Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 73 (1993)
Heft: 4

Artikel: GATT und wirtschaftliche Blockbildung im Widerstreit
Autor: Senti, Richard
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-165171

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 17.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

Richard Senti

GATT und wirtschaftliche Blockbildung im Widerstreit

Veränderte Ausgangslage

In den letzten zehn Jahren hat sich das Verhältnis zwischen dem *Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommen* (GATT) und den wirtschaftlichen Integrationsräumen grundsätzlich geändert. Nach der Gründung des GATT, das heisst in den fünfziger bis siebziger Jahren, bildeten die Zollgemeinschaften und Zollunionen eine *Ergänzung zum GATT.* Die Rechtfertigung der Integration lag in der Überzeugung, eine regionale Zollsenkung entspreche dem liberalen Aussenhandelskonzept des GATT besser als gar kein Zollabbau. In den achtziger Jahren hingegen traten die zollfreien Räume mehr und mehr in *Konkurrenz zum GATT.* Dieser Wandel ist darauf zurückzuführen, dass sich die entstandenen Zollräume über die blosse Regelung der Zölle hinaus weiterentwickelten, in zunehmendem Masse ihre Wirtschafts- und Währungspolitik vereinheitlichten und dadurch zu Wirtschaftsblöcken mit entsprechender Marktmacht heranwuchsen. In den Europäischen Gemeinschaften setzte diese Blockbildung besonders sichtbar mit dem Weissbuch zur Vollendung des EG-Binnenmarktes von 1985, der EG-Vertragsrevision von 1987 (Einheitliche Europäische Akte) und dem in Maastricht ausgearbeiteten Unionsvertrag von 1992 ein. In Nordamerika entstand in der zweiten Hälfte der achtziger Jahre – als Reaktion auf die europäische Blockbildung – eine Freihandelszone zwischen USA und Kanada, die voraussichtlich auf Mexiko ausgeweitet wird. Im Fernen Osten bestehen gegenwärtig zwei Wirtschaftsblöcke: Erstens Japan zusammen mit den unmittelbaren Nachbarstaaten, die investitionsmässig stark mit Japan verbunden sind, und zweitens die Ende 1992 neu geschaffene Freihandelszone der Gemeinschaft südostasiatischer Nationen. Ein Blick auf die letzten Jahrzehnte zeigt somit, dass anstelle der seinerzeit vorgesehenen Zollräume regionale Wirtschaftsblöcke entstanden sind und weiterhin entstehen, die weit über eine blosse gegenseitige Zollreduktion hinausgehen und in zunehmendem Masse die Vergemeinschaftung der Binnenwirtschafts- und Aussenwirtschaftspolitik zum Gegenstand haben.

Für das GATT wird die gegenwärtig entstehende Blockbildung zu einer Existenzfrage. Die innerhalb der Wirtschaftsblöcke gegenseitig gewährte Bevorteilung einzelner Handelspartner sowie die Erstarkung der jeweiligen Blöcke gegen aussen vertragen sich mit den Grundsätzen des GATT, das heisst mit den Prinzipien der Nichtdiskriminierung und der Inländergleich-

behandlung nur schwer. Zum einen führt die Blockbildung zu einer Benachteiligung der an der Integration nicht teilnehmenden Staaten, und zum anderen verlagern sich die Verhandlungen über Welthandelsfragen auf einige wenige Partner, ohne deren Zustimmung eine gemeinsame Lösung nicht mehr möglich ist. Zeugnisse dieser Entwicklung sind die Anzeichen einer *«european fortress»* und die Tatsache, dass das Gelingen der Uruguay-Runde allein von einer Einigung zwischen den EG und den USA abhängt.

Der folgende Beitrag hat zum Ziel, in einem ersten Teil auf die aussenwirtschaftliche Bedeutung der heute bestehenden Wirtschaftsblöcke einzutreten. Der zweite Teil handelt von der gegenwärtig geltenden Integrationsregelung des GATT und den kürzlich im Entwurf des Schlussberichtes zur Uruguay-Runde, im sogenannten *Dunkel*-Papier, vorgetragenen Neuerungen.

