

Kuschel, Hans-Dieter

Article — Digitized Version

Gegenstand und Ziele der multilateralen GATT-Verhandlungen

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Kuschel, Hans-Dieter (1973) : Gegenstand und Ziele der multilateralen GATT-Verhandlungen, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 53, Iss. 8, pp. 416-421

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/134578>

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.

Gegenstand und Ziele der multilateralen GATT-Verhandlungen

Hans-Dieter Kuschel, Genf

Die Vorbereitungen für die multilateralen Handelsverhandlungen im GATT, die Anfang September durch eine Ministerkonferenz in Tokyo eröffnet werden sollen, sind im vollen Gange. Das umfangreiche Tagungsprogramm enthält einige umstrittene Punkte, die die Verhandlungen scheitern lassen könnten.

Auf der XXVIII. Tagung der GATT-Vertragsparteien im November 1972 wurde ein Vorbereitungsausschuß eingesetzt, der die Ausgangssituation für die Handelsverhandlungen im GATT analysieren sowie mögliche Verhandlungsverfahren erarbeiten soll. Parallel hierzu laufen die Aktivitäten der einzelnen Regierungen. So hat Präsident Nixon am 10. April 1973 dem Kongreß ein neues Handelsgesetz (Trade Reform Act) vorgeschlagen, das weit umfassendere Vollmachten für die Handelsverhandlungen enthält, als sie in der Verhandlungsermächtigung des Trade Expansion Act für die Kennedy-Runde vorgesehen waren. In den Europäischen Gemeinschaften hat der Ministerrat am 26. Juni ein Globalkonzept der Gemeinschaft für die Verhandlungen verabschiedet.

Umfangreicher Tagungskatalog

Wie in der Kennedy-Runde sollen sich die Handelsverhandlungen mit der Beseitigung von Zöllen und nicht-tarifären Handelshemmnissen bei Industrie- und Agrarerzeugnissen befassen. Während in der Kennedy-Runde der Verhandlungsausschuß die Industrieländer lediglich in einer Entschließung aufforderte, die Interessen der Entwicklungsländer zu berücksichtigen, haben die GATT-Vertragsparteien auf ihrer XXVIII. Tagung im November ausdrücklich vereinbart, den Interessen der Entwicklungsländer mit dem Ziel einer Diversifizierung ihrer Ausfuhr, der Steigerung ihres Außenhandels und einer Erhöhung ihrer

Dr. Hans-Dieter Kuschel, 37, ist Regierungsdirektor bei der Deutschen Vertretung bei den internationalen Organisationen in Genf. Davor war er im Handelspolitischen Grundsatzreferat des BMWF, Bonn, tätig.

Deviseneinnahmen bei den Verhandlungen besonders Rechnung zu tragen. Die Vertragsparteien haben ferner auch den Ländern eine Teilnahme an den Vorbereitungsarbeiten ermöglicht, die nicht Mitglieder des GATT sind. Eine Reihe von Entwicklungsländern, wie z. B. die Philippinen und Mexiko, haben hiervon bereits Gebrauch gemacht. Schließlich sollen sich die Verhandlungen auch mit bestimmten, sich als nötig erwiesenen Reformen des GATT befassen.

Zollsenkungen bei Industrieprodukten

Die durchschnittliche Zollbelastung auf dem gewerblichen Sektor ist durch die vorangegangenen Zollsenkungsrunden erheblich verringert worden. Sie beträgt bei der EWG zur Zeit 6,7%, bei den USA 8,1% und bei Japan 10,8%. Trotz dieser geringen Durchschnittsbelastung kann nicht davon gesprochen werden, daß die Zölle kein Handelshemmnis mehr darstellen. In einzelnen Industriebereichen haben die Zölle noch eine nicht unbedeutende Schutzwirkung. So unterliegen z. B. in den USA rd. 26% aller Zolllinien einem höheren Zollsatz als 15%. Zollsenkungen für gewerbliche Erzeugnisse kommt daher in den Verhandlungen noch eine erhebliche Bedeutung zu.

