

Hendus, Heinrich

Article — Digitized Version

Handelsausweitung durch Neu-Assoziierung? Interview mit dem Generaldirektor für überseeische Entwicklungsfragen in der EWG-Kommission, Heinrich Hendus, Brüssel

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Hendus, Heinrich (1965) : Handelsausweitung durch Neu-Assoziierung? Interview mit dem Generaldirektor für überseeische Entwicklungsfragen in der EWG-Kommission, Heinrich Hendus, Brüssel, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 45, Iss. 6, pp. 283-286

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/133488>

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.

Handelsausweitung durch Neu-Assoziierung?

Interview mit dem Generaldirektor für überseeische Entwicklungsfragen in der EWG-Kommission, Heinrich Hendus, Brüssel

WIRTSCHAFTSDIENST: Herr Hendus, welche Gründe waren es, die zur Assoziierungspolitik der EWG gegenüber den überseeischen Gebieten geführt haben?

HENDUS: Die Assoziierung von überseeischen Entwicklungsländern gehört sicherlich nicht zu den eigentlichen und ursprünglichen Zielsetzungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft. Wenn es heute auch immer deutlicher wird, daß Handelspolitik und Entwicklungspolitik in einem sehr engen Zusammenhang stehen, so muß doch gesagt werden, daß die durch den Romvertrag vorgenommene Assoziierung von Überseegebieten ursprünglich nicht im Rahmen einer bewußten Entwicklungspolitik der Gemeinschaft erfolgt ist.

Bei der Assoziierung der Überseegebiete, die damals sämtlich noch von Mitgliedsländern der Gemeinschaft abhängig waren, handelt es sich um die pragmatische Lösung eines Sonderproblems. Was sollte denn mit dem kolonialen Überseebesitz Frankreichs, Belgiens, Italiens und Hollands geschehen? Seine integrale Einbeziehung in die Gemeinschaft kam sowohl aus politischen als auch aus wirtschaftlichen Gründen nicht in Frage. Hätte man ihn einfach von der sich bildenden Wirtschaftsgemeinschaft trennen sollen? Eine solche Amputation hätte alte wirtschaftliche Bindungen zerrissen und insbesondere Frankreich, das auf allen Gebieten des wirtschaftlichen Lebens in engster Gemeinschaft mit seinem Überseebesitz gelebt hatte, zumindest für eine längere Übergangszeit sehr geschädigt. Aber auch die betroffenen Überseegebiete selbst hätten eine solche chirurgische Operation mit schwe-

ren wirtschaftlichen Nachteilen bezahlen müssen. Es war daher notwendig, einen Rahmen zu schaffen, der es gestattete, die bestehenden wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Mutterländern und Überseegebieten fortzuführen. Dies geschah, indem man den Überseebesitz der Mitgliedstaaten der Gemeinschaft in Form einer Freihandelszone angliederte, deren Teilnehmer in gleichem Rhythmus wie die Mitgliedstaaten untereinander die sie trennenden Zölle abbauen. Der damit verbundene Verzicht auf Marktprivilegien in den Überseegebieten veranlaßte die ehemaligen Mutterländer, insbeson-

dere Frankreich, von den übrigen Mitgliedstaaten eine Beteiligung an den Infrastrukturkosten der Entwicklung dieser Gebiete zu fordern. So kam es im sogenannten Durchführungsabkommen zum Romvertrag zur Schaffung des Europäischen Entwicklungsfonds.

WIRTSCHAFTSDIENST: Was würden Sie zu dem Vorwurf sagen, die EWG sei, auch in bezug auf die überseeischen Gebiete, ein exklusiver Klub?

