

Zur Außenhandelsstatistik der Bundesrepublik Deutschland
- Entwicklung und Ausblick -

Patrick Schmidt und Karl Heinz Schlüter, Wiesbaden

Einleitung

A. Die Außenhandelsstatistik nach dem Kriege

1. Die Wiederaufnahme der Außenhandelsstatistik und ihre Entwicklung bis zur Gegenwart
2. Die methodischen Grundzüge der heutigen Außenhandelsstatistik
3. Die Waren- und Ländersystematiken
4. Die Aufbereitung der Erhebungsunterlagen
5. Die Darstellung und die internationale Vergleichbarkeit der Ergebnisse

B. Überlegungen zur Weiterentwicklung der Außenhandelsstatistik

1. Verbesserung der Aussagefähigkeit
 - a. Erweiterung um Angaben über Frachtkosten und Lieferbedingungen
 - b. Erweiterung um Angaben über Beförderungsmittel und Transportwege
2. Vereinfachung des Anmeldeverfahrens und der Aufbereitungstechnik

C. Einfluß der EWG auf die Außenhandelsstatistik

1. Zusammenarbeit in der EWG
2. Harmonisierung der Systematiken, Definitionen und Methoden
3. Möglichkeiten zur Weiterführung der deutschen Außenhandelsstatistik nach Verwirklichung der Zoll- und Wirtschaftsunion

Statistisches Bundesamt
Bibliothek - Dokumentation - Archiv

81.1468

Einleitung

Die Außenhandelsstatistik der Bundesrepublik Deutschland einschließlich Berlin (West) stellt den grenzüberschreitenden Warenverkehr mit dem Ausland dar und zeigt damit, in welchem Umfang die eigene Volkswirtschaft mit ihren Handelspartnern durch den Warenaustausch wirtschaftlich verflochten ist. Dienten die Außenhandelsstatistiken zur Zeit ihrer Einführung vorwiegend administrativen Zwecken, so haben sie mit der zunehmenden wirtschaftlichen Verflechtung in der Welt immer mehr an Bedeutung gewonnen und sind heute allgemein ein unentbehrliches Mittel zur laufenden Wirtschaftsbeobachtung. Sie liefern das Ausgangsmaterial für die Zahlungsbilanz sowie für das Außenkonto und den Außenbeitrag in den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. In steigendem Maße werden sie von den Organisationen der Wirtschaft und von Firmen für Marktanalysen sowie für zahlreiche Einzeldispositionen ausgewertet.

Voraussetzung dafür war u.a. die Erweiterung der Außenhandelsstatistik um die Nachweisung der Einkaufs- und Käuferländer, die nach dem Kriege in der Bundesrepublik neben die Darstellung nach Herstellungs- und Verbrauchsländern getreten ist und die Wege des deutschen Außenhandels deutlicher sichtbar macht. Hinzu kam der Ausbau des Warenverzeichnisses, der die Vergleichbarkeit der Außenhandelsstatistik mit der Produktionsstatistik verbesserte, die Aufstellung von Versorgungsbilanzen und die Berechnung von Verbrauchszahlen erleichterte und so - insgesamt gesehen - die Außenhandelsstatistik in stärkerem Maße in das wirtschaftsstatistische Gesamtbild einfügte.

Gegenstand des folgenden Beitrags soll es sein, die wichtigsten Entwicklungen auf diesem Wege nach dem Kriege zu zeigen, auf die Möglichkeiten zur weiteren Verbesserung der Aussagefähigkeit der Außenhandelsstatistik hinzuweisen und schließlich zu untersuchen, wie die Statistik über den Warenaustausch mit den EWG-Ländern und mit Drittländern nach Wegfall der Überwachung an den EWG-Binnengrenzen weitergeführt werden könnte.

A. Die Außenhandelsstatistik nach dem Kriege

1. Die Wiederaufnahme der Außenhandelsstatistik und ihre Entwicklung bis zur Gegenwart

Die Wiederaufnahme der deutschen Außenhandelsstatistik nach dem zweiten Weltkrieg vollzog sich unter schwierigen Umständen:

Der allgemeine Verwaltungsapparat (einschl. der Zollverwaltung) und damit die gut eingespielte Organisation der amtlichen Statistik waren zerschlagen.

Für die erhebungstechnisch besonders komplizierte Außenhandelsstatistik, deren Aufstellung seit 1879 stets durch ausführliche Rechtsvorschriften geregelt war, bestand praktisch keine Rechtsgrundlage mehr.

Legislative und Exekutive lagen in den Händen der Besatzungsmächte, die damals an einem Wiederaufbau zentraler deutscher Behörden nicht sonderlich interessiert waren.

Die Erfahrungen der ersten Nachkriegsjahre, in denen die einzelnen Besatzungsmächte Aufzeichnungen über die Einfuhren und Ausfuhren selbst vornahmen oder veranlaßten, hatten bestätigt, daß eine einwandfreie und moderne Außenhandelsstatistik einer zentralen Führung bedarf, um zu vollständigen, vergleichbaren und additionsfähigen Ergebnissen zu kommen. Im Jahre 1948 wurde das "Statistische Amt für das Vereinigte Wirtschaftsgebiet" errichtet, zunächst als statistische Zentralbehörde für die amerikanische und britische Besatzungszone und kurz danach auch für die französische Besatzungszone. Als zwei Jahre später dieses Amt als "Statistisches Bundesamt" in die Verwaltung der inzwischen gegründeten Bundesrepublik überführt wurde, war auch der Aufbau der Zollverwaltung so weit fortgeschritten, daß organisatorisch die Voraussetzung gegeben war, für das Erhebungsgebiet der Bundesrepublik eine einheitliche Außenhandelsstatistik zu erstellen. Bis zum Erlaß einer eigenen Rechtsgrundlage mußte das Anmeldeverfahren durch die "Runderlasse Außenwirtschaft", die auf den Militärregierungsgesetzen aufbauten, behelfsmäßig mitgeregelt werden.

Das Anmeldeverfahren knüpfte sowohl technisch als auch methodisch weitgehend an die in der Vorkriegszeit getroffenen Regelungen und Abgrenzungen an: Die Erfassung der für die Außenhandelsstatistik zu erhebenden Tatbestände wurde wieder auf die Organisation der Zollverwaltung abgestellt und mit den Vorschriften des Zollrechts und auch des Außenwirtschaftsrechts eng verzahnt, da erfahrungsgemäß nur auf diese Weise eine vollständige und termingerechte statistische Erfassung aller Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhr-

vorgänge gewährleistet werden kann. Zugleich vereinfacht diese Kopplung auch die Arbeit in der Verwaltung und entlastet die Auskunftspflichtigen, weil sie weitgehend die Verwendung gemeinsamer Anmeldepapiere zuläßt und den Zollstellen Kontrollen über die Richtigkeit der Angaben erleichtert.

Besondere Probleme ergaben sich für die Außenhandelsstatistik in der Nachkriegszeit u.a. durch die Notwendigkeit,

den Belangen der Bundesländer und den besonderen Bedürfnissen der Hansestädte in der Außenhandelsstatistik Rechnung zu tragen,

den Warenaustausch der Bundesrepublik mit dem Ausland im Verkehr über die Währungsgebiete der DM-Ost zu erfassen und gegenüber dem "Interzonenhandel", der nicht zum Außenhandel zählt, exakt abzugrenzen,

die Ergebnisse des saarländischen Außenhandels nach der Eingliederung des Saarlandes im Jahre 1959 in die Außenhandelsstatistik der Bundesrepublik einzubeziehen,

die Behandlung und Abgrenzung des Warenverkehrs der in der Bundesrepublik stationierten ausländischen Streitkräfte zu regeln.

Die methodischen Überlegungen und Entscheidungen, die wichtigsten Begriffsbestimmungen sowie die organisatorisch-technischen Regelungen des Anmeldeverfahrens, die der heutigen Außenhandelsstatistik im wesentlichen ihr Gepräge geben, haben ihren Niederschlag in den 1957 erlassenen Vorschriften für die Außenhandelsstatistik gefunden, und zwar

im Gesetz über die Statistik des grenzüberschreitenden Warenverkehrs (AHStatGes) vom 1. Mai 1957;

in der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes (AHStatDV) vom 27. Juli 1957;

in der Dienstanweisung zur Außenhandelsstatistik (AHStatDA) für die Anmeldestellen.

Die Auswertung der in der Folgezeit gesammelten Erfahrungen, die Weiterentwicklung und häufigen Änderungen des Zoll- und Außenwirtschaftsrechts (nicht zuletzt durch die Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft bedingt), die Einrichtung neuer Verkehrswege (Rohrleitungen), der Einsatz moderner Datenverarbeitungsmaschinen bei der Anmeldung von Außenhandelsvorgängen durch größere Firmen und die Möglichkeit, in stärkerem Maße Sammelanmeldungen zuzulassen, machten es notwendig, die Durchführungsverordnung mehrfach zu ändern und damit der neuesten Entwicklung anzupassen. An den Grundprinzipien hat sich dadurch aber nichts geändert.

