

782.1

Wr/hi

Bericht über die XXVI. Session des GATT

Man wird von der 26. Session der GATT-Vertragsparteien, die vom 17. - 27. Februar 1970 abgehalten wurde, nicht sagen können, dass sie weittragende grundsätzliche Beschlüsse gefasst hat. Sie war aber deswegen nicht minder wichtig und bemerkenswert für die Geschicke der Organisation. Vor allem hat sie den gegenwärtigen Stand der Problematik "Welthandelspolitik / handelspolitischer Regionalismus" in einem deutlichen Schlaglicht erscheinen lassen.

Zu dem Zeitpunkt, da die Tagung stattfand, wurde die Situation von einer Reihe massgeblicher handelspolitischer Fakten beherrscht, die in ihrer Tragweite noch nicht genau abschätzbar sind. Auf der einen Seite eröffnen sich seit dem Abtreten General de Gaulles von der politischen Bühne und namentlich seit der Haager Gipfelkonferenz vom 1./2. Dezember 1969 einem Fortschreiten der regionalen europäischen Wirtschaftsintegration neue und unverhofft weitgehende Aussichten. So sollen ja, wenn alles gut geht, etwa um die Jahresmitte 1970 die Gespräche zwischen der Sechsergemeinschaft und den Interessenten an einer Erweiterung der EWG beginnen. Andererseits stagniert im Bereich der Welthandelsliberalisierung die Politik desjenigen Landes, das in der Vergangenheit immer die grossen Initiativen für Zoll- und Handelskonferenzen im GATT ergriffen hatte: der Vereinigten Staaten von Amerika. Schon seit mehr als zweieinhalb Jahren - um genau zu sein: seit am 30. Juni 1967 die Kennedy-Runde zu Ende ging - verfügt der amerikanische Präsident über keinerlei Vollmachten mehr, die ihm auch nur die kleinste Verhandlung mit dem Ausland gestatten würden. Eine im November 1969 eingereichte "Trade Bill", die im übrigen als reine Ueberbrückungsmassnahme der amerikanischen Exekutive gewisse beschränkte Ermächtigungen einräumen würde, ist bisher vom Kongress nicht behandelt worden, und man kann sich ernsthaft Sorgen darüber machen, ob es gelingen wird, sie vor dem Ablauf der Legislaturperiode des gegen-

wärtigen Kongresses Ende dieses Jahres unter Dach zu bringen. Schliesslich ist die Situation, was gewiss einen positiven Faktor darstellt, durch die beruhigende Konstanz bestimmt, mit der das GATT als Organisation unter der Leitung unseres Landsmannes, Generaldirektor Olivier Long, die von der GATT-Tagung des Monats November 1967 eingeleiteten Vorbereitungsarbeiten für eine neue grosse Verhandlung weiterführt.

Vom Stand dieser Vorbereitungen Kenntnis zu nehmen und über das weitere Vorgehen zu beraten war durchaus die Hauptaufgabe der abgelaufenen Session. Von der Annahme ausgehend, dass der Angriff die beste Verteidigung ist, hatte der Generaldirektor des GATT in einer umsichtigen Gefechtsanlage die Ziele der Session recht hoch gesteckt. Die auf den verschiedenen Gebieten tätigen Kommissionen und Arbeitsgruppen - für die Zolltarife, die nichttarifarischen Hindernisse, die Landwirtschaft und die Probleme der Entwicklungsländer - sollten ihre Berichte bis spätestens am Jahresende 1970 abschliessen. Die Vertragsparteien des GATT hätten (immer nach den Vorschlägen Herrn Longs) an ihrer nächsten Tagung zu Beginn 1971 den Beschluss auf Eröffnung einer neuen grossen Verhandlungsrunde zu treffen. Ferner postulierte der Generaldirektor, dass die Vertragsparteien des GATT schon jetzt beschliessen sollten, ihre Anstrengungen auf die Beseitigung des Aergernisses zu richten, das auf dem Gebiet der Landwirtschaft die ständig steigende Produktion grosser Ueberschüsse und ihr Absatz im Ausland im Wege massiver Exportsubventionen darstellt. Auch den sehr zahlreichen nichttarifarischen Hindernissen (die zuständige Arbeitsgruppe hat nicht weniger als rund 800 davon überall in der Welt ermittelt) wäre energisch auf den Leib zu rücken, jedenfalls aber sofort eine "déclaration d'intention" anzunehmen, worin die GATT-Parteien sich verpflichten würden, keine neuen derartigen, der Entwicklung des Welthandels entgegenstehenden Hemmnisse einzuführen.



