

Helmut Kramer

Zum Abschluß der Uruguay-Runde des GATT

Mitte Dezember 1993 wurden die Verhandlungen über eine Neuordnung des Welthandels im Rahmen des GATT abgeschlossen. Sie waren seit der ersten Tagung im September 1986 in Punta del Este unter dem Namen „Uruguay-Runde“ gelaufen. Im April 1994 wird der Vertrag von den 116 teilnehmenden Staaten und den Europäischen Gemeinschaften in Marokko unterzeichnet. Er tritt nach den innerstaatlichen Ratifikationsverfahren, die noch politische Risiken in bezug auf Inhalt und Zeitplan in sich bergen, voraussichtlich Mitte 1995 in Kraft. Einzelne Bestimmungen werden schrittweise in mehrjährigen Stufen wirksam, sodaß die angepeilten Liberalisierungsziele teilweise erst zu Beginn des nächsten Jahrhunderts erreicht sein werden.

Die Vereinbarungen im Rahmen der Uruguay-Runde des GATT bedeuten viel mehr als nur einen weiteren Schritt zum Abbau der tarifären Handelshindernisse. Allerdings wurden wie in den vorangegangenen sieben GATT-Runden substantielle Zollsenkungen und der Abbau von quantitativen Importbeschränkungen vereinbart. Darüber hinaus umfaßt das Paket die folgenden Hauptpunkte:

- Ausdehnung des faktischen Geltungsbereichs der GATT-Regeln auf bisher nicht erfaßte Produktgruppen, insbesondere Agrarprodukte, Textilien und Bekleidung;
- Reduzierung von Marktzugangsbeschränkungen und Exportsubventionen für Agrarprodukte in mehrjährigen Schritten; das Textilabkommen ersetzt das bisherige Multifaserabkommen (MFA);
- effizientere Regeln für die Beseitigung technischer Handelshindernisse (technische Auflagen und Normen) sowie für die Anwendung von Lebensmittel- und Pflanzenschutzrecht;
- präzisere Regelung für Anti-Dumping-Verfahren (Art. VI) sowie ansatzweiser Aufbau eines globalen Wettbewerbsrechts in bezug auf Subventionen;
- prinzipielles Verbot für die in einem Graubereich des bisherigen GATT-Vertrags entstandenen Schutzmaßnahmen, etwa „freiwillige“ Export- oder Importbeschränkungen, Marktordnungsvereinbarungen und Preisbindungen;
- Neuregelung der Bereiche Zollbewertung, Zollinspektion (PSI — Preshipment Inspection), Importlizenzen (Art. VII) und Ursprungsregeln;
- die ansatzweise Regelung des internationalen Dienstleistungsverkehrs gemäß den GATT-Prinzipien (GATS);
- Übereinkommen über den Schutz des geistigen Eigentums (TRIPS);

- Ansätze von Regelungen für internationale Direktinvestitionen im Zusammenhang mit dem Handelsverkehr (TRIMS);
- institutionelle Verbesserung der Streitschlichtung (DS — Dispute Settlement; Art. XXII und XXIII), Verfeinerung der generellen Schutzklausel (Art. XIX) durch mehr Transparenz und rechtzeitige Notifizierung sowie
- die Errichtung einer effizienteren Organisation zur Kontrolle und Weiterentwicklung des GATT in Form der neuen Multilateral Trade Organization (WTO, deutsch: Welthandelsorganisation).

Einzelne, insbesondere sektorale Punkte waren bisher durch plurilaterale

vereinbarungen geregelt, die als Ausnahmen von der globalen Gültigkeit des GATT und von dessen liberalen Prinzipien im Kern protektionistische Züge trugen. Solche plurilaterale Abkommen waren vor allem seit der Tokio-Runde (1973/1979) die Vereinbarungen über Milcherzeugnisse (16 Vertragspartner nach dem Austritt der USA), die Rindfleischvereinbarung (27 Vertragspartner), die Vereinbarung über den Handel mit Zivillflugzeugen (22 Vertragspartner), die 1981 beschlossene Vereinbarung über das öffentliche Beschaffungswesen (17 Vertragspartner) sowie insbesondere das Multifaserabkommen (42 Vertragspartner).

Die Uruguay-Runde strebte deren Einbau in die globale Gültigkeit des GATT an, vermochte dieses Ziel jedoch nur teilweise zu erreichen. Die Unterwerfung des Handels mit Agrarprodukten erfolgt nur partiell, das Multifaserabkommen wird im Prinzip durch das GATT 1994 ersetzt, wenn gleich über einen verhältnismäßig langen Zeitraum von zehn Jahren, wobei die Hälfte der Liberalisierung erst am Ende erfolgt.

Für das öffentliche Beschaffungswesen müssen die entscheidenden Zugeständnisse bilateral von den USA und der EU ausgehandelt werden. Die Vereinbarung über die Einbeziehung der Aufträge von regionalen öffentlichen Körperschaften stieß insbesondere in den USA auf die

verfassungsmäßige Schwierigkeit der Verpflichtung der Bundesstaaten. Die Problematik ist von erheblicher Bedeutung vor allem für die Beschaffung von Telekommunikations- und Computerausstattungen, Kraftwerken und urbanen Massenverkehrsmitteln.