2. Die methodischen Grundzüge der heutigen Außenhandelsstatistik

Der Begriff "Außenhandel" ist keineswegs eindeutig. Er kann theoretisch unterschiedlich abgegrenzt werden - je nachdem, ob man in erster Linie die produktions- und verbrauchswirtschaftlichen Verflechtungen des Inlandes mit dem Ausland im Auge hat oder etwa allgemein die Handels- und Zahlungsbeziehungen mit dem Ausland bzw. die mit dem Außenhandel im Zusammenhang stehenden Verkehrsabläufe. In Übereinstimmung mit der internationalen Handhabung hat die deutsche Außenhandelsstatistik die Erfassung des *g r e n z - ü b e r s c h r e i t e n d e n* Warenverkehrs - auch soweit er nicht kommerzieller Art ist - zum Gegenstand. Sie umfaßt deshalb nicht den Handel zwischen fremden Ländern auf Inlandsrechnung oder den Handel im Inland auf Auslandsrechnung. Andererseits registriert sie auch den Import und Export von Waren, wenn keine Inländer an diesen Geschäften beteiligt sind. Entscheidend ist in jedem Fall das Überschreiten der Grenzen des Erhebungsgebietes (Bundesrepublik Deutschland einschl. Berlin-West) und nicht das Überschreiten der Zollgrenzen. Die Außenhandelsstatistik erfaßt deshalb auch die aus dem Ausland in die deutschen Zollfreigebiete (insbesondere Freihäfen) oder die aus deutschen Zollfreigebieeten in das Ausland verbrachten Waren. Nicht zur Außenhandelsstatistik zählt jedoch der Warenverkehr zwischen dem Erhebungsgebiet und den Währungsgebieten der DM-Ost; er wird in der Interzonenhandelsstatistik gesondert dargestellt.

Wird die Aussage der Außenhandelsstatistik durch die Beschränkung auf den grenzüberschreitenden Warenverkehr auch etwas eingeengt, so vermag sie andererseits neben den produktions- und verbrauchswirtschaftlichen Verflechtungen doch gleichzeitig wertvolle Aufschlüsse in Richtung der anderen eingangs genannten Abgrenzungen zu geben (z.B. über die im Auslandzahlungsverkehr zu erwartenden Verpflichtungen und Forderungen). Trotz ihrer Vielseitigkeit kann sie selbstverständlich nicht alle Wünsche erfüllen, zumal manche methodischen und theoretischen Überlegungen und Ziele wegen anmelde- oder arbeitstechnischer oder finanzieller Schwierigkeiten sich nicht immer in die Praxis umsetzen lassen (vgl. auch Abschnitt B 1).

Die Warenströme im grenzüberschreitenden Verkehr sind in ihrer Zusammensetzung von sehr unterschiedlicher Bedeutung für die Volkswirtschaft. Der größte Teil der eingehenden Waren ist zwar zum Verbleib bestimmt, ein Teil wird aber auch nach Bearbeitung oder Verarbeitung wieder ausgeführt; beim kleineren Teil der eingehenden Waren ist im Zeitpunkt der statistischen Erfassung die Bestimmung überhaupt noch unklar. Andere Waren passieren das Erhebungsgebiet nur auf ihrem Weg von Ausland zu Ausland (Durchfuhr)

oder überschreiten die Grenzen etwa im sog. Zwischenauslandsverkehr, um wieder ins Erhebungsgebiet zurückzukehren (z.B. von Mannheim rheinabwärts über Rotterdam nach Bremen). Die Summe der Eingänge und Ausgänge von Waren solch unterschiedlicher Bestimmung ermöglicht noch keine wirtschaftliche Aussage, wenn man davon absieht, daß sie eine Vorstellung über das Transportaufkommen vermittelt. Eine spezifische Aussage wird erst geschaffen, wenn aus der Gesamtsumme der Warenströme auf der Eingangs- und Ausgangsseite zumindest die Durchfuhr und der Zwischenauslandsverkehr eliminiert werden. Auf diese Weise ergeben sich Einfuhr- und Ausfuhrdaten in der Abgrenzung des *G e n e r a l h a n d e l s*. Sie enthalten allerdings auch die Waren, deren Bestimmung noch offen ist und die deshalb statistisch zunächst als "Lagerverkehr" (z.B. Freihafenlager und Zollgutlager) angeschrieben werden.

Setzt man von den Ergebnissen des Generalhandels die Einfuhr *a u f* Lager und die Ausfuhr *a u s* Lager ab und rechnet die Einfuhr *a u s* Lager in den freien Verkehr und in den Veredelungsverkehr hinzu, so erhält man die Einfuhr- und Ausfuhrergebnisse in der Abgrenzung des *S p e z i a l h a n d e l s*. Sie umfassen im wesentlichen die Waren, die zum Verbrauch oder zur weiteren Bearbeitung in das Erhebungsgebiet (in das Zollgebiet oder in die Zollfreigegebiete) eingehen, und die Waren, die im Erhebungsgebiet gewonnen, erzeugt oder weiterverarbeitet werden und in das Ausland ausgehen. Die Statistik des Spezialhandels gibt demnach Aufschlüsse über die produktions- und verbrauchswirtschaftliche Bedeutung der Warenverkehre, zumal sie zusätzlich Art und Umfang der Veredelungsverkehre erkennen läßt.

An sich ist *V e r e d e l u n g* jedes wirtschaftlich sinnvolle Bearbeiten und Verarbeiten von Waren. Im Rahmen des Außenwirtschaftsverkehrs und der Außenhandelsstatistik wird unter Veredelung nur die Transitveredelung verstanden, also das vorübergehende Verbringen einer Ware aus einem anderen Land in das Erhebungsgebiet zur Veredelung und Wiederausfuhr (aktive Veredelung) oder das vorübergehende Verbringen einer Ware in das Ausland zur Veredelung und Wiedereinfuhr (passive Veredelung). Ausgelöst werden solche Veredelungsverkehre durch die verschiedenartigsten wirtschaftlichen Ursachen, z.B. um freie Inlands- oder freie Auslandskapazitäten auszunutzen, um eigene Engpässe technischer oder personeller Art zu überwinden oder Spezialkenntnisse und -einrichtungen nutzbar zu machen. Innerhalb der aktiven Veredelung wird unterschieden, ob die Veredelung im Auftrag und ^{auf} Rechnung eines anderen Landes (Lohnveredelung) oder in eigener Regie und auf eigene Rechnung (Eigenveredelung) erfolgt. Die passive Veredelung ist stets eine Lohnveredelung. Die größere volkswirtschaftliche Bedeutung kommt im allgemeinen der aktiven

Veredelung und dabei naturgemäß der Eigenveredelung zu. Die Statistik erfaßt aus rein anmeldetechnischen Gründen grundsätzlich nur solche Waren, die auch zollrechtlich zu einer zollbegünstigten aktiven oder passiven Veredelung abgefertigt werden oder die in Zollfreigeieten (Freihäfen) entsprechenden Bearbeitungen oder Verarbeitungen unterzogen werden.

Die Außenhandelsstatistik gliedert ihre Ergebnisse (Mengen und Werte) in erster Linie nach W a r e n und L ä n d e r n (vgl. auch Abschnitt A 3). Die Warenart (Warennummer) ist der kleinste Baustein bei der Erfassung. Daneben spielt rein anmeldetechnisch aus praktischen Gründen noch der Begriff der "Sendung" eine Rolle, insbesondere wenn für Befreiungen von der Anmeldung Wertgrenzen vorgeschrieben sind. Die Darstellung des Außenhandels nach Ländern ist international nicht ganz einheitlich und hängt im wesentlichen davon ab, ob dem "Generalhandel" oder dem "Spezialhandel" die größere Bedeutung zugemessen wird. Der allgemeinen Aussage des Generalhandels entsprechen bei der Einfuhr die Versendungsländer, bei der Ausfuhr die Empfangs- länder der Waren. Für die Darstellung des Spezialhandels sind dagegen am besten die Herstellungsländer und Verbrauchsländer geeignet (da die Waren anmeldetechnisch nur als Ganzes behandelt werden können, werden allerdings etwaige Beteiligungen dritter Länder an der Herstellung der Waren nicht ersichtlich). Die Nachweisung nach diesem Länderpaar reicht jedoch nicht aus, um nähere Aufschlüsse über die aus dem grenzüberschreitenden Warenverkehr resultierenden Zahlungsverpflichtungen mit anderen Ländern zu erhalten, da die Partner der Einfuhr- bzw. Ausfuhrverträge häufig ihren Sitz nicht im Herstellungs- bzw. Verbrauchsland haben.

