ECONSTOR
Make Your Publications Visible.

A Service of
ZBW
Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft
Leibniz Information Centre for Economics

Spinanger, Dean; Zietz, Joachim

Article — Digitized Version

Sollte das Multifaserabkommen fortbestehen?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Spinanger, Dean; Zietz, Joachim (1986) : Sollte das Multifaserabkommen fortbestehen?, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 66, Iss. 2, pp. 87-91

This Version is available at:
https://hdl.handle.net/10419/136130

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.

WWW.ECONSTOR.EU

Mitglied der Leibniz-Gemeinschaft

Sollte das Multifaserabkommen fortbestehen?

Dean Spinanger, Joachim Zietz, Kiel

Mitte dieses Jahres läuft das dritte Multifaserabkommen aus. Welche Argumente werden von den Befürwortern eines weiteren Welttextilabkommens vorgebracht? Was spricht für einen Abbau des Protektionismus im Textil- und Bekleidungsbereich?

Handelspolitische Restriktionen für die Textil- und Bekleidungsindustrien können auf eine lange Tradition zurückblicken. Schon 1842 verhielten sich die damaligen Mitglieder des Zollvereins[1] ähnlich wie die heutigen EG-Mitglieder. Einiges hat sich zwar seitdem geändert, nämlich die Vielfältigkeit der heute eingesetzten handelspolitischen Restriktionen sowie die Gründlichkeit, mit der sie angewendet werden, geblieben ist aber der ständige Versuch vieler gewählter Politiker in den Industrieländern, die Argumente der Lobbyisten so zu verpacken und zu propagieren, daß die Bürger dieser Länder die Vorzüge oder zumindest die Notwendigkeit der Restriktionen einsehen.

Angesichts der bevorstehenden Verhandlungen über die zukünftige Ausgestaltung des Multifaserabkommens (MFA), das am 31. Juli 1986 ausläuft, werden in diesem Aufsatz die Argumente für das Weiterbestehen des Abkommens auf ihren tatsächlichen Gehalt und ihre Relevanz untersucht. Zu diesem Zweck scheint es nützlich, zunächst einen kurzen Blick auf die Entstehungsgeschichte der handelspolitischen Restriktionen im Bereich der Textil- und Bekleidungsindustrien zu werfen.

Die Entwicklung im Bereich der Textil- und Bekleidungsindustrien wich schon frühzeitig von dem in den 50er Jahren vorherrschenden Trend zu einem allgemeinen Abbau von Handelshemmnissen ab. Die Verabschiedung des STA[2] im Jahr 1961 und des LTA[3] im Jahr 1962 (unter der Ägide des GATT) bedeutete eine deutliche Abkehr von dem Grundprinzip des GATT, nämlich von dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung[4]. Damit begann die Ära des regulierten Handels mit Textil- und Bekleidungsprodukten. Mit protektionistischen Argumenten wurde das Abkommen keineswegs begründet. Im Gegenteil, es sollte nur eine „geordnete" Ausweitung des internationalen Handels mit Baumwolltextilien ermöglicht werden. Durch die Lenkung des Handels würden in den Industrieländern die notwendigen Strukturanpassungen erleichtert und Voraussetzungen für einen mittelfristigen Abbau der staatlichen Unterstützungsmaßnahmen für diese Industriebranche geschaffen werden können. Der Vorteil für die Lieferländer (das heißt die Entwicklungsländer) wurde darin gesehen, daß ihre Exportmöglichkeiten vorhersehbar zunehmen könnten.

So vernünftig wie sich all diese Formulierungen anhören mögen, so wenig prägten sie die praktische Anwendung und Weiterentwicklung des Long Term Arrangement[5] und des Multifaserabkommens (MFA). Mit der Ausweitung des Abkommens auf Textilprodukte aus Kunstfasern und Wolle beziehungsweise Bekleidung im Jahr 1974 (MFA I) sowie den Abkommensverlängerungen (1978: MFA II; 1982: MFA III) wurden neue Rahmendaten gesetzt, die nicht nur die einbezogenen Produkte, sondern auch die Spielräume für die Handelsexpansion betrafen. Inzwischen ist ein so umfassendes und detailliertes Vertragswerk entstanden, daß selbst MFA-Experten keinen vollständigen Überblick mehr haben. Allein von der Europäischen Gemeinschaft werden über 3000

Dr. Dean Spinanger, 43, und Dr. Joachim Zietz, 32, sind wissenschaftliche Mitarbeiter in der Abteilung Entwicklungsländer und Weltwirtschaft bzw. Wachstum und Strukturpolitik des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel.

