

Fischer, Konrad

Article — Digitized Version

Staatliche Exportkreditfinanzierung und -versicherung in Großbritannien, USA und der Bundesrepublik

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Fischer, Konrad (1960) : Staatliche Exportkreditfinanzierung und -versicherung in Großbritannien, USA und der Bundesrepublik, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 40, Iss. 5, pp. 255-261

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132961>

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.

ABHANDLUNGEN

HANDELSFÖRDERUNG ALS ENTWICKLUNGSHILFE

Die beiden folgenden Abhandlungen befassen sich mit einem Teil der Entwicklungshilfe, der heute eine besonders große Rolle spielt, mit der Handelshilfe. Diese Handelshilfe tritt hier in ihren beiden korrespondierenden Formen auf: einmal als Kreditgarantie für die Investitionsexporte der Industrieländer und andererseits als Verminderung der Handelshindernisse für die Exporterzeugnisse der Entwicklungsländer. Während die exportorientierte Wirtschaft in den hochindustrialisierten Ländern nach einer Verstärkung und einer Verlängerung der vor nicht allzu langer Zeit als Wettbewerbsdiskriminierung angezweifelte Exportkreditgarantie ruft, bringt man den von den Entwicklungsländern geäußerten Wünschen nach Absatzerleichterung ihrer eigenen Erzeugnisse aus Konkurrenzfurcht nur wenig Verständnis entgegen. Man sollte bei der Beurteilung der Handelshilfe immer daran denken, daß die wirtschaftliche Motivierung aller Entwicklungshilfe nur allgemeinerwirtschaftlich, aber nicht interessengebunden verstanden werden kann.

Staatliche Exportkreditfinanzierung und -versicherung in Großbritannien, USA und der Bundesrepublik

Dr. Konrad Fischer, Köln

Nachdem vorübergehend — so in den Jahren 1955 bis 1957 — vielfach der Eindruck gewonnen wurde, daß der Kampf um die Absatzmärkte mit den Mitteln der Exportkreditfinanzierung und -versicherung unter Einsatz staatlicher Mittel etwas an Intensität verloren hatte, hat sich seitdem diese Form des Exportwettbewerbs offensichtlich wieder verschärft.

DER EXPORTKREDIT ALS MITTEL DES EXPORTWETTBEWERBS

Die ungünstige Gestaltung der Zahlungsbilanz zahlreicher überseeischer Nahrungsmittel- und Rohstoffproduktionsländer in den letzten Jahren, die in der Hauptsache auf den Preisfall bei ihren Produkten zurückzuführen war, hat sich in einem Nachlassen der Nachfrage nach Investitionsgütern seitens dieser Länder niedergeschlagen. Angesichts des verschärften Exportwettbewerbs sehen sich die Regierungen der Industrieländer seitens der heimischen Investitionsgüterproduzenten in wachsendem Maße dem Druck ausgesetzt, Möglichkeiten für die Gewährung längerer Zahlungsziele beim Investitionsgüterexport zu schaffen. In vielen Industrieländern wird von den Exporteuren immer wieder behauptet, daß sie Auslandsaufträge verlieren, weil sie nicht mit den Exportkreditbedingungen anderer Länder konkurrieren können.

Die Gewährung längerfristiger Zahlungsziele, d. h. der sogenannte Lieferantenkredit, hat in den letzten Jahren in immer stärkerem Maße zur Finanzierung langfristiger Projekte in den unterentwickelten Ländern Verwendung gefunden und stellt heute — neben den längerfristigen Anleihen und den Direktinvestitionen — einen wesentlichen Anteil an der Finanzhilfe der Industrieländer an die unterentwickelten Länder dar.

Es handelt sich hier bekanntlich um eine Entwicklung, die nicht gerade als erwünscht angesehen werden kann. Während nämlich die unter dem Druck des Wettbewerbs hinaufgetriebenen Kreditfristen für die Exporteure eine zu langfristige Belastung darstellen, sind sie für die Kreditnehmer in den meisten Fällen zu kurz, da die Rückzahlung meist schon einsetzt, bevor die Projekte herangereift sind und Erträge abwerfen können. An dieser ungesunden Entwicklung ist insbesondere von der Weltbank immer wieder Kritik geübt worden. Sie hat festgestellt, daß Lieferantenkredite in zu großem Umfang und zu freigebig gegeben werden, daß unter dem Druck der Exportkonkurrenz unangemessene Kreditbedingungen gewährt werden und daß Lieferantenkredite oft für Zwecke eingespannt werden, die eine andere Finanzierungsmethode erfordern würden. Gerade die freigebige Gewährung von Lieferantenkrediten führe in den Bezugsländern häufig zu Investitionen, die ohne die günstigen Kreditofferten niemals vorgenommen worden wären.

Die Gründe für diese Entwicklung liegen einmal in den für die Bezugsländer bestehenden Schwierigkeiten, sich auf den internationalen Kapitalmärkten langfristig zu finanzieren. Zum anderen ist diese Entwicklung aber auch darauf zurückzuführen, daß eben in zahlreichen Ländern seitens des Staates Garantien zur Deckung der verschiedenen, sich aus der Exportkreditgewährung ergebenden Risiken gewährt werden. Ohne diese staatlichen Garantien würde der Exportkredit zweifellos niemals die Ausdehnung erfahren haben, wie sie in den letzten Jahren tatsächlich stattgefunden hat.

