

Wandlungen in der internationalen Handelspolitik

Autor(en): **Posse, Hans**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **31 (1951-1952)**

Heft 1

PDF erstellt am: **17.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-159963>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

WANDLUNGEN DER INTERNATIONALEN HANDELSPOLITIK

VON HANS POSSE

Das Jahr 1950 wird einst in die Geschichte der internationalen Handelspolitik als das des Umschwungs und der Rückkehr zu den Methoden einer für überwunden angesehenen Kriegswirtschaft Einzug halten.

1. Es fing so vielversprechend an. Die Erkenntnis von der Verflochtenheit innerhalb der ökonomischen Völkerinteressen über die westliche Hemisphäre hinweg war noch nicht entkräftet. Sie bestimmte während der ersten zwei Drittel des verflossenen Jahres die handelspolitische Haltung der westlichen Regierungen. Der Pariser Organisation für europäische wirtschaftliche Zusammenarbeit, die längst ihrer ursprünglichen Aufgabe als Verteilungsapparat für die Mittel aus dem Marshallplan entwachsen war und sich zu der katalysatorischen Tätigkeit eines geistvollen Generalstabes für liberale Planung entwickelt hatte, war es vergönnt, auf den beiden wichtigsten Gebieten der internationalen Handelshemmnisse für den Warenaustausch wertvolle Fortschritte buchen zu können: den *Einfuhrverboten* hatte sie zu 60% des einzelstaatlichen Importvolumens den Garaus gemacht. Am Grade der europäischen Schwerfälligkeit gemessen, mußte sogar der Beschluß der OEEC vom Frühsommer 1950, die Anwendung der Meistbegünstigung bei Inanspruchnahme einer so weit gesteckten Einfuhrfreiheit für verbindlich zu erklären, geradezu als revolutionäre Tat gepriesen werden. Auch auf dem zweiten Felde der Beschränkungen im Güterverkehr über die Grenzen, den *Zahlungsschwierigkeiten*, hat sich die OEEC wacker der europäischen Haut gewehrt: am 7. Juli 1950 wurde von ihr nach langen und wechselvollen Kämpfen die Europäische Zahlungs-Union aus der Taufe gehoben, die allerdings ihre Funktionskraft erst endgültig beweisen muß. Die Verhaftung Großbritanniens im Empire und seine konstante Gegnerschaft gegen alles, was nach Integration auf unserem Erdteil riecht, läßt jedenfalls das Triumphgeschrei, mit dem hier und dort die Zahlungsunion gefeiert wurde, sie sei berufen, in der Geschichte Europas eine ähnliche Rolle zu spielen wie seinerzeit der Deutsche Zollverein in der Historie Deutschlands, mindestens als Vorschußlorbeeren erscheinen.

Auch für eine rationellere Gestaltung der *Zollsätze* als des im Gleichschritt mit dem Abbau der sonstigen Einfuhrhindernisse an Bedeutung wieder gewinnenden Mittels zur Regulierung des Imports hatte die liberale Tendenz in der internationalen Handelspolitik ihren

Einfluß zunächst noch nicht eingebüßt. Die unter ihrer Wirkung bereits im August 1949 von den Mitgliedstaaten des Genfer Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens von 1947/1949 (Genf und Annecy) vereinbarte dritte internationale Zollkonferenz wurde mit der Beteiligung von rund 40 Staaten aus allen fünf Erdteilen, dabei auch zum ersten Male der deutschen Bundesrepublik, am 28. September 1950 in Torquay eröffnet. Ihr Ziel ist es, auf der Grundlage des Genfer Abkommens durch gegenseitige Zollkonzessionen der Verhandlungspartner mit multilateraler Wirkung zu einer Ermäßigung des allgemeinen Zollniveaus zu gelangen. Solche bilateralen Zollverhandlungen sind in Torquay auf breitester Front eingeleitet worden, allein von der deutschen Bundesrepublik mit 24 Gegnern. Ob sie die hochgespannten Erwartungen rechtfertigen werden, von denen sie, insbesondere für den deutschen Export, begleitet sind, kann erst der für die Mitte des Jahres 1951 angekündigte Abschluß der Konferenz zeigen.