In Verbindung der verschiedenen Abgrenzungen des Außenhandels mit den entsprechenden Ländernachweisungen bieten sich theoretisch die folgenden vier Methoden für die Erfassung und Darstellung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs an:

M e t h o d e	Abgrenzung (Umfang)	Ländernachweis	
		Einfuhr	Ausfuhr
1. Produktions- und Verbrauchsmethode	Spezialhandel	Ursprungsland	Verbrauchsland
2. Versandmethode	Generalhandel	Versendungsland	Empfangsland
3. Kauf- und Verkaufsmethode	Generalhandel	Einkaufsland	Käuferland
4. Verkehrsmethode	gesamter grenzüberschreitender Warenverkehr (Generalhandel und Durchfuhr)	Einladeland (bezogen auf das jeweilige Beförderungsmittel beim Grenzübergang)	Ausladeland

In der Praxis führten die Überlegungen dazu, in der Außenhandelsstatistik der Bundesrepublik den grenzüberschreitenden Warenverkehr als Spezialhandel u n d als Generalhandel zu erfassen und neben den Ursprungs- und Verbrauchsländern auch die Einkaufs- und Käuferländer nachzuweisen. Diese Erweiterung stand im Einklang mit den durch die Vereinten Nationen und ihre Institutionen erarbeiteten Vorschlägen und Forderungen, die auf den vom Völkerbund 1928 gefaßten Beschlüssen fußten und u.a. auch für die Außenhandelsstatistiken eine Reihe von Begriffen definierten sowie Richtlinien und eine Art statistisches Minimalprogramm aufstellten.

Die Außenhandelsstatistik erfaßt und weist den W e r t der Waren frei Grenze (Grenzübergangswert) nach, und zwar unabhängig davon, zu welchen Lieferbedingungen der Warenaustausch abgewickelt wird. Eine der wichtigsten statistischen Funktionen des Wertes ist es, eine Addition der Ergebnisse durch das heterogene Warensortiment zu ermöglichen und Außenhandelsbilanzen aufstellen zu können. Im einzelnen geben die Grenzübergangswerte insbesondere zu erkennen, zu welchem Preis die eingeführten Waren der heimischen Wirtschaft und die ausgeführten Waren fremden Volkswirtschaften zur Verfügung stehen. Um wirklich vergleichbare Ergebnisse zu erzielen und die Entwicklung dem Werte und dem Volumen nach sichtbar zu machen, muß bei der Bildung des Grenzübergangswertes einheitlich verfahren und von dem jeweils vorliegenden Rechnungspreis ausgegangen werden, sofern er im freien Wettbewerb zwischen voneinander unabhängigen Partnern zustande gekommen ist. Preise, die diese Voraussetzungen nicht erfüllen oder auch nicht auf die Basis "frei Grenze" gestellt sind, müssen zur Berechnung des Grenzübergangswertes entsprechend "korrigiert" werden. Dabei gelten praktisch weitgehend die gleichen Prinzipien wie bei der Bemessung der Zollwerte. Im Gegensatz zum Wert ist eine Addition der Waren nach ihrer M e n g e an sich nur bei gleichartigen Waren und Warengruppen sinnvoll. Die Außenhandelsstatistik ermittelt jedoch für alle Waren das Gewicht, um die für die Beobachtung der langfristigen Entwicklung des Warenaustausches mit anderen Ländern wichtigen Volumenberechnungen (Summe der Außenhandelsmengen je Warennummer bewertet mit den Durchschnittswerten des Basisjahres) durchführen zu können. Wünschenswert wäre, stets das Eigengewicht der Waren (d.h. ohne jegliche Umschließung) nachzuweisen; anmeldetechnisch stößt dies jedoch noch oft auf Schwierigkeiten, so daß in vielen Fällen das Reingewicht der Waren (d.h. einschl. der Umschließungen, die beim Kleinverkauf oder Einzelverkauf üblicherweise in die Hand des Käufers übergehen) erfaßt und nachgewiesen wird.

Verständlicherweise ist es im Rahmen dieses Abschnittes nicht möglich, einen exakten Überblick über die Methode der Außenhandelsstatistik und die Abgrenzungen in formaler und anmeldetechnischer sowie wirtschaftlicher Hinsicht zu geben. Über Einzelheiten unterrichten die methodischen Vorbemerkungen zu den Veröffentlichungen und die Begriffsbestimmungen in den Rechtsgrundlagen.

3. Die Waren- und Ländersystematiken

Art und Aufbau der Waren- und Ländersystematiken bestimmen entscheidend die Aussagekraft der veröffentlichten Außenhandelsdaten. Die deutsche Außenhandelsstatistik knüpfte auch auf diesem Gebiet zunächst an die Vorkriegszeit an und übernahm unverändert die früheren Nomenklaturen.

Das Statistische Warenverzeichnis lehnte sich bei der Einfuhr streng an den damaligen Deutschen Zolltarif (Bülow-Tarif von 1902!) an und unterteilte die Zolltarif-Positionen für statistische Zwecke weiter zu mehr als 2200 statistischen Nummern. Bei der Ausfuhr wurden 2150 statistische Nummern verwendet, die häufig anders abgegrenzt waren als bei der Einfuhr, so daß nur rund 1000 statistische Nummern in Einfuhr und Ausfuhr übereinstimmten. Durch die geringe Gliederungstiefe des Warenverzeichnisses war die Aussagekraft der Außenhandelsergebnisse - vor allem im technischen Sektor - begrenzt.

Zusammen mit dem deutschen Zolltarif 1951 trat auch ein neues Warenverzeichnis für die Außenhandelsstatistik in Kraft. Hierbei wurde bewußt auf eine unterschiedliche Gliederung in Einfuhr und Ausfuhr verzichtet. Das Schema des Zolltarifs wurde nur bis zu den (rund 1 100 vierstelligen) Tarifnummern übernommen. Die weiteren Unterteilungen folgten stärker als bisher wirtschaftlichen Gesichtspunkten - vor allem in Anlehnung an das Warenverzeichnis für die Industriestatistik. Das Warenverzeichnis für die Außenhandelsstatistik wurde damit zu einer Gliederung nach Warenarten unter starker Betonung des produktionstechnischen Zusammenhangs in Kombination mit der Herkunft und dem Verarbeitungsgrad der Waren. In einigen Fällen mußten auch Unterteilungen nach dem Verwendungszweck der Waren vorgesehen werden, obwohl dies in der Außenhandelsstatistik recht problematisch ist, da die endgültige Verwendung der Waren im Augenblick des Grenzüberganges häufig nicht bekannt ist ¹⁾. Die Zahl der Warennummern betrug 1951 zunächst rund 5 900 und erhöhte sich nach einer Reihe von Änderungen und Erweiterungen bis 1954 auf

¹⁾ Vgl. auch G. Fürst "Über die Gruppierung von Waren nach dem Verarbeitungsgrad, dem Verwendungszweck und der Dauerhaftigkeit" WiSta 1956/7, S. 331.-

6 800, um mit der Harmonisierung der Warenverzeichnisse in der EWG zum Januar 1966 auf mehr als 8 000 zu steigen (vgl. auch Abschnitt C 2). Durch die hiermit verbundene Zunahme an Informationen gewann die Außenhandelsstatistik eine Bedeutung, die ihr als Zollstatistik nicht in gleichem Maße vergönnt gewesen wäre.

Die Warenarten (Warennummern) des Warenverzeichnisses, die die kleinsten Bausteine der Außenhandelsstatistik in warenmäßiger Hinsicht bilden, werden in den Veröffentlichungen, Dienstberichten und im Auskunftsdienst zu verschiedenen W a r e n g l i e d e r u n g e n ²⁾ zusammengefaßt, um den Überblick über die Warenstruktur des Außenhandels zu erleichtern und spezielle Aussagen zu ermöglichen.

Wichtigste Gliederung ist nach wie vor die Zusammenfassung zu "Warengruppen und -untergruppen der Ernährungswirtschaft und der Gewerblichen Wirtschaft", in der die Erzeugnisse im Bereich der Ernährungswirtschaft nach der Herkunft, im Bereich der Gewerblichen Wirtschaft nach dem Verarbeitungsgrad in unearbeitete, wenig bearbeitete und stärker bearbeitete Waren (Rohstoffe, Halb- und Fertigwaren) gegliedert werden. Die einzelnen Warenuntergruppen innerhalb der Gewerblichen Wirtschaft sind Zusammenfassungen von Warenarten nach der Herkunft der Waren aus den verschiedenen Industriegruppen und -zweigen. In dieser Gliederung (mit ihren 214 Warenuntergruppen) liegen langjährige Ergebnisreihen vor, die z.T. bis 1913 zurückreichen; dies ist auch der Grund dafür, daß an ihr - trotz gewisser Mängel - noch immer festgehalten wird.