Eine völlige Beseitigung der Zölle erscheint als Verhandlungsziel immer unrealistischer, nachdem sich die Europäischen Gemeinschaften in ihrem Globalkonzept nur für eine substantielle Zollsenkung ausgesprochen haben und auch Japan lediglich einer Zollsenkung zuneigt. Besonders die früheren Hochzollländer Frankreich und Italien hatten sich wegen des zu erwartenden verstärkten Wettbewerbs durch die neuen Beitrittsländer zur Gemeinschaft gegen einen vollen Zollabbau ausgesprochen, weil ihre Industrien bei einem gleichzeitigen Zollabbau gegenüber Drittländern

mit Schwierigkeiten zu rechnen hätten. Die amerikanische Regierung hat zwar vom Kongreß eine Ermächtigung zur völligen Beseitigung der Zölle gefordert. Es ist jedoch wenig wahrscheinlich, daß sie diese Ermächtigung voll ausschöpfen wird.

Schwierigkeiten dürfte die Einigung auf eine bestimmte Zollsenkungsmethode bereiten. Wie bereits in der Kennedy-Runde werden die USA vermutlich wieder eine lineare Zollsenkung für sämtliche Produkte mit der Möglichkeit von Ausnahmen für bestimmte sensible Bereiche vorschlagen. Dieses Verfahren, das in der Kennedy-Runde angenommen wurde, dürfte kaum Aussicht haben, die Zustimmung der Europäischen Gemeinschaften zu finden, weil es nicht das Problem der Zolldisparitäten löst, das auf der unterschiedlichen Struktur der Zolltarife beruht. So differenzieren einige Länder die Höhe ihrer Zollsätze für einzelne Warenbereiche nur wenig. Andere Länder, wie z. B. die USA, Kanada und Japan, wenden für bestimmte Erzeugnisse sehr hohe und bei anderen sehr niedrige Zollsätze an. So unterliegen in den USA rund 26 % aller Zolllinien einem höheren Zollsatz als 15 %, in der EG nur 2 % der Zolllinien. Bei einer linearen Zollsenkung würden die europäischen Zölle weitgehend ihren Schutzeffekt verlieren, bestimmte amerikanische Industriezweige jedoch zum Teil noch durch sehr hohe Zölle geschützt werden. Hinzu kommt, daß die Europäischen Gemeinschaften bei einer derartigen Zollsenkungsmethode ihre „bargaining power“ für zukünftige Verhandlungen verlieren, während die USA noch über eine starke Manövriermasse verfügen würden.

In der Kennedy-Runde wurde das Problem der Disparitäten dadurch gelöst, daß die EWG in Bereichen mit stärkeren Disparitäten die Zölle um einen geringeren Prozentsatz senkte. Der Harmonisierungseffekt war jedoch äußerst gering. Die Überlegungen in der Gemeinschaft konzentrieren sich daher auf ein Zollsenkungsverfahren, das zu einer Harmonisierung der Zolltarife führt. Hierfür gibt es mehrere Varianten. Die Einigung auf eine bestimmte Zollsenkungsmethode dürfte daher zu der ersten großen Belastungsprobe für die Handelsverhandlungen werden.

Besonderheiten des Agrarsektors

In einer Erläuterung zum „Trade Reform Act 73“ hat Präsident Nixon die Expansion des Agrarhandels und die Durchsetzung des Prinzips der internationalen Arbeitsteilung im Agrarbereich als die wichtigsten Ziele der multilateralen Handelsverhandlungen bezeichnet. Die gleiche Haltung nehmen Kanada, Australien, Neuseeland sowie die meisten Entwicklungsländer ein. Wesentlich zurückhaltender sind die Erklärungen der Europäischen Gemeinschaften. Auch sie sprechen

sich zwar für eine Einbeziehung des Agrarsektors in die multilateralen Handelsverhandlungen aus. Doch müßten die Verhandlungen den Besonderheiten des Agrarsektors Rechnung tragen.

Die Besonderheiten des Außenschutzes beim Agrarsektor bestehen darin, daß in den meisten Staaten der Außenschutz ein unverzichtbarer Bestandteil der jeweiligen nationalen Agrarpolitik ist. Da die Preispolitik in vielen Staaten als Mittel der Einkommenssicherung für die in der Landwirtschaft tätige Bevölkerung eingesetzt wird, liegt das Preisniveau für Agrarprodukte in den betreffenden Ländern meist über den Weltmarktpreisen. Eine derartige interventionistische Politik setzt entsprechende Abschirmungsmaßnahmen gegen Importe voraus, um ein Unterlaufen des inländischen Preisniveaus zu verhindern.

