

Import- und Zollschutz der österreichischen Industrieproduktion

Die österreichische Handelspolitik befindet sich gegenwärtig in einer entscheidenden Übergangsphase. Die mengenmäßigen Importbeschränkungen sollen in absehbarer Zeit bis auf wenige Ausnahmen abgebaut werden. Periodische Aufstockungen von Globalkontingenten und Erweiterungen der Liberalisierungslisten erleichtern den Übergang zu einem liberalen Einfuhrregime. Die Zölle wurden im Verkehr mit den EFTA-Ländern bereits auf 50% ihres ursprünglichen Standes gesenkt. Sollte es zu einem Arrangement mit der EWG kommen, werden auch die Zollschranken gegenüber dem wichtigsten Handelspartner Österreichs schrittweise fallen.

Unter diesen Umständen drängt sich die Frage auf, welche Bedeutung gegenwärtig Importbeschränkungen und Zölle noch haben und welche Folgen ein Wegfall des Import- und Zollschutzes auf Produktion, Beschäftigung und Preise hätte. Das Institut hat daher mit Hilfe der Produktionsstatistik, des Zolltarifes und der Liberalisierungsliste zu schätzen versucht, welcher Teil der Industrieproduktion insgesamt und in den einzelnen Zweigen noch durch mengenmäßige Importbeschränkungen sowie durch hohe und besonders hohe Zölle geschützt ist. Die Ergebnisse sind infolge statistischer Schwierigkeiten — Produktionsstatistik, Zolltarif und Liberalisierungsliste lassen sich nicht genau aufeinander abstimmen — unvermeidlich nur roh. Sie berücksichtigen außerdem nur den formalen Stand der Liberalisierung (nicht aber die Lockerung der Einfuhrkontrollen im Wege von Globalkontingenten) und die Vertragszölle (nicht aber die Zollermäßigungen im EFTA-Bereich).

Höhe und Verbreitung des Importschutzes lassen nicht ohne weiteres auf die Schutzbedürftigkeit der einzelnen Zweige schließen. Manchen gegenwärtig noch stark geschützten Zweigen und Betrieben mag die Eingliederung in den Europamarkt verhältnismäßig leicht fallen, wogegen einzelne nur wenig geschützte Zweige und Betriebe mit größeren Umstellungsschwierigkeiten zu kämpfen hätten. Hinsichtlich genaue Vorstellungen über die Integrationswirkungen ließen sich nur durch fundierte Branchenstudien gewinnen. Das Ausmaß des Importschutzes und vor allem seine starke Konzentration in den Konsumgüterindustrien geben jedoch zumindest grobe Hinweise auf die schwachen Stellen der heimischen Industriestruktur und die integrationsgefährdeten Bereiche.

Aufgabenstellung

Die europäische Integration verlangt den Abbau aller Handelsbeschränkungen gegenüber den Teilnehmerländern. Die handelspolitischen Eingriffe in den freien Warenverkehr (Handelsbeschränkungen, Zölle) dienen — abgesehen von Zeiten strukturell passiver Zahlungsbilanz — nahezu ausschließlich dem Schutz der heimischen Produktion vor der Importkonkurrenz.

Der Wegfall von Importbeschränkungen und Zöllen im Handel mit den industriell leistungsfähigsten Ländern Westeuropas wird die Konkurrenzfähigkeit einzelner bisher geschützter Produktionsparten so sehr verschlechtern, daß sie ihre Produktion umstellen oder Produktionskräfte in andere Bereiche umschichten müssen. Je stärker der Schutz

vor der ausländischen Konkurrenz ausgebaut war, umso tiefgreifender werden im allgemeinen die Integrationswirkungen sein, umso mehr friktionelle Störungen wird man erwarten müssen.

Die Integrationspolitik wird diese Schwierigkeiten mildern wollen. Dies ist nur möglich, wenn sie die von der Integration gefährdeten Bereiche frühzeitig erkennt und entsprechende Maßnahmen vorbereitet. Allerdings erlauben die verfügbaren Daten nicht, die voraussichtlichen Folgen von Zollabbau und Einfuhrliberalisierung auf die Konkurrenzlage einzelner Branchen oder Unternehmungen auch nur annähernd zu bestimmen. Dazu bedürfte es eingehender Vergleiche der Kostenstrukturen der heimischen und der potentiellen ausländischen Konkurrenten und fundierte Annahmen über die künftigen

tige Produktions- und Marktpolitik der beteiligten Konkurrenten.