[1] In Stuttgart „verlangten Bayern und Württemberg eine Erhöhung der Einfuhrzölle auf Baumwoll- und Leinengarne. Preußen legte Widerspruch ein und in einem Memorandum, das den Mitgliedern des Zollvereins zugeleitet wurde, beschwerte es sich über die Haltung der süddeutschen Protektionisten. In dem Schreiben wurden die süddeutschen Baumwollspinnereien wegen ihres ständigen selbstsüchtigen Geschreis nach Subventionen und ihres Außerachtlassens der Interessen anderer Industrien und der Konsumenten kritisiert." (W. O. Henderson: The Zollverein, Cambridge 1939, S. 183 f.).

[2] STA = Short Term Arrangement Regarding International Trade in Cotton Textiles.

[3] LTA = Long Term Arrangement Regarding International Trade in Cotton Textiles.

[4] Siehe hierzu R. Blackhurst, N. Marian, J. Tumlir: Trade Liberalization, Protectionism and Interdependence. GATT Studies in International Trade, No. 5, Genf 1977, S. 48.

[5] Das LTA wurde zweimal verlängert (1967 und 1970) und auch ergänzt, bevor es durch das MFA 1974 ersetzt wurde.

einzelne Quoten festgelegt, während die Einfuhr unzähliger anderer MFA-Produkte ständig daraufhin überwacht werden muß, ob eine Marktstörung zu entstehen droht.

Ein Sonderfall?

Vielfach wird argumentiert, die Textil- und Bekleidungsindustrien seien im Vergleich zur Gesamtindustrie ein Sonderfall und bedürften daher eines besonderen Importschutzes. Ein Spezialfall liege insofern vor, als der hohe Importanteil der Niedrigpreisländer in diesen Industrien zu besonders scharfem Wettbewerb führe. 1983 betrugen die MFA-Importe der EG 15,2 Mrd. $, davon kamen 10,8 Mrd. $ aus Niedrigpreisländern. Bei anderen gewerblichen Erzeugnissen lagen die entsprechenden Werte dagegen bei 121,2 und 32,2 Mrd. $.

Dagegen ist einzuwenden, daß die EG-Importe aus Drittländern nicht der richtige Maßstab sind, um eine mögliche Sonderstellung der Textil- und Bekleidungsindustrie in der Bundesrepublik festzustellen. Der Grund ist darin zu sehen, daß für die Bundesrepublik der Großteil der Importe aus den Ländern der EG stammt und nicht aus Niedrigpreisländern. OECD-Daten[6] für die Bundesrepublik zeigen beispielsweise, daß bei einem Importanteil am inländischen Verbrauch bei Textilien von 34,4 % im Jahr 1980 57 % den Einfuhren aus der EG zugerechnet werden können. Lediglich 2 % entfallen auf die Länder des Comecon und 4 % auf die Schwellenländer[7].

Die Importsituation im Bereich Textilien unterscheidet sich damit praktisch nicht von der Situation im gesamten verarbeitenden Gewerbe, wo der Importanteil 31 % beträgt. 54 % davon gehen zurück auf Importe aus anderen EG-Ländern, 4 % kommen aus den Comecon-Ländern und 5 % aus Schwellenländern. Von einer Sonderstellung der Textilindustrie in der Bundesrepublik kann also keineswegs die Rede sein.

Der Importanteil im Bereich Bekleidung liegt 1980 bei ungefähr 60 %. 45 % der Importe kommen dabei aus anderen EG-Ländern, 7 % aus Comecon-Ländern, und 25 % der Importe stammen aus Schwellenländern. Also lediglich bei Bekleidung liegt der Anteil der sogenannten Niedrigpreisländer höher als für das gesamte verarbeitende Gewerbe. Aus dem höheren Importanteil der Schwellenländer im Bereich der Bekleidung ergibt sich allerdings nicht ohne weiteres ein Handlungsbedarf für Importschutzmaßnahmen. Vielmehr zeigt sich daran, daß die Bundesrepublik in diesem Industriezweig keinen komparativen Vorteil genießt. Dieser läßt sich auch durch Protektion nicht erzeugen.

