

Working Papers

IEF Working Paper Nr. 17

JUTTA GUMPOLD

Internationale Rahmenregelung zur Ausfuhrförderung

Juni 96

Althanstraße 39 - 45, A - 1090 Wien / Vienna
Österreich / Austria
Tel.: ++43 / 1 / 31336 / 4135, 4134, 4133
Fax.: ++43 / 1 / 31336 / 758, 756
e-mail: europafragen@fgr.wu-wien.ac.at

Impressum:

Die IEF Working Papers sind Diskussionspapiere von MitarbeiterInnen und Gästen des Forschungsinstituts für Europafragen an der Wirtschaftsuniversität Wien, die dazu dienen sollen, eine noch nicht publikationsreife Arbeit im Fachkreis zur Diskussion zu stellen. Die Working Papers geben nicht notwendigerweise die offizielle Meinung des Instituts wieder und dürfen nicht ohne Zustimmung des Autors/der Autorin zitiert werden. Sie sind gegen einen Unkostenbeitrag von öS 100 im Institut erhältlich. Kommentare sind an die jeweiligen AutorInnen zu richten.

Medieninhaber, Eigentümer Herausgeber und Verleger: Forschungsinstitut für Europafragen der Wirtschaftsuniversität Wien, Althanstraße 39—45, A—1090 Wien; Für den Inhalt verantwortlich: Univ.-Prof. Dr. Stefan Griller, Althanstraße 39—45, A—1090 Wien.

Nachdruck nur auszugsweise und mit genauer Quellenangabe gestattet.

Internationale Rahmenregelung zur Ausfuhrförderung

Jutta Gumpold

1. Allgemeines.....	1
2. ICIA und Berner Union	2
3. OECD-Consensus.....	4
4. Das GATT-Abkommen - Ergebnisse der Uruguay-Runde	7
4.1. Allgemeines	7
4.2. Wirtschaftspolitische Hintergründe.....	8
4.3. Uruguay-Runde	10
4.3.1. Wesen der Uruguay-Runde	10
4.3.2. Die wichtigsten Regelungsbereiche der Uruguay-Runde.....	10
4.4. Subventionen im GATT	12
4.4.1. Der Subventionskodex von 1979	13
4.4.2. Ergebnisse der Uruguay-Runde.....	14
4.5. Auswirkungen der Uruguay-Runde.....	17
4.6. Zusammenfassende Beurteilung.....	19
Literaturverzeichnis.....	21
Bisher erschienene IEF Working Papers	23
Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen	24

Internationale Rahmenregelung zur Ausfuhrförderung

Jutta Gumpold

1. Allgemeines*

Die herausragende Rolle von Zöllen, Kontingenten und anderen Importrestriktionen im Rahmen der internationalen Handelspolitik hat lange Zeit die Aufmerksamkeit von der staatlich unterstützten Ausfuhrförderung abgelenkt. Dabei stellt ein hohes bzw. wachsendes Exportniveau eine wichtige Zielsetzung nahezu jeder nationalen Volkswirtschaft dar. Folglich werden von staatlicher Seite mehr oder weniger riesige finanzielle Ressourcen zugunsten der Exportsteigerung mobilisiert, was die Bedeutung von Subventionen im Welthandel bzw. ihre Rolle bei der Beeinflussung der Welthandelsströme beträchtlich anhebt. Der Einsatz der Ressourcen konzentriert sich neben steuerlichen Maßnahmen vor allem auf die staatliche Subventionierung der Handelsfinanzierung. In jedem OECD-Land werden öffentliche Gelder zur Finanzierung von Exportgeschäften eingesetzt. Außerdem verfügen alle OECD-Länder über Institutionen, die zusätzlich Exportkreditgarantien für langfristige Exportkredite abgeben. Diese ermöglichen es, Käufern von teuren Investitionsgütern ihre Zahlungsverpflichtungen hinauszuschieben.

Im Handel - vor allem mit Entwicklungs- oder Schwellenländern - besteht zunehmend die Tendenz, private oder öffentliche Aufträge an Finanzierungspakete zu binden, wobei hier schon kleine Abweichungen bei den Zahlungs- oder Kreditkonditionen für die Auftragserteilung entscheidend sein können.

Sobald eine staatliche oder dem Staat zurechenbare Finanzinstitution in die Exportfinanzierung eingebunden ist, sind automatisch Subventionselemente in der Finanzierung enthalten, da diese i.d.R. Mittel zu günstigeren Sätzen auf den Kapitalmärkten aufnehmen können als private Banken und zudem

* *Dieses Working Paper ist ergänzend zum 16. Working Paper dieser Reihe, das die Ausfuhrförderung in der EU behandelt, zu betrachten. Die Wirtschafts- bzw. Außenhandelsförderung in Österreich wird im Working Paper Nr. 15 dargestellt.*

meistens als "non-profit" Institutionen organisiert sind¹. In vielen Fällen erfolgt jedoch eine weitergehende direkte Subventionierung von Exportkrediten. Die wachsende Einflußnahme der Staaten auf die Exportfinanzierung sowie Exportkreditversicherung in den letzten Jahren bzw. Jahrzehnten führte zu einem Regelungsbedarf auf internationalem Niveau, um einer exzessiven Ausweitung solcher Subventionen entgegenzuwirken. Man wurde sich allmählich darüber einig, daß immer stärker subventionierte Finanzierungen und nicht mehr Leistungen und Preise der Exporteure zum eigentlichen Gegenstand des Wettbewerbs avancierten. Es galt daher, Vereinbarungen auf internationaler Ebene zu treffen, die diese Form des Wettbewerbs eindämmen sollten².

Zu nennen sind hier neben den Beihilfenbedingungen der EU, die Gegenstand des Working Paper Nr. 16 sind, vor allem die Bildung der Berner Union auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung, Bestrebungen innerhalb der OECD zur Reglementierung von langfristigen Exportkrediten sowie die Subventionsbestimmungen im Rahmen des GATT-Abkommens.

2. ICIA und Berner Union

Die ersten Aktivitäten zur Institutionalisierung bzw. Disziplinierung der internationalen Handels- bzw. Exportfinanzierung gehen nicht auf staatliche sondern private Initiativen zurück. 1928 kam es zur Gründung der "International Credit Insurance Association" (ICIA). Die Mitglieder dieser Organisation sind generell kommerzielle Versicherungsgesellschaften ohne staatliche Angliederung, die daher nur das kommerzielle Risiko auf eigene Rechnung versichern. Die Aufgaben der ICIA sind insbesondere die des Informations- und Erfahrungsaustausches. Man versucht, eine sinnvolle Weiterentwicklung von Kreditversicherungen zu ermöglichen³. Da die ICIA den Status einer Vereinigung privater Kreditversicherer inne hat, schlossen sich andere Exportkreditversicherungsgesellschaften - vor allem jene mit staatlichem Hintergrund - 1934 zur Berner Union zusammen. Sie wurde in Form einer juristischen Person nach Schweizer Privatrecht⁴ gegründet. In

¹ Moravcsik Andrew: Disciplining trade finance: The OECD Export Credit Arrangement, International Organization, Nr. 1, 1989, 177.

² Schwanfelder Werner: Exportfinanzierung für Großprojekte: national - international - multilateral, Wiesbaden 1987, 76.

³ Bödeker Vinzenz: Staatliche Exportkreditversicherungssysteme, Berlin 1992, 385.

