

Die Liberalisierung der österreichischen Einfuhr

Mit der teilweisen Liberalisierung der Einfuhr aus OEEC-Staaten ab Mitte 1953 wurde erstmalig seit Kriegsende die bisher lückenlose Kontrolle der österreichischen Einfuhr gelockert. Wenngleich die zunächst nur relativ bescheidene Liberalisierung Umfang und Richtung des Warenaustausches mit dem Ausland nur wenig beeinflussen dürfte, so ist damit doch der Weg für die zukünftige österreichische Außenhandelspolitik vorgezeichnet. Einer weiteren Liberalisierung stehen gegenwärtig weniger devisenpolitische Erwägungen als vielmehr die Sorge entgegen, ein beträchtlicher Teil der heimischen Produktion könnte — zumindest auf kurze Sicht — der übermächtigen ausländischen Konkurrenz nicht gewachsen sein.

Der vorliegende Aufsatz gibt einen knappen Überblick über Umfang und Auswirkungen der Mitte 1953 begonnenen ersten Etappe der Liberalisierung des österreichischen Außenhandels.

Mit dem Erwerb der Vollmitgliedschaft in der EZU am 1. Juli 1953 mußte Österreich mit der echten Liberalisierung seiner Einfuhr beginnen. Während die in den bisherigen Liberalisierungslisten enthaltenen Einfuhrwaren zwar keiner Einfuhrerlaubnis bedurften, aber noch immer der Devisenbewirtschaftung unterlagen, werden die Importeure der neuliberalisierten Waren ohne weiteres Anspruch auf Zuteilung der benötigten Devisen haben. Ansuchen um Einfuhrerlaubnis für diese liberalisierten Waren müssen zwar gestellt werden; doch wird diese Erlaubnis, sobald festgestellt ist, daß es sich tatsächlich um eine liberalisierte Ware handelt, binnen kurzer Frist erteilt werden. Die Liberalisierung gilt nur für Importe aus OEEC-Ländern und deren Kolonialgebieten, ausschließlich der Dominien.

Die neue Liberalisierungsliste betrifft Waren und Warengruppen in mehr als 250 Positionen und Unterpositionen der österreichischen Außenhandelsstatistik. Der Einfuhrwert der liberalisierten Waren betrug im Jahre 1952 ungefähr¹⁾ 4 Milliarden Schilling²⁾, das sind 34% der gesamten kommerziellen Einfuhr. Von diesen Waren ist der weitaus größte Teil (3,7 Mrd. S) mit Wirkung vom 1. Juli liberalisiert worden, während ein kleiner Teil (0,3 Mrd. S) im

¹⁾ Genau läßt sich der Wert nicht berechnen, da in vielen Fällen nur ein Teil der in der Außenhandelsstatistik wiedergegebenen Warengruppen liberalisiert wurde. In diesen Fällen wurde der Anteil des liberalisierten Sektors auf Grund verschiedener Erwägungen geschätzt.

²⁾ Es wurden nur die kommerziellen Importe berücksichtigt, allerdings nicht nur aus den OEEC-Staaten, sondern auch aus allen anderen Ländern.

Laufe des 2. Halbjahres 1953 liberalisiert werden wird. Diese zweite Gruppe enthält ausschließlich bisherige Kopplungswaren, deren zu Agiokursen eingeführte Warenbestände erst abverkauft werden sollen, bevor neue Importe zum offiziellen Kurs zugelassen werden.

Der weitaus wichtigste Posten auf der Liberalisierungsliste ist Steinkohle. Ihr Einfuhrwert betrug im Jahre 1952 mehr als ein Drittel des Gesamtwertes aller liberalisierten Waren. Ihr folgen an Bedeutung die Rohstoffe (22% aller liberalisierten Waren), Nahrungsmittel und Maschinen (einschl. Verkehrsmittel) (je 12%) und chemische Erzeugnisse. Insgesamt entfallen von der Liberalisierung 70% auf Nahrungsmittel und Rohstoffe (einschl. Brennstoffe) und 30% auf Industriewaren (Halb- und Fertigwaren aller Art).