HENDUS: Der Vorwurf ist heute wohl nicht mehr berechtigt, denn die Konvention von Jaunde sieht ausdrücklich die Möglichkeit einer

HEINRICH HENDUS

seit 1960 Chef der Generaldirektion VIII (Überseeische Entwicklungsfragen) in der Brüsseler EWG-Zentrale, gilt als einer der besten Kenner der mit der Assoziierung der 18 afrikanischen Staaten zusammenhängenden Fragen. Er ist auch für die jüngst verschiedentlich kritisierte (vgl. WIRTSCHAFTSDIENST Heft 4/1965, S. 183 ff.) Neuassoziiierungspolitik gegenüber den schwarzafrikanischen Staaten Nigeria, Tansania, Kenia und Uganda zuständig. Der heute 54jährige Volljurist begann seine berufliche Karriere vor dem Krieg zunächst als Fakultäts-Assistent für deutsche Rechtsgeschichte an der Universität Frankfurt/Main, war kurze Zeit in der Staatsanwaltschaft Frankfurt/Main tätig und bekleidete bis zu seiner Einberufung zum Militär (1940) den Posten eines Landgerichtsrates, ebenfalls in Frankfurt/Main. Nach seiner Entlassung aus amerikanischer Kriegsgefangenschaft (1946) trat er als Verteidiger im IG-Farben-Prozeß auf. Anschließend war er dreieinhalb Jahre Rechtsanwalt in Fulda. 1952 trat er in die Rechtsabteilung des Auswärtigen Amtes ein und arbeitete dort im Referat Friedensregelung an der Ablösung des Besatzungsstatuts. In dieser Eigenschaft nahm er an den Verhandlungen in London, Paris und Bad Godesberg über die Bonner Verträge teil. Im Juli 1955 wurde er zum ersten deutschen Generalkonsul in Algier ernannt. Diesen Posten hatte er bis zu seiner Ernennung zum Generaldirektor in der EWG-Kommission im August 1960 inne. Die Problematik der Assoziierungspolitik hat Heinrich Hendus immer wieder in zahlreichen Aufsätzen und Vorträgen behandelt.

DIE 18 ASSOZIIERTEN STAATEN AFRIKAS

Bisher sind der EWG folgende afrikanische Staaten assoziiert: Burundi, Dahome, Elfenbeinküste, Gabun, Kamerun, Kongo (Brazzaville), Kongo (Leopoldville), Madagaskar, Mali, Mauretanien, Niger, Obervolta, Ruanda, Senegal, Somalia, Togo, Tschad, Zentralafrikanische Republik.

Erweiterung des Kreises der Übersee-Assoziierten durch Hinzutritt zu dieser Konvention vor. Gegen die ursprüngliche Konstruktion, wie sie der Romvertrag und die Durchführungskonvention zu diesem Vertrag geschaffen hatten, wäre dieser Vorwurf berechtigt gewesen. Dabei ist allerdings zu bedenken, daß die ursprüngliche Überseeassoziiierung ihrem Wesen nach exklusiv sein mußte, da sie nur ein innergemeinschaftliches Problem — nämlich die Beziehungen zu gewissen überseeischen Gebietsteilen von Mitgliedstaaten — und nicht Außenbeziehungen der Gemeinschaft regelt.

WIRTSCHAFTSDIENST: Lassen sich — statistisch gesehen — eindeutige Aussagen darüber machen, wie sich das Assoziierungsabkommen im Außenhandel ausgewirkt hat?

HENDUS: Sie werden erstaunt sein! Die Schaffung einer überseeischen Präferenzzone der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft hat kaum zu einer Verlagerung von traditionellen Handelsströmen geführt. Die insbesondere von lateinamerikanischen Staaten geäußerten Befürchtungen haben sich durchweg als unbegründet erwiesen. Die Steigerung der Importe der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft aus nicht assoziierten Ländern war durchweg wesentlich stärker als das Wachstum der Importe aus den assoziierten Überseegebieten.

Während die Exporte der assoziierten Überseegebiete in den EWG-Raum in der Zeit von 1958 bis 1963 um 17 % gestiegen sind, beträgt der Exportzuwachs der nicht assoziierten afrikanischen Länder rund 50 % und der der südamerikanischen Staaten rund 43 %.

Zollpräferenzen sind eben doch nur in begrenztem Umfang geeignet, die Handelsströme zu beeinflussen; bestehende finanzielle Verflechtungen, Absatzorganisationen, das Bestehen von traditionellen Beziehungen und Geschmacksfragen spielen oft eine so überwiegende Rolle, daß die Präferenz schon sehr groß sein muß, wenn sie sich gegenüber diesen Faktoren durchsetzen soll. Erst in allerletzter Zeit konnte z. B. auf dem deutschen Markt ein etwas stärkeres Interesse für Kaffee und Kakao aus assoziierten Überseegebieten festgestellt werden.