**KOLLEKTIVE GEGENMASSNAHMEN GEGEN ÜBERSTEIFERUNG
DER EXPORTKREDITGEWÄHRUNG**

Eine Übersteigerung der Exportkreditgewährung möglichst zu vermeiden, ist — auf internationaler Ebene — vor allem das Bestreben der Union d'Assureurs des Crédits Internationaux. In dieser Organisation, die 1934 in Bern gegründet wurde und für die sich die Bezeichnung Berner Union eingebürgert hat, haben sich staatliche Institutionen und private Gesellschaften zusammengeschlossen, die sich speziell mit der Versicherung von Exportkreditrisiken befassen (deutsches Mitglied ist die Hermes-Kreditversicherungs-AG in Hamburg). Die Hauptaufgabe der Berner Union ist die Festlegung von Versicherungsbedingungen und insbesondere die Abstimmung der bei Exportlieferungen zu gewährenden Zahlungsziele; sie stellt also eine Art internationales Kartell für Zahlungskonditionen dar. Die Berner Union empfiehlt ihren Mitgliedern bestimmte Zahlungsbedingungen. Diese Empfehlungen sind zwar nicht verbindlich, sind aber bisher in den Mitgliedsländern im allgemeinen respektiert worden. Der wesentlichste Punkt ist, daß nach den Beschlüssen der Berner Union bei schweren Investitionsgütern keine längeren Zahlungsziele als fünf Jahre von der letzten Lieferung an durch die Exportkreditversicherung gedeckt werden sollen. Bei Verbrauchsgütern soll kein längeres Zahlungsziel als sechs Monate eingeräumt werden; bei langlebigen Verbrauchsgütern und leichten Investitionsgütern ein nur wenig längeres Ziel. Von seiten der Exportindustrien, insbesondere auch in der Bundesrepublik, ist immer wieder Kritik an der Begrenzung des Zahlungsziels auf fünf Jahre für die Deckung durch die Exportkreditversicherung geübt worden, und zwar mit der Begründung, daß diese Begrenzung nicht mehr zeitgemäß sei. Es ist daher die Forderung erhoben worden, die Zahlungsbedingungen der Berner Union flexibler zu gestalten.

Hinsichtlich der in der Exportkreditversicherung üblichen Selbstbeteiligungsquote des Exporteurs sind von der Berner Union keine allgemeinen Grundsätze aufgestellt worden. Der Anteil, mit dem der Exporteur selbst an einem etwaigen Schaden beteiligt ist, schwankt in den einzelnen Ländern zwischen 5 und 30 %. Die Exporteure würden es sicher begrüßen, wenn in der Berner Union für die Selbstbeteiligungsquoten ebenfalls gewisse einheitliche Grundsätze entwickelt würden, um auch hier etwaige Vor- oder Nachteile in bestimmten Ländern auszuschließen.

Die Weltbank veröffentlicht seit 1956 vierteljährlich Angaben über die mittel- und längerfristige Kreditverschuldung der einzelnen Länder. Ein wesentlicher Zweck dieser Veröffentlichungen ist letztlich auch, einer übermäßigen Ausdehnung der Exportkreditgewährung entgegenzuwirken. Die Weltbank beschafft sich die Angaben durch Erhebungen bei allen wichtigen Gläubigerländern. Bisher wurden nur Kredite mit einer Laufzeit zwischen einem Jahr und zehn Jahren erfaßt. Wie es heißt, sollen ab 1960 auch Kredite mit einer Laufzeit über zehn Jahre hinaus erfaßt

werden. Wenn der Aussagewert dieser Angaben auch begrenzt ist, so dürften sich daraus doch wertvolle Anhaltspunkte für die kreditmäßige Belastung der einzelnen Schuldnerländer ergeben.

**EXPORTKREDITFINANZIERUNG UND -VERSICHERUNG
IN GROSSBRITANNIEN**

Eine wesentliche Voraussetzung für die Gewährung eines Exportkredits seitens einer Bank ist in Großbritannien, daß das sich aus der Kreditgewährung an den ausländischen Abnehmer ergebende Risiko durch eine Versicherung gedeckt ist. Die Versicherung kann beim Export Credits Guarantee Department (ECGD), einem im Jahre 1919 errichteten, dem Board of Trade unterstellten Regierungsinstitut, oder bei einer privaten Versicherungsgesellschaft erfolgen. Während die privaten Versicherungsgesellschaften nur das Risiko der Zahlungsunfähigkeit des Käufers decken, werden vom ECGD auch alle übrigen Risiken, insbesondere das Transferrisiko, in Deckung genommen.

Die Tätigkeit des ECGD zerfällt im wesentlichen in drei Kategorien. Die erste Abteilung umfaßt die Deckung der normalen kommerziellen Risiken; auf sie entfällt der größte Teil des Geschäfts. Abteilung 2 umfaßt die Risikodeckung für solche Geschäfte, die zwar den Anforderungen des ECGD Advisory Council nicht entsprechen, die aber „im nationalen Interesse“ als förderungswürdig angesehen werden. Unter Abteilung 3 fallen schließlich direkte Kredite des ECGD an ausländische Regierungen, die ausschließlich zur Finanzierung von Einfuhren aus Großbritannien dienen (sogenannte „tied loans“). Die Mittel für diese Kredite werden vom Schatzamt aus dem Staatshaushalt oder durch Refinanzierung am Kapitalmarkt zur Verfügung gestellt. Für die Transaktionen des ECGD sind Höchstgrenzen festgesetzt; sie betragen seit Juni 1959 für solche der ersten Abteilung 1 Mrd. £ und für solche der zweiten Abteilung 400 Mill. £. Für Abteilung 3 besteht keine Höchstgrenze.