In den Europäischen Gemeinschaften wurde hierfür das Abschöpfungssystem entwickelt, nach dem für Importerzeugnisse eine Ausgleichsabgabe in Höhe der jeweiligen Preisdifferenz zwischen dem Einfuhrpreis und einem inländischen Richtpreis zu zahlen ist. Hierdurch wird der Preis der eingeführten Produkte auf das Preisniveau des im Inland hergestellten Produkts angehoben und dem inländischen Erzeuger eine Präferenz gewährt.

Vielzahl der Verhandlungstechniken

Die Anwendung von Verhandlungstechniken, die eine Liberalisierung des Agrarhandels durch eine Senkung oder Bindung der Zölle, durch Abschöpfungen oder durch einen Abbau der mengenmäßigen Beschränkungen zu erreichen suchen, dürfte für den Agrarsektor kaum in Betracht kommen, weil hierdurch die Agrarpolitik in einigen Ländern in Frage gestellt würde. So würde durch eine Bindung oder Senkung der Abschöpfungen ein Preisdruck erzeugt, der in den Europäischen Gemeinschaften zu vermehrten Aufkäufen der staatlichen Interventionsstellen führen müßte, wenn der inländische Preis bis auf den Interventionspreis fällt. Ist die Kapazität der Lagerstellen erschöpft, so muß das System zusammenbrechen, es sei denn, die Erzeugnisse würden denaturiert oder mit Exportsubventionen auf den Weltmarkt geschleust.

Ähnlich verhält es sich mit den Vorschlägen, die einen Abbau oder eine Bindung der Exportsubventionen anstreben. Die Exportsubventionen dienen dazu, die durch das hohe Preisniveau induzierte, den Selbstversorgungsgrad übersteigende Produktion auf Drittlandsmärkten abzusetzen. Eine Bindung oder schrittweise Senkung der Exportsubventionen würde ebenfalls unmittelbare Auswirkungen auf das Agrarsystem der Europäischen Gemeinschaften haben, weil hierdurch die Ausfuhr der Überschußproduktion in Frage ge-

stellt würde. Denkbar wäre die Aufstellung eines Wohlverhaltenskodex, wonach die mit Exportsubventionen exportierten Produkte nur in Zeiten eines Preisauftriebs oder auf bestimmten Märkten angeboten werden dürften. Zu den Verhandlungstechniken, die den Besonderheiten des Agrarsektors Rechnung tragen, zählen die Konsolidierung der für die Landwirtschaft gezahlten Stützungsbeträge und die Begrenzung der Selbstversorgung.

Die Verhandlungstechnik der Konsolidierung der Stützungsbeträge zielt auf eine Verpflichtung der Länder ab, den Gesamtwert der von ihnen für die Landwirtschaft gewährten Stützung nicht einseitig oder ohne entsprechenden Ausgleich zu erhöhen und später schrittweise zu senken. Die Stützungsmethoden sind vielfältig. Sie können in der Form von Erzeugersubventionen, Ausfuhrsubventionen, Einfuhrabgaben, Abschöpfungen und mengenmäßigen Beschränkungen gewährt werden. Der in den einzelnen Ländern bestehende Stützungsgrad könnte als Differenz zwischen dem Weltmarktpreis des Erzeugnisses und dem Erlös berechnet werden, den der Erzeuger in seinem eigenen Land für das Erzeugnis erhält. Bereits eine Konsolidierung der Stützungsbeträge, die noch keine Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung beinhaltet, würde für die Europäischen Gemeinschaften einen Verzicht auf Agrarpreiserhöhungen für die Dauer der Vereinbarung einschließen, da Agrarpreiserhöhungen wegen des erweiterten Preisunterschiedes zwischen dem inländischen Preis und dem Weltmarktpreis die Abschöpfungen erhöhen würden. Die Übernahme einer Verpflichtung, die Agrarpreise über einen bestimmten Zeitraum nicht zu erhöhen, dürfte in den Europäischen Gemeinschaften politisch kaum durchzusetzen sein.