Weltwirtschaftlicher Hintergrund

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs war die Liberalisierung des internationalen Handels eine starke Triebfeder der Wirtschaftsentwicklung. Die Reihe der bisher acht multilateralen GATT-Runden hat einen bedeutenden Abbau der Zölle von durchschnittlich 40% auf knapp unter 5% für industriell-gewerbliche Waren und den weitgehenden Wegfall von mengenbezogenen Handelshindernissen gebracht. Ergänzt wurde dieser Trend durch die Errichtung regionaler Integrationszonen mit weitergehender interner Liberalisierung, in Westeuropa etwa durch die Europäische Wirtschaftsgemeinschaft EWG und die Europäische Freihandels-Assoziation EFTA.

Es ist kaum möglich, den Beitrag der Handelsliberalisierung zur Entwicklung der Weltwirtschaft zu quantifizieren. Man muß wohl annehmen, daß sie eine notwendige Bedingung war, die mit anderen Wachstums- und Innovationskräften Hand in Hand ging, zum Beispiel mit technologischem Fortschritt und mit der Anhebung des allgemeinen Bildungsniveaus.

Trotz der von allen Ökonomen anerkannten Rolle des Freihandels für die Hebung der wirtschaftlichen Wohlfahrt treten in der Politik immer wieder merkantilistische Kräfte auf, die die eigene Produktion vor dem Wettbewerb ausländischer Konkurrenten schützen wollen.

Besonders wirksam werden diese Kräfte bei Konjunkturrückschlägen mit steigender Arbeitslosigkeit, bei starker Fluktuation der Wechselkurse, in der Frühphase der industriellen Entwicklung eines Landes (Schutzzoll für junge Industrieprodukte), bei anhaltenden Ungleichgewichten der Leistungsbilanz und wenn unfaire Praktiken der Konkurrenten vermutet werden. Solche protektionistische Tendenzen neigen dazu, sich über Retorsionsmaßnahmen aufzuschaukeln. Häufig werden dabei die Interessen der eigenen Exportindustrie, der konkurrenzfähigen Inlandsversorger, der Weiterverarbeiter, der Konsumenten und der Investoren übersehen.

Die Vorteile der Liberalisierung des Außenhandels sind in einer Volkswirtschaft stets ungleich verteilt. Regelmäßig ist zu beobachten, daß bedrohte Produktionszweige über eine politisch wirksamere Lobby verfügen als die noch wenig organisierten Interessen jener, die vom Freihandel Nutzen ziehen.

In den letzten zwei Jahrzehnten legten gerade die hochentwickelten („alten“) Industrieländer wachsende Sensibilität gegenüber Importen an den Tag, während junge Industrieländer, die früher eher eine Strategie der Importsubstitution verfolgt hatten, sich nach sehr negativen Erfahrungen der Liberalisierung ihres Importregimes verschrieben (Türkei, Mexiko, Brasilien, Argentinien, Indien, China).

Terminologie der Uruguay-Runde des GATT

GATT 1994 (*General Agreement on Tariffs and Trade 1994*)

Ersetzt das bisherige GATT 1947 und enthält wesentliche Neuinterpretationen der bisherigen Vertragsbestimmungen unter Einschluß der Vereinbarungen über Landwirtschaft, über die Messung der Subventionen (AMS — Aggregate Measurement of Support), über Lebensmittel- und Pflanzenschutzrecht (SPS — Sanitary and Phytosanitary Measures), Textilien und Bekleidung (Schaffung eines TMB — Textiles Monitoring Body), technische Handelsbarrieren (TBT — Technical Barriers to Trade).

GATS (*General Agreement on Trade in Services*)

Anwendung der prinzipiellen Regeln des GATT auf den internationalen Dienstleistungsverkehr (Meistbegünstigungsklausel, Ausnahmen für Integrationszonen, Anwendung von Schutzmaßnahmen, öffentliche Aufträge, Subventionen). Ausnahmen für Finanzdienstleistungen, Telekommunikation und Zivilluffahrt.

WTO (*Multilateral Trade Organization*)

Nachfolgerin des bisherigen GATT-Sekretariats, Sitz in Genf, institutioneller Rahmen für die Durchführung und Weiterentwicklung der multilateralen Abkommen, für Verhandlungen und für die Überprüfung der Handelspolitik der Mitglieder, für eine bessere Abstimmung mit dem Internationalen Währungsfonds (IMF) und der Weltbank. Organe sind die Ministerkonferenz, die Generalversammlung und das Sekretariat unter einem Generalsekretär. Von der WTO wird letztlich besonders eine schlagkräftigere Abwehr von nationalen Alleingängen und Entwicklungen in Graubereichen erwartet.

SCM (*Subsidies and Countervailing Measures*)

Verbieten direkte Subventionen auf den Export oder auf die Verwendung von im Inland produzierten Gütern zum Nachteil von Importgütern. Countervailing duties (Ausgleichszölle für ausländische Subventionen) dürfen von Mitgliedern nur nach einem Prüfungsverfahren nach Art. VI des GATT verhängt werden.