Es liegt mir fern, das Prinzip von Regionalpräferenzen als solches zu verteidigen. Ich möchte nur darauf hinweisen, daß sie in dem konkreten Fall, der uns beschäftigt, nicht die schädlichen Auswirkungen gehabt haben, die von manchen befürchtet wurden. (Das ist übrigens der Grund dafür, daß unsere überseeischen Assoziierten nicht ganz zufrieden sind und wünschen, daß außer den Präferenzen noch weitere den Absatz ihrer Produkte in der EWG fördernde Maßnahmen getroffen werden.)

WIRTSCHAFTSDIENST: Kann man hierin den Grund dafür sehen, daß man sich entschlossen hat, die Präferenz-Lösung im Jaunde-Abkommen weiterzuführen?

HENDUS: Das Jaunde-Abkommen hat für die Hauptprodukte eine recht erhebliche Senkung der Präferenzen gebracht, die bis zu 40 % geht. Dabei handelt es sich um einen politischen Kompromiß zwischen den Präferenzgegnern und Anhängern eines hohen Präferenzschutzes. Man wird wohl zugeben müssen, daß die wirtschaftliche Lage der assoziierten Überseeestaaten noch nicht so gefestigt war, daß sie auf jeden Präferenzschutz hätten verzichten können. Die Vorzugsbehandlung, die sie weiter erfahren, wird jedoch als ein Mittel angesehen, sie auf ihre künftige Wettbewerbsfähigkeit auf dem Weltmarkt vorzubereiten. Und schließlich scheint es mir in diesem Zusammenhang nicht ohne Interesse zu sein, daß die assoziierten Überseeestaaten selbst anläßlich der Genfer Welthandelskonferenz erklärt haben, sie würden auf die EWG-Präferenzen verzichten, sobald ihnen dafür äquivalente andersartige Vorteile gewährt würden.

WIRTSCHAFTSDIENST: Was sieht die Jaunde-Konvention vor, um den assoziierten Staaten den Anpassungsprozeß an den Weltmarkt zu erleichtern?

HENDUS: Die Gesamtheit der Interventionen auf dem Gebiet der finanziellen und der technischen Hilfe ist natürlich dazu bestimmt, die Wirtschafts- und Sozialstrukturen der afrikanischen überseeischen Staaten allmählich so zu verbessern, daß sie künftig einmal ohne die Krücken fremder Hilfe auskommen können. Davon abgesehen wird aber ein Teil der Hilfe gezielt für Maßnahmen der Produktions- und Diversifizierungshilfe gewährt. Die Produktionshilfe dient zum Teil zur Finanzierung von Produktionssubventionen, die

PLÄNE ZUR NEUASSOZIIERUNG AFRIKANISCHER STAATEN

Assoziierungsvorhaben mit folgenden Ländern stehen zur Zeit zur Debatte:

Nigeria (die nächsten, voraussichtlich entscheidenden, Verhandlungen sollen im Juli 1965 stattfinden); Tansania, Kenia, Uganda (auf Antrag der drei Staaten wurden die Verhandlungen bis zum Oktober 1965 vertagt); Algerien, Tunesien, Marokko (mit diesen Staaten sind bisher nur „exploratorische Gespräche“ geführt worden).

degressiv sein müssen, und zum anderen Teil als strukturelle Hilfe zur Verbesserung bestehender Produktionen. Die Diversifizierungshilfe hat zum Ziel nicht nur eine breitere Auffächerung der häufig auf nur wenige Erzeugnisse konzentrierten landwirtschaftlichen Produktionen, sondern sie setzt sich auch das Ziel, den Ländern bei ihrer Industrialisierung zu helfen.

WIRTSCHAFTSDIENST: Herr Hendus, als Endziel all dieser Maßnahmen könnte man also die Eingliederung der assoziierten Staaten in den Weltmarkt ansehen. Weshalb hat man dann nicht die Auflösung der Präferenzen angestrebt, sondern strebt statt dessen eine Ausweitung des Präferenzsystems an, die ursprünglich im EWG-Vertrag nicht vorgesehen war?