Konfliktreiche Verhandlungen

Eine andere Verhandlungstechnik bestünde in einer Verpflichtung der einzelnen Länder, ihren Selbstversorgungsgrad, d. h. ihr Verhältnis von Erzeugung zu Verbrauch, zu stabilisieren und später zu senken, um hierdurch eine Reduzierung des Selbstversorgungsgrades zu erreichen. Wird diese Relation überschritten, so dürfte die Mehrproduktion nicht auf dem Weltmarkt abgesetzt werden. Die Nachteile dieser Verhandlungstechnik bestehen jedoch darin, daß sie zu einer Erstarrung der Ein- und Ausfuhrstrukturen im Agrarhandel führt und keine Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung erreicht wird. Eine Reduzierung des Selbstversorgungsgrades wäre darüber hinaus für die Europäischen Gemeinschaften ohne eine Änderung des Agrarsystems nicht denkbar, weil ein Produktionsrückgang nur durch eine Preissenkung bzw. eine Begrenzung der Interventionspflicht erreicht werden könnte.

Als weitere Möglichkeit verbliebe der Abschluß von Rohstoffabkommen nach dem Vorbild des Weizen-, Kakao-, Olivenöl-, Kaffee- und Zuckerabkommens. Der Abschluß von Rohstoffabkommen wird besonders von den Europäischen Gemeinschaften und den Entwicklungsländern als geeignetes Mittel zur Lösung der Probleme auf dem Agrarsektor angesehen. Rohstoffabkommen kommen vor allem als kurzfristige Lösungsmöglichkeit zur Stabilisierung von Preisschwankungen, die durch saisonale Schwankungen von Angebot und Nachfrage ausgelöst werden, in Betracht. Durch die Festsetzung von Höchst- und Mindestpreisen und die Möglichkeit einer Anwendung von Schutzmaßnahmen kann vielfach ein verbesserter Marktzugang und eine geordnete Expansion des Handels erreicht werden. Eine Reihe von Industrieländern, insbesondere die USA, lehnen jedoch den Abschluß von Rohstoffabkommen ab, weil sie langfristige strukturelle Ungleichgewichte zwischen Angebot und Nachfrage nicht zu lösen vermögen und zu keiner Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung führen.

Allen Verhandlungsmethoden auf dem Agrarsektor ist gemeinsam, daß sie eine Änderung der Agrarpolitik in einer Reihe von Ländern erfordern. Die Gemeinschaft hat hierzu in ihrem Globalkonzept erklärt, daß ihre Agrarpolitik nicht in Frage gestellt werden darf und deshalb keinen Verhandlungsgegenstand darstellt. Demgegenüber hat sie sich zum Abschluß von Rohstoffabkommen in hierfür geeigneten Fällen bereit erklärt. Ihre alleinige Anwendung wird allerdings von den Entwicklungsländern und den übrigen Industrieländern als keine ausreichende Maßnahme zur Verbesserung der internationalen Arbeitsteilung auf dem Agrarsektor angesehen. Der Agrarsektor dürfte sich deshalb zum konfliktreichsten Gegenstand der multilateralen Handelsverhandlungen entwickeln, und er könnte sehr leicht die gesamten Verhandlungen scheitern lassen.

Abbau nicht-tarifärer Hemmnisse

Ein weiterer wichtiger Verhandlungsgegenstand, dem in der Kennedy-Runde nur wenig Aufmerksamkeit gewidmet wurde, ist der Abbau der nicht-tarifären Handelshemmnisse. Hierbei handelt es sich um einen sehr weitreichenden Bereich von recht unterschiedlichen Vorschriften und Verfahren, die allesamt geeignet sind, die Einfuhren zum Vorteil der inländischen Anbieter zu benachteiligen. Die nicht-tarifären Handelshemmnisse haben sicherlich keine größere Bedeutung als in früheren Zeiten. Ihre Auswirkungen werden jedoch bei der nur noch geringen Zollbelastung der meisten Länder stärker sichtbar. Zur Vorbereitung der multilateralen Handelsverhandlungen hat

das GATT-Sekretariat rund 800 ihm notifizierte Praktiken einzelner Länder erfaßt, die in 5 Gruppen mit insgesamt 30 typischen Handelshemmnissen eingeteilt werden können.

