

EXPORTGARANTIE IN ÖSTERREICH

Der Anteil der von der OeKB garantierten Exporte an den Gesamtexporten schwankt stark: Die „Deckungsquote“ erhöhte sich von knapp 15% 1970 auf fast 45% 1981 und nahm seither wieder kontinuierlich ab. 1997 lag der Wert bei 8%. Die Neuvergaben von Exportgarantien konzentrieren sich auf Osteuropa und die Entwicklungsländer. Die Wirksamkeit der Exportgarantien zur Steigerung des Exportvolumens ist in Österreich höher als in Deutschland: Mit Exportgarantien von 1 Mrd. S können durchschnittlich Warenexporte von 1 Mrd. S induziert werden. Nicht zuletzt weil das Garantiesystem finanziell selbsttragend ist, erzeugen Exportgarantien einen deutlichen Nettonutzen für Österreich: Die gesamtwirtschaftlichen Rückwirkungen auf Beschäftigung, Wirtschaftswachstum, das Außenhandelsgleichgewicht und den Bundeshaushalt sind positiv.

Der Export hat unmittelbare und mittelbare positive Auswirkungen auf die zentralen Ziele der Wirtschaftspolitik: Wachstum, Beschäftigung und außenwirtschaftliches Gleichgewicht. In Österreich wurde der Exportförderung stets ein hoher Stellenwert beigemessen. 1998 verabschiedete die österreichische Bundesregierung – nach einer umfassenden Vorbereitung – ein Programm zur Exportoffensive. Die Exportoffensive ist ein tragendes Element des Nationalen Aktionsplans für die Beschäftigung in Österreich.

Der Export könnte seine wichtigsten Impulse im weltweiten Freihandel entfalten. Einer Annäherung an dieses Ziel dienen zahlreiche Vereinbarungen im Rahmen des GATT/WTO sowie auch die Abkommen über regionale Integration. Auf nationaler Ebene kann der Export u. a. durch Exportgarantien und Exportfinanzierung gefördert werden (vgl. Kasten „Exportförderung“).

Das Institut wurde von der OeKB beauftragt, die volkswirtschaftliche Bedeutung der Exportgarantien in Österreich zu untersuchen (Stankovsky – Url, 1998). Der vorliegende Beitrag basiert auf dieser Studie.

Die Autoren danken Fritz Breuss für wertvolle Anregungen und Hinweise. Aufbereitung und Analyse der Daten erfolgten mit Unterstützung von Ursula Glauninger und Sonja Wirgler.

INTERNATIONALER RAHMEN FÜR DIE EXPORTFÖRDERUNG

Um einen unerwünschten internationalen Förderungswettbewerb zu vermeiden, besteht seit langem eine Zusammenarbeit der nationalen Exportförderungsinsti-

Exportförderung

Zur Exportförderung werden Maßnahmen gezählt, die den Export erhöhen sollen. Eine Exportförderung durch direkte Subventionen ist (mit Ausnahme des Agrarbereichs) durch internationale Vereinbarungen verboten. Die (erlaubten) Instrumente der Exportförderung können in jene auf finanzieller, informativer und steuerlicher Basis sowie in die Technologieförderung eingeteilt werden (Breuss, 1983, S. 46ff, S. 71f, Breuss – Stankovsky, 1988, S. 289, Stankovsky, 1983A, Lehner – Schebeck – Stankovsky, 1996). Die Exportförderung durch Bereitstellung von Informationen wird in Österreich traditionell von der Außenhandelsorganisation der Wirtschaftskammer, die finanzielle von der Oesterreichischen Kontrollbank betreut.

tutionen. Die Exportversicherungen koordinieren ihre Aktivitäten in der 1954 gegründeten Berner Union¹⁾. Die größte Bedeutung hat das im Rahmen der OECD vereinbarte „Arrangement on Guidelines for Officially Supported Export Credits“, das zumeist als „Consensus“ bezeichnet wird. In diesem Abkommen werden sowohl die Garantieprämien als auch die Laufzeiten und Zinssätze für Exportkredite geregelt (OeKB, 1998)²⁾.

Seit der Gründung zählt die Ausfuhrpolitik zu den Kernelementen der Gemeinsamen Handelspolitik der Europäischen Gemeinschaft, die in die Zuständigkeit der Gemeinschaftsorgane fällt. Die Bemühungen um eine Vergemeinschaftung der Exportförderung kamen zu keinem Ergebnis. Die Mitgliedsländer wahrten in diesem Bereich lange ein hohes Ausmaß an Autonomie. Eine gemeinschaftliche Institution zur Exportförderung kam nicht zustande, als Ersatz wurde eine intensive Zusammenarbeit der nationalen Exportförderungsinstitutionen festgelegt. Es gelten die Regelungen der OECD.

Mit dem EU-Beitritt Österreichs wurde auch der „acquis communautaire“ (gemeinsamer Rechtsbestand) in bezug auf die Exportförderung übernommen. Die staatlich geförderte Exportversicherung ist auf „nicht marktfähige Risiken“ eingeschränkt. Seit Mitte 1995 kann somit die OeKB neue Exportgarantien nur für Exporte in Nicht-OECD-Länder (sowie in die Türkei und die neuen OECD-Mitglieder Mexiko, Südkorea, Tschechien, Ungarn und Polen) übernehmen. Für Lieferungen in die „Kern-OECD“ sind staatliche Garantien nur noch für Projekte mit einer Risikolaufzeit von mehr als 2 Jahren bzw. an nichtprivate Abnehmer zulässig.

¹⁾ Die 44 Mitglieder der Berner Union deckten 1997 Exporte von 409 Mrd. \$, 13% der Ausfuhr der Mitgliedsländer (Financial Times, 23. Oktober 1998).

²⁾ Die Finanzierung darf nur zu den als subventionsfrei anerkannten Marktzinssätzen oder zu den vereinbarten Referenzzinssätzen (CIRR) erfolgen.

Übersicht 1: Exportgarantien und Exportfinanzierung in Österreich 1997

Überblick

	Exportgarantien	Exportfinanzierung ¹⁾
	Mrd. S	
Haftungsrahmen	420,0	–
<i>Stände zu Jahresende</i>		
Neuzusagen	–	271,0
Grundbeträge	359,2	–
Ausnützung	340,4	240,2
<i>Umsätze</i>		
Neuzusagen	47,2 ²⁾	44,1
Auszahlung	–	35,6
<i>Kumuliert</i>		
Neuzusagen ³⁾ bzw. Ausnützung ⁴⁾	1.478,3	886,9

Q: OeKB. – ¹⁾ Ohne Promessen. – ²⁾ Bereinigt; unbereinigt 50,6 Mrd S. – ³⁾ Exportgarantien, seit 1950. – ⁴⁾ Exportfinanzierungsauszahlungen, seit 1960.

INSTRUMENTE DER EXPORTGARANTIEN UND EXPORTFINANZIERUNG

Für die staatliche Exportversicherung (Exportgarantien, Exporthaftungen) und die Exportfinanzierung ist in Österreich die OeKB zuständig; sie wird durch andere Institutionen ergänzt³⁾. Mit *Exportgarantien* können kommerzielle und politische Risiken abgedeckt werden. Die OeKB ist in diesem Bereich aufgrund des Ausfuhrförderungsgesetzes im Auftrag und auf Rechnung der Republik Österreich tätig.

Um den spezifischen Erfordernissen des Exportgeschäftes Rechnung zu tragen, bestehen insgesamt elf Garantiefornen (vgl. Kasten „Formen der Exportgarantie“).

Mit der 1998 neu eingeführten „Markterschließungsgarantie“, kann das Risiko der Nichterreicherung von Umsatzzielen gedeckt werden. Einen Sonderfall bilden Wechselbürgschaften für Exportwechsel, deren Diskontenerlös zur Finanzierung von Ausfuhrgeschäften dient.

Die Hälfte (49,9%) des Bestands an Exportgarantien von Ende 1997 (359,2 Mrd. S) entfiel auf die Garantien für gebundene Finanzkredite (G3)⁴⁾, ein Fünftel (20,8%) auf Wechselbürgschaften und 12% auf Rückgarantien (G8). Garantien für direkte Lieferungen (G1) waren mit 4,2% beteiligt.

Für die Übernahme der Exportgarantien durch die OeKB zahlen die Unternehmen Prämien. Galt in der Vergangenheit ein einheitlicher Prämienatz (dem unterschiedlichen Risiko trugen eine länderspezifische Deckungspolitik und eine Variation des Selbstbehalts Rechnung), so wurde per 1. Juli 1996 ein nach Risiken differenziertes Prämienystem eingeführt (aufgrund einer No-

³⁾ Eine ausführliche Beschreibung der Exportförderung in Österreich (sowie auch in anderen OECD- und Nicht-OECD-Ländern) bietet OECD (1995).

⁴⁾ Zu dieser Gruppe zählen auch Umschuldungen.

Übersicht 2: Exportgarantien und Exportfinanzierung im längerfristigen Vergleich

	1970	1980	1990	1994 Mill. S	1995	1996	1997
<i>Exportgarantien: Stände</i>							
Grundbeträge	16.758	206.655	354.183	349.100	355.157	349.542	359.203
Ausnützung	14.086	132.290	280.242	313.866	334.382	330.398	340.436
<i>Exportgarantien: Neuzusagen (Umsätze)</i>							
Bereinigt	8.228	82.746	94.532	54.527	45.559	43.095	47.245
Unbereinigt	–	–	–	–	–	44.894	50.593
Exporte mit Garantie ¹⁾	11.100	89.800	105.600	83.000	74.000	53.000	58.000
In % der Exporte	14,9	39,7	22,7	16,2	13,2	8,7	8,1 ²⁾
<i>Exportfinanzierung: Zusagen</i>							
Stände (ohne Promessen)	8.766	120.487	254.187	267.560	268.134	267.547	270.995
Neuzusagen (ohne Promessen)	–	–	80.863	53.348	52.645	40.275	44.111
<i>Exportfinanzierung: Ausnützung</i>							
Stände	5.490	91.055	194.295	222.280	230.615	233.811	240.208
Neuzusagen (Auszahlungen)	3.395	50.296	56.545	36.990	41.046	33.346	35.591
In % der Exporte	4,6	22,2	12,1	7,2	7,1	5,4	5,0
Exporte insgesamt	74.272	226.169	466.067	512.515	580.014	612.190	715.016

Q: OeKB. – 1) Schätzung der OeKB. – 2) Laut OeKB-Geschäftsbericht; bezogen auf einen niedriger geschätzten Export im Jahr 1997: 9,0%.

Formen der Exportgarantie

- G1 Garantie für direkte Lieferungen und Leistungen sowie verschiedene Sonderformen
- G2 Garantie für indirekte Lieferungen und Leistungen
- G3 Garantie für gebundene Finanzkredite, Kreditoperationen bzw. Anleihen und Umschuldungskredite
- G4 Beteiligungsgarantie
- G5 Rahmengarantie (ein ausländischer Abnehmer)
- G6 Pauschalgarantie (alle ausländischen Abnehmer in einem oder in mehreren Ländern)
- G7 Konsignationslager-, Maschineneinsatz-, Vorleistungsgarantie
- G8 Rückgarantie zugunsten von Exportkredit- oder Exportkreditversicherungs-Institutionen
- G9 Garantie für Forderungsankäufe
- G11 Markterschließungsgarantie
- WB Bürgschaftszusage für Wechsel (Wechselbürgschaft)

velle zur Ausfuhrförderungsverordnung vom November 1995⁵⁾.