Daneben haben in den letzten Jahren Ergebnisse in der Gliederung nach den rund 40 Warengruppen und -zweigen des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik, in der die Waren nur nach der Herkunft gruppiert sind, zunehmend an Bedeutung gewonnen. Ein Vergleich zwischen den Ergebnissen der Außenhandelsstatistik und der Produktionsstatistik in dieser Gliederung ist aus methodischen Gründen zwar nur bedingt möglich, trotzdem ist man bei Wirtschaftsanalysen häufig auf ihn angewiesen. Es wäre deshalb durchaus denkbar, daß diese Gliederung mit einigen Erweiterungen künftig noch an Bedeutung gewinnt.

Im Interesse des internationalen Vergleichs werden vom Jahr 1950 an Außenhandelsergebnisse auch nach dem Internationalen Warenverzeichnis für den Außenhandel (SITC) der Vereinten Nationen veröffentlicht. Die 1960 revidierte

²⁾Weitere Einzelheiten hierzu bietet der Sonderbeitrag G 7/16 der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes "Warengliederungen der Außenhandelsstatistik".

Ausgabe (rev.SITC) umfaßt 10 Teile, 56 Abschnitte, 177 Gruppen, 626 Untergruppen und 1 312 Nummern, die als kleinste Bausteine den Tarifnummern oder Teilen von Tarifnummern des Brüsseler Zolltarifschemas entsprechen. Diese Systematik mit ihrer sehr unterschiedlichen Gliederungstiefe in den einzelnen Teilen und Abschnitten ist nicht streng nach einheitlichen Grundsätzen aufgebaut, da sie auf dem Wege des internationalen Kompromisses durch Verhandlungen zwischen den Mitgliedsstaaten der Vereinten Nationen zustande gekommen ist. Trotzdem ist sie für den internationalen Vergleich gut geeignet, zumal in ihrer revidierten Fassung die einzelnen Positionen mit Hilfe des Brüsseler Zolltarifs und seiner Erläuterung definiert werden können.

Das L ä n d e r v e r z e i c h n i s der Außenhandelsstatistik gliederte - entsprechend der Vorkriegsregelung - die Gebiete, Länder oder Ländergruppen (z.B. bei abhängigen Gebieten in Übersee) innerhalb der einzelnen Erdteile alphabetisch. Ab Januar 1962 wurde das einheitliche Länderverzeichnis für die Außenhandelsstatistik der EWG übernommen, das - auch aus sprachlichen Gründen - die Länder innerhalb der Erdteile nicht mehr alphabetisch, sondern regional ordnet. Daneben werden für bestimmte Zwecke die Ergebnisse auch nach Ländergruppen zusammengefaßt, um den Außenhandel mit den wirtschaftlichen Blöcken und Zusammenschlüssen (OECD-, EWG-, EFTA-Länder und Ostblock) leichter überschaubar zu machen.

4. Die Aufbereitung der Erhebungsunterlagen

Die Anmeldepapiere für die Außenhandelsstatistik werden wie in der Vorkriegszeit zentral bearbeitet. Die Anmeldestellen ³⁾ übersenden die Anmeldescheine und die von ihnen aufgestellten statistischen Nachweisungen - nach einer Prüfung auf Vollständigkeit der Eintragungen und offensichtliche Mängel - laufend an das Statistische Bundesamt. Die unverzügliche Weiterleitung der Anmeldepapiere an das Amt ist notwendig, um die Warenverkehre in den Monaten nachweisen zu können, in denen die Waren tatsächlich die Grenzen überschritten haben, weil sich Verwaltung und Wirtschaft - infolge des raschen Ablaufs des Wirtschaftsgeschehens - im Gegensatz zu früheren Jahrzehnten stärker auf die Monatsergebnisse als auf Vierteljahres- oder Jahresergebnisse stützen müssen.

³⁾ Als Anmeldestellen sind in erster Linie die Zollstellen bzw. Grenzkontrollstellen eingesetzt. Nur soweit die Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs nicht in die Zuständigkeit der Zollverwaltung fällt, sind andere Dienststellen als Anmeldestellen bestimmt, so u.a. im Freihafen Hamburg das Freihafenamt, im Freihafen Bremen in einigen Fällen das Statistische Landesamt, bei Ausfuhren auf dem Postwege die Einlieferungspostanstalten sowie bei der Ausfuhr von festen Brennstoffen das Bundesamt für gewerbliche Wirtschaft - Außenstelle Essen.

Die eingehenden Anmeldepapiere (z.Zt. monatlich 1,5 bis 1,6 Mill.) werden im Statistischen Bundesamt zunächst grob nach Warenkapiteln sortiert und auf die fachlich gegliederten Aufbereitungsgruppen aufgeteilt. Aufgabe dieser Gruppen ist es, die Eintragungen in den Anmeldepapieren auf Vollständigkeit und Wahrscheinlichkeit zu prüfen und die Merkmalsangaben als Vorbereitung für die maschinelle Weiterbearbeitung zu verschlüsseln. Die wesentlichsten Merkmale bei der Aufbereitung und Darstellung der Außenhandelsergebnisse sind:

Einfuhr	Ausfuhr	Durchfuhr
Einfuhrart*	Ausfuhrart*	Durchfuhrart**
Herstellungsland	Verbrauchsland	Versendungsland
Einkaufsland	Käuferland Herstellungsland	Empfangsland
Warennummer Zolltarifstelle	Warennummer	Warengruppe
Besonderer Mengenmaßstab	Besonderer Mengenmaßstab	
Reingewicht in kg	Reingewicht in kg	Rohgewicht in kg
Grenzübergangswert in DM	Grenzübergangswert in DM	
Einfuhrverfahren	Währung und Fälligkeit der Ausfuhrforderung	Eingangs-/Ausgangs- hauptzollamt

* Freier Verkehr, Lagerverkehr, Veredelungsverkehr.- ** Seeumschlag, Luftumschlag, sonstige Durchfuhr

Die weitere Bearbeitung erfolgt nach Ablochung der Aufbereitungsmerkmale je Einfuhr-, Ausfuhr- und Durchfuhrfall maschinell, seit 1962 mittels Magnetbänder auf einer elektronischen Großrechenanlage. Diese Umstellung führte zu wesentlich kürzeren Terminen bei der Abwicklung des sehr umfangreichen Tabellenprogramms und erlaubte über eine "Wahrscheinlichkeitskontrolle" die maschinelle Prüfung der Merkmale hinsichtlich ihrer Verschlüsselung und in ihren Relationen (z.B. Verhältnis zwischen Mengen- und Wertangaben).

Der ständigen Zunahme der Zahl der eingehenden Anmeldepapiere und den wachsenden Anforderungen an die Berichterstattung konnte nur durch Rationalisierungsmaßnahmen im Ablauf der Aufbereitungs- und Zusammenstellungsarbeiten begegnet werden. Dazu bot sich vor allem die Vielzahl der Meldungen über Kleinstsendungen an, die wertmäßig nur einen sehr geringen Teil des gesamten Außenhandels ausmachen. Umfangreiche Untersuchungen führten schließlich zur Anwendung eines Verfahrens der Informationsübertragung (als "Dopplungsverfahren" bezeichnet), bei dem die Einzelfälle (in der Ausfuhr ab 1958, in der Einfuhr ab 1965) mit Werten bis zu rund 300 DM nicht mehr laufend aufbereitet

werden; statt dessen werden die Fälle zwischen dieser Wertgrenze und 500 DM maschinell gedoppelt bzw. mit einem modifizierten Faktor vervielfacht. Das Verfahren erbringt insgesamt voll befriedigende Ergebnisse auf einem relativ einfachen Wege und mit einem geringeren Arbeitsaufwand, als es bei einem Stichprobenverfahren der Fall wäre ⁴⁾.

5. Die Darstellung und die internationale Vergleichbarkeit der Ergebnisse

Da das Anmeldeverfahren, der Erhebungsumfang und die Systematiken im wesentlichen den Regelungen der Vorkriegszeit entsprachen, war es folgerichtig, auch die Außenhandelsergebnisse in den ersten Jahren nach Wiederaufnahme der Statistik im Prinzip nach dem Schema der Veröffentlichungen des Statistischen Reichsamtes darzustellen. Mit zunehmender Bedeutung der Außenhandelsstatistik für Verwaltung, Wirtschaft und internationale Organisationen war jedoch auch eine vielfältigere Merkmalsgliederung der Ergebnisse unerlässlich. Ein entscheidender Schritt in dieser Richtung war die Einführung des neuen Warenverzeichnisses ab Oktober 1951, das eine ungleich stärkere systematische Aufgliederung und damit auch eine viel bessere Analyse der Einfuhr- und Ausfuhrzahlen ermöglichte. Von diesem Zeitpunkt an stieg das Interesse an den Ergebnissen von Jahr zu Jahr. Neben den Veröffentlichungen entwickelte sich ein umfangreicher Auskunftsdienst über spezielle Ergebnisse, die nicht laufend veröffentlicht werden und sich im allgemeinen auf die Bekanntgabe von Außenhandelsdaten für einzelne Warennummern in der Gliederung nach Ländern sowie nach Einfuhr- und Ausfuhrarten beziehen.