Da eine allgemeine Lösung des Problems der nicht-tarifären Handelshemmnisse wegen ihrer Unterschiedlichkeit nicht möglich ist, werden Lösungen für die einzelnen Gruppen und Untergruppen angestrebt, die in der Regel multilateral und in wenigen Fällen bilateral sind. Ihre juristische Form kann in einer Interpretation eines bestimmten Artikels des GATT oder in einer selbständigen Vereinbarung bestehen. Das GATT hat für die multilateralen Handelsverhandlungen bereits erhebliche Vorarbeiten geleistet, indem es für die meisten nicht-tarifären Handelshemmnisse Lösungsmodelle erarbeitete.

Mengenmäßige Handelshemmnisse

Die mengenmäßigen Beschränkungen bilden das klassische Handelshemmnis, dessen Bedeutung jedoch durch die weitgehenden Liberalisierungen abgenommen hat. Eine gewisse Rolle spielen sie heute noch bei Textilien, keramischen Erzeugnissen und Agrarprodukten. Die mengenmäßigen Beschränkungen werden mehr und mehr von dem im GATT nicht erwähnten Instrument der Exportselbstbeschränkungsabkommen abgelöst. Diese Abkommen haben gegenüber den mengenmäßigen Beschränkungen den Vorteil, daß sie nur gegenüber dem Land angewendet zu werden brauchen, das die Marktstörung verursacht hat. Außerdem müssen sie nicht im GATT gerechtfertigt werden.

Die Überlegungen konzentrieren sich auf ein Lösungsmodell, das eine Rechtfertigung der einzelnen Beschränkungen und einen Abbau der materiell nicht mehr berechtigten Beschränkungen anhand eines bestimmten Zeitplanes vorsieht. Dabei sollen wegen ihrer gleichen wirtschaftlichen Bedeutung sämtliche Beschränkungen einheitlich behandelt werden. Lediglich die USA haben sich der Einbeziehung der Exportselbstbeschränkungsabkommen widersetzt, weil das GATT diese Abkommen nach ihrer Auffassung nicht verbietet.

Weitgehende Einigkeit besteht darüber, daß die Verwaltung der Einfuhrkontingente, die aufgrund von mengenmäßigen Beschränkungen eingeführt wurden, nach bestimmten einheitlichen Grundsätzen erfolgen soll. Hierzu zählen insbesondere die Veröffentlichung der Bedingungen hinsichtlich der Zuteilung der Quoten, die gleichberechtigte Beteiligung sämtlicher interessierter Exportländer auf der Grundlage der Nichtdiskriminierung, die Berücksichtigung neuer Exportländer bei Zuteilungsverfahren, die auf der Basis von Referenzeinfuhren beruhen, die Gültigkeit der

Lizenzen für einen Zeitraum, der den normalen Lieferfristen Rechnung trägt, sowie Rechtsbehelfe bei der Ablehnung eines Zuteilungsantrages.

Die direkten und indirekten Einwirkungen des Staates auf den Außenhandel sind vielfältig. Sie reichen von Exportsubventionen und Produktionsbeihilfen, der Festsetzung von Ausgleichsabgaben gegen subventionierte Produkte und ein öffentliches Beschaffungswesen, das inländische Produzenten begünstigt, bis hin zur Produktion oder dem Verkauf bestimmter Erzeugnisse durch staatliche Handelsmonopole.

Regierungspolitische Maßnahmen

Zu den wichtigsten Einwirkungen des Staates auf den Handel zählen die Exportsubventionen. Ausgangspunkt ist Art. XVI GATT, der Exportsubventionen – mit Ausnahme für Grundstoffe – verbietet, wenn sie zu einem Exportpreis führen, der unter dem vergleichbaren Inlandspreis liegt. In der Vergangenheit hat es an Versuchen zur Präzisierung des sehr unbestimmten Begriffs der Exportsubventionen nicht gefehlt. Der GATT-Rat verabschiedete 1960 in einer Erklärung eine Liste von Maßnahmen, die im allgemeinen als unzulässige Exportsubvention angesehen werden. Diese Erklärungen haben jedoch nur 17 Industrieländer als für sie verbindlich anerkannt.

In den multilateralen Handelsverhandlungen wird versucht werden, einen Beitritt weiterer Staaten zu der Erklärung von 1960 zu erreichen, den Begriff der unzulässigen Exportsubventionen zu präzisieren und gegebenenfalls durch neue verbotene Praktiken zu erweitern.