Seit dem Kriegsende befand sich die Geschäftstätigkeit des ECGD in einem stetigen Aufschwung. Der Umfang der unter Abteilung 1 versicherten kommerziellen Exportkredite betrug Ende 1959 638 Mill. £ gegenüber 521 Mill. £ Ende 1958, 485 Mill. £ Ende 1957 und 409 Mill. £ Ende 1956. Von den unter Abteilung 1 und 2 versicherten Exportkrediten entfielen Ende 1959 644 Mill. £ auf Kredite bis zu drei Jahren und 87 Mill. £ auf Kredite von drei bis zu fünf Jahren. Im letzten Jahr ist eine merkliche Verlagerung von den kürzerfristigen zu den längerfristigen Exportkrediten eingetreten. Der Anteil der unter Abteilung 1 und 2 versicherten Exportkredite am gesamten britischen Export hat sich in den letzten Jahren weiter erhöht. Er betrug 18,3 % 1959 gegenüber 15,5 % 1958 und 14,0 % 1957. Die Zunahme des Versicherungsvolumens ist zum Teil darauf zurückzuführen, daß die Bedingungen des ECGD für die Exportkreditrisikodeckung weiter verbessert wurden und vom ECGD auch mehr Propaganda für seine Inanspruchnahme betrieben wurde. In der Hauptsache

dürfte die Zunahme jedoch ein Reflex der erhöhten politischen Instabilität auf vielen Überseemärkten sein. Viele Exportmärkte sind riskanter geworden; vielfach fand ein Übergang zu riskanteren Märkten statt, da die traditionellen Märkte nicht mehr so aufnahmefähig wie bisher waren.

Besonders stark haben die Transaktionen unter Abteilung 3 in jüngster Zeit zugenommen. Auf der Commonwealth-Konferenz in Montreal vom September 1958 ist bekanntlich beschlossen worden, daß die Regierungen der unabhängigen Commonwealth-Länder in verstärktem Maße Kredit vom britischen Schatzamt erhalten sollen, und zwar zu einem Zinssatz, der nur $\frac{1}{4}$ % über dem Satz liegt, den das Schatzamt für am Kapitalmarkt aufgenommene Gelder selbst zu zahlen hat. Alle diese Kredite werden über das ECGD unter Abteilung 3 abgewickelt. Schon in früheren Jahren sind auf diesem Wege vereinzelt Kredite gewährt worden, und zwar an den Iran in Höhe von 10 Mill. £, an Pakistan in Höhe von 10 Mill. £ und an Jugoslawien in Höhe von 8 Mill. £. Seit September 1958 sind weitere Kredite unter Abteilung 3 gewährt worden. So hat u. a. Indien 28,5 Mill. £, Pakistan weitere 10 Mill. £, der Sudan 5 Mill. £ und Ceylon 2,5 Mill. £ erhalten. Im großen und ganzen hat das ECGD bisher ohne Verluste gearbeitet. Mit Wirkung ab 1. Mai 1960 hat das ECGD eine Reihe von Verbesserungen in der Exportkreditversicherung vorgenommen. So sind insbesondere die Kreditfristen beim Export von Erzeugnissen des Maschinenbaus von drei auf fünf Jahre ausgedehnt worden.

Von seiten der britischen Exporteure sind in den letzten Jahren immer wieder Klagen über ungenügende Exportkreditfinanzierungsmöglichkeiten bei den Banken vorgebracht worden. Wenn auch Exportkredite ausdrücklich von den Kreditrestriktionen der letzten Jahre ausgenommen waren, so scheinen doch tatsächlich die Banken auch in der Gewährung von Exportkrediten zurückhaltender geworden zu sein. Die Mehrzahl der britischen Banken hat bis jetzt bereits einen erheblichen Teil ihrer Mittel in längerfristigen Exportkrediten an ihre Kunden in der Exportwirtschaft angelegt, wenn auch das Gesamtvolumen von seiten der Exporteure nicht als ausreichend erachtet wird. Da diese Kredite eine weitgehende Festlegung der Bankmittel entgegen den traditionellen Bankregeln bedeuten, widerstreben die Banken einer weiteren Bereitstellung solcher längerfristigen Exportkredite. Gerade die jüngsten Weisungen des Schatzamtes an die britischen Banken, in ihrer Kreditgewährung mehr Zurückhaltung zu üben, werden sich zweifellos auch für die Gewährung von Exportkrediten nachteilig auswirken. Diese Klagen der Exporteure haben angehalten, obwohl das ECGD seit dem Jahre 1954 ermächtigt ist, der dem Exporteur Kredit gewährenden Bank direkt eine bedingungslose Garantie bis zu 85 % des Exportgegenwertes zu geben. Der Satz wurde im April 1958 auf 90 % erhöht. Nach der bis 1954 geltenden Regelung konnte eine Garantie des ECGD

— bis zu 90 % des Exportgegenwertes — nur an den Exporteur gegeben werden. Der Zweck der direkten Bankgarantie war naturgemäß, die Banken zu einer großzügigeren Kreditgewährung an die Exporteure zu veranlassen. Allerdings haben die britischen Banken von den direkten Bankgarantien bisher nur geringen Gebrauch gemacht. Ein wesentlicher Grund hierfür ist wohl das allgemeine Bestreben der Banken, wenn irgend möglich, bei den traditionellen Methoden der Exportfinanzierung zu bleiben und keine Vereinbarungen mit dritten Stellen zu treffen.

Abgesehen davon, daß die Gewährung von Exportkrediten durch die Banken nicht als ausreichend angesehen wird, gehen die Klagen der britischen Exporteure insbesondere dahin, daß die Frist von fünf Jahren, bis zu der das ECGD gemäß den Bestimmungen der Berner Union Garantien leistet, bei Lieferungen schwerer Investitionsgüter und insbesondere bei Lieferungen ganzer Industrieanlagen nicht ausreichend sei. Von seiten der britischen Exporteure wird hierbei häufig behauptet, daß eine Reihe von Konkurrenzländern sich nicht an die Bestimmungen der Berner Union hielte und daß der britische Export auf diese Weise benachteiligt werde. Aber selbst wenn die für die Leistung von Garantien seitens des ECGD gesetzte Frist über fünf Jahre hinaus verlängert werden könnte, würde es nach den bisherigen Erfahrungen kaum möglich sein, von den britischen Banken Exportkredite mit entsprechenden Laufzeiten im gewünschten Umfang zu erhalten.