Die *Exportfinanzierung* der OeKB hat vor allem die Aufgabe, den Investitionsgüterexport durch die Finanzierung mittel- und langfristiger Zahlungsziele zu unterstützen, doch können auch die Exporte anderer Güter und Leistungen finanziert werden. In diesem Bereich agiert die OeKB in eigenem Namen. Das Exportfinanzierungsverfahren (EFV) dient zur Refinanzierung von Exportkrediten (Liefer-, Käufer-, Beteiligungsfinanzierung sowie

Exportwechselkredite) von Banken und zur Deckung der Direktfinanzierung durch die OeKB (dies sind vor allem Umschuldungskredite). Ein OeKB-Kredit hat eine OeKB-Garantie⁶⁾ zur Voraussetzung. Von einer anderen Kreditversicherung bzw. Institution (z. B. FGG) garantierte Exporte bzw. Leistungen können von der OeKB finanziert werden. Die OeKB-Finanzierung erfolgt teils zu festen, teils zu variablen Zinssätzen. Mitte 1996 führte die OeKB das Instrument der Fremdwährungsfinanzierung ein; dabei werden die Bestimmungen des OECD-„Consensus“ bezüglich der Referenz-Zinssätze eingehalten.

BEDEUTUNG DER EXPORTFÖRDERUNG

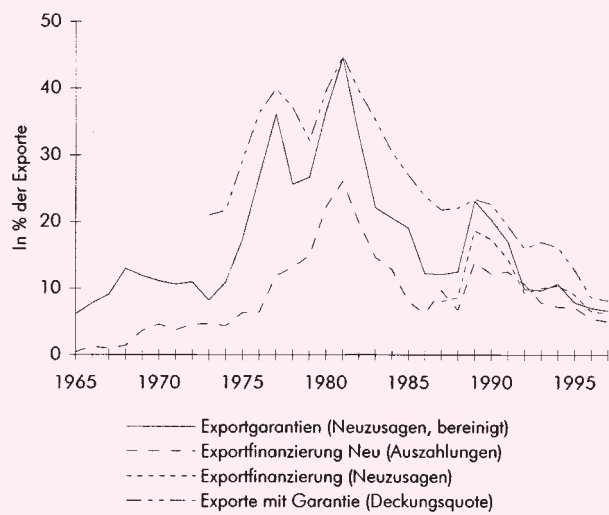
Der Höchstwert der von der OeKB übernommenen *Exportgarantien* wird durch den gesetzlich festgelegten Haftungsrahmen bestimmt, der seit 1995 420 Mrd. S beträgt. Die Entwicklung der Exportgarantien kann anhand der jährlichen Neuzusagen („Umsätze“) und der Garantiestände (zu Jahresende) beurteilt werden. Die Neuzusagen für Exportgarantien erreichten 1997 unbereinigt 51 Mrd. S, bereinigt (um Umbuchungen) 47 Mrd. S⁷⁾. Dies entsprach 7,1% bzw. 6,6% der Exporte. Aus der Frist zwischen dem Zeitpunkt der Ausstellung der Exportgarantie und dem tatsächlichen Export sowie der Gewährung von Umschuldungs- und Pauschalgarantien resultieren aber Differenzen zwischen den jährlichen Neuzusagen für Exportgarantien und dem Wert der in einem Jahr tatsächlich garantierten Exporte. Letzterer wird von der OeKB für 1997 auf 58 Mrd. S geschätzt. Daraus ergibt sich eine Garantiequote von 8,1% (Übersicht 2). Der Haftungsrahmen der Exportgarantien wurde Ende 1997 mit 340 Mrd. S zu etwa 80% in Anspruch genommen. Von der OeKB wird

⁵⁾ Als OeKB-Garantien werden in diesem Bereich die Garantien der Republik Österreich nach dem Ausfuhrförderungsgesetz (AFG) bezeichnet.

⁷⁾ Jeweils ohne Promessen.

Abbildung 1: Exportgarantien und Exportfinanzierung

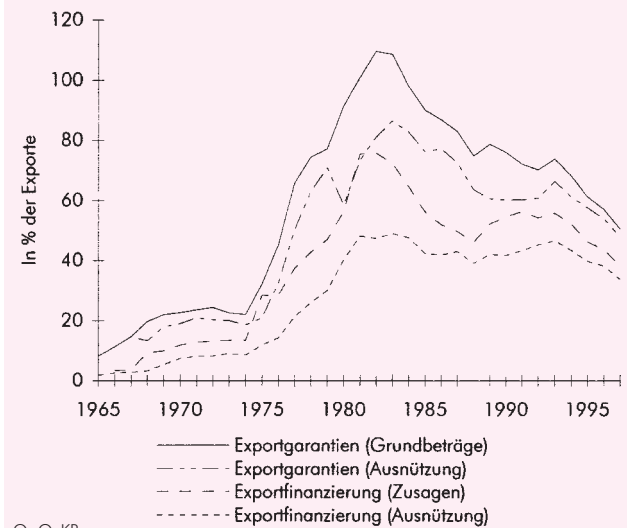
Neuzusagen



Q: OeKB.

Abbildung 2: Exportgarantien und Exportfinanzierung

Stände zu Jahresende



Q: OeKB.

zudem der Gesamtstand der Haftungen in Grundbeträgen, d. h. ohne Berücksichtigung der zeitlichen Wirksamkeit der Haftungen, ausgewiesen (1997 359 Mrd. S).

Für die *Exportfinanzierung* werden die Finanzierungszusagen und die tatsächliche Ausnützung ausgewiesen. Bis Ende 1997 erteilte die OeKB Finanzierungszusagen (ohne Promessen) in der Höhe von 271 Mrd. S, von denen 240 Mrd. S in Anspruch genommen waren. An Neuzusagen leistete die OeKB 1997 44 Mrd. S, an Auszahlungen 36 Mrd. S. Die Finanzierungsquote erreichte 1997 somit 5,0%.

Die von 1950 bis 1997 kumulierten Garantiezusagen erreichten 1.478 Mrd. S, die seit 1960 kumulierten Auszahlungen der Exportfinanzierung 887 Mrd. S. Die wichtigsten Kennzahlen der Exportgarantien und Exportfinanzierung sind für die Jahre 1970 bis 1997 in Übersicht 2 zusammengefaßt⁸⁾.

Die Entwicklung der Exportförderung – vor dem Hintergrund der internationalen wirtschaftspolitischen Rahmenbedingungen – wird anhand der Relation dieser Daten zu den Warenexporten ersichtlich (Abbildung 1): Die Neuzusagen an Exportgarantien entsprachen bis Mitte der sechziger Jahre nur etwa 5% der österreichischen Exporte. In der zweiten Hälfte der sechziger Jahre stieg diese Quote – die als eine Annäherung an die „Deckungsquote“ (Anteil der garantierten Exporte am Gesamtexport) gesehen werden kann – zeitweise auf über 10%. Diese Zunahme resultierte zum Teil aus dem Röhren-Erdgasprojekt, der ersten Vereinbarung über die Lie-

ferung von sowjetischem Erdgas nach Westeuropa (Rückzahlung des Kredits aus dem Erlös der Gaslieferung).

Außergewöhnlich stark nahm die Garantiequote seit 1974 zu. Sie erreichte 1981 mit fast 45% ihren Höchstwert⁹⁾. Nach der ersten Erdölpreiskrise – der eine weltweite Rezession (1975) folgte – versuchte die österreichische Wirtschaftspolitik, durch eine Forcierung der Ausfuhr in die Oststaaten und Entwicklungsländer das hohe Beschäftigungsniveau zu halten. Die Exportgarantien bildeten ein wichtiges Instrument dieser Politik. Ihre Expansion wurde 1978 und 1979 kurzfristig etwas gedämpft. Eine zu starke Ausweitung der OeKB-Kredite hätte damals die Bemühungen der Oesterreichischen Nationalbank, durch monetäre Restriktion das steigende Leistungsbilanzdefizit zu reduzieren, konterkariert.

1981 trat in Osteuropa und in mehreren Entwicklungsländern eine ernste Verschuldungskrise ein („Polen-Krise“), die eine verstärkte Inanspruchnahme der OeKB-Exportgarantien nach sich zog. Die Kontrollbank schränkte die Bereitstellung der Exportversicherung deutlich ein. Darüber hinaus drosselten fast alle Oststaaten ihre Importnachfrage merklich, insbesondere jene nach den „garantieintensiven“ Anlagen und Investitionsgütern. Nach dem politischen Umbruch in Osteuropa im Herbst 1989 nahm zwar die Nachfrage nach westlichen Gütern stark zu, allerdings wurde nur wenig an langfristig finanzierbaren Industrieanlagen importiert.

⁸⁾ Einen langfristigen Überblick über die Entwicklung der Exportgarantien (ab 1950) und das Exportfinanzierungsverfahren der OeKB (seit 1960) gibt eine Publikation der OeKB (1997A, S. A6f).

⁹⁾ Durch die OeKB-Garantien werden zum Teil auch Exporte von Dienstleistungen abgesichert, die in der Exportstatistik nicht erfaßt sind. Die tatsächliche Deckungsquote dürfte daher etwas niedriger sein. Eine Schätzung, die auch den österreichischen Anlagenexport berücksichtigt, ergab für Anfang der achtziger Jahre eine um 3 bis 4 Prozentpunkte geringere Deckungsquote (Stankovsky, 1983A).

Übersicht 3: Regionalstruktur von Exportgarantien und Exportfinanzierung 1997

	Export	Exportgarantien		Exportfinanzierung: Ausnützung	
		Neuzusagen	Stand	Neuzusagen	Stand
Europa	86,6	33,2	31,9	36,7	38,6
Oststaaten	13,0	27,7	28,4	32,2	36,3
Nordamerika	4,4	0,4	0,1	0,3	0,1
Entwicklungsländer	8,5	48,3	33,2	22,5	32,8
Lateinamerika	1,3	3,6	2,2	0,8	2,0
Asien	6,2	38,5	19,6	14,0	16,5
Afrika	1,0	6,3	11,5	7,8	14,3
Andere Länder	0,6	–	0,0	0,0	0,0
Zwischensumme		82,0	65,2	59,5	71,5
Pauschalgarantien		2,3	14,0	13,2	5,0
Zwischensumme		84,3	79,2	72,8	76,5
Wechselbürgschaften		15,7	20,8	27,2	23,5
Insgesamt	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: OeKB.

Der rückläufige Trend wurde in den Jahren 1989 bis 1991 unterbrochen, u. a. infolge der Inanspruchnahme von Umschuldungsgarantien. Der Rückgang 1995 und 1996 ging vor allem auf den schrittweisen Rückzug der OeKB aus der kurzfristigen Versicherung von Exporten in die OECD-Länder zurück. Die „Deckungsquote“ der Exporte – erst ab 1973 verfügbar – ist etwas höher als die Garantiequote, verläuft aber ähnlich.

Auch die Entwicklung der Haftungsstände (Abbildung 2) läßt die oben skizzierte wirtschaftspolitische Entwicklung erkennen, der Verlauf ist freilich aufgrund der zum Teil

Die von der OeKB garantierten und finanzierten Exportkredite haben in der Regel lange Zahlungsfristen. Am Wert der bestehenden Garantien Ende 1997 (359,2 Mrd. S) waren Exporte mit Zahlungszielen von mehr als fünf Jahren zu 60,7%, davon mit Zahlungszielen von über zehn Jahren zu 39% beteiligt. Fast zwei Drittel (64,2%) der Ende 1997 bestehenden Zusagen für Exportfinanzierungen (270,9 Mrd. S) sahen eine Rückzahlungsfrist von über fünf Jahren vor, davon 52,1% von über acht Jahren (nach dem Jahr 2004); die längste Zahlungsfrist reichte bis zum Jahr 2031.

langen Zahlungsziele stark geglättet. 1982 und 1983 stiegen die Haftungsstände (einschließlich Umschuldungen) für Exportgarantien (Grundbeträge) auf fast 110% des Exportwertes (der Höchstwert der Ausnützungen betrug 1983 86,4%). In den folgenden Jahren nahmen die Garantiestände ab und fielen bis 1997 auf 50%.