TRIMS (*Trade-Related Investment Measures*)

Notifizierung und Beseitigung von Maßnahmen, die den internationalen Handelsverkehr im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Direktinvestitionen beeinträchtigen, insbesondere durch Auflagen über den Gehalt an Inlandswertschöpfung oder über inländische Vorproduktbezugsquellen.

TRIPS (*Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights*)

Schützt Urheber- (einschließlich Computerprogramm-), Marken-, Design- (einschließlich Design von integrierten Schaltkreisen), Patent- und (geographische) Namensrechte und behandelt die nationalen Sanktionen gegen Industriespionage und Fälschungen. Geht über bisher für Teile der Mitgliederschaft gültige internationale Abkommen (Pariser Konvention über Patente 1967, Berner Konvention über Copyright 1971, Römer Konvention 1961, Vertrag über geistiges Eigentum in bezug auf integrierte Schaltkreise — IPIIC 1989) hinaus. Regelt die Nutzungsverpflichtung, die Lizenzierung, die Dauer von Schutzrechten und die Streitschlichtung.

Die Empfindlichkeit der traditionellen Industrieländer in einigen Produktionsparten hat mit den seit den siebziger Jahren stärker auftretenden makroökonomischen Problemen (Inflation, Wechselkursschwankungen, Arbeitslosigkeit)

keit, Budgetprobleme) zugenommen, die in bestimmten Wirtschaftsbereichen einen rapiden Rückgang der Beschäftigung zur Folge hatten. Besonders gilt dies für die Landwirtschaft, die Stahl-, die Automobil- und Schiffbau- oder die Textilindustrie. Beim Versuch, in Hochtechnologie auszuweichen, können neue Schutzmechanismen der traditionellen Industrieländer beobachtet werden.

In der Regel hält sich die nationale Handelspolitik an die internationalen Vereinbarungen, vor allem auch an den im GATT-Rahmen vereinbarten Abbau der Zölle und der quantitativen Handelsbeschränkungen, doch wird diese Form des Schutzes häufig durch nicht-tarifäre Barrieren, technische und bürokratische Hindernisse, durch Subventionen der Produktion und des Exports (Soft Loans) sowie durch nationale Begünstigung bei öffentlichen Aufträgen, durch Anti-Dumping-Verfahren und durch Druck in Richtung auf „freiwillige“ Exportbeschränkungen ersetzt.

Die Regierung Clinton verschärfte ihren Druck auf Japan, seinen Markt durch Beseitigung vermuteter Handelsbarrieren zu öffnen und damit zum Abbau des Handelsbilanzdefizits der USA beizutragen. Den europäischen Ländern werden nicht selten und auch nicht immer zu Unrecht unerlaubte Subventionen ihrer Exporteure vorgeworfen (Beispiel: Airbus). Japan und Westeuropa haben außerdem bisher ihre Landwirtschaft vor überlegener Konkurrenz von den Weltmärkten geschützt.

Vor diesem Hintergrund ist es als großer Erfolg zu werten, daß in der Uruguay-Runde nicht nur die Liberalisierung des Welthandels vorangetrieben, sondern die Gültigkeit der Prinzipien des GATT, vor allem der Meistbegünstigung auf bisher nicht erfaßte internationale Wirtschaftsströme (Landwirtschaft, Textilien, Dienstleistungen, Investitionen) ausgedehnt wird.

Die Uruguay-Runde fiel in eine Zeit, in der die Weltwirtschaft auch andere Entwicklungen zu bewältigen hatte: die Nord-Süd-Spannung über die Optionen und Implikationen der Entwicklung der Dritten Welt, die Integration des ehemaligen Ostblocks, die zunehmende Internationalisierung der Unternehmenstätigkeit, einen Rückgang der Rüstungsausgaben, den Versuch der Stabilisierung der Wechselkurse und nicht zuletzt die Vertiefung und Ausdehnung regionaler Freihandelszonen in Europa, in Asien sowie in Nord- und Südamerika.

Diese zunehmende Regionalisierung innerhalb des Welthandels kann nicht eindeutig als Vor- oder Nachteil für die multilaterale Liberalisierung gesehen werden. Solche regionale Wirtschaftszonen leisten Impulse für eine wachsende Dynamik im Binnen- ebenso wie im Außenhandel der Zone und begünstigen damit auch Drittstaaten. Sie können auch zu Liberalisierung außerhalb der Zone anregen. Nicht selten wird aber eine Liberalisierung im Inneren von verstärktem Schutz an den Außengrenzen begleitet. Unter ungünstigen politischen oder wirtschaftlichen Verhältnissen können diese Wirtschaftszonen ihr Droh- und Vergeltungspotential einsetzen.

