

Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.)

Article — Digitized Version

Torquay: Ein Prüfstein deutscher Handelssouveränität

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1950) : Torquay: Ein Prüfstein deutscher Handelssouveränität, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 30, Iss. 9, pp. 29-31

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/131180>

Standard-Nutzungsbedingungen:

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

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

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

Terms of use:

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

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

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

TORQUAY

Ein Prüfstein deutscher Handelssouveränität

Am 28. September beginnen die internationalen Zollverhandlungen in Torquay (Südengland). Zum sechsten Male kommen damit die dem GATT (General Agreement on Tariffs and Trade) angeschlossenen Länder zusammen, um über gegenseitige Zollzugeständnisse zu verhandeln. Die große Bedeutung der Konferenz geht schon aus der Tatsache hervor, daß die GATT-Länder heute bereits rund 90 % des gesamten Welthandels auf sich vereinigen. Die Teilnahme Westdeutschlands und die daran geknüpften Hoffnungen dürften das Interesse der deutschen Öffentlichkeit in stärkerem Maße auf diese Verhandlungen richten, als es sonst gewöhnlich bei internationalen Zoll- und Wirtschaftskonferenzen der Fall zu sein pflegt.

DAS GATT

Das GATT wurde am 30. Oktober 1947 nach halbjährigen Verhandlungen in Genf zwischen 23 Staaten abgeschlossen. Es war gewissermaßen eine Notlösung, als die langwierigen Beratungen über die Welthandelscharta im Sande zu verlaufen drohten. Auf Betreiben der USA. und Kanadas wurde damals die Regelung der Zollfragen aus dem angestrebten Rahmen der ITO-Charta vorweggenommen und in einem selbständigen Abkommen zusammengefaßt. Diese Lösung hat sich in der Zwischenzeit als sehr glücklich erwiesen; denn die Welthandelscharta ist wegen der teilweise stark divergierenden nationalwirtschaftlichen Interessen immer noch nicht in Kraft getreten. Nur wenige, meist weltwirtschaftlich nicht sehr bedeutende Länder haben sie bisher ratifiziert. Hingegen hat das GATT, das bereits am 1. Januar 1948 provisorisch in Kraft gesetzt wurde, schon relativ große Erfolge aufzuweisen. Mit Recht bezeichnet man es als „kleine Welthandelscharta“.

Das GATT verfolgt den Zweck, den Zollkrieg auf multilateraler Ebene zu beseitigen bzw. einzudämmen, um dadurch zur Förderung des Welthandels beizutragen. Praktisch geht man dabei so vor, daß sich die Teilnehmer des Abkommens auf den von Zeit zu Zeit stattfindenden Konferenzen zusammensetzen und bilaterale Verträge miteinander abschließen. Über die Meistbegünstigungsklausel kommen alle dabei einem Partner gemachten Zugeständnisse auch den anderen GATT-Mitgliedern zugute. Das Hauptgewicht wird sowohl auf Zollsenkungen wie auf das Zustandekommen von Handelsverträgen (Zollbindungen) gelegt. Den Mitgliedern ist es sogar in gewissem Umfang gestattet, Verhandlungszölle einzuführen, um leichter

Konzessionen machen zu können. Neuerdings darf aber bei solchen Verhandlungszöllen das jeweilige Zollniveau vom 15. November 1949 nicht mehr überschritten werden.

Wie bei der Welthandelscharta — wenn auch nicht in dem Übermaß — sind beim GATT eine ganze Reihe von Ausnahmeklauseln vorgesehen. Bestehende Vorzugszölle bleiben gültig. Zollpräferenzen bei künftigen Zollunionen sind generell zugelassen. Dasselbe gilt für protektionistische Maßnahmen bei wirtschaftlichen Anpassungsschwierigkeiten. Auf dem Agrarsektor sind unter bestimmten Bedingungen sogar Kontingente erlaubt. Auch gegenüber den USA. können bei Zahlungsbilanzschwierigkeiten mengenmäßige Beschränkungen der Einfuhr Platz greifen. Ebenso sind handelspolitische Gefahrenklauseln bei Diskriminierung usw. vorgesehen. Wenn von allen diesen Klauseln ausgiebig Gebrauch gemacht wird, würde damit das GATT ziemlich wirkungslos. Auch hier hängt eben alles davon ab, ob der gute Wille stark genug ist, um sich aus den Fesseln eines nationalistischen Protektionismus zu befreien und wirklich zu internationaler Verständigung zu gelangen.

