

31. Juli 1974

GATT - Die multilateralen Handeleverhandlungen -  
ein Jahr nach Tokio

Bb/AG. - 787.0.

Die Ministertagung in Tokio von September 1973 und ihre Vorarbeiten fanden bereits vor dem Hintergrund einer sich verdüsternden Weltwirtschaftslage statt. Zu der bereits seit Jahren in verschiedenen Ländern - besonders aber in den USA - vorhandenen endemischen Tendenz zum Rückfall in den Protektionismus waren damals schon weitere beunruhigende Zeichen für eine Erschwerung der internationalen Wirtschafts- und Handelsbeziehungen hinzugekommen. Hier sei nochmals an den Zerfall des Weltwährungssystems, d.h. der auf den Regeln und Institutionen von Bretton Woods beruhenden internationalen Währungsdisziplin, welche die bisher erreichte Liberalisierung des Welthandels auszuwählen drohte, erinnert oder an die, besonders für gewisse Agrarerzeugnisse (wie Getreide und Soja) aufgetretene Verknappung, welche die Versorgungsengpässe und Preissteigerungen verursacht und damit den weltweiten Inflationsdruck noch verstärkt hat, der hier aber nur insofern nochmals zu erwähnt werden braucht, als er seinerseits zu einer Verzerrung der seit Jahren bestehenden Wettbewerbsverhältnisse im internationalen Handel führt.

Trotz dieser Häufung von Anzeichen, die schon damals nicht nur eine Erschwerung sondern geradezu eine Umlagerung des altvertrauten Welthandelsmusters befürchten liessen, ging die Erklärung von Tokio im wesentlichen von einem Verhandlungskonzept aus, das sozusagen als Verlängerung der Grundlagen früherer Verhandlungsrunden und ihrer Ausdehnung auf neue Gebiete wie insbesondere die nichttarifarisches Handelshindernisse bezeichnet werden kann. Sie beschränkte sich m.a.W. in erster Linie auf eine allerdings nach wie vor erstrebenswerte zu-



stützliche Liberalisierung des Welthandels, verstanden als immer freieren Zugang zu den Absatzmärkten.

In der Zwischenzeit haben die bereits erwähnten Ereignisse, d.h. vor allem die Energie- und Rohstoffkrise seit Herbst 1973 die Lage noch verschärft und frühere Befürchtungen bestätigt. Durch die steigenden Energie- und Rohstoffpreise wurden die Zahlungsbilanzen der Einfuhrländer hart betroffen. Einige dieser Länder, deren Zahlungsbilanzen ohnehin schon mit chronischen Ungleichgewichten zu kämpfen hatten und daher besonders empfindlich reagierten, sahen sich zu restriktiven Massnahmen gezwungen, die auch ihre Handelsbilanz durch geeignete Behinderungen der Einfuhren (z.B. Importdepots) miteinbezogen. Dieses, einer Ueberwälzung der eigenen Schwierigkeiten auf die Handelspartner gleichkommende Vorgehen trat neben eine zusätzli- che Verschiebung der Konkurrenzverhältnisse zugunsten der über eigene Energie- resp. Rohstoffvorkommen verfügenden Länder. Damit wurde erst recht deutlich, wie sehr sich die Kräftever- teilung in den internationalen Wirtschaftsbeziehungen gegen- über der Nachkriegszeit immer mehr verschiebt und neue oder bisher übersehene - weil nicht akute - Probleme aufwirft.

Die so veränderten Gegebenheiten der internationalen Wirt- schaftsbeziehungen sind selbstverständlich nicht dazu angetan, die in Tokio eröffneten weltweiten multilateralen Handelsver- handlungen zu erleichtern. Sie haben aber zweifellos dazu beige- tragen, dass sich das Interesse vieler Staaten an den neuen Ver- handlungen, die ursprünglich an eine etwas akademische Libera- lisierungseübung gemahnen konnten, verstärkt hat. In der Tat kann es als eigentlicher Glücksfall gelten, dass just in einem Zeitpunkt, da neue und schwerwiegende Probleme den interna- tionalen Handel belasten ein umfassendes und eigentlich ausserordentliches Instrument für deren multilaterale Prüfung und Regelung bereits zur Verfügung steht. Viel kommt nun darauf an, dass es auch zweckmä- ßig eingesetzt wird. Dies bedingt eine