Man kann jedoch versuchen, die von der Auslandskonkurrenz gefährdeten Bereiche der heimischen Industrie gleichsam als Spiegelbild des derzeit bestehenden handelspolitischen Schutzes in groben Zügen darzustellen. Das Ausmaß der Konkurrenzbeschränkung ist zwar allein noch kein ausreichender Beweis für den „Gefährdungsgrad“ der einzelnen Produktionszweige. In manchen Fällen werden hohe Zölle und Importbewirtschaftung nicht unbedingt eine unzureichende Konkurrenzfähigkeit der heimischen Produktion anzeigen. Man wird jedoch vermuten dürfen, daß sich die von der Integration gefährdeten Zweige überwiegend in diesem Bereich befinden.

Ziel der Studie ist daher, die derzeitigen Handelsbeschränkungen und Zölle mit der Produktionsstruktur der heimischen Industrie zu konfrontieren und zu ermitteln, welchen Konkurrenzschutz die einzelnen Waren auf dem heimischen Markt genießen und welche Bedeutung die stark geschützten Zweige in der Gesamtindustrie haben. In diesem Bereich wird man dann durch Detailuntersuchungen die konkurrenzschwachen und gefährdeten Zweige genauer durchleuchten müssen.

Unterlagen und Berechnungsmethoden

Der Grad der Einfuhrliberalisierung wird üblicherweise daran gemessen, wieviel Prozent des Gesamtwertes der Einfuhr eines bestimmten Jahres auf liberalisierte und nichtliberalisierte Waren entfällt. Nach diesem Maß sind z. B. gegenwärtig 93% der österreichischen Importe liberalisiert. Diese Berechnungsmethode hat jedoch den Nachteil, daß Waren, deren Einfuhr überhaupt nicht oder höchstens in sehr geringen Mengen zugelassen wird, kein oder nur ein sehr geringes Gewicht erhalten. Es wird unter Umständen ein sehr liberales Einfuhrregime vorgetäuscht, obschon nennenswerte Teile der heimischen Produktion voll gegen Importkonkurrenz abgeschirmt sind (ähnliche Bedenken bestehen gegen die Berechnung einer mit den Einfuhrwerten der einzelnen Waren gewogenen durchschnittlichen Zollbelastung; hier begnügt man sich meist damit, daß man statt gewogene ungewogene arithmetische Durchschnitte rechnet).

Um die Schutzfunktion von Zöllen und Importbewirtschaftung zu ermitteln, empfahl es sich, statt der Einfuhr die heimische Produktion als Bezugsbasis zu wählen. Es wurde daher festzustellen versucht, welchen Anteil die liberalisierten und nichtliberalisierten Waren an der Produktion der einzelnen Industriezweige und der Industrie insgesamt

haben. In ähnlicher Weise wurde die Industrieproduktion in Waren mit unterschiedlicher Zollhöhe unterteilt (unter 20%, 20% bis 29%, 30% und mehr). Die Industrieproduktion wurde an den Brutto-Produktionswerten gemessen (die Nettowerte wären besser, sind aber nicht in genügend feiner Gliederung verfügbar).

Alle nichtliberalisierten Waren wurden ohne Rücksicht auf bestehende Kontingente als importgeschützt klassifiziert. Der tatsächliche direkte Schutz der heimischen Produktion vor Importen wird dadurch etwas überschätzt, da für nichtliberalisierte Waren Globalkontingente eröffnet wurden, die periodisch aufgestockt wurden (mangels genauer Unterlagen über Höhe und Ausnutzung der Globalkontingente war eine andere Vorgangsweise nicht möglich). Der Fehler dürfte allerdings nicht sehr ins Gewicht fallen, da bisher die meisten Globalkontingente nur einige wenige Prozente der Produktion ausmachen. Auch darf aus der Nichtausnutzung von verhältnismäßig geringen Globalkontingenten nicht ohne weiteres darauf geschlossen werden, daß die Kontingentierung keinerlei Schutzfunktion mehr habe (infolge der Geringfügigkeit des Kontingentes lohnt es sich für ausländische Lieferanten oft nicht, den heimischen Markt intensiv zu bearbeiten).

Die Berechnung stützt sich auf die Ergebnisse der amtlichen Produktionsstatistik des Statistischen Zentralamtes für 1961. Der Liberalisierungsstand wurde nach der Liberalisierungsliste vom 1. Jänner 1959 sowie den Zusatzlisten vom 1. Jänner 1962 und 1. Juli 1963 berücksichtigt. Da ab Anfang 1963 die OECD-Liberalisierung größtenteils auch auf die GATT-Staaten ausgedehnt worden ist, kann man die OECD-Liberalisierung als ausreichend repräsentativ für die Konkurrenzbedingungen der gesamten Industrie ansehen. Die generelle Importkontrolle im Handel mit den Oststaaten wurde vernachlässigt, weil sie wohl nur vereinzelt zum Schutz heimischer Produzenten angewendet wird und andere Ziele verfolgt.