ERFOLGE UND ERWARTUNGEN

Die bisherigen Erfolge des GATT lassen dieses Ziel nicht ganz aussichtslos erscheinen, wenn auch schon mancherlei Probleme aufgetaucht sind. Tagungen der GATT-Länder haben bisher fünfmal stattgefunden. Am Schluß der ersten Tagung, die vom April bis Okt. 1947 in Genf stattfand und eigentlich der Beratung der ITO-Charta dienen sollte, wurde das GATT unterzeichnet und zugleich damit 123 zweiseitige Handelsabkommen. Die zweite Tagung im März 1948 in Havanna und die dritte vom August bis September 1948 in Genf waren Zwischenkonferenzen. Der bisherige Höhepunkt in der Geschichte des GATT war die Konferenz in Annecy (Frankreich) von April bis August 1949, auf der 147 bilaterale Verträge zustandekamen. Eine fünfte Zusammenkunft der GATT-Länder von Februar bis April 1950 in Genf diente der Vorbereitung der Verhandlungen in Torquay.

Die allgemeine Bedeutung des GATT liegt in der Schaffung einer internationalen Plattform für die weltwirtschaftliche Zusammenarbeit. Da mit dem Inkrafttreten der ITO-Charta in absehbarer Zeit kaum zu rechnen ist, wird das GATT auch in Zukunft das einzige internationale Instrument zum Abbau der Handelsschranken sein. Als Treffpunkt für die Erörterung handelspolitischer Streitfragen können die Kon-

ferenzen der GATT-Länder manche außenwirtschaftlichen Differenzen und Reibungsmöglichkeiten beseitigen. Nicht zuletzt besteht hier die Aussicht, die USA. auf dem Verhandlungswege zum Abbau ihrer Zollmauern zu bewegen und dadurch den Dollar Drive zu fördern. Das ist sogar schon in gewissem Umfang gelungen, wenn natürlich auch durch die entsprechenden Zugeständnisse der anderen Länder die Dollarlücke nicht verringert wird. Den USA. ihrerseits gelang über das GATT ein entscheidender Einbruch in das Empirepräferenzsystem. Aber wie bereits gesagt, hängt alles davon ab, ob sämtliche Teilnehmer hinreichend guten Willen aufbringen, um das GATT nicht durch die rücksichtslose Anwendung der Ausnahmenvorschriften zu Tode zu reiten. So hat sich schon bei den Hochschutzzoll-Ländern die verhängnisvolle Tendenz gezeigt, die auf den GATT-Konferenzen gemachten Zugeständnisse durch eine Verschärfung des administrativen Protektionismus (bürokratische Schikanen bei der Zollabfertigung = unsichtbare Zollsätze) wieder auszugleichen.

Trotzdem glaubt man, daß die kommende Konferenz in Torquay insgesamt erfolgreich verlaufen wird. Rund 40 Länder werden daran teilnehmen, über 300 Wünsche für bilaterale Handelsverträge sind bereits angemeldet worden. Das amerikanische Außenministerium hat allein eine Liste von 3000 Zollpositionen bekanntgegeben, über die die USA. in Torquay mit 17 Ländern verhandeln wollen. Die meisten Wünsche in Bezug auf Zollzugeständnisse haben die USA. an Deutschland, Österreich, Belgien, Brasilien, Frankreich, Holland, Luxemburg, Norwegen und Großbritannien. England möchte für rund 400 Waren Zollkonzessionen einhandeln, Frankreich für etwa 200. — An generellen Fragen sollen in erster Linie die Restriktionen behandelt werden, die von nicht weniger als 20 Ländern in der letzten Zeit wegen Zahlungsbilanzschwierigkeiten auf verschiedenen Teilgebieten des Außenhandels eingeführt worden sind. Auch die Zusammenarbeit mit dem Internationalen Währungsfonds steht zur Debatte.

