

Gatz, Werner

Article — Digitized Version

Möglichkeiten und Grenzen eines Abbaus der Exportförderungsmaßnahmen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Gatz, Werner (1953) : Möglichkeiten und Grenzen eines Abbaus der Exportförderungsmaßnahmen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 33, Iss. 7, pp. 415-421

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131747>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Möglichkeiten und Grenzen eines Abbaus der Exportförderungsmaßnahmen

Dr. Werner Gatz, Kiel

Der fortschreitende Ausbau der Exportförderungsmaßnahmen in allen Industrieländern bringt es mit sich, daß die Exportvorteile, die sich einzelne Länder durch solche Maßnahmen verschafft haben, durch kompensierende Maßnahmen anderer Länder wieder zunichte gemacht werden. So liegt die Frage nahe, ob dieser dauernde Wettlauf nicht durch gegenseitige Vereinbarungen oder einen schrittweisen Abbau der Exportförderungsmaßnahmen zum Stillstand gebracht werden kann. Wenn es sich auch immer wieder um die gleichen Mittel handelt, die zur Anwendung gebracht werden, so spielen diese Mittel in der Erfolgsbeurteilung der verschiedenen Länder doch eine recht unterschiedliche Rolle, und es dürfte recht schwer werden, die betroffenen Länder von der Notwendigkeit des Abbaus gewisser Maßnahmen zu überzeugen, die für sie vielleicht gerade besondere Bedeutung erlangt haben. Vielleicht wäre aber schon damit viel getan, wenn man sich gemeinsam zur Aufgabe von Maßnahmen entschließen könnte, die reinen Subventionscharakter tragen. Aber es dürfte wohl fraglich sein, ob man bei dem System der autonomen Wirtschaftspolitik selbst auf solche Maßnahmen wird verzichten wollen.

Mit der zunehmenden Konkurrenz auf den Weltmärkten ist seit einiger Zeit unter den großen europäischen Industrieländern das Bestreben unverkennbar, den Exporteuren mehr als bisher durch staatliche Förderungsmaßnahmen das Konkurrieren auf dem Weltmarkt zu erleichtern. Dies mag einzelnen Ländern zunächst gewisse Vorteile bringen; auf längere Sicht aber sind solche Methoden immer geeignet, die jeweiligen Konkurrenzländer zu veranlassen, durch neue Exportförderungsmaßnahmen die Maßnahmen der anderen zu kompensieren. Die Gefahr eines Wettlaufs in der Exportförderung liegt außerordentlich nahe. So entspricht es nur einem Gebot der Vernunft, wenn einzelne Regierungen, wie z. B. die deutsche und die britische, und darüber hinaus internationale Organisationen (OECE. und Internationaler Währungsfonds) sich dieses Problems angenommen haben und auf einen allgemeinen Abbau der Exportförderungsmaßnahmen drängen.

Das Problem ist allerdings doch verwickelter, als es auf den ersten Blick erscheinen mag. Was ist in diesem Zusammenhang „Exportförderung“? Wo ist im einzelnen an einen erfolgreichen Abbau zu denken? Welche Maßnahmen entsprechen internationalen Gepflogenheiten? Alles das sind Fragen, die einer Klärung bedürfen, um so mehr als die hier in Betracht kommenden Maßnahmen durchaus nicht allgemein bekannt sind. Nicht zuletzt deshalb ist man auch bei uns sehr leicht mit der Behauptung bei der Hand, daß hinter günstigen und erfolgreichen Offerten der ausländischen Konkurrenz staatliche Exportförderungsmaßnahmen stehen müßten. Die nachstehende Darstellung unternimmt es, die wichtigsten Exportförderungsmaßnahmen europäischer Industrieländer zu untersuchen und sich mit ihrer Problematik und den Möglichkeiten ihres Abbaus auseinanderzusetzen.

Bereits eine kurze Betrachtung der Exportförderungsmaßnahmen des Auslands läßt erkennen, daß zwischen den Maßnahmen der kontinentaleuropäischen Länder und denen Großbritanniens grundsätzliche Unterschiede bestehen. Während sich die Exportförderung Großbritanniens auf wenige direkte Maßnahmen beschränkt, so daß auch eine Untersuchung seiner gesamten Wirtschaftspolitik daraufhin, ob sie auf indirekte Weise den Export zu fördern geeignet ist, abgesehen von den Commonwealth-Präferenzzöllen verhältnismäßig geringe Ergebnisse zeitigt, haben die kontinentaleuropäischen Länder in den letzten Jahren eine ganze Reihe von direkten exportfördernden Maßnahmen ergriffen, die zum Teil weit über die britischen Maßnahmen hinausgehen. Das hat seine besonderen Gründe. Großbritannien besitzt auf Grund seines verhältnismäßig niedrigen Zinsniveaus, seiner beispiellosen weltweiten internationalen Finanzbeziehungen, der Weltwährung Sterling und seiner überragenden Stellung im Welthandel eine von keinem anderen Exportland erreichte günstige Position, deren Stabilisierung das erste Anliegen der britischen Wirtschaftspolitik sein muß. Die kontinentaleuropäischen Länder hingegen sind durch ihren z. T. sehr starken Bevölkerungszuwachs und durch ihren kriegsbedingten Nachholbedarf darauf angewiesen, ihr Sozialprodukt und damit auch ihren Export in starkem Maße zu erhöhen, wenn der derzeitige Lebensstandard gehalten oder gar auf das als notwendig angesehene hohe Niveau gebracht werden soll. Keines der kontinentaleuropäischen Länder verfügt über so günstige Exportchancen wie Großbritannien, ihnen fehlen vor allem Großbritanniens internationale Finanzbeziehungen und multilaterale Möglichkeiten im Commonwealth. Nicht zuletzt deshalb haben die kontinentaleuropäischen Länder in den letzten Jahren

versucht, den eindeutig bestehenden Abstand gegenüber der britischen Konkurrenz durch mehr oder weniger weitgehende direkte Exportförderungsmaßnahmen auszugleichen.

