

Nunnenkamp, Peter

**Article — Digitized Version**

## Zur Verbreitung nicht-tarifärer Handelshemmnisse in den Entwicklungsländern

Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern

**Provided in Cooperation with:**

Kiel Institute for the World Economy (IfW)

*Suggested Citation:* Nunnenkamp, Peter (1980) : Zur Verbreitung nicht-tarifärer Handelshemmnisse in den Entwicklungsländern, Zeitschrift für Zölle und Verbrauchsteuern, ISSN 0342-3484, Stollfuß, Bonn, Vol. 56, Iss. 1, pp. 331-335

This Version is available at:

<http://hdl.handle.net/10419/3455>

**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.*

- <sup>20)</sup> FG Hamburg, Urteil vom 11. September 1979 Fn 8.
- <sup>21)</sup> FG Hamburg, Beschluß vom 5. Mai 1980 IV 42/80 S-H, DStZ E, 222, EFG 1980, 405.
- <sup>22)</sup> vgl. dazu BFH-Urteil vom 27. Juni 1973 II R 179/71, BStBl II 1973 807.
- <sup>23)</sup> vgl. Bail-Schädel-Hutter, Zollrecht, Einleitung Tz. 120, 121.
- <sup>24)</sup> FG Hamburg, Beschluß vom 7. August 1979 Fn 5.
- <sup>25)</sup> vgl. die Übersicht bei Hurst, ZfZ 1976, 357 ff.
- <sup>26)</sup> Voß, RiW/AWD 1979, 662, m. w. Nachweisen.
- <sup>27)</sup> z. B. Abkommen EWG/Österreich, Protokoll Nr. 3 Art. 9 i. V. m. VO (EWG) Nr. 2836/72, Abl. EG Nr. L 300,1.
- <sup>28)</sup> vgl. z. B. Art. 2 des Abkommens mit Finnland vom 16. Mai 1975, BGBl II 1976, 546.
- <sup>29)</sup> VO (EWG) Nr. 1059/69 des Rates vom 29. Mai 1969, ABl EG Nr. L 141,1.
- <sup>30)</sup> VO (EWG) Nr. 2783/75 des Rates vom 29. Oktober 1975, ABl EG Nr. L 282, 104.
- <sup>31)</sup> VO (EWG) Nr. 2730/75 des Rates vom 29. Oktober 1975, ABl Nr. L 281, 20.
- <sup>32)</sup> VO (EWG) Nr. 1111/77 des Rates vom 17. Mai 1977, ABl EG Nr. L 134/4.
- <sup>33)</sup> z. B. Art. 104 und 113, vgl. VO (EWG) Nr. 348/76 des Rates vom 17. Februar 1976 betr. eine Kartoffelausfuhrabgabe, ABl EG Nr. L 43,14, und dazu EGH-Urteil vom 1. Februar 1978 Rs 78, 77, Slg. Slg. 1978, 169; 1. ZfZ 1978, 113.
- <sup>34)</sup> VO über die Gewährung einer Produktionserstattung und einer Prämie für Kartoffelstärke vom 25. August 1976, BGBl I 2585; als Erzeugerprämie sind entgegen anderslautender Verwaltungsrechtssprechung auch Nichtvermarktungsprämien anzusehen, z. B. VO über die Gewährung einer Prämie für die Nichtvermarktung von Milch und Milcherzeugnissen und die Umstellung von Milchkuhbeständen zur Fleischerzeugung vom 22. Juni 1977, BGBl I 1006.
- <sup>35)</sup> VO über die Gewährung einer Prämie für Tabakblätter vom 24. Juli 1973, BGBl I 901.

## Zur Verbreitung nicht-tarifärer Handelshemmnisse in den Entwicklungsländern

Peter Nunnenkamp, Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

### I. Vorbemerkungen<sup>1)</sup>

Durch die vor wenigen Monaten abgeschlossenen Verhandlungen in der sogenannten Tokio-Runde des General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) wurde die Verbreitung und Problematik von internationalen Handelsbeschränkungen ein weiteres Mal offenkundig. Im Zentrum der Diskussionen standen dabei importbeschränkende Eingriffe der wichtigen Industrieländer, während der Protektionismus in Entwicklungsländern eher am Rande behandelt wurde. Diese Vernachlässigung verwundert, da sich die Handelsbeziehungen zwischen Industrie- und Entwicklungsländern sicherlich weiter intensivieren werden: So wie ein wachsender Anteil der Industrieländerausfuhren für Entwicklungsländer bestimmt ist, bemüht sich gleichzeitig eine Reihe von Entwicklungsländern, ihre (verarbeiteten) Exporte in die entwickelten Volkswirtschaften auszuweiten. Eine *beiderseitige* Handelsliberalisierung könnte diese Entwicklung nicht unmaßgeblich fördern, da außenhandelswirksame Interventionen staatlicher Instanzen, durch die die natürlichen, aus der Wirksamkeit des Marktmechanismus resultierenden Wettbewerbsstrukturen verzerrt werden, in der Dritten Welt ebenso vielfältig und verbreitet sind wie in Industrieländern.