TORQUAY UND DEUTSCHLAND

Die westdeutsche Bundesrepublik war schon im Herbst vorigen Jahres zu den Verhandlungen in Torquay eingeladen worden. Die Bundesrepublik nahm diese Einladung an und begann sofort mit der Ausarbeitung des dafür erforderlichen Zolltarifes. Dieser wurde im Mai 1950 den Mitgliedern des GATT zugestellt. Im übrigen war Westdeutschland auf der Vorkonferenz in Genf (Februar bis April 1950) bereits durch Beobachter vertreten.

Die große Bedeutung der Teilnahme Westdeutschlands an der Tagung in Torquay geht schon daraus hervor, daß die GATT-Länder Zollkonzessionen nur noch auf dem Wege über ihre Konferenz gewähren wollen. Der bisher übliche Weg bilateraler Abkommen ist also nur noch über das GATT gangbar. Im Hinblick auf den Dollar Drive und die Ausweitung unseres Exportes ganz allgemein ist es aber für uns ein dringliches Anliegen, in den Genuß solcher Zollkonzessionen zu kommen (Meistbegünstigung!). Ob es uns

allerdings gelingen wird, für unseren Export in Torquay eine Bresche von genügender Breite in die amerikanischen Zollmauern zu schlagen, muß vorläufig noch dahingestellt bleiben. Trotzdem muß es versucht werden; denn solange es nicht gelingt, werden dem Dollar Drive größere Erfolge sehr erschwert werden. Im Hinblick auf die schnell ansteigende Rüstungskonjunktur in den USA. bestehen vielleicht nicht unberechtigte Hoffnungen auf einen Erfolg. Die Einschaltung der westdeutschen Wirtschaft in die Binnenmarktversorgung der USA. (und der übrigen Atlantikpakt-Staaten) darf jedoch in ihren Möglichkeiten nicht überschätzt werden.

Der den GATT-Ländern vorgelegte deutsche Zolltarifentwurf bietet einige Probleme, vor allem durch die Einspruchsmöglichkeit der Alliierten Oberkommissare. Zwar ist Westdeutschland in Torquay offiziell gleichberechtigt, doch wird seine Souveränität durch das Verhalten der Alliierten wesentlich eingeschränkt. Kritische Betrachter haben die Frage aufgeworfen, ob nicht etwa die Besatzungsmächte (und auf dem Wege über diese vielleicht noch weitere Staaten) sich vorher schon zwangsweise Zollzugeständnisse verschaffen wollen. Die Beurteilung dieses Problems ist eine Ermessensfrage der Bundesregierung. Grundsätzlich sollte man aber von einer höheren Ebene aus die Souveränitätsfrage den aufgezeigten Möglichkeiten des GATT unterordnen. Die Behandlung der alliierten Wünsche (denn um solche handelt es sich nur, nicht um Befehle) gewissermaßen als Aufnahmebeitrag zum GATT wäre ein fast elegant zu nennender Ausweg. Im übrigen sei in diesem Zusammenhang darauf hingewiesen, daß die Besatzungsmächte uns die Anwendung der Bestimmungen der Havanna-Charta zur Pflicht machen, obwohl diese bisher nicht in Kraft getreten ist. Auch von dieser Prämisse ausgehend, ist eine konstruktive Mitarbeit empfehlenswert, schon „to make the best of it“.

