

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

Article — Digitized Version

Aktuelle Tendenzen der deutschen Zollpolitik: Die Wirtschaftspraxis zu den Änderungen des Zolltarifs

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hamburgisches Welt-Wirtschafts-Archiv (HWWA) (Ed.) (1955) : Aktuelle Tendenzen der deutschen Zollpolitik: Die Wirtschaftspraxis zu den Änderungen des Zolltarifs, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 35, Iss. 4, pp. 195-202

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132065>

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.

Aktuelle Tendenzen der deutschen Zollpolitik

Die Wirtschaftspraxis zu den Änderungen des Zolls

Zölle als Instrument der Konjunkturpolitik?

Zölle gab es schon im Altertum. Die Zollpolitik ist neueren Datums. Sie wird heute neben ihrer Funktion als Teil der Außenhandelspolitik auch als Mittel der Konjunkturpolitik betrachtet, wie die Diskussion über die von der Bundesregierung (aus preispolitischen Gründen) erwünschte Zollermächtigung durch den Bundestag gezeigt hat. Die Geschichte des Zolles und der Zollpolitik demonstriert verschiedene Motive für deren Anwendung. Zunächst ging es darum, die Kassen der Landesherren anzureichern, später in erster Linie um den Schutz nationaler Produktionen. Beide Zwecksetzungen lassen sich heute nebeneinander und im Verein mit der konjunkturpolitischen Funktion der Zölle finden. Auch bei uns. Denn 1953 waren 56 Prozent der Bundeszolleinnahmen Finanzzölle. Andererseits können zahlreiche Zolltarifpositionen als Mittel zum Schutz der heimischen Produktion angesehen werden.

Bedingte Preiswirksamkeit

Unter welchen Voraussetzungen ist nun ein konjunkturpolitischer Effekt zollpolitischer Maßnahmen überhaupt denkbar? Welche Bedingungen sind erforderlich, wenn Zollerhöhungen oder Zollsensenkungen auf den Preis oder das Binnenpreisniveau wirken sollen? — Eine automatische Zoll-Preis-Funktion gibt es nur bedingt. Es ist zwar theoretisch am Preis-(Mengen-)Diagramm ohne weiteres nachzuweisen, daß ein Zoll zu einer Preiserhöhung und zur Nachfrageverminderung führen muß. Für die Wirklichkeit aber ist die Elastizität von Angebot und Nachfrage entscheidend. Ein Zoll ist nur dann (preis-) wirksam, wenn die inländische Produktion zu den Auslandspreisen (plus Fracht) die Nachfrage nicht befriedigen und wenn die Nachfrage nicht auf Ersatzgüter ausweichen kann. Das heißt im umgekehrten Sinne, daß von Zollsens-

kungen Preisermäßigungen immer dann zu erwarten sind, wenn das ausländische Angebot und die inländische Nachfrage elastisch sind. Eine Beeinflussung des gesamten Preisniveaus ist jedoch immer erst dann möglich, wenn von den Zolländerungen eine Vielzahl nicht ersetzbarer Güter betroffen wird.

Daß gerade die konjunkturpolitische Zielsetzung von Zollsensenkungen auf breiter Ebene auf Schwierigkeiten stößt, beweist die sogenannte „individuelle“ Zollsensenkungsaktion der Bundesregierung, wenn diese auch handels- und nicht konjunkturpolitischen Charakter hatte. Gerade diejenigen Güter, von denen eine einfuhranregende und damit preissenkende Tendenz erwartet werden konnte, sind nicht angefasst worden. Aus fiskalischen Gründen schieden die Finanzzölle, aus innerpolitischen Gründen die Agrarzölle aus. Der noch verbleibende gewerbliche Sektor (rund 3 600 Zolltarifpositionen) ließ nach Abzug der zollfreien (Roh- und Vorprodukte) und der vertraglich gebundenen Positionen noch Waren übrig, die nur mit 15% am Wert der Gesamtimporte beteiligt sind. Im wesentlichen handelt es sich um gewerbliche Fertigwaren. Von diesen wurden schließlich 760 Positionen ausgewählt, deren Importgewichtigkeit aber nicht überschätzt werden sollte.

Zollpolitische Bindungen

Abgesehen von der auf diese Weise vorgenommenen Begrenzung des Warenkreises sind für den Verzicht auf weitere Zollsensenkungen aber auch Gründe maßgebend gewesen, die nur aus handelspolitischen (Schutz-)Motiven verstanden werden können. Bedenken bestanden z. B. wegen der Ungewißheit über die Auswirkungen weiterer Liberalisierungsmaßnahmen, wegen des hohen Zollschatzes der gleichen Güter im Ausland und wegen der bereits gewährten Zugeständ-

nisse in bilateralen Zollverträgen mit Ländern, die nicht dem Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen (GATT) angehören. Dies wirft die Frage auf, ob die zollpolitischen Bindungen der Bundesrepublik überhaupt einen Spielraum für konjunkturpolitische Zolleingriffe offenlassen.

Die Zollzugeständnislisten des GATT sind kürzlich in Genf über den 30. 6. 1955 hinaus bis zum 31. 12. 1957 verlängert worden. Sie waren seinerzeit in Genf, Annecy und Torquay bilateral ausgehandelt und sind dann über die unbedingte, multilaterale Meistbegünstigung auf alle GATT-Partner ausgedehnt worden. Den Vorteil der darin liegenden Stabilität werden in erster Linie die Protektionisten zu schätzen wissen, denn sie brauchen nicht zu befürchten, daß ihre Regierung den Schutz „ihres“ Erzeugnisses gegen die Öffnung des ausländischen Marktes für ein anderes „verkauft“. So fortschrittlich aber das GATT auf dem Gebiete der Handelsregeln ist — das Erreichte wird von niemandem als Endergebnis betrachtet —, so gering ist der Erfolg auf dem Zollgebiet. Zollsensenkungen im internationalen Rahmen hat auch das GATT nicht fertiggebracht, und gerade diese Zollerabsetzungen auf breiterer Ebene, sowohl international als auch quer durch die Zolltarife, würden das volkswirtschaftlich erwünschte Ergebnis bringen: verstärkte Arbeitsteilung zugunsten des Verbrauchs. Wenn die internationalen Zollsensenkungsabsichten, die sich unter anderem im Pflimlinplan und im GATT-Plan manifestieren, bisher nicht mehr als den Wert der in ihnen steckenden geistigen Arbeit offenbart haben, so ist das nicht nur ein politisches, sondern zu einem großen Teil auch ein institutionelles Problem.