Für die unterschiedliche Praxis der Exportförderungsmaßnahmen sind zum Teil Sondergründe vorhanden. Einzelne Länder, insbesondere Frankreich, haben, nachdem es lange Zeit nicht gelungen war, die innere finanzielle Stabilität wiederherzustellen, den Geldwert erst auf einem Niveau stabilisieren können, das erheblich vom offiziellen Währungskurs abweicht. Hier hat die Exportförderung die Funktion eines Korrektivs der falschen Wechselkursrelation übernommen. Andere kontinentaleuropäische Länder wiederum haben im Interesse des Dollar-Drive Exportförderungsmaßnahmen ergreifen müssen, durch die allerdings weniger die europäische Konkurrenz benachteiligt wird, als vielmehr europäische Waren überhaupt erst eine stärkere Stellung auf dem amerikanischen Markt gewinnen. Gelegentlich hat es sich entsprechend der gegebenen Sondersituation als notwendig erwiesen, alte volkswirtschaftliche Spezialaufgaben kontinentaleuropäischer Länder, wie z. B. die Funktion der Niederlande als eines Transitlandes, durch besondere Exportförderungsmaßnahmen wieder zu beleben.

Aus all diesen Gründen ist das Bild, das die kontinentaleuropäischen Exportförderungsmaßnahmen bieten, keineswegs einheitlich. Vom deutschen Standpunkt aus bedürfen sie schon wegen des großen Gewichts, das der deutsche Export im kontinentaleuropäischen Raum besitzt, und wegen der Notwendigkeit, ihn weiter zu steigern, wenn die wirtschaftliche Expansion in Gang gehalten werden soll, besonders aufmerksamer Beobachtung. Wenn es auch schwierig ist, die einzelnen Exportförderungsmaßnahmen der verschiedenen Länder miteinander zu vergleichen, so ist dies doch notwendig, wenn man zu Absprachen darüber kommen will, was beibehalten werden könnte und was aufgehoben werden sollte. In den folgenden Ausführungen sollen darum die einzelnen Exportförderungsmaßnahmen in ihrer Bedeutung für die in Betracht kommenden Länder in großen Zügen untersucht und kritisiert werden (hinsichtlich der Einzelheiten wird auf die anliegende Übersicht verwiesen). Behandelt werden die Exportkreditgarantie, die Exportfinanzierung, die währungspolitischen Exportförderungsmaßnahmen, die Exportförderung durch Rohstoffprioritäten für die Exportindustrie, die steuerliche Exportförderung sowie eine Reihe weiterer Exportförderungsmaßnahmen. Nicht berücksichtigt werden die Fragen des amtlichen Auskunftswesens. Ein solches amtliches Auskunftswesen ist in allen wichtigeren Industrieländern vorhanden, und die entwickelten Methoden haben bisher kaum Anlaß zur Kritik gegeben.

EXPORTKREDITGARANTIE

Fast alle für die Bundesrepublik ernsthaft in Betracht kommenden Konkurrenzländer verfügen über eine Organisation zur Übernahme der besonderen mit dem Export verbundenen Risiken. Streng genommen könnte man hierin bereits eine Art Subventionierung

des Exports erblicken. Denn die Verluste, die beim Export eventuell eintreten, werden durch die Allgemeinheit, und zwar zunächst die Allgemeinheit der versicherten Exporteure und, wenn der Staat mit öffentlichen Finanzmitteln einspringt, durch die Gemeinschaft der Steuerzahler, ausgeglichen. Allerdings werden kaum Einwendungen gegen die Exportkreditgarantie einzelner Länder erhoben, da das Exportkredit-Versicherungsverfahren durchweg, auch wenn es sich um Staatsgarantien handelt, den allgemeinen versicherungswirtschaftlichen Prinzipien entspricht. Kritisiert worden ist gelegentlich, daß einzelne Länder im Rahmen der Exportkreditgarantie besondere Maßnahmen zur Belebung des Dollarexports ergriffen haben (Großbritannien, Frankreich und die Niederlande). Bei der Übernahme der besonderen Risiken des Dollar-Drive (der Marktforschung, der Auslieferungsläger und der Werbung im Dollarraum), die hinsichtlich ihres Umfangs unter Umständen über die anderen Risiken hinausgehen, werden die Dollar-Exporteure durch die Gemeinschaft der sonstigen versicherten Exporteure bzw. durch den Staat selbst besonders begünstigt. Hieraus können die Länder ohne Dollar-Drive-Fazilitäten im Rahmen der Exportkreditgarantie immerhin die Rechtfertigung für Exportförderungsmaßnahmen anderer Art herleiten. Im übrigen hat man aber die Berechtigung der Exportkreditgarantie kaum bestritten. Länder, die bisher über solche Garantiesysteme noch nicht verfügten, bereiten zum Teil ähnliche Maßnahmen vor, so z. B. Italien.