Schwieriger dürfte das Problem sein, wie sich die deutsche Landwirtschaft zu dem Zolltarifentwurf und den darauf basierenden Verhandlungen in Torquay stellen wird. Entsprechend der Zusammensetzung des deutschen Exports werden die erwarteten Zollzugeständnisse unserer Verhandlungspartner in erster Linie der gewerblichen Wirtschaft zugute kommen. Andererseits werden die von uns zu gewährenden Konzessionen vor allem den Agrarsektor betreffen. Die Lage der deutschen Landwirtschaft, die schon durch die Liberalisierung des Außenhandels sehr prekär geworden ist, wird dadurch eine weitere Zuspitzung erfahren. Die sich in der letzten Zeit zunehmend versteifende Haltung der westdeutschen Bauernverbände und der von dieser „grünen Front“ auf die Bundesregierung ausgeübte Druck sprechen eine deutliche Sprache.

ALLGEMEINE PROBLEME

Die Tagung in Torquay dürfte voraussichtlich den ganzen Winter über andauern. Man rechnet damit, daß sie nicht unter sechs Monaten beendet sein wird. — Wenn auch auf Grund der Erfahrungen von Genf und Annecy allgemein eine optimistische Beurteilung der zu erwartenden Erfolge nicht ganz un-

gerechtfertigt erscheint, dürfen doch einige Gewitterstreifen am Horizont nicht verkannt werden. Auf die Gefahren, die sich aus den Ausnahmeklauseln ergeben, wurde bereits hingewiesen. In Genf tauchte während der vorbereitenden Konferenz dann noch besonders das Problem auf, wie man auf die Dauer zu einer Einigung zwischen Hochschutzzoll-Ländern und Staaten mit niedrigem Zollniveau kommen soll. Mit Recht können die Länder mit niedrigem Zollniveau geltend machen, daß der Verzicht auf Einfuhrkontingente seitens der Hochschutzzoll-Länder keine angemessene Konzession für sie bedeutet. Tatsache ist, daß verschiedene Staaten ihre Kontingente nur durch eine Hochschutzzollpolitik ersetzt haben. Unter Umständen wird dadurch sogar eine verstärkte Prohibitivwirkung erreicht. Die Benelux-Länder, wie auch Norwegen, Schweden und Finnland, haben ihre Bedenken hierüber zum Ausdruck gebracht. Vor allem die Niederlande, die bereits seit längerem 60 % ihres Außenhandels liberalisiert haben, sind in ihren Erwartungen hinsichtlich einer Exportausweitung enttäuscht worden. Die genannten Länder haben erklärt, daß sie angesichts der Hochschutzzollpolitik einiger Staaten nicht mehr geneigt sind, ihre Zolltarife in Torquay weiter auf eine bestimmte Frist zu binden. Es entsteht daher grundsätzlich die Frage nach der Verhandlungsstellung der Staaten mit niedrigen Zöllen.

Da sie als Gegenleistung für Zollkonzessionen nur wenig anzubieten haben, besteht die Gefahr, daß diese Länder aus Verhandlungsgründen ihre Zölle heraufsetzen müssen, um überhaupt Zugeständnisse machen zu können. Wie erwähnt, ist dies zwar in gewissen Grenzen zugelassen, doch würde eine solche Entwicklung, wenn sie sich allgemein durchsetzte, natürlich dem eigentlichen Sinn des GATT, nämlich dem allmählichen Abbau der Welthandelsschranken, entgegenstehen. Wie man dieses Problem lösen wird, ist vorläufig noch nicht abzusehen.

In den letzten Monaten ist noch ein weiteres Problem aufgetaucht. Durch die Meistbegünstigungsklausel wirken alle bilateral eingeräumten Konzessionen multilateral. Man befürchtet nun, daß hierdurch der Schuman-Plan wie auch die weitergehende europäische Integration gefährdet werden, wenn außer-europäische Länder automatisch an allen Zollvorteilen teilnehmen würden. In diesem Falle gehören hierzu nicht nur die USA., sondern auch Großbritannien. Die einzige Möglichkeit, dieses Problem einigermaßen befriedigend zu lösen, dürfte eine Änderung einiger Bestimmungen des GATT sein, wozu es aber einer Zweidrittelmehrheit der Mitgliedstaaten bedarf. Alles wird darauf ankommen, ob man gewillt ist, die nationalen Belange dem größeren Ziel einer europäischen Integration unterzuordnen.