Gleichzeitig konnte den Ministerien und sonstigen Dienststellen ein wesentlich besseres Rüstzeug für Handelsvertragsverhandlungen, zur Beobachtung der Liberalisierungsmaßnahmen und zur Vorbereitung sonstiger handelspolitischer Entscheidungen an die Hand gegeben werden. Im übrigen ermöglichte die im Zuge der Aufbereitung der Einfuhr anfallende Zollertragsstatistik einerseits die Nachweisung der Zollsollerträge und die Berechnung der Zollbelastung, andererseits die Darstellung der Spezialhandelszahlen in der Feingliederung des Deutschen Zolltarifs, die insbesondere für die Zollverhandlungen im Rahmen des GATT und der EWG von großer Bedeutung sind.

Während das Statistische Reichsamt neben den Mengen und tatsächlichen Werten im allgemeinen nur Angaben über das Außenhandelsvolumen veröffentlichte, wurden

⁴⁾ s. "Stichproben in der amtlichen Statistik", Seite 370, 1960 Wiesbaden, Herausgeber: Statistisches Bundesamt, Verlag W. Kohlhammer GmbH, Stuttgart und Mainz.

in das Programm der Außenhandelsstatistik nach dem Kriege auch Indices der tatsächlichen Werte, des Volumens (Laspeyres) und der Durchschnittswerte (Paasche) aufgenommen. Auf Empfehlung der Vereinten Nationen werden diese Indices nicht nur nach den nationalen Warengruppierungen (Ernährungswirtschaft/gewerbliche Wirtschaft und Warengruppen und -zweige des Warenverzeichnisses für die Industriestatistik), sondern auch nach den Teilen des Internationalen Warenverzeichnisses für den Außenhandel (SITC) veröffentlicht. Zusätzliche Erkenntnisse vermittelt die Aufgliederung der Indices für den Außenhandel mit den EWG-Mitgliedsländern einerseits und der übrigen Welt andererseits, die mit der Neuberechnung auf Basis 1962 kürzlich vorgenommen worden ist. Im Veröffentlichungsprogramm der amtlichen Statistik nimmt die Außenhandelsstatistik einen verhältnismäßig breiten Raum ein. Bundesergebnisse werden in mehreren - voneinander unabhängigen - Reihen in unterschiedlicher Gliederung nachgewiesen, wobei das Schwergewicht in der Darstellung des Spezialhandels liegt ⁵⁾.

Neben zusammenfassenden Übersichten über den Außenhandel nach Warengruppen einerseits und nach Ländern andererseits in der monatlich erscheinenden Reihe 1 bringen - um die wichtigsten Veröffentlichungen und Tatbestände zu nennen -

die Reihe 2 monatlich ausführliche Angaben über den Außenhandel von nunmehr rund 4 500 Warenpositionen in der Gliederung nach wichtigen Herstellungs- und Verbrauchsländern,

die Reihe 3 vierteljährlich die Ergebnisse über den Warenverkehr mit den einzelnen Partnerländern, gegliedert nach Warengruppen und -untergruppen.

Die Reihe 4 beschränkt sich auf die Darstellung des Außenhandels mit Mineralölerzeugnissen (auf der Grundlage des Generalhandels), die Reihe 5 - vorwiegend für den internationalen Austausch gedacht - auf die Nachweisung des Warenverkehrs in der Gliederung der internationalen Warensystematik (in englischer Sprache). Hinzukommt in Reihe 6 die Berichterstattung über die Durchfuhr.

Die laufenden Veröffentlichungen werden ergänzt durch zusätzliche Darstellungen, von denen z.B. das Ergänzungsheft zur Reihe 2 Auskunft über die Einfuhren und Ausfuhren im Lagerverkehr gibt und so die Umrechnung der Außenhandelsergebnisse für zahlreiche Warenpositionen vom Spezialhandel zum Generalhandel erlaubt. Ferner enthält es Angaben über die Zollsollerträge, den Übergang von Waren aus dem Veredelungsverkehr in den freien Verkehr sowie den Export von Waren ausländischen Ursprungs. Zwei Ergänzungshefte zur Reihe 3 berichten darüber, in welchem Umfange die Handelsströme zwischen der Bundes-

⁵⁾ Vgl. "Verzeichnis der Veröffentlichungen des Statistischen Bundesamtes", Stand Januar 1964, S 21/22.

republik und den Ursprungsländern der importierten Waren bzw. den Verbrauchsändern der exportierten Waren unmittelbar oder über dritte Länder (als Einkaufs- bzw. Käuferländer) fließen.

Ergebnisse für die einzelnen Bundesländer, um die das Arbeitsprogramm nach dem Kriege erweitert worden ist, werden im Zuge der laufenden Aufbereitung im Statistischen Bundesamt zwar ermittelt, aber nur in sehr globaler Form veröffentlicht. Die Berichterstattung über detailliertere Daten und deren weitere Auswertung bleibt den Statistischen Landesämtern vorbehalten. Das trifft insbesondere auf das Zahlenmaterial über die Ausfuhr nach Herstellungsländern im Bundesgebiet zu, aber auch auf die speziellen Angaben über die Beteiligung der wichtigsten deutschen Seehäfen am Außenhandelsverkehr sowie über die Außenhandelstätigkeit der dortigen Importeure und Exporteure. Besondere Übersichten über die Einfuhren von Firmen mit Sitz in Berlin (West) bzw. im Saarland dienen der besseren Durchleuchtung der wirtschaftlichen Verhältnisse Berlins bzw. zur Beobachtung der Auswirkungen des Saarvertrages und zur laufenden Abrechnung der Saarkontingente mit Frankreich.

Mit der zunehmenden wirtschaftlichen Zusammenarbeit in der Welt und den verstärkten Bemühungen um die Liberalisierung des Welthandels hat die Außenhandelsstatistik auch international größere Bedeutung gewonnen. Es ist deshalb verständlich, daß alle Anstrengungen gemacht wurden, die internationale Vergleichbarkeit der Außenhandelsstatistiken zu verbessern, um Differenzen in den Ergebnissen über den gegenseitigen Warenverkehr aufzuklären und nach Möglichkeit zu vermeiden. Derartige Abweichungen ergeben sich z.B. durch zeitliche Überschneidungen, durch Unterschiede im Erhebungsumfang und im Nachweis der Bezugs- und Absatzgebiete - hauptsächlich bei Einschaltung dritter Länder - sowie insbesondere durch die unterschiedliche Zurechnung der Verbringungskosten (Fracht, Versicherung und dergl.) zu den Außenhandelswerten, die im allgemeinen in der Einfuhr cif und in der Ausfuhr fob berechnet werden. Gerade die verschiedenartige Wertstellung fällt bei langen Transportwegen erheblich ins Gewicht. Um das Ausmaß der dadurch entstehenden Abweichungen zwischen korrespondierenden Außenhandelsergebnissen besser erkennen zu können, wäre ein gesonderter Nachweis der Verbringungskosten in den einzelnen Außenhandelsstatistiken erforderlich. Zu einer solchen, sehr aufwendigen Erweiterung der Außenhandelsstatistik fehlten bisher in der Bundesrepublik, wie in den meisten anderen Ländern, die Mittel. Die deutsche Außenhandelsstatistik ist jedoch infolge ihrer sehr starken Aufgliederung - insbesondere

durch die kombinierte Nachweisung der Herstellungs- und Verbrauchsländer mit den Einkaufs- und Käuferländern sowie durch die Darstellung der Ergebnisse in der Form des Spezialhandels und des Generalhandels - in der günstigen Lage, einen Teil der aus anderen Gründen auftretenden Differenzen gegenüber den Angaben ihrer Partnerländer leichter aufklären zu können, als es die Außenhandelsstatistiken fast aller anderen Länder vermögen.