HENDUS: Die Ablösung der Präferenzen wurde von einigen Mitgliedstaaten schon angestrebt. Sie konnte aber nicht erreicht werden. Es ist nur verständlich, daß die Mitgliedstaaten, die sich mit ihren radikaleren Zielsetzungen nicht

durchsetzen konnten, nun wenigstens eine Erweiterung des „Klubs“ anstreben. Für sie ist die Ausweitung des Präferenzraumes das geringere Übel gegenüber seiner Begrenzung auf die „Assoziierten der ersten Stunde“. Auch politisch ist es nicht ganz leicht, überseeischen Assoziierungskandidaten die Aufnahme zu verweigern, nachdem nun einmal der Präzedenzfall der überseeischen afrikanischen Assoziierung besteht.

Die Ausweitung des Präferenzsystems, auf die Sie anspielen — es handelt sich dabei wohl um die Verhandlungen mit Nigeria und den ostafrikanischen Ländern —, muß im Zusammenhang mit den inzwischen abgebrochenen Englandverhandlungen gesehen werden. Ebenso wie Frankreich nicht der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft angehören konnte, ohne daß im Zusammenhang damit auch die künftige Stellung seines Überseebesitzes zur Gemeinschaft geregelt wurde, ebenso glaubte auch England ihr damals nicht beitreten zu können, ohne daß im Zusam-

menhang damit für seinen ehemaligen Überseebesitz eine ähnliche Regelung getroffen wurde. Aus diesem Grunde haben seinerzeit die am Englandbeitritt interessierten Mitgliedstaaten darauf bestanden, daß die gleichzeitig verhandelte und später in Jaunde unterzeichnete neue Assoziierungskonvention eine den nachträglichen Hinzutritt von weiteren Assoziierten — sprich Commonwealthstaaten — ermöglichende Öffnung nach außen erhielt.

WIRTSCHAFTSDIENST: Im Vergleich zur Assoziierung der 18 afrikanischen Staaten wirft die Neu-Assoziierung Nigerias, der ostafrikanischen Staaten sowie möglicherweise der Maghreb-Staaten erheblich größere Probleme auf. Zum Beispiel ist bisher eine Verlagerung von traditionellen Handelsströmen nur deswegen nicht erfolgt, weil das Angebot der 18 Staaten quantitativ nicht ins Gewicht fiel und zum Teil auch qualitativ nicht den Anforderungen entsprach.



Für Privat- und Geschäftsreisen

**halten wir zu Ihrer Verfügung:
Ausländische Geldsorten, Reiseschecks für In- und Ausland sowie Benzingutscheine für Italien**

DRESDNER BANK
Düsseldorf Frankfurt a. M. Hamburg

IN BERLIN: BANK FÜR HANDEL UND INDUSTRIE AG. • AFFILIATION: DEUTSCH-SÜDAMERIKANISCHE BANK AG.

HENDUS: Es trifft zu, daß das Wirtschaftspotential eines Landes wie Nigeria größer ist als das der assoziierten afrikanischen Staaten und Madagaskars. Es geht diesem Land wie auch den übrigen Assoziierungsaspiranten vorwiegend um eine Sicherung ihres seitherigen Absatzvolumens unter Berücksichtigung einer angemessenen Zuwachsrates. Für die kritischen Erzeugnisse wie Kaffee, Ölfrüchte und Kakao wird es — schon im Interesse der Altassoziierten der Jaundekonvention — übrigens voraussichtlich zu einer mengenmäßigen Beschränkung der präferenzbegünstigten Ausfuhren durch Zollkontingente kommen. Insoweit kann eine fühlbare Beeinträchtigung der Ausfuhrinteressen von Drittstaaten kaum eintreten.

WIRTSCHAFTSDIENST: Wirft daneben nicht auch die Zugehörigkeit beispielsweise Nigerias zum Präferenzraum des Commonwealth recht erhebliche Probleme auf?

HENDUS: Das sollte man nicht überbewerten. Einmal sind die in Frage kommenden Commonwealthpräferenzen relativ niedrig. Zum anderen gewährt die Zugehörigkeit zu zwei verschiedenen Präferenzräumen den Nigerianern innerhalb des EWG-Präferenzraumes keinen unmittelbaren Wettbewerbsvorsprung. Wohl ist die Zugehörigkeit zum Commonwealth aber geeignet, den Wettbewerbsdruck der fraglichen Produkte innerhalb des EWG-Präferenzraumes abzuschwächen.