In britischen Wirtschaftskreisen wird daher seit längerem sehr intensiv die Frage diskutiert, welche Wege angesichts der geschilderten Situation zur Verfügung stehen, um die Exportfinanzierungsmöglichkeiten für die britischen Exporteure zu erweitern. So hat die Federation of British Industries (FBI), die Spitzenorganisation der britischen Industrie, in einem der Regierung im Juni vorigen Jahres überreichten Memorandum für eine Verlängerung der Fristen für ECGD-Garantien bei großen Lieferungsverträgen für Investitionsgüter in besonderen Fällen auf 10 bis 15 Jahre plädiert, was eine Abkehr von den Bestimmungen der Berner Union bedeuten würde. Diese Forderung wird vor allem damit begründet, daß in anderen Ländern längere Zahlungsziele gewährt werden, wofür als Beispiel insbesondere die Praxis der amerikanischen Export-Import-Bank sowie auch die Möglichkeiten in der Bundesrepublik angeführt werden, auf Grund des § 18 des Haushaltsgesetzes 1959 an unterentwickelte Länder Kredite mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren zu gewähren. Gleichzeitig schlägt die FBI die Erhöhung der Garantie von 90 auf 100 % des Exportgegenwertes vor, mit der Begründung, daß Exporteure von Investitionsgütern auch so noch ein großes Risiko im Zusammenhang mit den zur Ausführung großer Lieferungsverträge notwendigen technischen Umstellungen eingehen würden. Weitere Vorschläge gehen dahin, das ECGD sollte ermächtigt werden, nicht nur Garantien zu leisten,

sondern selbst, etwa nach dem Muster der amerikanischen Export-Import-Bank, den Exporteuren Kredite gewähren, oder die Bank of England sollte sich bereit erklären, die auf längerfristigen Exportkrediten beruhenden Wechsel zu rediskontieren, damit die Banken die Gewähr haben, derartige Kredite notfalls zu jeder Zeit liquidieren zu können, wodurch ihre Bereitwilligkeit, solche Kredite zu gewähren, erhöht würde. Bisher ist allerdings diesen Vorschlägen seitens der amtlichen britischen Stellen nicht entsprochen worden. Insbesondere ist erklärt worden, daß es nicht wünschenswert sei, die Geltung der für das Bankkreditgeschäft traditionellen Liquiditätsregeln im Interesse einer Förderung der Exportkreditfinanzierung einzuschränken. Auch bestehen erhebliche Bedenken, hinsichtlich der Kreditfristen von den Bestimmungen der Berner Union abzugehen. Das ECGD hat bisher nur in wenigen Ausnahmefällen, so bei Lieferungen großer Verkehrsflugzeuge und der dazu gehörigen Motoren, das Fünfjahreslimit überschritten, wobei der Grund die Bekämpfung der scharfen amerikanischen Konkurrenz war.

EXPORTKREDITFINANZIERUNG UND -VERSICHERUNG IN DEN USA

Der Einsatz staatlicher Mittel auf dem Gebiet der Exportkreditfinanzierung erfolgt in den USA bekanntlich in der Hauptsache auf dem Wege über die staatliche Export-Import-Bank in Washington, die im Februar vorigen Jahres auf ein 25jähriges Bestehen zurückblicken konnte. In den ersten elf Jahren ihres Bestehens spielte sie keine große Rolle. 1945 betrug die für Ausleihungen zur Verfügung stehenden Mittel der Bank nur 700 Mill. \$. Aber in diesem Jahr wurde die Bank erweitert und zu einem unabhängigen, nur dem Präsidenten verantwortlichen Regierungsinstitut gemacht, wobei der Höchstbetrag ihrer Ausleihungen auf 3,5 Mrd. \$ festgesetzt wurde. Heute kann die Bank bis zu 7 Mrd. \$ Kredite gewähren.

Die Bank gewährt Kredite, daneben auch Garantien an amerikanische Exporteure bzw. Garantien an die Banken, die den Exporteuren einen Exportkredit geben, wie auch Kredite an ausländische Regierungen, öffentliche Körperschaften oder Privatunternehmen. Letztere sind im allgemeinen „gebunden“ in dem Sinne, daß sie nur zur Bezahlung von Lieferungen aus den USA verwendet werden können. Von den Garantien, die nur für Exportkredite über sechs Monate bei der Lieferung von Investitionsgütern gewährt werden und die sowohl kommerzielle als auch politische Risiken decken, ist allerdings bisher nur geringer Gebrauch gemacht worden. In den 25 Jahren ihres Bestehens hat die Bank insgesamt etwa 1 600 Einzelkredite im Gesamtbetrage von etwa 6,6 Mrd. \$ gewährt. Für weitere Kredite im Gesamtbetrage von 1,6 Mrd. \$ sind bereits Zusagen erteilt worden.

Im Interesse einer stärkeren Förderung der amerikanischen Exportwirtschaft hat die Bank im September vorigen Jahres ihre Bedingungen für Kredite an amerikanische Exporteure erleichtert. Bis dahin galt die

60-20-20-Vorschrift, wonach bei jedem Exportkredit die Export-Import-Bank 60 % der Auftragssumme vorschußt, während der amerikanische Exporteur 20 % der Finanzierung übernimmt und der ausländische Käufer 20 % der Kaufsumme anzahlt. Im September vorigen Jahres wurde dieses Verhältnis in 68-12-20 geändert. Im übrigen hat sich die Bank bereit erklärt, auf Antrag der Exporteure bzw. ihrer Banken Anträge auf Gewährung von Garantien bis zu 90 % des finanzierten Anteils entsprechender Transaktionen zu gewähren. Bis dahin betrug der Garantiesatz 85 %.

Auch durch das „Cooley Amendment“, das am 13. 8. 1957 zum Gesetz erhoben wurde, sind die Kreditgewährungsvollmachten der Export-Import-Bank wesentlich erweitert worden. Während diese bis dahin nur Dollarkredite geben konnte, ist sie durch das neue Gesetz in die Lage versetzt worden, auch Fremdwährungskredite im Ausland wie auch amerikanischen Firmen und deren Zweigniederlassungen im Ausland zu gewähren. Die Mittel für diese Kredite stammen aus den Devisenguthaben, die der amerikanischen Regierung aus dem Verkauf landwirtschaftlicher Überschußprodukte im Ausland gegen Landeswährung der Abnehmerländer zur Verfügung stehen.