EXPORTFINANZIERUNG

Angesichts der vielfach beschränkten allgemeinen Finanzierungsmöglichkeiten hat eine Reihe von Ländern über die Exportkreditgarantie hinaus Maßnahmen getroffen, um wenigstens die Exportfinanzierung möglichst weitgehend sicherzustellen. Solche staatlichen Maßnahmen zur direkten Gewährung von Exportkrediten oder zur Senkung des Zinsniveaus für Exportkredite unter das Marktniveau haben eindeutig Subventionscharakter. Fast alle großen Exportländer fördern in dieser Weise den Export. Durchweg genießt der kurzfristige Exportkredit in den führenden Industrieländern günstige Rediskontierungsmöglichkeiten bei den Zentralbanken. Das gilt insbesondere für Frankreich und Belgien. In Großbritannien ist im übrigen infolge devisenwirtschaftlicher Maßnahmen der inländische Geld- und Kapitalmarkt gegen das Ausland abgeschirmt. Seine große Leistungsfähigkeit und seine günstigeren Zinskonditionen kommen infolgedessen grundsätzlich allein der eigenen Wirtschaft und damit auch dem britischen Export zugute. Auch die Bedingungen für mittel- und langfristige Ausfuhrkredite, die in den meisten großen Industrieländern von durch besondere staatliche Initiative geschaffenen Instituten oder direkt aus Staatsmitteln zur Verfügung gestellt werden, sind im allgemeinen günstiger als in Deutschland.

Über diese finanziellen Exportförderungsmaßnahmen werden z. T. sehr abwegige Meinungen vertreten. Man sollte aber nicht vergessen, daß die Exportförderung

durch Finanzierungshilfen unter weltwirtschaftlichem Aspekt ein notwendiges Opfer der kapitalreicheren Länder zur wirtschaftlichen Entwicklung der mit Kapital unversorgten Länder darstellt. Jeder zusätzliche Exportkredit vergrößert das Welthandelsvolumen. An einem solchen vergrößerten Welthandelsvolumen haben letztlich alle Länder ein Interesse, auch die Länder, die kein Kapital exportieren können oder wollen. Man sollte sich allerdings bemühen, solche Finanzierungsmöglichkeiten und -verfahren anzuwenden, mit denen ein optimaler Nutzeffekt erzielt wird. Internationale Finanzierungszusammenschlüsse zur Förderung der unterentwickelten Länder, eventuell auch ein Zusammengehen mit der Weltbank wären wünschenswert. Eine internationale Angleichung der Anleihebedingungen notfalls mit staatlicher Hilfe sowie internationale Absprachen hierüber erscheinen allerdings zweckmäßig.

WÄHRUNGSPOLITISCHE MASSNAHMEN

Verschiedene kontinentaleuropäische Länder haben im Rahmen der Währungspolitik besondere Maßnahmen zur Exportförderung ergriffen, und zwar mit unterschiedlicher Wirkung. Der Wunsch, den Exporteur durch Gewährung von Freibeträgen der von ihm heringeholten knappen Devisen zu belohnen, liegt immer nahe. Die Versuchung, den Export auf diese Weise zu fördern, dürfte für alle Regierungen gegeben sein, solange Devisenbewirtschaftung besteht. Das Verfahren zur Gewährung dieser Vergünstigungen ist unterschiedlich. Soweit es sich um bloße Vereinfachungen der Devisenbewirtschaftung handelt, kann allerdings von einer ausgesprochenen Exportförderung keine Rede sein. Von großer Bedeutung ist hingegen der in seiner Verwendung mehr oder minder beschränkte Dollarbonus. Er ist häufig in die Form einer Art Einfuhrrecht gekleidet, das nur bei bestimmten Wareneinfuhren geltend gemacht werden kann. In dieser Form ist er vor allem in Deutschland bekannt geworden. Außer in Frankreich und den Niederlanden wird das System des Dollarbonus auch in Italien angewandt. Natürlich können die Devisenbehörden eines Landes auch von Fall zu Fall dem offiziellen Dollarbonus entsprechende Vergünstigungen gewähren. Insofern sind die devisenwirtschaftlichen Exportförderungsmaßnahmen der Länder ohne generellen Devisenbonus sehr undurchsichtig. Die absolute Höhe des Devisenbonus sagt wenig über seinen tatsächlichen Umfang aus. Der 10%ige niederländische und der 15%ige französische Dollarbonus können darum mehr bedeuten als die 40%igen Einfuhrrechte der Bundesrepublik.

Im übrigen haben sich die deutschen Einfuhrrechte, die an der Börse gehandelt werden, als wenig attraktiv erwiesen im Gegensatz zu dem hohen Devisenbonus, den Holland seinen im Transithandel tätigen Ausfuhrhändlern gewährt.