B. Überlegungen zur Weiterentwicklung der Außenhandelsstatistik

1. Verbesserung der Aussagefähigkeit

Die amtliche Außenhandelsstatistik dürfte nach ihrem heutigen Stand den vielfältigen Interessen ihrer Benutzer weitgehend Rechnung tragen und im Rahmen der ihr gegebenen Möglichkeiten die Aufgabe, den grenzüberschreitenden Warenverkehr für die verschiedensten Zwecke darzustellen, recht gut erfüllen. Überlegungen zur Weiterentwicklung der Außenhandelsstatistik zielen deshalb vor allem in die Richtung, ihre Verbindung zu anderen Statistiken zu intensivieren und sie damit noch besser in das Gesamtsystem der Wirtschaftsstatistik einzubetten. Im Laufe der vergangenen Jahre ist eine Reihe von Wünschen dieser Art geäußert worden. Sie bewegten sich vorwiegend um die Möglichkeiten, mit Hilfe des außenhandelsstatistischen Instrumentariums gewisse Lücken bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz zu schließen und zusätzliche verkehrsstatistische Erkenntnisse zur besseren Durchleuchtung des Verlaufs der Warenströme zu gewinnen. Die im folgenden skizzierten Erweiterungen wären in der Abgrenzung des Außenhandels als Generalhandel (nicht als Spezialhandel) denkbar, weil die erforderlichen zusätzlichen Merkmalsangaben im Zeitpunkt der Entnahme ausländischer Waren aus Lager (Freihafen- und Zollgutlager) nicht mehr angemeldet werden können.

a. Erweiterung um Angaben über Frachtkosten und Lieferbedingungen

Schon seit vielen Jahren wird immer wieder beantragt, im Rahmen der Außenhandelsstatistik möglichst auch Angaben über die Frachtkosten - insbesondere im Seeverkehr - zu erfassen und in Verbindung damit auch noch die Lieferbedingungen und die Nationalität der Schiffe im Verkehr über deutsche Seehäfen und die Benelux-Häfen nachzuweisen. Es liegt auf der Hand, daß die exakte Ermittlung solcher Angaben - abgesehen von der besseren internationalen Vergleichbarkeit - für verkehrspolitische Entscheidungen sowie für Handels- und Schifffahrtsverhandlungen sehr wertvoll wäre. Insbesondere ist aber auch die Deutsche Bundesbank an derartigen

Angaben interessiert, weil bei der Aufstellung der Waren- und Dienstleistungsbilanz im Rahmen der Zahlungsbilanz die Einfuhrwerte von cif- auf fob-Basis umgerechnet und die außerhalb der Bundesrepublik entstandenen Frachtkosten (und die weniger ins Gewicht fallenden Versicherungskosten) in die Dienstleistungsbilanz aufgenommen werden müssen.

Untersuchungen haben jedoch gezeigt, daß einer laufenden Erfassung und Nachweisung aller Angaben, welche seitens der Ressorts und der Deutschen Bundesbank für die skizzierten Zwecke gewünscht werden, erhebliche Schwierigkeiten entgegen stehen. Von dem Arbeitsaufwand und den zu erwartenden hohen Kosten abgesehen, würde die in erhebungs- und aufbereitungstechnischer Hinsicht ohnehin äußerst komplizierte Außenhandelsstatistik durch die Aufnahme weiterer Tatbestände noch komplizierter werden. Deshalb wird angestrebt, demnächst wenigstens die Einfuhr nach den vier wichtigsten Gruppen von Lieferbedingungen (cif- und verwandte Lieferbedingungen, fob- und verwandte Lieferbedingungen, frei deutsche Grenze und sonstige bzw. nicht zu ermittelnde Lieferbedingungen) nachzuweisen. Damit würden zumindest der Deutschen Bundesbank Unterlagen geliefert, mit denen sie ihre Berechnungen und Schätzungen bei der Aufstellung der Zahlungsbilanz erleichtern und wesentlich verbessern könnte.

b. Erweiterung um Angaben über Beförderungsmittel und Transportwege

Auskunft über Beförderungsmittel und Transportwege geben die für die einzelnen Verkehrszweige geführten Güterbewegungsstatistiken, und zwar sowohl für den Binnenverkehr als auch für den grenzüberschreitenden Verkehr. Die Angaben über den grenzüberschreitenden Verkehr umfassen im Grunde genommen die gleichen Vorgänge wie die Außenhandelsstatistik, infolge der verschiedenartigen Zielsetzungen der beiden Statistiken stimmen die erfaßten Merkmale jedoch nicht überein. So liefert die Außenhandelsstatistik Angaben über die genaue Art, das Nettogewicht und den Wert der Waren in der Unterscheidung nach den Ursprungs- und Einkaufsländern bzw. Verbrauchs- und Käuferländern, während sich die Verkehrsstatistik - abgesehen von den rein verkehrstechnischen Daten - auf die Darstellung der Bruttomengen in warenmäßig nur sehr grober Gliederung nach den Einlade- und Ausladegebieten - bezogen auf das jeweilige Verkehrsmittel - beschränkt. Um die detaillierten außenhandelsstatistischen Daten auch für verkehrsstatistische Aussagen nutzbar zu machen und damit eine kombinierte Betrachtung des Außenhandels nach handels- und verkehrsmäßigen Gesichtspunkten zu erlauben, wäre es wünschenswert, im Rahmen der Außenhandelsstatistik ein zusätzliches Merkmal zu erfassen, das Beförderungsmittel und Transportweg erkennen läßt.

Theoretisch sind die Voraussetzungen weitgehend gegeben, an Hand der Bezeichnung bzw. Nummer der Grenzzollstelle das Beförderungsmittel beim Grenzübergang und den Weg der Warenströme zu bestimmen, weil die Zollstellen im allgemeinen nicht für den Übergang verschiedener Beförderungsmittel eingerichtet sind. Praktisch würde eine solche Auswertung der Einfuhr- und Ausfuhranmeldungen neben einer geringfügigen Änderung der Formulare allerdings eine Umstellung des bisherigen Nummerungssystems für die Zollstellen erfordern, damit dieses Merkmal unmittelbar abgelocht werden könnte. Zudem wäre die Mitarbeit der Zollverwaltung zur Ermittlung des Eingangszollamtes in den Fällen notwendig, in denen die Abgabe der Einfuhranmeldung nicht an der Grenze, sondern bei einer Binnenzollstelle erfolgt (bei etwa der Hälfte aller Einfuhrsendungen). Ein gewisser Mehraufwand ergäbe sich für die Einführer und Ausführer, die Sammelanmeldungen erstatten, weil sie ggfs. eine Aufgliederung nach Grenzzollstellen vornehmen müßten.

Durch eine solche Erweiterung sollen nicht etwa Verkehrsstatistiken - soweit sie sich auf den grenzüberschreitenden Güterverkehr beziehen - ersetzt werden. Trotz mancher Gemeinsamkeiten sind die speziellen Aufgaben dieser umfangreichen und komplizierten Statistiken dafür zu unterschiedlich, zudem würde die notwendige Abstimmung mit den Statistiken des Binnenverkehrs weitere, schwierig zu lösende Probleme aufwerfen. Es geht vielmehr nur darum, die Ergebnisse der Außenhandelsstatistik mit denen der Verkehrsstatistik besser zu verknüpfen, um zusätzliche Aufschlüsse zu gewinnen. So könnten die auf die einzelnen Verkehrszweige entfallenden Anteile am Außenhandel in jeder Detaillierung, die nach den Systematiken des Außenhandels möglich ist, exakt nachgewiesen und beobachtet werden. Auf diese Weise würden nicht nur die Auswirkungen von Änderungen in der Warenstruktur des Außenhandels auf die Leistungen der Verkehrszweige sichtbar, sondern vor allem die Werte der von ihnen beförderten Güter. Gerade dieses Kriterium wäre für Tariffragen insbesondere im Luftverkehr, Eisenbahnverkehr und Straßenverkehr von großer Bedeutung. Für verkehrspolitische Entscheidungen würde der Nachweis der Grenzübergangsstellen wertvolle Hinweise liefern, da er den Verlauf der Warenströme zwischen Ursprung und Bestimmung der Ware, auf deren Darstellung sich die Außenhandelsstatistik in ihrer jetzigen Form beschränkt, aufhellen würde und auf diese Weise u.a. die Bedeutung der deutschen Seehäfen für den Außenhandel im Vergleich zu den Rheinmündungshäfen und den anderen europäischen Seehäfen erkennen ließe. Die den Außenhandelswerten entsprechenden Einfuhr- und Ausfuhrmengen je Warenart müßten sich allerdings auf die

Netto(Rein)-Gewichte beziehen. Die aus der Sicht der Verkehrsstatistik zweifellos wichtigeren Bruttogewichte ließen sich - bei Sammel- und Sortimentslieferungen nicht für die einzelnen Warenarten, sondern für die jeweilige Sendung insgesamt - theoretisch zwar ermitteln, doch wäre hierfür ein erheblicher zusätzlicher Arbeitsaufwand erforderlich.