Starrheit durch Meistbegünstigung

Mittel der neueren Zollpolitik, seit dem Cobden-Vertrag des Jahres 1860, sind die unbedingte

Meistbegünstigung und der Tarifvertrag. Beide wurden zunächst vertraglich vereinbart, d. h., die Partner handelten Meistbegünstigung und Tarifzugeständnisse gegeneinander aus. Seit dem Wirksamwerden des GATT ist das anders geworden. Dieses sieht in seinem Artikel I die Meistbegünstigung vor. Sie wird von den Teilnehmerländern hingegeben für das entsprechende Zugeständnis der anderen GATT-Mitglieder. Dazu treten dann die Zollzugeständnisse. Bei ihnen hat das Motto gegolten, daß es leichter ist, von einem hohen Verhandlungszoll etwas abzugeben, als wenn das bei Sätzen geschehen würde, die dem echten Schutzbedürfnis entsprechen. Die Zölle sind zuvor heraufgesetzt und dann heruntergehandelt worden.

Letzteres aber nur in Grenzen, denn ziemlich alle Länder haben die gleiche Praxis angewandt, das eine mehr, die anderen weniger. Wenn jetzt ein Land mit niedrigem Zollschutz an ein Mittelschutzland herantritt, um Zollermäßigungen zu bekommen, so überlegt dieses sich, daß ein Zugeständnis zwangsläufig über die Meistbegünstigung auch den Hochschutzländern zugute kommt und daß von diesen wiederum Zugeständnisse dafür nicht eingehandelt werden können. Es senkt also den Zoll nicht, weil es für seinen Export keine Gegenleistungen erwarten kann. Der Einwand, daß dies bei vertraglicher Meistbegünstigung früher nicht anders gewesen sei, geht deshalb fehl, weil jene Meistbegünstigung dann nicht verlängert zu werden brauchte, wenn der Partner nicht gleichfalls zu Zollzugeständnissen bereit war.

Funktionale Zollpolitik?

Wenn wir nun festgestellt haben, daß die Zölle nur beschränkt für konjunkturpolitische Aufgaben geeignet sind, so müssen wir hinzufügen, daß die internationale zollpolitische Situation die Möglichkeiten weiter einengt. Das GATT hat zwar die Zölle nach oben gestoppt, es hat jedoch gleichzeitig die Zollpolitik zementiert. Und Zollpolitik im Sinne verstärkter internationaler Arbeitsteilung bedeutet Zollsenkungen. Zweifellos gibt es dafür auch

in unserem Zolltarif noch Spielraum. Dieser wird aber aus den erwähnten Gründen nicht ausgeschöpft. Um das zu erreichen, müßten auch hier die Marktkräfte anstelle internationaler Zollabreden aktiviert werden. Das hieße eine funktionale Zollpolitik betreiben. Auch ein bilateraler Tausch von Zollkonzessionen ist nützlicher als eine multilaterale Absprache, wenn dadurch die Sterilität der Zollpolitik aufgehoben werden kann. Das Gewicht der Bundesrepublik allein wird dazu aber kaum ausreichen. Es ist jedoch nicht einzusehen, wa-

rum wir, ein Land mit mittlerem Zollschutz, den Hochschutzländern Assistenz leisten, während ein Zusammengehen mit den Niederschutzländern dem natürlichen Gefälle viel eher entsprechen würde. Die westdeutsche Wirtschaft wird weiterhin — nicht zuletzt wegen der zunehmenden Liberalisierung der Einfuhr — eines Zollschutzes für gewisse Waren bedürfen. Es gilt aber, diejenigen Zölle zu vermindern oder abzuschaffen, die jetzt tabu sind, nur weil ihre Beseitigung ein Geschenk ohne Gegenleistung bedeuten würde. (O.)

Die Verantwortlichkeit des Bundestags

Der Bundestag beschloß Anfang dieses Jahres eine Zollsenkung bei über 700 Warenpositionen, lehnte darüber hinaus aber eine generelle Zollsenkung ab und brachte damit mehrheitlich zum Ausdruck, daß er die übrigen etwa 3000 Positionen in ihrer Höhe für das Pulsieren der Wirtschaft für notwendig halte. Grundsätzlich ausgenommen von der Zollsenkung wurden alle Agrarerzeugnisse, ein Beweis für das Auseinanderklaffen der wirtschaftlichen Entwicklung zwischen Industrie und Landwirtschaft, der leider noch immer nicht als Alarmzeichen dafür gewertet wird, die deutsche Landwirtschaft nachhaltig zu rationalisieren, damit sie den Anschluß an die Weltagrarmächte wiedergewinnt.

Wenige Wochen nach diesem Parlamentsbeschluß verkündete der Bundeswirtschaftsminister wiederholt, daß er für sich die gesetzliche Ermächtigung fordere, Zollsenkungen, ohne Parlamentsbeschluß vorzunehmen, um Preiserhöhungen im Inland als Folge der erwarteten Rüstung wirkungsvoll zu begegnen. Leider war damals nicht zu erfahren, ob er dieses Recht auch für die Agrarprodukte beanspruchen wollte, denn in dem Spannungsverhältnis zwischen Industrie und Landwirtschaft bewegt sich nun einmal unsere Zollpolitik.

Parlament und Interessenten

Als der erste deutsche Bundestag das neue Zolltarifgesetz annahm, versteifte sich das Parlament besonders auf den umstrittenen

Paragraphen 4, nach dem die Regierung Verordnungen über Zolländerungen nur mit Zustimmung des Bundestages erlassen kann. Die Opposition, die hierauf besonderen Wert legte, hatte offenbar befürchtet, daß die Regierung hinterherum unter Ausschaltung des Parlaments zu Zollerhöhungen gepreßt werden könnte, gegen die man die Waffe des parlamentarischen Einspruchs wünschte. Die Entwicklung verlief aber anders. Die Forderung nach hohen Zöllen wurde gerade im Parlament offen vertreten unter dem Beifall der jeweilig bevorteilten Wirtschaftskreise, während sich die große Öffentlichkeit zu diesem Thema nicht äußerte. Denn während die am hohen Zoll Interessierten jeweils eng umgrenzte organisierte Wirtschaftskreise sind, fehlt es den Konsumenten an einer speziellen Organisation; ja es gibt eigentlich gar keine Nur-Konsumenten in der Wirtschaft, außer den Erwerbslosen. So haben sich auch die Gewerkschaften zum Beispiel, obwohl sie ein eigenes Zollreferat in ihrem Zentralbüro haben, nicht als energische Vertreter niedriger Zölle hervorgetan. In einzelnen Wirtschaftszweigen unterstützen die Betriebsräte nachhaltig die Zollschutz-Forderung der Betriebsleitungen, ohne kritisch beurteilen zu können, ob der geforderte Zollschutz wirklich zur Erhaltung ihres Arbeitsplatzes notwendig ist oder ob er dem betreffenden Betrieb Übergewinne eintragen soll. Die wirtschaftliche Mitbestimmung der Arbeitnehmer hat