Die vorliegende Arbeit setzt sich das Ziel, einen Eindruck von der Vielschichtigkeit der Eingriffe in den freien Außenhandel durch Entwicklungsländer zu vermitteln. Dabei ist es erforderlich, im Hinblick auf die untersuchten Maßnahmen und die betrachteten Länder Schwerpunkte zu setzen. Es werden vor allem solche Gruppen von Maßnahmen dargestellt, die in der Handelspolitik der jüngeren Vergangenheit verstärkt eingesetzt wurden und denen — nicht zuletzt wegen ihrer weiten Verbreitung — in der politischen Diskussion zukünftig eine besondere Bedeutung zukommen dürfte.

Auf der Importseite wird das Protektionsniveau in Entwicklungsländern immer noch entscheidend von der Anwendung traditioneller Handelsbeschränkungen bestimmt. Den Erscheinungsformen und Auswirkun-

gen von Zöllen, Kontingenten, Bardepots oder multiplen Wechselkursen auf den internationalen Handels- und Kapitalverkehr haben sich in den vergangenen Jahren eine ganze Reihe von empirischen Studien gewidmet. Da sich überdies auch in jüngerer Zeit keine eindeutige längerfristige Tendenz einer Verschärfung oder Abschwächung der Handelspolitik im Hinblick auf derartige traditionelle Maßnahmen gezeigt hat, unterbleibt eine erneute detaillierte Aufarbeitung an dieser Stelle. Die Aufmerksamkeit soll vielmehr in erster Linie auf neuere, nicht-tarifäre und die traditionellen Instrumente ergänzende Importrestriktionen gerichtet werden (Kapitel II). Dies läßt sich — neben dem Gesichtspunkt der Aktualität — nicht zuletzt damit rechtfertigen, daß diese Eingriffe im Vergleich zur Zollerhebung höhere soziale Kosten verursachen.

Ergänzend wird im Abschnitt III kurz auf Exportförderungsmaßnahmen eingegangen, da immer mehr Entwicklungsländer in den letzten Jahren dazu übergegangen sind, ihre importseitige Außenhandelspolitik durch entsprechende Exportprogramme zu ergänzen. Die Unternehmen einer zunehmenden Anzahl von Branchen in den Industrieländern fürchten, hierdurch in verstärktem Maße Produktionseinbußen zu erleiden.

Die geschilderten inhaltlichen Schwerpunkte werden für eine Auswahl von 20 Entwicklungsländern dargestellt<sup>2)</sup>. Es wurden vor allem die Länder einbezogen, deren Bedeutung innerhalb der Gruppe der Entwicklungsländer im Hinblick auf die Entwicklung des Welt Handels am größten ist.

### II. Formen und Verbreitung einer protektionistischen Politik im Importbereich

#### 1. Die Anwendung traditioneller Importbeschränkungen

Die Neigung zur Anwendung traditioneller Importbeschränkungen seitens der Entwicklungsländer hat sich in den letzten Jahren nicht entscheidend gewandelt. Verbreitet ist weiterhin das Bemühen, durch kurzfristige Zollsatzvariationen und vor allem durch Anpassung

quantitativer Importbeschränkungen aufgetretene Zahlungsbilanzprobleme abzuschwächen. Gehen die Leistungsbilanzdefizite zurück, werden die Restriktionen vorübergehend entschärft (wie in den letzten Jahren in einer Reihe asiatischer und lateinamerikanischer Länder), verschlechtert sich dagegen die Zahlungsbilanzsituation, gewinnen protektionistische Kräfte an Einfluß (wie jüngst in vielen afrikanischen Ländern).

Diese Beobachtungen lassen vermuten, daß mit zunehmenden Zahlungsbilanzproblemen in Folge der letzten Ölpreiserhöhungen wieder verstärkt Zuflucht zu protektionistischen Eingriffen genommen wird. Indizien für diese These boten in der jüngsten Vergangenheit beispielsweise Südkorea (Zollerhöhungen für die Einfuhr von Luxusgütern) und Jugoslawien (Ankündigung einer restriktiveren Importpolitik).

Langfristig ausgerichtete Liberalisierungsprogramme finden sich nur selten. Eine der wenigen Ausnahmen bildet Chile<sup>3)</sup>. Ob auch die umfassende Revision der brasilianischen Außenhandelspolitik, die zur Jahreswende 1979/80 angekündigt wurde<sup>4)</sup>, in eine längerfristig konzipierte Liberalisierung mündet, ist dagegen noch offen.