Ogleich die Schweiz in Torquay nicht vertreten ist, wird dennoch den Schweizer Exporteur ein gedrängter Bericht von den bisherigen Konferenzarbeiten interessieren, die soeben nach einer Wirtschaftspause wieder aufgenommen wurden und bald in ihr entscheidendes Stadium eintreten werden. Für den mit der internationalen Zollsituation Vertrauten kam es nicht überraschend, daß sich schon bald nach Eröffnung der Konferenz eine Scheidung der Geister nach liberaler Grundeinstellung auf der einen und protektionistischer Gesinnung auf der anderen Seite dort ergab. An der Spitze der ersten Gruppe erklärten die Länder der Beneluxunion mit Unterstützung durch Skandinavien, daß sie nicht mehr bereit seien, wie in Genf 1947 und Annecy 1949, so auch auf der dritten «Runde» der Gatt-Verhandlungen mit eigenen Zollherabsetzungen gleichartige Zugeständnisse ihrer besser gerüsteten Gegner zu erkaufen. Entweder, so legten sie dar, müßten die Partner ihr Zollniveau auf das niedrigere von ihnen heruntersetzen, oder ihre *Zollermäßigungen* wären mit den *Zollbindungen* der ersten Gruppe auszutauschen. Zu dem so aufgeworfenen Problem haben sich offenbar die Schutzzollländer noch nicht geäußert. Man darf darauf gespannt sein, welchen Ausweg die Konferenz aus der für die europäische Zerrissenheit typischen Sackgasse finden wird.

Als Vorkämpfer der zweiten Gruppe, der Staaten protektionistischen Gebarens, debutieren in Torquay Frankreich und Italien. Im ganzen mutet ihre Stellung auf der Konferenz nicht recht befestigt an. Der Widerstand gegen ihre rigorose Zollpolitik beginnt, sich dort zu sammeln.

Von dem Verhalten der Vereinigten Staaten und Großbritanniens wird das Schicksal der Konferenz in hohem Maße bestimmt werden.

Das verständnisvolle Auftreten der Amerikaner in Torquay gibt in dieser Beziehung zu erfreulichen Erwartungen Anlaß. Im Gegensatz zu ihnen erlaubt die Haltung der englischen Delegation bisher noch keine Rückschlüsse auf Form und Inhalt der von ihr geplanten Vereinbarungen; die Vermutung liegt nahe, daß die britische Abordnung vor ernsthaften Verhandlungen erst eine Klärung ihrer eigenen Wählerlage abwarten will.

Einen Mißton brachte in die Konferenz die Ankündigung einer Anzahl von Staaten unter Führung Frankreichs, die bei früheren Gelegenheiten in Genf und Annecy eingeräumten Zollkonzessionen teilweise wieder rückgängig machen zu wollen. Ohne Zweifel wird diese Absicht der Konferenz noch viel Kopfzerbrechen verursachen.

Für Westdeutschland gleichermaßen wie für Frankreich, Italien und die Beneluxstaaten bedeutsam ist der in Torquay offiziell noch nicht behandelte Vorschlag, die Konferenzteilnehmer möchten dem Schumanplan-Gebiet Kontinentaleuropas ein Sonderregime für Kohle und Eisen als Ausnahme von der Meistbegünstigung zubilligen. Die Entscheidung über diese Anregung wird für das Urteil symptomatisch sein, ob der letzte verbliebene Rest eines Regionalpaktes *) in Europa lebenskräftig ist, oder ob wir die Hoffnung auf eine Integration unseres Erdteils endgültig zu begraben gezwungen sind.