Die Umsätze der Exportfinanzierung (Neuzusagen bzw. Auszahlungen) folgen zeitlich dem Verlauf der Exportga-

Übersicht 4: Exportgarantien und Exportfinanzierung für ausgewählte Länder 1997

	Export	Exportgarantien		Exportfinanzierung: Ausnützung	
		Neuzusagen	Stand	Neuzusagen	Stand
Türkei	6,6	1,8	9,5	1,4	4,2
Oststaaten	93,1	14,0	102,1	11,5	87,1
Bulgarien	1,8	0,0	2,3	0,1	1,8
Georgien	0,0	1,0	1,0	1,0	1,0
Kroatien	10,2	1,3	2,4	0,5	1,3
Polen	11,8	1,7	40,9	0,8	39,7
Rumänien	3,8	0,3	1,6	–	–
Rußland	10,0	6,0	34,9	6,7	32,8
Slowakei	9,6	0,6	1,9	0,3	0,8
Slowenien	12,9	0,3	1,1	0,2	0,5
Tschechien	21,0	1,6	5,9	0,8	3,6
Ungarn	35,0	1,0	6,8	1,1	4,7
Lateinamerika	9,5	1,8	7,8	0,3	4,9
Argentinien	1,4	0,1	1,2	0,0	1,1
Venezuela	0,8	1,0	1,7	0,1	0,2
Asien	44,3	19,5	70,4	5,0	39,5
China	4,2	4,3	17,1	1,2	10,4
Indien	1,5	0,8	2,3	0,1	0,2
Indonesien	3,1	2,0	17,6	2,5	13,8
Irak	0,0	–	4,7	–	4,7
Iran	3,3	2,8	8,6	0,4	3,9
Saudi-Arabien	2,1	4,0	4,0	0,1	0,1
Thailand	1,5	3,6	6,0	0,4	2,6
Vietnam	0,3	0,1	3,0	–	–
Afrika	7,2	3,2	41,2	2,8	34,4
Ägypten	1,4	0,4	8,9	0,2	8,1
Algerien	0,4	1,4	13,1	1,0	12,2
Kamerun	0,0	0,0	4,7	0,1	4,4
Madagaskar	0,0	0,5	0,7	0,5	0,7
Südafrika	2,2	0,1	2,9	0,0	0,4
Insgesamt	715,0	50,6	359,2	35,6	240,2

Q: OeKB.

rantien, waren aber stets deutlich niedriger. Für 50% bis 60% der garantierten Exporte wurde auch das Finanzierungsverfahren der OeKB in Anspruch genommen. Ihren Höchstwert erreichte die Exportfinanzierungsquote (Auszahlungen zur Exportfinanzierung in Prozent der Exporte) Anfang der achtziger Jahre (1981 26%). Bis 1988 ging diese Quote auf 7% zurück, nahm aber in den Folgejahren im Zusammenhang mit der Finanzierung der Umschuldungen vorübergehend wieder zu (Abbildung 1). 1997 betrug sie nur 5%¹⁰).

EXPORTGARANTIE UND -FINANZIERUNG HAUPTSÄCHLICH FÜR ENTWICKLUNGSLÄNDER UND OSTSTAATEN

Die von der OeKB betreuten Exportversicherungen und Exportfinanzierungen werden vor allem für Exporte in Entwicklungsländer und Oststaaten in Anspruch genommen. Etwa ein Fünftel aller Transaktionen entfällt auf Wechselbürgschaften, weitere 10% bis 20% auf Pauschalgarantien. Diese beiden Instrumente sind regional nicht zuordenbar.

¹⁰ Zur Bedeutung von „Soft Loans“ für den österreichischen Export vgl. Bayer – Stankovsky – Url (1992).

Fast die Hälfte (48,3%) der 1997 neu erteilten *Exportgarantien* (insgesamt 50,6 Mrd. S) war für Exporte in die Entwicklungsländer bestimmt (Übersichten 3 und 4). Etwas über ein Viertel (27,7%) der neuen Exportgarantien entfiel 1997 auf die Oststaaten. 1996 ging dieser Anteil vorübergehend auf 12,2% zurück. Der höchste Betrag für ein einzelnes Land wurde Rußland gewährt (6 Mrd. S, davon Umschuldungen UdSSR 5,5 Mrd. S).

An den Garantieständen waren Ende 1997 (359 Mrd. S) mit jeweils etwa 30% die Entwicklungsländer und die Oststaaten sowie mit etwa 3% Westeuropa (Türkei, Griechenland, Zypern) beteiligt. Die Garantien sind relativ breit gestreut, in nur fünf Fällen überschreiten sie die 10-Mrd.-S-Grenze (Indonesien, China mit jeweils 17 Mrd. S, Algerien mit 13 Mrd. S). In bezug auf die Oststaaten stehen die – großteils umgeschuldeten – Garantien für Lieferungen nach Polen (40,9 Mrd. S) und Rußland (34,9 Mrd. S) im Vordergrund. Die aushaftenden Garantiestände für andere Oststaaten sind relativ gering (Ungarn 6,8 Mrd. S, Tschechien 5,9 Mrd. S).

1997 zahlte die OeKB insgesamt 35,6 Mrd. S an *Exportfinanzierungen* aus (einschließlich Umschuldungen); ein Drittel davon wurde für Exporte in die Oststaaten in Anspruch genommen. Die größten Beträge wurden hier für Rußland und Ungarn benötigt. Für Exporte in die Entwicklungsländer wurden 22,5% verwendet, mit Indonesien (6,9%) und China (3,5%) an der Spitze. Für Westeuropa (Türkei) wurden 4% beansprucht.

Der Ausnutzungsstand der von der OeKB finanzierten Exportkredite erreichte Ende 1997 240 Mrd. S. Davon wurden 36% für Ostexporte beansprucht, wobei auf Polen (16,5%) und Rußland (13,7%) die größten Anteile entfielen. Für Exporte in die Entwicklungsländer wurden 32,8% der Mittel benötigt.

Setzt man die Garantie- und Finanzierungsumsätze zu den Exporten in Relation, so erhält man Hinweise auf die regionale *Garantie- und Finanzierungsintensität* der Ausfuhr. Für den Gesamtexport beträgt die Garantiequote 7,1%. Für die Ostexporte ergibt sich im Jahr 1997 für die Garantien eine Quote von 15%, für die Finanzierung von 12%. Die Deckungsquote im Ostexport dürfte aber höher sein, da für die Exporte in die meisten Oststaaten Rahmen- und Pauschalgarantien (G5 und G6) in Anspruch genommen werden können, die einen mehrmaligen Umschlag im Jahr erlauben. Die aktuelle Deckungsquote im Ostexport ist aber niedriger als in den siebziger und achtziger Jahren. Für Exporte in jene Oststaaten, die OECD-Mitglieder geworden sind, werden die OeKB-Instrumente in geringerem Umfang genutzt als vor dem politischen Umbruch; zum Teil ergibt sich dies aus der Änderung der Warenstruktur der Importe dieser Länder.

Die neu vergebenen Exportgarantien für die Entwicklungsländer erreichten 1997 40% der Exporte in diese

Übersicht 5: Garantie- und Finanzierungsintensität der Exporte nach Regionen 1997

	Exportgarantien		Exportfinanzierung: Ausnützung	
	Neuzusagen	Stand	Neuzusagen	Stand
	In % der Exporte			
Europa	2,7	18,5	2,1	15,0
Oststaaten	15,0	109,6	12,3	93,5
Nordamerika	0,6	1,0	0,4	0,6
Entwicklungsländer	40,1	195,7	13,1	129,1
Lateinamerika	19,1	82,1	2,8	51,5
Asien	44,0	159,0	11,2	89,2
Afrika	43,9	571,0	38,4	476,1
Insgesamt	7,1	50,2	5,0	33,6

Q: OeKB.

Region, die Exportfinanzierungen 13%. Die Ergebnisse sind aber regional sehr unterschiedlich. In bezug auf Lateinamerika ergeben sich Quoten von 19,1% bzw. 2,8% (Übersicht 5).

EXPORTGARANTIEEN HAUPTSÄCHLICH FÜR DEN MASCHINENEXPORT

Für die Jahre 1994 und 1995 stand dem WIFO eine nach Garantieformen, Ländern und Waren gegliederte Aufteilung der Exportgarantien zur Verfügung. Erstmals war es möglich, länder- und warespezifische Garantie-Deckungsquoten zu ermitteln, die ein detailliertes Bild der Bedeutung des Garantiesystems liefern¹¹⁾.

Für das Jahr 1994 ergibt sich ein Wert garantierter Exporte von 86,3 Mrd. S (davon Warenexporte 81,4 Mrd. S), für 1995 von 69,6 Mrd. S (65,3 Mrd. S)¹²⁾. Die OeKB-Daten wurden für zwölf Länder bzw. Ländergruppen sowie sieben Warengruppen und drei Dienstleistungen aggregiert. Für die Pauschalgarantien (G6) stand eine regionale Aufteilung nur nach OECD- und Nicht-OECD-Ländern zur Verfügung. Die G6 wird überwiegend (zu etwa 90%) für Exporte in OECD-Länder verwendet.

Die folgende Analyse stützt sich auf das Jahr 1994, da 1995 durch eine weltweite Exportrezession gekennzeich-

¹¹⁾ Für die Berechnung der Deckungsquoten mußten sowohl die zeitlichen Unterschiede zwischen der Erteilung der Exportgarantien und den Exporten sowie auch die mehrmalige Beanspruchung der Rahmen- und Pauschalgarantien berücksichtigt werden. Der Wert des durch Garantien gedeckten Exports eines Jahres wurde wie folgt berechnet: Neuvergaben von Garantien für überwiegend kurzfristige Exporte (G1 + G2) des laufenden Jahres + 50% der Neuvergaben von Garantien für überwiegend langfristige Exporte (G3) des Vorjahres + 50% der Neuvergaben für überwiegend langfristige Exporte (G3) des laufenden Jahres + 200% des Bestands an Rahmengarantien (G5) zum Ende des laufenden Jahres + 200% des Bestands an Pauschalgarantien (G6) zum Ende des laufenden Jahres.

¹²⁾ Diese Daten unterscheiden sich geringfügig von den in Übersicht 2 angeführten Werten (83 Mrd. S bzw. 74 Mrd. S); diese in den OeKB-Geschäftsberichten publizierten Daten wurden zwar nach demselben Konzept, aber mit zum Teil unterschiedlichen Abgrenzungen errechnet.

Übersicht 6: Struktur der OeKB-Exportgarantien nach Regionen, Güterklassen und Dienstleistungen 1994

	Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvierender Garantien und Pauschalgarantien				Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvierender Garantien				
	Welt		OECD	Nicht-OECD	Welt	OECD	Nicht-OECD		
	Anteile in %	Geschätzt, Mrd. S	Anteile in %		Anteile in %				
						Insgesamt	Oststaaten	Entwicklungsländer	
Warenhandel ¹⁾	94,3	81,4	96,0	91,2	90,4	90,0	90,4	92,7	89,6
Vorprodukte	18,8	16,2	20,2	16,3	14,6	11,7	15,5	12,0	16,8
Agrarwaren	1,8	1,6	2,3	1,0	1,8	4,3	1,0	1,9	0,7
Roh- und Brennstoffe	16,9	14,6	17,8	15,4	12,9	7,4	14,5	10,1	16,1
Chemische Erzeugnisse	14,5	12,5	14,1	15,2	10,8	4,9	12,7	11,1	13,2
Bearbeitete Waren	23,0	19,9	27,1	15,9	15,8	17,0	15,4	26,3	11,5
Maschinen, Fahrzeuge	29,8	25,8	22,9	41,9	45,8	48,2	45,1	39,2	47,3
Konsumwaren	8,1	7,0	11,7	1,8	3,1	7,8	1,7	4,0	0,9
Bauwirtschaft	3,8	3,3	1,4	8,1	8,8	7,8	9,1	7,3	9,7
Engineering	0,3	0,3	0,2	0,4	0,5	0,5	0,4	0,1	0,6
Speditionsleistungen	0,9	0,8	1,3	0,3	0,1	0,2	0,0	0,0	0,0
Tourismus	0,7	0,6	1,1	0,0	0,4	1,5	0,0	0,0	0,0
Insgesamt	100,0	86,3	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Q: OeKB. – ¹⁾ Einschließlich Ladeneinrichtungen.

net war. In das Jahr 1995 fielen auch die organisatorischen Änderungen des Garantieverfahrens. Die Außenhandelsstatistik des Jahres 1995, des ersten Jahres nach dem EU-Beitritt Österreichs, ist überdies in hohem Maße unzuverlässig.

