

Beihefte der Konjunkturpolitik
Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung
Begründet von Albert Wissler

Heft 34

**Die Neuordnung des GATT:
Regeln für den weltwirtschaftlichen
Strukturwandel und Technologietransfer**



Duncker & Humblot · Berlin

**Die Neuordnung des GATT:
Regeln für den weltwirtschaftlichen
Strukturwandel und Technologietransfer**

Beihefte der Konjunkturpolitik
Zeitschrift für angewandte Wirtschaftsforschung

Begründet von Albert Wissler

Heft 34

Die Neuordnung des GATT: Regeln für den weltwirtschaftlichen Strukturwandel und Technologietransfer

**Bericht über den wissenschaftlichen Teil der 50. Mitgliederversammlung
der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher
Forschungsinstitute e. V. in Bonn am 7. und 8. Mai 1987**



Duncker & Humblot / Berlin

CIP-Titelaufnahme der Deutschen Bibliothek

**Die Neuordnung des GATT: Regeln für d. weltwirtschaftl.
Strukturwandel u. Technologietransfer; in Bonn am 7. u. 8.
Mai 1987. — Berlin: Duncker & Humblot, 1987**
(Bericht über den wissenschaftlichen Teil der . . .
Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft Deutscher
Wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute e.V.; 50) (Beihefte
der Konjunkturpolitik; H. 34)
ISBN 3-428-06328-7
NE: Arbeitsgemeinschaft Deutscher Wirtschaftswissenschaftlicher
Forschungsinstitute: Bericht über den . . .; Konjunkturpolitik / Beihefte

Schriftleiter: Herbert Wilkens

Alle Rechte, auch die auszugsweisen Nachdrucks, der photomechanischen
Wiedergabe und der Übersetzung für sämtliche Beiträge vorbehalten

© 1987 Duncker & Humblot GmbH, Berlin 41

Satz: Werksatz Marschall, Berlin 45

Gedruckt 1987 bei Berliner Buchdruckerei Union GmbH, Berlin 61

ISBN 3-428-06328-7

Vorwort

In diesem Beiheft wird über den wissenschaftlichen Teil der 50. Mitgliederversammlung der Arbeitsgemeinschaft deutscher wirtschaftswissenschaftlicher Forschungsinstitute berichtet. Die Tagung stand unter dem Thema „Die Neuordnung des GATT: Regeln für den weltwirtschaftlichen Strukturwandel und Technologietransfer“ und fand am 7. und 8. Mai 1987 in Bonn statt.

Referate hielten Michael Breitenacher (München), Gerard Curzon (Genf), Gernot Klepper und Rolf J. Langhammer (Kiel), Siegfried Schultz (Berlin), Stefan Tangermann (Göttingen), Horst Werner und Hans Willgerodt (Köln). Die Beiträge sind im folgenden in voller Länge abgedruckt. Die Zusammenfassungen der Diskussionen erstellte Herbert Wilkens.

Die 51. Mitgliederversammlung soll am 5./6. Mai 1988 in Bonn stattfinden und das Thema „Die Dienstleistungen im Strukturwandel“ zum Gegenstand haben.

Köln, im September 1987

Vorsitzender der Arbeitsgemeinschaft
Hans K. Schneider

Inhalt

I. Teil: Das GATT-Regelwerk als internationales öffentliches Gut: Anforderung und Realität	9
Hans Willgerodt	
Interdependenzen nationaler Handels- und Wirtschaftspolitiken: Anfor- derungen an das GATT	11
Zusammenfassung der Diskussion	33
Horst Werner	
Das GATT heute: Die Ausnahme als Regel	43
Zusammenfassung der Diskussion	71
II. Teil: Das GATT vor traditionellen Problemen und neuen Herausfor- derungen	75
Michael Breitenacher	
Ausnahmeregeln für Schrumpfungsbranchen im Verarbeitenden Ge- werbe?	77
Zusammenfassung der Diskussion	86
Stefan Tangermann	
Die Landwirtschaft — Kein Fall für das GATT?	93
Zusammenfassung der Diskussion	111
Rolf Langhammer	
Die Sonderbehandlung der Entwicklungsländer im GATT. Eine Nutzen- und Kostenbilanz	117
Zusammenfassung der Diskussion	145
Siegfried Schultz	
Dienstleistungen und GATT	151
Zusammenfassung der Diskussion	174
Gernot Klepper	
Nationale Hochtechnologieförderung und das GATT	177
Zusammenfassung der Diskussion	189
III. Teil: Die Zukunft des GATT	195
Gerard Curzon and Victoria Curzon Price	
Reforming GATT?	197
Zusammenfassung der Diskussion	211
Teilnehmerverzeichnis	219