Ein eigentliches Exportkreditversicherungssystem unter Einsatz staatlicher Mittel, wie es in einer ganzen Reihe von Ländern schon seit Jahren besteht, gibt es in den USA bisher nicht, wenn man hier von den vorher erwähnten Garantien der Export-Import-Bank absieht. Schon seit längerem, besonders aber in den letzten zwei Jahren, als die amerikanischen Ausfuhren beträchtlich zurückgingen, ist in den USA auf die Bedeutung der Schaffung eines solchen Exportkreditversicherungssystems hingewiesen worden. Die bisherigen Versuche, ein solches System aufzuziehen, sind aus verschiedenen Gründen gescheitert. Einmal fehlte es auf seiten der Exporteure an gemeinsamen Bemühungen, eindringlich auf die Notwendigkeit einer umfassenden Exportkreditversicherung nach dem Vorbild der in den Konkurrenzländern bestehenden Einrichtungen hinzuweisen. Zum anderen fehlte es auf seiten der amerikanischen Exporteure, Bankiers und Gesetzgeber auch an Verständnis für die Grundsätze und die Technik einer solchen, alle Risiken umfassenden Exportkreditversicherung. Auch die privaten Versicherungsgesellschaften haben sich in das Exportversicherungsgeschäft bisher kaum eingeschaltet.

Auf Grund des am 17. 3. 1960 angekündigten Exportförderungsprogramms der amerikanischen Regierung sollen die Exportversicherungsmöglichkeiten der Export-Import-Bank erweitert werden. Einmal soll die Bank jetzt auch Garantien für kurzfristige Exportkredite, d. h. bis zur Dauer von sechs Monaten und bis zu 90 % des Exportwertes, und zwar für alle Waren, nicht nur für Investitionsgüter, gewähren. Gedeckt werden jedoch nur politische, keine kommerziellen Risiken. Bisher soll noch nicht entschieden worden sein, ob das Risiko von Währungsabwertungen mit einbezogen werden soll. Zum anderen sollen

die bereits bisher bestehenden Möglichkeiten der Bank, Garantien für Exportkredite über sechs Monate zu gewähren, weiter ausgebaut werden, worüber jedoch Einzelheiten noch nicht bekannt gegeben wurden.

EXPORTKREDITFINANZIERUNG UND -VERSICHERUNG
IN DER BUNDESREPUBLIK

Von einer staatlichen Exportkreditfinanzierung kann in der Bundesrepublik nur insoweit gesprochen werden, als der Kreditanstalt für Wiederaufbau aus dem ERP-Sondervermögen ein Betrag von 260 Mill. DM für die Finanzierung langfristiger Exportgeschäfte, jedoch unter Beschränkung auf Geschäfte mit unterentwickelten Ländern, zur Verfügung gestellt worden ist. In gewissem Umfang stehen jedoch Notenbankkredite für die längerfristige Exportkreditfinanzierung zur Verfügung. Denn die für die Zwecke der längerfristigen Exportkreditfinanzierung gegründete Ausfuhrkredit-AG (AKA) verfügte bis zum März 1960 über eine Rediskontzusage der Bundesbank im Betrage von 500 Mill. DM, den sogenannten Plafonds B, aus dem Exportkredite mit einer Laufzeit bis zu vier Jahren gewährt werden können (1957 war diese Rediskontzusage von der Bundesbank von 600 auf 500 Mill. DM herabgesetzt worden). Allerdings ist diese Refinanzierungsmöglichkeit bei der Bundesbank in den letzten Jahren kaum in Anspruch genommen worden, weil die Wechsel von den Haus- und Konsortialbanken selbst im Portefeuille behalten oder mit dem Giro der AKA im Geldmarkt rediskontiert werden. Ende März hat der Zentralbankrat eine weitere Kürzung der Rediskontzusage auf 300 Mill. DM beschlossen, die sukzessive bis Mai 1963 durchgeführt werden soll. Außerdem soll sie nur noch für Liefergeschäfte nach unterentwickelten Ländern eingesetzt werden.

Der Plafonds B der AKA war von der Bank deutscher Länder bzw. von der Bundesbank, obwohl er von ihr zur Verfügung gestellt worden war, von jeher als Übergangslösung gedacht. Diese zusätzliche Exportkreditfinanzierung ist zu einer Zeit eingeführt worden, als die Mittel der Banken noch nicht ausreichten. Davon kann jedoch heute nicht mehr die Rede sein. Von der Bundesbank ist die neue Kürzung damit begründet worden, daß die Exportkreditfinanzierung nicht zum eigentlichen Aufgabengebiet einer Notenbank gehöre. Eine gewisse Rolle dürfte hierbei auch gespielt haben, daß die Notenbank es angesichts des anhaltenden Exportbooms in der Bundesrepublik nicht mehr für erforderlich hält, in gleichem Maße wie bisher durch die Rediskontzusage Hilfestellung bei der Exportkreditfinanzierung zu leisten. Von seiten der Exportwirtschaft wie auch der Banken ist die Kürzung des Plafonds B wie auch die künftige Beschränkung seiner Ausnutzung auf die unterentwickelten Länder scharf kritisiert worden. Es wurde als unverständlich bezeichnet, daß man in einem Zeitpunkt, in dem alle anderen Länder die größten Anstrengungen machen, um ihren Export zu steigern, die Exportfinanzierungsmöglichkeiten kürzt. Man verkennt zwar nicht den Standpunkt der Bundesbank, meint aber, diese hätte sich mit der Kürzung noch Zeit lassen sollen.