Die Zölle wurden dem Österreichischen Zolltarif 1962 entnommen. Die konjunkturpolitischen Zollsenkungen von 1962 wurden in der Fassung der Listen I und II vom 1. November 1962 berücksichtigt¹⁾. Zwischen Fiskal- und Schutzzöllen wurde nicht unterschieden. Soweit Fiskalzölle auf Waren erhoben werden, die im Inlande nicht erzeugt werden, spielen sie für die vorliegende Berechnung

¹⁾ Die Neufassung der Liste II vom 1. Juli 1963, die geringfügige Änderungen brachte, konnte nicht mehr berücksichtigt werden.

keine Rolle. Wird das betreffende, durch einen Finanzzoll belastete Produkt jedoch im Inland erzeugt, so hat der Zoll eindeutig Schutzfunktion, sofern das Inlandsprodukt nicht durch eine andere Abgabe gleich behandelt wird.

Die Untersuchung wurde wie folgt durchgeführt: alle Waren der österreichischen Produktionsstatistik wurden nach Branchen mit ihren Brutto-Produktionswerten für 1961 geordnet. An Hand der Liberalisierungsliste und der Negativliste wurden die liberalisierten von den nichtliberalisierten Waren geschieden. Für beide Gruppen ließen sich sodann in jeder Branche die Summe der Brutto-Produktionswerte und die Anteile beider Gruppen am gesamten Brutto-Produktionswert der Branche errechnen.

Analog wurden im zweiten Arbeitsgang die Produktionsdaten je nach Zollhöhe in drei Gruppen (unter 20%, 20% bis 29%, 30% und mehr) klassifiziert und für jede Branche die Anteile der drei Gruppen am gesamten Brutto-Produktionswert festgestellt

Besondere Schwierigkeiten ergaben sich aus der unterschiedlichen Warenbenennung und Gruppierung in den statistischen Grundlagen. Die Nomenklatur der Produktionsstatistik deckt sich bei weitem nicht mit der Systematik des Zolltarifes. Eine Position der Produktionsstatistik umfaßt oft den Bereich mehrerer Zolltarifnummern. Falls nun die Zollhöhe zwischen diesen Nummern stärker differierte und keine eindeutige Zuordnung in eine der drei Gruppen ermöglichte, mußte geschätzt werden. In zahlreichen Fällen konnten die Schätzungen durch zusätzliche Informationen (Geschäftsberichte von Unternehmungen, direkte Auskünfte, Angaben der Fachverbände und dgl) ausreichend fundiert werden, jedoch nicht in allen. Eine weitere Unsicherheitsquelle ergab, insbesondere bei Vertragszöllen, die Umrechnung von Mengenzöllen in Wertzölle, wobei teilweise nur annähernde Schätzungen möglich waren

Bei der Klassifizierung der Produktionsstatistik in liberalisierte und nichtliberalisierte Waren war die Zuordnung teilweise noch schwieriger als bei den Zöllen. Die Liberalisierungsliste ist teilweise sehr stark untergegliedert und spezialisiert (oft auf die Konkurrenzbedingungen einzelner Betriebe abgestellt) und mit der Gliederung der Produktionsstatistik nur beschränkt vergleichbar. Auch hier mußten viele Schätzungen vorgenommen werden, die in quantitativ bedeutenden Fällen mit zusätzlichen Informationen untermauert werden konnten. Unbedeutende Positionen wurden im Zweifelsfalle als liberalisiert gewertet.

Die wichtigsten Ergebnisse

Im Durchschnitt der Gesamtindustrie ergab die Untersuchung einen ziemlich hohen Zoll- und Importschutz der heimischen Produktion. Rund ein Fünftel der gesamten Industrieproduktion ist derzeit noch durch Importbewirtschaftung vor der Auslandskonkurrenz geschützt. Ausländische Waren können nur in den Grenzen der Globalkontingente oder mit Bewilligung der zuständigen Behörden bezogen werden. 54% der Industrieprodukte haben Zölle von 20% und darüber, 14% solche von mehr als 30%. Nur die Produzenten der EFTA haben zu günstigeren Bedingungen Zutritt zum heimischen Markt. Zollschutz und Importbewirtschaftung sind oft miteinander gekoppelt, nichtliberalisierte Waren haben zumeist auch Zölle von 20% und darüber.