Erster Teil

**Das GATT-Regelwerk als internationales
öffentliches Gut: Anforderungen und Realität**

Interdependenzen nationaler Handels- und Wirtschaftspolitiken: Anforderungen an das GATT

Von Hans Willgerodt, Köln

I. Das Problem

Solange der Welthandel seinen bisherigen Umfang beibehält oder sogar weiter wächst, treiben alle Länder, ob sie wollen oder nicht, mit ihrer eigenen Wirtschaftspolitik zugleich auch Wirtschaftspolitik für andere Nationen. Die traditionelle Außenwirtschaftstheorie hat diese externen Effekte nationaler Handels- und Wirtschaftspolitik bisher zwar anhand von Einzelproblemen vielfach behandelt, etwa bei der Frage der Handelskriege, bei der Diskussion um Zollunionen und Steuerharmonisierungen, bei Beschäftigungs- und Konjunkturproblemen und bei der Frage des internationalen Preis- und Geldwertzusammenhangs. Diese Bausteine wurden aber nicht zu einer systematischen Betrachtung zusammengefügt. Eingehender ist zwar die Wirkung nationaler Konjunkturpolitik auf die Außenwelt erörtert worden, aber für den Bereich des Handels scheint eine ähnliche Gesamtanalyse externer Effekte nationaler Politik zu fehlen. Die verschiedenen Varianten der Ausbeutungs- und Imperialismuslehren sind jedenfalls in dieser Hinsicht unergiebig, selbst wenn sie einzelne brauchbare Bestandteile enthalten.

II. Allgemeine Zusammenhänge

Die systematische Gesamtbetrachtung solcher externer Effekte nationaler Politik und damit der Interdependenzen der Wirtschaftspolitik verschiedener Länder muß mit einfachen Überlegungen beginnen: Der internationale Austausch von Gütern setzt zunächst das Einverständnis der unmittelbar miteinander Handel Treibenden voraus. Ferner müssen die wirtschaftspolitischen Instanzen im In- und Ausland diesen Austausch zulassen. Auf der anderen Seite können sie ihn auch fördern.

Im Zweiländerfall und bei Geldwirtschaft gibt es in marktwirtschaftlichen Systemen für die Wirtschaftspolitik nicht weniger als 8 unmittelbare Ansatzpunkte: In jedem Land kann die Regierung den Import oder den

Export beeinflussen oder die jeweiligen Zahlungsausgänge oder Zahlungseingänge manipulieren¹. Wenn durch internationale Abkommen wie das GATT der unmittelbare Eingriff bei grenzüberschreitenden Güterbewegungen untersagt oder erschwert wird, kann die Regierung eines Landes versuchen, ihre Außenwirtschaftlich wirksame Aktivität weiter in die Binnenwirtschaft hinein zu verlagern, wo eine internationale Kontrolle weniger leicht möglich ist und jedenfalls leichter unter Hinweis auf die nationale Souveränität abgewehrt werden kann. Ausländisches Bier wird dann mit Hilfe des binnengewirtschaftlichen Reinheitsgebotes ferngehalten, eine ausländische Versicherungsleistung mit Hilfe von Vorschriften der nationalen Versicherungsaufsicht, die Leistung ausländischer Lastkraftwagen mit Hilfe innerstaatlicher Mengenkontingentierung usw.² Wenn der Binnenmarkt gegenüber Inländern administrativ geschlossen wird, ist es schwierig, Ausländer zuzulassen. Auch deswegen hat das GATT bei der Beseitigung mengenmäßiger Handelsbeschränkungen trotz des in seinem Artikel XI ausgesprochenen Verbots versagt³. Der in Artikel XII Ziffer 3 d) für den Fall von Zahlungsbilanzstörungen ausgesprochene Vorrang der nationalen Wirtschaftspolitik vor internationalen Regeln wird auch für andere Fälle hingenommen und kann bisher noch als allgemeine GATT-Philosophie gelten, so daß Kontingente, die Inländer ebenso im Angebot beschränken wie Ausländer, als sakrosankt anzusehen sind. Für die Landwirtschaft wird das in Artikel XI Ziffer 2 c) (i) sogar ausdrücklich festgeschrieben, so daß die Milchkontingentierungspolitik der EG eine Art von Rückkehr zu GATT-konformem Verhalten darstellt.