1994 dienten 94,3% der gesamten Garantien (86,3 Mrd. S) der Absicherung von Warenexporten und 5,7% der Absicherung von Dienstleistungsexporten. Knapp 30% der Garantien wurden für Exporte österreichischer Maschinen und Fahrzeuge verwendet. Im Bereich der Dienstleistungsexporte wurden Garantien vor allem für Bauexporte (3,8%) genutzt. Eine regionale Gliederung zeigt, daß im Nicht-OECD-Export Maschinen und Fahrzeuge (Anteil 41,9%), im OECD-Export hingegen bearbeitete Waren (27,1%) im Vordergrund standen (Übersicht 6)¹³⁾.

Durch die Exportgarantien wurden 1994 16% der österreichischen Warenexporte gedeckt, und zwar 13,3% der Exporte in die OECD und 25,9% der Exporte in andere Länder. Garantieintensiv war die Ausfuhr chemischer Erzeugnisse (26,7%). Die Exportdeckungsquoten für die anderen industriellen Fertigwaren betragen jeweils etwa 12%, mit bemerkenswerter Streuung. Im Maschinenexport (insgesamt 13%) wurden fast 30% der Ausfuhr in Nicht-OECD-Länder, aber nur 8% der OECD-Exporte versichert. Im Handel mit bearbeiteten Waren war der regionale Unterschied viel geringer (19% bzw. 12%). Die Exporteure von Konsumwaren nahmen hingegen Garantien viel häufiger im OECD-Export (12%) als im Nicht-OECD-Export (5%) in Anspruch.

Ohne Pauschalgarantien waren 1994 22,9% der Exporte in Nicht-OECD-Länder gedeckt. Von den Exporten in die Oststaaten waren nur 9,9% durch die OeKB garantiert. Diese Quote ist sogar niedriger als jene der Ex-

porte in die westlichen Industriestaaten (OECD; einschließlich Pauschalgarantien 13,3%). Die Deckungsquoten für die verschiedenen Ostregionen sind ähnlich, der niedrigste Wert ist für Südosteuropa (vor allem Slowenien) zu verzeichnen. Die Deckungsquote für die GUS ging 1995 gegenüber 1994 signifikant zurück. Auch nach Warengruppen entsprach die Garantieintensität im Ostexport etwa jener im OECD-Export¹⁴⁾ (Übersicht 7). Für fast die Hälfte der Ausfuhr in die Entwicklungsländer (44,5%) wird eine Garantie in Anspruch genommen.

Die österreichische Zahlungsbilanz wies 1994 Bauexporte im Wert von 9,4 Mrd. S aus. Die Garantien der OeKB für Bauexporte erreichten 3,3 Mrd. S – das entspricht einer Deckungsquote von 35%. Während nur etwa 15% der Bauexporte in die OECD versichert waren, lautete die entsprechende Quote für den Nicht-OECD-Bereich 57,6% (Oststaaten 15,4%, GUS 73,8%). Die Garantien für die Ausfuhr in Entwicklungsländer waren mehr als doppelt so hoch wie die in der Zahlungsbilanz erfaßten Einnahmen aus Bauexporten. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, daß mit OeKB-Garantien für Bauexporte auch Warenlieferungen (Baumaterial, Konstruktionsteile usw.) gedeckt wurden (Übersicht 8).

Die Einnahmen aus dem Export von technischer und wirtschaftlicher Beratung sowie von Patenten und Lizenzen erreichten 1994 laut Zahlungsbilanz 9,7 Mrd. S. In diesem Bereich wurden Exportgarantien für nur 3% des Volumens in Anspruch genommen.

¹⁴⁾ Für einige Positionen sind die errechneten Exportgarantien höher als die Exporte (Exportgarantiedeckungsquote über 100%). Dies dürfte in den meisten Fällen auf die unterschiedliche zeitliche Zuordnung der Wirksamkeit der Garantie oder aber auf die abweichende Zuordnung von Exportgarantien zu den Warengruppen zurückzuführen sein.

¹³⁾ Vgl. hierzu ausführlicher *Stankovsky – Url* (1998).

Übersicht 7: Bedeutung der OeKB-Exportgarantien nach Regionen und Güterklassen

Deckungsquoten der Exportgarantien

	Vorprodukte	Agrarwaren	Roh- und Brennstoffe	Chemische Erzeugnisse	Bearbeitete Waren	Maschinen, Fahrzeuge	Konsumwaren	Waren insgesamt ¹⁾
Exportgarantien in % der Warenexporte								
1994								
Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvingender Garantien und Pauschalgarantien	34,1	8,4	51,1	26,7	13,4	12,9	10,5	16,0
OECD	31,9	11,1	42,3	23,2	12,3	8,1	11,8	13,3
Nicht-OECD	40,3	4,2	88,1	35,3	18,6	28,9	4,8	25,9
Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvingender Garantien	11,3	3,4	16,5	8,5	3,9	8,4	1,7	6,5
OECD	2,9	3,2	2,7	1,3	1,2	2,7	1,2	1,9
Türkei	27,1	12,3	29,2	12,5	6,4	80,4	8,6	35,5
Nicht-OECD	34,1	3,8	74,2	26,2	16,0	27,7	4,1	22,9
Oststaaten	8,7	2,3	18,5	9,4	12,2	11,6	3,3	9,9
Ost-Mitteuropa	15,1	4,8	25,1	13,1	12,9	11,2	2,7	11,1
Südosteuropa	3,8	1,0	8,5	3,1	5,8	13,9	0,7	6,8
Baltische Staaten	3,5	3,6	0,0	2,8	1,9	0,0	0,0	1,4
GUS	0,0	0,0	0,0	2,1	22,5	10,7	9,0	10,3
Entwicklungsländer	144,2	13,9	232,6	57,2	21,4	47,5	6,6	44,5
OPEC	176,6	44,6	205,9	120,6	32,3	73,8	10,6	76,2
Dynamische Länder ²⁾	7,3	3,4	12,9	9,7	8,2	14,7	5,0	11,3
Sonstige	199,4	7,9	478,0	42,9	24,3	54,8	6,3	47,7
1995								
Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvingender Garantien	21,2	5,7	33,5	21,7	8,9	9,6	7,5	11,4
OECD	16,7	5,7	24,4	19,4	7,5	5,4	8,2	8,6
Nicht-OECD	35,6	5,9	69,9	27,3	14,9	23,6	4,1	21,0

Q: OeKB. – 1) Einschließlich Ladeneinrichtungen. – 2) Singapur, Taiwan, Hongkong, Südkorea, Thailand, Malaysia.

SCHADENZAHLUNGEN UND UMSCHULDUNGEN

Wenn ein österreichischer Exporteur (bzw. die den Export finanzierende Bank) die im garantierten Vertrag mit dem ausländischen Käufer vereinbarte Zahlung nicht fristgerecht erhält, tritt der Haftungsfall ein. Die OeKB leistet den vereinbarten Betrag (fällige Zahlung abzüglich Selbstbehalt) an den Gläubiger. Sie erwirbt damit gleichzeitig die Forderung gegenüber dem ausländischen Schuldner.

Insgesamt leistete die OeKB seit der Einführung des Exportgarantieverfahrens im Jahr 1950 59,5 Mrd. S an Schadenzahlungen (davon 1,4 Mrd. S 1997). Zwei Fünftel (23,8 Mrd. S) der an die OeKB übergegangenen Exportforderungen konnten bisher wieder eingetrieben werden, knapp ein Fünftel (11 Mrd. S) mußte abgeschrieben werden. Zwei Fünftel der Forderungen (24,7 Mrd. S) waren Ende 1997 noch offen.

Fast 60% (35,2 Mrd. S) der geleisteten Schadenzahlungen stammten aus nicht fristgerecht bedienten Krediten für Exporte in Entwicklungsländer, hauptsächlich in Asien (17,7 Mrd. S) und Afrika; die Schadensfälle in Lateinamerika waren gering. Relativ hoch waren die Schäden im Export in die OPEC-Staaten (17,3 Mrd. S, davon Irak 7,5 Mrd. S). Ein Viertel (14,6 Mrd. S) der Ausfälle resultierte aus Exporten in die Oststaaten (Polen 5,4 Mrd. S, Rußland 3,9 Mrd. S, früheres Jugoslawien 3,2 Mrd. S), knapp 10 Mrd. S aus Exporten in Industrieländer (Westeuropa 5,2 Mrd. S, davon Deutschland 1 Mrd. S) und regional nicht aufteilbaren Finanzierungs-

instrumenten (Rückgarantien 0,5 Mrd. S, Kursgarantien 1,8 Mrd. S, Wechselbürgschaften 1,6 Mrd. S; Übersicht 9).

Ein Sonderfall im Rahmen der Exportgarantien sind Umschuldungen, die einer Verlängerung der ursprünglichen Zahlungsfristen der Schuldnerländer dienen. Zu Umschuldungen greifen Länder, die zwar zahlungswillig, aber nicht zahlungsfähig sind. Sie werden zwischen Gläubigern und Schuldner vereinbart und haben eine gleichartige Beteiligung aller Gläubigerländer an der Fristerstreckung zum Ziel. Das Schuldnerland muß sich

Übersicht 8: Bedeutung der OeKB-Exportgarantien nach Regionen und ausgewählten Dienstleistungen

	Bauleistungen		Engineering, Patente, Lizenzen	
	1994	1995	1994	1995
Exportgarantien in % der Exporteinnahmen laut Zahlungsbilanz				
Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvingender Garantien und Pauschalgarantien	34,9	46,2	2,7	2,3
OECD	14,8	33,1	1,8	1,0
Nicht-OECD	57,6	58,1	5,8	7,9
Exporteinnahmen laut Zahlungsbilanz Mrd. S	9,44	7,73	9,69	10,06
Exportgarantien (geschätzt) Mrd. S	3,29	3,57	0,26	0,23
Neuergaben für Einzelgeschäfte einschließlich revolvingender Garantien	34,1	46,2	1,7	2,1
OECD	13,3	33,1	0,6	0,8
Türkei	477,5	1.820,4	108,3	113,3
Nicht-OECD	57,6	58,2	5,8	7,9
Oststaaten	15,4	17,2	0,3	0,0
Ost-Mitteuropa	4,9	19,8	0,4	0,0
Südosteuropa	16,2	40,5	0,0	0,0
GUS	73,8	0,0	0,0	0,0
Entwicklungsländer	225,5	168,4	13,4	25,3

Q: OeKB.