Ob die noch geltenden Importrestriktionen neben dem Zoll eine eigenständige Schutzfunktion ausüben, läßt sich nur schwer beurteilen. Die verhältnismäßig geringen Auswirkungen der Liberalisierung in den letzten Jahren und die laufende Aufstockung der Importkontingente legt die Vermutung nahe, daß der bestehende Zollschutz im allgemeinen ausreicht, die Konkurrenzfähigkeit der Inlandsproduzenten zu sichern und die Importbewirtschaftung weitgehend nur zusätzliche Sicherheit bietet. Andererseits darf nicht übersehen werden, daß sich die Liberalisierung seit 1954 zumindest in groben Zügen an den bestehenden Konkurrenzverhältnissen orientierte. Wo die stärksten Konkurrenzfolgen drohten, wurde die Importbewirtschaftung nach Möglichkeit aufrecht erhalten. Die derzeit noch bestehenden Importkontrollen dürften daher zumindest teilweise noch eine eigene Schutzfunktion ausüben, die von den geltenden Zöllen nicht im gleichen Ausmaß erfüllt werden könnte.

Der Import- und Zollschutz der Industrie streut in den einzelnen Bereichen bemerkenswert stark. Im allgemeinen steigt er mit der Verarbeitungsreife der Produkte am wenigsten geschützt sind *Vorprodukte* und *Grundstoffe*. Nur 8% der inländischen Produktion entfallen auf Erzeugnisse, deren Einfuhr bewilligungspflichtig ist, 17% auf Waren mit Zöllen von 20% und darüber. Die *Investitionsgüter*erzeugung ist zu 16% durch Importkontrollen geschützt, zu 71% durch Zölle von 20% und mehr. Am stärksten ausgeprägt ist der Schutz der *Konsumgüter*produktion. Hier entfallen 48% der Inlandsproduktion auf nichtliberalisierte Waren, 80% haben Zölle von 20% und 33% Zölle über 30%.

Die Differenzierung von Zollhöhe und Liberalisierungsgrad nach der Verarbeitungsstufe entspricht

Einfuhr- und Zollschatz der Industrie

	Vom gesamten Brutto-Produktionswert (=100) entfallen auf			
	nichtliberalisierte Waren	Waren mit Zöllen von 20% bis 29%	Waren mit Zöllen von über 30%	20% und darüber
Grundstoffe und Vorprodukte	8	16	0	17
Investitionsgüter	16	66	5	71
Konsumgüter	48	47	33	80
Industrie insgesamt	26	39	14	54

der weit verbreiteten industriepolitischen Vorstellung, daß Österreich — schon wegen seiner begrenzten Rohstoffvorkommen — seinen geschulten Arbeitskräften nur dann ausreichende Arbeitsplätze sichern könne, wenn es die Fertigwarenindustrie entwickelt. Fertigwarenindustrien können im allgemeinen auch deshalb leichter Importbeschränkungen durchsetzen als Grundstoffindustrien, weil sie darauf hinweisen können, daß Zölle auf Grundstoffe und Vorprodukte ihre eigene Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen, wogegen die Zölle auf Konsumfertigwaren nur indirekt (soweit das Lohnniveau von den Konsumgüterpreisen bestimmt wird) und nur schwer nachweisbar die Kosten vorgelagerter Produktionsstufen steigern. Dieser verhandlungstaktische Vorteil der Konsumgüterindustrie besteht allerdings nur so lange, als die Konsumentenvertreter keinen entscheidenden Einfluß auf die Zollverhandlungen haben. Außer allgemeinen industriepolitischen Vorstellungen und der Stärke der Verhandlungsposition mögen noch andere Einflüsse die Zolldifferenzierung begünstigt haben. Dazu gehört etwa der Umstand, daß bis vor kurzem die internationalen Grundstoffpreise relativ hoch waren und sich daher die heimischen Grundstoffproduzenten in einer günstigen Konkurrenzlage befanden. Auch bewirken die Homogenität vieler Grundstoffe und der Zusammenhang der Weltmärkte, daß Angebot und Nachfrage elastischer auf Preisänderungen reagieren als auf den differenzierten Fertigwarenmärkten. Ausländische Grundstoffe können daher oft mit einem geringeren Zoll vom heimischen Markt ferngehalten werden als ausländische Fertigwaren.