hier noch keinen überzeugenden Nachweis ihrer Notwendigkeit erbracht. Die Tendenz geht vielmehr dahin, daß geschickte Betriebsleitungen die Belegschaftsvertretungen nicht nur vor den Wagen der notwendigen Betriebsinteressen spannen, was legitim und selbstverständlich ist, sondern auch vor die speziellen Unternehmerinteressen, die nicht notwendigerweise mit den allgemeinen Betriebsinteressen identisch sind. Der notwendige Kampf gegen den überspannten Betriebsegoismus kann natürlich nicht nur auf den Schultern der Gewerkschaften lasten, sondern muß vor allem vom Parlament getragen werden, denn dieses Übel durchzieht die gesamte Zollpolitik der letzten Jahre.

Zollsenkungen in Reserve?

Als der Bundeswirtschaftsminister im Bundestag auf die angekündigte Zollsenkungspolitik angesprochen wurde, erklärte er, daß die Preise aus psychologischen und spekulativen Erwägungen als Folge der beschlossenen Aufrüstung steigen könnten, obwohl er das objektiv für nicht notwendig halte und deshalb die Zollsenkungen als „fleet in being“, als eine Notmaßnahme im Hintergrund halte, die die Geister dann wieder zur Besinnung bringen würde.

Man geht also wohl nicht fehl in der Annahme, daß sich der Wirtschaftsminister die Zollsenkung — als klassisches marktkonformes Lenkungsmittel seines Wirtschaftsystems — wieder aus dem Kopf geschlagen hat. Das ist um so bedauerlicher, als dann das leidige Spiel im Parlament fortgeführt

wird, indem sich Industrie und Landwirtschaft gegenseitig die hohen Zölle genehmigen und ihre Interessengegensätze überdecken. Denn die Industrie wünscht billige Lebensmittel, um niedrige Löhne und niedrige Herstellungskosten zu haben, während die Landwirtschaft nach niedrigen Industriezöllen verlangt, um durch billige Kunstdünger und Landmaschinen ihrerseits billige Herstellungskosten zu haben.

Sind hohe Zölle noch berechtigt?

Die deutsche Wirtschaft hat sich bei der Diskussion über die Zollhöhe leider daran gewöhnt, die 1951 vom Parlament unter völlig anderen Voraussetzungen beschlossenen Zollsätze als ein Geschenk des Himmels zu betrachten. Es war kurz nach der Währungsreform, mit einem passiven Außenhandel, der die jahrelange technische und wirtschaftliche Entwicklung aufzuholen hatte, als der Bundestag relativ hohe Zollsätze beschloß, besonders auch unter dem taktischen Gesichtspunkt, daß man auf der damals gerade tagenden weltweiten Zollkonferenz in Torquay sich vom Ausland etwas von den hohen Zollsätzen abhandeln lassen könne. In Torquay wurde aber viel weniger abgehandelt, als man erwartet hatte, da die tonangebenden Westmächte ihrerseits noch höhere Zollsätze haben. Die glänzende Aufwärtsentwicklung unseres Außenhandels hat seitdem das Schutzbedürfnis der einheimischen Wirtschaft erheblich gemindert. Es ist deshalb für die heutige Bemessung der Zölle von dem Grundsatz auszugehen, daß die Sätze allgemein überholt sind. Damit wird die

Beweislast für die Forderung nach Beibehaltung der alten Zollsätze vom Fiskus auf die betreffenden Wirtschaftskreise verlagert.

Aber auch Beamte, als Vertreter des Fiskus, gehen teilweise bei ihren Erwägungen über die Zollhöhe nicht nur von übergeordneten wirtschaftspolitischen Gesichtspunkten aus, sondern bleiben gelegentlich in ihrem Ressort stecken, indem z. B. Referenten einzelner Wirtschaftsgebiete unbesehen die Argumente der Interessenten übernehmen, ohne ihre eigentliche Aufgabe zu erkennen, abwägend zwischen den Interessenten, hier zwischen Produzenten und Verbrauchern, zu stehen.

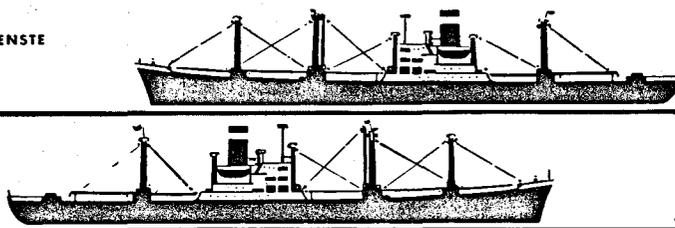
Andere Beamte dagegen sehen in den Schutzzöllen eine Einnahmequelle des Staates, die es zu erhalten gilt. Hierüber allerdings besteht im Parlament Einmütigkeit, daß Schutzzölle nicht nach etatistischen, sondern nur nach wirtschaftlichen Gesichtspunkten erhoben werden dürften. Insofern ist die Ressortierung der Zölle beim Bundesfinanzministerium nur technisch begründet, weil diesem die Erhebung der Zölle obliegt, nicht aber die wirtschaftspolitische Entscheidung, die beim Wirtschaftsministerium liegt.

Eines der meistgehörten Argumente für die Beibehaltung der hohen Zölle ist der Hinweis auf noch höhere Zölle, meistens in England, den USA und Frankreich. Dem steht entgegen, daß andere wohlhabende Länder, wie Skandinavien, Benelux und die Schweiz, im allgemeinen erheblich niedrigere Zollsätze kennen, ohne dadurch Schaden zu leiden. Deren Zollsätze

REGELMÄSSIGE FRACHTDIENSTE
NACH NEW YORK

USA

BOSTON, PHILADELPHIA
BALTIMORE
HAMPTON ROADS



WÖCHENTLICHE ABFAHRTEN
VON HAMBURG, BREMEN UND
BREMERHAVEN

WEITERE DIENSTE
VON DEN BENELUX-HÄFEN,
ENGLAND UND FRANKREICH

EUROPA

HAMBURG 1, BALLINDAMM 1

United States Lines

BREMEN, BAHNHOFSTRASSE

sind teilweise so niedrig, daß sie bei internationalen Zollsenkungsgesprächen mit Recht Vorleistungen der Hochschutzzoll-Länder verlangen müssen. Tatsächlich sind die hohen Zölle in Frankreich ein Schleier, hinter dem sich der Währungsverfall verbirgt, während Großbritannien sich mit seinem geschützten Commonwealth-Markt

eine ganz andere Einstellung zum Weltmarkt leisten kann als wir. Die USA sind ein durch natürliche Gunst fast autarkes Gebiet, für das der Außenhandel trotz absolut hoher Beträge nur ein relatives Randgebiet darstellt, von dem her man sich sein sagenhaftes Lohnniveau nicht durcheinander bringen lassen will. (tz)