Voraussetzung für die Gewährung eines Exportkredits an den Exporteur seitens seiner Hausbank, der KfW oder der AKA ist, daß die betreffende Exportlieferung durch eine Bundesgarantie oder Bundesbürgschaft gedeckt ist, d. h. durch eine sogenannte Hermes-Garantie oder eine Hermes-Bürgschaft, weil sie über die Hermes-Versicherungs-Gesellschaft in Hamburg als Agent des Bundes abgewickelt wird¹⁾. Auf diese Weise wird den deutschen Exporteuren die Möglichkeit geboten, das wirtschaftliche, das politische und insbesondere das Transferrisiko des Exportgeschäftes abzudecken, wobei allerdings zu berücksichtigen ist, daß gemäß den Bestimmungen der Berner Union keine längeren Zahlungsziele als fünf Jahre gedeckt werden können und daß die Selbstbeteiligung des Exporteurs am Risiko in der Regel 30 % bei wirtschaftlichen und 20 % bei politischen Risiken beträgt, die Prozente vom Exportwert gerechnet. Nicht gedeckt wird das Risiko der Abwertung der Währung des Schuldnerlandes. Garantien werden geleistet bei Geschäften mit ausländischen privaten Abnehmern, Bürgschaften bei Geschäften mit ausländischen Regierungen oder öffentlich-rechtlichen Körperschaften. Der Höchstbetrag, bis zu dem Garantien und Bürgschaften jeweils geleistet werden können, ist zur Zeit 9,5 Mrd. DM, der zum größten Teil ausgenutzt ist. Im Bundeshaushaltsgesetz 1960 ist eine Erhöhung dieses Betrages auf 12 Mrd. DM vorgesehen. Bisher sind insgesamt Garantien und Bürgschaften im Betrage von etwa 25 Mrd. DM geleistet worden. Im Durchschnitt der letzten Jahre waren etwa 11 % der deutschen Ausfuhr durch Garantien und Bürgschaften gedeckt. Welche Bedeutung der Hermes-Deckung im Rahmen der deutschen Entwicklungshilfe zukommt, ist daraus zu ersehen, daß etwa 90 % der Deckungen auf Ausfuhren nach unterentwickelten Ländern entfallen. Was die Verteilung der geleisteten Garantien und Bürgschaften auf die einzelnen Partnerländer der Bundesrepublik betrifft, so steht Indien hierbei weitaus an der Spitze. Das bisherige finanzielle Ergebnis der Hermes-Deckung war befriedigend, wie aus dem vorher zitierten Aufsatz im „Außenhandelsdienst“ ersehen werden kann. Bis Ende 1959 sind nämlich endgültige Verluste nur in Höhe von 10 Mill. DM entstanden. Die darüber hinaus geleisteten Vorlagen des Bundes aus Haushaltsmitteln waren zwar beachtlich, doch beruhen sie überwiegend auf Umschuldungen; mit dem allmählichen Eingang der vorgelegten Beträge kann gerechnet werden. Unter Berücksichtigung der Nettoeinnahmen des Bundes aus den Versicherungsprämien und den Rückflüssen aus Vorlagen betrug die Netto-Inanspruchnahme des Bundes aus der Hermes-Deckung Ende 1959 rd. 353 Mill. DM.

Der Bund leistet jedoch noch in anderen Fällen Bürgschaften. So konnte der Bund nach § 19 (1) des Bundeshaushaltsgesetzes 1958 zum Zwecke der Umschuldung von Hermes-gedeckten Forderungen deutscher Exporteure, die infolge der Lage des Schuldners notwendig

¹⁾ Vgl. hierzu H. Goltz: „System der deutschen Exportkreditversicherung“, in: Außenhandelsdienst, Nr. 15, 14. 4. 1960.

wird, Bürgschaften bis zu einem Betrag von 500 Mill. DM auch gegenüber Kreditinstituten übernehmen, sofern dies erforderlich ist, um sich an der Umschuldungsaktion beteiligen zu können. Das heißt: Wenn der ausländische Abnehmer auch nach den fünf Jahren der Hermes-Deckung aus irgendwelchen Gründen nicht in der Lage ist zu zahlen, kann der Fall eintreten, daß ein deutsches Kreditinstitut sich bereit erklärt, den zur Zahlung an den deutschen Exporteur benötigten Betrag für die Zeit über fünf Jahre hinaus im Kreditwege zur Verfügung zu stellen. Das Kreditinstitut tut dies jedoch nur, wenn der Bund ihm gegenüber für den Betrag Bürgschaft leistet. Und eben diese Bürgschaften wurden auf Grund des § 19 (1) des Haushaltsgesetzes 1958 geleistet. Diese Bestimmung ist als § 18 (2) in das Haushaltsgesetz 1959 übernommen worden. Ein Höchstbetrag für diese Umschuldungsbürgschaften ist dort allerdings nicht festgesetzt worden, sondern nur ein Höchstbetrag von 2 Mrd. DM für alle vier unter § 18 behandelten Bürgschaftsfälle. Im Haushaltsgesetz 1960 ist eine Erhöhung dieses Betrages auf 5 Mrd. DM vorgesehen.

Eine Erweiterung der Exportkreditfinanzierungsmöglichkeiten stellen auch die weiteren, vornehmlich einer Verstärkung der deutschen Entwicklungshilfe dienenden Bestimmungen des § 18 des Haushaltsgesetzes 1959 dar. Insbesondere ist hierbei daran gedacht worden, den sogenannten Lieferantenkredit, d. h. die Gewährung längerfristiger Zahlungsziele durch die Exporteure, der sich in der Nachkriegszeit ungesund stark ausgedehnt hat und auch kaum noch nennenswert erweitert werden kann, durch direkte Finanzkredite an die unterentwickelten Länder, entweder an die Regierungen oder an öffentliche oder private Unternehmen, zu ergänzen, wobei jedoch Klarheit darüber besteht, daß für die nächste Zukunft der durch Hermes gedeckte Lieferantenkredit immer noch das Rückgrat der deutschen Entwicklungshilfsmaßnahmen bilden wird, und zwar einfach aus dem Grunde, weil es an ausreichenden anderen Finanzierungsmöglichkeiten noch fehlt.