WIRTSCHAFTSDIENST: Als drittes Problem, das bei einer Neu-Assoziierung entstehen dürfte, spielt sicherlich die Frage eine Rolle, daß wiederum beispielsweise Nigeria zu einem der EWG-Partner, nämlich Frankreich, keine diplo-

matischen Beziehungen unterhält. Dieser Fall könnte ja auch für andere EWG-Staaten aktuelle Bedeutung erlangen.

HENDUS: Ich bin der Auffassung, man sollte den Präjudizienkult — insbesondere auch im politischen Bereich — nicht zu weit treiben. Der Fall, an den Sie denken — der, wie Sie meinen, künftig einmal eintreten könnte —, wäre tatbeständlich und in seinem politischen Gewicht doch sehr verschieden von der Unterbrechung der diplomatischen Beziehungen, wie sie zur Zeit noch im Verhältnis zwischen Frankreich und Nigeria vorliegt. Das Präjudiz, vor dem Sie zu warnen scheinen, liegt übrigens schon längst vor. Denn bereits im Verlauf der Kongokrise ist es zumindest in einem Falle zur Unterbrechung der diplomatischen Beziehungen zwischen einem assoziierten afrikanischen Staat und Belgien gekommen. Daß diese Tatsache sich nicht sonderlich störend auf die Beziehung zwischen der EWG und ihren afrikanischen Assoziierten ausgewirkt hat, beweist, daß etwa auftretende „bilaterale“ Spannungen zwischen einem Mitgliedstaat und einem assoziierten Staat im Rahmen von Assoziierungsbeziehungen der EWG eine gewisse Abschwächung erfahren und sich beiderseits nur „multilateral verdünnt“ auswirken. Das ist doch nur ein Vorteil!

WIRTSCHAFTSDIENST: Aus Ihren Antworten entnehmen wir, daß die Gewährung von Präferenzen für Sie weder Doktrin noch Endziel ist, sondern von Ihnen lediglich als ein Instrument der Handelsausweitung für eine Übergangsphase angesehen wird.

HENDUS: Dem kann ich — wenn auch mit gewissen Einschränkungen — zustimmen.

Ich möchte allerdings nicht ausschließen, daß universell und automatisch gewährte Präferenzen einen nützlichen und konstruktiven Beitrag der Industrieländer zur wirtschaftlichen Entwicklung der Länder der sogenannten dritten Welt darstellen können. Der Nachteil von regionalen Präferenzen wie auch jeder anderen Art von selektiven Präferenzen ist es, daß sie von denen, die von ihnen ausgeschlossen sind, als ungerechte Diskriminierung empfunden werden. Aber auch die von ihnen begünstigten Länder können der ihnen zufließenden Vorteile nicht so recht froh werden. Sie sehen sich dem Vorwurf ausgesetzt, die gemeinsame Sache der Entwicklungsländer verraten und um kurzfristiger Vorteile willen eine „postkoloniale Satellitenstellung“ auf sich genommen zu haben.

Das ist ganz gewiß eine politische Hypothek, die sowohl die Assoziierten wie auch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft belastet. Sie kann aber abgetragen werden, und ich glaube, daß die Amortisation bereits im Gange ist.

Die Assoziierung der afrikanischen Überseestaaten und Madagaskars hat den Vorzug, daß sie im Gegensatz zu den weltweiten blueprints bereits konkret existiert und eine eigentlich fast alle Interventionsbereiche umfassende fruchtbare Entwicklungspolitik ermöglicht. Sie braucht nicht im Widerspruch zu den weltweiten Lösungen zu stehen, nach denen noch gesucht wird. Es dürfte im Gegenteil unter anderem gerade ihre Aufgabe sein, die afrikanischen assoziierten Staaten und Madagaskar auf einen späteren Eintritt in ein weltweites System wirtschaftlich vorzubereiten.

VEREINSBANK IN HAMBURG

ÄLTESTE HAMBURGER GIROBANK

ZENTRALE: HAMBURG 11, ALTER WALL 20-30, TELEFON 361 061
37 FILIALEN UND ZWEIGSTELLEN IN GROSS-HAMBURG, CUXHAVEN UND KIEL