Die Stellungnahme des Außenhandels

Soweit es sich um die materielle Behandlung von Gesetz- oder Verordnungsentwürfen der Regierung handelt, besteht für den an niedrigen Zöllen grundsätzlich interessierten Außenhandel kein besonderer Anlaß zur Kritik an der Zollpolitik des Bundestages. In den meisten Fällen, sei es bei Zollabmachungen mit anderen Staaten oder bei autonomen Zollsatzänderungen, handelte es sich um die Herabsetzung von Zollsätzen. Der Bundestag hat die meisten dieser Vorlagen unverändert oder mit nur geringen Änderungen angenommen.

Das Tempo der Regierungsarbeit

Nicht ganz so zufrieden war man mit dem Tempo der Bearbeitung. Wenn bei vielen normalen Vorlagen — normal im Gegensatz zu denjenigen im Zusammenhang mit der Montanunion, bei denen die parlamentarische Behandlung nach der Verkündung erfolgt — die Behandlung Monate gedauert hat, so lag die Schuld daran nicht allein beim Bundestag, sondern an der Regierung, die im allgemeinen erst das Ergebnis im Bundesrat — obwohl diesem kein Einspruchsrecht, sondern nur das Recht einer „Stellungnahme“ zusteht — abwartete, bevor sie den Fall an den Bundestag weitergab. Daß die sogenannte „individuelle Zollsenkung“ von 750 Positionen volle drei Monate später in Kraft trat als vorgesehen, geht allerdings auf das alleinige Schuldkonto des Bundestages, der an diesem Fall die Frage aufrollen zu müssen glaubte, ob Zollfragen im Außenhandelsausschuß oder in einem zu bildenden Unterausschuß zu beraten seien. Die kürzlich im Zusammenhang mit der Forderung des Wirtschaftsministers nach einer Zollermächtigung ventilierten Pläne, die Regierungsvorlagen Bundesrat

und Bundestag gleichzeitig vorzulegen, würden nur dann zu einer Zeitersparnis führen, wenn der Bundestag diesen Zeitgewinn auch zu nutzen versteht. Das gilt auch hinsichtlich der darüber hinausgehenden Absicht, auf die erste Lesung im Bundestag zu verzichten und die Vorlagen dem Außenhandelsausschuß direkt zuzuleiten, von der sich im übrigen zeigen muß, ob sie verfassungsrechtlich realisierbar ist. Daß Gespräche hierüber überhaupt stattfinden, läßt hoffen, daß nun auch der Bundestag eine bewegliche Zollpolitik als notwendige Ergänzung einer beweglichen Wirtschaftspolitik ansehen wird.

Mit der erwähnten Zollermächtigung für den Bundeswirtschaftsminister hatte sich der Bundestag nicht zu befassen. Die Regierung legte abgesehen von anderen Überlegungen einen entsprechenden Gesetzentwurf deshalb nicht vor, weil es unwahrscheinlich erschien, daß der Bundestag, der 1952 schon einmal einen ähnlichen Entwurf abgelehnt hatte, diesmal anders entscheiden würde. Auch der Außenhandel hätte Bedenken gegen zu weitgehende Vollmachten, da allzu kurzfristig vorgenommene Zolländerungen jede Kalkulation mit einem erheblichen Unsicherheitsfaktor belasten würden. Warum sollte aber unter bestimmten Bedingungen — Karenzfristen bis zum Inkrafttreten, kurze Geltungsdauer der Regierungsverordnungen, schnelle Sanktionierung oder Verwerfung durch die Parlamente — nicht auch für die übrigen Wirtschaftsbereiche dasselbe möglich sein, was bisher in bezug auf die Montanunion-Waren ohne Schaden praktiziert worden ist? Bekanntlich war das Mitbestimmungsrecht des Bundestages bei

Zollsatzänderungen seinerzeit umstritten und konnte erst im Vermittlungsausschuß geklärt werden. Der Bundestag sollte daher nicht so eifersüchtig auf den ihm laut Zolltarifgesetz zustehenden Rechten beharren. Auch das würde die Wirtschaftspolitik der Bundesrepublik beweglicher machen.

Initiative des Parlaments?

Das Bild bleibt allerdings unvollständig, solange man nur das beleuchtet, was der Bundestag auf dem Zollgebiet getan, nicht dagegen was er unterlassen hat. Der Außenhandel hätte es oft begrüßt, wenn das, was die Regierung aus den verschiedensten Gründen nicht vorlegte, initiativ vom Bundestag aufgegriffen worden wäre. Manches von dem, was die SPD im Laufe der Jahre vorgeschlagen hat, hätte zumindest als Ansatzpunkt zum Abbau der Zölle dienen können. Der Export ist auf die Dauer nur durch verstärkte Einfuhren zu steigern, wofür wiederum der Abbau des bestehenden Zollschatzes Voraussetzung ist.

Hier muß der Bundestag nun einmal Farbe bekennen. Zu einer wirklichen Probe aufs Exempel, ob er schutzzöllnerisch oder freihändlerisch eingestellt ist, ist es genau genommen überhaupt noch nicht gekommen, da wirklich einschneidende Herabsetzungen noch nie zur Debatte gestanden haben. Soll jedoch die Konvertibilität, auf die wir hinstreben, sich im Sinne einer weltweiten, den höchsten Nutzeffekt sichernden internationalen Arbeitsteilung auswirken können, dann muß auch die Bundesrepublik ihre Zölle senken. Der Bundestag sollte dabei nicht nur auf Regierungsvorlagen warten.

Wer soll federführend sein?