So sind im bisherigen Verlaufe der Konferenz von Torquay Elemente hervorgetreten, die eine Erwartung auf ihren gedeihlichen Ausgang rechtfertigen, und andere, in denen Sprengstoff für ihr weiteres Schicksal verborgen sein kann. Für die neue Verhandlungsperiode ist im Vorgriff auf spätere Schlußfolgerungen in dieser Ausarbeitung leider zu befürchten, daß die im Gefolge des Ostasien-Konfliktes aufgetretenen neuen Strömungen der internationalen Wirtschaftspolitik ihres schädlichen Drucks auf die Beratungen in Torquay nicht ermangeln werden. Bereits am 16. September 1950, also vor dem Beginn der Zollkonferenz, hatte der bekannte französische Wirtschaftssachverständige J. P. Roux in der dem Quai d'Orsay nahestehenden Pariser Zeitung «Le Monde» das für Torquay durch das Genfer Abkommen gesteckte Ziel eines einheitlichen Zollabbaues und der Beseitigung von mengenmäßigen Importbeschränkungen als mit dem Rüstungswillen der Atlantikpakt-Staaten unvereinbar abgelehnt. Es steht zu besorgen, daß in gleicher Richtung die von Nervosität diktierten Anschauungen der westlichen Regierungen auf die von ihnen im alten Jahre ungetrübte Atmosphäre in der Konferenz abfärben werden. Darum wird es aller Verhandlungskunst bedürfen, um auch 1951 das Konferenzschiff in flotter Fahrt zu halten. Insbesondere

*) Vgl. des Verfassers «Dienst an der Europäischen Integration», in den Schweizer Monatsheften, Nr. 8 vom November 1950, S. 480.

muß es die Aufgabe der amerikanischen Delegation sein, wie bisher so auch weiter darauf zu drängen, daß die Fahne der wirtschaftlichen Zusammenarbeit in Torquay hochgehalten bleibt. Das leitet in den Gedankengang der vorliegenden Ausarbeitung über die Wandlungen der internationalen Handelspolitik zurück.

2. *Zwischenspiel.* Die Vorboten eines kommenden Umschwungs in ihr machten sich schon frühzeitig im Jahre 1950 bemerkbar. Die Ursachen für einen derartigen Rückfall in egozentrische Gepflogenheiten waren dabei zunächst noch nicht auf einen ihnen gemeinsamen Nenner zu bringen. Verschlechterungen in der Lage der Volkswirtschaft, unter ihnen die Anspannung der Devisensituation in erster Linie, veranlaßten beispielsweise Dänemark und Norwegen, zu verschärfter Importkontrolle überzugehen, sowie Portugal und die Südafrikanische Union, ihre Einfuhrzölle zu erhöhen. Italien war schon früher zu einem wesentlich verschärften Zolltarif geschritten. Den unliebsamen Wirkungen aus einem Vorprellen in der Liberalisierung wußte sich die deutsche Bundesregierung nicht besser zu erwehren, als daß sie in dem einen oder anderen Falle von den sogenannten Katastrophenklauseln ihrer liberalisierten Handelsabkommen zur Steuerung einer übermäßigen Einfuhr Gebrauch machte. Das rief wieder die Verfechter der Retorsion auf den Plan, jenes an alttestamentarische Gebräuche erinnernden Grundsatzes, demzufolge ich in handelspolitischen Dingen doppelt Dir vergelte, was Du mir einfach zugefügt hast. Wenn man so will, wurde so eine Schraube ohne Ende angedreht. Das fortschreitende Jahr 1950 mit seiner raschen Vertiefung der Kluft zwischen dem empirisch lebenden Westen und dem dogmatisch exerzierenden Osten der Welt verhalf dem Veitstanz der Selbsthilfe ohne Rücksicht auf den Nachbarn erst zu voller Bewegung. Ein gewöhnlich so liberal denkendes Land wie Belgien führte Exportlizenzen für 50 Warengruppen der verschiedensten Art ein, England verbot die Versendung von Werkzeugmaschinen und die Ausfuhr von Metallen. Frankreich schloß sich ihnen für Rohstoffe, Fertigwaren und Nahrungsmittel an. Griechenland folgte mit dem Verbot der Einfuhr von leichten Lastkraftwagen, Italien mit dem Lizenzzwang für den Export von Speiseöl und Reis. Auch Schweden wollte in dem Reigen nicht fehlen: es untersagte die ungenehmigte Ausfuhr von Eisenlegierungen, Metallhalbzeug und Kautschukprodukten, etablierte Exportabgaben auf Holz, Zellulose und Papier und schickte sich an, die Lieferung von Eisenerz nach draußen zu erschweren.