Die weltwirtschaftliche Bedeutung der Integrationsräume

Wirtschaftliche Integrationsräume bestehen in Form von Präferenz- und Freihandelszonen sowie Zoll-, Wirtschaft- und Währungsunionen. Die heute handelsmässig bedeutsamsten Wirtschaftsblöcke sind: Die *Europäischen Gemeinschaften* (EG), die *Europäische Freihandelsassoziation* (EFTA), die *Nordamerikanische Freihandelszone USA/Kanada* (NAFTA), die zurzeit über eine Erweiterung mit Mexiko verhandelt, die Wirtschaftsgemeinschaften von Mittel- und Lateinamerika (*Mercado Comùn Centroamericano,* MCCA, *Caribbean Free Trade Association,* CARIFTA, *Lateinamerikanische Freihandelszone,* LAFTA), die *Gemeinschaft südostasiatischer Nationen* (ASEAN), die sich im Oktober 1992 auf die asiatische Freihandelszone geeinigt haben (*Asean Free Trade Area,* AFTA), das *Bangkok Abkommen,* der *Arabische Gemeinsame Markt* (ACM) und die *Wirtschaftsgemeinschaft der Westafrikanischen Staaten* (ECOWAS).

Partielle Integrationsräume bilden auch die Abkommen über gegenseitig oder einseitig gewährte Präferenzen. Derartige Abkommen unterhalten vor allem die Industriestaaten mit den Entwicklungsländern. Im Allgemeinen Präferenzsystem (GPS) gewähren rund 20 Industriestaaten etwa 150 Ländern der Dritten Welt Zollpräferenzen für einzelne Produkte, Produktgruppen oder den gesamten Handel.

Vom gesamten Welthandel (Export) entfallen heute wertmässig zwischen 45 und 50 Prozent auf die drei grössten Wirtschaftsblöcke EG, NAFTA und Japan (bezogen auf den Welthandel minus Intrahandel der betreffenden Integrationsräume) und fast 70 Prozent auf sämtliche Integrationsräume und Handelsabkommensgebiete (wiederum bezogen auf Welthandel minus Intrahandel).

*Geschätzter Aussenhandelsanteil einzelner Integrationsräume für das Jahr 1990**

	in Mrd. $	in % des Welthandels
EG**	538	21,9
NAFTA**	348	14,2
Japan	287	11,6
EFTA**	195	7,9
ASEAN	121	4,9
LAFTA	96	3,9
ACM	40	1,6
ECOWAS	15	0,6
MCCA	4	0,2
CARIFTA	3	0,12
Total	1644	66,9
*Welthandel***	2457	100,0

* Geschätzt anhand der Daten in: GATT, International Trade 90–91/II, S. 83 ff.
** Exklusiv Intrahandel

Der Handel innerhalb der einzelnen Integrationsräume machte im Jahre 1990 rund ein Drittel des Welthandels (inklusiv Intrahandel) aus. Den grössten Intrahandel weisen die EG mit einem Anteil von 23,6 Prozent aus, gefolgt von der Handelszone USA / Israel / Kanada mit 5,3 Prozent, der LAFTA mit 2,5 und der EFTA mit 0,9 Prozent. Die einzelnen Handelswerte und Handelsanteile sind in der folgenden Tabelle zusammengestellt.

*Geschätzter Intrahandel einzelner Integrationsräume für das Jahr 1990**

	In Mrd. $	in % des Welthandels
EG	822	23,6
Nordamerika inkl. Israel	184	5,3
LAFTA	86	2,5
EFTA	30	0,9
Westafrikanische Union	6	0,2
Arabische Wirtschaftsgemeinschaft	6	0,2
Total	1134	32,7
Welthandel	3485	100,0

* Geschätzt anhand der Daten in: GATT, International Trade 90–91 II, S. 3, 4, 14 f., 26 f., 78; für ASEAN liegen keine vergleichbaren Zahlen vor.