Als Momentaufnahme läßt sich hinsichtlich traditioneller Handelsbeschränkungen für die Gruppe der Entwicklungsländer das folgende Bild zeichnen:

— Die Veränderungen im Bereich der Zollsätze waren bis 1978 geringfügig (aber: umfangreiche Liberalisierung in Chile, Argentinien, Kolumbien). Im folgenden Jahr dagegen wurden die Zölle von einer Reihe weiterer Länder erheblich gesenkt (z. B. Indien, Indonesien, Spanien, in geringerem Maße auch Mexiko).

— Die Bardepotpolitik in bezug auf Einfuhren unterlag kurzfristigen Schwankungen. Sie scheint neben quantitativen Restriktionen das am weitesten verbreitete Instrument zur Bekämpfung von Importüberschüssen zu sein. Dazu paßt, daß vor allem im Laufe des Jahres 1977 per Saldo Erleichterungen beim Bardepot zu beobachten waren. (Es liberalisierten u. a.: Brasilien, Griechenland, Jugoslawien, Kolumbien (1978), Südkorea (1978); dagegen standen z. B.: Indonesien und die Türkei).

— Neue Systeme multipler Wechselkurse sind in jüngster Zeit kaum entstanden.

— Während noch 1975 eine Vielzahl von Entwicklungsländern die Importprotektion durch Kontingente, Importverbote und ähnliche Maßnahmen verschärfte, wurden diese Eingriffe teilweise schon im folgenden Jahr wieder rückgängig gemacht. Auch 1977/78 wurde seltener auf derartige Formen des Protektionismus zurückgegriffen. (Quantitative Kontrollen wurden vor allem in Argentinien, Indien, Sri Lanka und Südkorea gelockert, in geringerem Ausmaß auch in Ägypten, Brasilien, Chile, Jugoslawien, Kolumbien, Mexiko und Spanien, verschärft dagegen in Portugal und der Türkei).

## 2. Die (zusätzlichen) „Kosten“ nicht-tarifärer Handelshemmnisse

Nicht-tarifäre Eingriffe in den freien Außenhandel wiegen weit schwerer als die Erhebung von Zöllen, da sie die Lenkungsfunktion des Preismechanismus außer Kraft setzen und dem Importeur teilweise die Wahlfreiheit nehmen, das betreffende Gut nach Abwägung

seiner Eigenschaften Preis plus Zoll, Qualität, Lieferzeit usw. auf dem Weltmarkt nachzufragen oder ähnliche Produkte im Inland zu beziehen. Viele Formen nicht-tarifärer Maßnahmen diskriminieren bestimmte ausländische Exporteure zugunsten anderer. Hierdurch wird die Unsicherheit für die Unternehmen erhöht und eine rationale Investitions- und Produktionsplanung erschwert. Schließlich erhöht die Unübersichtlichkeit und Komplexität nicht-tarifärer Handelsregulierungen die unternehmerischen Informationskosten, wenn potentielle Exporteure einen Überblick über außenhandelsrelevante Bestimmungen eines Importlandes gewinnen wollen.

## 3. Die Vielfalt zollähnlicher Maßnahmen<sup>5)</sup>

Die in diesem Abschnitt angesprochenen Maßnahmen ähneln in ihrer Ausgestaltung und Wirkung am ehesten der Zollerhebung. Dennoch treten bereits hier zusätzliche „Kosten“ der soeben angedeuteten Art auf. So ist in einer Reihe von Entwicklungsländern schon die Zollwertfestsetzung äußerst unübersichtlich und geeignet, zwischen verschiedenen Exporteuren zu diskriminieren. Oft wird der Rechnungspreis der Importwaren als Grundlage der Zollwertfestsetzung zurückgewiesen, entweder generell (Taiwan) oder selektiv, vor allem für besonders preisgünstige Einfuhren (beispielsweise in Argentinien, Brasilien, Mexiko, Spanien). Nicht selten werden dabei den Zollverwaltungen erhebliche Ermessensspielräume zugestanden, so daß die Zollbelastung kaum antizipierbar ist.

Neben Zöllen erhebt die überwiegende Mehrzahl der Entwicklungsländer vielfältige zollähnliche Nebenbelastungen. Besonders verbreitet sind Abgaben zur Förderung des nationalen Transportsystems (z. B. Ägypten, Argentinien, Brasilien, Taiwan) sowie — teilweise unverhältnismäßig hohe — Gebühren für Zollabfertigung, konsularische Dienste oder Hafenbenutzung (hohe Belastungen der zuletzt genannten Art vor allem in Taiwan und der Türkei). Daneben finden sich länderspezifische oder gar produktspezifische Sondereinfuhrabgaben bzw. -steuern, die oftmals zeitlich befristet verhängt werden und deren Belastungsniveau kurzfristigen Schwankungen unterliegt. Versucht man, die Verteuerung von Importen durch diese Art von Nebenabgaben abzuschätzen, kommt man u. a. für Jugoslawien, Pakistan, Portugal und die Türkei auf ein Niveau, das 10 v. H. des cif-Warenwertes übersteigt.