Betrachtet man den Anteil der liberalisierten Waren *innerhalb* jeder der neun Hauptgruppen der UNO-Klassifizierung³⁾, so ergibt sich der weitaus höchste Liberalisierungssatz bei den Brennstoffen. 74% der in dieser Gruppe eingeführten Waren wurden liberalisiert. An zweiter Stelle steht die kleine Gruppe „Sonstige Fertigwaren“ mit einem Liberalisierungssatz von 46%, hauptsächlich Uhren, feinmechanische Erzeugnisse, Bücher und Zeitschriften. Über dem Gesamtdurchschnitt (34%) liegt der Liberalisierungssatz ferner bei Rohstoffen mit 43% (vor allem Erze und Schrott, Spinnstoffe) und bei den chemischen Erzeugnissen mit 39% (vor allem künstliche Düngemittel). Es folgen dann Maschinen und

³⁾ Die UNO-Klassifizierung enthält zehn Gruppen, doch ist die zehnte Gruppe ohne Bedeutung.

Verkehrsmittel (29%), Öle und Fette (22%), Ernährung (18%, vor allem Reis, Kakao, Feigen, Zitronen, Datteln usw.) und schließlich Halb- und Fertigwaren (15%, vor allem Textilien). In der Gruppe „Getränke und Tabak“ wurde nicht liberalisiert.

Liberalisierung nach Warengruppen

	Kommerzielle Einfuhr 1952		davon liberalisiert			Anteil an der Liberalisierung %
	Mill. S	ab 1. Juli 1953	%	Mill. S	bis 1. Dez. 1953	
Ernährung	2.784'7	292'1	10'5	200'1	7'2	12'1
Rohstoffe	2.035'6	879'6	43'2	0'2	0'0	21'7
Mineral, Brennstoffe ...	1.884'6	1.398'0	74'2	—	—	34'5
Tierische und pflanzl.						
Öle und Fette.....	221'0	49'0	22'2	—	—	1'2
Chemische Erzeugnisse	822'0	309'4	37'6	9'8	1'2	7'9
Halbwaren und Fertigwaren ¹⁾	2.141'2	302'1	14'1	24'7	1'2	8'0
Maschinen und Verkehrsmittel	1.668'0	443'1	26'6	46'6	2'8	12'0
Sonstige Fertigwaren ..	217'7	100'4	46'1	—	—	2'6
Sonstige Importe	226'7	—	—	—	—	—
Insgesamt	12.001'5	3.773'7	31'4	281'4	2'3	100'0

¹⁾ Nach dem Rohmaterial gegliedert.

Der Absatz und die Beschäftigung heimischer Betriebe wird sich durch die Liberalisierung im allgemeinen kaum ändern. Die Waren auf der Liberalisierungsliste sind meist so gewählt, daß kein wichtiger Industriezweig durch vermehrte Einfuhren direkt bedroht erscheint. Indirekte Wirkungen sind nicht ausgeschlossen. So kann die vermehrte Einfuhr von Geweben, die im Inland nicht erzeugt werden, dazu führen, daß sie zum Teil heimische Gewebe verdrängen. Ebenso kann die liberalisierte Einfuhr schwerer Motorräder und leichter Lastkraftwagen in gewissen Fällen die Nachfrage von heimischen Erzeugnissen ablenken; das vermehrte Angebot von Datteln und Feigen kann die Nachfrage nach Äpfeln vermindern usw. Schließlich kann, da alle angebotenen Waren um den Schilling des Konsumenten konkurrieren müssen, die zusätzliche Einfuhr irgendeiner Ware — bei einer nicht-expandierenden Wirtschaft — zu einem Nachfragerückgang bei beliebig anderen Waren führen.

Im großen und ganzen ist jedoch der „Abstand“ der liberalisierten Waren von österreichischen Produkten ziemlich weit¹⁾, so daß angesichts der ziemlich starren Verbrauchsgewohnheiten und der bestehenden Zölle auch die indirekten Wirkungen nicht groß sein dürften und sich überdies auf so viele Betriebe verteilen werden, daß sie die einzelnen Unternehmen nur schwach zu fühlen bekommen sollten. Bedenkt man noch, daß in Notfällen die Möglichkeit besteht, den Zoll zu revidieren oder einen Posten von der

¹⁾ Gemeint ist der „Abstand“ der Waren nach ihrer Art und Verwendung, d. h. daß die liberalisierten Waren mit heimischen nicht in „enger Konkurrenz“ stehen.

Liberalisierungsliste abzusetzen und durch einen anderen zu ersetzen, so scheint die Gefahr ernsthafter Erschütterungen der inländischen Produktion ziemlich gering zu sein.