Arbeitsplatzvernichtung?

Für Handelsbeschränkungen wird auch das Argument angeführt, steigende Importe aus Niedrigpreisländern seien für die Vernichtung von Arbeitsplätzen verantwortlich, und zwar direkt durch die Verdrängung inländischen Angebots und indirekt, indem sie das Tempo der arbeitssparenden Rationalisierung maßgeblich bestimmten.

Dagegen spricht, daß der Einfuhrdruck nicht nur und auch nicht vornehmlich auf Importe aus Entwicklungs- oder Schwellenländern zurückgeht, sondern zum größten Teil auf Importe aus der EG oder anderen OECD-Ländern. Hier ist besonders an Italien zu denken, dessen Output beispielsweise mit Beginn der zweiten Phase des MFA sprunghaft angestiegen ist, während gleichzeitig ein erheblicher Produktionseinbruch in der Bundesrepublik zu verzeichnen war.

Handelsumlenkung läßt sich auch deutlich aus Untersuchungen der OECD für die Jahre 1982 und 1983 herauslesen. Während die Gesamtimporte der EG in diesen Jahren fast dem Erwartungswert entsprachen[8] und

[6] Vgl. D. Blades, W. Simpson: The OECD Economics and Statistics Department Working Papers, No. 18, Paris, Januar 1985.

[7] Dazu zählen Brasilien, Hongkong, Mexiko, Korea, Singapur, Taiwan und Jugoslawien.

[8] Der Erwartungswert wurde durch Modellsimulationen der OECD ermittelt. Vgl. dazu OECD: Costs and Benefits of Protection, Paris 1985.

Das Jahresregister 1985
der wirtschaftspolitischen
Monatsschrift
WIRTSCHAFTSDIENST
liegt für unsere Leser bereit.
Auf Anforderung senden wir
es Ihnen gerne kostenlos zu.

Einbanddecken
für den 65. Jahrgang 1985
WIRTSCHAFTSDIENST
können zum Preis von DM 15,–
bezogen werden durch:

VERLAG WELTARCHIV GMBH
NEUER JUNGFERNSTIEG 21
2000 HAMBURG 36

damit einen kaum spürbaren Effekt der dritten Phase des MFA anzeigten, lagen die Importe aus Nicht-OECD-Ländern, und hier insbesondere die aus Schwellenländern, merklich unter ihren Erwartungswerten. Dieses läßt auf eine erhebliche Handelsumlenkung schließen. Selbst gesetzt den Fall, daß überhaupt keine Importe mehr aus Entwicklungs- und Schwellenländern hereingelassen würden, könnte danach nicht mit einem signifikanten Anstieg der inländischen Produktion gerechnet werden.

In der Textilindustrie wäre ein Produktionsanstieg zudem keinesfalls gleichzusetzen mit einem Beschäftigungszuwachs. Die hohe und steigende Kapitalintensität der Textilindustrie hat die Beschäftigungsmöglichkeiten stark eingeschränkt. Aufgrund der inflexiblen Arbeitsmarktbedingungen würden die Unternehmen kurzfristig eher Nachfrageüberhänge zu Preiserhöhungen als zu Neueinstellungen nutzen. Langfristig könnte zwar mit Erweiterungsinvestitionen gerechnet werden, aber diese dürften noch kapitalintensiver sein als die alten Anlagen, mit der Folge, daß der Beschäftigungszuwachs geringer als erwartet ausfallen würde.

Diese Tendenz wird durch Protektion und Anpassungshilfen des Staates noch gefördert, die den relativen Preis des Kapitals im Vergleich zu dem der Arbeit senken. Den Finanzmärkten zum Beispiel zeigt das Eingreifen des Staates an, daß er gewillt ist, einen Teil des Investitionsrisikos zu übernehmen. Darüber hinaus führt die kapitalintensivere Produktionsweise zu einer Überschußnachfrage nach Fachkräften und somit zu Lohnerhöhungen. Beides zusammen senkt die relativen Kapitalkosten. Einen sehr ähnlichen Effekt haben auch die Investitionsanreize, die Unternehmen in strukturschwachen Gebieten zur Verfügung gestellt werden. Insgesamt betrachtet kommen alle der recht zahlreichen und für mehrere OECD-Länder durchgeführten Studien zu dem gleichen Ergebnis: Der ganz überwiegende Teil des Arbeitsplatzverlustes in der Textilindustrie geht eindeutig auf Rationalisierungen aufgrund exogener Technologieschübe und steigender relativer Lohnkosten zurück, nicht dagegen auf gestiegene Importe.