Schließlich muß auf die Importdiskriminierung hingewiesen werden, die daraus entsteht, daß das Bestimmungsländprinzip im Rahmen der Import-Ausgleichsbesteuerung für inländische Umsatzsteuern nicht exakt befolgt wird. Zwar gilt nur sehr selten für Einfuhren ein höherer Umsatzsteuersatz als für vergleichbare heimische Produkte (bekannt nur für Argentinien), eine vergleichsweise höhere Steuerbelastung der Importe resultiert aber in einigen Fällen daraus, daß die Bemessungsgrundlage über Gebühr aufgebläht werden kann; eine derartige Möglichkeit, die Ausgleichsbesteuerung zu protektionistischen Zwecken zu mißbrauchen, ist für die Philippinen, Taiwan sowie mit Vorbehalten auch für Griechenland und Portugal festgestellt worden.

## 4. Begleitpapieranforderungen und Auszeichnungsvorschriften

Auch im Bereich der Begleitpapiere bieten sich Ansatzpunkte, den internationalen Handel zu erschweren. So werden die administrativen Kosten für die beteiligten Unternehmen erhöht, wenn über Handelsrechnung, Frachtbrief und Ladeliste hinaus weitere Bescheini-

gungen u. ä. verlangt werden. Dies betrifft schwerpunktmäßig

— das verbreitete Verlangen nach Ursprungszeugnissen, auch wenn dies nicht wegen der Gewährung von Zollpräferenzen für bestimmte Importe gerechtfertigt erscheint, sowie

— die konsularische Beglaubigung von Begleitpapieren, die manchmal dadurch kompliziert wird, daß für eine Ladung mehrere Konsulate eingeschaltet werden müssen (besonders restriktiv in dieser Hinsicht verfahren beispielsweise die Philippinen und die Türkei; schwierige Abwicklung auch in Ägypten, Brasilien, Mexiko).

Ähnliche Kosteneffekte lösen auch exzessive Markierungs- und Auszeichnungsvorschriften aus. In diesem Zusammenhang ist ein weiteres Mal auf anfallende Informationskosten hinzuweisen, die besonders aus solchen Verordnungen resultieren, die sich von Produkt zu Produkt unterscheiden (z. B. Indien, Mexiko) oder gar soweit gehen, die Farbe, Form und Größe der Markierung festzulegen (z. B. Chile, Malaysia). Die protektionistische Wirkung derartiger Vorschriften beschränkt sich unter Umständen nicht auf die Kosteneffekte: Sie können darüber hinaus vor allem bei Konsumgütern dazu beitragen, den Verkaufserfolg von Produkten zu schmälern, indem die betroffenen Waren verunstaltet werden und/oder die Markierungen bei den potentiellen Käufern nachteilige Vorurteile wecken bzw. verstärken.

##### 5. Importbeschränkungen durch Standards und sonstige qualitative Anforderungen

Die im Rahmen qualitativer Importanforderungen erfolgenden protektionistischen Eingriffe sind als erheblich schwerwiegender einzuschätzen als beispielsweise zollähnliche Nebenabgaben. Die Wahrscheinlichkeit der Diskriminierung ausländischer Exporteure gegenüber heimischen Produzenten ist hier sehr viel höher. Einen Ansatzpunkt bietet die Standardisierungspraxis, die sich oft an der Beschaffenheit der inländischen Erzeugnisse orientiert. Die Importbeschränkung wird noch wirksamer, wenn nationale Unternehmen, deren Produkte den Standards entsprechen, diese besonders kennzeichnen dürfen (Korea, Indien), Regierungsstellen aufgefordert sind, solche Produkte zu beziehen (Korea) oder die Standards unter Mitwirkung von Interessenvertretern aus Industrie und Handel festgelegt werden (Indien). Auch zwischen einzelnen Außenhandelspartnern wird diskriminiert, wie die Verordnungen zur Standardisierung in Südkorea und Taiwan zeigen; im ersten Fall liegt eine starke Anlehnung an die USA, im zweiten an die Praxis desjenigen Landes vor, das als erstes ein entsprechendes Produkt nach Taiwan liefert.

Zusätzliche Unsicherheiten resultieren daraus, daß den Antragstellern der Ausgang qualitativer Überprüfungen und Kontrollen durch staatliche Instanzen unklar bleibt. Dies gilt besonders dann, wenn wie in Chile, Malaysia und Taiwan mehrfache Warenprüfungen verlangt werden.

Eine besondere Variante qualitativer Restriktionen liegt in der Beschränkung des Imports gebrauchter (Investitions-)Güter. Neben grundsätzlichen Verboten (Griechenland, ähnlich auch in Kolumbien und der Türkei) finden sich tarifäre (Chile) und administrative (Brasilien) Erschwernisse, die die prinzipiellen Preisvorteile gebrauchter Ausrüstungen reduzieren oder gar zunichte machen.