Von diesen Anträgen des Generaldirektors ist nur einer zum Beschluss erhoben worden: Es erging der Auftrag an die verschiedenen Komitees, ihre Arbeiten spätestens Ende 1970 abzuschliessen. Die übrigen Vorschläge, vor allem der Antrag, die Vertragsparteien möchten schon jetzt die Lancierung neuer umfassender Verhandlungen im Jahre 1971 beschliessen, blieben auf der Strecke. Wie konnte es zu diesem Ergebnis kommen, und wie ist es zu beurteilen?

Die Hauptauseinandersetzung ging ganz eindeutig um die Frage, ob es angezeigt sei, neue Verhandlungen grundsätzlich vorzusehen, und zwar für bald, trotz der bevorstehenden EWG-Erweiterungsprozedur. In den Konklusionen der Tagung (hier angeheftet, Beilage Nr. 1) ist aber nicht einmal das Wort "Verhandlungen" erwähnt, geschweige denn ein Datum für ihre Eröffnung festgesetzt worden. Um ein solches - von der Tatsache aus betrachtet, dass das GATT in seiner ganzen 22jährigen Geschichte von der Verhandlungstätigkeit gelebt hat, erstaunliches - Resultat möglich zu machen, mussten verschiedene Faktoren zusammenwirken: 1. die Blockierung der amerikanischen Handelspolitik (vgl. oben), die es der amerikanischen Delegation in Genf nicht gestattete, eine klare und positive Haltung einzunehmen; 2. ein inneres Zerwürfnis in der EWG zwischen den liberalen Kräften, vor allem verkörpert durch die Bundesrepublik Deutschland, die Niederlande, Belgien-Luxemburg, aber auch Italien, auf der einen und Frankreich, dem sich die EWG-Kommission anschloss, auf der andern Seite. Franzosen und Kommission vertraten energisch die Auffassung, dass an einen Parallelismus zwischen Verhandlungen im Hinblick auf die Erweiterung der EWG und einer neuen GATT-Runde nicht zu denken sei. Was Frankreich betrifft, verbirgt sich dahinter immer dasselbe Bestreben, auch in einer erweiterten EWG vor allem die Interessen seiner grosse Ueberschüsse produzierenden Landwirtschaft gesichert zu sehen, dies vor allem im Hinblick auf den bedeutenden, neu hinzukommenden Zuschussmarkt Grossbritannien. Der Kommission ist offenkundig daran gelegen,

den "Aufbau Europas" ungestört zu vollenden, obwohl gerade sie - man denke an den Mansholt-Plan - alles Interesse daran haben sollte, im Wege einer gleichzeitig mit der Erweiterung der EWG stattfindenden Auseinandersetzung mit den Agrarproduzenten in Uebersee und dem davon ausgehenden Zwang der Verhältnisse eine EWG-Agrarpolitik, die realistischer ist als die heutige, zu verwirklichen. Wie dem auch sei, so konnte sich gegenüber dem entschiedenen Willen einer Minderheit innerhalb der EWG die verhandlungsfreundliche Mehrheit nicht durchsetzen; 3. die taktischen Ueberlegungen Grossbritanniens, sich in Paris und bei der EWG-Kommission eine gute Note zu verdienen: darum haben die britischen Vertreter unentwegt und vorbehaltlos den Standpunkt der Minderheit in der EWG unterstützt. Ihnen folgten die Skandinavier, für die einerseits das Motiv bestimmend war, sich nicht von den Engländern zu trennen, und ferner das Interesse Dänemarks, seine Agrarexportsorgen zunächst ungestört von der Aussenwelt in einer erweiterten EWG berücksichtigt zu wissen.

Angesichts der Lähmung der amerikanischen Handlungsfreiheit hatten die übrigen massgeblichen GATT-Länder einen schweren Stand. Entschieden haben sich die grossen Agrarexportstaaten Kanada, Australien und Neuseeland für die Thesen des Generaldirektors eingesetzt. Auch die Schweiz hat nicht gezögert, die gleiche Haltung einzunehmen und den Gedanken neuer weltweiter Verhandlungen entschieden zu bejahen, wenn sie es auch als verfrüht bezeichnete, schon jetzt ein Datum für den Beginn solcher Verhandlungen festzusetzen. Der schweizerische Vertreter richtete im übrigen einen Appell an die amerikanische Delegation, indem er die amerikanischen Behörden daran erinnerte, dass von ihnen das künftige Schicksal des GATT - wie sein vergangenes - massgeblich abhängt. Andererseits verwies er darauf, dass die Schweiz - wie für eine Weiterführung des Liberalisierungsprozesses im Welthandel - mit gleicher Ueberzeugung für die Herstellung eines grossen europäischen Marktes eintrete und entschlossen sei, sich daran in einer geeigneten Form zu beteiligen. Die Schweiz sprach ferner ihre



Sympathie für die Gedankengänge des Generaldirektors im Bereiche der Landwirtschaft und der nichttarifarisches Hindernisse aus (Erklärungen des schweizerischen Delegierten vom 18. und 27. Februar, Beilagen 2 und 3). Auch die japanische Delegation hat, wenn auch in vorsichtiger Form, sich den liberalen, welthandelsfreundlichen Thesen angeschlossen.