Soweit zwischen offiziellem Wechselkurs und tatsächlichem Tauschwert einer Währung ein Unterschied besteht — und das ist im Verhältnis des Dollar zu den

meisten europäischen Währungen immer noch der Fall —, wird der Devisenbonus eine Prämie für den Exporteur beinhalten — unabhängig davon, ob der Bonus handelbar ist oder nicht. Der Internationale Währungsfonds hat besonders an diesen Maßnahmen Anstoß genommen; denn im Grunde liegt darin eine staatliche Billigung gespaltener Wechselkurse. So lange man nicht den Schritt zur freien Austauschbarkeit der Währungen und zu freien Wechselkursen wagt, wird man allerdings kaum auf besondere Maßnahmen zur Förderung des Dollarexports verzichten können. Da in dieser Hinsicht alle europäischen Länder ein durchaus ähnliches Interesse haben, erscheint es aber notwendig, wenn schon ein Verzicht auf Maßnahmen der geschilderten Art nicht realisierbar sein sollte, wenigstens zu einer Angleichung dieser Maßnahmen zu kommen.

ROHSTOFFPRIORITÄTEN

Bis vor kurzem haben die meisten Industrieländer mindestens die wichtigsten Rohstoffe und daraus hergestellte Halbwaren und Fertigwaren bewirtschaftet. Daraus ergaben sich Möglichkeiten einer Diskriminierung der Inlandwirtschaft zugunsten der Exportproduktion. Seitdem sich allerdings die Versorgung auf den großen Weltrohstoffmärkten völlig entspannt hat und auch in weniger mit Devisen gesegneten Ländern das Angebot an Rohstoffen vielfach über die Nachfrage hinausgeht, hat das Instrument der Exportförderung durch Rohstoffprioritäten stark an Gewicht verloren. Größere Reste einer solchen Rohstoffbewirtschaftung gibt es noch in Großbritannien. Hier ist zum Teil noch heute die Rohstoffbewirtschaftung vielfach mit dem Regierungsan- und -verkauf der Rohstoffe gekoppelt. Dieses System ist zwar in den letzten Jahren und Monaten stark abgebaut worden, bis zu seiner vollständigen Aufhebung wird aber noch erhebliche Zeit vergehen. Auf dem Kontinent ist die Liberalisierung der Rohstoffversorgung bereits sehr viel länger im Gange. Von größerer Bedeutung ist in den meisten Industrieländern heute noch die Kohlenbewirtschaftung, die direkt und indirekt immer noch gewisse Möglichkeiten einer Begünstigung der Exportindustrie zuläßt.

STEUERLICHE EXPORTFÖRDERUNG

Damit konzentriert sich das Interesse an der Exportförderung im wesentlichen auf die steuerlichen Maßnahmen. Die steuerliche Exportförderung erfolgt in verschiedener Weise. Allgemein üblich ist die Rückvergütung der Umsatzsteuer. Die Umsatzsteuer ist ein Kostenfaktor und hebt unter Umständen die Kosten eines Exporterzeugnisses über das Kostenniveau des Auslands. Um dies zu verhindern, wird sie rückvergütet oder, wenn dies steuertechnisch möglich ist (wie in Großbritannien), gar nicht erst erhoben. In dieser Rückvergütung bzw. Nichterhebung der Umsatzsteuer für Exportwaren wird letztlich eine indirekte Exportförderung gesehen. Für den Unternehmer besteht zwar in der Rückvergütung der Umsatzsteuer kein besonderer Anreiz. Die Umsatzsteuer auf den Inlandsabsatz kann eine Verteuerung und damit möglicher-

weise eine Drosselung der Inlandsnachfrage bedeuten. Wenn der Unternehmer dennoch „Umsatz“ machen will, muß er auf den Auslandsmarkt gehen. In der englischen „purchase tax“-Diskussion ist diese verhältnismäßig naheliegende Wirkung der Umsatzsteuerrückvergütung bzw. der Nichterhebung der Umsatzsteuer umstritten, und man hat behauptet, daß der englische Exporteur infolge zu geringen Inlandsabsatzes — verursacht durch die „purchase tax“ — im Ausland schlechter konkurrieren könne. Er könne die Kostendegression bei insgesamt größerem Absatz nicht in vollem Maße ausnutzen.

In ähnlicher Form wie bei der Umsatzsteuer werden auch in fast allen Ländern die Inlandsverbrauchssteuern rückvergütet bzw. nicht erhoben. Würde man beispielsweise die hohen Abgaben auf Branntwein, Tabak u. ä. in Deutschland oder in Großbritannien dem Export auferlegen, so würde der Export in diesen Waren absolut verhindert werden.

Weder Umsatzsteuerrückvergütung noch Rückvergütungen für Verbrauchssteuern werden ernsthaft kritisiert, sehr dagegen die ertragsteuerlichen Vergünstigungen sowie die Rückvergütungen von Soziallasten. Die deutschen ertragsteuerlichen Vergünstigungen stellen allerdings im wesentlichen nur einen Ausgleich für die unzureichende Rückvergütung der Umsatzsteuer dar, die als Mehrphasensteuer die deutschen Exportwaren sehr stark belastet. Die in Frankreich üblichen Rückvergütungen der Sozialabgaben an Unternehmer der Exportindustrie werden damit begründet, daß die Sozialversicherung in Frankreich sehr weitgehende Ausgleichsfunktionen übernommen habe, die in anderen Ländern nicht üblich seien. Der französische Unternehmer wäre gegenüber seiner Auslandskonkurrenz schlechter gestellt, wenn er nicht auf diese Weise entschädigt würde. Diese Argumentation ist sehr angreifbar. Ähnliche Sozialleistungen und soziale Sonderbelastungen gibt es auch in anderen Ländern, nicht zuletzt in Deutschland, ferner in Großbritannien. Sie werden hier allerdings größtenteils aus dem Steueraufkommen finanziert. Infolgedessen ist ja gerade in diesen Ländern die Steuerbelastung so hoch. Mit dem gleichen Recht könnten diese Länder darum eine mit dieser hohen Steuerbelastung begründete Ausfuhrprämie einführen.