Immer wichtiger ist heute die Tatsache geworden, daß für viele Länder auch die *Wirtschaftsstruktur* entscheidend davon abhängt, welche Handelspolitik seine internationalen Handelspartner betreiben. Wie der Weltentwicklungsbericht der Weltbank von 1986 eingehend darlegt, hat zum Beispiel die Agrarpolitik der Industrieländer mit ihrer extremen Produktionsförderung an weltwirtschaftlich dafür weniger geeigneten Standorten dazu beigetragen, daß Länder mit günstigeren Produktionsbedingungen die Agrarproduktion eingeschränkt haben und viele Entwicklungsländer Nahrungsmitel einführen. Das weltweite Agrardumping der Industrieländer hat die Produktionsstruktur vieler Entwicklungsländer in dem Sinne verändert, daß die Produktionsmittel in die Industrieproduktion drängen, deren kom-

¹ Vgl. Hans Willgerodt, Grenzen der wirtschaftlichen Souveränität — Zur Mechanik von Protektion und Freihandel, in: Politik und Markt, Hans Karl Schneider zum 60. Geburtstag, hrsg. v. Dieter Duwendag und Horst Siebert, Stuttgart und New York 1980, S. 285 ff.

² Vgl. Richard Blackhurst, The Twilight of Domestic Economic Policies, in: The World Economy, Vol. 4, 1981, S. 357-373.

³ Vgl. Richard Senti, GATT. Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen als System der Welthandelsordnung, Zürich 1986, S. 159 ff.

parative Vorteile dadurch ansteigen, so daß die eigene Agrarproduktion durch das Ausland handelspolitisch weniger rentabel gemacht wird. Die Mechanik dieses Vorganges läßt sich auch am Beispiel flexibler Wechselkurse deutlich machen: Verdient ein traditionelles Agrarexportland wegen des Agrarprotektionismus seiner bisherigen Abnehmer weniger Devisen, dann muß es tendenziell seine Währung abwerten. Diese Abwertung bedeutet, daß die bisherigen Industrieimporte des Abwertungslandes in Inlandswährung verteuert werden und sich die Wettbewerbsfähigkeit inländischer Konkurrenzindustrien des Agrarlandes genau so erhöht, wie wenn das Land Industriezölle eingeführt hätte. Sofern ein Entwicklungsland glaubt, seine Industrie aus Erziehungsgründen besonders schützen zu müssen, sollte es einbeziehen, daß diese Industrie durch die Agrarpolitik anderer Länder bereits in der geschilderten Weise geschützt sein kann, und zwar auch dann, wenn das Entwicklungsland eine Politik einseitigen Freihandels betreibt. Das Agrardumping der Industrieländer ist aber durch die interne Marktregulierung bedingt, mit der sie die Landwirtschaft schützen wollen.

Aus diesem Beispiel wird deutlich, daß es eine sauber abgrenzbare Außenwirtschaftspolitik bei stark interventionistisch regulierter Binnenwirtschaft nicht mehr gibt. Industriepolitik, Agrarpolitik, Verkehrspolitik usw. haben eine — oft sogar dominierende — Außenwirtschaftliche Komponente, ob dies die entsprechenden wirtschaftspolitischen Regulatoren nun wissen oder nicht. Man kann daraus zwei entgegengesetzte Folgerungen ziehen:

1. Der Vorrang der nationalen Interventionspolitik wird beibehalten. Dadurch wird diese Politik zu einem nationalen Standortfaktor wie das Klima und wirkt auf die komparativen Kosten im internationalen Wettbewerb. Die Völker konkurrieren nicht mehr nur mit der originären Produktivität ihrer Unternehmungen, sondern auch mit der wirtschaftspolitischen Intelligenz ihrer Regierungen. Daß im übrigen die rechtlich-politischen Rahmenbedingungen auch bei sehr interventionsarmer Wirtschaft immer einen wichtigen Standortfaktor dargestellt haben, ist so offenkundig, daß man sich über staatsfreie Denkmäler nur wundern kann, in denen die optimale Allokation ohne diesen Faktor errechnet wird, um dann, wenn es ihn doch gibt, Korrekturmaßnahmen, Grenzausgleiche und ähnliches zu fordern. Das bedeutet indessen nicht, daß die Verbannung der Staatstätigkeit in die internationale Standortlehre unproblematisch wäre. Das Beispiel eines internationalen Subventionswettbewerbs zeigt dies deutlich. Stahlwerke konkurrieren nicht mehr nur mit ihrer betriebswirtschaftlichen Leistung, sondern auch mit der Subventionsbereitschaft des jeweiligen Fiskus. Bayerischer Stahl wird nun fast so wichtig wie bayerisches Bier. Die Hoffnung, im Wettkampf der Wirtschaftspolitiken werde sich schließlich überall die am besten geeignete durchsetzen, ist insofern trügerisch, als politische Auslese-