Man sollte sich im Bundestag darüber hinaus auch einmal überlegen, ob es nicht richtiger wäre, die Federführung in Zollangelegenheiten dem Bundesminister für Wirtschaft zu übertragen. Gewisse Mängel unserer Zollpolitik resultieren einfach aus der Zuständigkeit des Finanzministers. Diese Zuständigkeit ist doch eigentlich nur ein alter Zopf aus Zeiten, als man einen Wirtschaftsminister noch nicht kannte, und es dürfte schwerfallen,

sie heute noch sachlich zu begründen. Daß die erhobenen Beträge dem Finanzminister zustehen, ist auf keinen Fall eine hinreichende Begründung. Schließlich gelangen alle von staatlichen Stellen erhobenen Gebühren direkt oder indirekt zu den Finanzministern und Kämmerern, ohne daß diese deshalb auch materiell für die Bereiche zuständig wären, aus denen die Gelder kommen. Es scheint jedoch nicht ungefährlich, ein Instrument, das im Laufe der Zeiten von einem Mittel zur Erzielung notwen-

diger Staatseinnahmen zu einem wirtschaftlichen Lenkungsmittel geworden ist, einem Ressort anzuvertrauen, das seiner Natur nach fiskalisch denken muß. In einem Finanzministerium kann unmöglich die richtige Atmosphäre für eine gute Zollpolitik vorhanden sein. Gute Zollpolitik zu betreiben wird aber um so wichtiger, je weiter wir liberalisieren, je weniger Mangelpreise das Überspringen von Zollmauern gestatten, kurzum, je mehr sich die Weltwirtschaft dem Normalzustand nähert. (mr)

und ausländischen Produktionskosten ausglich und annähernd gleiche Wettbewerbsbedingungen schuf. Diesen Zollsatz hat man bewußt niedrig gehalten und Ausnahmen nur zugunsten solcher Industriezweige gemacht, die infolge der Kriegszerstörungen, Demontage, Verlagerung aus der Ostzone oder den abgetrennten Ostgebieten für eine Übergangszeit einen höheren Schutzzoll in der Form sogenannter Erziehungszölle benötigen. Die autonomen Zölle, die in einem gewissen Maße auch Verhandlungsmargen einschlossen, sind dann in den Zollverhandlungen gelegentlich der GATT-Konferenz von Torquay und in weiteren bilateralen Zollverhandlungen, insbesondere mit der Schweiz, sowie durch insgesamt etwa 30 autonome Zollverordnungen noch erheblich gesenkt worden. Bereits in Torquay wurde in den internationalen Diskussionen anerkannt, daß das deutsche Zollniveau etwa auf der Mitte des europäischen Durchschnitts lag.

Die Industrie begrüßt die Aktivierung der Zollpolitik

Im Zuge der Bemühungen um eine Normalisierung der internationalen Handelsbeziehungen gewinnen die Zölle als Mittel der Wirtschafts- und Handelspolitik zunehmend an Bedeutung. Die wachsende Diskussion der zollpolitischen Probleme sowohl im internationalen Rahmen als auch in der deutschen Öffentlichkeit beruht auf der Erkenntnis, daß in einer Zeit des Abbaus der nationalen Devisenbewirtschaftungssysteme und der steigenden Liberalisierung des Handels- und Zahlungsverkehrs die Zölle allmählich wieder in ihre alte Funktion als das legitime und klassische Mittel der Handelspolitik hineinwachsen. Jahrzehntlang war diese klassische Bedeutung der Zölle durch Einfuhrkontingente, Handels- und Valutarestriktionen als Folge autonomer wirtschafts- und konjunkturpolitischer Maßnahmen in nahezu allen Ländern der Welt weitgehend verdeckt worden.

Diese Renaissance der Zollpolitik ist zweifellos durch die Bemühungen des GATT, die in den vergangenen Jahren in erster Linie auf zollpolitischem Gebiet lagen, wesentlich gefördert worden. Bereits die Havanna-Charta von 1945 enthielt den Grundsatz, daß die Stabilisierung und der allmähliche Ab-

bau des internationalen Zollniveaus entscheidende Voraussetzungen für die Wiederherstellung einer arbeitsteiligen Weltwirtschaft und damit eines freien Welthandels darstellen. Diese auch in das GATT übernommenen Grundsätze haben den Zollkonferenzen von Genf, Annecy und Torquay ihr Gepräge gegeben.

Fortentwicklung des Bülow-Tarifs

Die Bemühungen der Bundesrepublik um die Aufnahme in das GATT, die schließlich zur ersten Teilnahme an der Zollkonferenz von Torquay im Jahre 1950/51 führten, setzten zunächst die Schaffung eines schlagkräftigen Instruments der Zollpolitik in der Form eines Zolltarifs voraus, der den veralteten Bülow-Tarif aus dem Jahre 1902 ersetzte und damit der inzwischen eingetretenen wirtschaftlichen und industriellen Entwicklung Rechnung trug. Bei der Schaffung des Zolltarifs von 1951 war man sich in Deutschland darüber im klaren, daß das hohe deutsche Exportinteresse die Bereitschaft zur Öffnung des eigenen Marktes bedingt. Der neue Wertzolltarif, der an die Stelle des spezifischen Zolltarifs von 1902/1925 trat, beschränkte sich daher darauf, der deutschen Wirtschaft einen Zollschutz zu gewähren, der die Unterschiede zwischen den inländischen

Die Revision von 1954

Trotzdem entschloß sich die Bundesregierung Anfang 1954, im Hinblick auf die starke Gläubigerposition der Bundesrepublik innerhalb der europäischen Zahlungsunion und auf eine entsprechende Empfehlung der OEEC, die Zölle des gewerblichen Sektors einer umfassenden Revision zu unterziehen und eine Ermäßigung des Zollniveaus insbesondere in den Fällen vorzunehmen, in denen die inzwischen eingetretene Festigung der wirtschaftlichen Verhältnisse eine Reduktion des zunächst angesetzten Zollniveaus rechtfertigte. Der Notwendigkeit einer solchen vorübergehenden autonomen Senkung der Zölle hat sich die Industrie auch seinerzeit nicht verschlossen. In den Beratungen, die zwischen Regierung und Wirtschaft im Frühjahr 1954 zur Vorbereitung