Auch auf die Zahlungsbilanz dürfte sich die Liberalisierung nicht wesentlich auswirken, vor allem da 56% der liberalisierten Einfuhren auf Steinkohle und Rohstoffe entfallen, und diese Waren schon im Vorjahr im großen und ganzen in den benötigten Mengen importiert wurden. Hier ist also im Gefolge der Liberalisierung keine Nachfragesteigerung zu erwarten. Im Gegenteil, die Wechselkursserhöhung vom Mai dieses Jahres dürfte gegenüber dem Vorjahr einen leichten Rückgang nach sich ziehen²⁾. Ähnlich liegen die Dinge auch bei einer ganzen Reihe anderer Einfuhrwaren, so insbesondere im Bereiche der chemischen Erzeugnisse, bei gewissen Maschinen usw. Man kann daher annehmen, daß zumindest bei drei Viertel des Wertes der liberalisierten Waren keine Nachfrageänderung zu erwarten ist.

Bei manchen Waren wären hingegen gewisse Verschiebungen möglich. Ganz allgemein könnte es sein, daß eine bisher unbefriedigte Nachfrage nun zum Zuge käme. Der Charakter der Waren und die Steigerung des Dollarkurses von 21'36 S auf 26 S läßt jedoch auch für diese Waren keine große Nachfragezunahme erwarten. Stärker könnte sie eventuell bei einigen wenigen Maschinen und früheren Kopplungswaren sein. Die Maschineneinfuhr wurde in der Vergangenheit meist dann gedrosselt, wenn aus der heimischen Produktion mehr oder weniger gleichwertige Modelle zur Verfügung standen. Bei den liberalisierten Maschinen handelt es sich nun zwar vorwiegend um solche, die im Inland nicht hergestellt werden, aber es ist nicht ausgeschlossen, daß durch die nun erleichterten Bedingungen in gewissen Fällen die Einfuhr ausländischer Maschinen steigt.

Bei den liberalisierten Kopplungswaren (die zum Großteil erst im Laufe des 2. Halbjahres 1953 liberalisiert werden) ist besonders deshalb mit einer Nachfragesteigerung zu rechnen, weil bei ihnen durch die Abschaffung des Agios eine Verbilligung eintreten kann. Nimmt man z. B. an, daß der Dollarkurs für diese Agioträger etwa 30 S betrug³⁾, so würde eine volle Anpassung der Preise an den Kurs von 26 S eine Preismäßigung um mehr als 13% bedeuten, die wahrscheinlich eine Nachfragesteigerung nach sich

²⁾ Andererseits würde eine Belebung der Produktion notwendigerweise eine gesteigerte Nachfrage nach Roh- und Brennstoffen zur Folge haben. Eine solche Steigerung würde aber unabhängig von der Liberalisierung eintreten.

³⁾ Die Waren mit bedeutend höheren Agios — insbesondere Personautos und Kaffee — sind nicht auf der Liberalisierungsliste.

ziehen würde. Aber selbst wenn man eine Preisermäßigung in diesem Ausmaß annimmt, würde die Nachfragezunahme nur etwa 2 Mill. \$ im Jahr betragen¹⁾, da nur ein Teil der Kopplungswaren liberalisiert wird und nicht alle Kopplungswaren aus OEEC-Ländern bezogen werden.

Wenn man die Zunahme der Nachfrage nach allen anderen Waren auf das Ein- bis Zweifache dieser eventuellen Zunahme bei den Kopplungswaren schätzt, so beträgt der durch die Liberalisierung erforderliche Devisenmehrbedarf etwa 4 bis 6 Mill. \$, falls nicht die Wechselkursangleichung im Mai Gegenkräfte ausgelöst hat, die auch diesen Auftrieb verhindern.

Vier bis sechs Millionen Dollar Mehrnachfrage bedeuten nur eine Zunahme von etwa 2½% des Einfuhrwertes der liberalisierten Waren im Jahre 1952 und 1% des Wertes der gesamten kommerziellen Einfuhr. Eine ernste *zusätzliche* Belastung der Handelsbilanz durch die gegenwärtige Liberalisierung ist folglich nicht zu erwarten, insbesondere nicht, wenn gleichzeitig infolge der Wechselkursangleichung der Export steigen sollte.