Auch in den drei Gruppen Grundstoffe, Investitions- und Konsumgüter ist der Konkurrenzschutz je nach Branche und Produkt sehr verschieden hoch. In der Gruppe *Vorprodukte* und *Grundstoffe* sind zwar im Durchschnitt nur 8% der Produktion nicht liberalisiert, im Bergbau sind es aber immerhin 30% (Braunkohle) und in der Grundchemie 45%. Ähnliches gilt für die Zölle. Insgesamt haben nur 17% der Grundstoffe einen Zollschatz von 20% und mehr, in der Erdölindustrie sind es aber 81% und in der Glasindustrie sowie der Grundchemie 40% und 42%. Eisenindustrie und Papierindustrie, zwei besonders wichtige Exporteure, haben keinen mengenmäßigen Importschutz und keine Zölle über 19%. In beiden

Fällen dürfte jedoch der geltende Tarif die Konkurrenz mindestens ebenso wirksam beschränken, wie dies die höheren Zölle mancher Fertigwarenindustrien tun.

In den *Investitionsgüterindustrien* entfallen im Durchschnitt 16% der Produktion auf nichtliberalisierte Waren. Der Prozentsatz schwankt aber zwischen 2% in der Maschinenindustrie und 33% in der Fahrzeugindustrie. Einen mindestens 20%igen Zollschatz genießen 71% der Investitionsgütererzeugung, 55% der Maschinenindustrie und 87% der Fahrzeugindustrie. Die ermittelten Werte für den Zoll- und Importschutz von Investitionsgütern dürften allerdings etwas zu hoch sein, da nur in der Elektroindustrie, nicht aber in der Fahrzeugindustrie sowie in der Eisen- und Metallwarenindustrie exakt zwischen Investitions- und Konsumgütern unterschieden werden konnte. Die letzten beiden Zweige enthalten daher teilweise auch Konsumgüter. Außerdem ist zu berücksichtigen, daß die geltenden Zölle auf importierte Investitionsgüter ermäßigt oder nachgelassen werden, falls die betreffende Ware im Inland nicht oder nicht in ausreichenden Mengen erzeugt wird (Ansuchen der Importeure von Investitionsgütern werden von den zuständigen Fachverbänden der Industrie begutachtet und von einer Kommission des Handelsministeriums entschieden). Obschon diese Zollermäßigungen grundsätzlich nur für Importe gewährt werden, die nicht unmittelbar mit der heimischen Produktion konkurrieren und daher den Zollschatz der heimischen Produktion nicht verringern, ergeben sich in der Praxis dennoch Überschneidungen.

Zoll- und Importschutz nach Industriezweigen

	BPW ¹⁾ 1961	Davon nicht-liberalisierte Produkte		Davon haben Zölle von		Anteil der Waren mit Zöllen von	
	Mill S	Mill S	%	20% bis 29%	30% über	29% über	30% über
Bergbau	2 905	854	30	—	—	—	—
Erdölindustrie	3 451	11	0	2 804	—	81	81
Eisenerzeugende Industrie	9 571	—	—	—	—	—	—
Metallindustrie	3 835	—	—	400	—	10	10
Stein- u. keramische Industrie	4 686	75	2	488	—	10	10
Glasindustrie	1 002	95	10	403	—	40	40
Chemische Industrie	8 888	4 636	52	5 032	—	57	57
Papierherzeugende Industrie	5 443	—	—	—	—	—	—
Papierverarbeitende Industrie	1 607	586	37	1 488	—	93	93
Holzverarbeitende Industrie	2 850	1 320	46	670	799	24	28
Nahrungs- u. Genussmittelind.	12 354	6 051	49	2 661	7 458	22	60
Tabakindustrie	1 411	1 411	100	—	1 411	100	100
Lederherzeugende Industrie	649	—	—	—	—	—	—
Lederverarbeitende Industrie	1 799	1 786	99	1 777	—	99	99
Textilindustrie	10 606	1 628	15	7 312	94	69	1
Bekleidungsindustrie	3 457	2 871	83	762	2 622	22	76
Gießereiindustrie	2 142	126	6	240	81	11	4
Maschinenindustrie	8 150	146	2	3 712	792	45	10
Fahrzeugindustrie	4 339	1 442	33	3 533	269	82	6
Eisen- u. Metallwarenindustrie	7 634	1 512	20	5 985	93	79	1
Elektroindustrie	5 231	1 573	30	3 023	1 015	52	19
	102 012	26 123	26	40 287	14 634	39	14

¹⁾ Brutto-Produktionswert

Drei Viertel der gesamten durch Importkontrollen geschützten Produktion sind Konsumgüter. Fast die Hälfte (48%) der heimischen Konsumgütererzeugung besteht aus nichtliberalisierten Waren. Besonders hoch sind die Importbeschränkungen im konsumorientierten Teil der Holzverarbeitenden Industrie (90%), in der Lederverarbeitenden Industrie (99%), in der Bekleidungsindustrie (83%) und in der Tabakindustrie (100%). Am stärksten abgebaut wurden die Einfuhrkontrollen in der Textilindustrie, wo nur noch 15% der Inlandsproduktion auf nichtliberalisierte Waren entfallen.