VEREINSBANK IN HAMBURG AUSSENHANDELSBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20-30, TELEFON 34 10 15
20 GESCHÄFTSBETRIEBE IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN, KIEL

dieser Zollsenkungsaktion geführt worden sind, hat die Industrie mit der grundsätzlichen Unterstützung der Aktion gezeigt, daß sie mit der Zollpolitik keineswegs protektionistische Interessen durchzusetzen versucht. Allerdings ist die Industrie bei ihrer Zustimmung davon ausgegangen, daß angesichts der handelspolitischen Bedeutung der Zölle eine spätere Anrechnung der deutschen Zollsenkung auf multilaterale Zollsenkungen sichergestellt werden müsse. Von den am 1. April dieses Jahres in Kraft getretenen Zollermäßigungen werden weite Bereiche der gewerblichen Wirtschaft erfaßt. Die Zollsenkung erstreckt sich auf über 700 Zolltarifsätze des gewerblichen Sektors. Eine Vorstellung von der Tragweite dieser Aktion gewinnt man, wenn man sich vergegenwärtigt, daß für die Revision nur etwa 2300 Zollsätze in Betracht kommen, da die übrigen Tarifpositionen entweder Zollfreiheit oder nur sehr geringe Zollsätze vorsehen oder aber diese Zölle bereits in Verhandlungen vertraglich ermäßigt worden sind. Von den gleichen grundsätzlichen Überlegungen hat sich die Industrie auch bei der Beurteilung des Planes zur Übertragung größerer zollpolitischer Vollmachten an die Bundesregierung leiten lassen. Sie hat dabei immer wieder zum Ausdruck gebracht, daß die Zölle kein Mittel der allgemeinen Konjunkturpolitik darstellen, das zur Korrektur vorübergehender Preisauftriebstendenzen eingesetzt werden sollte. Auf die Notwendigkeit einer vorsichtigen Handhabung des Instruments der Zollpolitik hat insbesondere der Präsident des Bundesverbandes der Deutschen Industrie, Fritz Berg, in der letzten Zeit mehrfach hingewiesen. Man würde zweifellos der Bedeutung der Zölle als eines langfristig wirkenden Mittels der Handels- und Wirtschaftspolitik nicht gerecht werden, wollte man sie auch zum Ausgleich kurzfristiger Entwicklungstendenzen einsetzen. Ein häufiges Auf und Ab bei den Zöllen würde ein Moment der Instabilität und Spekulation in den Handelsverkehr tragen, das sich nicht nur für die Importwirtschaft, sondern auch für die verarbeitende Industrie nachteilig aus-

wirken müßte. Ungeachtet dieser grundsätzlichen Bedenken begrüßt es die Industrie, daß die Erörterungen um die sogenannte Ermächtigungsklausel zu der Bereitschaft des Parlaments geführt haben, in Zukunft zollpolitische Vorlagen

der Bundesregierung schneller als bisher zu verabschieden. Damit dürften die Voraussetzungen für eine elastischere Zollpolitik geschaffen werden, ohne daß es notwendig wird, die grundsätzliche zollpolitische Linie zu verlassen. (E.M.)

Die Landwirtschaft über den Zollabbau

Wieder ist das Thema „Zollsenkungen“ aktuell. Den akuten Anlaß hierzu bilden dieses Mal die möglicherweise im Zuge der Aufrüstung eintretenden Waren- und Rohstoffverknappungen und die dadurch befürchteten Preissteigerungstendenzen. Diesen soll eben mit Hilfe niedriger Zölle begegnet werden. Im Falle der Agrargüter kommen noch die immer wieder geäußerten Sonderbegründungen für Zollsenkungen hinzu. Diese sind mehrfacher Art. Einmal wird dadurch eine generelle Preissenkung für Nahrungsmittel erstrebt, um so die Lebenshaltungskosten herabzudrücken und damit wettbewerbsfähiger im Export zu werden. Zum anderen hofft man, durch höhere Nahrungsmittelimporte, vor allem aus Europa, die Handelspartner kaufkräftiger und geneigter für eine erweiterte Aufnahme deutscher Industrieerzeugnisse zu machen. Auf diese Weise sollen im übrigen zwei Fliegen mit einer Klappe geschlagen werden, und zwar könnte — so wird häufig gesagt — damit zugleich auch der „beängstigende“ Aktivsaldo der deutschen Handelsbilanz abgebaut werden. Das massivste Argument für eine Zollsenkung bei Agrargütern besteht aber darin, den „rauen Wind des Weltmarktes“ hereinzulassen und damit die deutsche Landwirtschaft endlich aus ihrem „50jährigen Dornröschenschlaf“ (hinter den Zollmauern) zu erwecken, um sie auf diese Weise zur Rationalisierung zu zwingen.

Das ist ein ganzer Strauß von Gründen, und da sie z. T. sehr real scheinen, ist es notwendig, sich mit ihnen auseinanderzusetzen.

Senkung der Lebenshaltungskosten?

Eine Senkung der Lebenshaltungskosten durch Zollabbau wäre denkbar, wenn das inländische Preisniveau stark überhöht wäre,

genauer gesagt, wenn die Preise im exportierenden Ausland erheblich niedriger lägen als bei uns. Das trifft aber keineswegs in einem im Gewicht fallenden Ausmaß zu. Im Gegenteil, die Lebensmittelpreise sind in vielen Ländern etwa gleich oder gar höher, und trotzdem exportieren diese Staaten Agrarprodukte, allerdings mit Exportbeihilfen aller Art. Man kann also heute von keinem „Weltmarkt“ im klassischen Sinne, wie z. B. bis 1914, mehr reden, sondern höchstens von Preisen auf den Weltmeeren oder „frei Grenze“.

Und selbst wenn zu diesen Preisen importiert würde, wären die Vorteile für die Verbraucher gering, die Nachteile für die Landwirtschaft aber so erheblich und so nachhaltig, daß viele Betriebszweige und weite Gebiete nicht mehr in die Lage kommen würden, die seit dem ersten Weltkrieg überragenden Investitionen zur Rationalisierung der Betriebe vorzunehmen.

Ein Abschlag der Großhandelseinkaufspreise um, sagen wir, 10 oder 20 % z. B. bei Weizen, Gemüse oder Schweinen würde in gleicher Höhe die Ab-Hof-Preise der Erzeuger senken, die Verbraucherpreise jedoch nur wenig beeinflussen, da die Transportkosten, Handelsspesen, Versicherungsgebühren usw. gleich hoch bleiben. Hierfür ein Beispiel. Wenn die Ab-Hof-Preise für Kohl etwa 4 DM je Ztr. betragen, so kostet er im Laden in der Stadt etwa 12 DM je Ztr., d. h. 0,12 DM je Pfund. Würde plötzlich Import-Kohl zu 3 DM je Ztr. angeboten werden, so säne der inländische Erzeugerpreis allgemein auf 3 DM je Ztr., d. h. um 25 %, der Einzelhandelspreis jedoch etwa auf 11 DM, d. h. um 8 %.

Ähnlich sieht es bei allen Produkten aus. In der Landwirtschaft entscheiden aber gerade die letzten

Pfennige über Gewinn oder Verlust bei der Erzeugung. So sind kürzlich in einer eingehenden Untersuchung die Selbstkosten (Erzeugungskosten) der Milch je nach Futteranfall, Lage des Betriebes, Milchertrag je Kuh usw. auf 20 bis 26 Pfennige je Liter berechnet worden. Erst bei einem Erlöse von 21 bzw. 27 Pfennigen je Liter Milch ergibt sich für die Erzeuger ein Gewinn von 1 Pfennig je Liter Milch. Was für die Milch gilt, trifft analog für alle Agrarprodukte, ob Eier, Weizen, Gemüse oder Fleisch, zu.