⁴ La CEE et les Arrangements Internationaux dans le Domaine des Crédits à l'Exportation: Revue du Marché Commun, Oktober 1981, 437.

dieser Vereinigung schlossen sich ursprünglich vier Exportkreditversicherungsgesellschaften aus Frankreich, Italien, Spanien und Großbritannien zusammen. Es war ein weiterer Schritt zur internationalen Kooperation, um eine Abstimmung der Politik auf dem Gebiet der Exportkreditversicherung zu erreichen. Bei der Gründung bestand das Hauptziel des Zusammenschlusses vor allem im Erfahrungsaustausch. Die Eindämmung der kommerziellen Kreditrisiken bei internationalen Geschäften sollte durch den Austausch von zuverlässigen Informationen über ausländische Käufer bzw. Gläubiger - eine Funktion, die die Berner Union heute noch erfüllt - erreicht werden. Nach dem Zweiten Weltkrieg traten weitere öffentliche sowie private Exportkreditversicherer, die politische Risiken im Auftrag des Staates abdecken, der Organisation bei. Heute sind Exportkreditversicherer aus 32 Ländern Vollmitglieder der Berner Union⁵. Das Aufgabengebiet, das sich vor dem Zweiten Weltkrieg auf die Versicherung von kommerziellen Risiken bei Exportgeschäften mit privaten Käufern beschränkt hatte, erweiterte sich im Laufe der Zeit. Man versucht, sich über die von den einzelnen Exportkreditversicherern angebotenen Konditionen, vor allem über Laufzeiten, zu verständigen. Vereinbarungen über die Behandlung von Konsortialaufträgen haben ebenso Bedeutung erlangt⁶. Außerdem befaßt man sich mit Problemen, die bei der Exportkreditversicherung auf internationalem Niveau auftreten und versucht, einheitliche Rahmenrichtlinien für die Exportkreditversicherung zu entwickeln, um die Transparenz bei den Konditionen zu verbessern. Das Ziel der Berner Union ist es, die Mitglieder soweit wie möglich dahin zu führen, ihre Aktivitäten nach dem Prinzip der Kostendeckung bzw. finanziellen Eigenständigkeit zu gestalten.

Jedoch erreichte die Berner Union allein aufgrund der juristischen Konstruktion bald ihre Grenzen. Sie kann keine Entscheidungen oder verbindlichen Regeln erlassen, sondern handelt auf der Grundlage von Absprachen (understandings), die zum Teil Gegenstand von Empfehlungen an die Mitglieder werden. Ein Mitglied kann zwar nicht gezwungen werden, sich an die getroffenen Absprachen der Berner Union zu halten, muß jedoch jede Abweichung nach einem formellen Verfahren der Berner Union mitteilen.

Zusätzlich handelt es sich bei der Berner Union um einen Zusammenschluß zwischen verschiedenen Exportkreditversicherern ohne direktes Engagement des Staates⁷. Das bedeutet, daß Empfehlungen nicht unbedingt von

⁵ Bödeker, 386.

⁶ Schwanfelder, 76.

⁷ La CEE et les Arrangements Internationaux dans le Domaine des Crédits à l'Exportation: 437.

den Regierungen befolgt werden, da selbst die öffentlich-rechtlichen Exportkreditversicherungen lediglich in ihrer Eigenschaft als Versicherer Mitglieder der Union sind, nicht jedoch als Vertreter ihrer Regierungen⁸.

Inhaltlich umfaßt die Union nur eine Art der staatlichen Exportförderung - nämlich die Exportkreditversicherung. Der Bereich der Exportfinanzierung ist nicht erfaßt. Die Aktivitäten der Vereinigung beschränken sich außerdem auf Kredite mit einer maximalen Laufzeit von fünf Jahren.

Da die Exportkreditversicherungsgesellschaften jedoch zunehmend im Bereich der langfristigen Exportkredite (auch über fünf Jahre) tätig werden, ist Bedarf an weitergehenden Regelungen gegeben⁹.

3. OECD-Consensus

Innerhalb der OECD ist eine Arbeitsgruppe¹⁰ auf dem Gebiet der Exportkredite und Exportkreditgarantien für alle OECD-Mitgliedstaaten eingesetzt. Die Arbeitsgruppe setzt sich aus Regierungsvertretern der jeweiligen Staaten zusammen. Die Arbeitsschwerpunkte liegen im Bereich der Kredite mit einer Laufzeit von mehr als fünf Jahren, also einem Bereich, der von der Berner Union nicht abgedeckt wird¹¹.

Die Aufgaben konzentrieren sich auf die Ausarbeitung von gemeinsamen Richtlinien für die Vergabe von Exportkrediten sowie die Entwicklung eines Notifikations- und Konsultationsverfahrens zwischen den Mitgliedsländern für Einzeltransaktionen. Das Hauptziel liegt vor allem in der Disziplinierung des teilweise ruinösen Zinswettbewerbs bei langfristigen Exportkrediten.

Erste gemeinsame Richtlinien bzw. ein "Consensus" wurden 1976 beschlossen. Die Regierungen der OECD-Länder stimmten erstmals zu, den internationalen Wettbewerb von öffentlich geförderten Exportkrediten im Investitionsgüterbereich zu kontrollieren¹². Der erste Consensus stellte ein nicht bindendes "Gentlemen's Agreement" dar, das Zinssätze, maximale

⁸ Bödeker, 387.

⁹ Ray John: The OECD 'Consensus' on Export Credits, *The World Economy*, Nr. 1, 1986, 296.

¹⁰ Seit Herbst 1994 ist eine Arbeitsgruppe tätig, die sich speziell mit der Problematik der Risikoerhebung (Risikomodellen) befaßt.

¹¹ Ray, 302.

¹² Byatt I.C.R.: Byatt Report on Subsidies to British Export Credits, *The World Economy*, December 1982, 163.

Kreditlaufzeiten und Anzahlungen regelte, wobei eine Abweichung von den Regelungen nach vorheriger Konsultation möglich war.

Nach Verhandlungen und zahlreichen unilateralen Erklärungen zur Anwendung des Consensus kam es schließlich 1978 zu einer Erweiterung und Formalisierung des Consensus innerhalb der OECD-Staaten in Form der Annahme der "Leitlinien auf dem Gebiet der offiziell unterstützten Exportkredite". Die wichtigsten Problembereiche¹³, die im Consensus aufgegriffen wurden, sind die Regelung von Mindestzinssätzen für Exportkredite in einem sich rasch ändernden Umfeld, das Verhältnis von Exportkrediten und Entwicklungshilfe sowie die Vorgangsweise bei Nichterfüllung der Consensus-Kriterien.

Im Gegensatz zu den Vereinbarungen der Berner Union handelt es sich beim OECD-Consensus-Abkommen um sehr konkrete Regelungen für den Einsatz in der Praxis.

Obwohl das Consensus-Abkommen stabilisierend auf den internationalen Wettbewerb wirkte, blieben die Zinssätze doch deutlich unter den Marktzinssätzen, sodaß weiterhin Beihilfen für Ausfuhrkredite gewährt wurden.

Außerdem zeigten sich bald einige Schwächen des Abkommens. So wurden gebundene¹⁴ Entwicklungshilfekredite ursprünglich nicht von den gemeinsamen Leitlinien erfaßt, was viele Staaten dazu bewog, das Abkommen mit Hilfe solcher Kredite zu umgehen. Diese sogenannten Entwicklungshilfekredite enthielten oft nur einen sehr kleinen Anteil an Entwicklungshilfe und dienten eher dazu, die Konkurrenzfähigkeit in der Exportförderung zu steigern, als unterentwickelten Ländern optimale Hilfe angedeihen zu lassen. Meistens flossen diese Kredite auch in Schwellenländer oder NICs (newly industrialised countries), die in der Lage waren, teure Investitionsgüter zu kaufen, und nicht in LCDs (less developed countries), die eher einer Hilfe bedurften.

Eine weitere Schwäche des Consensus-Abkommens stellten die fix vereinbarten Mindestzinssätze dar, die keinen Ausgleich von Zinsdifferenzen zwischen verschiedenen Ländern bzw. Anpassungen an zeitliche Änderungen von Zinssätzen zuließen. Die fixen einheitlichen Mindestzinssätze brachten Hochzinsländern gegenüber Niedrigzinsländern beträchtliche Kon-

¹³ Ray, 305.

¹⁴ Gebundene Entwicklungshilfekredite verpflichten den Begünstigten aus dem Kredit mit den zur Verfügung gestellten Geldmitteln, Güter und Leistungen im Land des Kreditgebers zu beziehen.

kurrenzvorteile, auch dann, wenn sie ihre Konditionen den gemeinsamen Leitlinien gemäß gestalteten¹⁵.