Die Weltmarktanteile des Aussen- und Intrahandels der Integrationsräume haben aufgrund der länderweisen Ausweitung in den letzten Jahren zugenommen. Aber weder die grossen Welthandelsanteile noch deren Zunahme gefährden das GATT-Konzept der offenen Markträume. Im Gegenteil: Grossräumige Zollreduktionen wären ein Beitrag zur Öffnung der Märkte. In diesem Zusammenhang ist jedoch zu erwähnen, dass die heutigen Zollmauern nicht mehr hoch sind, durchschnittlich zwischen vier und sechs Prozent in den USA und in Europa und etwa drei Prozent in Japan. Die Konkurrenz gegenüber dem GATT besteht somit weniger in gegenwärtigen Zollzugeständnissen als vielmehr dadurch, dass die Wirtschaftsblöcke aufgrund ihrer Handelsmacht aussenhandelspolitische Instrumente zum eigenen Vorteil (zur Verbesserung ihrer *Terms of Trade*) einzusetzen beginnen, Instrumente, deren sich ein kleines und marktmässig schwaches Land nicht «ungestraft» bedienen könnte.

Ein bedeutsamer Schritt in Richtung Machtpolitik war das amerikanische Handelsgesetz von 1974 mit Art. 301, das den amerikanischen Präsidenten ermächtigt, Massnahmen zu ergreifen gegen unangemessene Zölle oder andere Handelshemmnisse, die den USA vertraglich zugestandene Handelsvorteile schmälern oder den Handel der USA belasten, einschränken oder diskriminieren. Der 97. US-Kongress (1981/82) forderte in über 30 Gesetzesvorlagen die Regierung auf, *«ungerechtfertigt und unangemessen»* dahin zu interpretieren, dass die amerikanischen Exporte nach anderen Ländern nicht schlechter behandelt werden dürfen als deren Importe nach den USA.

Als Reaktion auf das amerikanische Handelsgesetz entstand in der EG im Jahre 1984 die *«Verordnung zur Stärkung der Gemeinsamen Handelspolitik und insbesondere des Schutzes gegen unerlaubte Handelspraktiken»*, ein Handelsgesetz, das unter dem Namen *«das Neue Instrument der EG»* in die Rechtsordnung der EG einging. Der Europäische Rat vertrat die Auffassung, dass es von höchster Wichtigkeit sei, *«das Erforderliche zu tun, damit die Gemeinschaft bei der Führung ihrer Handelspolitik ebenso schnell und wirksam (handle) wie ihre Handelspartner»*. Mit «Handelspartner» waren offensichtlich die USA angesprochen.

Wie versucht nun das GATT den Gegensatz zwischen der von ihm angestrebten diskriminierungsfreien und marktoffenen Welthandelsordnung auf der einen Seite und dem aufkommenden Wirtschaftsregionalismus und der damit verbundenen Handelseinschränkungen auf der anderen Seite zu meistern? Welche Bestimmungen lassen sich im geltenden GATT-Vertrag und welche Vorschläge im Dunkel-Papier finden?

Die gegenwärtig geltenden und neu vorgeschlagenen GATT-Bestimmungen zur Regelung der Integration