Anders ist die Situation in der Bekleidungsindustrie, die im Vergleich zur Textilindustrie eine deutlich niedrigere Kapitalintensität aufweist. Outputänderungen schlagen sich also direkter in Beschäftigungsänderungen nieder. Importbeschränkungen, wie sie im MFA verkörpert sind, können also im Gegensatz zur Textilindustrie Arbeitsplätze in dieser Industrie kurzfristig sichern. Empirische Untersuchungen für eine Reihe von Ländern belegen dies recht eindeutig[9]. Allerdings werden die Arbeitsplätze nicht ausschließlich in den strukturschwachen Regionen erhalten. Oft verlagert sich die Beschäftigung hin zu Modezentren und größeren Städten[10]. Kurzfristige Arbeitsplatzsicherung in der geschützten Branche wird zudem erkauft mit Arbeitsplatzverlusten bzw. geringeren Zuwachsraten in anderen, mehr exportorientierten Industrien. Protektion für eine Branche wirkt nämlich wie eine Steuer auf andere nicht geschützte Industrien.

Die Kosten des MFA

Weiter wird von den Verfechtern des Welttextilabkommens das Argument vorgebracht, bereits jetzt könne der Verbraucher in der Bundesrepublik soviel billige MFA-Produkte kaufen wie in keinem anderen Industrieland. Daher wird oft gefragt, was dem Verbraucher noch mehr Billigware nützen solle, wenn er den Arbeitsplatz verliere, entweder direkt, weil er in einer MFA-Industrie arbeite, oder indirekt, weil die Kaufkraft in den betroffenen Regionen durch Entlassungen sinke. Das Opfer, das der Verbraucher über höhere Preise erbringe, stehe in einer vernünftigen Relation zu den Arbeitsplätzen, die dadurch gesichert werden.

Dazu muß festgestellt werden: Die Kosten, die dem Verbraucher entstehen, werden erheblich unterschätzt. Um nur ein Beispiel zu nennen: für die Bundesrepublik ist ermittelt worden[11], daß das MFA einen Preisanstieg bei Hemden (für Herren und Knaben) von über 50 % induzierte. Der sich daraus ergebende Wohlfahrtsverlust der Verbraucher liegt je nach den zugrunde liegenden Annahmen zwischen 600 und 700 Mill. DM pro Jahr. Diese Summen entsprechen mehr als 80 % des Gesamtimportwertes dieser Produkte. Ganz erhebliche Preissteigerungen sind aber nicht auf Hemden beschränkt, sondern bei allen sogenannten sensitiven und damit besonders geschützten Produkten der Bekleidungsindustrie zu finden. Andere Berechnungen für Großbritannien zum Beispiel ergaben Preise für einfache Produkte wie Jeans, die 30 bis 50 % über dem vermuteten Preis ohne Protektion lagen[12].

Abgesehen von diesen absoluten Preiseffekten haben die Importschutzmaßnahmen des MFA auch die relativen Preise verändert. Durch „upgrading" sind die Preise für Bekleidung niedriger Qualität und solche, die den höchsten Arbeitskosten unterliegt, wie zum Bei-

[9] W. Michalski: Die gefährlichen Illusionen des Protektionismus, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 65. Jg. (1985), H. 12, S. 626-633.

[10] Vgl. OECD: Costs and Benefits. . ., a.a.O., S. 120.

[11] Vgl. D. Spinanger, J. Zietz: Managing Trade but Mangling the Consumer: Reflections on the EEC's and West Germany's Experience with the MFA, Kiel Working Papers, No. 245, Kiel, November 1985.