Da die Unterbringung von Anleihen der Regierungen oder von Unternehmungen der unterentwickelten Länder auf dem deutschen Kapitalmarkt vorläufig, vornehmlich wegen der damit verbundenen politisch-wirtschaftlichen Risiken, in nennenswertem Umfang kaum möglich sein dürfte, hat die KfW jetzt die zusätzliche Aufgabe erhalten, längerfristige Kredite, d. h. insbesondere Kredite über fünf Jahre hinaus, an unterentwickelte Länder zu gewähren, wobei sie sich ihrerseits auf dem deutschen Geld- bzw. Kapitalmarkt durch Ausgabe von Kassenobligationen oder Anleihen refinanziert. Ferner ist auch daran gedacht, daß — falls von seiten der Abnehmer in den unterentwickelten Ländern Zahlungsziele über fünf Jahre hinaus verlangt werden — die ersten fünf Jahre im Rahmen der üblichen Hermes-Deckung abgewickelt werden und für die restlichen Jahre eine sogenannte „Anschlußfinanzierung“ oder ein sogenannter „An-

hängekredit“ vereinbart wird, d. h. eine deutsche Bank stellt dem ausländischen Abnehmer, gegebenenfalls auch der betreffenden ausländischen Regierung einen entsprechenden Kredit zur Verfügung, aus dem der deutsche Exporteur die noch ausstehenden Zahlungsbeträge erhält. Eine deutsche Bank ist zu solchen Anschlußfinanzierungen wie auch die KfW zu längerfristigen Krediten an unterentwickelte Länder nur bereit, wenn sie eine Bürgschaft des Bundes in entsprechender Höhe erhält.

Da jedoch auf Grund der Bestimmungen des § 19 (1) des Haushaltsgesetzes 1958, wie erwähnt, der Bund gegenüber Kreditinstituten Bürgschaften nur im Rahmen von Umschuldungsaktionen leisten konnte, sieht § 18 (4) des Haushaltsgesetzes 1959 vor, daß der Bund jetzt ganz allgemein Bürgschaften für Kreditgewährungen an das Ausland übernehmen kann, „sofern die Kreditgewährung für die Finanzierung besonders förderungswürdiger Vorhaben unumgänglich erforderlich ist“. Bei den Krediten nach § 18 (4) ist es nicht erforderlich, daß sie ausschließlich zur Bezahlung von Bezügen aus der Bundesrepublik Verwendung finden. Sie sind also auch multilateral verwendbar. Dies gilt allerdings nicht für die Fälle, wo z. B. die KfW einen Kredit aus ERP-Mitteln gewährt. Diese sind nach den geltenden Bestimmungen des ERP-Gesetzes nur für den Bezug deutscher Industrieerzeugnisse verwendbar. (Man soll jedoch beabsichtigen, diese Bestimmungen aufzuheben.) Multilateral können nur solche Kredite verwendet werden, die z. B. die KfW oder auch andere Bankinstitute aus eigenen Mitteln oder durch Refinanzierung am deutschen Kapitalmarkt aufbringen. In praxi sind die von der Bundesrepublik bisher an unterentwickelte Länder gewährten Kredite jedoch immer zum größten Teil für den Bezug deutscher Industrieerzeugnisse verwendet worden. Es darf allerdings nicht unerwähnt bleiben, daß die sogenannte Anschlußfinanzierung nach § 18 (4) gewisse Probleme aufwirft. Sofern die Anschlußfinanzierung etwa für das sechste bis zehnte Jahr gleich vor Beginn der ersten fünf Jahre, d. h. der Jahre der Hermes-Deckung, vereinbart wird — wie es ja nach dem Sinn dieser Regelung der Fall sein muß —, werden die Schwierigkeiten für die finanzierenden Banken vor allem darin gesehen, daß sie dabei Zusagen für eine Zeit machen müssen, die fünf Jahre entfernt in der Zukunft liegt. Nicht nur die Überlegung, ob eine Kreditbereitstellung zu einem solchen Zeitpunkt vertretbar ist, sondern auch die Frage der Zinsen spielt dabei eine Rolle.

Was die Verbesserung der Exportkreditfinanzierung in der Bundesrepublik betrifft, so wären hier vor allem die seit längerem vorgebrachten Forderungen der deutschen Exportwirtschaft nach einer Herabsetzung der Selbstbeteiligung des deutschen Exporteurs am Risiko bei der Hermes-Deckung zu erwähnen. Hierbei wird insbesondere an eine Herabsetzung der Selbstbeteiligung von 20 auf 10 % bei politischen Risiken gedacht. Das Hauptargument ist hierbei, daß in einer ganzen Reihe wichtiger Konkurrenzländer die

Selbstbeteiligung bei politischen Risiken auch nicht über 10% liegt. Auch wird darauf hingewiesen, daß die Selbstbeteiligung die Übertragbarkeit der Ausfuhrforderungen erschwere. Aus diesem Grunde wird sogar eine völlige Aufhebung der Selbstbeteiligung gefordert. Die Bundesregierung hat sich allerdings bisher nicht bereit gefunden, den Wünschen der Exportwirtschaft zu entsprechen. Seit Juli vorigen Jahres kann die Selbstbeteiligung jedoch in Ausnahmefällen gesenkt werden, wenn es sich unter Berücksichtigung aller Umstände um ein außergewöhnliches und unzumutbares Risiko handelt und die Durchführung des Geschäfts im besonderen staatlichen Interesse liegt. Zu einer solchen bevorzugten Herabsetzung ist es allerdings bisher noch in keinem Falle gekommen. Ein weiteres Anliegen der deutschen Exportwirtschaft ist eine Erweiterung der Hermes-Deckung auf Zahlungsziele über fünf Jahre, da, wie argumentiert wird, die Bestimmungen der Berner Union in immer stärkerem Gegensatz zu den Bedürfnissen der unterentwickelten Länder nach längerfristigen Krediten geraten.