Im übrigen ist aber gerade unter den deutschen Versorgungsverhältnissen mit Agrarprodukten der scheinbar billige Import und die dadurch verursachte Beeinträchtigung eines Wirtschaftszweiges immer ein Bumerang, der stets im ungünstigsten Augenblick zurückkommt und harte Schläge austeilt, nämlich dann, wenn die Importe aus dem einen oder anderen Grunde versiegen und alles dann nach inländischer Produktion schreit. Es erscheint daher — wie auch aus anderen Gründen — immer richtig, die heimische Agrarproduktion zumindest auf derselben Höhe bzw. Intensitätsstufe zu erhalten, wie sie im Ausland unter den gleichen klimatischen Bedingungen erreicht ist. Hiervon sind wir aber leider noch weit entfernt!

Erhöhte Industrieexporte durch verstärkte Lebensmittelimporte?

Auch diese Rechnung geht auf lange Sicht nicht auf, denn das europäische Ausland hat ja auch nur diejenigen Agrarprodukte anzubieten, an denen wir selbst Überfluß haben — oder haben würden, wenn wir unseren Boden ebenso intensiv nutzen würden wie im Ausland. Die gesamte kontinentaleuropäische Landwirtschaft, einschließlich der Bundesrepublik, weist mehr oder weniger große Überschüsse an allen sogenannten landwirtschaftlichen Veredelungsprodukten auf, wie Schlachtvieh, Geflügel, Eier, Milch, Butter, Käse, sowie vor allem auch an konsumreifen Fertigwaren, wie Gemüse, Obst, Speisekartoffeln und Wein. Dagegen besteht fast generell ein Mangel an Brotgetreide, Futtermitteln, ferner an Zucker,

Reis und pflanzlichen Fettrohstoffen, d. h. an Olsaaten, wie Kopra, Soja, Baumwollsaaten, Erdnüssen usw. Diese Produkte kommen aber im wesentlichen aus Übersee!

Würden wir dagegen mehr Gemüse, Obst, Milch usw. aus Europa importieren, so ginge dies auf Kosten unserer heimischen Landwirtschaft. Das Ziel sollte aber doch, wie gesagt, die Angleichung unserer agrarischen Intensität an die des fortschrittlichen Auslandes sein, wie es unserer Landwirtschaft ja auch ständig gepredigt wird. Keinesfalls sollten wir also um imaginärer Exportvorteile willen uns der eigenen landwirtschaftlichen Produktionskraft berauben!

Abbau des Aktivsaldo?

Zum Abbau des Aktivsaldo gibt es gewiß auch andere Wege als die vielfach propagierten erhöhten Importe an solchen Agrarprodukten, die wir — wie dargelegt — selbst im Überfluß zu erzeugen vermögen. Da der Mensch sich aber nicht mehr als satt essen kann, seine Aufnahmefähigkeit für Industriewaren hingegen „unbegrenzt“ ist, so ist eher ein verstärkter Bezug an Industrieprodukten (Rohstoffen und Fertigwaren) zum mindesten zu erwägen, vor allem solange hierdurch keine vermehrte Arbeitslosigkeit eintritt. Es darf in diesem Zusammenhang an die Tatsache erinnert werden, daß bis 1914 Deutschland und England, also die wichtigsten Industriestaaten der Welt, zugleich auch die besten Handelspartner waren.

Für die Landwirtschaft würde aber die Hereinnahme zusätzlicher Mengen an Gemüse, Obst, Fleisch usw., kurz an Veredelungsprodukten, häufig einen Zwang zur Extensivierung bedeuten. Beim Gemüse und Obst ist das z. T. bereits durch die Liberalisierung der Fall gewesen. Der Verbrauch hieran ist seit 1949 nur wenig gestiegen, die Einfuhr jedoch sehr stark. Die Tendenz der Zurückdrängung der deutschen Erzeugung vom heimischen Markt ist jedenfalls unverkennbar.

Hier ist also zweifellos im gewissen Sinne bereits Gefahr im Verzuge. Die deutschen Bauern müssen unbedingt ihren Markt(anteil) zurückerobern, denn nur diese arbeitsintensiven Veredelungspro-

dukte, zu denen auch Fleisch, Eier, Milch usw. gehören, gestatten — ebenso wie im Ausland — die produktive Ausnutzung der menschlichen Arbeitskraft in den Millionen deutschen Kleinbetrieben.

Wie aber kann eine gesteigerte Erzeugung rentabel abgesetzt werden? Nur wenn sie in Qualität, Verpackung und Preis dem Auslandsangebot gleichkommt. Das aber erfordert große Investitionen bei der Erzeugung (Maschinen, Geräte, Bodenverbesserungen usw.) und beim Absatz (Bau von Kühlscheunen für Obst und Gemüse, Sortierung, Standardisierung, Werbung usw.). Die Investitionen können — ebenso wie im Ausland in den letzten 40 Jahren (!) — nur aus Gewinnen auf dem Kreditwege durchgeführt werden. Kredite aber sind unerschwinglich. Es bleiben also nur die normalen Gewinne. Beschneidet man diese durch Preisdruck und Dumping-Importe, so verewigt man das bäuerliche Dilemma in Westdeutschland, denn dieses besteht ja vor allem darin, daß die deutsche Landwirtschaft seit 1914 niemals investieren konnte, wenn sie Geld hatte (in zwei Kriegen und in zwei Inflationen), und niemals Geld hatte, wenn sie investieren konnte (in den Wiederaufbauperioden nach den Kriegen und in den Agrarkrisen). Aber gerade in diesen 40 Jahren — 1914 war der Dreschflegel noch in ganz Westeuropa weit verbreitet — sind Fortschritte in der Produktionstechnik erzielt worden wie vorher kaum in 400 Jahren! Kein Wunder, daß die Landwirtschaft Deutschlands heute nicht voll wettbewerbsfähig ist im Vergleich zu ihren Nachbarn, die stets alle Konjunkturen ausnutzen konnten.