Ohne eine Definition des Subventionsbegriffs bleibt die nach Art. VI GATT zulässige Festsetzung von Ausgleichszöllen bei einer Schädigung der inländischen Produktion durch eine subventionierte Ausfuhr fraglich. Verletzungen des Subventionsverbotes sollen nach amerikanischen Vorstellungen durch eine an geringere Voraussetzungen als bisher geknüpfte Festsetzung von Ausgleichsabgaben leichter verfolgt werden können. Hiernach soll entsprechend der amerikanischen Anti-Dumping-Gesetzgebung, die eine Erhebung von Ausgleichsabgaben ohne Schadensnachweis erlaubt, jede unzulässige Subvention zur Festsetzung von Ausgleichsabgaben berechtigen, ohne daß ein Schaden vorzuliegen braucht. Die Mehrheit der übrigen Staaten neigt dazu, es bei der bisherigen Regelung zu belassen. Die USA streben ferner auch eine Verpflichtung zur Festsetzung von Ausgleichsabgaben an, wenn durch subventionierte Exporte Exportinteressen dritter Länder einen Schaden erleiden.

Die Arbeiten bei den Zoll- und Verwaltungsverfahren konzentrierten sich bisher auf eine Har-

monisierung der Zollwertfestsetzung und die Abschaffung der Konsularformalitäten. Bei der Harmonisierung des Zollwertes sind bereits durch das Brüsseler Abkommen über die Definition des Zollwertes von 1950, dem 23 Staaten beigetreten sind, erhebliche Fortschritte erzielt worden. Bewertungsgrundlage ist hiernach der Rechnungspreis cif. Bei den Staaten, die die Brüsseler Zollwertdefinition nicht anwenden und die den Zollwert auf fob-Basis berechnen, darunter die USA, Kanada und Australien, sind die Grundsätze für die Zollbewertung nicht genau festgelegt, wodurch die Zollbehörden eine größere Freiheit zur Bewertung der Waren erhalten. So werden teilweise unter Nichtbeachtung des Rechnungspreises fiktive Preise als Berechnungsgrundlage genommen, die durch die Verwaltung des Einfuhrlandes festgesetzt werden. Bei diesen Praktiken entspricht die Bewertung in der Regel nicht dem Rechnungspreis. Hierdurch wird den inländischen Anbietern ein zusätzlicher Zollschatz gewährt, wodurch die vereinbarten Zollbindungen unterlaufen werden und somit das Gleichgewicht zwischen den gegenseitigen Zollzugeständnissen aufgehoben wird.

Nach den bisherigen Lösungsvorschlägen sollen zwar die unterschiedlichen Bewertungssysteme beibehalten werden können, jedes Bewertungssystem soll jedoch auf den ökonomischen Realitäten beruhen und nicht als Instrument des Protektionismus und der Diskriminierung eingesetzt werden dürfen. Die Bewertungsgrundsätze sollen im wesentlichen der Brüsseler Zollwertdefinition entsprechen.

Normen als Handelshemmnis

Auch Normen auf dem Gebiet der Technik, der Sicherheit, des Gesundheitswesens und des Umweltschutzes, also Eigenschaften, die ein Erzeugnis hinsichtlich der Güte, Reinheit, Leistung, Dimension und anderer Merkmale haben soll, können sich als Handelshemmnis auswirken. Sie beeinträchtigen z. B. den Handel, wenn sie auf den Besonderheiten der nationalen Produktion beruhen, sehr häufig geändert werden oder der Industrie bei einer Änderung nur eine kurze Umstellungsfrist gewährt wird. Sehr oft werden auch Zertifikate des Exportlandes, daß ein bestimmtes Erzeugnis der Norm entspricht, vom Importland nicht anerkannt. Das Produkt muß dann einer neuen Testkontrolle im Importland unterworfen werden. Wird durch die Länge und Schwierigkeit des Verfahrens sowie durch dessen Kosten die Einfuhr unnötig erschwert, so kann auch hier von einem Handelshemmnis gesprochen werden.