Übersicht 9: Haftungsfälle für Exportgarantien

Kumuliert seit Beginn des Verfahrens bis 1997

	Schadenszahlungen	Rückflüsse zu Schadenszahlungen	Stand der aushaftenden Forderungen Mrd. S	Abschreibung ¹⁾	Zinsenreduktion ²⁾	Schadenszahlungen	
						Anteile in %	Anteile der Umschuldungen in %
Oststaaten	14,6	8,7	4,5	1,4	–	24,5	
Entwicklungsländer	35,2	12,7	18,3	4,2	–	59,2	
Industriestaaten, Sonstige ³⁾	9,7	2,4	1,8	5,5	–	16,3	
Insgesamt	59,5	23,8	24,7	11,0	16,6	100,0	
Anteile in %	100,0	40,0	41,5	18,5	–		
Umschuldungen	28,5	14,6 ⁴⁾	12,7 ⁵⁾	1,3	16,6	100,0	47,9
Oststaaten	10,6	7,5	2,2	0,9	–	37,1	72,5
Entwicklungsländer ⁶⁾	17,8	7,0	10,4	0,4	–	62,5	50,6
Industriestaaten	0,1	0,1	0,0	0,0	–	0,4	1,3

Q: OeKB. – ¹⁾ Wegen Uneinbringlichkeit. – ²⁾ Bisheriger Aufwand für Forderungsverzicht durch Zinsreduktion im Rahmen von Umschuldungen. – ³⁾ Salden von Rückgarantien, Kursrisikogarantien, Wechselbürgschaften. – ⁴⁾ Zuzüglich Zinszahlungen von 24,3 Mrd. S. – ⁵⁾ Davon 8,6 Mrd. S für Kapital und 4,1 Mrd. S für Zinsen. – ⁶⁾ Lateinamerika, Asien, Afrika.

verpflichten, alle erforderlichen Maßnahmen zu setzen, um die Ursachen der Zahlungsschwierigkeiten zu beseitigen.

In der jüngeren Vergangenheit wurden Umschuldungen in zwei Formen abgewickelt: Forderungen, die nicht durch Exportgarantien der Gläubigerländer gedeckt sind (hauptsächlich Finanzkredite von Banken), sind Gegenstand von Vereinbarungen des „Londoner Clubs“. Forderungen aus Lieferungen und Leistungen, die von den Gläubigerländern durch ihre Exportgarantiesysteme versichert sind (sowie solche aus dem Bereich der Entwicklungshilfe), werden im „Pariser Club“ geregelt. Einer multilateralen Vereinbarung zwischen Gläubiger- und Schuldnerländern folgen bilaterale Abkommen.

In Österreich wird im Rahmen von Umschuldungen der Kontrollbank eine neue Exportgarantie¹⁵⁾ mit längerem Zahlungsziel vereinbart. Parallel erfolgt eine Refinanzierung durch einen Umschuldungskreditvertrag, wobei der Schuldner in der Regel Marktzinsen zu zahlen hat. Zumeist werden überfällige Forderungen umgeschuldet, für die die OeKB bereits Schadenszahlungen an den Gläubiger (Exporteur bzw. dessen Bank) geleistet hat. Nach der Umschuldung wird die Höhe der „Schadenszahlungen“ (und der „Stand der aushaftenden Forderungen“) entsprechend reduziert, da ja die Forderungen nicht mehr überfällig sind. In den Jahren 1978 bis 1997 wurden so insgesamt 66 Mrd. S umgebucht (1997 4,4 Mrd. S).

Die Auslandsschulden zahlreicher Entwicklungsländer erreichten in den achtziger Jahren eine Höhe, die ihre Leistungsfähigkeit überstieg. Deshalb wurde 1988 erstmals für die ärmsten Länder eine Schuldenerleichterung durch Reduktion des Schuldenstandes („Forderungsverzicht“) um ein Drittel vereinbart (Toronto-Kondition). Das Verzichtselement wurde später auf die Hälfte bzw. zwei

Drittel erweitert (Trinidad- bzw. Neapel-Kondition)¹⁶⁾. Außergewöhnliche Schuldenerleichterungen gestand der Pariser Club Polen (1991) und Ägypten (1992) durch eine Reduktion der Forderungen auf die Hälfte ihres Barwertes zu. Österreich wählte für die Schuldenreduktion ein Verfahren, das die Forderungen nominell bestehen läßt, die vom Schuldner zu leistenden Zinsen werden aber gegenüber dem Marktzinssatz entsprechend gesenkt.

Bis Ende 1997 wurden Umschuldungen mit insgesamt 45 Ländern mit einem Betrag von 107,4 Mrd. S durchgeführt. Die Garantien für Umschuldungen erreichten fast ein Drittel (29,9%) aller Exportgarantien. Zwei Drittel (71,1 Mrd. S bzw. 66,2%) aller Umschuldungen wurden von den Oststaaten in Anspruch genommen, über ein Drittel (33,8%) von den Entwicklungsländern, vor allem von jenen in Afrika (Übersicht 10). Der Anteil der Umschuldungen an allen Exportgarantien betrug im Fall der Oststaaten ebenfalls etwa zwei Drittel, im Fall der Entwicklungsländer fast ein Drittel.

1997 vereinbarte Österreich neue Umschuldungen mit ausländischen Schuldnern in der Höhe von 8,3 Mrd. S (1996 4,9 Mrd. S). Sie kamen vor allem den Oststaaten (6,5 Mrd. S) und Afrika (1,6 Mrd. S) zugute. Der Haftungsstand der Umschuldungen war Ende 1997 (107,4 Mrd. S) um nur 3,9 Mrd. S höher als 1996 (103,5 Mrd. S). Von den Ende 1996 bestehenden Umschuldungen wurden demnach 4,4 Mrd. S zurückgelöst (Übersicht 10).

Eine Gliederung nach Ländern zeigt, daß der Großteil der Umschuldungen 1997 auf zwei Länder entfiel: Polen (38,1 Mrd. S, 35,5% aller Umschuldungen) und Rußland (29,5 Mrd. S)¹⁷⁾. Erhebliche Forderungen mußten auch aus Exporten nach Ägypten, Algerien, in den Irak,

¹⁶⁾ Der Brady-Plan, der ebenfalls die Streichung eines Teils der Schulden zum Gegenstand hat, betrifft nur die nicht staatlich garantierten Bankkredite.

¹⁷⁾ Der gesamte Betrag betrifft Forderungen gegenüber der früheren UdSSR.

¹⁵⁾ In der Regel ist dies eine G3 (Garantie für gebundene Finanzkredite und Umschuldungen) oder eine G9 (Garantie für Forderungskäufe).

Übersicht 10: Exportgarantien und Umschuldungen nach Regionen

	Oststaaten	Entwicklungsländer Insgesamt	Afrika	Zwischensumme ¹⁾	Pauschalgarantien	Wechselbürgschaften	Insgesamt ¹⁾
Zahl der Länder 1997	8	37	21	45	–	–	45
				Mrd. S			
Exportgarantien							
Stand Ende 1997	102,1	119,4	41,2	234,2	50,2	74,8	359,2
Umschuldungen	71,1	36,3	22,4	107,4	–	–	107,4
Stand Ende 1996	102,3	109,4	42,4	221,7	56,3	71,6	349,5
Umschuldungen	65,9	37,7	22,0	103,5	–	–	103,5
Neuzusagen 1997	14,0	24,5	3,2	41,4	1,2	8,0	50,6
Umschuldungen	6,5	1,8	1,6	8,3	–	–	8,3
Veränderung des Haftungsstandes der Umschuldungen	+ 5,2	– 1,4	+ 0,4	+ 3,8	–	–	+ 3,8
Veränderung des Abbaus von Umschuldungen	– 1,3	– 3,2	– 1,2	– 4,4	–	–	– 4,4
				Anteile in %			
Exportgarantien							
Stand Ende 1997	28,4	33,2	11,5	65,2	14,0	20,8	100,0
Umschuldungen	66,2	33,8	20,9	100,0	–	–	100,0
In % des Standes	69,7	30,4	54,4	45,9	–	–	29,9
Stand Ende 1996	29,3	31,3	12,1	63,4	16,1	20,5	100,0
Neuzusagen 1997	27,7	48,3	6,3	81,9	2,4	15,7	100,0
Umschuldungen	78,6	21,4	19,7	100,0	–	–	100,0
In % der Neuzusagen	46,5	7,2	51,6	20,0	–	–	16,4

Q: OeKB. – ¹⁾ Einschließlich Industriestaaten.

nach Kamerun und in den Iran umgeschuldet werden. Die Neuumschuldungen im Jahr 1997 betrafen vor allem Rußland, Georgien und Algerien (Übersicht 11).

Nicht alle Umschuldungsvereinbarungen werden fristgerecht bedient. Schadenzahlungen zur Finanzierung von Umschuldungen machen mit 28,5 Mrd. S fast die Hälfte aller Schadenzahlungen aus. Davon entfielen 17,8 Mrd. S auf Entwicklungsländer und 10,6 Mrd. S auf Oststaaten. Von den Schadenzahlungen für Umschuldungen wurde allerdings bis Ende 1997 die Hälfte (14,6 Mrd. S) – wenn auch mit Verspätung – eingebracht (Rückflüsse).

KOSTEN UND NUTZEN DER EXPORTGARANTIEN

Der Gesamtnutzen von Exportgarantien kann auf volkswirtschaftlicher Ebene nur durch eine Gegenüberstellung der Kosten des Verfahrens mit dem Nutzen zusätzlicher durch Garantien bewirkter Exporte sinnvoll beurteilt werden. Die betriebswirtschaftliche Bedeutung staatlicher Exportgarantien entsteht durch das verminderte Zahlungsrisiko für Exporteure. Dadurch sinken deren Transaktionskosten, und auch in kleinen offenen Volkswirtschaften können zusätzliche Produktivitätssteigerungen aus der Nutzung großer Stückzahlen und sinkender Durchschnittskosten erreicht werden (Krugmann, 1980). In einem endogenen Wachstumsmodell können durch Exportgarantien dynamische Auswirkungen entstehen, wenn durch sie zusätzliche Forschungs- und Entwicklungsausgaben exportierender Unternehmen bewirkt werden (Grossman – Helpman, 1991).

Eine quantitative Einschätzung der Auswirkung von Garantien wird durch mehrere Faktoren beeinflusst: Erstens

können Warenexporte wegen kurzer Zahlungsziele unversichert bleiben, zweitens schränkt die OeKB die höchstmögliche Laufzeit, den versicherbaren Betrag, die Wahl der Partnerbank im Abnehmerland und weitere Bonitätskriterien ein. Wegen zusätzlicher Bonitätsanforderungen können Exportforderungen nur teilweise gedeckt sein, sodaß das induzierte Exportvolumen unterschätzt wird.

Ein weiterer Einflußfaktor sind Mitnahmeeffekte von Exportgarantien. Sie treten auf, wenn ein Exportauftrag auch ohne Exportgarantie abgewickelt wird, das Unternehmen aber wegen günstiger Garantiekonditionen und/oder mitlaufender Refinanzierungsgeschäfte eine Garantie in Anspruch nimmt. Die Mitnahmeeffekte verlieren mit der stärkeren Orientierung der OeKB-Versicherungsprämien an der Bonität der Zielländer an Bedeutung (OeKB, 1997B). Aus der Verknüpfung zwischen Refinanzierungskonditionen und Exportgarantien ergibt sich weiterhin eine Überschätzung des garantiereizierten Exportvolumens; gleichzeitig werden damit aber gute Risiken mit niedriger Wahrscheinlichkeit für den Eintritt des Versicherungsfalles in das System einbezogen.