All dies hat jedoch, wie bereits erwähnt, nicht vermocht, den Widerstand einer entschlossenen Minderheit zu brechen. Da nach der Tradition der GATT-Sessionen in derart wichtigen Fragen nur einhellige Beschlüsse gefasst werden können, blieb es somit bei der Bekräftigung des Willens, die Vorbereitungsarbeiten rechtzeitig zu Ende zu führen und den Entscheid über alles weitere der nächsten GATT-Session zu überlassen. Auch die Anträge des Generaldirektors betreffend das auf dem Gebiet der internationalen Landwirtschaft anzustrebende Ziel einer besseren Ordnung, wie auch die Absichtserklärung hinsichtlich der nichttarifarisches Hindernisse, haben in den Konklusionen der Session keinen Widerhall mehr gefunden. Dennoch scheint Generaldirektor Long, wie er uns persönlich sagte, mit dem Ergebnis nicht ganz unzufrieden; er hatte eingestandenermassen viel verlangt und dabei doch das für den Augenblick Unerlässliche - Instruktionen, die unter seiner Leitung stehenden Vorbereitungsarbeiten weiterzuführen und zu beenden - erreicht.

Wird das GATT nun, wie viele glauben und manche es wünschen, in eine Art "Winterschlaf" versinken, bis die Prozedur der Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften abgeschlossen ist? Dies könnte bis zum Jahre 1973, ja vielleicht bis 1974/75 führen. Sollte die Antwort bejahend lauten müssen, so wäre eine für das GATT gravierende Lage geschaffen; denn gerade für diese in der Vergangenheit immer überaus aktive Organisation würde Stillstand gewiss Rückschritt oder Schlimmeres bedeuten. Der Verfasser dieses Berichtes ist zwar besorgt, aber nicht pessimistisch. In der Tat ist es wenig wahrscheinlich, dass die

übrige Welt die Erweiterung der Europäischen Gemeinschaften und die Schaffung eines grossen europäischen Marktes während langen Jahren sozusagen "Gewehr bei Fuss" mit ansehen würde, ohne für ihre sehr direkt betroffenen eigenen Interessen irgend etwas zu unternehmen. Es sei hier daran erinnert, dass die Kennedy-Runde von den Vereinigten Staaten nie lanciert worden wäre, ohne dass man zu Beginn der Sechzigerjahre die Erweiterung der EWG für eine Gewissheit gehalten hätte. Die gleiche handelspolitische Reaktion der Vereinigten Staaten könnte sich - trotz der gegenwärtigen Paralyse der Willensbildung Washingtons - wiederholen, oder sonst würde den Vereinigten Staaten wie andern aussereuropäischen Partnern der EWG wohl nichts anderes übrig bleiben als der Weg der Repressalien für die von ihnen schon heute als offensichtlich betrachtete Verletzung ihrer Exportinteressen durch die EWG, vor allem auf dem Gebiet der Landwirtschaft. Eine gewisse Zuversicht scheint erlaubt, dass der Ausweg nicht in dieser negativen Richtung gesucht werden wird, sondern dass ein weiteres Mal das GATT den Rahmen für konstruktive, auf dem Verhandlungswege zu erreichende Lösungen bilden wird.

Am Rande der Session und in informellen Gesprächen wurden noch einige besonders "heisse Eisen" der Welthandelspolitik besprochen, ohne dass konkrete Ergebnisse erreicht oder auch nur angestrebt wurden. So fand ein Meinungsaustausch über die namentlich die Amerikaner bewegende Frage einer Häufung von Präferenzabkommen der EWG mit ihren mediterranen und afrikanischen Partnern statt. Hier steht vor allem das Problem der sog. GATT-Konformität solcher Vereinbarungen im Vordergrund; die Amerikaner befürchten, dass schliesslich die EWG einen Mammut-Wirtschaftsraum errichten könnte, in Verletzung ihrer internationalen Verpflichtungen und zum Schaden des amerikanischen Exports. Gewisse beruhigende Zusicherungen wurden von der EWG-Delegation erteilt, die aber kaum genügen dürften, um die Sorgen Amerikas - und nicht nur Amerikas - voll zu beschwichtigen. Die Auseinandersetzung über diesen Punkt geht zwischen Amerika und der EWG bilateral weiter.