Der Zollschatz ist fast durchwegs beträchtlich. Zölle von 20% und darüber haben 80% der Konsumgüterproduktion. In den einzelnen Zweigen (ausgenommen die Konsumgüter der chemischen Industrie) schwankt der Anteil der hoch zollgeschützten Waren weniger als in den anderen Industriegruppen. In der Textilindustrie sind 70% der Inlandsproduktion durch Zölle von 20% und mehr geschützt, in den konsumorientierten Sparten der Elektroindustrie 90% und in der Lederverarbeitenden sowie in der Bekleidungsindustrie 99% und 98%.

Interpretation der Ergebnisse

Die statistische Untersuchung unterrichtet über Höhe und Verbreitung des handelspolitischen Schutzes der heimischen Industrieproduktion, läßt aber nicht erkennen, wie weit geschützte Zweige auch tatsächlich schutzbedürftig sind. Die Ergebnisse reichen daher nicht aus, die neuralgischen Stellen der Industriestruktur für den Fall der Integration eindeutig zu bestimmen. Nicht alle Produktionszweige, die nach den gewählten Kriterien (Importkontrolle, Zollschatz von mindestens 20%) als stark konkurrenzgeschützt gelten können, sind unmittelbar gefährdet, falls die bestehenden Handelshemmnisse und Zölle beseitigt werden. Andererseits dürften sich auch in den Zweigen mit unterdurchschnittlichem Schutz vor der Importkonkurrenz schwache oder gefährdete Sparten befinden. Die vorliegenden Zahlen geben aber zumindest die großen Bereiche an, wo man die schwachen Stellen vornehmlich wird suchen müssen. Die nähere Ortung und Abgrenzung kann nur in Branchenuntersuchungen erfolgen.

Wenn man das Ausmaß des Zoll- und Importschutzes zumindest als Anhaltspunkt für vorhandene Konkurrenzschwächen gelten läßt, findet man die integrationsgefährdeten Produktionssparten vor allem im Konsumgüterbereich. Es ist bemerkenswert, daß hier einige kleinere, rasch wachsende Industriezweige bei weitem am stärksten geschützt sind. Die Erzeugnisse der Holzverarbeitenden Indu-

strie, der Lederverarbeitenden Industrie und der Bekleidungsindustrie sind nicht nur weitgehend durch Importkontrollen abgesichert (83% bis 99% der Inlandsproduktion), sondern auch nahezu durchwegs durch überschrittliche Zölle (89% bis 99% der produzierten Güter haben Zölle von 20% und mehr, auch die 30%-Grenze wird oft überschritten). In allen drei Fällen handelt es sich um Produktionszweige, die bis 1939 schwach entwickelt waren und wo handwerkliche Betriebe dominierten, weil der Inlandsmarkt wenig aufnahmefähig war und eine großzügige industrielle Fertigung nur vereinzelt zuließ. Das Wirtschaftswachstum der Nachkriegszeit hat die Marktdaten grundlegend geändert. Die rasch steigenden Einkommen regten die Nachfrage in den genannten Bereichen überdurchschnittlich an und verbreiterten den Markt. Außerdem engten steigende Arbeitskosten und geringe Rationalisierungschancen die Konkurrenzfähigkeit der Handwerksbetriebe mehr und mehr ein und gaben den Industriebetrieben zusätzliche Impulse. Mit durchschnittlichen Wachstumsraten zwischen 8% und 11% (1956/62) lagen die drei Zweige in der Spitzengruppe der österreichischen Wachstumsindustrien.

Import- und Zollschatz, Wachstumsraten und Exportquoten¹⁾

Zweig	Nicht-liberalisiert %	Zölle über 30% %	Zölle 20% und mehr %	Wachstumsrate in %	Exportquote in %
Elektroindustrie	30	19	77	12,0	41
Holzverarbeitende Industrie	46	28	52	10,9	12
Chemische Industrie	52	—	57	10,4	24
Papierverarbeitende Industrie	37	—	93	9,5	21
Bekleidungsindustrie	83	76	98	7,8	15
Lederverarbeitende Industrie	99	—	99	7,7	11
Eisenerzeugende Industrie	—	—	—	7,3	52
Stein- und keramische Industrie	2	—	10	7,2	8
Metallindustrie	—	—	10	6,3	28
Textilindustrie	15	1	70	4,5	35
Eisen- und Metallwarenindustrie	20	1	80	4,5	28
Nahrungs- u. Genussmittelind.	49	60	82	3,8	4
Maschinenindustrie	2	10	55	3,8	43
Gießereindustrie	6	4	15	3,1	—
Papierherstellende Industrie	—	—	—	3,0	40
Fahrzeugindustrie	35	6	88	2,8	23
Tabakindustrie	100	100	100	1,5	7
Bergbau ²⁾	30	—	—	0,4	51
Erdölindustrie	0	—	81	0,2	4
Lederherstellende Industrie	—	—	—	-0,2	22
Glasindustrie	10	—	40	-0,6	44
Industrie insgesamt	26	14	54	5,0	—