2. Vereinfachung des Anmeldeverfahrens und der Aufbereitungstechnik

Die Möglichkeiten, das Anmeldeverfahren zu vereinfachen, sind durch die Vielzahl der zu erfragenden Tatbestände und die enge Bindung an das Zoll- und Außenwirtschaftsrecht eng begrenzt. Bemühungen, die Anmeldung zu erleichtern, zielen in erster Linie darauf ab, in einem größeren Umfange von der Anmeldung jeder einzelnen Sendung zur Sammelanmeldung aller im Laufe eines Monats eingeführten oder ausgeführten Sendungen zu gelangen. Dieser Wunsch erklärt sich insbesondere aus dem zunehmenden Einsatz moderner Büromaschinen und Datenverarbeitungsanlagen bei zahlreichen Unternehmen. Für die Einfuhr konnten bereits in den letzten Jahren weitgehend Sammelanmeldungen zugelassen werden, nachdem auch das seit 1962 geltende Zollrecht zusammengefaßte Zollanmeldungen gestattet. Das Statistische Bundesamt befaßt sich mit der Frage, auch bei der Ausfuhr in einem stärkeren Ausmaße zu monatlichen Sammelanmeldungen zu kommen und hat dazu Untersuchungen angestellt. Es zeigte sich dabei, daß rund 400 Ausführer knapp 30 % der Ausfuhr (gemessen am Wert) bestreiten; aber nur etwa 25 von ihnen geben monatlich mehr als 1 000 Ausfuhranmeldungen ab. Eine Sammelanmeldung dürfte demnach bei der Ausfuhr nur für verhältnismäßig wenige Unternehmen arbeitersparend und damit interessant sein, zumal die Monatsmeldungen mit Rücksicht auf eine zeitgerechte Bearbeitung der Außenhandelsstatistik kurz nach Ende des Monats beim Statistischen Bundesamt vorliegen müßten. Im übrigen wäre Voraussetzung, derartige statistische Sammelanmeldungen mit dem außenwirtschaftsrechtlichen System der Ausfuhrkontrolle in Einklang zu bringen, das z.Z. für jede Ausfuhrsendung die Vorlage einer Ausfuhr- bzw. Versand-Ausfuhrerklärung beim Grenzübergang verlangt.

Demgegenüber hat die Umstellung der Aufbereitungsarbeiten von konventionellen Lochkartenmaschinen auf die elektronische Datenverarbeitung bereits zu einer erheblichen Rationalisierung bei der Erstellung des umfangreichen Tabellenprogramms zur Außenhandelsstatistik geführt. Allerdings erfordern die vorgeschalteten manuellen Arbeiten zur Prüfung, Verschlüsselung und Ablochung der Anmeldepapiere noch einen außerordentlich großen Arbeits- und Zeitaufwand. Untersuchungen über evtl. Möglichkeiten, auch diesen Aufwand zu verringern, sind im Gange. Der zweckmäßigste Weg wäre hier zweifellos der Einsatz

optischer Lesegeräte. Die zur Zeit vorhandenen Lesegeräte sind allerdings noch nicht in der Lage, Belege mit unterschiedlichen Schriften und einer Vielzahl von Merkmalsangaben, wie sie in der Außenhandelsstatistik anfallen, einwandfrei zu verarbeiten. Deshalb werden auch Versuche mit weniger effektvollen Verfahren angestellt, sei es der Einsatz von Schreibmaschinen mit stilisierten Schrifttypen oder die Direktablochung von unsignierten Belegen (z.B. mittels Lochstreifengeräten). Wann die technische Entwicklung zu Erleichterungen bei der Bearbeitung der Anmeldepapiere und zur Beschleunigung der Dateneingabe in die maschinelle Weiterbearbeitung führen wird, läßt sich noch nicht übersehen ⁶⁾.

C. Einfluß der EWG auf die Außenhandelsstatistik

1. Zusammenarbeit in der EWG

Die Bemühungen um stärkere wirtschaftliche Zusammenarbeit in Europa, die im Bereich der EWG die Schaffung eines Gemeinsamen Marktes auf dem Wege über eine Zollunion zum Ziele haben, brachten umfangreiche und z.T. neue statistische Aufgaben, insbesondere auch für die Außenhandelsstatistik in den einzelnen Mitgliedsländern. Dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften (SAEG) obliegt es, das erforderliche Zahlenmaterial bereitzustellen, um die wirtschaftliche Situation in der Gemeinschaft und im Vergleich zur übrigen Welt zu kennzeichnen sowie Stand und Fortgang der europäischen Integration zu beobachten. Zu diesem Zweck bedient sich das SAEG der von den nationalen Statistischen Zentralämtern laufend erarbeiteten Daten. Die Harmonisierung und Abstimmung der statistischen Arbeiten erfolgt im Rahmen der ständigen Konferenz der Amtsleiter und auf den Sitzungen von Sachverständigenausschüssen und Arbeitskreisen für die verschiedenen Fachbereiche.

Auf dem Gebiete der Außenhandelsstatistik, die in allen EWG-Ländern bereits sehr weit ausgebaut ist, begnügte man sich zunächst mit der Sammlung und Auswertung des vorhandenen Zahlenmaterials in der Gliederung des Internationalen Warenverzeichnis^{für} den Außenhandel (SITC), um dessen Weiterentwicklung sich das SAEG - in Zusammenarbeit mit dem Statistischen Amt der Vereinten Nationen - besonders verdient gemacht hat. Sehr bald zeigte sich allerdings, daß diese verhältnismäßig grob gegliederten Daten für die Arbeiten der Kommission - insbesondere zur Beobachtung von Zollsenkungsmaßnahmen, zur Aufstellung und Änderung des Gemeinsamen Zolltarifs, für die EWG/GATT-Verhandlungen sowie zur Kontrolle der Agrarmarktordnungen - nicht ausreichten. Seit-

⁶⁾ Vgl. Deininger "Neue Formen der Datenerfassung - Anwendungsmöglichkeiten in der amtlichen Statistik" in Allg.Statistisches Archiv 2/1965, S.164.

her liefern die EWG-Länder monatlich und vierteljährlich ausführliche Ergebnisse in der Feingliederung der nationalen Warenverzeichnisse, die beim SAEG maschinell weiterbearbeitet, für Veröffentlichungszwecke einheitlich dargestellt und für zahlreiche interne Zwecke ausgewertet werden.

2. Harmonisierung der Systematiken

Die Bearbeitung und Auswertung der nationalen Ergebnisse im SAEG wurde allerdings dadurch sehr erschwert, daß die Waren- und Ländersystematiken der Mitgliedsstaaten in den kleinsten Bausteinen häufig nicht übereinstimmten. Es war deshalb notwendig, die Außenhandelssystematiken in der Gemeinschaft zu harmonisieren. Zunächst einigte man sich auf ein einheitliches Länderverzeichnis, das die Länder innerhalb der Erdteile nicht mehr alphabetisch - wie es in den nationalen Länderverzeichnissen vorher üblich war - sondern regional gliedert.

Die Arbeiten zur Harmonisierung der nationalen Warenverzeichnisse erwiesen sich als wesentlich schwieriger und zeitraubender, vor allem weil

die EWG-Länder bis zum Ende der Übergangszeit (der Erreichung einer Zollunion) noch an zahlreiche andersartige nationale Unterteilungen in ihren Tarifen und Warenverzeichnissen gebunden sind, eine zu weitgehende Aufgliederung arbeitsmäßige und finanzielle Auswirkungen hätte,

die an der Außenhandelsstatistik interessierten Stellen innerhalb eines Landes oder innerhalb der EWG über die wünschenswerten Unterteilungen oft unterschiedlicher Meinung waren,

die technische Verständigung über warenkundliche Begriffe durch die sprachlichen Unterschiede in der Gemeinschaft sehr erschwert wurden.

Unter diesen Umständen darf es durchaus als Erfolg gewertet werden, daß die Arbeiten an der harmonisierten Außenhandelsnomenklatur rechtzeitig abgeschlossen worden sind, um sie der Berichterstattung ab Januar 1966 zugrunde zu legen. Sie umfaßt zur Zeit rund 4 800 vergleichbare Positionen und geht in ihrem Aufbau von der Feingliederung des Gemeinsamen Zollltarifs der EWG aus, der nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten weiter unterteilt wurde. Hierbei wurden nur solche Positionen aufgenommen, die für alle EWG-Länder von Interesse sind. Weitergehende Aufgliederungen bleiben den nationalen Warenverzeichnissen vorbehalten. Die harmonisierten Positionen wurden nach Möglichkeit so gebildet, daß Umgruppierungen nach der Herkunft der Waren, nach dem Verarbeitungsgrad, nach Verwendungsbereichen und nach dem Verwen-

dungszweck vorgenommen werden können. Gleichzeitig hat man sich darum bemüht, eine gewisse Abstimmung mit dem in Arbeit befindlichen gemeinsamen Warenverzeichnis für die Industriestatistik zu erreichen, doch konnten die Vorschläge der europäischen Wirtschaftsverbände zunächst nur zu einem Teil berücksichtigt werden. Die Forderung nach einer noch weiter gehenden Harmonisierung der Außenhandelsnomenklatur in der EWG ist im Augenblick unrealistisch; sie kann wahrscheinlich erst mit oder nach dem Ende der Übergangszeit zur Zollunion verwirklicht werden.