Begriffliche Abgrenzung

Von Wirtschaftsintegration ist die Rede, wenn zwei oder mehrere Länder ihre zwischenstaatlichen Handelshemmnisse in Form von Zöllen und nichttarifären Handelshemmnissen reduzieren oder beseitigen und ihre binnenwirtschafts- und aussenhandelspolitischen Tätigkeiten aufeinander abstimmen oder vereinheitlichen. Diese gegenseitigen Zugeständnisse können in Form von bilateralen oder multilateralen Abkommen über Präferenzen, Freihandelszonen, Zollgemeinschaften oder Zollunionen gewährt werden. Alle diese Integrationsformen haben gemeinsam, dass sie einzelne Länder begünstigten, ohne diese Vorteile anderen Staaten weiterzugeben. Derartige Integrationsabsprachen zwischen GATT-Vertragspartnern widersprechen dem im GATT verankerten Grundsatz der Meistbegünstigung, der verlangt, dass *«alle Vorteile, Vergünstigungen, Vorrechte oder Befreiungen, die eine Vertragspartei für eine Ware gewährt, welche aus einem anderen Land stammt oder für dieses bestimmt ist, unverzüglich und bedingungslos für alle gleichartigen Waren»* weitergegeben werden (GATT, Art. I:1). Um diesen Widerspruch abzubauen, knüpft das GATT die gewährten Ausnahmen in Form von Präferenzen, Zollgemeinschaften und Zollunionen an gewisse Bedingungen.

Präferenzen

Die heute den Entwicklungsländern gewährten Handelspräferenzen gehen auf die Zeit der Erweiterung des GATT-Vertrages Ende der fünfziger Jahre zurück. Die zahlenmässige Zunahme der unabhängigen Länder der Dritten Welt erforderte von den Industriestaaten eine politisch neue Ausrichtung. So wurde dem GATT-Vertrag ein vierter Teil über Handel und Entwicklung beigefügt und den von den Entwicklungsländern an der UNCTAD I und II in den Jahren 1964 und 1968 geforderten Handelspräferenzen weitgehend entsprochen. Während der Tokio-Runde (1973–79) einigten sich die GATT-Vertragspartner darauf, die Präferenzen zugunsten der Entwicklungsländer künftig nicht mehr im Sinne von Einzelausnahmen zu gewähren, sondern ins ordentliche GATT-Recht überzuführen. So entstand die sogenannte Ermächtigungsklausel von 1979 (*Enabling Clause*), die festhält, dass die Vertragsparteien des GATT den Entwicklungsländern, ungeachtet des Meistbegünstigungsprinzips, eine differenzierte und günstigere Behandlung gewähren dürfen, ohne diese Behandlung den anderen Vertragsparteien weitergeben zu müssen. Diese Ermächtigung findet vor allem Anwendung auf:

- Die sogenannten *«Allgemeinen Präferenzen»* (*Generalized System of Preferences*), die sich ausschliesslich auf zeitlich begrenzte, nicht reziproke Zollbegünstigungen zugunsten der Entwicklungsländer beziehen, in der Absicht, auf diese Weise in der Dritten Welt den Exporterlös zu steigern, die Industrialisierung zu fördern und das wirtschaftliche Wachstum zu beschleunigen.
- Die Sondermassnahmen (*Special Treatments*) zugunsten der *«ärmsten Länder»*. Die Sondermassnahmen für die am wenigsten entwickelten Länder gehen über die Zollpräferenzen hinaus und schliessen auch mengenmässige und finanzielle Begünstigungen mit ein.

Das *Dunkel*-Papier enthält in bezug auf die 1979 beschlossene Ermächtigungsklausel keine Neuerung und erlaubt somit eine Weiterführung der bisherigen Präferenzenordnung. Insgesamt betrachtet handelt es sich bei den Präferenzen in erster Linie um ein politisches Entgegenkommen der rund 20 Industriestaaten an die über 80 Entwicklungsländer des GATT. Die wirtschaftliche Bedeutung der Präferenzen darf nicht überschätzt werden. Der präferenzierte Welthandelsanteil liegt bei rund einem Prozent. Erfasst werden vor allem gewerbliche und industrielle Güter, bei denen die Industriestaaten ohnehin konkurrenzfähiger als die Länder der Dritten Welt sind. Die Agrarprodukte fallen aus Rücksicht auf die Landwirtschaftsprobleme in den Industriestaaten nicht unter die Präferenzierung, obwohl die Entwicklungsländer gerade im Agrarbereich auf Exportmöglichkeiten angewiesen wären. Über alledem ist noch zu berücksichtigen, dass die Präferenzierung auch insofern an Substanz verloren hat, als das Zollsatzniveau ganz allgemein abgesunken ist. Unter Berücksichtigung all dieser Faktoren darf die These vertreten werden, dass die gegenwärtig bestehende Präferenzenordnung zugunsten der Dritten Welt wegen der quantitativ geringen Bedeutung kaum eine Bedrohung der im GATT niedergelegten Welthandelsordnung darstellt.