Die Bestrebungen der Staaten sind deshalb darauf gerichtet, einen Verhaltenskodex über die

Vermeidung technischer Hemmnisse auf dem Gebiet der Normen aufzustellen. Wesentliches Ziel des Kodex ist es, daß zwingende und freiwillige Normen, die Methoden zur Durchsetzung ihrer Anwendung, die Verfahren zur Feststellung der Vereinbarkeit mit zwingenden Normen sowie die Gütesicherungssysteme weder zu dem Zweck der Beschränkung des Handels ausgearbeitet werden noch ihre Anwendung zu einem ungerechtfertigten Handelshemmnis führt. Hiermit wird klargestellt, daß Normen zum Schutz der Gesundheit und Sicherheit der Bevölkerung nach Art. XX u. XXI GATT gerechtfertigt sind, es sei denn, sie werden zu einer verschleierte Beschränkung des Handels aufgestellt.

Die Abkommenspartner sollen vor Inkrafttreten einer Norm eine angemessene Frist verstreichen lassen, damit die Produzenten in den Ausfuhrländern ihre Erzeugnisse und Produktionsmethoden den Vorschriften des Einfuhrlandes anpassen können. In den Fällen, in denen eine Feststellung erforderlich ist, daß importierte Erzeugnisse den Normen des Importlandes entsprechen, sollen – soweit möglich – auch Zusicherungen der hierfür zuständigen Organe des Exportlandes anerkannt und auch die Prüfungsmethoden im Ausland ausgeführt werden dürfen. Die Funktionen der nationalen Gütesicherungssysteme sollen soweit wie möglich durch internationale und regionale Gütesicherungssysteme ersetzt werden, deren Mitgliedschaft jedem Land offen stehen soll. Offen ist noch die rechtliche Form, die der Kodex erhalten soll. Nicht gelöst ist ferner, ob der Kodex auch auf Agrarprodukte angewendet werden und ob es gegen die Verletzung von Verpflichtungen des Kodex Rechtsbehelfe geben soll.

Reform der Schutzklausel

Die Überlegungen zur Reform der Schutzklausel konzentrieren sich auf die Schutzklausel des Art. XIX GATT. Die geringe Anwendung der Schutzklausel und die starke Zuflucht zu Exportselbstbeschränkungsabkommen als handelspolitisches Schutzinstrument legen die Vermutung nahe, daß die Schutzklausel nicht den gegenwärtigen Bedürfnissen entspricht.

Die Motive der Staaten zur Reform der Schutzklausel sind unterschiedlich. Überwiegend wird die Reform in Verbindung zu dem Verhandlungsziel einer weltweiten Liberalisierung gesetzt, die durch eine unkontrollierte Inanspruchnahme der Schutzklausel nicht wieder gefährdet werden dürfe.

Die Überlegungen konzentrieren sich daher auf eine Objektivierung der Anwendung der Schutzklausel. Hierfür bedarf es objektiver Eingriffskriterien. Die derzeitigen Eingriffskriterien, wo-

nach eine Beschränkung der Einfuhr zulässig ist, wenn durch eine erhöhte Einfuhr oder durch bestimmte Einfuhrbedingungen den inländischen Erzeugern gleichartiger oder unmittelbar konkurrierender Produkte ein ernsthafter Schaden zugefügt wird, sind nicht ausreichend. Die Anwendung der Schutzmaßnahmen soll zeitlich begrenzt werden, weil sie nicht zur Konservierung nicht mehr wettbewerbsfähiger Strukturen, sondern nur zur Erleichterung der Anpassung einer vorübergehend nicht mehr wettbewerbsfähigen Struktur eingesetzt werden dürfen. Um die Struktur Anpassung zu fördern, wird daran gedacht, die Berechtigung zur Einführung von Schutzmaßnahmen mit der Verpflichtung zur Durchführung von Strukturmaßnahmen zu verbinden. Die Anpassung soll ferner durch eine Pflicht zur jährlichen Quotenauflösung unterstützt werden.

Erhebliche Divergenzen dürften sich bei der Frage ergeben, ob die Schutzmaßnahmen nur gegenüber dem Land angewendet werden sollen, das die Marktstörung verursacht, oder ob die Verpflichtung zur nichtdiskriminierenden Anwendung beibehalten werden soll. Die Befürworter einer selektiven Anwendung verweisen auf eine entsprechende Regelung im Baumwolltextilabkommen und erklären, daß hierdurch die Auswirkungen der Schutzmaßnahmen auf ein Mindestmaß reduziert werden. Die Anhänger der bisherigen Regelung weisen darauf hin, daß bei homogenen Massengütern die Störung selten auf der Einfuhr eines Landes beruhen wird und daß das Nichtdiskriminierungsprinzip eine Schutzfunktion gegen eine zu intensive Anwendung der Schutzklausel bildet. Tendenzen bestehen auch, die Berechtigung eines Landes – gegenüber dem gerechtfertigten Schutzmaßnahmen angewendet werden – zur Suspendierung gleichwertiger Zugeständnisse aufzuheben, weil hierdurch die Anwendung der Schutzklausel erschwert wird.