Die wachsenden makroökonomischen Ungleichgewichte der hochentwickelten Industrieländer haben möglicherweise die Formulierung von außenwirtschaftlichen Theorien angeregt, die nicht mehr auf dem Boden der klassischen Frei-

handelsüberlegungen stehen. Sie gehen davon aus, daß in der Wirklichkeit die Standardannahmen der Theorie häufig nicht gegeben sind. Vielmehr werde die Weltwirtschaft von unvollkommener Konkurrenz, steigenden Skalenerträgen, egoistischer Gewinnmaximierung und starken politischen Lobbies beherrscht. In einer solchen Umgebung könnten restriktive Handelspraktiken für einzelne Teilnehmer am Welthandel durchaus sinnvoll und erfolgreich sein.

Die Ökonomen sind diesen Hypothesen überwiegend nicht gefolgt. Sie weisen darauf hin, daß gegen solche Strategien vor allem Informationsmängel und die Gefahr der Retorsion sprechen, welche in den Modellüberlegungen vernachlässigt würden.

Fundamentale Einwände gegen den Freihandel werden jedoch auch aus ökologischer und sozialer Sicht vorgebracht. Die Ausweitung des Welthandels steigere die Belastung der natürlichen Umweltgüter regional und global einerseits durch das Wachstum der Produktion, andererseits durch eine überdurchschnittliche Zunahme des Transportvolumens.

Daneben zeige sich, daß die Beschäftigung in hochentwickelten Industrieländern immer mehr unter der überlegenen Wettbewerbsfähigkeit jüngerer und kostengünstiger Anbieter leide. Dies führe zu schwerwiegenden sozialen Problemen (Langzeitarbeitslosigkeit vor allem von wenig qualifizierten Arbeitskräften).

Die GATT-Vereinbarungen können als Gewähr dafür angesehen werden, daß ein Rückfall in unfaire Praktiken, in eine Politik des Stärkeren und in einen sich aufschaukelnden Protektionismus verhindert oder doch erschwert wird. Sie verhindern jedoch nicht automatisch Handelsdispute, wie die Auseinandersetzung zwischen den USA und Japan unmittelbar nach Abschluß der Uruguay-Runde zeigt.

Außerökonomische Rahmenbedingungen

Die Uruguay-Runde wäre überladen gewesen, hätte man von ihr die Lösung der großen Weltprobleme erwartet: Entwicklungspolitik und humanitäre Fragen, Sozialprobleme, Ökologie, Arbeitslosigkeit in den Industrieländern, Konsistenz mit dem Weltwährungs-„System“. Der GATT-Abschluß bringt tatsächlich keine konkrete Lösung für weltweite ökologische und soziale Fragen, die sich immer dringlicher stellen, immerhin wird mit ihm aber die prinzipielle Anerkennung der Zusammenhänge zwischen diesen Zielsetzungen verbunden werden.

Die Ökologiebewegung befürchtet von ihm eine Verschärfung der globalen Umweltprobleme durch das induzierte Wachstum, durch überproportionale Zunahme der Transporte und durch Produktionsverlagerungen.

Wettbewerb unter unterschiedlichen Umweltauflagen ist auch aus ökonomischer Sicht problematisch. Tatsächliche oder behauptete Kostenersparnisse von Konkurrenten, die geringeren Umweltauflagen genügen müssen, werden immer häufiger als Argument für Schutzmaßnahmen vorgebracht. Umgekehrt können auch nationale Alleingänge und anspruchsvollere Ambitionen in bezug auf

Umweltschutz erhebliche Störungen des Außenhandels hervorrufen, wie dies im Fall der Tropenholzkennzeichnung in Österreich bereits vorgeführt wurde

Bestrebungen, ökologische Ziele — insbesondere den Übergang zu nachhaltigem Wachstum — mit dem Welt-handel konsistent zu machen sowie Lösungen für die Frage des „ökologischen Dumping“ zu finden, sind im Gange. Bei der Beschlußfassung über die Schlußakte der Uruguay-Runde wurde unter anderem vereinbart, gleichzeitig mit der Unterzeichnung in Marokko im April 1994 ein Arbeitsprogramm für die WTO zu beschließen, das Außenhandel, Umweltschutz und Wachstum besser zueinander in Einklang bringen soll.

Aus Sicht der Beschäftigungspolitik in den Industrieländern wird die abgeschlossene GATT-Runde gelegentlich als Mittel zur rascheren Durchsetzung der dritten technologischen Revolution (Telekommunikation, Roboterisierung, Gentechnik) angesehen, die Produktionsstandorte sehr massiv in Niedriglohnländer verlagern und viele Arbeitsplätze in den traditionellen Industrieländern kosten könnte.

Dementsprechend wächst die Empfindlichkeit der Industrieländer gegenüber den sozialen Bedingungen in manchen jungen Industrieländern nicht nur aus humanitären Beweggründen, sondern unter dem Druck der eigenen Arbeitsmarktprobleme. Es ist eine Streitfrage, ob die Wohlfahrt in Entwicklungsländern wächst, wenn sich deren wirtschaftliche Lage bessert, oder ob von ihnen vorweg verlangt werden könnte, besonders unerträgliche Arbeitsbedingungen (Zwangs- und Kinderarbeit, ungenügende Sicherheitsstandards, Einschränkungen der Menschenrechte generell) zu beseitigen, bevor sie an einem multilateralen Weltwirtschaftssystem ohne Einschränkungen teilnehmen können.