Neben diesen direkten steuerlichen Exportförderungsmaßnahmen gibt es eine ganze Reihe steuerlicher Maßnahmen, die unter Umständen indirekt einer Exportförderung gleichkommen. Das gilt z. B. für die Abschreibungserleichterungen, die zwar der gesamten Industrie gewährt werden, aber möglicherweise besondere Bedeutung für die Exportindustrie erlangen, so z. B. die Abschreibungsmöglichkeiten in Großbritannien und die in der niederländischen „Export-Nota“ vorgesehenen Abschreibungsvergünstigungen.

Es ist außerordentlich schwierig, hinsichtlich der steuerlichen Exportförderungsmaßnahmen und ihres Abbaus einen allgemein annehmbaren modus procedendi zu finden. Sinnvoll wäre es, vor allem solche steuerlichen Vergünstigungen abzubauen, die eine

Subvention an die Exporteure darstellen. Aber es ist kaum möglich, diese Frage bei den einzelnen steuerlichen Exportförderungsmaßnahmen restlos befriedigend und eindeutig zu beantworten. Man wird darum ein größeres Verfahren wählen müssen. Grundsätzlich sollte man nur solche Steuervergünstigungen für die Exporteure als zulässig ansehen, durch die die aus bloßen Besonderheiten des jeweiligen Steuersystems resultierenden Belastungen, denen die ausländische Konkurrenz nicht unterliegt, ausgeglichen werden sollen. So lassen sich die allgemein gehandhabten Umsatz- und Verbrauchsteuerrückvergütungen rechtfertigen. Es wäre unzumutbar, hier mit einem Abbau der Exportförderungsmaßnahmen zu beginnen, da sich in dieser Hinsicht schon eine Art internationales Gewohnheitsrecht herausgebildet hat, an dem man gar nicht vorübergehen kann. Ertragsteuervergünstigungen und Rückvergütungen für Sozialbeiträge der Unternehmer stellen allerdings im allgemeinen kein Äquivalent für nachteilige Wirkungen der Besonderheiten eines Steuersystems dar, obwohl hinsichtlich ihres Subventionscharakters prinzipiell kein Unterschied zu den anderen Arten von Rückvergütungen besteht. Denn streng genommen können unter Umständen auch die Umsatz- und Verbrauchsteuerrückvergütungen Subventionscharakter haben, selbst wenn die Rückvergütungen über die gesamte Belastung des jeweiligen Erzeugnisses mit Umsatz- und Verbrauchssteuern nicht hinausgehen. Im übrigen sollte man sich überhaupt darüber klar sein, daß die Bezeichnung „Steuerrückvergütungen“ für Exporteure häufig nur eine offizielle Umschreibung für Exportprämien und Subventionen darstellt.

SONSTIGE EXPORTFÖRDERUNGSMASSNAHMEN

Sieht man von den für den Export meist recht bedeutsamen staatlichen Informationen und von kleineren Aushilfen für die Exporteure ab, so bleiben für eine Beurteilung der Exportförderungsmaßnahmen der großen Industrieländer im wesentlichen nur noch die indirekten Maßnahmen, die sich einer Beeinflussung durch direkte Verhandlungen sehr weitgehend entziehen bzw. angesichts der Unterschiedlichkeit der wirtschaftspolitischen Systeme überhaupt nicht auf dem Wege über internationale Verhandlungen abgebaut werden können. Das gilt in besonderem Maße für die Beeinflussung der Exportpreiskalkulation durch die allgemeine Preispolitik. Ein Land wird auf einen aus irgendwelchen Gründen notwendig gewordenen deflationistischen Wirtschaftskurs nicht deshalb verzichten wollen, weil darin zugleich eine Exportförderung liegt, an der andere Länder Anstoß nehmen könnten.

In diesem Zusammenhang ist das Doppelpreissystem für Kohle und Stahl, wie es in verschiedenen Ländern gehandhabt wird, besonders bemerkenswert. In Großbritannien z. B. läuft der niedrige, staatlich festgesetzte Inlandspreis für Stahl, der nicht zuletzt durch einen auf ähnliche Weise festgesetzten billigen Kohlenpreis ermöglicht wird, auf eine recht effektive Förderung der Stahl verbrauchenden Industrien und damit der wick-