Erst 1983 konnte man sich zu einer Verschärfung der gemeinsamen Leitlinien durchringen. Man einigte sich auf eine Erhöhung sowie automatische periodische Anpassung der Mindestzinssätze. Im Bereich der gebundenen Entwicklungshilfekredite wurde ein Mindestbeihilfenelement von 20 %¹⁶ vereinbart, was diese Form der Exportfinanzierung erheblich verteuerte und somit unattraktiver gestaltete. Durch die Pflicht der vorherigen Notifizierung von solchen Entwicklungshilfekrediten versuchte man, zusätzlich die Transparenz auf diesem Gebiet zu erhöhen.

In den folgenden laufenden Verhandlungen wurde weiter versucht, die Schwachpunkte des Abkommens zu beseitigen, was sich aufgrund der divergierenden Interessen der einzelnen Länder sehr schwierig gestaltete.

Im Rahmen des Helsinki-Paketes wurde 1992 eine Neufassung des Consensus-Abkommens erreicht. Man konnte sich auf eine Flexibilisierung bei der Gestaltung der Zinssätze¹⁷ - mit dem Ziel, eine stärkere Annäherung an die Marktzinssätze zu erreichen - einigen. Dies wird durch die vermehrte Anwendung der CIRR-Sätze¹⁸ erreicht, die die Zinssätze für erstklassige ausländische Schuldner widerspiegeln. Die günstigeren Matrix- oder SZR-Sätze dürfen nur mehr für Kredite an ärmere Länder (Kategorie II und III) verwendet werden.

Auch für Entwicklungshilfekredite¹⁹ brachte das neue Abkommen einschneidende Änderungen mit sich. Nach dem Helsinki V Paket²⁰ sind ge-

¹⁵ Moravcsik, 182.

¹⁶ Das Mindestbeihilfenelement wurde 1985 auf 25 % und 1987 auf 35 % angehoben.

¹⁷ Näheres Vgl. OECD: Arrangement on Guidelines for officially supported Export Credits, OECD/GD(92)95, Paris 1992, 6ff.

¹⁸ Gemäß Annex VIII des Abkommens bestimmen sich die CIRR-Sätze für jede Währung nach dem Zinssatz für staatliche Anleihen mit einer Laufzeit von drei Jahren für Kredite bis zu einschließlich fünf Jahren; für Kredite bis zu einschließlich 8,5 Jahren wird der Zinssatz für staatliche Anleihen mit einer Laufzeit von fünf Jahren herangezogen; für Kredite mit mehr als 8,5 Jahren wird der Zinssatz von 7-jährigen staatlichen Anleihen verwendet. Auf diese Sätze erfolgt ein Zuschlag von 100 Basispunkten (1 %).

¹⁹ Näheres Vgl. OECD, 1992, 8ff.

förderte²¹ gebundene Exportkredite grundsätzlich nicht mehr zulässig, wenn das zugrundeliegende Projekt - auch wenn es zu Marktkonditionen finanziert wird - lebensfähig ist. Für Länder mit einem per capita GNP von über \$ 2.465 (1990) wird es ebenso keine geförderten gebundenen Exportkredite mehr geben, wobei jedoch Ausnahmen im Abkommen vorgesehen sind.

Da eine völlige Abschaffung der Subventionen auf dem Gebiet der Exportkredite auf lange Sicht sehr unwahrscheinlich ist, stellt der OECD-Consensus immer noch die zweitbeste Lösung bei der Eindämmung von wettbewerbsverzerrenden Beihilfen dar. Die gemeinsamen Leitlinien decken alle wichtigen Industriesektoren und die wichtigsten Länder ab. Dadurch, daß sich die Mitgliedstaaten im allgemeinen an die Vereinbarungen halten, ist eine schrittweise Verringerung, wenn auch keine Abschaffung, der Exportsubventionen im Kreditbereich gelungen. Durch die Verbesserungen des Abkommens konnte eine relative Neutralisierung²² der Exportkredite als Wettbewerbselement im Investitionsgüterbereich erzielt werden.

4. Das GATT-Abkommen - Ergebnisse der Uruguay-Runde

4.1. Allgemeines

Das Allgemeine Zoll- und Handelsabkommen von 1948 ist ein internationales Übereinkommen und für die Europäische Union völkerrechtlich verbindlich. Nach den rechtsstaatlichen Grundsätzen des EU-Rechts ist das Außenhandelsrecht der EG völkerrechtskonform im Lichte des GATT-Rechts auszulegen und zu konkretisieren²³. Die Grundprinzipien des

²⁰ Im Rahmen des Vorschlagspaketes für Helsinki wurden Änderungen des OECD-Übereinkommens ausgehandelt. Diese Änderungen wurden durch eine Entscheidung des Rates vom 23.03.1992 genehmigt.

²¹ Unter geförderten Krediten werden hier solche verstanden, die von den Konditionen des Abkommens abweichen.

²² Moravcsik, 190.

²³ EuGH: in: Fruit, Rs 21-24/72, Slg 1972, 1219. Vgl. Petersmann Ernst Ulrich: Die EG als GATT-Mitglied - Rechtskonflikte zwischen GATT-Recht und Europäischem Gemeinschaftsrecht, GATT und EG, Baden-Baden, 1986, 136 ff. sowie Adamantopoulos Konstantinos: Das Subventionsrecht des GATT in der EG, Köln 1987, 134 ff.

GATT²⁴ bestehen in erster Linie in der Nichtdiskriminierung und Transparenz im internationalen Handel sowie der Meistbegünstigung²⁵.

In der Nachkriegsgeschichte konnten durch Verhandlungen im Rahmen des GATT und durch eine EU-interne Handelsliberalisierung die Zollsätze der EG-Mitgliedstaaten erheblich reduziert werden. Die wichtigsten Verhandlungsrunden vor der erst im Dezember 1994 abgeschlossenen Uruguay-Runde waren vor allem die Kennedy-Runde, die von 1964 bis 1967 andauerte sowie die Tokyo-Runde mit einer Verhandlungsdauer von 1973 bis 1979. Zusammengenommen haben alle acht bisher stattgefundenen multilateralen GATT-Runden einen Abbau der Zölle von durchschnittlich 40 % auf 5 % für industriell-gewerbliche Waren und den weitgehenden Wegfall von mengenbezogenen Handelshemmnissen gebracht²⁶. Insgesamt konnte das GATT seit dem Ende des Zweiten Weltkrieges mit der Liberalisierung des internationalen Handels stark zur positiven Weltwirtschaftsentwicklung beitragen.

4.2. Wirtschaftspolitische Hintergründe

Auch die wirtschaftspolitische Situation hat sich von der Entstehung des GATT 1947 bis heute wesentlich verändert. Konnte man damals noch von dem geschlossenen Willen der Mitglieder ausgehen, die ökonomischen und politischen Fehler der Zwischen- und Nachkriegszeit zu überwinden, so sind die Ausgangspositionen der einzelnen 117 Handelspartner von heute vielfach diversifizierter. Damit wird augenscheinlich die außenwirtschaftliche Willensbildung erheblich komplexer und träger. Die zunehmende Verflechtung des Außenhandels mit der Binnenwirtschaft hat eine inhaltliche Ausdehnung der Außenwirtschaftspolitik auf viele Bereiche zur Folge. Neben den Zöllen und klassischen Handelsschranken an der Grenze werden z.B. technische Vorschriften, Investitionspolitik, Industrie- und Exportför-

²⁴ Blank Annet: GATT: Begrenzter Anwendungsbereich - Abkommen über öffentliches Beschaffungswesen, EC Public Contract Law, 1/93, 48.

²⁵ Das Meistbegünstigungsprinzip (Most favored nation clause) - eines der Grundprinzipien des GATT - besagt, daß handelspolitische Zugeständnisse, die einem Dritten gemacht werden, ohne Bedingungen auf alle anderen GATT-Mitglieder ausgedehnt werden müssen. Vom Prinzip der allgemeinen Meistbegünstigung kann nur in Zollunionen und Freihandelszonen sowie zugunsten von Entwicklungsländern abgewichen werden.