##### 6. Handelsbeschränkungen durch Unwägbarkeiten

Wie bereits mehrfach angedeutet, kann nicht nur vom *Umfang* außenhandelspolitischer Eingriffe, sondern ebenfalls von der *Eingriffsart* eine erhebliche protektionistische Wirkung ausgehen. Die Unsicherheiten für die am Außenhandel beteiligten Unternehmen werden unnötig erhöht, wenn die Anwendung geltender Vorschriften wegen nicht präzisierter Ausnahmen und unvorhersehbarer Fall-zu-Fall-Entscheidungen nicht antizipierbar ist und/oder die vom Staat gesetzten Rahmenbedingungen ständig kurzfristig modifiziert werden. Die Wirkungen staatlicher Politik sind dann nicht mehr kalkulierbar, was die Produktions-, Absatz- und Investitionsplanung maßgeblich erschwert.

Unwägbarkeiten und fehlende Kontinuität, die Diskriminierungen erleichtern, treten am häufigsten in folgenden Varianten auf:

— Die Vorschriften zur Zollwertfestsetzung einiger Länder sehen alternative Verfahren vor, ohne zu präzisieren, unter welchen Umständen die jeweilige Art der Zollwertermittlung anzuwenden ist (Argentinien, Brasilien, Mexiko, Spanien, Taiwan, ähnlich auch Pakistan).

— Die heimische Industrie wird in einigen Fällen dadurch geschützt, daß vor Bewilligung von Importen die nationalen Liefermöglichkeiten für gleiche bzw. ähnliche Waren geprüft werden. Einfuhren werden nur dann genehmigt, wenn ohne sie Versorgungslücken, gravierende Preiserhöhungen und/oder erhebliche qualitative Verschlechterungen zu erwarten sind (u. a. in Ägypten, Argentinien, Jugoslawien, Kolumbien, Mexiko; in Brasilien seit Anfang 1980 weitgehend liberalisierte Praxis). In aller Regel wird der ausländische Exporteur über die gegenwärtig gültigen Entscheidungsmaximen der jeweiligen Kommissionen schlecht oder gar nicht informiert bzw. ihre Auswirkungen sind für ihn nicht abzuschätzen. In einigen Fällen (Brasilien, Mexiko, Jugoslawien) wirken neben staatlichen Instanzen auch Vertreter nationaler Unternehmen an der Prüfung der Branchensituation mit, was den Grad der Importbeschränkung eher erhöhen dürfte.

— Vor allem in den lateinamerikanischen Entwicklungsländern, aber ebenfalls in Spanien, Südkorea und der Türkei unterliegen sowohl tarifäre als auch quantitative Importrestriktionen häufigen Änderungen. Vor allem wenn sich keine allgemeine Tendenz einer Verschärfung oder Lockerung handelsbeschränkender Vorschriften erkennen läßt, sondern im Zeitablauf gegensätzliche Maßnahmen ergriffen werden, kann eine künstliche Reduktion der internationalen Handelsströme vermutet werden.

##### 7. Protektionistische Beschaffungspolitik öffentlicher Stellen

Viele Regierungen nutzen nicht nur die Möglichkeit, durch gesetzliche Reglementierung privatwirtschaftlicher Entscheidungen auf die Außenhandelsströme Einfluß zu nehmen, sondern sie bestimmen auch gleichzeitig den Umfang und die Bezugsquellenstruktur der Importe von Regierungsstellen und öffentlich kontrollierten Unternehmen. Das protektionistische Potential, das hierin liegt und durch eine systematische Bevorzugung nationaler Produkte und Produzenten ausgenutzt werden kann, ist in einigen Entwicklungsländern erheblich. So bestanden beispielsweise zum Anfang der 70er Jahre ca. 50 v. H. der gesamten Einfuhren Argentiniens aus Regierungsimporten. Die brasiliani-

schen Kapitalgüterimporte werden ebenfalls fast zur Hälfte durch öffentliche Stellen getätigt. Auch in anderen Ländern (u. a. in Indien) spielen Staatshandelsgesellschaften eine entscheidende Rolle bei der Abwicklung des Außenhandels.

Die wichtigsten Ansatzpunkte einer protektionistischen staatlichen Beschaffungspolitik lassen sich folgendermaßen zusammenfassen:

a) Die öffentliche Ausschreibung, die Transparenz im Hinblick auf die staatliche Nachfrage erleichtert, ist in einer Gruppe von Ländern nicht üblich (vor allem in Israel und Mexiko, für bestimmte Aufträge auch in Ägypten, Argentinien, Chile, Griechenland, Singapur und der Türkei). Regierungsstellen geben ihren Bedarf nur gegenüber ihnen bekannten oder von ihnen bevorzugten Herstellern bekannt. Die kurzen Fristen, innerhalb derer Angebote in einigen Staaten zu unterbreiten sind (Brasilien, Israel, Kolumbien, Türkei), benachteiligen ebenfalls internationale Konkurrenten, da die Informationskanäle ins Ausland oft länger sind und supranational tätige Unternehmen sich erst über die jeweiligen Landesbedingungen informieren und auf sie einstellen müssen.