Die garantiereizierten Exporte werden mit Hilfe eines Exportmultiplikators geschätzt, der die gesamte verfügbare Information über die Waren- und Länderstruktur des österreichischen Außenhandels mit den Daten über die neuvergebenen Exportgarantien der OeKB aus den Jahren 1993 bis 1995 verknüpft. Dadurch können 63 Güterklassen und 136 Zielländer unterschieden und sowohl Güter- als auch Ländereffekte nahezu vollständig erfaßt werden. Die Schätzungen für den Exportmultiplikator sind über alle Modellspezifikationen stabil und liegen im Bereich zwischen 0,7 und 1,5. Das statistisch am besten abgesicherte Modell legt einen Multiplikator

Übersicht 11: Exportgarantien und Umschuldungen nach Ländern 1997

	Exportgarantien: Neuzusagen					Exportgarantien: Stand				
	Insgesamt		Umschuldungen		In % der Neuzusagen	Insgesamt		Umschuldungen		In % des Standes
	Mill. S	Anteile in %	Mill. S	Anteile in %		Mill. S	Anteile in %	Mill. S	Anteile in %	
Insgesamt	50.593	100,0	8.286	100,0	16,4	359.203	100,0	107.391	100,0	29,9
Oststaaten	13.999	27,7	6.514	78,6	46,5	102.065	28,4	71.104	66,2	69,7
Georgien	1.047	2,1	1.047	12,6	100,0	1.047	0,3	1.047	1,0	100,0
Polen	1.695	3,4	–	–	–	40.931	11,4	38.098	35,5	93,1
Rußland	6.037	11,9	5.467	66,0	90,6	34.870	9,7	29.499	27,5	84,6
Entwicklungsländer	24.460	48,3	1.772	21,4	7,2	119.424	33,2	36.287	33,8	30,4
Lateinamerika	1.816	3,6	84	1,0	4,6	7.821	2,2	4.076	3,8	52,1
Argentinien	80	0,2	–	–	–	1.236	0,3	1.021	1,0	82,6
Peru	126	0,2	84	1,0	66,7	1.202	0,3	1.133	1,1	94,3
Asien	19.476	38,5	52	0,6	0,3	70.394	19,6	9.802	9,1	13,9
China	4.302	8,5	–	–	–	17.116	4,8	–	–	–
Irak	–	–	–	–	–	4.742	1,3	4.742	4,4	100,0
Iran	2.819	5,6	–	–	–	8.594	2,4	1.991	1,9	23,2
Jordanien	94	0,2	52	0,6	55,3	602	0,2	499	0,5	82,9
Philippinen	224	0,4	–	–	–	1.502	0,4	1.107	1,0	73,7
Afrika	3.168	6,3	1.636	19,7	51,6	41.209	11,5	22.409	20,9	54,4
Ägypten	439	0,9	180	2,2	41,0	8.930	2,5	7.180	6,7	80,4
Algerien	1.384	2,7	882	10,6	63,7	13.088	3,6	5.583	5,2	42,7
Kamerun	4	0,0	–	–	–	4.674	1,3	3.583	3,3	76,7
Madagaskar	469	0,9	469	5,7	100,0	681	0,2	681	0,6	100,0

Q: OeKB.

von 1 nahe, d. h. 1 Mrd. S an Exportgarantien induziert 1 Mrd. S an Exporten in Nicht-OECD-Länder (*Stankovskiy – Url, 1998*).

In einer WIFO-Umfrage geben aktive OeKB-Kunden an, daß sie im Durchschnitt etwa die Hälfte ihrer Exportumsätze versichern. Nach dem Rückzug der OeKB aus den marktfähigen Risiken substituierten die Unternehmen staatliche Garantien vollständig durch private Exportversicherungen. Dieses Verhalten deutet ebenfalls darauf hin, daß die Mitnahmeeffekte in der Inanspruchnahme von Exportgarantien gering bzw. nicht vorhanden sind.

EXPORTGARANTIE DER OeKB DEUTLICH WIRKUNGSVOLLER ALS DEUTSCHE HERMES-GARANTIE

Ein Vergleich mit den Ergebnissen für die Hermes-Garantien in Deutschland zeigt, daß dort Mitnahmeeffekte meßbar sind: Ein Teil der durch Garantien abgesicherten Exporte würde in Deutschland auch ohne die staatliche Deckung durchgeführt. Sowohl die Schätzung ökonomischer Modelle als auch die Absicherungsstrategie der Unternehmen nach der Umstellung der OeKB-Politik lassen für Österreich nicht auf Mitnahmeeffekte schließen. Einzig der verhältnismäßig hohe Anteil nicht versicherter Exporte von Unternehmen mit Schwerpunktmarkt in Osteuropa weist auf Mitnahmeeffekte hin.

Das statistisch beste Modell für Österreich ergibt einen Exportmultiplikator von 1. Im Vergleich mit den von *Halphen* (1991) ermittelten Werten für acht Produktionssektoren ist dieser Wert hoch. Die Schätzungen für Entwicklungs- und Staatshandelsländer liegen zwischen 0,41 für „Chemische Waren, Mineralöl, Glas, Kunststoffzeugnisse“ und 0,95 für „Produkte der Landwirtschaft, Fi-

scherei, sowie Nahrungsmittel, Getränke, Tabak“. *Halphen* (1991) schätzt für Staatshandels- und Entwicklungsländer geringere Mitnahmeeffekte als für Industrieländer. Ein Teil des Unterschieds zur WIFO-Studie dürfte auf die gewählte Methode zurückgehen. Die Schätzung der Exportmultiplikatoren in der Hermes-Studie beruht auf einer Umfrage unter Unternehmen und ermittelt den Exportmultiplikator durch Fangfragen. Für eine Reihe von Wirtschaftssektoren konnten nur vier oder fünf Unternehmensantworten ausgewertet werden; dadurch wird die Zuverlässigkeit der Aussagen stark vermindert.

Die versicherungstechnische Rechnung der OeKB zeigt, daß das System der Exportgarantien dem Bund keine direkten Kosten verursacht. Zwischen 1950 und 1997 wurde ein geringfügiger Überschuß von 5 Mrd. S erzielt. Indirekte kalkulatorische Kosten entstehen allerdings durch den unterdurchschnittlich verzinsten Forderungsbestand der OeKB; sie betragen etwa 0,19% des Haftungsbestands.

Die OeKB leistete 1997 Schadenzahlungen – nach Abzug von Umbuchungen – von 59,5 Mrd. S. Dies sind aber keineswegs die „Nettokosten“, weil der Garantieleistung Entgelte, Zinseinnahmen und Rückflüsse zu Schadensfällen gegenüberstehen. Bis 1997 betragen die kumulierten Rückflüsse zu Schadenzahlungen 23,8 Mrd. S – die Nettoschadenzahlungen erreichten insgesamt 35,7 Mrd. S, die Einnahmen insgesamt 40,7 Mrd. S. Damit erzielte die OeKB im Versicherungsgeschäft seit 1950 einen Nettoüberschuß von 5 Mrd. S.

Im Durchschnitt entstehen dem Bund also aus der Außenhandelsförderung im Rahmen der Exportgarantien keine direkten Kosten; das österreichische System der Exportgarantien ist selbstfinanzierend.

Indirekte Kosten ergeben sich im Bereich der Forderungsverwaltung. Mit der Schadenzahlung erwirbt die OeKB eine verzinste Forderung. In den letzten Jahren lag die durchschnittliche Verzinsung wegen der Gewährung von Schuldenerleichterungen deutlich unter der Sekundärmarktrendite. Der Großteil der Zinsreduktionen fällt in die Periode seit 1991 und ist der Zahlungskrise Polens zuzurechnen. Da mit dem Verkauf dieses Forderungsbestands auf dem Kapitalmarkt (securitization) dem Bund Mittel zugeführt bzw. Schulden getilgt werden könnten, müssen für das in Forderungen gebundene Kapital kalkulatorische Zinsen veranschlagt werden.

Als Vergleichsgröße dient die Sekundärmarktrendite für Bundesanleihen; sie entspricht auch den Refinanzierungskosten des Bundes. Unter der Annahme, daß 50% der Forderungen einbringlich sind und potentiell verkauft werden könnten, entstehen für den Forderungsbestand der OeKB kalkulatorische Zinskosten von 0,19% der ausstehenden Haftungen. Mit der Zunahme des Forderungsbestands Anfang der neunziger Jahre stieg die Belastung durch kalkulatorische Zinsen deutlich.

Die Gesamtkosten der Außenhandelsförderung im Rahmen der Exportgarantien ergeben sich aus der Summe des Nettoergebnisses und der Zinskosten für das gebundene Kapital. Für die letzten zehn Jahre errechnet sich unter Berücksichtigung kalkulatorischer Kapitalkosten ein geringfügiger Abgang von durchschnittlich 166 Mill. S pro Jahr. Die Außenhandelsförderung des Bundes im Rahmen der Exportgarantien war somit selbst in einer durch hohe Schadenzahlungen geprägten Periode nahezu ausgeglichen.

ANNAHMEN ZUR KOSTEN-NUTZEN-ANALYSE DER EXPORTGARANTIEEN

Die Bewertung von Kosten und Nutzen der Exportgarantien beruht auf der mittelfristigen Prognose des WIFO für die Periode 1997 bis 2001 (Schebeck, 1997). Der Simulation mit dem makroökonomischen Modell des WIFO liegen zwei Szenarien zugrunde: Die Basislösung in Form der mittelfristigen Prognose des WIFO wird mit einem alternativen Szenario verglichen, in dem die OeKB ihre Garantievergabe mit Jahresbeginn 1997 einstellt – d. h. die OeKB hätte bereits 1997 keine neuen Exportgarantien vergeben, die bestehenden Verträge jedoch erfüllt.

Die unmittelbare Reaktion der Warenexporte auf die Garantieeinstellung ergibt sich aus der Multiplikation des neu neuvergebenen Garantievolumens für Nicht-OECD-Länder mit dem geschätzten Exportmultiplikator. Etwa 22,3% der österreichischen Warenexporte wären

von der neuen Vergabepolitik betroffen, die verbleibenden 77,7% der Warenexporte gehen in OECD-Länder. Für diese Gruppe wird, entsprechend den Erfahrungen seit Mitte 1996, mit keinen gravierenden Auswirkungen auf die Exportleistung gerechnet.

Unter dieser Annahme würde die Einstellung der Garantietätigkeit (1997) einen Rückgang der nominellen Warenexporte und damit zusammenhängender Dienstleistungen um 5,6% bewirken. In den Folgejahren bis 2001 würde sich der Exportrückgang annahmegemäß fast unvermindert fortsetzen. Da keine Preisreaktionen unterstellt werden, besteht zwischen nominellem und realem Exportrückgang kein Unterschied.

Weiters wird angenommen, daß der Forderungsbestand über den Simulationszeitraum zu jeweils einem Fünftel jeweils am Jahresanfang verkauft wird. Der dabei erzielte Preis entspricht wegen des hohen Ausfallrisikos nur 50% des Buchwertes, sodaß aus dem Verkauf jährlich zwischen 2,3 Mrd. S und 2,6 Mrd. S für den Bund Erlöst werden. Die Gesamtkosten der Exportgarantien betragen annahmegemäß durchschnittlich 0,05% der ausstehenden Haftungen. Dieser Kostensatz enthält auch die kalkulatorischen Zinsen. Da die Forderungen im Alternativszenario innerhalb von fünf Jahren abgestoßen werden, sinkt die kalkulatorische Zinsbelastung rasch.

Eine solche radikale und rasche Änderung erscheint weder möglich noch sinnvoll, sie illustriert jedoch den Gesamteffekt der Exportgarantien deutlicher. Die Interpretation der Ergebnisse sollte immer vor dem Hintergrund erfolgen, daß durchgreifende Reformen dieser Art mit Verhaltensänderungen der Wirtschaftssubjekte verbunden sind.

