verkaufen als ihre Konkurrenten. Es handelt sich hier also um den Konkurrenzdruck, den der österreichische Export ausübt oder erleidet und der bei Fertigwaren, aber auch bei den erwähnten Roh- und Halbstoffen, von Bedeutung ist. In Analogie dazu wird es auch eine Rolle spielen, wieweit Österreich für seine Einfuhr höhere Preise zahlen muß als andere Einfuhrländer.

Man hätte erwarten sollen, daß die relative Stagnation der Industrieproduktion in Europa und der damit verbundene Rückgang vieler Rohstoffpreise die Austauschbedingungen für Österreich günstig beeinflusst. Wenn dennoch seit Mitte 1952 eine Verschlechterung eingetreten ist, so dürfte das (abgesehen davon, daß die Weltmarktpreise für Holz und Stahl stärker zurückgegangen sind als die für Getreide) auf einem verstärkten Konkurrenzdruck des österreichischen Exports beruhen. Man darf nun zwar erwarten, daß einige österreichische Einfuhrwaren in Zukunft (in ausländischer Währung gerechnet) billiger werden (z. B. Getreide). Es ist aber wahrscheinlich, daß dieser Vorteil zum großen Teil durch eine weitere Verstärkung des Konkurrenzdruckes im Export kompensiert wird, der sich aus der Kursanpassung er-

gibt<sup>1)</sup>. Die Austauschbedingungen dürften daher in Zukunft nicht annähernd so günstig sein wie im Jahre 1952. Eine realistische Einschätzung des Exportzieles wird daher der früher angegebenen Obergrenze von 165 näher liegen als der Untergrenze von 138. Eine größere Wende in der Weltkonjunktur, die etwa aus dem Abflauen der Rüstung in den USA resultieren könnte, würde allerdings unsere Austauschbedingungen wahrscheinlich verbessern. Andererseits würde sie aber unser Exportvolumen ungleich stärker treffen. Das Exportziel würde niedriger sein, aber es wäre noch schwieriger zu erreichen.

#### Die relative Bedeutung des Exportziels

Die absolute Höhe des Exportziels ist kein Maß für die Schwierigkeiten, es zu erreichen. Sie hängen davon ab, in welchen weltwirtschaftlichen und besonders in welchen gesamteuropäischen Rahmen dieses Exportziel hineingestellt ist. Wenn die anderen Industriestaaten Europas ihren Export um 60% über 1937 ausdehnen, dann ist es für Österreich relativ leicht, an dieser Bewegung im selben Ausmaß teilzunehmen. Wenn sich aber der gesamte Markt der europäischen Industriestaaten nur weniger ausdehnt, dann muß der österreichische Export auf Kosten von Konkurrenten Raum gewinnen und das erfordert einen Konkurrenzdruck in der einen oder anderen Form. Eine Stagnation des wirtschaftlichen Fortschritts mit Restriktionsmaßnahmen auf internem Gebiet und bei der Einfuhr, wie sie in den meisten OEEC-Ländern im Jahre 1952 gegeben war (ihre Auswirkung auf Österreich wurde nur dadurch gemildert, daß Deutschland in dieser Hinsicht eine Sonderstellung einnahm), bildet die ungünstigste Voraussetzung für unseren Export.

Die Stellung Österreichs im gesamteuropäischen Export ist aber von vorneherein dadurch erschwert, daß es auf bestimmten Märkten ein anfängliches Handicap hat. Wie schon gezeigt wurde<sup>2)</sup>, ist das Zurückbleiben des österreichischen Anteils am gesamteuropäischen Export im Vergleich zur Vorkriegszeit gänzlich auf eine bestimmte Absatzregion beschränkt, nämlich die Überseegebiete außerhalb der westlichen Hemisphäre. In der Praxis sind das hauptsächlich der Sterlingblock und die anderen mit

<sup>1)</sup> Es mag bei dieser Gelegenheit erwähnt werden, daß unsere Austauschbedingungen ungleich schlechter sind als die des übrigen Europa. Für Westeuropa insgesamt (wenn man den intereuropäischen Handel einschließt) waren sie im ungünstigen Jahr 1951 117% von 1938. Auf der Basis 1937 würden sie noch niedriger sein. In Österreich dagegen waren die Austauschbedingungen im Jahre 1951 128% von 1937.