Zollgemeinschaften und Zollunionen

Die Gründerstaaten des GATT waren sich darüber einig, dass ein Land nicht davon abgehalten werden dürfe, einer Zollgemeinschaft oder einer Zollunion beizutreten. Bei einer Zollgemeinschaft handelt es sich um eine regionale Zollfreiheit für Ursprungsprodukte der Vertragspartnerstaaten unter Beibehaltung der ländereigenen Zolltarife gegenüber Drittstaaten. Im Gegensatz dazu gewährt die Zollunion Zollfreiheit innerhalb des Integrationsraumes für alle Produkte, bei einem einheitlichen Zolltarif gegen aussen. Ob diese Ausnahme vom Prinzip der Meistbegünstigung auf dem Hintergrund der ökonomischen Argumentation, wonach eine regionale Zollbefreiung besser als gar kein Zollabbau sei, erfolgte, oder aus einer politischen Grundhaltung gegenüber den europäischen Integrationsbestre-

bungen, oder ganz einfach deswegen, weil kein Land bereit war, auf Souveränitätsrechte zu verzichten, ist heute schwierig zu beurteilen. Wahrscheinlich spielten alle drei Faktoren eine Rolle.

Vor diesem Hintergrund erklärt der GATT-Vertrag, es sei *«wünschenswert», «durch freiwillige Vereinbarungen zur Förderung der wirtschaftlichen Integration der teilnehmenden Länder eine grössere Freiheit des Handels herbeizuführen»* (GATT, Art. XXIV:4). Das *Dunkel*-Papier ist gegenüber den Integrationsräumen zurückhaltender und nimmt lediglich die zunehmende Bedeutung der Integrationsräume zur Kenntnis und weist auf die Möglichkeit der Handelsausweitung durch die Beseitigung von Handelshemmnissen hin.

Der GATT-Vertrag hält fest, das Ziel der Zollgemeinschaft und Zollunion sei die Erleichterung des Handels zwischen den teilnehmenden Staaten und nicht die Errichtung von Schranken zwischen regionalen Zusammenschlüssen und den übrigen GATT-Vertragspartnern. Das Dunkel-Papier geht einen Schritt weiter und verlangt von den Integrationsräumen, dass sie alles daran setzen (*«to the greatest possbile extent»*), dass durch ihre Bildung oder Erweiterung keine Negativeffekte für den Handel anderer Vertragspartner entstehen dürfen. Nach heutigem GATT-Recht werden an die Integrationsräume folgende drei Bedingungen geknüpft:

- Die mit der Bildung einer Zollgemeinschaft oder Zollunion eingeführten *Zölle oder Handelsvorschriften dürfen für nichtteilnehmende GATT-Vertragspartner «in ihrer Gesamtheit» («in the whole») nicht höher oder einschränkender sein als vor der Bildung des Integrationsraumes.* Dass damit nicht nur Zölle im herkömmlichen Sinne verstanden werden, geht aus dem Dunkel-Papier hervor, das von negativen Effekten ganz allgemein spricht. Der Ausdruck «Gesamtheit» ist so zu verstehen, dass es durchaus möglich ist, einzelne Tarife zu ändern und gegeneinander zu verrechnen. Wie aber solche Berechnungen vorgenommen werden, sagt weder der ursprüngliche GATT-Vertragstext noch das Dunkel-Papier von 1991. Nach wie vor scheint die im GATT 1957 aufgestellte Meinung vorzuherrschen, die Bestimmungen des GATT *«do not exclude any method of calculation for the preparation of a common tariff» (Havanna Reports, S. 51,* zit. nach GATT, *Analytical Index,* Art. XXIV:8 [b]).
- Das Gatt erlaubt nur dann die Schaffung einer Zollgemeinschaft oder Zollunion, wenn *«annähernd der gesamte Handel» innerhalb des Integrationsraumes erfasst wird.* Auch diese Bedingung ist äusserst schwierig zu quantifizieren. Was heisst «annähernd der gesamte Handel»? Ist zum Beispiel die EFTA nicht GATT-konform, weil sie den Agrarhandel ausschliesst? Der Agrarhandel zwischen den EFTA-Staaten beträgt zurzeit etwa fünf Prozent ihres totalen Warenhandels, wäre aber eventuell grösser, bestünden keine Einschränkungen.

- Schliesslich enthält der GATT-Vertrag noch eine *Notifizierungspflicht für die Integrationsräume und ein Empfehlungsrecht zugunsten des GATT:* Jede Integrationsvereinbarung hat dem GATT einen Plan und ein Programm zur Bildung einer Zollgemeinschaft oder einer Zollunion innerhalb einer angemessenen Zeitspanne einzureichen, um auf ihre GATT-Konformität hin überprüft werden zu können. Bei Unstimmigkeiten kommt dem GATT ein entsprechendes Empfehlungsrecht zu. Die Integrationsräume sind gehalten, den Empfehlungen des GATT nachzuleben und nur Vereinbarungen in Kraft zu setzen, die vom GATT akzeptiert worden sind.

Die GATT-Überprüfung konzentriert sich auf zwei Fragen: *Erstens* erfasst der Freihandelsraum annähernd den gesamten Handel und *zweitens* werden die an der Integration nicht teilnehmenden GATT-Vertragspartner durch die Schaffung des Integrationsraumes benachteiligt? Die bisherigen Ergebnisse der GATT-Arbeitsgruppen sind nicht ermutigend. Während der letzten drei Jahrzehnte wurden insgesamt etwa 50 Arbeitsgruppen zur Überprüfung von Integrationsräumen gebildet. Keine dieser Arbeitsgruppen kam zu einem einstimmigen Ergebnis über die GATT-Konformität der zu untersuchenden Integrationsräume. Die Meinungsverschiedenheiten bezogen sich in der Regel auf den Grad der Handelserfassung (vgl. *Roessler,* S. 17).

Schlussfolgerungen

Die Ergebnisse der bisherigen Ausführungen könne in fünf Punkten zusammengefasst werden:

Erstens: Die *gegenwärtig geltende Präferenzenordnung* steht heute vor einem Dilemma: Beschränken sich die Präferenzen weiterhin allein auf gewerbliche und industrielle Güter, so kommt ihnen weltwirtschaftlich keine grosse Bedeutung zu, noch gefährden sie die im GATT niedergelegte Welthandelsordnung. Werden die Präferenzen indessen auf die Agrargüter und Rohprodukte ausgedehnt, so mag das für die Entwicklungsländer zwar von Vorteil sein, gefährdet aber die marktwirtschaftliche Preisbildung und damit die heutige Welthandelsordnung. Wegen der in den letzten Jahrzehnten sinkenden Zollsätze haben die Präferenzen an Bedeutung verloren.