Exportförderungsmaßnahmen und Kostensituation wichtiger Industrieländer

Bereich	Großbritannien	Frankreich	Niederlande	Belgien	Italien
Exportkreditgarantie	Staatsgarantien (ECGD) für Insolvenz-, Zahlungsverzug-, Preis-, Fabrikations-, Transfer-, Kriegs- und Katastrophen-, Transport-, Handelsvertragsrisiken bis zu 90 %. Außerdem Risiken der Marktforschung, der Werbung und der Auslieferungsläger im \$-Raum zu 50 % (gesamter Garantiefonds 900 Mill. £). Prämien 0,25—0,5 %; Versicherungsdauer bis 5 Jahre.	Staatsgarantien (CFACE) für kommerzielle, politische, Katastrophen-, Währungs-, Preisschwankungs- und sonstige außergewöhnliche Risiken. Deckung bis zu 80 %. Außerdem Risiken der Marktforschung, der Werbung und der Auslieferungsläger im \$-Raum zu 50 %.	Staatsgarantien (Niederlandsche Credietverzekering Maatschappij N. V.) für Debitoren- (Insolvenz-), Fabrikations-, Transfer-, Kurs-, Katastrophen- und politische Risiken bis zu 90 %. Außerdem Risiken der Marktforschung, der Werbung und der Auslieferungsläger im \$-Raum zu 50 %.	Staatsgarantien (Office National du Ducroire) für Handels-, Markt-, Fabrikations-, politische und Transfer-, Währungsrisiken. Deckung bis zu 85 %. Garantiefonds 9,75 Mrd. bfrs. Prämien 0,33 bis 1,25 %. Langfristige Exportgeschäfte 4—5 %.	Staatsgarantien in Vorbereitung.
Exportfinanzierung	Kreditselktion zu Gunsten der Exportindustrien. Langfristige Exportkredite mit Sondergenehmigung der britischen Devisenbehörden.	Fabrikations- und Exportkredite mit einer Laufzeit bis zu 2 Jahren, in Sonderfällen (Dollarexport) sogar bis zu 5 Jahren (Rediskontzusage der Banque de France).	Langfristiger Exportkredit durch Exportfinanzierungsgesellschaft (Grundkapital 25 Mill. hfl). Staatliche Liquiditätsgarantie von 50 Mill. hfl.	Exportkredite mit differenzierten Rediskontsätzen (Belgisch-Kongo 2—2 1/4 %, \$-Länder 2 1/4—4 %, Ubrige Länder 2 1/2—5 %) und einer Laufzeit bis zu 2 Jahren.	
Währungspolitik (Dollar-Drive)		CAFC-Konten: 15 % Dollarbonus, davon 12 % verwendungsbeschränkt. 10 % Devisenbonus in anderen Währungen (verwendungsbeschränkt). Bei Kompensationsgeschäften zum Teil niedrigerer Franc-Kurs.	10 % Devisenbonus im Handel mit allen Ländern, mit denen kein Zahlungsabkommen besteht. Transithandel mit \$-Raum stark begünstigt (90 % Devisenbonus).		50 % Einfuhranrechte im Dollarexport, nur beschränkt verwendbar.
Sozialpolitik, Lohnpolitik	Staatszuschüsse zur Sozialversicherung (National Health Service), Lebensmittelsubventionen.	Pauschal-Lohnsteuer u. Arbeitgeberanteile sämtl. Sozialabgaben (etwa 28 % der Lohnsumme) werden bei Exportproduktion rückvergütet.			
Preispolitik	Doppelpreise bei Stahl und Kohle.		Differenzierte Preise für Agrarprodukte im Inland und Export.		Ausnahmefracht-tarife für Obst- u. Gemüseexport.
Rohstoffversorgung	Rohstoffprioritäten für den Export bei den noch bewirtschafteten Rohstoffen. Sicherung der Rohstoffversorgung durch „Bulk Supply“. In geringem Umfang Subventionen.		Rohstoffprioritäten der Exportindustrien bei den noch bewirtschafteten Rohstoffen.		
Finanz- und Steuerpolitik	Exportgeschäfte von der „Purchase Tax“ befreit. Unbegrenzter Verlustvortrag. Abschreibungs-erleichterungen für die Industrie.	Exportwaren befreit von Umsatzsteuer (1 %), Produktionssteuer (15,1 %) u. and. Steuern (3—4 %). Außerdem Erstattung von 5,4 oder 8,6 % des Ausfuhrwertes als Rückvergütung der von den Exporteuren gezahlten Umsatz- und Produktionssteuer für Inlandsgeschäfte.	Umsatzsteuerrückvergütungen (grundsätzlich 4 %, bei Luxuswaren 15—30 %). Vorgesehen („Export-Nota“): Steuerfreie Gewinnrückstellung (3 %) und Rückerstattung der Ausgleichsteuern (4 1/2 % des Lohnes), Abschreibungs-erleichterungen.	Umsatzsteuer-rückvergütung.	Umsatzsteuerrück- vergütung für Ex- porte nach dem \$-Raum. Teilweise Rückerstattung der Fabrikationssteuer. Umfangreiche Indu- striesubventionen.
Zollpolitik	Zollpräferenzen in den Commonwealthländern für brit. Erzeugnisse. Zollfreie Einfuhr der Rohstoffe durch die Regierung.				
Besondere Kostenvorteile	Leistungsfähiger Kapitalmarkt, niedriges Zinsniveau (Exportkredit 2—5 %). Weltwährung Sterling. Ausgebautes System der Auslandsniederlassungen. Billiger Stahl.	Niedrige Steuerbelastung der Exporte (hoher Anteil indirekter Steuern).	Verkehrsgünstige Lage. Niedriges Preisniveau.	Niedriges Zinsniveau.	Niedrige Löhne.
Besondere Kostennachteile	Hohe Steuerbelastung. Hohe Löhne. Zum Teil niedrigere Produktivität. Lange Lieferfristen.	Niedrige Produktivität. Hohe Löhne. Hohe Soziallasten. Hohes Preisniveau (falscher Wechselkurs).	Hohe Einfuhrabhängigkeit der Exportindustrien.	Hohes Preisniveau.	Hohe Einfuhrabh. Niedrige Produktivität. Ungünstige Standortlage der Industrien. Hohes Zinsniveau (Exportkredit 9 %).