Forderungen der Entwicklungsländer

Noch haben die Entwicklungsländer einer Teilnahme an den multilateralen Handelsverhandlungen nicht zugestimmt. Sie fordern, daß die Bedingungen für ihre Teilnahme näher konkretisiert werden müßten, bevor sie über ihre Beteiligung entscheiden könnten. Die Entwicklungsländer erwarten von den Handelsverhandlungen eine Erhöhung ihres Lebensstandards und Realeinkommens, verbesserte Zugangsbedingungen zum Weltmarkt, eine Erhöhung ihres Anteils am Weltmarkt sowie vermehrte Deviseneinnahmen.

Über die Maßnahmen, durch welche diese Ziele erreicht werden sollen, bestehen nur teilweise konkrete Vorstellungen. Auf dem Tarifsektor streben die Entwicklungsländer eine Verbesserung des Präferenzsystems durch eine Einbeziehung

weiterer Produkte, insbesondere Agrarerzeugnisse, in das Präferenzsystem, eine Erhöhung der Präferenzen für bestimmte Produkte sowie eine Aufhebung der Mengenbegrenzung für die Einfuhr zu Präferenzbedingungen an. Sie fordern ferner von den Industrieländern einen Verzicht auf Reziprozität, d. h. auf Gegenleistungen für Zollsenkungen der Industrieländer, und das Recht, Zollzugeständnisse der Entwicklungsländer untereinander auf diese Länder zu begrenzen.

Die Forderungen der Entwicklungsländer nach einer Berücksichtigung ihrer Interessen beim Abbau der nicht-tarifären Handelshemmnisse sind noch wenig konkretisiert. Da Verhandlungen über den gesamten Bereich der nicht-tarifären Handelshemmnisse wenig wahrscheinlich sind, fordern sie eine Konzentration der Verhandlungen zunächst auf die Handelshemmnisse, an deren Beseitigung sie ein besonderes Interesse haben. So sollen z. B. mengenmäßige Beschränkungen mit Vorrang abgebaut und für die noch bestehenden Quoten feste Anteile für die Entwicklungsländer vorgesehen werden. Soweit die Beseitigung von Handelshemmnissen mit der Übernahme neuer Verpflichtungen verbunden ist (z. B. Normenkodex), sind die Entwicklungsländer im Prinzip zu einer Übernahme dieser Verpflichtungen bereit.

Sie fordern jedoch technische Hilfe zur Erfüllung der Verpflichtungen und gegebenenfalls eine Anpassung der Vereinbarungen an ihren jeweiligen Entwicklungsstand. So streben sie z. B. bei einem Verbot bestimmter Subventionsformen Ausnahmen im Hinblick auf eine Diversifizierung ihrer Exportstruktur an.

Stellungnahmen der Industrieländer

Die Industrieländer waren bisher in ihren Stellungnahmen zu den Forderungen der Entwicklungsländer äußerst zurückhaltend. Grundsätzlich sind sie jedoch zu einer Verbesserung des allgemeinen Präferenzsystems bereit, um den Entwicklungsländern einen Ausgleich für die Verringerung der Präferenzmarge zu gewähren, die durch die Zollsenkungen entsteht. Allerdings wird auch dieser Bereich der Verhandlungen nicht unproblematisch sein. So sind die USA nach dem Entwurf ihres „Trade Reform Act“ (Section 605 Abs. 2) nicht bereit, den Entwicklungsländern Präferenzen zu gewähren, die ihrerseits Industrieländern Präferenzen einräumen. Hiermit ist die Assoziierungs- und Präferenzpolitik der Europäischen Gemeinschaften angesprochen. Auch einer unterschiedlichen Behandlung der Entwicklungsländer bei den nicht-tarifären Handelshemmnissen sind Grenzen gesetzt. So wären bei technischen, sanitären und Gesundheitsvorschriften Ausnahmen zugunsten der Entwicklungsländer nicht durchführbar.