b) Auch bestimmte Teilnahmebedingungen verhindern, daß überseeische Produzenten preisgünstige und zugleich erfolgversprechende Angebote unterbreiten können. Exzessive Dokumentations- und Registrierungsauflagen (Pakistan, Spanien) sowie die Forderung nach ständigen Niederlassungen oder etablierten Firmenrepräsentanten (Kolumbien, Philippinen, Spanien) sind in diesem Zusammenhang zu nennen. Durch diese Verordnungen werden insbesondere diejenigen exportorientierten Auslandsunternehmen diskriminiert, die keine kontinuierlichen Lieferbeziehungen mit dem jeweiligen Land haben.

Darüber hinaus werden zunehmend Kompensationsgeschäfte gefordert. Ein derartiges Verlangen ist aus der Gruppe der betrachteten Entwicklungsländer zwar nur von Brasilien, Griechenland, Jugoslawien und Portugal — wobei dem ausländischen Exporteur teilweise als „Alternative“ angeboten wird, ein größtmögliches Ausmaß an Vorlieferungen aus dem jeweiligen Entwicklungsland einzusetzen — bekannt, dürfte aber in einer weniger öffentlichen Form in einer Vielzahl anderer Länder ebenfalls erwartet werden und in Vertragsverhandlungen einfließen. Die Diskriminierung von ausländischen Unternehmen verschärft sich in dem Maße, wie die Gegenlieferungen aus Waren bestehen, die vom Exporteur nicht als eigener Input verwertet werden können.

c) Am häufigsten treten Importerschwernisse bei der Bewertung der eingegangenen Angebote auf. Hier bilden — außer Chile — die lateinamerikanischen Volkswirtschaften einen Schwerpunkt. Die schärfsten Restriktionen besagen, daß ausländische Bieter nur dann einen Auftrag erteilt bekommen können, sofern kein oder kein angemessenes nationales Angebot eingegangen ist (neben den lateinamerikanischen Ländern ähnlich auch in Griechenland, den Philippinen, Spanien und Taiwan, widersprüchliche Vorschriften in Südkorea). Was als „angemessen“ anzu-sehen ist, wird dabei oft nicht spezifiziert und unterliegt folglich weitgehend behördlicher Willkür. Für Spanien, die Philippinen und Taiwan bekannte Richtlinien besagen, daß nationale Produzenten den Zuschlag erhalten, solange ihre Angebote nicht mehr als 10 bzw. 15 v. H. teurer sind als die der internationalen Konkurrenz.

### III. Die Ergänzung der Außenhandelspolitik von Entwicklungsländern durch Exportförderungsprogramme

Noch in den 60er Jahren hatte die Außenhandelspolitik der meisten Entwicklungsländer nur ein wichtiges Ziel: die Regulierung der Importströme. Hier hat sich im Laufe des letzten Jahrzehnts ein grundlegender Wandel vollzogen. Durch verstärkte Bestrebungen, weltmarkt-orientierte Produktionen zu fördern und die traditionelle Exportproduktpalette durch nicht-traditionelle, industrielle und weiterverarbeitete Güter zu vervollständigen, sollte der Übergang von einer komplementären zu einer substitutiven Arbeitsteilung forciert werden. In diesem Zusammenhang wurden Exportförderungsmaßnahmen in Kraft gesetzt, die neben vielfältigen Einkommensteuerprivilegien für heimische exportierende Unternehmen insbesondere kostensenkende Anreize umfassen, wie z. B. Zoll- und Umsatzsteuerbefreiungen, subventionierte Vorleistungen und Fremdfinanzierungsmittel<sup>6)</sup>.

Auf diese Weise versuchen die Entwicklungsländer, auf den Weltmärkten Wettbewerbsvorteile auf Kosten von Drittländern zu erzielen. Dies scheint ihnen auch in zunehmendem Maße zu gelingen, was sich allein daran ablesen läßt, daß eine zunehmende Anzahl von Branchen in den Industrieländern über „unfaire“ oder gar „ruinöse“ Konkurrenz aus den Ländern der Dritten Welt, vor allem aus den sogenannten Schwellenländern klagt.

An dieser Stelle kann nicht der Frage nachgegangen werden, inwieweit derartige Befürchtungen gerechtfertigt sind. Es ist abschließend lediglich anzumerken, daß ein nicht unerheblicher Teil der „Exportsubventionen“ nur einen kompensatorischen Charakter hat. Die vielfältigen Importbeschränkungen der Entwicklungsländer begünstigen nämlich nicht nur solche heimische Unternehmen, die für den nationalen Markt produzieren, sondern haben gleichzeitig unerwünschte negative Nebeneffekte für die Exportunternehmen des Landes. Ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit wird durch überbewertete nationale Währungen und die Verteuerung von Vorleistungen künstlich verschlechtert.