Noch tiefer als auf die ökologische und soziale Ebene zielen prinzipielle Einwände gegen das Wachstum des internationalen Güterausstauschs aus Gründen der Erhaltung von Kultur und Traditionen, wie sie etwa in der Debatte um den Schutz der europäischen oder japanischen Landwirtschaft angeklungen sind. Dies hat mit unterschiedlichen Wertvorstellungen und Philosophien in bezug auf die Entwicklung der Volkswirtschaft zu tun.

Aus Sicht der Ökonomie kann entgegengehalten werden, daß eine unabsichtlich oder absichtlich bewirkte Drosselung des Wirtschaftswachstums bisher erfahrungsgemäß zur Verschlechterung der ökologischen, sozialen oder kulturellen Verhältnisse beigetragen hat. Eine dynamische Weltwirtschaft kann eher Lösungen finden und Mittel (auch zur Umverteilung an die Betroffenen) aufbringen, um die Umwelt und die sozialen Verhältnisse zu verbessern und Traditionen lebendig zu erhalten.

Bleibende Interessengegensätze

Bis zum Abschluß der Verhandlungen war die Uruguay-Runde von globalen Interessenkonflikten gekennzeichnet. Diese bezogen sich vor allem auf

— die Einbeziehung des Agrarhandels und der Dienstleistungen in die Prinzipien des GATT,

— den Aufbau von Elementen global gültiger Wettbewerbsregeln insbesondere in bezug auf Subventionen anstelle der bisher oft mißbräuchlich eingesetzten Schutzinstrumente (Anti-Dumping und andere „graue“ Schutzmaßnahmen),

— den Schutz des geistigen Eigentums.

Der Interessenunterschied zwischen sehr wettbewerbsfähigen Agrarexporteurs (in Nord- und Südamerika, Australien, Neuseeland: Cairns-Gruppe) einerseits und Westeuropa sowie Japan andererseits konnte nicht gänzlich ausgeräumt werden. Die vollständige Öffnung der Agrarmärkte von Europa oder Japan zu erwarten, wäre von vornherein unrealistisch gewesen. Immerhin brachte der Abschluß einen ersten sehr wesentlichen Schritt der Importliberalisierung der EU und Japans, der über einen Zeitraum von sechs Jahren realisiert werden wird. Die Notwendigkeit zu Konzessionen im Rahmen des GATT förderte abgesehen davon das Problembewußtsein der EU über die Zukunft der bisherigen gemeinsamen Agrarpolitik und führte dort zu autonomen Strukturanpassungen.

Die Vereinbarungen über den Agrarhandel sehen einen substantiellen Abbau des Schutzniveaus vor. Über einen Zeitraum von sechs Jahren sollen die internen Stützungen um 20% reduziert werden. Eine Lockerung des Importschutzes (Kürzung der Tarifäquivalente um 36% sowie Mindestmarktzugang von 5%) wird den Marktzutritt verbessern. Zudem sollen die gestützten Exportmengen um 21% und die Mittel für Exportsubventionen um 36% gekürzt werden. Die Ausführung dieser Vereinbarungen in bezug auf Produktarten bleibt den Mitgliedern weitgehend überlassen. Daher sind auch die konkreten Folgen dieser Vereinbarung derzeit kaum abzuschätzen.

Konzessionen Westeuropas und Japans im Agrarbereich wurden durch deren Interesse an der Vermeidung von Handelskonflikten und an einem möglichst ungehinderten Marktzutritt für wichtige Industrieprodukte und Investitionen vor allem auf dem Markt der USA gefördert.

Das protektionistische Multifaserabkommen durch eine Liberalisierung des Textilhandels abzulösen, traf insbesondere auf den Widerstand europäischer Produktionsstandorte. Die bisherigen Quoten und sonstigen Schutzvorkehrungen werden daher ohne besondere Eile in einem Zeitraum von 10 Jahren beseitigt.

Die Interessen an der Liberalisierung des Dienstleistungsverkehrs wurden ursprünglich von den USA auf breiter Front vertreten. Später machten sie ihre Zustimmung zur Gewährung der Meistbegünstigung vor allem für Finanz-, Telekommunikations- und Seetransportleistungen von Zugeständnissen der Verhandlungspartner auf anderen Gebieten abhängig und verfolgten noch die Liberalisierung der audiovisuellen Dienstleistungen und kleiner Teile des Luftverkehrs (Wartung, Zugang zur Infrastruktur), die wiederum von den europäischen Ländern blockiert wurde. Japan verteidigte seinerseits vor allem den Schutz seiner Finanzdienste gegen unbehinderten Marktzutritt und beklagte Importbeschränkungen der EU für audiovisuelle Produkte.

Das Ergebnis war eine weitgehende Durchlöcherung eines Maximalabkommens über die Prinzipien des GATT im

Dienstleistungsverkehr, jedoch immerhin die Vereinbarung von weiteren Schritten und Überprüfungen. Das GATS liberalisiert prinzipiell die Finanzdienstleistungen, anerkennt jedoch die Zuständigkeit der Mitglieder auf Ausübung einer nationalen Bankenaufsicht. Die audiovisuellen Dienste wurden wegen der behaupteten oder tatsächlichen Gefahr von Einbußen an autonomer Kulturpolitik weitestgehend ausgeklammert. Die weiterhin strittigen Fragen könnten in Zukunft Anlaß zu neuen Interessenkonflikten geben.