[12] Vgl. W. Michalski: Die gefährlichen Illusionen. . ., a.a.O., S. 628 f.

spiel Kinderkleidung, am meisten gestiegen. Solche Auswirkungen treffen insbesondere die einkommenschwachen Verbraucher, die einen vergleichsweise großen Teil ihres Einkommens für Kleidung bzw. Produkte aus sogenannten Niedrigpreisländern verwenden. Nach Berechnungen, die für Kanada durchgeführt wurden[13], hat die Protektion der Bekleidungsindustrie Haushalten mit niedrigem Einkommen viermal so viel Kosten aufgelastet wie Haushalten mit höherem Einkommen. Von den sogenannten sozialen Beweggründen, die zur Begründung des MFA herangezogen werden, bleibt also bei genauerer Betrachtung nicht mehr viel übrig. Bezieht man die den Verbrauchern entstehenden Kosten auf die relativ wenigen Arbeitsplätze in der Bekleidungsindustrie – in der Bundesrepublik sind lediglich 2,8 % der Beschäftigten des produzierenden Gewerbes in der Bekleidungsbranche tätig –, dann wird deutlich, wie teuer die Erhaltung eines Arbeitsplatzes in der Tat ist. So liegen die Gesamtkosten eines durch Protektion erhaltenen Arbeitsplatzes in der Bekleidungsindustrie der EG nach Schätzungen der Weltbank[14] bei etwa 125 000 $ pro Jahr, während das jährliche Durchschnittseinkommen lediglich 13 500 $ beträgt[15].

Protektionismus der Exportländer

Argumentiert wird auch, daß das Textilabkommen schon deswegen notwendig sei, da nahezu alle Lieferländer die Exporte subventionierten, und zwar entweder direkt oder indirekt über Investitionsbeihilfen oder durch Abschottung des Binnenmarktes. Letzteres erlaube dort hohe Gewinne, die zur Verbilligung der Ausfuhr eingesetzt werden könnten. Zudem gebe es in den Lieferländern niedrige Arbeitskosten als Resultat von Kinderarbeit, Hungerlöhnen und zum Großteil völlig fehlender Sozialleistungen. Gegen Staatssubventionismus und Sozialdumping könnten nur Importschutzmaßnahmen helfen.

Dazu ist zu sagen, daß selbst beim Fehlen staatlicher Subventionszahlungen in Exportländern und bei deren Verzicht auf Importhemmnisse die Schwellen- und Entwicklungsländer für die allermeisten Produkte der Bekleidungsindustrie preislich nicht zu unterbieten sein dürften. Das liegt an dem hohen Lohnkostenanteil dieser Produkte und den entsprechend niedrigen Lohnkosten in diesen Ländern im Vergleich etwa zu denen in der Bundesrepublik. Bei der Bekleidungsherstellung entfallen nach wie vor 80 % der Wertschöpfung auf arbeitsintensive Arbeiten wie Nähen. In diesen Bereichen aber liegen die Arbeitskosten in den OECD-Ländern etwa sechsmal so hoch wie in den führenden Schwellenländern.

Daß die Abschottung des Marktes der Exportindustrie hilft, ist so nicht richtig. Im Gegenteil, Importbehinderungen wirken, indem sie die Inputkosten erhöhen, wie eine Steuer auf die Exportwirtschaft. Bei der Behauptung, daß in den Schwellenländern durch Importbeschränkungen in der Bekleidungsindustrie hohe Gewinne eingefahren werden, mit denen dann Exporte künstlich verbilligt werden, wird übersehen, daß die Bekleidungsindustrie sehr geringe Zutrittsbarrieren hat und demnach schon bei einer relativ kleinen Erhöhung der Gewinnmarge neue Anbieter auf den Markt treten.

Investitionsbeihilfen und staatliche Hilfe für Unternehmen der Textil- und Bekleidungsbranche gibt es sowohl in den Schwellenländern als aber auch in der Bundesrepublik. In den vier erfolgreichen asiatischen Ländern Hongkong, Südkorea, Taiwan und Singapur, die im Jahre 1983 über 60 % der MFA-Exporte der Nicht-OECD-Länder produzierten, ist das Ausmaß im Durchschnitt kaum anders als in der Bundesrepublik. Hongkong, der bei weitem bedeutendste Bekleidungsexporteur der Nicht-OECD-Länder, hat keine Exportförderungsmaßnahmen und keine Importrestriktionen[16]. Nach neueren Berechnungen betrugen in der Bundesrepublik die Subventionen im Jahr 1982 ungefähr 130 Mill. DM für die Textil- und 120 Mill. für die Bekleidungsindustrie, also 1,2 % bzw. 1,5 % der Wertschöpfung der jeweiligen Industrie[17]. Zudem existieren für die beiden Branchen in der Bundesrepublik schon seit Ende der vierziger Jahre Importschutzmaßnahmen, so lange wie für kaum eine andere Branche. Seit der Einführung des MFA hat sich diese Tendenz erheblich verstärkt, mit der Folge, daß beispielsweise im Jahr 1983 rund 57 % der wertmäßigen Importe aus Nicht-EG-Ländern nichttarifären Handelshemmnissen unterlagen[18]. Nach den Niederlanden und Großbritannien liegt damit die Bundesrepublik im Hinblick auf Importschutzmaßnahmen mit an der Spitze der EG.