Die deutsche Zolltarifreform

Dr. Egon Tuchtfeldt, Hamburg

Im vorigen Jahr veröffentlichte die im Herbst 1947 gegründete „Studiengruppe für die Europäische Zollunion“ in Brüssel ein Zolltarifschema, dessen Nomenklatur den europäischen Ländern als Rahmen für den jeweiligen nationalen Zolltarif empfohlen wurde¹⁾. Eine solche Vereinheitlichung ist eine Voraussetzung für die allmähliche Verwirklichung der europäischen Wirtschaftsunion. Eine Reihe von Ländern sind dieser Anregung bereits gefolgt bzw. haben sich grundsätzlich dazu bereit erklärt. So haben Deutschland und Italien ihre Tarifentwürfe bereits fertiggestellt, während die nordischen Staaten das Brüsseler Schema als Ausgangsbasis für Zolltarif-reformen angenommen haben. Wichtigstes Merkmal aller dieser Reformen ist — neben der auf die gesamt-europäische Zielsetzung ausgerichteten Nomenklatur — die einheitliche Einführung des Wertzollsystems.

GRÜNDE FÜR DIE REFORM

Der Anlaß für die westdeutsche Bundesregierung, die Frage der Zolltarifreform in Angriff zu nehmen, war die im Herbst vorigen Jahres erfolgte Einladung zu den internationalen Zollverhandlungen der GATT-Länder in Torquay. Voraussetzung für die Teilnahme

ist hier die Vorlage eines Zolltarifes, auf Grund dessen dann über Konzessionen verhandelt werden kann. Aber auch ohne diesen Anlaß war man sich schon seit längerem darüber klar, daß das Problem der Zolltarifreform immer dringlicher wurde, je länger seine Lösung auf sich warten ließ. Torquay hat also diese Lösung nur beschleunigt.

Die tiefere Ursache für die Notwendigkeit einer Zolltarifreform liegt in dem Umstand, daß der geltende Tarif bereits aus dem Jahre 1902 stammt. Seit diesem sog. Bülow-Tarif ist nun aber fast ein halbes Jahrhundert vergangen. Sowohl die deutsche Wirtschaftsstruktur wie auch die internationalen Preis- und Wettbewerbsverhältnisse haben inzwischen tiefgreifende Wandlungen durchgemacht. Trotz zahlreicher Modifikationen entsprach der alte Tarif schon lange nicht mehr den heutigen Erfordernissen. Die verschiedenen Änderungen hatten vielmehr das Ergebnis, daß er immer unübersichtlicher wurde. Nicht zuletzt war auch die Nomenklatur völlig veraltet. Als handelspolitisches Instrument ist darum der alte Tarif nicht mehr zu gebrauchen. Hinzu kamen dann noch nach 1945 die verschiedenen Eingriffe der Besatzungsmächte, die ihn mit einseitigen Verpflichtungen belasteten, wodurch natürlich wieder die Rückkehr zu normalen Handelsbeziehungen erschwert wird. Seinen Höhepunkt erreichte das Durcheinander der deutschen Zollvorschriften durch die vorübergehende Gewährung von Zollbegünstigungen. Die von alliierten

¹⁾ Europäisches Zolltarifschema (Brüsseler Zolltarifschema von 1949). Hrsg. im Bundesministerium für Wirtschaft, November 1949. — Das Brüsseler Schema enthält keine Vorschläge für die Zollsätze, sondern nur für die Aufgliederung der Zollpositionen. Es geht auf verschiedene Vorarbeiten des Völkerbundes zurück und gliedert sich in 21 Abschnitte, 99 Kapitel, 1360 Hauptpositionen und 3296 Unterpositionen.