Ferner erörterten die Delegationen informell die wachsende Tendenz hochindustrialisierter Länder, die aus irgendwelchen Gründen an monetären Schwierigkeiten oder sonstigen Gleichgewichtsstörungen ihrer Wirtschaft leiden, Korrekturmassnahmen an der Grenze zu Lasten ihrer Vertragspartner zu ergreifen, und zwar Massnahmen, die im GATT-Statut gar nicht vorgesehen sind. Das klassische Abhilfemittel, welches das GATT-Statut in solchen Fällen zur Verfügung stellt, sind quantitative Einfuhrrestriktionen, für welche heute den meisten Ländern allein schon der administrative Apparat fehlt. Das Bestreben des Generaldirektors des GATT ist darauf gerichtet, diese Massnahmen in dem Sinne zu "legalisieren", dass die GATT-Vertragsparteien sich auf ein Verfahren für ihre adäquate Behandlung einigen. Man beschloss, dieses Problem zunächst in den zuständigen Gremien der OECD weiter zu verfolgen. Schliesslich war Gegenstand informeller Aussprache das nun seit langem andere internationale Organisationen beschäftigende Problem der Präferenzen an Entwicklungsländer. Man war sich einig darüber, dass das GATT, sobald einmal Einverständnis über die Methode der Präferenzgewährung besteht, bereit sein muss, sie in einer geeigneten Form zu autorisieren. Welches aber die geeignete Form sein würde und wann die Vorbereitungsarbeiten im GATT selbst aufzunehmen seien: darüber konnte man sich vorderhand nicht verständigen.

Der Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass die Session vom Bericht des Komitees für Baumwolltextilien nur gerade Kenntnis nahm, weil sich das Komitee noch nicht über die Verlängerung des Baumwollabkommens von 1967 (das auf einem System von autonomen Exportbeschränkungen der sog. Billigpreisländer und Einfuhrrestriktionen der hochentwickelten Importstaaten beruht) einigen konnte.

Ein Sonderproblem hat die Session von ihrem Beginn bis zum letzten Tage beschäftigt, nämlich der dringend vorgetragene Wunsch der Vereinigten Arabischen Republik, als Vollmitglied ins GATT aufgenommen zu werden. Diesem Wunsch werden die Vertragsparteien, wenn die

Anzeichen für die am Schlußtag der Session eingeleitete Abstimmungsprozedur nicht trügen, stattgeben. Dies wird aus rein politischen Gründen geschehen; denn weder kann die handelspolitische Praxis dieses gleichzeitig als Staatshandels- und Entwicklungsland auftretenden Staates befriedigen, noch auch entspricht der von der VAR gehandhabte sog. sekundäre Boykott gegenüber Unternehmungen, die mit Israel Handel treiben, den Traditionen des GATT als einer Organisation, von der weltpolitische Spannungen bisher meist ferngehalten werden konnten. Der Anhang Aegyptens in der Entwicklungswelt setzte sich vehement und wortreich für das Aufnahmegesuch ein. Die schweizerische Zustimmung ist sehr kühl ausgefallen, und der schweizerische Vertreter hat überhaupt nur darum das Wort ergriffen, weil er die Rechte unseres Landes, das wegen seiner wirtschaftlichen Struktur vor allem auf den Export auch von Konsumgütern angewiesen ist, vor dem GATT-Plenum ausdrücklich zu wahren genötigt war (Beilage 4).

Die Vertreterin Israels erklärte in massvoller und sachlicher Form, dass ihr Land sich der Stimme enthalten werde. Alle übrigen Länder werden, wie gesagt, voraussichtlich der Aufnahme der VAR ins GATT zustimmen.

Am Schlusse der Tagung wurden die "Behörden" des GATT wie üblich für ein Jahr neu bestellt. Die Würde des Präsidenten der GATT-Vertragsparteien ging an den Chilenen Carlos Besa Lyon, die Präsidentschaft des GATT-Rates an den dänischen EFTA-Botschafter Erik Thrane, der diese Funktion schon bisher ausgeübt hatte, die Präsidentschaft des Komitees für Handel und Entwicklung an den jugoslawischen Botschafter Augustin Papić. Die drei Vizepräsidenten des GATT wurden in den Vertretern von Gabon, Trinidad und Tobago und Australien gefunden.

#### 4 Beilagen

Weidmann

Bern, den 25. März 1970