Zweitens: Im Gegensatz zur abnehmenden Bedeutung der Zollpräferenzen spielen die Integrationsräume, das heisst die *Zollgemeinschaften und Zollunionen eine immer bedeutsamere Rolle.* In diesem Zusammenhang ist festzuhalten, dass die GATT-Bestimmung, wonach Integrationsräume «annähernd den gesamten Handel» erfassen müssen, äusserst fragwürdig ist. Zum einen ist eine solche Voraussetzung nicht quantifizierbar, und zum

andern wirkt es, wie *Kenneth Dam* in seinem GATT-Kommentar von 1970 sagt, eigenartig, dass die Diskriminierung verboten ist, es sei denn, sie erfasse hundert Prozent des Handels (Dam 1970, S. 189). Aus handelstheoretischer Sicht kommt es nicht auf den Umfang des erfassten Handels an, sondern darauf, ob die Integration handelsschöpfend oder handelsumleitend ist. Wirkt eine Integration handelsschöpfend, so erhöht sie den Weltwohlstand und ist zu befürworten. Im Gegensatz dazu wirkt eine Handelsstromumleitung wohlstandsvermindernd und ist daher zu verwerfen. Ob aber eine Integration handelsschöpfend oder handelsstromumleitend ist, kann weder im voraus noch nach der Bildung eines Integrationsraums mit Sicherheit nachgewiesen werden. Insofern ist die gegenwärtig geltende GATT-Regelung des «annähernd gesamten Handels» fragwürdig und müsste aufgegeben werden. In der GATT-Literatur wird die Vermutung geäussert, die Bestimmung «annähernd der gesamte Handel» sei in den GATT-Vertrag aufgenommen worden, um den Kreis der Integrationsräume möglichst klein zu halten (Roessler 1992, entsprechende Literaturangaben 1992, S. 5 f.). Trifft diese Vermutung zu, so kann daraus abgeleitet werden, dass auch die Begründer des GATT die Bildung von Integrationsräumen als Verletzung des Prinzips der Nichtdiskriminierung beurteilten.

Drittens: Im weitern verlangt das GATT, dass die Bildung von Integrationsräumen zu *keiner Benachteiligung anderer GATT-Vertragspartnerstaaten* führen darf. Dabei ist unter Benachteiligung nicht nur an unterschiedliche Zollsätze zu denken (die ohnehin an Bedeutung verloren haben), sondern auch an die nichttarifären Handelshemmnisse. Indem nämlich die Zollgemeinschaften und Zollunionen über blosse Zollvereinbarungen hinauswachsen und sich in zunehmendem Masse zur Wirtschafts- und Währungsunion entwickeln, besteht die Gefahr, dass sie durch die Einführung von gemeinsamen Normen und Standards, die gegenseitige Regelung der Diplome und Berufsausweise, die Vereinheitlichung von Sozialversicherungs- und Steuerabkommen, die Neugestaltung der Ausländer- und Währungspolitik usw. Dritte vom integrierten Markt ausschliessen oder ihnen den Zugang erschweren. Auf diese Weise kann sich die Harmonisierung innerhalb eines Integrationsraumes handelshemmend für Drittstaaten auswirken. Dem GATT kommt mehr und mehr die Aufgabe zu, in all jenen Bereichen dem Prinzip der Nichtdiskriminierung zum Durchbruch zu verhelfen, in denen über die Integration und die Harmonisierung des Binnenmarktes Drittstaaten benachteiligt werden.

Viertens: Durch die Schaffung von Integrationsräumen können nicht nur Drittstaaten benachteiligt werden. Es ist durchaus möglich, dass auch Staaten des *Integrationsraumes selbst sogenannte GATT-Rechte verlieren,* indem sie zum Beispiel gegenüber Partnerstaaten innerhalb des eigenen Integrationsraumes des Klagerechts verlustig gehen und vom GATT-Dumping-

und GATT-Subventionsrecht nicht mehr Gebrauch machen dürfen. So hat zum Beispiel kein EG-Mitgliedstaat das Recht, gegen Dumping oder Subventionen im EG-Raum beim GATT zu klagen. Aus dieser Sicht wird sich das GATT künftig auch mit dem GATT-Recht der Partner von Integrationsräumen zu befassen haben.