Da die bisher starke Ausdehnung des Lieferantenkredits zu einer wachsenden Belastung der Bilanzen der Lieferfirmen mit Auslandsdebtoren geführt hat, wird auch seit längerem darüber diskutiert, welche Möglichkeiten für einen stärkeren Einsatz von Bankmitteln für die Exportkreditfinanzierung bestehen.

Einer der Vorschläge geht dahin, daß der Bund über die Hermes — entsprechend dem englischen Vorbild — auch der dem Exporteur Kredit gebenden Bank eine Garantie gewährt. Allerdings sollen die englischen Banken, wie bereits erwähnt, von der neue-

geschaffenen Form direkter Bankgarantien des ECGD bisher nur geringen Gebrauch gemacht haben. Diese Entwicklung scheint also nicht gerade für die Einführung solcher Bankgarantien in der Bundesrepublik zu sprechen.

Daneben sind Vorschläge diskutiert worden, die dahin gehen, die Bundesgarantien und -bürgschaften übertragbar zu machen, wobei vor allem daran gedacht ist, den Banken die Möglichkeit zu geben, vom Bund garantierte Forderungen an ausländische Abnehmer aufzukaufen, wodurch bei den Exporteuren eine finanzielle Entlastung eintreten und damit ein neuer Finanzierungsspielraum geschaffen werden würde. Es handelt sich hier um das, was mit dem Fachwort „*Forfaitierung*“ bezeichnet wird. Hiergegen ist jedoch eine ganze Reihe von Einwänden erhoben worden. Wie von fachkundiger Seite, von Direktor Schröder von der Hermes, vor einiger Zeit einmal dargelegt wurde, liegt das eigentliche Problem in folgendem: Der Bank kann nicht eine inhaltlich bessere Deckung als dem Exporteur gegeben werden, da das Risiko das gleiche sei. Da jedoch weder die Ausfuhrgarantien noch die Ausfuhrbürgschaften alle Umstände decken, in deren Folge eine Zahlung auf die Kaufpreisforderung unterbleibt, müsse Regress gegen den Exporteur genommen werden, wenn der Nichteingang des Geldes bei der Bank auf Gründen beruht, die im ursprünglichen Versicherungsvertrag nicht gedeckt sind. Das Problem ist also, daß bei dem vorgeschlagenen neuen Verfahren aus den erwähnten Gründen der Exporteur eben nicht ganz aus dem Risiko herauskommt, deshalb läßt sich mit dem Vorschlag nicht viel anfangen.

Summary: Government Financing of Export Credits and Export Insurance in Great Britain, the U.S.A. and the Federal Republic. — The granting of longer periods for payment, i.e. credits granted by suppliers to purchasers, during the last years has been increasingly employed for financing long-term projects of development countries. Today—in addition to long-term loans and direct investments—these credits represent a considerable share of the industrial countries' financial aid to development countries. This development is more or less considered to be unwelcome, as these prolonged periods for payment—caused by the pressure of competition—constitute a long-term burden for exporters while for the borrowers the periods are still too short. But without government guarantees export credits would never have grown to their present extent. The Union d'Assureurs des Crédits Internationaux endeavours to avoid as much as possible an immoderate increase of granted export credits. This so-called Bern Union recommends insurance conditions and periods for payment. The author examines the conditions of guarantees for export credits in Great Britain, the U.S.A. and the Federal Republic with regard to their present state, and comments on the wishes of the export trade.

Résumé: Financement de crédits et de l'assurance-crédit à l'exportation par l'Etat: Grande-Bretagne, Etats-Unis, République Fédérale. — Depuis quelques années le financement de projets à long terme dans les pays sous-développés est effectué de plus en plus à l'aide de délais de paiement prorogés, i.e. de crédits consentis par les fournisseurs. Actuellement cette méthode assure — à côté des emprunts à long terme et des investissements directs — une contribution importante de l'aide financière octroyée par les pays industriels aux sous-développés. Cependant cet état de chose ne satisfait personne. Ces longs délais de paiement, prorogés sous la pression concurrentielle, représentent une charge de durée trop longue pour les exportateurs, tandis que pour les débiteurs ces délais sont encore trop courts. Il faut admettre pourtant que le volume actuel des crédits à l'exportation a été réalisé seulement par les garanties Gouvernementales. L'Union d'Assureurs des Crédits Internationaux fait tous les efforts pour empêcher une augmentation excessive des crédits à l'exportation, surtout en fournissant des renseignements et des recommandations. L'auteur analyse les conditions pour les garanties des crédits à l'exportation (Grande Bretagne, Etat-Unis, République Fédérale).

Resumen: Cobertura Estatal de los Créditos y Seguros de Exportación en la Gran Bretaña, los Estados Unidos y la República Federal de Alemania. — La concesión de pagos a largo plazo, también llamados créditos de proveedores, ha sido empleada en los últimos años con mayor frecuencia en la financiación de proyectos a largo plazo en países de desarrollo inferior y representan hoy, aparte de empréstitos a largo plazo e inversiones directas, una gran parte de la ayuda económica de los países industriales a los países en desarrollo. Este desarrollo no se considera precisamente como muy afortunado, puesto que significa una carga a largo plazo para los exportadores motivada por la competencia, mientras para los acreedores son generalmente cargas a plazos demasiado cortos. Sin garantías estatales, no obstante, no hubiera alcanzado nunca el crédito de exportación el actual incremento. El objeto de la Unión d'Assureurs des Crédits Internationaux es llegar a evitar un exceso en la concesión de créditos de exportación. Esta así llamada Unión de Berna, tiene como misión hacer recomendaciones para las condiciones de los seguros y plazos de pago. El autor analiza las condiciones de garantía para créditos de exportación en la Gran Bretaña, los Estados Unidos y la República Federal de Alemania según su nivel actual.