¹⁾ Geordnet nach der Höhe der Wachstumsrate 1956/62 — ²⁾ Linschließlich der Magnesitindustrie — ³⁾ Berechnet mit Hilfe von Regressionen (1956/62) — ⁴⁾ Export in Prozent des Brutto-Produktionswertes

Der aus der historischen Ausgangssituation erklärbare starke Konkurrenzschutz hat das Wachstum der drei Zweige vor nennenswerten Außenstö-

rungen geschützt und in den letzten 15 Jahren eine Art Erziehungsfunktion ausgeübt. Man darf jedoch keineswegs unterstellen, daß sich hinter den Schutzzöllen und Importbeschränkungen durchwegs oder überwiegend konkurrenzunfähige Betriebe verbergen. Allerdings dürfte es auch viele „Grenzproduzenten“ geben, die ohne Schutz tatsächlich lebensunfähig sind. In allen drei Zweigen sollten die technischen und finanziellen Probleme der Integration nicht unlösbar sein. Die Produktionsstruktur erfordert keine übermäßigen Betriebsgrößen und läßt daher mittleren und kleineren Betrieben reale Chancen. Sie sind ferner kapitalextensiv und arbeitsintensiv.

Ähnliches gilt für die *papierverarbeitende Industrie*, die ebenfalls aus handwerklichen und klembetrieblichen Anfängen überdurchschnittlich rasch wächst (jährlich um 10%) und auf dem Inlandsmarkt überwiegend durch Zölle stark geschützt ist. Auch hier dürfte der Schutz manche Grenzproduzentenstellung verdecken. Die natürlichen und technischen Produktionsbedingungen sind aber nicht ungünstig.

Der verhältnismäßig starke Schutz der *Nahrungs- und Genussmittelindustrie* (49% der Produktion sind durch Importkontrollen, 60% durch Zölle über 30% und 82% durch Zölle über 20% geschützt) ist überwiegend eine Folge der Marktregelungen in der landwirtschaftlichen Urproduktion, die einen entsprechenden Schutz der nachgelagerten Verarbeitungsstufen erfordern. Allerdings sind in dem weitgehend konkurrenzfreien Klima teilweise strukturelle Schwächen entstanden, die durch den Importschutz verdeckt werden (z. B. Mühlenindustrie).

Ein Sonderproblem bildet die *Tabakwarenindustrie*, deren Produktion nicht nur durch Zölle von mehr als 30%, sondern auch durch ein staatliches Erzeugungs- und Handelsmonopol geschützt ist. Sie ist gegenwärtig wohl nur beschränkt international konkurrenzfähig und würde beim Verlust des bestehenden Schutzes stärkere Markteinbußen erleiden.

Der zweitgrößte Zweig der Konsumgüterindustrie, die *Textilindustrie*, hat sich in der Nachkriegszeit als bemerkenswert dynamisch erwiesen und günstiger entwickelt als die Textilindustrien der meisten westlichen Länder. Seit 1956 wächst sie jährlich um fast 5%, ihre Exportquote erreicht rund 35%. Die heimische Produktion ist nur noch zu 15% durch Importkontrollen gesichert, während der Zollschatz noch verhältnismäßig hoch ist (70% der Produktion entfallen auf Produkte mit 20% Zoll-

schutz und darüber), aber vermutlich nur zum Teil echte Konkurrenzschwächen ausgleicht.

In den konsumorientierten Zweigen der *Elektroindustrie* sind 42% der Inlandsproduktion durch Einfuhrbewirtschaftung vor der Importkonkurrenz geschützt (hauptsächlich Radio- und Fernsehgeräteindustrie). Der Zollschatz beträgt für 90% der Produktion 20% und mehr, für 46% der Produktion sogar über 30%. Wiewohl die heimischen Unternehmungen zufolge ihrer Betriebsgrößenstruktur und der vom engen Markt her zersplitterten Produktion in ihrer Konkurrenzfähigkeit behindert sind, dürften die Integrationsschwächen weniger gravierend sein, als der bestehende Schutz erwarten läßt.