---

[13] Vgl. G. P. Jenkins: Costs and Consequences of the New Protectionism: The Case of Canada's Clothing Sector, North-South Institute/World Bank Monograph, 1980.

[14] Vgl. B. Balassa, C. Michalopoulos: Liberalizing World Trade. Development Policy Issues Series Discussion Paper, World Bank, Washington, D.C., Oktober 1985.

[15] Eine Reihe anderer Schätzungen mit ähnlichen Ergebnissen findet sich in M. Wolf, H. H. Glismann, J. Pelzman, D. Spinanger: Costs of Protecting Jobs in Textiles and Clothing, Thames Essay No. 37, Trade Policy Research Centre, London 1984.

[16] Vgl. K. Neundörfer, E.-H. Stahr (Hrsg.): Wettbewerbsverhältnisse und Wettbewerbsverzerrungen im Welttextilhandel, Schriften zur Textilpolitik, Heft 2, Frankfurt/Main 1985.

[17] Vgl. E. Gerken, K. H. Jüttemeier, K.-W. Schatz, K.-D. Schmidt: Mehr Arbeitsplätze durch Subventionsabbau, Kieler Diskussionsbeiträge 113/114, Kiel, Oktober 1985, Tabelle 7.

[18] Vgl. J. J. Nogues, A. Olechowski, L. A. Winters: The Extent of Non-Tariff Barriers to Industrial Countries' Imports, Development Research Department Discussion Paper, No. 115, World Bank, Washington, D. C., Januar 1985, Tabelle 1c, S. 43.

So einleuchtend wie sich das Argument des „Sozialdumping" auf den ersten Blick anhört, so schwierig ist es auch, darüber zu entscheiden, nach welchen Kriterien entsprechende Importschutzmaßnahmen aufgestellt werden sollten. Selbst wenn es gelänge, eindeutige EG-Richtlinien dafür durchzusetzen, würde der Einbau von Sozialklauseln in das internationale Handelsrecht die gesamte Handelsordnung kaum meßbaren soziopolitischen Indikatoren unterwerfen. Niemand wäre wohl in der Lage zu sagen, wer letztendlich davon profitieren würde. Schließlich könnte eine solche Maßnahme nicht nur auf den MFA-Bereich beschränkt bleiben, sondern müßte beispielsweise für die „unterbezahlten" Kaffeepflücker Brasiliens und die Bananenplantagenarbeiter Mittellamerikas ebenso gelten wie für die Heimarbeiter in Italiens Schattenwirtschaft oder die Alpenbauern in der Bundesrepublik. Unterschiedliche Präferenzen im Hinblick auf Arbeitszeitregelung, Lohnhöhe, soziale Absicherung und Arbeitsplatzsicherheit würden demnach verschwinden müssen, obwohl unterschiedliche Präferenzen wenig mit unfairem Wettbewerb zu tun haben. Wer mehr Sozialstaat, höheren Löhnen und dem Erhalt bestehender Strukturen der Arbeitsplatzsicherheit auf dem Wege der Anpassung den Vorzug gibt, muß auch bereit sein, dafür selber die Kosten zu tragen. Es scheint daher kaum gerechtfertigt und auch nicht sozial zu sein, der vielbeschworenen Solidargemeinschaft und insbesondere ihren schwächeren Mitgliedern die Finanzierung der eigenen Unfähigkeit (Präferenz), sich (nicht) anzupassen, aufzuerlegen und für eine Zusatzsteuer erheblichen Umfangs (d. h. die Kosten der Protektion) und mit unbestimmter Laufzeit zu plädieren.