<sup>2)</sup> Siehe „Österreichs Anteil am westeuropäischen Außenhandel“ in Heft 3 der Monatsberichte, Jg. 1953, S. 99 ff.

Europa verbundenen Währungsgebiete, in denen Westeuropa einen großen Exportzuwachs erreichte. Die Mutterländer (besonders England und Frankreich) haben in diesen Absatzgebieten eine Vorzugstellung. In manchen Ländern (Kolonien) nehmen sie selbst einen Einfluß auf die Vergebung der Aufträge; in anderen (Dominions) haben sie Vorzugszölle; in allen haben sie Verkaufsorganisationen und traditionelle Bindungen. Schließlich haben sie den Vorteil, daß sie nach dem Krieg relativ rasch „dort gewesen“ sind, während die österreichischen Exporteure erst später Handelsbeziehungen anknüpfen konnten. Es ist daher verständlich, daß Österreich in diesen Gebieten zumindestens vorübergehend einen Nachteil hat und sein Export vor allem in die europäischen Länder drängt.

Es gibt noch einen anderen Grund dafür, daß Österreich durch geographische Beschränkungen in einem begrenzten Raum zusätzliche Anstrengungen machen muß. Soweit man den weitgehenden Ausfall des Osthandels als gegeben ansieht, muß der Export in andere Gebiete um so stärker gesteigert werden. Das gilt auch für Westeuropa als Ganzes, hat aber dort geringere Bedeutung, weil der Osthandel dort nicht denselben hervorragenden Platz in der Struktur des Vorkriegshandels hatte wie Österreich. Eine einfache Berechnung soll das erläutern: Der Anteil der Ostländer am österreichischen Export betrug vor dem Krieg 25,8% und beträgt jetzt etwa 12%. Ihr Anteil am gesamteuropäischen Export betrug 7,3% und beläuft sich heute auf etwa 2,3%. Um den Ausfall von Ostexport wettzumachen, muß daher Österreich seine „Westexporte“ um 18,6% (von 74,2 auf 88), Europa dagegen nur um 5,4% (von 92,7 auf 97,7) steigern. Wenn der Anteil des Ostexports in beiden Fällen unverändert bleibt und wenn das Exportziel für Österreich und Westeuropa dasselbe ist, dann muß Österreich seine Exporte in „westliche“ Märkte um 12,5% mehr steigern als Westeuropa.

Die genannte strukturelle Verlagerung des Handels hat somit die Tendenz, den österreichischen Export zu zwingen, auf Kosten von Konkurrenten auf westlichen Märkten Raum zu gewinnen. Das bedingt einen Konkurrenzdruck (verschlechterte Austauschbedingungen oder Verkaufskosten und Qualitätskonkurrenz).

#### Das Dollarproblem in latenter Form

Es soll nun die Frage aufgeworfen werden, wie weit das europäische Dollarproblem und die daran geknüpfte Analyse der ECE für Österreich relevant sind. Die folgende Tabelle zeigt eine Schätzung der

Zahlungen zwischen Österreich und dem Dollarraum<sup>1)</sup>.

*Einnahmen und Verwendungen von Dollar  
im Jahre 1952*

Einnahmen		Verwendungen	
	Mill. \$		Mill. \$
Direkte Hilfe <sup>2)</sup> (Zuteilungen) ...	58'7	Importe aus dem Dollarraum ...	130'5
Überschuß der empfangenen Hilfe über die Zuteilungen .....	17'5	Zuwachs des Dollarbestandes ..	23'2
USA-Ausgaben in Österreich ...	30'7	Netto-Kapitalbewegung .....	1'9
	106'9		151'8
Exporte in den Dollarraum .....	33'4		
Aktivum der Dienstleistungsbilanz .....	3'3		
	143'6		
Unaufgeklärter Saldo .....	8'2		

<sup>1)</sup> Ausschließlich des Teiles, der im Nicht-Dollar-Raum ausgegeben wurde (6'3 Mill. \$).