tigsten englischen Exportindustrien hinaus. Gleiches dürfte von der Subventionierung der Rohstoffeinfuhren in einzelnen Ländern gelten.

Verschiedene Länder haben auch recht weitgehende Exportförderung über die Zollpolitik betrieben. Die Präferenzzölle, die Großbritannien im Rahmen des Commonwealth gewährt werden, stellen auf diesem Gebiet alle anderen Maßnahmen in den Schatten. Fraglos kann also nicht gerechnet werden, daß im Rahmen einer internationalen Abstimmung der Exportförderungsmaßnahmen diese Präferenzzölle ohne weiteres aufgehoben werden. Die verschiedenen sonstigen Subventionen, die in anderen Ländern gewährt werden, sei es für sozialpolitische Zwecke (z. B. Nahrungsmittelsubventionen in Großbritannien), sei es zur Industrieförderung (Italien), haben sicherlich auch einen Einfluß auf den Export und sind geeignet, die Konkurrenzsituation in mehr oder weniger entscheidendem Maße zu verändern.

SCHWERPUNKTE IN DEN EINZELNEN LÄNDERN

Wenn das Bild der Exportförderungsmaßnahmen in den einzelnen europäischen Industrieländern auch außerordentlich vielgestaltig ist, so erstreckt sich die Kritik doch im wesentlichen auf die finanziellen, die währungspolitischen und vor allem die steuerlichen Exportförderungsmaßnahmen, sofern diese direkte Vergünstigungen des Exports zum Gegenstand haben und in Formen gewährt werden, die nicht allgemein üblich sind. Das ist eine unter den derzeitigen Gegebenheiten zweckmäßige Definition, auch wenn sie volkswirtschaftlich nicht ganz befriedigt. Während Großbritannien solche steuerlichen Exportförderungsmaßnahmen nicht kennt — abgesehen von der „purchase tax“-Befreiung, die aber, wie gesagt, nicht kritisiert wird — und hier das Schwergewicht bei in-

direkten Maßnahmen und vor allem den Präferenzzöllen liegt, sind auf dem Kontinent darüber hinausgehende steuerliche Exportförderungsmaßnahmen allgemein üblich. So bilden insbesondere in Frankreich steuerliche Maßnahmen und die damit verbundene Rückvergütung der Soziallasten den Schwerpunkt der gesamten Exportförderung. In den Niederlanden haben währungspolitische Maßnahmen das Hauptgewicht, in Deutschland steuerliche Vergünstigungen, wenn auch die ertragsteuerlichen Vergünstigungen hier im Grunde nur einen Ausgleich der unzureichenden Umsatzsteuer-rückvergütungen darstellen, die allgemein üblich sind. In Italien wird der Export direkt nur durch eine Umsatzsteuer-rückvergütung für Dollarexporte gefördert, als indirekte Exportförderungsmaßnahmen spielen aber allgemeine Subventionen eine erhebliche Rolle. Es wäre wirklichkeitsfremd zu glauben, daß die einzelnen Länder die für sie wirklich ins Gewicht fallenden Exportförderungsmaßnahmen ohne weiteres abbauen werden. Denn diese Maßnahmen resultieren grobenteils aus außenwirtschaftlichen Notwendigkeiten und Gegebenheiten. Vielfach sind sie die Konsequenz unrealistischer Wechselkurse. Solange hieran nichts Entscheidendes geändert wird, wird man immer seine Zuflucht zu handelspolitischen Aushilfen nehmen müssen. Vieles wäre aber schon erreicht, wenn der Exportförderungswettbewerb abgestoppt würde und wenn man sich darüber hinaus grundsätzlich über die zulässigen Exportförderungsmaßnahmen einigen könnte. Ohne eine gewisse Konzessionsbereitschaft aller beteiligten Länder wird es allerdings schwerlich möglich sein, selbst nur zu solchen Teillösungen zu kommen. Zu hoffen bleibt, daß die europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit auch auf diesem Sektor zu wirklich konkreten Ergebnissen kommen möge.