Das protektionistische Treiben beschränkte sich durchaus nicht auf unseren Kontinent. Das Handelsdepartement der Vereinigten Staaten verordnete eine Exportkontrolle für schwere Autoreifen und -schläuche sowie 16 unterschiedliche Formen von Eisenbahnmaterial; Aluminium, Zink, Blei und Kupfer werden dort nur noch in kleinen

Quoten zur Ausfuhr freigegeben. Vor allem aber waren es die überseeischen Rohstoffstaaten, die aus der zugespitzten Situation ihren Nutzen zu ziehen verstanden. So haben Indien, Mexiko und Pakistan ihre Exportzölle für Baumwolle, Indien hat auch den für Wolle, Malaia für Gummi, Guatemala für Kaffee, hier gleich um 323 %, erhöht. Mexiko hat zudem die Ausfuhr aller Getreidearten, von Olsaaten, sonstigen wichtigen Lebensmitteln und Bauholz abgeschnitten, Pakistan Mindestpreise und Staatskontrolle im Baumwollhandel verfügt. Ein wahrlich betrüblicher Katalog, der sich fast beliebig ergänzen ließe! Jeder Blick in die Wirtschaftspresse konnte einen belehren, daß die nationalistische Pestilenz noch nicht auf ihrem Höhepunkt angelangt ist.

3. Diese gegen früher zum schlechteren gewandelte Haltung der Regierungen ließ uns in der Einleitung von einem Umschwung der internationalen Handelspolitik während des vergangenen Jahres sprechen. Die Folgen der Weltkrise haben die bisher oft noch mit Vorbedacht verschleierte und zersplitterten Tendenzen in den gemeinsamen Kanal des Rüstungsfiebers einmünden lassen und ihnen einen in seinem Gesamtumfang noch unermesslichen Auftrieb verliehen. Alle Bereitschaft zu völkerverbindender Einstellung in handelspolitischen Dingen vermochte eben gegenüber den Wirkungen aus der Verschärfung des Ostasien-Konfliktes nicht standzuhalten. Man mußte sich schon von Grund aus täuschen, wenn nicht im letzten Herbst die Vorzeichen für die internationale Handelspolitik sich völlig umgekehrt haben: an die Stelle des Wunsches, die Einfuhr in den für die heimische Wirtschaft gerade noch eben erträglichen Grenzen zu halten, dafür aber zugunsten seines Exportes die Methoden der Importregulierung für den Erwerb von Konzessionen der Handelsvertragspartner zu verwerten, ist die brennende Sorge um Erhaltung der verfügbaren Bestände an Rohstoffen, Halbmaterialien und Nahrungsmitteln und um ihre Auffüllung getreten, wie sie uns aus vergangenen Zeiten der Vorbereitung auf bewaffnete Auseinandersetzungen geläufig ist. Den Teufel Einfuhrverbote hat man mit dem internationalen Bannfluch belegt; der Beelzebub Ausfuhrverbote beginnt dafür, sein Haupt zu erheben. Es konnte nicht ausbleiben, daß die Ausstrahlung dieser veränderten Auffassung auf die Bestrebungen nach ökonomischer Zusammenarbeit unverkennbar wurde.

Schon im März 1949, also zu einer Zeit, als die internationale Kooperation wenig zu wünschen übrig ließ, hatte der Schweizer Außenminister, Bundesrat Petitpierre, in einem vielbeachteten Interview der Hamburger Tageszeitung «Die Welt» der Überzeugung der Schweiz Ausdruck verliehen, die europäische Zollunion würde niemals verwirklicht werden. Fürwahr eine frühe und richtige Prophezeiung, die zu ihrer Zeit noch auf verbreiteten Unglauben stieß. Heute