Dienstleistungen grenzüberschreitend anzubieten macht häufig eher als in der Sachgüterproduktion Faktorwanderungen und die Gründung von Niederlassungen erforderlich. Daher ist zwischen der Dienstleistungsliberalisierung und der Liberalisierung der Direktinvestitionen ein Zusammenhang zu sehen. Gegen letztere regte sich daher auch Widerstand der Entwicklungsländer. Aus dem gleichen Grund werden de facto Tourismusleistungen von der Dienstleistungsliberalisierung nur teilweise erfaßt, weil sie eher durch Wanderungen der Konsumenten — und damit nicht grenzüberschreitend — als der Anbieter erbracht werden.

Das Ziel weltweit einheitlicher Wettbewerbsregeln anstelle der fragwürdigen Anti-Dumping-, der Ausgleichszölle und sonstiger „grauer“ Schutzinstrumente ist wahrscheinlich auf längere Sicht zu weit gesteckt. Selbst innerhalb der EU ist die Anwendung einheitlicher Wettbewerbsregeln eine sehr anspruchsvolle vertragliche Vorgabe.

Einige Entwicklungsländer (z. B. Indien) hatten ursprünglich Einwände gegen einen verbesserten Schutz des geistigen Eigentums. Ein nicht unbedeutendes Beschäftigungspotential in diesen Ländern basiert auf der nicht autorisierten Verwendung von Blaupausen und Patenten. Im Laufe der Verhandlungen erkannten diese Länder immer mehr, daß gerade diese Beschäftigung auch die Kapazität zur Entwicklung eigener Innovationen erwerben wird und daher selbst Interesse an deren Schutz haben könnte, sodaß die zustande gekommene Vereinbarung eine bedeutende Verbesserung der Rechtssicherheit auf diesem Gebiet bringt.

Quantifizierung der Effekte der GATT-Runde

Während ein Fehlschlag der Abschlusssverhandlungen Ende 1993 sicher eine — zumindest psychologische — Belastung des gerade erst einsetzenden Aufschwungs bedeutet und möglicherweise ernste Auseinandersetzungen und restriktive handelspolitische Maßnahmen ausgelöst hätte, wird das Gelingen des Abschlusses sichtbare Ergebnisse erst auf etwas längere Sicht zeitigen. Dies hat mit dem schrittweisen Wirksamwerden über mehrere Jahre und mit dem progressiven Ablauf der Maßnahmen zu tun.

Die Quantifizierung der GATT-Vereinbarungen ist nicht nur wegen der Fristigkeit und der dabei zu erwartenden dynamischen Effekte ein ziemlich unsicheres Unterfangen. Für weite Bereiche des Pakets außer dem eigentlichen Handelsverkehr, also für die ansatzweise Liberalisierung des

Dienstleistungsverkehrs, für die neuen Regeln für internationale Investitionen, den Schutz des geistigen Eigentums und die neuen Institutionen und für die verbesserte Einhaltung der Spielregeln fallen Zahlenangaben naturgemäß sehr schwer. Geeignete Weltwirtschaftsmodelle weisen meist nur den internationalen Handelsverkehr explizit aus. Die Effekte der übrigen Liberalisierungsschritte müssen außerhalb des Modells hinzugeschätzt werden.

Im folgenden werden zwei Berechnungen verglichen, die 1993 vom schon ausformulierten Entwurf des Uruguay-Pakets ausgingen, nämlich die der OECD (1993) und die der Gruppe Nguyen — Perroni — Wigle (1993). Beide Ansätze verwenden EDV-gerechte allgemeine Gleichgewichtsmodelle (CGE), um simultan die Effekte auf Länder- und Warengruppen berechnen zu können.

Geschätzt werden die Netto-Wohlfahrtseffekte der handelspolitischen Maßnahmen einschließlich der Agrarprodukte; die Liberalisierung bezieht sich hier auf die Reduktion der Subventionen ausgedrückt als Produzentensubventions-Äquivalent (PSE). Das Nguyen-Modell schätzt auch die Effekte der Liberalisierung der Dienstleistungen.

Beide Modelle kommen zu ähnlichen Resultaten, zumindest was die Größenordnungen und die Verteilung auf Weltwirtschaftsregionen betrifft. Die OECD schätzt in der vergleichbaren Modellvariante (Liberalisierung weltweit statt nur innerhalb der OECD) den gesamten Wohlfahrtsgewinn im Vergleich zu einem Basisszenario auf 274 Mrd. \$ oder knapp 2% des BIP der Welt, Nguyen — Perroni — Wigle auf 212 Mrd. \$ oder etwas über 1% des Welt-BIP, obwohl letztere die Liberalisierungseffekte im Dienstleistungsverkehr einbeziehen.