Ähnliche Überlegungen kann man für einen großen Teil der *Investitionsgüterproduktion* anstellen. Der direkte Importschutz durch Einfuhrbewirtschaftung spielt nur noch für wichtige Teile der Fahrzeugindustrie eine Rolle (33% der gesamten Produktion). Die Zölle sind zwar bemerkenswert hoch, haben aber nur bei Massengütern oder Standarderzeugnissen eine echte Schutzwirkung. Bei qualifizierten Investitionsgütern bestimmen weniger die Preise die Konkurrenzposition als vielmehr die technischen Daten vergleichbarer Güter. Der Abbau des zoll- und handelspolitischen Schutzes trifft in

Einfuhr- und Zollschatz nach Industriegruppen

Gruppe/Zweig	Anteil der nicht-liberalisierten Waren an der Produktion bis Zusatz-Insges. liberalisierung 1. Juli 1963		Anteil der Waren mit % Zollschatz an der Produktion			Wachstum	
	1. Juli 1963	ab 1. Juli 1963	20% bis 29%	30% und darüber	20% und mehr		
Bergbau Grundstoffe, Baustoffe	11,0	2,9	8,1	16,4	0,2	16,6	—
Bergbau	39	9	30	—	—	—	0,4
Eisenerzeugende Industrie	—	—	—	—	—	—	7,3
Erdölindustrie	0	—	0	81	—	81	0,2
Stein- u. keramische Industrie	6	4	2	10	—	10	7,2
Glasindustrie	10	—	10	40	—	40	-0,6
Chemische Industrie ¹⁾	46	1	45	42	—	42	6,5
Papierherzeugende Industrie	—	—	—	—	—	—	3,0
Holzverarbeitende Industrie ¹⁾	43	43	—	11	—	11	7,7
Gießereiindustrie	8	2	6	11	4	15	3,1
Metallindustrie	—	—	—	10	—	10	6,3
Fertige Investitionsgüter	19,5	3,3	16,2	66,0	5,0	71,0	—
Maschinenindustrie	4	2	2	45	10	55	3,8
Fahrzeugindustrie	34	1	33	82	6	88	2,8
Eisen- u. Metallwarenindustrie	26	6	20	79	1	80	4,5
Elektroindustrie ¹⁾	24	3	21	68	—	68	6,4
Konsumgüter	53,4	5,3	48,1	46,6	33,4	80,0	—
Papierverarbeitende Industrie	74	37	37	93	—	93	9,5
Holzverarbeitende Industrie ¹⁾	90	—	90	35	54	89	12,3
Nahrungsmittelindustrie	53	4	49	22	60	82	3,8
Lederherzeugende Industrie	—	—	—	—	—	—	-0,2
Lederverarbeitende Industrie	99	—	99	99	—	99	7,7
Elektroindustrie	44	2	42	44	46	90	17,6
Textilindustrie ¹⁾	21	6	15	69	1	70	4,5
Bekleidungsindustrie	90	7	83	22	76	98	7,8
Tabakindustrie	100	—	100	—	100	100	1,5
Chemische Industrie ¹⁾	52	—	52	59	—	59	13,1
Industrie insgesamt	29,5	3,9	25,6	39,5	14,3	53,8	5,6

¹⁾ Teilweise

erster Linie materialintensive Produktionszweige, wie z. B. in der Eisenwaren- und Metallwarenindustrie oder die Erzeuger von Standardmaschinen und Einrichtungen, wo die Qualitätskonkurrenz weniger ausgeprägt ist.

Im *Bergbau* und in den *Grundindustrien* spielen Import- und Konkurrenzschutz nur vereinzelt eine nennenswerte Rolle. Der heimische Braunkohlenbergbau ist zwar durch Kontrollen der Braunkohleneinfuhr geschützt, kämpft aber dennoch mit strukturellen Absatzschwierigkeiten, da Kohle durch Heizöl und Erdgas verdrängt wird. Die Erdölindustrie wäre auch ohne den gegenwärtig relativ hohen Zollschutz konkurrenzfähig, erlitt aber Ertragsein-

bußen. In einigen anderen Zweigen dürfte der Konkurrenzschutz für einzelne Produktionszweige größere Bedeutung haben, wie z. B. in der Glasindustrie und in der Grundchemie.

Die entscheidenden Probleme der Grundstoffindustrien entstehen nicht aus dem Abbau der Konkurrenzbeschränkungen, sondern aus strukturellen Änderungen der internationalen Marktlage, die die Konkurrenz verschärfen und teilweise den ungünstigen natürlichen Bedingungen der heimischen Industrien entstehen nicht aus dem Abbau der Konkurrenz für den Kohlenbergbau, sondern auch für die Eisenindustrie und Teile der Metallindustrie sowie mit Einschränkungen für die Papierindustrie.