Summary: Ways and Limits of Reducing Export Promotion Measures. With competition on world markets increasing, a tendency has evolved in industrial countries of affording government promotion to exporters in order to improve their competitive position vis-à-vis other exporting countries. Since this tendency operates in all countries, there exists the danger of a general race in which one country's measures are compensated by the others'. So the question arises whether certain promotional measures could be removed in a joint effort. To investigate this point, the author compiles a systematic list of the various groups of export promotion measures, then making a comparison between the different countries. In each instance, the first criterion of comparison is whether the measures taken are in the nature of a subsidy and whether they are a suitable instrument for expanding the buyer markets or for outdoing competitors. The various measures are classified as follows: export credit guarantees, export financing, currency measures, raw material priorities, and measures of taxation. While export credit guarantees which are based on

Résumé: Encouragement d'exportation par l'Etat — possibilités et limites d'une réduction. La concurrence de plus en plus forte dans les marchés mondiaux a fait naître, dans tous les pays industriels, la tendance de faciliter les opérations des exportateurs à moyen de mesures prises par l'Etat en vue de favoriser l'exportation. L'uniformité de ces tendances comporte le danger non seulement d'une course générale aux exportations, mais aussi d'une compensation mutuelle des mesures prises. C'est pourquoi qu'on se demande si les pays ne devraient pas s'entendre à supprimer certaines de ces mesures. Afin de faciliter un examen comparé l'auteur regroupe les catégories de mesures prises dans les pays différents; ceci surtout selon leur caractère de subvention et de leur qualification d'augmenter la capacité d'absorption des marchés destinataires et d'éliminer la concurrence. Il s'agit des catégories suivantes: Garantie-crédit à l'exportation; financement d'exportation par l'Etat; mesures monétaires; priorités pour matières premières; faveurs fiscales pour l'exportateur. Tandis que la justification de la garantie-crédit à l'exportation, basée

Resumen: Posibilidades y límites de una reducción del fomento de exportación. Con la creciente competencia en los mercados del mundo, se notó en los países industriales la tendencia de facilitar a los exportadores el competir en otros países exportadores mediante medidas de fomento estatales. Como se observa esta tendencia en todos los países, existe el peligro de una rivalidad y una competencia de las medidas tomadas, de manera que surge el problema si una reducción común de ciertas medidas de fomento sería realizable. Para examinarlo, el autor contrapone sistemáticamente los grupos de los diferentes medidas para fomentar la exportación y las compara en los diferentes países. Como característico comparativo se investiga primeramente la cuestión, si las medidas tomadas tienen carácter de subvención y si están aptas para ensanchar los mercados de los países compradores o de derrotar la competencia. Como grupos de medidas de fomento de exportación se comparan la garantía de créditos de exportación, la financiación de la exportación, medidas monetarias, prioridades de materias primas y el fomento de ex-

the principle of insurance are hardly denied their justification, the export financing connected with it would seem to be clearly a subsidy in character as it reduces the rate of interest below normal level. The necessity for currency measures follows mainly from the existence of unrealistic rates of exchange. The International Monetary Fund in particular is opposed to these measures as they are regarded as officially sanctioning discriminatory exchange rates. The introduction of raw material priorities for the export industries will have lost most of its importance through the improved position of the markets for raw materials. While the reimbursement of turnover taxes and excises is not seriously criticized, objections are made to profit tax concessions and the repayment of social insurance contributions etc. It is admitted, however, that the various countries' tax systems differ so widely that an objective comparison is difficult to make. It cannot be expected that individual countries will readily consent to cancelling the more important export promotion measures adopted by them. But a great deal would have been achieved if it could be agreed in principle as to which measures should be regarded as admissible.

sur le principe d'assurance, est guère contestée, le financement d'exportation par l'Etat, à cause de la réduction du taux d'intérêt, révèle son caractère de subvention. La nécessité de mesures monétaires s'explique surtout par de cours de change non réalistes. Le Fonds Monétaire International s'oppose à ces mesures par lesquelles l'Etat approuve l'existence de cours de change non uniformes. A cause de la détente dans les marchés de matières premières les industries exportatrices sont probablement moins intéressées à l'octroi de priorités. Tandis que l'auteur ne critique à peine les remboursements relatifs à l'impôt sur le chiffre d'affaires et sur la consommation, il fait valoir les arguments contre le remboursement de versements au titre des assurances sociales et contre les tarifs de faveur relatifs aux impôts sur les bénéfices. Cependant les systèmes fiscaux des pays varient tellement l'un de l'autre qu'il est aussi difficile de les comparer entre eux que de s'attendre à ce que ces pays seraient prêts à supprimer des mesures d'importance particulière pour l'un ou l'autre. Mais en tout cas il faudrait que les pays se mettent d'accord sur les mesures admissibles par principe.

portación mediante rebajas de contribuciones. Mientras que no se niega la justificación de la garantía de crédito de exportación basada en el principio de seguro, la reducción del tipo de cambio bajo el nivel del mercado, como financiación de la exportación, tiene claro carácter de subvención. La necesidad de tomar medidas monetarias resultaría seguramente de la existencia de tipos de cambio irreales. El fondo monetario internacional se escandaliza especialmente de estas medidas, porque las considera una aprobación estatal de tipos de cambio divididos. La introducción de prioridades de materias primas para la industria de exportación perdería su importancia con la normalización en los mercados de materias primas. Mientras que la devolución de impuestos sobre la renta y el consumo no es seriamente censurada, se hacen objeciones contra rebajas de impuestos de renta y contra reembolsos de contribuciones sociales. Naturalmente las sistemas de contribuciones en los varios países están tan diferentes que sería difícil hacer una comparación objetiva. No se debe esperar que los diferentes países sean dispuestos a reducir las medidas de fomento de exportación. Pero significaría mucho si se podría acordarse en principio sobre las medidas permisibles en lo que al fomento de exportación se refiere.