Erst rationalisieren — dann Zollabbau

Damit entfällt ganz zweifellos auch das letzte Argument der Zollabbau-Befürworter, die glauben, die deutsche Landwirtschaft habe seit 1914 geschlafen und müsse nun durch Zollabbau aus ihrem Dornröschenschlummer geweckt werden, damit sie endlich ihre Betriebe rationalisiere. Es wäre im übrigen ganz unlogisch, ja abwegig anzunehmen, daß die deutsche Landwirtschaft bis 1914 ihren Stolz dar-

in gesehen hätte, zu den „Spitzenreitern“ Europas zu gehören, um dann plötzlich auf ihren Lorbeeren einzuschlafen. Das Gegenteil ist der Fall. Die deutsche Landwirtschaft ist leistungswilliger denn je. Aber ihre Produktionsbedingungen sind so viel ungünstiger als im Ausland, was Preise für Produktionsmittel, Kapitalzinsen, soziale Lasten aller Art, (Zwangs-)Versicherungen, bürokratische Hemmungen z. B. bei Bauten, u. a. m. anlangt, und der Vorsprung des Auslandes hinsichtlich Modernisierung des Produktions- und Absatzapparates ist so groß, daß ein Wettbewerb zur Zeit unmöglich ist.

Was ist also zu tun? Man gebe der deutschen Landwirtschaft durch Angleichung ihrer Produktionsbedingungen an diejenigen des Auslandes die einmalige Chance, das Versäumte nachzuholen. In Anbetracht der Größe und der nationalen Bedeutung der Aufgabe kann dies kaum großzügig genug geschehen. Weshalb gilt z. B. die jetzige erleichterte Abschreibungsfreiheit nur für einzelne landwirtschaftliche Bauten? Weshalb wird nicht — ganz unbürokratisch — Abschreibungsfreiheit für alle landwirtschaftlichen Bauten sagen wir für 20 Jahre gewährt? Denn wie sollen sonst alle „mittelalterlichen“

Bauten, z. B. im alten Niedersachsensstil usw., verschwinden?

Der westdeutsche Bauer selbst fühlt sich weder untüchtiger noch fauler als sein holländischer oder dänischer Kollege und will aus diesem Grunde gewiß keinen „Glaskasten“, der ihn vor dem „rauen Wind des Weltmarktes“ schützt. Er möchte sehr viel lieber auf die — jetzt noch notwendigen — reinen Schutzzölle verzichten und dafür gleiche Produktionsbedingungen wie im Ausland eintauschen. Denn dann entscheidet die persönliche Tüchtigkeit. Schaffen wir dem deutschen Bauern diese Chance! Der Erfolg wird nicht ausbleiben. (De-)

Entwicklung und Revision des GATT

Von unserem Korrespondenten

Genf, 12. April

Die Konferenz und Institution von Bretton Woods unmittelbar nach Kriegsende, die Genfer Konferenz 1947 und die Konferenz von Havanna 1947/48 stellten die ersten Schritte zu einer Neuordnung des internationalen Zahlungs- und Handelsverkehrs nach dem zweiten Weltkrieg dar. Der Internationale Währungsfonds (IMF) und die Welthandelsorganisation (ITO) sollten den universellen Rahmen und die organisatorische Grundlage dieser Neuordnung bilden. Aus dem nur ungenügend funktionierenden Internationalen Währungsfonds entwickelte sich nach einer Zwischenperiode des USA-Hilfsprogramms als Hauptstütze des internationalen Zahlungsverkehrs der ersten Nachkriegsjahre die 1948 gegründete Organisation für Europäische Wirtschaftszusammenarbeit (OEEC), die durch handelspolitische Normen und die Europäische Zahlungsunion (EZU) einen reibungsfreien Handels- und Zahlungsverkehr für Westeuropa ermöglichte und förderte. Die Konferenz von Havanna bemühte sich Monate hindurch um die Erarbeitung von Regeln für den allgemeinen Handelsverkehr, die die Nationalwirtschaften in allem, von ihren inneren Ordnungen bis zur Sozial- und Wirtschaftsgesetzgebung, über einen internationalen Leisten schlagen sollten. Die Ha-

vanna-Charta und mit ihr die Welthandelsorganisation wurden jedoch nie in Kraft gesetzt, weil sie nur, erinnern wir uns recht, von vier der auf der Havanna-Konferenz vertretenen Regierungen ratifiziert wurden.

Entstehungsgeschichte

Die vor der Konferenz von Havanna, nämlich vom 10. April bis 30. Oktober 1947 tagende Genfer Konferenz führte zu einer Verständigung über die Herabsetzung und Bindung der Zolltarife und der Festlegung dieser Zollkonzessionen in einem Allgemeinen Abkommen, das am 30. Oktober 1947 durch die Unterschriften der Vertreter von 23 Regierungen zum Beginn 1948 „zur Anwendung gebracht“ wurde — von vorerst 8 Ländern und heute 34 Ländern — und seither als General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) oder Allgemeines Abkommen über Zölle und Handel funktioniert und bekannt ist. Das im folgenden kurz als „Allgemeines Abkommen“ bezeichnete GATT wurde in Genf 1947 als ein reines Provisorium angesehen, weil es doch einmal von der Havanna-Charta bzw. der Welthandelsorganisation abgelöst werden würde. Immerhin wurde die erste Gültigkeitsdauer des Allgemeinen Abkommens auf drei Jahre bemessen. Im Mai 1952 wurde der Vertragstext des Allgemeinen Abkommens

endlich gedruckt herausgebracht. In allem übrigen ist GATT bis heute noch ein internationaler Organismus mit allen Merkmalen des Provisoriums: ohne eigenes Budget und Sekretariat. Die fehlende Organisation ersetzt ein, sagen wir, Büro, das heute nach sieben Jahren GATT-Existenz rund ganze 30 Personen zählt, die das UNO-Sekretariat zur Verfügung gestellt hat. Vergleichsweise darf erwähnt werden, daß der Personalbestand des Internationalen Währungsfonds mehr als das Zehnfache beträgt.

Währungsfonds und GATT wurden als ergänzende internationale Organisationen konzipiert. Aufgabe des ersteren war es, die Devisenbeschränkungen abzubauen, des letzteren, die Behinderungen des Warenverkehrs durch Zölle und Kontingentierungen zu vermindern. Hinsichtlich der Kontingentierungen ist ein Versagen des GATT festgestellt worden. In der Senkung und Tiefhaltung der Zölle dagegen wird dem GATT der Erfolg bestätigt, veranschaulicht durch 55 000 bis 60 000 Zolltarifkonzessionen und Bindungen, die auf den drei Zollkonferenzen in Genf 1947, in Ancey im Frühjahr 1950 und in Torquay im Winter 1950/51 ausgehandelt werden konnten. Damit ist das GATT ein wirklicher Stabilisierungsfaktor des internationalen Handelsverkehrs geworden.