Auffällig sind die besonders günstigen Effekte, die das OECD-Modell für die Gruppe der fünf EFTA-Staaten (ohne Liechtenstein und Island) ausweist. Das Modell von Nguyen — Perroni — Wigle kommt zwar für diese auch zum höchsten relativen Netto-Wohlfahrtsgewinn aller Ländergruppen (2,1% des BIP), jedoch halten sich seine Ergebnisse besser im Rahmen der übrigen Ländergruppen. Die EFTA-Staaten sind ausnahmslos hochentwickelte kleine offene Volkswirtschaften, die nach den Erwartungen der Theorie von einem Abbau der Handelsbeschränkungen relativ am meisten Nutzen ziehen müßten.

Netto-Wohlfahrtseffekte der Uruguay-Runde des GATT

Übersicht 1

Brutto-Inlandsprodukt

	OECD (1993)	Nguyen — Perroni — Wigle (1993)
	Abweichung vom Basisszenario in %	
EU 12	+1,7	+1,8
EFTA 5	+6,0	+2,1
USA	+0,4	+0,8
Kanada	+1,2	+0,9
Japan	+1,8	+2,0
Australien, Neuseeland	+0,6	+1,1
OECD insgesamt	+2,4	+1,6
Andere Staaten	+0,9	+0,9
Insgesamt	+1,9	+1,1

Q: OECD (1993), Nguyen — Perroni — Wigle (1993), eigene Schätzungen

Nguyen — Perroni — Wigle (1993) weisen auch die Beschäftigungseffekte nach Sektoren und Regionen aus. In den westeuropäischen Staaten (EU und EFTA) ist eine relativ starke Abnahme der Beschäftigung in der Landwirtschaft (—14%), in der Leichtindustrie (Bekleidung, Garne, Gewebe, Möbel: —23%) sowie eine geringfügige Abnahme in Bergbau und Energieversorgung (—0,4%) zu erwarten.

Deutliche Beschäftigungszunahmen ergibt das Modell für die Bereiche Hochtechnologie (Pharmaprodukte, Kosmetik, Schmuck, Instrumente, wissenschaftliche Ausrüstung, elektrische und elektronische Maschinen: +13%), mäßige für andere fertige Investitionsgüter (Fahrzeuge, Maschinen: +4%) und Zwischenprodukte (sanitäre Produkte, Beleuchtung und Elektromaterial, Büroausstattung, Druckwaren: +2%). Die Beschäftigung im Dienstleistungsbe- reich steigt als Folge der GATS-Liberalisierung nur wenig (knapp +2%), in den übrigen Produktionsbereichen bleibt sie nahezu unverändert

Überlegungen im Zusammenhang mit der EU-Mitgliedschaft

Aus österreichischer Sicht ergab sich aus der gleichzeitigen Teilnahme an der Uruguay-Runde und den Beitrittsverhandlungen mit der EU eine wesentliche Komplikation. Die WTO-Ratifikation wird möglicherweise mit einem EU-Beitritt zusammenfallen. Auch wenn Österreich das GATT-Paket noch als originäres GATT-Mitglied ratifizieren wird, waren folgende Überlegungen anzustellen:

- Im Falle eines Beitritts zur EU geht die nationale Kompetenz für die künftige Außenhandelspolitik und damit für GATT-Vereinbarungen an die Europäische Union über.
- Als Mitglied der EU unterwirft sich Österreich den von der EU angebotenen Liberalisierungskonzessionen im Rahmen der Uruguay-Runde. Daher sind die ursprünglichen originär von Österreich angebotenen GATT-Konzessionen an das Offert der EU anzugleichen. Die von der EU in der multilateralen Verhandlungsrunde eingegangenen Verpflichtungen würden gegenüber der übrigen Welt auch für das Neu-Mitglied Österreich gelten. Für die Annahme von Unionsbeschlüssen während der Interimsperiode gilt ein besonderes Informations- und Konsultationsverfahren
- Sollte eine Mitgliedschaft in der EU nicht zustande kommen, so gelten die autonom von Österreich eingegangenen Verpflichtungen gegenüber allen Verhandlungsteilnehmern und somit auch gegenüber der EU, sofern nicht EWR-Regeln relevant sind
- Mitgliedschaft in der EU bedeutet, daß für einen sehr erheblichen Teil des österreichischen Außenhandels und des Dienstleistungsverkehrs die GATT-Regeln unwirksam werden, weil es sich um Binnenhandel innerhalb der Union handeln wird. 1993 gingen 66% der österreichischen Exporte in die erweiterte EU 16, und die Importe von dort erreichten 70% der Gesamteinfuhr

Dies ist von besonderer Bedeutung vor allem für die Landwirtschaft und auf etwas längere Sicht auch für die Textilwirtschaft

Die Wirkung der GATT-Regeln auf Österreich wird ähnlich wie die Übernahme des EU-Rechtsbestands überwiegend unter der Perspektive diskutiert, welcher bisher mögliche Schutz verlorengehen könnte. Demgegenüber tritt der generelle Gesichtspunkt, daß eine kleine offene Volkswirtschaft in aller Regel zu den durch gegenseitige oder gar multilaterale Öffnung der Märkte besonders Begünstigten zählt, leicht zurück. Österreichs Wirtschaft hat demgemäß ein überwiegendes Interesse am Zustandekommen der konkreten Liberalisierungsschritte.