²⁶ Kramer Helmut: Zum Abschluß der Uruguay-Runde des GATT, in: WIFO-Monatsberichte, 4/1994, 263.

derung, etc. für die internationale Wettbewerbsfähigkeit, d.h. die außenwirtschaftliche Stellung eines Landes, immer bedeutender²⁷.

Ausgelöst wurde diese Entwicklung nicht zuletzt durch die zunehmende Regionalisierung innerhalb des Welthandels. Wirtschaftliche Integrationsräume²⁸ (Zollunionen, Freihandelszonen, Präferenzabkommen) treten zunehmend in Konkurrenz zum GATT. Vom gesamten Welthandel fallen heute wertmäßig ca. 70 bis 80 %²⁹ (Welthandel minus Intrahandel) auf Integrationsräume und Handelsabkommensgebiete. Die Gefahr für die multilaterale Liberalisierung, wie sie vom GATT verfolgt wird, besteht nun darin, daß eine Liberalisierung im Inneren eines Integrationsraumes von verstärktem Schutz an den Außengrenzen begleitet wird. Es droht die Möglichkeit, daß Wirtschaftsblöcke bzw. ihre Regierungen aus machtpolitischen Erwägungen heraus, Außenhandelsinstrumente (z.B. Erhöhung der Exporte zur Verbesserung der Beschäftigungslage, Verbesserung der Terms of Trade) aggressiv einzusetzen beginnen³⁰. Unter ungünstigen Voraussetzungen können solche Wirtschaftsblöcke ihr Droh- und Vergeltungspotential in destruktiver Weise einsetzen. Es bleibt zu hinterfragen, ob die langwierigen Verhandlungen der Uruguay-Runde nicht durch diese Neuausrichtung wesentlich verzögert wurden und ein allgemein sinkendes Interesse am GATT widerspiegeln?

Andererseits können auch positive Effekte von einer zunehmenden Regionalisierung ausgehen, wenn durch die wachsende Dynamik im Binnen- ebenso wie im Außenhandel einer Zone auch Drittstaaten profitieren können.³¹ Außerdem sind großräumige Zollreduktionen ein wichtiger Beitrag zur Öffnung der Märkte.

²⁷ Blankart Franz: Das Ergebnis der Uruguay-Runde: Ein historischer Markstein, Schlußstein oder Startblock?, in: Aussenwirtschaft, 1/94, 23 ff.

²⁸ Z.B. Europäische Union (EU), Europäische Freihandelszone (EFTA), Europäischer Wirtschaftsraum (EWR), Nordamerikanische Freihandelszone (NAFTA), Lomé Abkommen, Arabischer Gemeinsamer Markt, etc.

²⁹ Senti Richard (1): Die Integration als Gefahr für das GATT, in: Aussenwirtschaft 1/1994, 134.

³⁰ Senti (1), 135.

³¹ Kramer, 264.

4.3. Uruguay-Runde

4.3.1. Wesen der Uruguay-Runde

Die Uruguay-Runde stellte die bislang weitreichendste Verhandlungsrunde dar, die je im Rahmen des GATT unternommen wurde. Der Startschuß erfolgte am 20. September 1986 mit der Erklärung von Punta del Este zur Einleitung der achten multilateralen GATT-Verhandlungsrunde. Insgesamt nahmen 117 verschiedene Länder³² an der Uruguay-Runde teil und es wurden rund 15 verschiedene Sachgebiete ausverhandelt. In den Verhandlungen versuchte man einerseits die Handelsliberalisierung in den traditionellen Bereichen voranzutreiben sowie andererseits das Abkommen auf neue Bereiche, die bisher nicht den Regelungen des GATT unterlagen, auszudehnen. Abgerundet wurden die Verhandlungsziele durch eine institutionelle Stärkung des GATT bzw. der Verbesserung der Durchsetzbarkeit der GATT-Regelungen durch eine Neugestaltung des Streitbeilegungsverfahrens.

Im Zentrum des GATT steht nach wie vor die Freihandelsidee, die durch keine radikale sondern schrittweise Liberalisierung³³ verwirklicht wird und zu einem möglichst fairen und transparenten Welthandel führen soll.

Die Vereinbarungen im Rahmen der Uruguay-Runde tragen also viel mehr zur Liberalisierung des Welthandels bei, als lediglich der Abbau von tarifären Handelshemmnissen und quantitativen Importbeschränkungen; welche bereits in den sieben vorhergegangenen Verhandlungsrunden substantiell verwirklicht werden konnten.

4.3.2. Die wichtigsten Regelungsbereiche der Uruguay-Runde

Neben einer Ausweitung der bestehenden Regeln des GATT (klassische Handelsliberalisierung, sektorielle Bereiche wie Landwirtschaft, Textil, etc.) wurden im Rahmen der Uruguay-Runde neue Regelungsbereiche in das Abkommen hineingenommen.

Durch die vielfältigen Veränderungen der Struktur der Weltwirtschaft (z.B. Zunahme des Dienstleistungssektors an der Gesamtwirtschaft, Entwicklung der Finanzmärkte, technischer Fortschritt) ergaben sich neue regelungsbedürftige Sektoren für den multilateralen Handel. Ohne die Aufnahme dieser Bereiche hätte das GATT nicht mehr dem Zeitgeist entsprochen und wäre in seiner Bedeutung zur Regelung des Welthandels substantiell gesunken, da

³² Stand bei Abschluß der Verhandlungen.

³³ Blankart, 22.

wirtschaftlich dominante Sektoren von seinen Regeln ausgenommen gewesen wären.

Beispielsweise erreicht der grenzüberschreitende Handel mit Dienstleistungen wie Elektronik, Telekommunikation, Transport, Tourismus, Bankwesen und Versicherung, etc. heute einen Anteil zwischen einem Viertel und einem Drittel³⁴ des Wertes des Handels. Dieser Tatsache wurde mit dem Abschluß des Allgemeinen Abkommens über den Dienstleistungsverkehr (GATS - General Agreement on Trade with Services) Rechnung getragen.

Neben dem Dienstleistungsverkehr haben sich auch die Investitionsbedingungen für ausländische Investitionen zu einem wichtigen Wettbewerbsfaktor entwickelt. Die stark gestiegenen Kapitalströme zwischen den Ländern üben bereits erheblichen Einfluß auf den Welthandel aus. Maßnahmen im Zusammenhang mit ausländischen Direktinvestitionen können enorme handelsverzerrende Wirkungen in sich bergen. Dies war auch der Anlaß, daß man sich im Rahmen der Uruguay-Runde erstmalig mit der Regelung handelsbezogener Investitionsmaßnahmen (TRIMS - Trade Related Investment Measures) beschäftigte.

Ebenso wurden handelsbezogene Rechte an geistigem Eigentum (TRIPS - Trade Related Property Rights) in die Verhandlungen miteinbezogen, da ein ständig wachsender Prozentsatz des Welthandels Rechte an geistigem Eigentum berührt und der Mißbrauch in diesem Bereich besonders hoch erscheint. Hohe Produktentwicklungskosten, rasche Informationsflüsse und auf Markenartikeln basierende Unternehmensstrategien machen eine verstärkte multilaterale Regelung immer dringender³⁵. Ziel der Verhandlungen dabei war, die Rechte an geistigem Eigentum zu schützen und gleichzeitig einen neuen ungehinderten internationalen Handel zu gewährleisten.

Überdies wurde im Hinblick auf eine bessere und vor allem kohärentere Durchsetzung der GATT-Regelungen mit der Gründung der WTO (World Trade Organization) der Weg der institutionellen Neuordnung eingeschlagen. Die wichtigsten Aufgaben der WTO bestehen in der Verwaltung der neuen Abkommen (GATT 94, GATS, TRIPS, TRIMS) und der Förderung der Ziele und Aufgaben des Abkommens. Außerdem stellt das neu eingeführte Streitbeilegungsverfahren einen Fortschritt in Richtung Schutz

³⁴ Senti Richard (2): Major Topics of the Uruguay Round, in: Breuss Fritz: The world economy after the Uruguay Round, Wien, 1995, 4 - 19.