Wenn man den unaufgeklärten Saldo in der Bilanz gegenüber dem Dollarraum, ebenso wie den in der allgemeinen Zahlungsbilanz Österreichs als einen Ausdruck von Kapitalbewegungen (Verschiebung der Kreditziele) ansieht, so läßt sich das Defizit in der laufenden Zahlungsbilanz in beiden Fällen als Summe des Saldos der Handelsbilanz und der Dienstleistungsbilanz errechnen. (Die USAusgaben in Österreich bleiben hierbei, da sie lediglich durch die Besetzung bedingt sind, aus der normalen Dienstleistungsbilanz ausgeschlossen.) Das Defizit in der gesamten Zahlungsbilanz beträgt im Jahre 1952 103'3 Mill. \$, das Defizit in der Bilanz mit dem Dollarraum 93'8 Mill. \$.

*Zahlungsbilanz Österreichs<sup>1)</sup>*

	1950	1951	1952
		Mill. \$	
Einführen cif .....	477'4	652'7	651'7
Ausführen fob .....	331'9	453'8	506'9
	-145'5	-198'9	-144'8
Saldo der Dienstleistungsbilanz <sup>2)</sup> .....	+ 41'7	+ 49'9	+ 72'2
	-103'8	-149'0	- 72'6
Zunahme der Außenstände im Exportgeschäft und Veränderung der offenen Akkreditive .....	- 36'6	+ 2'8	+ 17'0
Saldo der übrigen Kapitalbewegung .....	- 2'0	- 5'6	- 6'0
Unaufgeklärter Restposten .....	- 32'8	- 43'1	+ 22'9
	-175'2	-194'9	- 38'7
<b>Finanzierung des Defizits</b>			
Zuteilung direkter Hilfe .....	+109'9	+ 96'4	+ 65'0
Überschuß der Empfänge über die Zuteilung direkter Hilfe .....	+ 3'4	+ 31'1	+ 17'5
Verwendung indirekter Hilfe .....	+ 82'1	+ 75'6	+ 12'0
EZU-Kredite .....	—	—	- 15'1
Abnahme d. Bestände von Devisen (außer US-Dollar) +	1'5	- 9'1	- 0'4
Abnahme der Bestände von Gold und US-Dollars ...	- 20'8	+ 0'9	- 40'3
	+175'2	+194'9	+ 38'7

<sup>1)</sup> Q: Schätzungen der MSA-Mission. — <sup>2)</sup> Einschließlich der USAusgaben in Österreich: Der angegebene Saldo der Dienstleistungsbilanz unterscheidet sich von den Angaben der Nationalbank, da hier der Versuch gemacht wurde, Doppelzahlungen bei Frachtausgaben zu vermeiden, und andere Korrekturen vorzunehmen.

<sup>1)</sup> Die Aufstellung beruht teilweise auf Daten der MSA-Mission, jedoch wurden für die Ein- und Ausfuhren unmittelbar die Zahlen der Außenhandelsstatistik verwendet und der Dollarraum wurde so wie im ECE-Bericht definiert. Dollarzahlungen im Verkehr mit anderen Ländern wurden vernachlässigt.

Wie man sieht, hat sich schon im vergangenen Jahr das Defizit der Zahlungsbilanz zum größten Teil auf den harten Kern des Dollardefizits reduziert. Die Existenz eines Dollarproblems ist bis vor kurzem in Österreich deshalb nicht in den Vordergrund getreten, weil es von dem allgemeinen Problem der Zahlungsbilanz überschattet wurde. Noch im Jahre 1951 hatte Österreich ein ernstes Defizit mit der Europäischen Zahlungsunion. Seitdem das Defizit mit der EZU verschwunden ist und zeitweise sogar Überschüsse auftreten, hat sich die Sachlage grundlegend geändert. Unser Problem ist jetzt nicht mehr so sehr das eines Defizits in der Zahlungsbilanz schlechthin, sondern ein spezielles Dollarproblem. Die Bedeutung dieses Umstandes läßt sich erkennen, wenn man die Lehren aus der Entwicklung Westeuropas zieht, der ja die österreichische Entwicklung in vieler Hinsicht nur nachhinkt. Österreich kann nämlich leicht in dasselbe Verhältnis zur Europäischen Zahlungsunion kommen, in dem Westeuropa zu seinen angeschlossenen überseeischen Währungsgebieten steht: Die Bestrebungen zum Ausgleich der Zahlungsbilanz werden Österreich, wenn die zusätzlichen Exporte, dem Weg des geringsten Widerstandes folgend, nach Westeuropa fließen, dem Ausgleich seines Defizits kaum sehr viel näher bringen, da es heute im wesentlichen ein Dollardefizit ist.