ist diese Zollunion, noch vor einem Jahre das verhätſchelte Lieblingskind eifriger Architekten am Turmbau der Integration unseres Kontinents zu Babel, sang- und klanglos in der Versenkung verschwunden. Der Brüsseler Studiengruppe für die europäische Zollunion, einer Schöpfung der Marshallplan-Staaten aus dem Jahre 1947, ist offenbar nach verdienstvoller Arbeit am untauglichen Objekt ein ehrendes Begräbnis zugebracht. Der Beneluxunion, jenem Paradestück verständiger Staatskunst und nachbarlicher Hilfsbereitschaft, haben sich schier unüberwindbar dünkende Hindernisse in den Weg gestellt, die sie bisher entgegen der ursprünglichen Absicht und trotz immer von neuem angesetzter Ausgleichsversuche nicht haben zur Reife kommen lassen; von dem französisch-italienischen und dem skandinavischen Zollbündnis ganz zu schweigen, um die es still geworden ist. Das berühmte Finebelgespräch zwischen Frankreich, Italien und den Beneluxstaaten hat sich im April 1950 an einer holländischen Anregung auf Hinzuziehung der deutschen Bundesrepublik festgefahren, und die Verhandlungen Großbritanniens mit den nordischen Reichen unter dem Stichwort Ukiscan sind über armselige Anfangserfolge nicht hinausgekommen. Nur dem Schumanplan als der, wie vorher angedeutet, allein noch lebenden Keimzelle zu europäischer Verflechtung wohnt hinreichend politische Stoßkraft und wirtschaftliche Vernunft inne, um ihn den widerstreitenden Interessen trotzen zu lassen. An ihn müssen sich in der Gegenwart die bescheiden gewordenen, letzten Hoffnungen auf eine bessere ökonomische Zukunft Europas klammern. Nur noch unentwegte Optimisten sind es, die neben dem Schumanplan die Konturen weiterer horizontaler Regionalpakete in Europa ermitteln zu können glauben, etwa die vom französischen Landwirtschaftsminister Pflimlin empfohlene Agrarunion oder Verständigungen in anderen industriellen Sparten als denen der Kohle und des Eisens und auf dem Felde der Verkehrs- und der Energiewirtschaft.

Gebietarisch und anderes überschattend drängt sich nach der Verkündung des nationalen Notstandes in den Vereinigten Staaten die Sorge um die *Rohstoffsicherung* als das Zentralproblem der internationalen Wirtschaftspolitik in den Vordergrund. Ihm werden auch alle Disziplinen der Handelspolitik dienstbar gemacht. Die Öffentlichkeit wird mit Plänen für die Organisation der Rohstofflenkung überschüttet, und diplomatische Besprechungen über dies Thema reißen nicht ab. Dabei ist es, wie in Zeiten nationaler Bedrängnis immer, fast natürlich und jedenfalls unvermeidbar, daß der einzelstaatliche Egoismus hinter den Kulissen des Welttheaters und auf offener Bühne sich austobt. Daß eine oberste Stelle «zur Ausdehnung und Beschleunigung der Produktion und zur Förderung der Industriekapazität in den ihr angeschlossenen Staaten» (aus einer Verlaut-

barung des Nordatlantikrates) unter fachkundiger Leitung eingerichtet wird, ist beschlossene Sache; ob eine Behörde des Atlantikpaktes oder die einem großen Teile Kontinentaleuropas genehmere, weil ihm näherstehende und wegen ihrer Objektivität geschätzte OEEC mit der Formierung des zwischenstaatlichen Produktionsamtes betraut werden wird, ist noch nicht entschieden. Die nationalen Wirtschaften, jede für ihr Land und vereinigt in zwischenstaatlichen Gremien nach Art des Pariser «Conseil des Fédérations Industrielles d'Europe» für diesen Kontinent, werden dabei ein gerütteltes Maß ihres zukünftigen Schicksals in der eigenen Hand halten: durch Disziplin des Einzelnen, Selbstverwaltungsmaßnahmen und Ersparnisse bei der Verwendung von Rohstoffen in der Gesamtheit werden sie berufen sein, ihren Regierungen die Sorge um Ordnung und Erleichterung der ökonomischen Lage weitgehend abzunehmen. Wenn dann endlich im behördlichen Bereich auf nationaler und internationaler Ebene die wirtschaftliche Vernunft nicht völlig verschüttet wird, und wenn — diese Bedingung ist heute leider für unser Aller Leben bestimmend — der Friede erhalten bleibt, braucht man vor der ferneren handelspolitischen Entwicklung nicht übertrieben bange zu sein.

Jeder bürokratische Organismus hat die angeborene Neigung zu maßlosem Wachstum, bis die letzte Ritze seines Feldes ausgefüllt ist. Mit jedem Tag wird er mächtiger, unabhängiger, anspruchsvoller.

Gustav Stolper in German Realities