³⁵ Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg): Uruguay-Runde - Globales Übereinkommen/Globale Vorteile, Brüssel 1994, 23.

vor mißbräuchlicher Anwendung nationaler Handelsvorschriften, Antisubventions- und Antidumpingmaßnahmen sowie verstärkter institutioneller Vorkehrungen³⁶ zwecks verbesserter Einhaltung eingegangener Verpflichtungen dar.

4.4. Subventionen im GATT

Protektionistische Tendenzen konzentrierten sich aufgrund der fortschreitenden Zollreduktion mit der Zeit zunehmend auf nicht-tarifarisches Handelshemmnisse. Subventionen - insbesondere Exportsubventionen - wurden ein attraktives Mittel, um den heimischen Marktanteil im Welthandel zu verteidigen bzw. zu vergrößern.

Man erkannte sehr schnell den Handlungsbedarf auf internationalem Niveau, um eine Eskalation der Exportförderung zu verhindern.

Während Dumping vom GATT nicht ausdrücklich verboten, sondern nur verfolgt wird, wenn dadurch Schaden entsteht, unterliegen Subventionen einer strikteren Disziplin. Man unterscheidet Exportsubventionen von anderen Subventionen und es gibt unterschiedliche Regelungen für Beihilfen zugunsten von Grundstoffen und verarbeiteten Produkten³⁷.

Vor dem Ende der Tokyo Runde 1979 enthielt das GATT folgende Regelungen zu Exportsubventionen:³⁸

- 1) Notifizierungs- und Konsultierungspflicht gemäß Artikel XVI Absatz 1;
- 2) die Verpflichtung, keine Exportsubventionen für Grundstoffe zu vergeben, die zu mehr als einem bedeutenden Marktanteil für ein Produkt im Welthandel führen;
- 3) das Verbot von Exportsubventionen für Nichtgrundstoffe, die zu einem dualen Preissystem führen.

Leider konnte man sich auch im Rahmen des GATT bisher zu keiner einheitlichen Definition des Subventionsbegriffes durchringen.

³⁶ Blankart, 19.

³⁷ Beseler J.F./Williams A.N.: Anti-Dumping and Anti-Subsidy Law, Brüssel 1986, 117.

³⁸ Horlick Gary/Quick Reinhard/Vermulst Edwin: Government Actions against Domestic Subsidies, An Analysis of the International Rules and an Introduction to United States' Practice, in: Legal issues of European integration 1/1986, 5.

Mit der Tokyo-Runde konnte eine Verlagerung der Schwerpunkte des GATT von der Zollreduktion zur Reglementierung bzw. Disziplinierung der nicht tarifären Handelshemmnisse erfolgen³⁹.

4.4.1. Der Subventionskodex von 1979

Mit Abschluß der Tokyo-Verhandlungsrunde konnte man sich 1979 erstmals auf einen Subventionskodex einigen. Man versteht hierunter das "Übereinkommen zur Auslegung und Anwendung der Artikel VI, XVI und XXIII des GATT", das zur Konkretisierung der Regeln des GATT über die Gewährung von Subventionen und Abwehrmöglichkeiten gegen die negativen Auswirkungen solcher Subventionen abgeschlossen wurde.

Im Rahmen des Subventionskodex einigten sich die Unterzeichnerstaaten darauf, durch den Gebrauch von Subventionen anderen Mitgliedstaaten keinen Schaden ihrer inländischen Industrie zuzufügen bzw. nicht die Interessen eines anderen Staates ernsthaft zu gefährden⁴⁰.

Der Subventionskodex von 1979 bietet zwei Möglichkeiten gegen Verstöße des Abkommens vorzugehen. Im Rahmen des "Track I"-Verfahrens können gemäß Artikel VI Abs. 3 und 6 Gegenmaßnahmen gegen Exportsubventionen getroffen werden, sofern eine ernsthafte Schädigung der heimischen Industrie vorliegt. Im Rahmen des "Track II"-Verfahrens kann die Genehmigung für Gegenmaßnahmen bzw. Aussetzung von Zugeständnissen des GATT von den Mitgliedern erwirkt werden, wenn GATT-widrige Exportbeihilfen von einem Land gewährt werden. Bei diesem Verfahren muß kein Schaden im importierenden Land vorliegen, es genügt eine Gefährdung der Interessen⁴¹.

Der Subventionskodex enthält ein striktes Verbot für Ausfuhrsubventionen für andere Produkte als Grundstoffe. Im Anhang befindet sich eine Beispielliste für Ausfuhrsubventionen. Unter Ziffer j des Anhangs finden sich beispielsweise auch Programme für Exportgarantien und Versicherungen durch den Staat, die offensichtlich nicht ausreichen, um die Betriebskosten und Verluste bei der Ausführung der betreffenden Systeme auf lange Sicht zu decken. Staatliche Ausfuhrkredite (Ziffer k) sind dann den Ausfuhrsubventionen gleichzustellen, wenn die vereinbarten Zinssätze unter denjenigen liegen, die der Staat selbst zahlen muß. Im Bereich der Exportfinanzierung sind vom GATT auch jene Exportkredite erlaubt, die unter dem OECD-Consensus gestattet sind.

³⁹ Horlick/Quick/Vermulst, 11.

⁴⁰ Beseler/Williams, 119.

⁴¹ Beseler/Williams, 119.

Es sind also nur Exportkreditversicherungsprogramme verboten, bei denen die Prämien langfristig nicht ausreichen, um eine Kostendeckung des Systems zu gewährleisten. Diese Formulierung macht die Unterscheidung in langfristige und vorübergehende Verluste notwendig. Es bleibt die Frage offen, ob Verluste über Jahre hinweg als Exportbeihilfen eingestuft werden können oder ob sie - wie von öffentlich-rechtlichen Exportkreditversicherern argumentiert wird - nur vorübergehenden Charakter besitzen.

Auch wenn man der Meinung ist, daß bei staatlichen Exportkreditversicherern z.T. Exportbeihilfen involviert sind, so stellen die beiden möglichen Verfahren zur Bekämpfung solcher Subventionen keine wirklich effektiven Mittel zur Beseitigung dar. Besonders das Track II-Verfahren hat sich aufgrund der notwendigen Konsultationen bzw. des Streitbeilegungsverfahrens als sehr schwerfällig⁴² erwiesen und wurde nur selten angewendet.

Die GATT-Bestimmungen zu Ausfuhrbeihilfen gestatten aus ökonomischer Sichtweise trotz ihrer z.T. sehr detaillierten Regelungen noch immer beträchtliche Subventionsmöglichkeiten, da das GATT noch ausdrücklicher als der OECD-Consensus das "cost to the government" Kriterium⁴³ für Ausfuhrbeihilfen heranzieht. Staatlichen oder staatlich unterstützten Institutionen wird es immer möglich sein - bei Exportkrediten und -versicherungen -, zu niedrigeren Konditionen als den Marktkonditionen anzubieten.

4.4.2. Ergebnisse der Uruguay-Runde

Da der Subventionskodex von 1979 einige Schwachpunkte enthielt, wurde in den Verhandlungen im Rahmen der Uruguay-Runde der Versuch unternommen, ein höheres Maß an Sicherheit und Klarheit zu erreichen. Man wurde sich erstmalig über die einheitliche Definition des Subventionsbegriffes einig und erreichte neue verbindliche Regeln für die Berechnung des Subventionsniveaus. Um die praktische Umsetzung des Subventionskodex effizienter zu gestalten, wurde das alte Streitbeilegungsverfahren durch ein zügigeres Streitschlichtungsverfahren ersetzt. Das neue Streitbeilegungsverfahren zeichnet sich durch eine wesentliche Verrechtlichung, Straffung und Vereinheitlichung aus. Das aus dem GATT 1947 bzw. der Tokyo-Runde hervorgegangene bisherige Streitschlichtungssystem enthält zwar detaillierte Regelungen zur Streitbeilegung, konnte aber die durch den unterschiedlichen Teilnehmerkreis und die Befassung verschiedener Organe

⁴² Abraham Filip: The Effects on intra-community competition of export subsidies to third countries: The case of export credits, export insurance and official development assistance, Brüssel, 1990, 17.