Es ist kein stichhältiger Einwand, daß die EZU die Möglichkeit gibt, Überschüsse teilweise in Gold oder Dollar zu konvertieren. Rein technisch besteht die Möglichkeit, daß Überschüsse über das Ausmaß von 20% der Quote, also im Falle Österreichs über 14 Mill. \$ hinaus, zur Hälfte in Gold oder Dollar konvertiert werden können. Die Frage, was mit Überschüssen über die Quote (70 Mill. \$) hinaus geschieht, bleibt der Entscheidung der EZU im einzelnen Falle überlassen. Entscheidend ist jedoch nicht die technische Möglichkeit, sondern die Tatsache, daß die Existenz der Zahlungsunion mit dem Bestehen von chronischen Überschußländern, die dauernd Gold aus der Union pumpen, unverträglich ist. Die ganze Analyse des europäischen Dollarproblems, die im ersten Abschnitt wiedergegeben wurde, ist für Österreich gerade deshalb relevant, weil sie die Unmöglichkeit dieses Weges zeigt.

Man kann nun die Frage stellen, ob sich das Defizit der österreichischen Zahlungsbilanz nur deshalb auf den Dollarraum konzentriert, weil eben die Hilfe in Form von Dollar zur Verfügung steht. Eine genauere Betrachtung zeigt aber, daß dies zum größten Teil nicht der Fall ist, sondern daß die Dollareinfuhren Österreichs hauptsächlich Waren betreffen, die auch das übrige Europa zu einem be-

trächtlichen Teil aus dem Dollarraum beziehen muß. Eine Analyse der Dollareinfuhren soll darüber genauer Aufschluß geben.

*Ein- und Ausfuhren aus dem Dollarraum i. J. 1952*

	Einfuhren (einschl. ERP)		Ausfuhren	
	in 1.000 S	in 1.000 \$	in 1.000 S	in 1.000 \$
Vereinigte Staaten .....	2.553.467	119.209	550.969	25.867
Kanada .....	147.948	6.907	51.180	2.403
Mexiko .....	38.600	1.802	35.403	1.662
Cuba .....	3.611	169	7.181	337
Dominikanische Republik .....	5.878	274	4.520	212
Haiti .....	—	—	190	9
Honduras .....	2.444	114	1.665	78
Guatemala .....	8.206	383	10.201	479
Salvador .....	3.847	180	1.852	87
Costarica .....	9.259	432	5.631	264
Panama .....	3.330	155	2.649	124
Columbia .....	5.973	279	26.828	1.260
Venezuela .....	13.250	619	13.996	657
	2.795.793	130.526	712.355	33.443