Fünftens: Die grösste Gefahr für das GATT geht aber von jenen Zollgemeinschaften und Zollunionen aus, die über die blosse Zollvereinheitlichung oder Zollbeseitigung hinausgehen und zu *Wirtschafts- und Währungsunionen* heranwachsen. Diese Art der Blockbildung birgt die Gefahr des Missbrauchs in sich, wobei Machtmissbrauch darin besteht, von einem Verhandlungspartner ein Verhalten zu erzwingen, das in einem Markt mit vielen Anbietern und Nachfragern nicht erzwungen werden könnte. So zeigt zum Beispiel der Verlauf der Uruguay-Runde, dass letztlich allein die beiden Partner USA und EG über das Gelingen oder Fehlschlagen der GATT-Verhandlungen entscheiden. Die übrigen GATT-Vertragspartner werden die Verhandlungsergebnisse dieser beiden Partner akzeptieren müssen, wollen sie nicht das Risiko von Retorsionsmassnahmen eingehen. Dies entspricht nicht dem ursprünglichen Sinn und Geist des GATT-Vertrages, in dem von einem gemeinsamen Verhandeln und von Konsensentscheiden die Rede ist.

Abschliessend ist festzuhalten: Die GATT-Ordnung stammt aus der Nachkriegszeit, vorgeschlagen von den USA, die zur Überführung ihrer Kriegswirtschaft in die Friedenswirtschaft an international offenen Märkten interessiert waren und weltweit keiner ernsthaften Konkurrenz begegneten. Der in den letzten Jahren aufkommende Wirtschaftsregionalismus dagegen ist Ausdruck und Ergebnis einer wirtschaftlichen Erstarkung Europas und des Fernen Ostens. Anstelle der amerikanischen wirtschaftlichen Vorherrschaft sind nun mehrere Handelspartner getreten, die sich gegenseitig konkurrieren und, in Rücksichtnahme auf ihre Binnenmarktpolitik aussenhandelspolitische Massnahmen treffen, die nicht selten den bisher im GATT geltenden Grundsätzen widersprechen. Soll die GATT-Ordnung aufrechterhalten bleiben, so haben die in den letzten Jahrzehnten entstandenen Wirtschaftsblöcke die Prinzipien des GATT wieder vermehrt zu respektieren. Gewinnt hingegen der aufkommende Wirtschaftsregionalismus Oberhand, so wird dadurch die GATT-Ordnung in Frage gestellt. Dies ist der Widerstreit zwischen GATT und regionaler Blockbildung.

Verwendete Literatur

Benedek Wolfgang, Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht, Berlin 1990.

Dam Kenneth, The GATT-Law and International Organization, Chicago 1970.

EG, Vollendung des Binnenmarktes, Weissbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Brüssel 1985 (Dokument).
EG, Vertrag über die Europäische Union (Maastricht-Vertrag) vom 7. 2. 1992, Luxemburg 1992.
GATT, Allgemeines Zoll- und Handelsabkommen (Vertragstext), in: BISD Volume IV (englische Fassung) und Senti 1986, S. 371 ff. (deutsche Fassung).
GATT, International Trade (jährlich).
GATT, Basic Instruments and Selected Documents (BISD).
GATT, Analytical Index 1970 und 1985.
Jackson John H., World Trade and the Law of GATT, Indianapolis, Kansas City und New York 1969.
Karsenty Guy und Laird Sam, The GSP, PolicyOptions and the New Round, in: Weltwirtschaftliches Archiv 123 (1987), S. 262–296.
Krugman Paul, Is Bilateralism bad?, in: E. Helpman and A. Rayin (Hrsg.), International Trade and Trade Policy, Cambridge, MIT Press 1991a.
Roessler Frieder, The relationsship between regional integration agreements and the mulitlateral trade order, Genf 1992 (Vervielfältigung).
Senti Richard, GATT, System der Welthandelsordnung, Zürich 1986.
US Department of State, Proposals for Expansion of World Trade and Employment, November 1945, Publication 2411.
US Department of State, Havana Charter for an International Trade Organization, 24. 3. 1948, Publication 3206.