⁴³ Abraham, 17.

die im System dieser Verträge vorgegebene Mehrgleisigkeit und Zersplitterung nicht überwinden. Das Verfahren erfuhr schließlich durch den Beschluß vom 12. April 1989 zur Stärkung und Straffung des Streitbeilegungsverfahrens⁴⁴ eine Verbesserung, indem das Panel-Verfahren zum obligatorischen Streitbeilegungsverfahren wird, eine Straffung der Fristen erfolgt und der Ausbau der Überprüfung der Durchführung von Empfehlungen eines Panels verankert wird.

Der neue WTO-Streitbeilegungsmechanismus baut auf den Erfahrungen mit dem alten System auf, verbessert jedoch dessen Konzeption wesentlich. Im Zentrum steht nach wie vor das Panel-Verfahren. Dieses Verfahren kann jedoch jetzt in einem Verfahren vor dem als „zweite Instanz“ neu eingeführten Berufungsorgan (Appellate Body) münden. Die Annahme der Empfehlungen und Entschließungen des Panels wurde dadurch verbessert, daß für eine gegenteilige Entscheidung ein Konsens gegeben sein muß. Daneben stehen den Parteien besondere Konsultationsverfahren, wie Gute Dienste (good offices), Streitschlichtung (conciliation), Vermittlung (mediation) und Schiedsverfahren zur Verfügung, wobei letzteres nicht nur als Alternative zum Panel-Verfahren gesehen werden kann, sondern auch abschnittsweise einen integrierenden Bestandteil des Panels bilden kann⁴⁵.

Die Track I und II-Verfahren wurden im GATT 1994 durch die Einteilung von Subventionen in drei Gruppen ersetzt. Die erste Gruppe umfaßt die sogenannte "grüne Liste" und enthält all jene Arten von Beihilfen, gegen die andere Parteien keine Vergeltungsmaßnahmen verhängen können, sofern sie im Einklang mit den neuen Subventionsregeln gewährt werden.

Die zweite Gruppe besteht aus der "gelben Liste" von Subventionen, gegen die unter bestimmten Umständen vorgegangen werden kann und zwar dann, wenn die Industrie eines Landes geschädigt wird, wenn Vorteile aus dem GATT-Abkommen aufgehoben werden bzw. eine ernsthafte Gefährdung der Interessen eines Landes vorliegt.

Die "rote Subventionsliste" enthält schließlich all jene Beihilfen, die unter dem GATT verboten sind und gegen die in einem Panel-Verfahren⁴⁶ vorge-

⁴⁴ Der Beschluß wurde für die Dauer der Uruguay-Runde verabschiedet. Für Streitigkeiten, die vor dem Inkrafttreten der WTO anhängig gemacht wurden, gilt das bisherige Verfahren einschließlich dieses Beschlusses.

⁴⁵ 1646 der Beilagen zu den Stenographischen Protokollen des Nationalrats XVIII. GP: Abkommen zur Errichtung der Welthandelsorganisation (WTO-Abkommen) - Erläuterungen, 1158.

⁴⁶ Zum Ablauf des Panel-Verfahrens siehe GATT Subventionskodex 1994, 2. Teil, Artikel 4.

gangen werden kann. Unter die Kategorie der verbotenen Beihilfen fallen auch Exportbeihilfen. Es erfolgt im Anhang I eine beispielhafte Aufzählung solcher roter Ausführsubventionen, die sich mit dem Annex II des alten Subventionskodex decken. Wenn ein Streitschlichtungs-Panel zur Entscheidung gelangt, daß gegen die für Subventionen geltende Disziplin verstoßen wurde, oder daß Subventionen in einem anderen Land eine ernsthafte Schädigung verursacht haben, kann es die Rücknahme dieser Subventionen oder eine Alternativlösung empfehlen und gegebenenfalls Vergeltungsmaßnahmen genehmigen⁴⁷.

Für die Industriestaaten, die Entwicklungsländer und die am wenigsten entwickelten Länder gelten jeweils unterschiedliche Disziplinen. Subventionen, die sich nach den Bestimmungen des Europäischen Wettbewerbs richten, sind in jedem Fall GATT-konform. Die Strenge der Regeln für Entwicklungsländer und die Geltungsdauer der Maßnahmen sind je nach dem Entwicklungsgrad und der Wettbewerbsfähigkeit des Landes unterschiedlich.

Ausnahmen von den allgemeinen Regeln gibt es weiters für zwei Bereiche: Landwirtschaft und Zivilluftfahrzeuge. Die Ausnahmen sind jedoch begrenzt und betreffen nur die strengsten Disziplinen, insbesondere das Verbot von Exportsubventionen, wobei die meisten Ausnahmeregelungen für die Landwirtschaft vorgesehen sind.

Es läßt sich also feststellen, daß im neuen Subventionskodex die bisherige Antisubventionspolitik des GATT beibehalten wurde. Es fallen also nur Subventionen in den Geltungsbereich des GATT bzw. der neu geschaffenen Welthandelsorganisation⁴⁸ (WTO), die sich auf den Handel auswirken. Für Verstöße gegen die Regeln gelten zwar strengere Bedingungen, die gewährleisten sollen, daß die entsprechenden Verfahren ordnungsgemäß und transparent durchgeführt werden; aber Subventionen werden nach wie vor als legitimes Instrument der Sozial- und Wirtschaftspolitik anerkannt, wobei handelswirksame Subventionen einer strengeren Kontrolle unterliegen.

⁴⁷ Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften, Brüssel 1994, 21.

⁴⁸ Der Ausbau der Regeln für das internationale Handelssystem im Rahmen der Uruguay-Runde machte es notwendig, den institutionellen Rahmen neu auszugestalten. Der neue Rahmen ist die WTO. Sie ist nicht die Nachfolgerin des GATT von 1947 sondern eine neue Organisation, die allen offensteht, die sämtliche Ergebnisse der Uruguay-Runde übernehmen. Die WTO verwaltet u.a. das neue Streitschlichtungssystem und fördert die Transparenz des internationalen Handelssystems.

4.5. Auswirkungen der Uruguay-Runde

Zunächst muß darauf hingewiesen werden, daß die Auswirkungen des Abschlusses der Uruguay-Runde nicht ganz unabhängig vom EU-Beitritt Österreichs betrachtet werden können. Seit diesem Zeitpunkt liegt die Kompetenz der Außenhandelspolitik bei der Gemeinschaft, die im GATT mit einer einzigen Stimme vertreten ist. Österreich nimmt von Beginn an und ohne Übergangsbestimmungen⁴⁹ an der Gemeinsamen Handelspolitik⁵⁰ der Gemeinschaft teil, d.h. auch die Ergebnisse der EU, die bei der Uruguay-Runde ausgehandelt wurden, gelten für Österreich verbindlich. Es bleibt offen, ob die Instrumente der Gemeinsamen Handelspolitik dazu eingesetzt werden können, um die österreichischen Schutzmaßnahmen im Außenhandel zu ersetzen. Sicher ist, daß eine Reihe von gesetzlichen Anpassungen vorgenommen werden muß bzw. zum Teil schon vorgenommen wurde.

Prinzipiell wird der positive Abschluß der Uruguay-Runde für ein stark exportabhängiges Land wie Österreich Verbesserungen der Möglichkeiten des Marktzutritts für heimische Waren bedeuten. Durch die volle Umsetzung der Vereinbarungen der Uruguay-Runde bis zum Jahr 2005 wird das weltweite Einkommen jährlich um 510 Mrd. Dollar steigen. Laut einer Studie des GATT steigen die Einnahmen alleine in der EU um 164 Mrd. Dollar⁵¹. Hier sind eventuelle positive Auswirkungen der Öffnungen im Dienstleistungsbereich und die zusätzlichen Vereinbarungen zur Regelung des multilateralen Handels noch nicht miteinbezogen.