DIE AUSWIRKUNGEN EINER GARANTIE-EINSTELLUNG AUF DEN EXPORT

Die Exporteinbußen wären nicht gleichmäßig über alle Güterklassen verteilt, sondern würden die Struktur der Exportgarantien widerspiegeln. Einen Überblick über die Branchenverteilung liefert eine Aggregation auf SITC-Einsteller (Übersicht 12). Von den geänderten Garantiebedingungen wären die Rohstoffexporteure relativ am stärksten betroffen. Damit wäre einer der wenigen Sektoren beeinträchtigt, in denen Österreich durch geographische und geologische Bedingungen einen komparativen Vorteil im Außenhandel hat. Besonders geringe Auswirkungen auf die Warenexporte wären in den Bereichen Brennstoffe, tierische und pflanzliche Öle und Fette sowie Konsumwaren zu erwarten. In bezug auf das Exportvolumen würde der Bereich Maschinen und Fahrzeuge am stärksten schrumpfen vor bearbeiteten Waren und chemischen Erzeugnissen – ebenfalls hochwertigen Gütersegmenten.

Die regionale Verteilung der Exportausfälle betrifft annahmegemäß nur die Nicht-OECD-Länder; dort würden

Übersicht 12: Auswirkungen eines vollständigen Entfalls staatlicher Exportgarantien auf die Exporte nach Güterklassen 1995

SITC		Warenexporte		Erwarteter Ausfall an Warenexporten		Erwarteter Ausfall an Dienstleistungsexporten ¹⁾		Erwarteter Ausfall insgesamt	
		Mill. S	Mill. S	Anteile an den Warenexporten in %	Mill. S	Anteile am erwarteten Exportausfall in %	Mill. S	Anteile an den Warenexporten in %	
0	Ernährung	19.187	260	1,4	16	6,0	275	1,4	
1	Getränke, Tabak	3.961	221	5,6	14	6,5	235	5,9	
2	Rohstoffe	24.060	4.079	17,0	233	5,7	4.311	17,9	
3	Brennstoffe	5.816	0	0,0	0	0,0	0	0,0	
4	Tierische und pflanzliche Öle und Fette	488	3	0,5	0	4,0	3	0,5	
5	Chemische Erzeugnisse	53.345	4.085	7,7	560	13,7	4.645	8,7	
6	Bearbeitete Waren	168.720	4.908	2,9	295	6,0	5.203	3,1	
7	Maschinen, Fahrzeuge	226.131	13.106	5,8	1.389	10,6	14.496	6,4	
8	Konsumwaren	73.983	529	0,7	24	4,6	553	0,7	
	Direkt abgesicherte Dienstleistungen ²⁾				2.505		2.505		
0 bis 8	Insgesamt	575.691	27.190	4,7	5.035	18,5	32.226	5,6	

Q: WIFO, eigene Berechnungen. – ¹⁾ Mit den Warenexporten verbundene „Nicht aufteilbare Leistungen“. – ²⁾ Tiefbau, Hochbau, Engineering, Patente, Lizenzen, Speditionsleistungen.

die Warenexporte um ein Fünftel bzw. 26,5 Mrd. S sinken (Übersicht 13). Damit kann neben den Brancheneffekten eine weitere Folgewirkung der Simulation festgehalten werden: Ohne eine entsprechende Garantiepolitik der OeKB würde die regionale Diversifikation österreichischer Warenexporte weiter abnehmen. Besonders hohe Einbußen wären in den Entwicklungsländern zu erwarten, vor allem in den OPEC-Staaten. In bezug auf das Exportvolumen wären die Ausfälle der Warenexporte nach Ost-Mitteuropa namhaft. Mit etwa 6,3 Mrd. S errechnet sich für diesen österreichischen Hoffnungsmarkt ein Rückgang um 12,4%. Die dynamischen asiatischen Länder¹⁸⁾ bilden einen weiteren Schwerpunkt, für den mit einem Exportausfall von 2 Mrd. S oder 15,1% gerechnet werden müßte.

Die Rolle der OeKB in der Exportförderung wird besonders deutlich, wenn man potentielle österreichische Exportschwerpunkte mit den geschätzten Exportausfällen vergleicht. *Breuss – Egger – Stankovsky* (1997) identifizieren für Österreich neben einigen südamerikanischen Ländern die Regionen Nordafrika und Südostasien ohne die „Vier Tiger“ als erfolgversprechende Schwerpunktländer. Gerade in diesen Regionen muß bei einem Wegfall der Exportgarantien der OeKB mit überdurchschnittlichen und teilweise vollständigen Exportverlusten gerechnet werden. Das gilt besonders für Indonesien, die Philippinen und Thailand sowie Ägypten, Algerien, Israel, Marokko und Südafrika.

MAKROÖKONOMISCHE RÜCKWIRKUNGEN DES EXPORTAUSFALLS

Die Rückwirkungen auf die Gesamtwirtschaft kommen durch den Nachfrage- und Produktionsausfall der Exportwirtschaft zustande. Die Einschränkung der Nachfrage nach Intermediärgütern überträgt den negativen Exportschock auf vorgelagerte Produktionssektoren. In

der Folge sinken Beschäftigung, Löhne und Einkommen und letztlich das verfügbare Einkommen privater Haushalte. In einer gesamtwirtschaftlichen Betrachtung müssen auch Rückkoppelungen auf die Importnachfrage und Zweitrundeneffekte berücksichtigt werden, weil diese die Folgewirkungen auf die österreichische Leistungsbilanz und die öffentlichen Haushalte mildern.

Im Alternativszenario setzt sich der Rückgang nomineller Warenexporte in den Folgejahren bis 2001 nahezu unvermindert fort, während die Exportpreise annahmegermäßig nicht auf die Einschränkung der Garantien reagieren. In der Simulation entsteht für den Bund eine Entlastung aus dem Verkauf des Forderungsbestands der OeKB. Sie wird im WIFO-Modell durch eine Steigerung der Gewinneinnahmen des Bundes abgebildet. Im öffentlichen Sektor stehen den potentiellen Verkaufserlösen des Bundes aber verminderte Steuereinnahmen gegenüber.

Die Abweichung zwischen Basisszenario und Simulation faßt Übersicht 14 für die wichtigsten volkswirtschaftlichen Aggregate zusammen. Das nominelle Bruttoin-

Übersicht 13: Auswirkung eines vollständigen Entfalls der Exportgarantien auf die Warenexporte nach Ländergruppen 1995

	Warenexport		Erwarteter Exportausfall	
	Mill. S		Anteile an den Warenexporten in %	
Welt	575.691	27.190	4,7	
OECD	449.177	739	0,2	
Türkei	2.841	739	26,0	
Nicht-OECD	126.513	26.452	20,9	
Oststaaten	82.461	8.014	9,7	
Ost-Mitteuropa	50.579	6.292	12,4	
Südosteuropa	20.595	1.115	5,4	
Baltische Staaten	604	14	2,2	
GUS	10.683	593	5,6	
Entwicklungsländer	44.053	18.438	41,9	
OPEC	9.253	6.489	70,1	
6 dynamische Länder ¹⁾	13.171	1.985	15,1	
Andere Länder	21.628	9.964	46,1	

Q: WIFO, eigene Berechnungen. – ¹⁾ Singapur, Taiwan, Hongkong, Südkorea, Thailand und Malaysia.

¹⁸⁾ Südkorea, Hongkong, Taiwan, Singapur, Thailand und Malaysia.

Übersicht 14: Gesamtwirtschaftliche Effekte eines erwarteten Exportausfalls

		1997	1998	Simulationsergebnisse		2000	2001
				1999	Abweichungen von der Basislösung		
<i>Hauptindikatoren</i>							
Bruttoinlandsprodukt							
Real	in %	- 1,1	- 1,6	- 1,8	- 1,8	- 1,8	- 1,8
Nominell	in %	- 0,8	- 1,4	- 1,8	- 2,2	- 2,5	- 2,5
Unselbständig Beschäftigte	Personen	-11.920	-22.251	-30.490	-35.782	-38.759	-38.759
Arbeitslosenquote	in Prozentpunkten	+ 0,1	+ 0,2	+ 0,3	+ 0,4	+ 0,4	+ 0,4
<i>Reale Nachfrage</i>							
Privater Konsum	in %	- 0,5	- 0,8	- 1,1	- 1,3	- 1,3	- 1,3
Öffentlicher Konsum	in %	- 0,1	- 0,1	+ 0,2	+ 0,6	+ 0,9	+ 0,9
Bruttoanlageinvestitionen	in %	- 2,1	- 3,1	- 3,3	- 3,1	- 2,9	- 2,9
Exporte i. w. S.	in %	- 3,8	- 3,7	- 3,6	- 3,5	- 3,5	- 3,5
Importe i. w. S.	in %	- 3,2	- 3,2	- 3,2	- 3,1	- 3,1	- 3,1
<i>Außenwirtschaft</i>							
Handelsbilanz	Mrd. S	- 4,3	- 6,0	- 9,2	- 13,2	- 17,0	- 17,0
Leistungsbilanz	Mrd. S	- 3,7	- 4,5	- 6,4	- 8,8	- 11,2	- 11,2
	in % des BIP ¹⁾	- 0,2	- 0,2	- 0,3	- 0,4	- 0,4	- 0,4
<i>Volkseinkommen</i>							
Verfügbares persönliches Einkommen							
Nominell	in %	- 0,8	- 1,3	- 1,7	- 2,0	- 2,3	- 2,3
Real	in %	- 1,0	- 1,4	- 1,5	- 1,5	- 1,5	- 1,5
Sparquote	in Prozentpunkten	- 0,5	- 0,5	- 0,4	- 0,3	- 0,2	- 0,2
<i>Öffentlicher Sektor</i>							
Laufende Einnahmen	Mrd. S	- 2,6	- 6,8	- 11,9	- 16,7	- 20,3	- 20,3
Direkte Steuern	Mrd. S	- 2,4	- 4,1	- 5,9	- 7,6	- 8,9	- 8,9
Beiträge zur sozialen Sicherheit	Mrd. S	- 0,8	- 1,9	- 3,4	- 5,0	- 6,3	- 6,3
Indirekte Steuern	Mrd. S	- 1,6	- 3,2	- 5,0	- 6,6	- 7,7	- 7,7
Laufende Ausgaben	Mrd. S	+ 0,7	+ 1,0	+ 0,5	- 0,4	- 1,2	- 1,2
Öffentlicher Konsum	Mrd. S	+ 0,1	- 0,0	- 0,3	- 0,6	- 0,9	- 0,9
Zinsen für die Staatsschuld	Mrd. S	+ 0,0	+ 0,2	+ 0,7	+ 1,6	+ 2,6	+ 2,6
Sozialtransfers	Mrd. S	+ 0,6	+ 0,9	+ 0,1	- 1,4	- 2,9	- 2,9
Sparen	Mrd. S	- 3,3	- 7,9	- 12,4	- 16,2	- 19,1	- 19,1
Nettoschuldenaufnahme	Mrd. S	- 3,3	- 7,9	- 12,4	- 16,2	- 19,1	- 19,1
	in % des BIP ¹⁾	- 0,2	- 0,3	- 0,5	- 0,6	- 0,7	- 0,7
Staatsschuld	Mrd. S	+ 3,2	+ 11,0	+ 23,4	+ 39,5	+ 58,4	+ 58,4
	in % des BIP ¹⁾	+ 0,7	+ 1,4	+ 2,1	+ 2,9	+ 3,6	+ 3,6

Q: Eigene Berechnungen. - ¹⁾ Abweichungen in Prozentpunkten.

landsprodukt ist im ersten Simulationsjahr 1997 um 0,8% niedriger als in der Basislösung. In der Folge steigt der Abstand kontinuierlich bis auf -2,5% bzw. -72 Mrd. S (2001). Das reale Bruttoinlandsprodukt reagiert hingegen im ersten Simulationsjahr etwas stärker (-1,1%, 1997) und stabilisiert sich in der Folge bei -1,8%. Auf Preisbasis 1983 ergibt das im Jahr 2001 eine Verringerung gegenüber der Basislösung um 33 Mrd. S.