Aus dieser Argumentation läßt sich die Vermutung ableiten, daß die Exportförderungsmaßnahmen von den Entwicklungsländern in dem Maße abgebaut werden können, wie sich diese Länder in der Lage sehen, die Importpolitik zu liberalisieren. Gestützt wird diese These u. a. durch die schon erwähnte Reform der brasilianischen Außenhandelspolitik zur Jahreswende 1979/80, die den Importschutz der nationalen Industrie drastisch reduzierte und gleichzeitig einen erheblichen Teil der Privilegien für Exportunternehmen abschaffte.

Betrachtet man aber die Entwicklungsländer insgesamt, verbieten sich nicht zuletzt wegen der erneuten Ölpreisteigerungen optimistische Erwartungen. Eher ist mit verschärften Importrestriktionen zu rechnen. In der jüngeren Vergangenheit wurde von einer Reihe von Ländern die Verschärfung der Handelsbeschränkungen zwar gestoppt. Eine Vielzahl protektionistischer Regelungen bleibt aber weiter in Kraft. Dies gilt einerseits für die Nebenbelastungen, die Zollbewertungsvorschriften, die qualitativen Restriktionen, die Beschaffungspolitik öffentlicher Stellen sowie für die Unsicherheiten, die aus ständigen Modifikationen der Verordnung resultieren, andererseits auch für traditionelle Importbeschränkungen.

- <sup>1)</sup> Die vorliegende Arbeit fußt auf einer ausführlichen Darstellung der Thematik durch den gleichen Autor, veröffentlicht als Arbeitspapier Nr. 107 des Instituts für Weltwirtschaft an der Universität Kiel mit dem Titel „Neuere Formen des Protektionismus in Entwicklungsländern — Eine Bestandsaufnahme“.
- <sup>2)</sup> Die Ländergruppe umfaßt Ägypten, Argentinien, Brasilien, Chile, Griechenland, Hongkong, Indien, Israel, Jugoslawien, Kolumbien, Malaysia, Mexiko, Pakistan, die Philippinen, Portugal, Singapur, Spanien, Südkorea, Taiwan und die Türkei.

<sup>3)</sup> Vgl. „The Times“ vom 20. 9. 1978.

<sup>4)</sup> Vgl. „Nachrichten für Außenhandel“ vom 3. 1. 1980.

<sup>5)</sup> In dem bereits zitierten Arbeitspapier finden sich für alle folgenden Maßnahmengruppen ausführliche synoptische Darstellungen zu den Gestaltungsformen und der Verbreitung der Handelsbeschränkungen für die 20 Untersuchungsländer.

<sup>6)</sup> Die Exportförderungsmaßnahmen der einzelnen Länder werden ausführlich im bereits zitierten Arbeitspapier des Autors dargestellt.

## Aus der Rechtsprechung

### Rückzahlung von entgegeng Artikel 95 EWGV entrichteten Branntweinsteuern

Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften (EGH), Urteil vom 27. Februar 1980 Rs. 68/79.

**1. Grundsätzlich verbietet der EWG-Vertrag eine unterschiedliche Besteuerung unterschiedlicher Branntweine nicht; eine solche Unterscheidung darf jedoch nicht aus Gründen der steuerlichen Diskriminierung oder derart getroffen werden, daß eine nationale Produktion, sei es auch nur mittelbar, geschützt wird. Eine Steuerregelung, die einem einzigen Erzeugnis, das den überwiegenden Teil der nationalen Produktion darstellt, einen Steuervorteil gewährt, hiervon aber alle eingeführten gleichartigen oder konkurrierenden Erzeugnisse ausschließt, ist mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar.**

**2. Ist eine nationale unterschiedliche Besteuerung mit dem Gemeinschaftsrecht unvereinbar, so hat der Mitgliedstaat den Steuersatz für eingeführte Erzeugnisse so festzusetzen, daß die vom Vertrag verbotene Diskriminierung oder Schutzwirkung ausgeschlossen ist. Diese Behandlung ist in Art. 95 nur für aus anderen Mitgliedstaaten eingeführte Erzeugnisse gewährleistet.**

**3. Es obliegt den Mitgliedstaaten, die Erstattung von unter Verstoß gegen Art. 95 erhobenen Steuern nach ihrem nationalen Recht unter Voraussetzungen sicherzustellen, die nicht ungünstiger sein dürfen als diejenigen bei entsprechenden Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen; jedenfalls dürfen diese Voraussetzungen die Ausübung der von der Gemeinschaftsrechtsordnung eingeräumten Rechte nicht praktisch unmöglich machen. Das Gemeinschaftsrecht schließt die Berücksichtigung des Umstandes nicht aus, daß die Belastung durch die ohne rechtlichen Grund erhobenen Steuern auf andere Unternehmen oder auf die Verbraucher abgewälzt werden konnte. Wenn nach dem Recht des fraglichen Mitgliedstaats der Schaden zu berücksichtigen ist, den die zur Steuerzahlung gezwungene Person erlitten hat, weil die Steuern zu einem Rückgang der Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten führten, so entspricht das gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen.**