Die Auswirkungen sind natürlich für die verschiedenen Sektoren stark differenziert zu sehen. So bedeutet das GATT 1994 z.B. für die österreichische Landwirtschaft mehr Wettbewerb und wird somit einen höheren Anpassungsdruck bringen. Beispielsweise müssen starke Kürzungen der Stützungen für Milch, Rinder und Schweine erfolgen. Exportsubventionen für Getreide, Milch und Rinder sowie Exportmengen bei Getreide sind

⁴⁹ Griller Stefan: The Common Commercial Policy Instruments after the Uruguay Round - with some Implications of Austria, in: Breuss: The world economy after the Uruguay Round, Wien 1995, 269 - 338.

⁵⁰ Die Gemeinsame Handelspolitik ist im Artikel 113 EG-Vertrag verankert und umfaßt auch Zölle, Zoll- und Handelsabkommen, einheitliche Handelsliberalisierung, Exportpolitik und Schutzmaßnahmen wie Antidumping- bzw. Antisubventionsmaßnahmen.

⁵¹ "Weltweites Einkommen steigt um 510 Mrd. Dollar", Artikel in der Presse vom 11.11.1994, 17.

ebenso von massiven Kürzungen betroffen⁵². Langfristig wird jedoch die schrittweise Einführung marktwirtschaftlicher Verhältnisse im Agrarbereich für alle Vorteile bringen, zumal auch nicht-wirtschaftliche Aspekte wie Landschaftspflege und Umweltschutz Berücksichtigung gefunden haben.

Für die österreichische Textilindustrie ist der Abschluß der Runde grundsätzlich positiv zu beurteilen, da das Textilimportregime im Vergleich zu den USA und der EU weit weniger restriktiv ist und daher die Liberalisierung für Österreich keine größeren Probleme⁵³ darstellen sollte.

Was den Handel mit Dienstleistungen betrifft, so nimmt Österreich aufgrund seines Tourismus eine starke Stellung ein. Laut Schätzungen des GATT exportierte Österreich 1991 Dienstleistungen im Wert von 25,1 Mrd. Dollar (10. Stelle im weltweiten Handel mit Dienstleistungen). Eine verbesserte internationale Disziplin in diesem Bereich wird daher für Österreich einige wirtschaftliche Vorteile bringen.

Zu den Auswirkungen auf die Konsumenten in Österreich ist zu bemerken, daß praktisch jede Art des Protektionismus zu höheren Konsumentenpreisen führt. Vom Abschluß der Uruguay-Runde könnten daher die Konsumenten weltweit Nutzen ziehen, da protektionistische Maßnahmen reduziert werden. Insbesondere Zolllsenkungen, der Abbau der freiwilligen mengenmäßigen Beschränkungen, verbesserte Antidumping- und Ausgleichszollregelungen, Disziplin bei Subventionen, etc. müßten hier Wirkung zeigen. Gleichzeitig erhöhen Zolllsenkungen auch die Exportchancen für österreichische Unternehmen im Ausland und ausländische Exporteure im Inland, da der Schutzeffekt für Exporte generell sinkt. Hier wird ein Niedrigzollland wie Österreich im Vergleich zu einem Land mit hohen Zöllen regelmäßig mehr profitieren, da die Verminderung eines ursprünglich niedrigen Schutzniveaus durch Zölle, eine nur geringe Schutzreduktion und einen relativ kleinen Zollentgang bedeutet⁵⁴.

Zu den Subventionsregelungen im GATT kann also festgestellt werden, daß im neuen Subventionskodex 1994 eindeutigere und striktere Regeln für die Gewährung von Subventionen bzw. Ausfuhrsubventionen aufgestellt wurden. Insbesondere läßt das neue Streitschlichtungsverfahren eine zügigere Erledigung der Beschwerden erwarten.

⁵² Hofreither Markus: GATT versus EU-Membership: The Impact on the Agricultural Sector in Austria, in: Breuss: The world economy after the Uruguay Round, Wien 1995, 339 - 366.

⁵³ Reiterer Michael: Die Ergebnisse der Uruguay-Runde, Wirtschaftskammer Österreich, Wien 1994, 15.

⁵⁴ Reiterer, 5.

Durch diese Änderungen wird die praktische Anwendbarkeit der Regeln deutlich verbessert. Für Österreich im speziellen werden in diesem Bereich keine allzu großen Veränderungen eintreten, wobei die Frage offen bleibt, wie sich die vorgesehenen Kürzungen von Exportstützungen in der Landwirtschaft auswirken werden.

Die Bedeutung des verbesserten Streitbeilegungsverfahrens der WTO ist, hingegen für ein stark exportabhängiges Land wie Österreich, sehr positiv einzuschätzen. Die durch Subventionen verursachten Wettbewerbsverzerrungen können mit den neuen Regelungen besser eingedämmt werden, da die wesentliche Verbesserung der Durchsetzbarkeit von Rechten und Pflichten des WTO-Abkommens einen verstärkten Anreiz zu abkommenskonformen Verhalten für alle Mitglieder bieten wird; was im Kräfteverhältnis des internationalen Handels vor allem für Kleinststaaten von Bedeutung ist.

Weltweit wird erwartet, daß der erfolgreiche Abschluß der Uruguay-Runde die Weltwirtschaft stimulieren wird, da eine bisher nicht gekannte Liberalisierung des Handels eintritt und gleichzeitig neue verbindliche Regeln für alle geschaffen wurden. Das GATT stellt ohne Zweifel einen weiteren Schritt zur notwendigen Verbesserung der Bedingungen für einen "freieren" Wettbewerb, in welchem sich der Welthandel bewegen kann, dar.

Ein eindeutiges Urteil über die Auswirkungen der Uruguay-Runde erscheint heute ebenso noch verfrüht, weil sich die Vereinbarungen erst in ihrer Anwendung bewähren müssen⁵⁵.

4.6. Zusammenfassende Beurteilung

Die intensiven internationalen Bestrebungen auf dem Gebiet der Ausfuhrförderung verdeutlichen die über Europa hinausgehende Dimension dieses Bereiches.

Die Inhalte der wichtigsten multilateralen Abkommen, die Regelungen betreffend Ausfuhrförderung (insbesondere in bezug auf Exportkreditversicherungen und Exportkredite) enthalten (OECD-Consensus- und GATT-Abkommen) spiegeln sich jedoch in der EU-Handelspolitik bzw. in der EU-Rechtslage im wesentlichen wider.

So wurde das OECD-Consensus-Abkommen, daß sich als wirksames Instrument zur Wahrung der internationalen Disziplin erwiesen hat und zum

⁵⁵ Blankart, 29.

Abbau von Subventionen im Bereich der öffentlich unterstützten Exportkredite beigetragen hat, unbefristet in das EU-Recht⁵⁶ übernommen.

Ebenso sind die Regelungsinhalte des GATT, an deren Gestaltung die EU wesentlich mitbeteiligt war, für diese völkerrechtlich verbindlich. Im Bereich der Subventionen können die Bestimmungen des EU-Wettbewerbsrechts, im Vergleich zu den GATT-Regeln, zum Teil sogar noch restriktiver ausgelegt werden.

Trotz aller überstaatlicher Initiativen - v.a. im Rahmen des GATT, der OECD und der EU - zur Begrenzung von Ausfuhrsubventionen sei hier aber festgehalten, daß Ausfuhrsubventionen nach wie vor eine wichtige Variable der nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik darstellen und gesamtwirtschaftlich betrachtet, Verluste in bezug auf Effizienz und Wohlfahrt⁵⁷ einer Volkswirtschaft mit sich bringen können.