*Einfuhren aus dem Dollarraum 1952 nach der Gliederung des UNO-Code*

	Tonnen	Mill. S
Lebende Tiere .....	9	1'9
Fleisch und Fleischwaren .....	254	2'3
Molkereierzeugnisse, Eier und Honig .....	197	1'4
Getreide, Mehl, Backwaren .....	549.306	1.075'2
Obst, Gemüse .....	160	1'9
Zucker .....	0	
Kaffee, Kakao, Tee, Gewürze .....	2.601	77'0
Futtermittel .....	14.089	24'1
Diverse Nahrungsmittel .....	13.635	97'5
<i>Ernährung</i> .....		1.281'3
Getränke .....	5	0'1
Tabak .....	3.222	77'2
<i>Getränke und Tabak</i> .....		77'3
Häute, Felle .....	108	2'3
Kautschuk .....	1.182	16'6
Holz und Kork .....	434	3'6
Papierzeug .....	1.021	8'2
Spinnstoffe und Abfälle .....	8.272	189'1
Natürliche Düngemittel und mineralische Rohstoffe .....	18.776	28'4
Erze und Schrott .....	91.542	65'9
Tierische und pflanzliche Rohstoffe .....	689	6'8
<i>Robstoffe</i> .....		320'9
<i>Brennstoffe</i> .....		515'9
<i>Öle und Fette</i> .....		27'8
Chemische Grundstoffe .....	7.096	23'4
Teer usw. ....	142	2'0
Farbstoffe usw. ....	1.510	12'7
Medizinische Erzeugnisse .....	13	6'8
Ätherische Öle .....	1	0'0
Verschiedenes .....	1.035	19'1
<i>Chemikalien</i> .....		64'1
Leder usw. ....	224	1'9
Kautschukwaren .....	189	9'5
Holz und Korkwaren .....	29	0'7
Papier und Pappe .....	1.447	8'4
Garne .....	118	13'1
Nichtmetallische mineralische Stoffe .....	279	5'1
Silber und Edelmetalle .....	1	0'6
Unedle Metalle .....	19.668	209'2
Metallwaren .....	202	8'1
<i>Halbwaren</i> .....		256'8
Maschinen .....	5.260	184'0
Elektrogeräte .....	300	22'3
Verkehrsmittel .....	1.032	33'6
<i>Maschinen und Fahrzeuge</i> .....		239'9
<i>Andere Fertigwaren</i> .....	96	11'9
<b>Gesamteinfuhr</b> .....		<b>2.795'8</b>

Die Tabelle (linke Spalte) zeigt die Einfuhren aus dem Dollarraum (einschl. ERP-Einfuhren). Der überwiegende Teil entfällt auf die USA, daneben sind Kanada und Mexiko von sehr untergeordneter Bedeutung. Die Einfuhren aus den mittelamerikanischen und südamerikanischen Staaten bestehen fast durchwegs aus Kolonialwaren, praktisch aus Kakao und Kaffee.

Die warenmäßige Zusammensetzung der Einfuhren aus dem Dollarraum im Jahre 1952 (einschl. ERP-Einfuhren) zeigt die vorstehende Tabelle. Wie weit kann man eine Verlagerung dieser Einfuhren auf Nicht-Dollar-Länder unmittelbar ins Auge fassen? Es ist zu hoffen, daß die Einfuhr von Steinkohle und Eisenerz aus dem Dollarraum als vorübergehender Behelf angesehen werden kann. Die Einfuhr von Feinblech sollte schon jetzt entweder durch inländische Erzeugung oder durch Einfuhren aus europäischen Ländern ersetzt werden können. Außerdem sollte es möglich sein, die Einfuhren von Kaffee, Kakao und Kautschuk nach Südamerika oder nach dem Sterlinggebiet zu verlagern.

*Einfuhren aus dem Dollarraum im Jahre 1952*

	Mill. S
Steinkohle .....	474'2
Eisenerz .....	52'3
Feinblech und Weißblech .....	39'1
Kaffee und Kakao .....	77'0
Kautschuk .....	16'6
	659'3

Wenn man diese Umschichtung als kurzfristig möglich ansieht, so bleiben 2'1 Mrd. Schilling Dollareinfuhren übrig. Man kann den gleichen Sachverhalt von der anderen Seite her betrachten und fragen, welche Einfuhren aus dem Dollarraum ohne besondere Maßnahmen nicht ohneweiters ersetzbar sind.

Der wichtigste und größte Teil der Dollareinfuhren entfällt auf die Ernährung. Er erschöpft sich fast ausschließlich in den drei Posten Brotgetreide und Mehl, Futtermittel und Schweineschmalz. Die Einfuhr dieser drei Warengruppen betrug im Jahre 1952 1.196 Mill. S.

*Einfuhren von Nahrungs- und Futtermitteln aus dem Dollarraum im Jahre 1952*

	Tonnen	Mill. S
Weizen .....	287.929	554.495
Roggen .....	46.559	104.574
Weizenmehl .....	6.301	13.370
<i>Brotgetreide</i> .....	340.789	672.439
Mais .....	160.145	315.098
Futtergerste .....	14.074	24.016
Hirse .....	48.223	86.840
<i>Futtermittel</i> .....	222.442	425.954
Schweineschmalz .....	13.635	97.515
<i>Ernährung insgesamt</i> .....		1.195.908

Unter den Roh- und Halbstoffen sind folgende typische Dollarwaren, d. h. Waren, bei denen Europa von Bezügen aus dem Dollarraum stark abhängig ist.