Die Harmonisierung der Systematiken allein reicht selbstverständlich nicht aus, um zu voll vergleichbaren Ergebnissen über den Außenhandel in den einzelnen EWG-Ländern zu kommen. Zu diesem Zweck müssen die Definitionen und Methoden der Außenhandelsstatistiken in der EWG auch im Detail angeglichen werden. Die Schwierigkeiten sind nicht zu unterschätzen, weil nicht nur das Anmeldeverfahren sondern auch die materiellen Abgrenzungen (z.B. nach Einfuhr- und Ausfuhrarten) und die Begriffsbestimmungen vielfach und vielschichtig mit den zollrechtlichen Regelungen verzahnt sind. Eine Abstimmung der statistischen Regelungen kann deshalb nicht isoliert von den zollrechtlichen Vorschriften erfolgen. Die Angleichung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften auf dem Gebiete des Zollwesens ist im Gange ⁷⁾. Wie die für die Außenhandelsstatistik besonders relevanten Regelungen - z.B. über den Lager- und Veredelungsverkehr, die Zollgutverwendung und den Zollgutversand - gestaltet werden, ist aber noch nicht abzusehen. Deshalb konnten auch noch keine größeren Fortschritte in der Harmonisierung der statistischen Methoden erzielt werden. Da die bei der Außenhandelsstatistik in den einzelnen Mitgliedsstaaten angewendeten Vorschriften und Verfahren, die einen Einfluß auf die Erfassung und die Aufbereitung der Erhebungsunterlagen sowie auf den Inhalt und den Aussagewert der Ergebnisse haben, im einzelnen nicht bekannt sind, wurde als erster Schritt zunächst eine umfassende Bestandsaufnahme der verschiedenen nationalen Regelungen eingeleitet. Das auf diese Weise gewonnene Material ist die Ausgangsbasis dafür, die nationalen Außenhandelsstatistiken untereinander stärker zu koordinieren und die statistischen Regelungen in Einklang mit dem im EWG-Raum anzugleichenden Zollrecht zu bringen.

3. Möglichkeiten zur Weiterführung der deutschen Außenhandelsstatistik nach Verwirklichung der Zoll- und Wirtschaftsunion

Besondere Beachtung verdient schon jetzt die Frage, wie die Statistik über den Warenverkehr mit den übrigen EWG-Ländern einerseits und mit Drittländern im Durchgangsverkehr durch andere EWG-Länder andererseits künftig weiterge-

⁷⁾ Vgl. Bail "Die Angleichung des Zollrechts der EWG-Mitgliedsstaaten" in Zeitschrift für Zölle und Verbrauchssteuern, April 1965, Seite 97.

führt werden kann und mit welchen Lücken und Mängeln gerechnet werden muß, wenn zu gegebener Zeit alle Kontrollen an den Binnengrenzen der EWG wegfallen sollten. Für diesen Fall erscheint es am zweckmäßigsten, die Auskunftspflicht der Einführer und Ausführer bestehen zu lassen, die Anmeldung aber von der Grenze ausschließlich auf die Binnenzollstellen zu verlagern. Dann würde sich die Befragung weiterhin an die Personen richten, die auch tatsächlich genaue Auskünfte über die Warenverkehrsvorgänge geben können. Es brauchten keine neuen Anmeldestellen geschaffen zu werden; denn die Binnenzollstellen sind mit der statistischen Erfassung vertraut, weil sie schon heute in zahlreichen Fällen in den Erhebungsweg eingeschaltet sind. Im übrigen wären die Angaben über den Warenverkehr mit den anderen EWG-Ländern mit den Angaben über den Warenverkehr mit Drittländern methodisch und systematisch vergleichbar und additionsfähig, so daß die warenmäßige Verflechtung mit dem Ausland etwa in der gewohnten Ausführlichkeit beobachtet werden könnte. Allerdings gibt es bei diesem Verfahren keine zuverlässigen Kontrollmöglichkeiten für die Erfassung des in Betracht kommenden Firmenkreises. Es besteht die Gefahr, daß Firmen, die nicht selbst an statistischen Ergebnissen interessiert sind, ihrer Anmeldepflicht nicht oder nur unzureichend nachkommen. Eine noch stärkere Einschaltung der - im allgemeinen schon jetzt zur Abgabe der von den Einführern bzw. Ausführern ausgestellten Anmeldescheine verpflichteten - Frachtführer vermag vielleicht zu einer vollständigeren Anmeldung beizutragen. Ob die Frachtführer den ihnen ggf. auferlegten Verpflichtungen tatsächlich nachkommen, wird sich allerdings ebenfalls kaum vollständig überprüfen lassen. Es muß also mit Erfassungslücken gerechnet werden, deren Größenordnung mit fortschreitender wirtschaftlicher Verflechtung in der EWG immer unbekannter wird. Trotz dieser Mängel dürfte eine solche Lösung noch am ehesten geeignet sein, weil z.B. eine Anlehnung an verkehrsstatistische Erfassungen, an steuerliche Erfassungen oder an das Meldesystem im Auslandszahlungsverkehr, an die man noch denken könnte, in der Praxis auf unüberwindliche Schwierigkeiten stößt.

Die verkehrsstatistischen Nachweisungen sind nach ihrem gegenwärtigen methodischen Stand zur Schließung der in der Außenhandelsstatistik zu erwartenden Lücke nicht geeignet (vgl. Ziff. B 1 b). Sie liefern allerdings einige der für die Außenhandelsstatistik benötigten Angaben, diese aber nur in einer sehr groben Gliederung; Angaben über die Ursprungs-/Verbrauchsländer und Einkaufs-/Käuferländer sowie die Werte fallen dagegen nicht an. Es müßten also die verkehrsstatistischen Erhebungsunterlagen zusätzlich um außenhandelsstatistische Merkmale erweitert und die Einführer und Ausführer verpflichtet werden, die von den Verkehrsunternehmen und Frachtführern auszustellenden

Erhebungsunterlagen noch um die speziellen außenhandelsstatistischen Angaben zu ergänzen. Ein derartiges Anmeldeverfahren, das insbesondere auch die Wahrung der Geschäfts- und Betriebsgeheimnisse der Befragten untereinander zu berücksichtigen hätte, wäre jedoch so kompliziert, daß es kaum befriedigend funktionieren könnte. Das gilt insbesondere für die Erfassung der zahlreichen und praktisch unübersehbaren Einfuhr- und Ausfuhrvorgänge im grenzüberschreitenden Straßengüterverkehr, aber auch bei den übrigen Verkehrsstatistiken wäre mit einer Fülle von erfassungstechnischen und methodischen Schwierigkeiten zu rechnen, so daß insgesamt gesehen die Verkehrsstatistik als hinreichend zuverlässiges Mittel zur Beobachtung des Warenaustausches im Verkehr über die EWG-Binnengrenzen ausscheiden wird.

Unter der Annahme, daß dieser Warenverkehr auch künftig Steuergegenstand und im allgemeinen auch steuerpflichtig sein wird, wäre es theoretisch denkbar, die Steuerpapiere (oder Durchschriften) für die Außenhandelsstatistik auszuwerten, oder zumindest die Finanzämter als Anmeldestellen zu bestimmen, um die Abgabe der statistischen Anmeldescheine durch die Einführer oder Ausführer an Hand der Steuerpapiere und -kontrollen in etwa zu überwachen. Voraussetzung hierfür wäre insbesondere, daß die steuerlichen Aufzeichnungen bzw. die buchmäßigen Nachweisungen monatlich oder zumindest vierteljährlich den Warenaustausch mit den EWG-Mitgliedsländern - getrennt von den anderen Umsätzen - und in allen Einzelheiten erkennen ließen. Auch wenn die Überlegungen über die künftigen Steuersysteme und die organisatorischen und verwaltungsmäßigen Maßnahmen noch nicht abgeschlossen sind, ist offensichtlich, daß ein solches Verfahren für die Steuerpflichtigen und die Finanzverwaltung sehr aufwendig und daher praktisch wohl nicht zu realisieren sein wird.

Auch das Meldesystem im Auslandszahlungsverkehr kann für die Außenhandelsstatistik nicht nutzbar gemacht werden, weil nach dem Außenwirtschaftsrecht nur ein Teil der Warenbewegungen und Angaben erfaßt wird, die für die Außenhandelsstatistik unerlässlich sind. Zudem gilt als Anmeldetermin nicht der Zeitpunkt des Grenzübertritts der Ware, sondern der oft sehr viel spätere Zeitpunkt der Zahlung.

Es gibt also keinen gleichwertigen Ersatz für das derzeitige Anmeldeverfahren, um bei der Vielzahl der Beteiligten, der Vielfalt der Vorgänge und den unterschiedlichen Verkehrsabläufen zu zuverlässigen Ergebnissen zu kommen, die mit den bisherigen Ergebnissen vergleichbar sind. Daher würde eine künftige Statistik des Warenaustausches mit den übrigen EWG-Ländern, die nicht wenigstens auf einer vereinfachten Überwachung an den Binnengrenzen beruht, nicht