vorsichtige Eingliederung der neuen Thesen, d.h. insbesondere der Regelung der Versorgungsfragen oder n.a.W. des Zugangs zu den Versorgungsquellen in das ursprüngliche Verhandlungskonzept. Zwar sind verschiedene Anknüpfungspunkte dafür schon in der Erklärung von Tokio vorhanden, so beispielsweise dadurch, dass sie eine sektorenweise Verhandlung aller ausstehenden Probleme als (wenn auch subsidiäre) Methode oder die Prüfung der Angemessenheit des internationalen multilateralen Schutzklauselnsystems sowie gegebenenfalls dessen Anpassung vorsieht. Dennoch müssen die neuen Schwerpunkte mit Bedacht und nach reiflicher Ueberlegung hinzugefügt werden, da sonst die Gefahr einer übereilten Einengung der Verhandlungsthemen und -methoden bestehen würde. Dieser viel Zeit beanspruchende eigentliche Reifungsprozess ist gegenwärtig im Gange, jedoch noch nicht abgeschlossen. Es darf indessen festgestellt werden, dass bisher eine Präjudizierung der Verhandlung, welche die Inangriffnahme der neuen Problematik erschwert oder verunmöglicht hätte, vermieden werden konnte.

Eine andere Schwierigkeit, welche die Verhandlungen verzögert hat, besteht darin, dass die neue amerikanische Gesetzgebung, ohne die die Vereinigten Staaten gar keine Verhandlungsvollmacht haben, noch immer vor dem amerikanischen Parlament pendent ist. Erst wenn dieses Gesetz, das vom Kongress bereits gutgeheissen wurde, auch vom Senat genehmigt sein wird, werden die Vereinigten Staaten verhandlungsfähig sein und somit die eigentlichen Verhandlungen beginnen können. Nun hat allerdings die amerikanische Delegation an der jüngsten Session des Verhandlungsausschusses im Juli offiziell erklärt, dass sie gute Gründe habe zu glauben, der "Trade Reform Act" werde vom Senat im kommenden September unter Dach und Fach gebracht. Die Erwartung, dass die eigentlichen Verhandlungen im Oktober etwa - d.h. ein Jahr nach ihrer feierlichen Eröffnung in Tokio - tatsächlich aufgenommen werden können, ist somit zwar noch nicht restlos bestätigt, aber auch nicht völlig aus der Luft gegriffen.

Rückblickend könnte das Geschehen an der Verhandlungsfrent in GATT im letzten Jahr vielleicht enttäuschend wirken. Doch darf dieser erste Eindruck bei näherer Betrachtung füglich als ausstreichend bezeichnet werden, und zwar vor allem aus folgenden zwei Gründen:

Einmal gewährte die oft ungeduldig kritisierte, durch die amerikanische Innenpolitik verursachte Verzögerung den Verhandlungspartnern die nötige Zeit, um sich mit der Notwendigkeit und den Methoden von weittragenderen Welthandelsverhandlungen als ursprünglich vorgesehen, vertraut zu machen. Sodann darf auch nicht übersehen werden, dass seit Tokio in verschiedenen eigens dazu eingesetzten Arbeitsgruppen viel Arbeit zur gemeinsamen technischen Vorbereitung der Verhandlungen, d.h. zur Erstellung der ohnehin benötigten Verhandlungsdossiers in den Bereichen: Zollfragen, nichttarifarisches Handelshindernisse, landwirtschaftliche Erzeugnisse und tropische Produkte geleistet wurde.

Die Bilanz weist also auch gewichtige Aktivposten auf: soweit nämlich im kommenden Herbst die Voraussetzungen für die Aufnahme der eigentlichen Verhandlungen nun wirklich erfüllt sein werden, darf damit gerechnet werden, dass diese Verhandlungen weit umfassender und den heutigen sowie den zukünftigen Bedürfnissen weit angemessener ausfallen werden als ursprünglich vorgesehen, und dass sie auch in verschiedener Hinsicht viel eher zum Kern der bestehenden Probleme vorstossen werden, als dies noch vor einem Jahr möglich gewesen wäre. Unter diesen Umständen könnten sie auch einen grösseren und vor allem dauerhafteren Beitrag zur Neuordnung des Welthandelssystems leisten, als dies noch in Tokio vorausgesehen war.

(Eberhard)