Zwei einschränkende Erwägungen müssen jedoch diesen Überlegungen hinzugefügt werden. Die Nachfrage nach liberalisierten Waren könnte dann stärker steigen, wenn sie besonders angeregt würde. Da nun gewisse Waren ohne Beschränkungen eingeführt werden können, müssen ausländische Produzenten zu Absatzanstrengungen bewogen werden, die bisher zwecklos waren. Die liberalisierten Waren sind zwar in allgemeinen nicht derart beschaffen (wie Konsum- und Markenartikel), daß ihr Absatz durch Reklame und ähnliche Maßnahmen sprunghaft gesteigert werden könnte. Nichtsdestoweniger könnten bei einigen Warengruppen (Textilien, Schreibmaschinen, Motorräder, Südfrüchte usw.) verstärkte Absatzbemühungen eine stärkere Nachfragesteigerung nach sich ziehen, als auf Grund der früheren Überlegungen wahrscheinlich erschien. Allerdings darf nicht vergessen werden, daß solche verstärkte Absatzbemühungen zum Teil Preisnachlässe einschließen würden, so daß

¹⁾ Nimmt man als Kopplungswaren alle jene Waren, die erst nach dem 1. Juli liberalisiert werden, so betrug ihr Gesamteinfuhrwert im Jahre 1952 13'2 Mill. \$. Umgerechnet zum Kurs von 30 S ergibt das 396 Mill. S. (In der Außenhandelsstatistik wurde der offizielle Umrechnungskurs benützt, so daß dort nur ein Betrag von 281'4 Mill. S aufscheint.) Wenn wir nun eine Nachfrageelastizität von der Größe 1 annehmen, d. h. die Annahme machen, daß die Konsumenten nach der Preisermäßigung von 13% den gleichen *Schillingbetrag* für diese Waren ausgeben wie früher, so würde das bei einem Kurs von 26 S für den Dollar Ausgaben im Werte von 15'2 Mill. \$ entsprechen. Die Nachfragezunahme würde also 2 Mill. \$ betragen.

der Devisenbedarf nicht notwendigerweise im gleichen Umfang steigen müßte wie die umgesetzte Menge.

Der zweite Grund für eine unter Umständen ungünstigere Auswirkung der Liberalisierung auf die Zahlungsbilanz ist eine eventuelle Rückwirkung auf den Export. Die Liberalisierung erfolgt, wie bereits erwähnt, gegenüber den OEEC-Staaten. Die meisten von ihnen haben schon früher in weitem Maße liberalisiert und haben es nun nicht nötig, aus Reziprozitätsgründen den Liberalisierungsgrad Österreich gegenüber zu erhöhen. Da ferner die Abrechnung mit diesen Staaten im multilateralen Rahmen der EZU erfolgt, besteht für sie auch kein Anlaß, eventuelle Mehrlieferungen, die sie als Folge der Liberalisierung in Österreich unterbringen können, durch Mehrbezüge aus Österreich auszugleichen. Die österreichischen Exporte nach den OEEC-Staaten werden somit durch die Liberalisierung nicht gebessert.

Andererseits könnte sich ein Rückschlag im Verkehr mit den Staaten ergeben, mit denen zweiseitige Verrechnungsabkommen bestehen. Zufolge der Liberalisierung können nun gewisse Waren ohne Beschränkung aus den OEEC-Ländern eingeführt werden. Das wird zweifellos dazu führen, daß zum Teil Genehmigungen für die Einfuhr liberalisierter Waren aus Nicht-OEEC-Staaten zögernder erteilt werden als bisher. Nun hat aber Österreich gegenüber allen wichtigen bilateralen Verrechnungspartnern mit Ausnahme Brasiliens ein Clearingguthaben. Wenn auch diese Guthaben in den meisten Fällen noch innerhalb des „Swings“ liegen, der von den Nationalbanken als gegenseitiger Kreditrahmen eingeräumt wurde, hängen doch unsere Exporte in diese Länder von der Aufrechterhaltung eines gewissen Importvolumens ab. Eine merkliche Verschiebung der Importe liberalisierter Waren von den Nicht-OEEC-Ländern zu den OEEC-Ländern könnte daher unsere Exportmöglichkeiten einschränken und damit die Zahlungsbilanzlage verschlechtern. Charakter und Umfang der ersten Rate der Liberalisierung lassen freilich diese Gefahr noch nicht allzusehr hervortreten.

Stand der Verrechnungsabkommen Österreichs mit Nicht-EZU-Staaten¹⁾

	Clearingforderung (+) bzw. -schuld (-) 1.000 Dollar	Swing
Argentinien	+ 1.650	5.000
Brasilien	- 1.944	3.000
Bulgarien	+ 1.042	1.000
Tschechoslowakei	+ 2.367	3.500
Jugoslawien	+ 4.002	5.500
Polen	+ 4.188	2.500
Rumänien	+ 961	1.500
Ungarn	+ 1.721	2.000
Uruguay	+ 115	

¹⁾ Stand am 30. Mai 1953.