*Rohstoffeinfuhren aus dem Dollarraum im Jahre 1952*

	Mill. S
Baumwolle.....	174'1
Asbest.....	17'6
Schwefel.....	10'2
Schmieröl.....	22'0
Ferrolegierungen.....	30'4
Kupfer (roh und alt).....	103'9
Nickel.....	13'8
Zink, roh.....	15'7
Buntmetalle zusammen.....	133'4
Öle und Fette.....	51'9
	<u>439'6</u>

Zu diesen wichtigen Rohstoffen müssen außer Tabak praktisch alle aus dem Dollarraum eingeführten Chemikalien gerechnet werden, die zum Großteil Grundstoffe (darunter für 7'8 Mill. S seltene Erden) und Medikamente sind. Wenn man in Betracht zieht, daß die Maschineneinfuhr aus USA im Jahre 1952 schon recht gering war, wird man von diesem Posten nicht sehr viel abstreichen können. Setzt man für Maschinen und andere Fertigwaren 200 Mill. S ein, so ergibt sich folgendes Bild:

Ernährung.....	1.195'9	Mill. S
Essentielle Rohstoffe.....	439'6	„
Tabak.....	73'2	„
Chemikalien.....	64'1	„
Fertigwaren.....	200'0	„
	<u>1.972'8</u>	Mill. S

Der „harte Kern“ der Dollarausgaben beträgt somit 1.970 Mill. S oder 92 Mill. \$ (zu Preisen des Jahres 1952).

Dagegen betrug die österreichische Ausfuhr in den Dollarraum im Jahre 1952 712 Mill. S oder 33 Mill. \$. Unter Berücksichtigung eines Aktivums der Dienstleistungsbilanz von 3'3 Mill. \$ betragen die kommerziellen Dollareinnahmen also 37 Mill. \$. Dabei ist ein Teil der Ausfuhren nach Amerika im Jahre 1952 durch die dortige Rüstungskonjunktur bedingt und kann kaum auf die Dauer aufrechterhalten werden. Dies gilt vor allem für Exporte von Roheisen und Aluminium im Ausmaß von 34 und 26 Mill. S und von Kalkammonsalpeter im Ausmaß von 97 Mill. S. Ungefähr 7 Mill. \$ sind also Ausfuhren von zweifelhafter Beständigkeit. Es ist also wohl berechtigt zu sagen, daß unsere normale Dollarausfuhr mindestens auf das Dreifache gesteigert werden müßte, wenn ein Ausgleich mit dem oben erwähnten Einfuhrvolumen erzielt werden sollte. Sicherlich würde eine solche Zunahme nicht automatisch als Folge der Steigerung des allgemeinen Ausfuhrvolumens eintreten. Die Schwierigkeiten der Ausfuhr in

den Dollarraum, die im I. Abschnitt allgemein besprochen wurden, machen es sicher, daß ein solcher Erfolg — wenn er überhaupt praktisch möglich ist — besondere Vorkehrungen voraussetzt, die auch beträchtliche Investitionen erfordern. Entscheidend ist dabei die Erwägung, daß alle Fortschritte, die auf diesem Weg erzielt werden können, unsicher sind.

Die alternative Lösung des Problems wäre, Dollar zu sparen. Eine ins Gewicht fallende Einschränkung der Dollarausgaben ist nur beim größten Posten der Dollareinfuhr „Ernährung“ möglich. Wenn dieser Posten auf der Höhe des Jahres 1952 bliebe, könnte ein Ausgleich selbst bei größten Ersparungen auf allen anderen Gebieten nicht gefunden werden. Wenn andererseits die Dollarausgaben für Brot- und Futtergetreide und Schmalz überhaupt wegfielen, wäre das Gleichgewicht in greifbare Nähe gerückt.