Im Fall eines österreichischen EU-Beitritts werden viele GATT-Vereinbarungen gegenüber der unmittelbaren Verpflichtung der Übernahme der EU-Handelspolitik in den Hintergrund rücken. Dem Anschein nach wird daher die Bedeutung des Verhandlungspakets aus der Uruguay-Runde für Österreich vermindert.

Gleichzeitig ist jedoch zu erkennen, daß manche GATT-Vereinbarungen in eine ähnliche Richtung der internationalen Liberalisierung und Fairneß des Wettbewerbs zielen wie die EU-Regeln. In der Realität sind in Österreich so oder so Anpassungen aktuell. Sie betreffen in erster Linie die bisher autonome Agrarpolitik, jedoch auch das öffentliche Beschaffungswesen, das Verbot oder die Zulassung von Subventionen und von technischen Handelshindernissen. Sofern die erforderlichen Anpassungen noch nicht durch den EWR verlangt werden, ist mit ihnen in Österreich in der Regel weitergehend und kürzerfristig mit dem EU-Beitritt, weniger stark bindend und längerfristig als Folge von GATT-Verpflichtungen zu rechnen

Literaturhinweise

- Baldwin R E** „Are Economists Traditional Trade Policy Views Still Valid?“ *Journal of Economic Literature* 1992 30 S 804-829
- Bhagwati J** „Free Trade: Old and New Challenges“ *The Economic Journal* 1994 (March) S 231-246
- Brada J C, Méndez J A** „Political and Economic Factors in Regional Economic Integration“ *Kyklos* 1993 (46)2 S 183-201
- Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung** „Uruguay-Runde und Dienstleistungshandel“ *Wochenbericht* 1993 (34/93)
- GATT Secretariat (1993A)** „The Draft Act of the Uruguay Round Press Summary“ *The World Economy* 1993 16(2) S 237-260
- GATT Secretariat (1993B)** „Final Act Embodying the Results of the Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations“ *Genf MTN/FA/Corr 1 15* Dezember 1993
- Hoekman B M.** „New Issues in the Uruguay Round and Beyond“ *The Economic Journal* 1993 (November) S 1528-1539
- Jackson J** „Regional Trade Blocs and the GATT“ *The World Economy* 1993 16(2) S 121-132
- Krugman P R** „The Narrow and Broad Arguments for Free Trade“ *American Economic Review Papers and Proceedings* 1993 83(2) S 362-366
- Kulesa M E** „Free Trade and Protection of the Environment: Is the GATT in Need of Reform?“ *Intereconomics* 1992 (July/August) S 165-173
- Lloyd, P. J.** „Regionalisation and World Trade“ *OECD Economic Studies* 1992 (18) S 7-44
- McCulloch, R.** „The Optimality of Free Trade: Science or Religion?“ *American Economic Review Papers and Proceedings* 1993 83(2) S 367-371
- Mussa M** „Making the Practical Case for Freer Trade“ *American Economic Review Papers and Proceedings* 1993 83(2) S 372-376

Neue Zürcher Zeitung Serie 'Vom Gatt zur WTO' 1994 (18) (20) (26) (32) (44) (50) (56) (62) und (68)

Nguyen T, Perroni, C, Wigle R. "An Evaluation of the Uruguay Round" The Economic Journal 1993 (November) S 1540-1558

OECD "Assessing the Effects of the Uruguay Round" Trade Policy Issues 1993 (2)

Rayner A J, Ingersent K A, Hine R C. "Agriculture and the Uruguay Round" The Economic Journal 1993 (November) S 1513-1527

Rodrik D. "The Rush to Free Trade in the Developing World: Why So Late? Why Now? Will it Last?" NBER Working Paper 1992 (3947)

Schomerus L. "Die multilaterale Handelsordnung nach der Uruguay-Runde" Wirtschaftsdienst 1994 (II) S 96-100

Sidley & Austin (Bello J H, Holmer A F) Analysis of the Final Act Washington D C 1994 (mimeo)

de la Torre, A, Kelly M R. "Regional Trade Arrangements" IMF Occasional Paper 1992 (93)

Heft 1/1994

Editorial

Christoph Badelt

Thomas Zotter

Wolfgang Brassloff

Jakob Juchler

Manfred Prisching

Was ist neu am „Neuen Keynesianismus“?

Herausforderungen an den österreichischen Sozialstaat

Zum Finanzmarkt Österreich

Portugal and Spain 1973–1993: Employment and Unemployment

Der Reformprozeß in Tschechien und der Slowakei

Die Krisen des 21. Jahrhunderts Zehn Modelle

Preise: Einzelnummer öS 95,- (inkl. MwSt.), Jahresabonnement öS 300,- (inkl. MwSt.), Ermäßigtes Studenten-Jahresabonnement öS 180,-. Verlag ORAC GmbH & Co. KG, 1014 Wien, Graben 17, Tel 0 222/546 21