Die Beschäftigung reagiert schon im ersten Simulationsjahr deutlich, auf dem Arbeitsmarkt werden erste Probleme sichtbar. In der Folge werden im Simulationsszenario weitere Beschäftigte abgebaut, sodaß der Rückgang 2001 knapp über 39.000 Personen beträgt. Da gleichzeitig mit der Beschäftigungsnachfrage das Arbeitskräfteangebot sinkt, sind die Folgen für die Arbeitslosenquote vergleichsweise gering: Sie steigt gegenüber der Basislösung im ersten Simulationsjahr um 0,1 Prozentpunkte und in den Folgejahren um 0,4 Prozentpunkte.

Die Komponenten der Endnachfrage sind vom hypothetischen Exportausfall unterschiedlich stark betroffen. Die Exporte i. w. S. liegen zwischen 1997 und 2001 durchschnittlich um etwa 3,6% unter der Basislösung. Der Un-

terschied zur wesentlich stärkeren Abnahme der Warenexporte entsteht durch die geringe Reaktion der Dienstleistungsexporte. Die starke Öffnung der österreichischen Wirtschaft gegenüber dem Ausland wird am fast gleichförmigen Rückgang der Importe i. w. S. ersichtlich. Handels- und Leistungsbilanz verschlechtern sich dennoch deutlich.

Die Bruttoanlageinvestitionen sinken im Gefolge der Exporteinbußen. Im ersten Simulationsjahr sind sie real bereits um 9,3 Mrd. S niedriger als im Basisszenario und erreichen 1999 ihren Tiefpunkt (-15,5 Mrd. S). Interessanterweise sinkt das Investitionsvolumen wesentlich stärker als das Beschäftigungsvolumen. Diese Beobachtung zeigt, daß Unternehmen mit hohem Kapitaleinsatz über ihre Exporttätigkeit Skalenerträge nutzen.

Der Einnahmefall für die privaten Haushalte (2001, -39,5 Mrd. S) bewirkt bereits im ersten Simulationsjahr einen nominellen Rückgang der direkten Steuereinnahmen um 2,4 Mrd. S, bis 2001 sogar um rund 9 Mrd. S. Unter Berücksichtigung der Ausfälle an indirekten Steuern und Sozialversicherungsbeiträgen aufgrund der Dämpfung der Wirtschaftsaktivität steigt der Verlust an laufenden Einnahmen auf 4,8 Mrd. S (1997) bzw. 22,9 Mrd. S (2001). Die Gewinneinnahmen des Staates

sind durch den Verkauf der OeKB-Forderungen um 2,3 Mrd. S höher als in der Basislösung. Der negative Multiplikatoreffekt verminderter Exporterlöse auf die Steuereinnahmen überwiegt jedoch eindeutig die positiven Auswirkungen des Forderungsverkaufs auf das Budget. Das weitere Nachlassen wirtschaftlicher Aktivität senkt in den Folgejahren die laufenden Einnahmen des Staates um bis zu 20,3 Mrd. S (2001).

Auf der Ausgabenseite des Staates wirkt sich die Einstellung der Exportgarantien kaum aus. Mit einer Verzögerung von einem Jahr reagieren die Zinszahlungen des Staates auf die erhöhte Nettoschuldenaufnahme. Im letzten Simulationsjahr muß der öffentliche Sektor um 2,6 Mrd. S mehr für Zinszahlungen aufwenden.

Das öffentliche Sparen sinkt in der Simulation vor allem durch den Ausfall an Steuereinnahmen. Die Defizitquote für den Gesamtstaat steigt bis 2001 auf 0,7% des Bruttoinlandsproduktes. Damit würde bereits etwa ein Viertel der im Stabilitätspakt vereinbarten Obergrenze für die Neuverschuldung des Staates (3%) ausgeschöpft.

SCHLUSSFOLGERUNGEN

Neben der Erhaltung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit belegen auch theoretische Argumente die Vorteile staatlicher Exportgarantien. Staatliche Exportgarantien können die Transaktionskosten von Exporten auf risikoreiche Auslandsmärkte vermindern und damit das Handelsvolumen steigern. Sie haben allerdings Subventionscharakter, wenn es einen privaten Versicherungsmarkt für Exportforderungen gibt. Die Entwicklung internationaler Finanz- und Versicherungsmärkte erhöhte in der Vergangenheit deren Aufnahmefähigkeit für solche Risiken und führte letztlich zum OECD-Consensus, der staatliche Garantien für die meisten Exportforderungen aus Lieferungen an Industrieländer ausschließt. Für die verbliebenen – nicht marktfähigen – Risiken beseitigt die staatliche Exportgarantie ein Marktversagen und ermöglicht zusätzliche Exporte.

In einer Simulation des WIFO-Makromodells hat die Einstellung staatlicher Exportgarantien über den damit verbundenen Nachfrageausfall hinausgehende Folgen. Die österreichischen Exporte würden sich verstärkt auf den EU-Raum konzentrieren. Die regionale Aufgliederung der Simulationsergebnisse zeigt, daß die Lieferungen nach China am stärksten sinken würden. Auf weiteren Hoffnungsmärkten Südasiens wäre zum Teil sogar ein völliger Ausfall zu erwarten; ähnliches gilt für Nordafrika. Für beide Regionen stellte eine WIFO-Studie zu den österreichischen Exportschwerpunkten eine hohe Übereinstimmung zwischen österreichischer Exportstruktur und dortiger Importstruktur fest. Im Verhältnis etwas geringer, aber in ihren absoluten Auswirkungen für Österreich wesentlich bedeutender sind die Exportausfälle auf den nahegelegenen ostmitteleuropäischen Märkten.

Aus derzeitiger Perspektive entsteht durch das System der Exportgarantien für Österreich auch unter Berücksichtigung kalkulatorischer Kapitalkosten ein gesamtwirtschaftlicher Nettonutzen, die Simulationsergebnisse fallen eindeutig positiv aus. In einer Auswertung von Umfrageergebnissen können allerdings keine dynamischen Wachstumseffekte nachgewiesen werden, wie sie in der endogenen Wachstumstheorie möglich sind: Exportgarantien sind kein geeigneter Ersatz für eine gezielte Technologiepolitik. Weitere intangible Vorteile der Exportgarantien können nicht bewertet werden: Die höhere regionale Streuung der Exporte vermindert die Abhängigkeit vom EU-Konjunkturzyklus, und die Senkung der Markterschließungskosten auf entfernten Märkten erleichtert die künftige Exporttätigkeit. In der WIFO-Umfrage gaben 83% der Unternehmen an, daß vergangene Exporterfolge für die Akquisition neuer Aufträge in derselben Region „unerlässlich“ oder „wichtig“ sind. Vor allem Unternehmen mit den Hauptzielmärkten Ost-Mittel-europa und Fernost sind auf vergangene Exporterfolge angewiesen. Exportgarantien erleichtern österreichischen Unternehmen somit die Erschließung zukunfts-trächtiger Märkte.

LITERATURHINWEISE

- Bayer, K., Stankovsky, J., Url, Th., Soft Loans. Förderung österreichischer Exporte durch Kredite zu Entwicklungshilfekonditionen, WIFO, Wien, 1992.
- Breuss, F., Österreichs Außenwirtschaft 1945 bis 1982, Signum, Wien, 1983.
- Breuss, F., Egger, P., Stankovsky, J., Die Übereinstimmung der österreichischen Exportstruktur mit der Dynamik der Exportmärkte, WIFO, Wien, 1997.
- Breuss, F., Stankovsky, J., Österreich und der EG-Binnenmarkt, Signum Verlag, Wien, 1988.
- Grossman, G. M., Helpman, E., Innovation and Growth in the Global Economy, M.I.T. Press, Cambridge MA, 1991.
- Halfen, B., „Gesamtwirtschaftliche Auswirkungen staatlicher Ausführungsgewährleistungen“, Studien des Forschungsinstitutes für Wirtschaftspolitik an der Universität Mainz, Mainz, 1991, (46).
- Krugmann, P. R., Scale Economies, Product Differentiation and the Pattern of Trade, American Economic Review, 1980, 70, S. 950-959.
- Lehner, G., Schebeck, F., Stankovsky, J., Exportoffensive. Evaluierung des Positionspapiers und Maßnahmenkatalogs der Vereinigung Österreichischer Industrieller vom Oktober 1996, Studie des WIFO im Auftrag der Vereinigung der Österreichischen Industrie, Wien, 1996.
- OECD, „Export Credit Financing Systems in OECD Member and Non-Member-Countries 'Yellow Book'“, Paris, 1995 (laufend aktualisiert).
- Oesterreichische Kontrollbank (OeKB) (1997A), Geschäftsbericht 1996, Wien, 1997.
- Oesterreichische Kontrollbank (OeKB) (1997B), Exportservice-Handbuch, Wien, 1997.
- Oesterreichische Kontrollbank (OeKB), Geschäftsbericht 1997, Wien, 1998.

Schebeck, F., „Österreichs Wachstum findet wieder Anschluß an EU. Mittelfristige Prognose der österreichischen Wirtschaft bis 2001“, WIFO-Monatsberichte, 1997, 70(10), S. 605-612.

Stankovsky, J. (1983A), „Grundlagen der Exportförderung in Österreich“, WIFO-Monatsberichte, 1983, 56(7).

Stankovsky, J. (1983B), „Bedeutung, Mittelbedarf und Kosten der Exportförderung in Österreich“, WIFO-Monatsberichte, 1983, 56(8).

Stankovsky, J., „NAP-Evaluierung: Beitrag der Exportoffensive“, in Lassnig, L., Biffl, G., Expertise zum nationalen Aktionsplan für Beschäftigung in Österreich, Studie vom WIFO und IHS im Auftrag des Bundesministeriums für Arbeit, Gesundheit und Soziales und des Bundesministeriums für wirtschaftliche Angelegenheiten, Wien, 1998.

Stankovsky, J., Url, Th., Kosten und Nutzen der Exportgarantien in Österreich, WIFO, Wien, 1998.

Export Guarantees in Austria – Summary

Austria translated the „acquis communautaire“ with respect to export guarantee schemes into action when joining the European Union in 1995. Public guarantees for outstanding debt from exports have since then been restricted to „non-marketable“ risks. Therefore, the Oesterreichische Kontrollbank provides guarantees only for exports to non-OECD member countries (and for exports to the new OECD members, i.e., Mexico, South Korea, the Czech Republic, Hungary and Poland). Deliveries to „core-OECD“ countries can only be guaranteed if the terms of guarantee are longer than two years or if the counterparty is a non-private institution.

The reorientation resulted in a decline in new allocations of guarantees from ATS 54.5 billion (1994) to 47.2 billion (1997). The share of guaranteed exports in total exports declined to 8.1 percent. Nevertheless, the export performance of Austrian firms was not negatively affected. A WIFO survey among active customers of the OeKB revealed that public guarantees have been almost completely replaced by private insurance.

The effects of public export guarantees can only be assessed by analysing „non-marketable“ risks. Currently, these comprise mainly outstanding debt of developing

and Central and Eastern European countries. In 1994 about 94 percent of outstanding guarantees (ATS 86.3 billion) referred to exports of goods and only 5.7 percent to exports of services. Roughly 30 percent of the guarantees were used to insure exports of Austrian machinery and cars, 23 percent for manufactured goods, 14.5 percent for chemical products, and 8.1 percent for consumer products.

For allocated public guarantees we can estimate an export multiplier of 1, i.e., ATS 1 billion of export guarantees generate ATS 1 billion of additional exports. The effectiveness of the Austrian export guarantee system is thus remarkably better than that of the German Hermes guarantees. The economic relevance of the guarantee system was assessed in a model simulation. Under the assumption of no private insurance system being established for „non-marketable“ risks, exports of goods would decline by 5.6 percent and be more strongly concentrated on the European Union market. Subsequently, 39,000 jobs would be lost and investment would go down by 2.9 percent, which would finally result in a decline of gross domestic product by 1.1 to 1.8 percent during the simulation period until 2001.