#### EWGV Art. 95

##### Aus dem Inhalt des Urteils:

Der EGH bezieht sich auf sein Urteil vom selben Tage Rs. 171/78, in dem er entschieden hat, daß Dänemark durch unterschiedliche Besteuerung des Branntweins gegen Art. 95 EWGV verstoßen habe und führt aus: Er habe zwar nicht grundsätzlich die Möglichkeit ausgeschlossen, im nationalen Steuerrecht Unterscheidungen zwischen unterschiedlichen alkoholischen Getränken zu machen; eine solche Unterscheidung dürfe jedoch nicht zu Zwecken der steuerlichen Diskriminierung oder in einer Weise angewandt werden, die natio-

nale Produktionen schütze. Er habe für Recht erkannt, daß die nach dänischem Steuerrecht vorgenommene Unterscheidung zwischen Aquavit und allen anderen alkoholischen Getränken diskriminierenden und Schutzcharakter habe.

Auf die Frage, welcher Steuersatz bei einer solchen Diskriminierung anwendbar sei, antwortet der EGH, es ergebe sich aus Art. 95, daß der für eingeführte Erzeugnisse geltende Satz so festzusetzen sei, daß die vom Vertrag verbotene Diskriminierung oder Schutzwirkung ausgeschlossen sei.

Zur Frage des vorliegenden Gerichts, ob das EWG-Recht Regeln für die Entscheidung über die Rückzahlung von entgegeng Art. 95 EWGV entrichteten Steuern enthalte, führt der EGH aus: Ein Vergleich der einzelstaatlichen Regelungen zeige, daß die Anfechtung rechtswidriger Abgabenerhebungen oder die Erstattung ohne rechtlichen Grund gezahlter Abgaben in den einzelnen Mitgliedstaaten und sogar innerhalb desselben Mitgliedstaats nach der Art der Steuern und Abgaben unterschiedlich geregelt sei. In einigen Fällen gebe es für derartige Anfechtungen oder Ansprüche klare gesetzliche Form- und Fristvorschriften sowohl für Rechtsbehelfe an die Steuerverwaltung wie für Klagen. In anderen Fällen seien Klagen auf Erstattung von ohne rechtlichen Grund gezahlten Abgaben vor den ordentlichen Gerichten insbesondere als Klagen auf Herausgabe einer ungerechtfertigten Bereicherung zu erheben; das in Dänemark insoweit einschlägige Recht gehöre zur letzteren Gruppe. Nach den Urteilen vom 16. Dezember 1976 Rs 33/76 (Slg. S. 1989) und Rs 45/46 (Slg. S. 2043, ZfZ 1977 S. 207) obliege die Aufgabe, den Rechtsschutz zu gewährleisten, der sich für die einzelnen aus der unmittelbaren Wirkung des Gemeinschaftsrechts ergebe, entsprechend dem in Art. 5 EWGV ausgesprochenen Grundsatz der Mitwirkung den innerstaatlichen Gerichten. Mangels einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung auf dem Gebiet der Erstattung von ohne rechtlichen Grund erhobenen nationalen Abgaben seien die Bestimmung der zuständigen Gerichte und die Ausgestaltung des gerichtlichen Verfahrens Sache der innerstaatlichen Rechtsordnung. Dabei dürften jedoch diese Bedingungen nicht ungünstiger gestaltet werden als bei entsprechenden Klagen, die nur innerstaatliches Recht betreffen.

Der Schutz der einschlägigen von der Gemeinschaftsordnung gewährleisteten Rechte verlange keine Erstattung von ohne rechtlichen Grund erhobenen Steuern unter Umständen, die zu einer ungerechtfertigten Bereicherung der Anspruchsberechtigten führen würden. Nach Gemeinschaftsrecht stehe es deshalb den innerstaatlichen Gerichten frei, nach ihrem nationalen Recht den Umstand zu berücksichtigen, daß ohne rechtlichen Grund erhobene Steuern in die Preise des steuerpflichtigen Unternehmens einfließen und auf die Abnehmer abgewälzt werden könnten. Es entspreche auch gemeinschaftsrechtlichen Grundsätzen, wenn die mit Erstattungsklagen befaßten Gerichte nach ihrem innerstaatlichen Recht den Schaden berücksichtigten, den ein Importeur möglicherweise erlitten habe, weil die diskriminierenden oder schützenden steuerlichen Maßnahmen zu einem Ergebnis von einem Rückgang der Einfuhren aus anderen Mitgliedstaaten geführt hätten.