Alternativen zum MFA

Schließlich wird vorgebracht, die Alternative zum MFA wäre ein Chaos einzelstaatlicher Maßnahmen. Handelsschranken würden überall entstehen, und die wichtigsten Lieferländer würden die liberalsten Einfuhrländer mit ihren Exporten überfluten. Unter solchen Umständen könnten die „echten" Entwicklungsländer wohl kaum mithalten – sie wären also dadurch schlechtergestellt. Mit dem gegenwärtigen Abkommen hätten einige „Entwicklungsländer, darunter ‚wirklich arme', . . . für die Zukunft Steigerungschanchen, die sich aber nur im Rahmen eines verlängerten WTA ergeben und von diesen Ländern genutzt werden können"[19]. Diese Absatzchancen, die zwar Jahr für Jahr nur mäßig steigen sollen, hätten aber andererseits den deutlichen Vorzug, vertraglich gesichert zu sein.

Auch das ist nicht richtig: Das MFA bevorzugt eindeutig die „first-wave exporters", also vor allem Hongkong, Taiwan und Korea. Neulinge auf dem Textil- und Bekleidungsmarkt wie Bangladesh haben kaum eine Chance, ihren Marktanteil auszuweiten. Schon minimale Exportsteigerungen veranlassen die Importländer dazu, einseitig Einfuhrbeschränkungen einzuführen. Bisher kann von Sicherheit im Export für die allermeisten Entwicklungsländer nicht die Rede sein. So baute Bangladesh in den letzten Jahren eine effizient funktionierende Bekleidungsindustrie auf und begann, konkurrenzfähige Produkte nach Europa und in die USA zu exportieren.

Mit diesem Versuch, sich von seiner Abhängigkeit von Juteexporten zu befreien, konnte Bangladesh anfänglich Erfolge verzeichnen. Es schien logisch anzunehmen, daß aufgrund der erheblichen Devisenzuwendungen und der Entwicklungshilfe nationaler sowie internationaler Organisationen Exporterfolge Bangladeshs begrüßt werden würden. Diese Annahme erwies sich allerdings als ein Trugschluß: Großbritannien, Frankreich, die USA und Kanada stellten fest, daß die Bekleidungsexporte nicht entsprechend den MFA-Richtlinien anstiegen, und verhängten (nach Verhandlungen) folglich Quoten. Ohne das MFA wäre es wahrscheinlich nicht zu diesem Exportschub gekommen. Das heißt, ohne das MFA hätten die Schwellenländer der ersten Generation wie Hongkong bereits größere Marktanteile an die der zweiten oder dritten Generation verloren, da sie inzwischen ihre komparativen Vorteile bei den arbeitsintensiven Produkten verloren hätten.

Schlußfolgerungen

Die oben aufgeführten Argumente und Gegenargumente lassen eigentlich nur einen Schluß zu: Nach 25 Jahren ist die Zeit gekommen, die damals vollzogene Abkehr von den GATT-Prinzipien rückgängig zu machen, indem ein sanfter Übergang vom MFA zum Freihandel vorbereitet wird. Vorschläge für die Ausgestaltung eines solchen Übergangs sind schon häufiger unterbreitet worden[20] – sie enthalten meistens einen festgelegten Zeitplan für den Abbau von tarifären und nichttarifären Handelshemmnissen. Diesen Schritt jetzt nicht zu vollziehen, hieße nicht nur, die jährlichen Kosten der Handelsrestriktionen weiter zu erhöhen; darüber hinaus würden die Industrieländer ihre Chance verpassen, die „Sünde" von damals wiedergutzumachen. Sie könnten zudem ein Signal setzen, auch in anderen Bereichen auf eine Stärkung der internationalen Handelsbeziehungen entsprechend den jeweiligen komparativen Vorteilen hinzuarbeiten.

---

[19] K. Neundörfer: WTA läßt Luft für die ärmsten Länder, in: Jahrbuch der Textilindustrie, Frankfurt/Main 1985, S. 15.

[20] Vgl. dazu D. Spinanger: Protektion im internationalen Handel mit Textilien und Bekleidung – Auswirkungen des Multifaserabkommens, in: Die Weltwirtschaft (1985), H. 1, S. 133-145; und „Ein Auslaufabkommen gilt als einzige Alternative", in: Handelsblatt vom 29./30. November 1985.