Damit ist die Schwierigkeit des Dollarproblems genügend deutlich gemacht. Wie weit sind nun die Vorschläge zu einer Lösung, die die ECE bespricht, auf Österreich anwendbar? Unmittelbar relevant für die heimische Wirtschaft ist zweifellos die Feststellung der ECE, daß in der europäischen Landwirtschaft große unausgenutzte Möglichkeiten der Erzeugung bestehen.

*Weizenerträge in t pro ha*

	Österreich	Westdeutschland	Schweiz
1951.....	1'82	2'86	2'66
1952.....	1'98	2'76	2'73

Die Hektarerträge für Weizen liegen auch noch im Jahre 1952 in der Schweiz und in Westdeutschland um mehr als ein Drittel über den österreichischen. Ein großer Teil des Unterschiedes beruht nicht auf Naturgegebenheiten, sondern auf intensiverer Anwendung von Handelsdünger und besserem Saatgut. Wenn es gelänge, die gesamte Brotgetreideproduktion durch Erhöhung der Hektarerträge nur auf den Vorkriegsstand zu heben, so würde sich die Einfuhr auf 200.000 t Weizen reduzieren. Der Beitrag, den die Intensivierung der Landwirtschaft zur Lösung des Dollarproblems bringen könnte, ist also keineswegs zu vernachlässigen.

Eine weitere Möglichkeit liegt in der Verlagerung der Einfuhren auf den Nicht-Dollar-Raum. Wie der ECE-Bericht sagt, hängt eine solche Möglichkeit nicht nur von den Agrarländern außerhalb des Dollarraumes ab, sondern auch davon, ob ihnen Sicherheit des Absatzes und der Preise geboten wird, sowie eine Gewähr dafür, daß sie die Industrierzeugnisse, die sie brauchen, im Austausch erhalten können.

Die Verlagerung der Einfuhren macht — besonders für Österreich — die Frage des Osthandels aktuell. Auf dem Gebiete der Nahrungs- und Futtermittelleinfuhren, aber auch bei anderen Rohstoffen, die bisher aus dem Dollarraum bezogen worden sind, können die Oststaaten (einschließlich Rußlands, das heute als Getreidexporteur im Vergleich zur Vorkriegszeit eine weit wichtigere Rolle spielt als die anderen Oststaaten) als alternative Bezugsquellen nicht außer acht gelassen werden.

Eine Erwägung gilt jedenfalls für Österreich ebenso wie für das übrige Europa: Der ernste Charakter der strukturellen Mißverhältnisse im Außenhandel macht es notwendig, Entscheidungen darüber zu treffen, auf welchem Weg die Anpassung in der Hauptsache gesucht werden soll — ob durch Steigerung der Ausfuhr nach dem Dollarraum, durch Intensivierung der inländischen Produktion oder Verlagerung der Einfuhren. Jeder dieser Wege erfordert Investitionen bestimmter Art und es empfiehlt sich

daher, sich über die Verteilung der aufzuwendenden Kräfte auf die verschiedenen Angriffspunkte schlüssig zu werden.

*Dollaranteil an der Einfuhr bestimmter Waren im Jahre 1952*

	Einfuhr aus dem Dollarraum t	Insgesamt t	Dollaranteil %
Brotgetreide .....	340.789	477.226	71
Futtergetreide .....	222.442	465.209	48
Schweineschmalz .....	13.635	24.652	55
Kaffee, roh .....	1.515	4.536	33
Kakaobohnen .....	903	5.802	16
Rohtabak .....	3.170	9.725	33
Baumwolle .....	7.997	14.321	56
Steinkohle .....	858.993	3.759.272	23
Eisenerz .....	90.670	611.865	15
Petroleumkoks .....	16.569	18.171	91
Schmieröl .....	6.264	9.943	63
Asbest .....	4.344	6.412	68
Schwefel .....	14.327	21.180	68
Talg .....	4.216	4.850	87
Seltene Erden .....	251	340	74
Ferrolegerungen .....	3.566	18.117	20
Kupfer, roh und alt .....	4.836	8.891	54
Nickel .....	504	707	71
Zink, roh .....	1.243	5.619	22
Feinblech und Weißblech .....	7.854	17.611	45