⁵⁶ Entscheidung des Rates über die Anwendung des Übereinkommens vom 14.12.1992 (Abl. Nr. L 44/1993).

⁵⁷ Vgl. hierzu die Schlußfolgerungen in IEF Working Paper Nr. 10.

Literaturverzeichnis

- Abraham Filip*: The Effects on intra-community competition of export subsidies to third countries: The case of export credits, export insurance and official development assistance, Brüssel, 1990.
- Adamantopoulos Konstantinos*: Das Subventionsrecht des GATT in der EWG, Köln 1987.
- Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften (Hrsg.)*: Uruguay-Runde - Globales Übereinkommen/Globale Vorteile, Brüssel 1994.
- Beseler J.F./Williams A.N.*: Anti-Dumping and Anti Subsidy Law, Brüssel 1986.
- Blank Annet*: GATT: Begrenzter Anwendungsbereich - Abkommen über öffentliches Beschaffungswesen, EC Public Contract Law, 1/93, S 48-49.
- Blankart Franz*: Das Ergebnis der Uruguay-Runde: Ein historischer Meilenstein, Schlüsselstein oder Startblock?, in: Aussenwirtschaft, 1/94, S 17-29.
- Bödeker Vinzenz*: Staatliche Exportkreditversicherungssysteme, Berlin 1992.
- Breuss Fritz (Hrsg.)*: The world economy after the Uruguay Round, Wien 1995.
- Bundeskanzleramt*: GATT, Europainitiative der Bundesregierung, Informationsbroschüre I 35, Wien 1994.
- Byatt I.C.R.*: Byatt Report on Subsidies to British Export Credits, The World Economy, December 1982.
- Griller Stefan*: The Common Commercial Policy Instruments after the Uruguay Round - with some Implications of Austria, in: Breuss (Hrsg.): The world economy after the Uruguay Round, Wien 1995.
- Hofreither Markus*: GATT versus EU-Membership: The Impact on the Agricultural Sector in Austria, in Breuss (Hrsg.): The World Economy after the Uruguay-Round with some Implications for Austria, Wien 1995.
- Horlick Gary/Quick Reinhard/Vermulst Edwin*: Government Actions against Domestic Subsidies, An Analysis of the International Rules and an Introduction to United States Practice, in: Legal issues of European integration 1/1986, S 1-51.
- Kramer Helmut*: Zum Abschluß der Uruguay-Runde des GATT, in: Wifo-Monatsberichte, 4/1994, S262-272.

- La CEE et les Arrangements Internationaux dans le Domaine des Crédits à l'Exportation: *Revue du Marché Commun*, 10/1981, S 436-447.
- Moravcsik Andrew*: Disciplining trade finance: The OECD Export Credit Arrangement, *International Organization*, 1/1989, S 173-205.
- OECD*: Arrangement on Guidelines for officially supported Export Credits, OECD/GD(92)95, Paris 1992,.
- Petersmann Ernst Ulrich*: Die EWG als GATT-Mitglied - Rechtskonflikte zwischen GATT-Recht und Europäischen Gemeinschaftsrecht, GATT und EG, Hrsg: Hilf/Petersmann, Baden-Baden, 1986.
- Ray John*: The OECD 'Consensus' on Export Credits, *The World Economy*, 1/1986, S 295-309.
- Reiterer Michael*: Die Ergebnisse der Uruguay-Runde, hrsg. v. Wirtschaftskammer Österreich, Wien 1994.
- Schwanfelder Werner*: Exportfinanzierung für Großprojekte: national-international-multilateral, Wiesbaden 1987.
- Senti Richard (1)*: Die Integration als Gefahr für das GATT, in: *Aussenwirtschaft* 1/1994, 131-140.
- Senti Richard (2)*: Majors Topics of the Uruguay Round, Unterlage zum GATT-Symposium: The World Economy after the Uruguay-Round with some Implications for Austria, Forschungsinstitut für Europafragen, Wirtschaftsuniversität Wien, November 1994.

Bisher erschienene IEF Working Papers

- 1 *Gerhard Fink*, A Schedule of Hope for the New Europe, Oktober 1993.
- 2 *Gerhard Fink* und *Jutta Gumpold*, Österreichische Beihilfen im europäischen Wirtschaftsraum (EWR), Oktober 1993.
- 3 *Gerhard Fink*, Microeconomic Issues of Integration, November 93.
- 4 *Fritz Breuss*, Herausforderungen für die österreichische Wirtschaftspolitik und die Sozialpartnerschaft in der Wirtschafts- und Währungsunion, November 93.
- 5 *Gerhard Fink*, *Alexander Petsche*, Central European Economic Policy Issues, July 94.
- 6 *Gerhard Fink*, *Alexander Petsche*, Antidumping in Österreich vor und nach der Ostöffnung, November 94.
- 7 *Fritz Breuss* and *Karl Steininger*, Reducing the Greenhouse Effect in Austria: A General Equilibrium Evaluation of CQ-Policy-Options, March 95.
- 8 *Franz-Lothar Altmann*, *Wladimir Andreff*, *Gerhard Fink*, Future Expansion of the European Union in Central Europe, April 95.
- 9 *Gabriele Tondl*, Can EU's Cohesion Policy Achieve Convergence?, April 95.
- 10 *Jutta Gumpold*, Nationale bzw. gesamtwirtschaftliche Effekte von Beihilfen - insbesondere Exportbeihilfen, April 95.
- 171 *Gerhard Fink*, *Martin Oppitz*, Kostensenkungspotentiale der Wiener Wirtschaft - Skalenerträge und Kostendruck, August 95.
- 12 *Alexander Petsche*, Die Verfassung Ungarns im Lichte eines EU-Beitritts, September 95.
- 13 *Michael Sikora*, Die Europäische Union im Internet, September 95.
- 14 *Fritz Breuss*, *Jean Tesche*, A General Equilibrium Analysis of East-West Migration: The Case of Austria-Hungary, January 96.
- 15 *Jutta Gumpold*, Die Wirtschafts- bzw. Außenhandelsförderung in Österreich, März 96.
- 16 *Jutta Gumpold*, Die Ausfuhrförderung in der EU, März 96.
- 17 *Jutta Gumpold*, Internationale Rahmenregelungen zur Ausfuhrförderung, März 96.

Bisher erschienene Bände der Schriftenreihe des Forschungsinstituts für Europafragen

(Zu beziehen über den Buchhandel)

- 1 Österreichisches Wirtschaftsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Karl Korinek/Heinz Peter Rill*. Wien 1990, Verlag Orac. XXIV und 416 Seiten. (öS 1.290,-)
- 2 Österreichisches Arbeitsrecht und das Recht der EG. Hrsg von *Ulrich Runggaldier*. Wien 1990, Verlag Orac. XIII und 492 Seiten. (öS 1.290,-)
- 3 Europäische Integration aus österreichischer Sicht. Wirtschafts-, sozial und rechtswissenschaftliche Aspekte. Hrsg von *Stefan Griller/Eva Lavric/Reinhard Neck*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 4 Europäischer Binnenmarkt und österreichisches Wirtschaftsverwaltungsrecht. Hrsg von *Heinz Peter Rill/Stefan Griller*. Wien 1991, Verlag Orac. XXIX und 455 Seiten. (öS 760,-)
- 5 Binnenmarkteffekte. Stand und Defizite der österreichischen Integrationsforschung. Von *Stefan Griller/Alexander Egger/Martina Huber/Gabriele Tondl*. Wien 1991, Verlag Orac. XXII und 477 Seiten. (öS 796,-)
- 6 Nationale Vermarktungsregelungen und freier Warenverkehr. Untersuchung der Art. 30, 36 EWG-Vertrag mit einem Vergleich zu den Art. 13, 20 Freihandelsabkommen EWG - Österreich. Von *Florian Gibitz*. Wien 1991, Verlag Orac. XIV und 333 Seiten. (öS 550,-)
- 7 Banken im Binnenmarkt. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1992, Service Fachverlag. XLII und 1634 Seiten. (öS 1.680,-)
- 8 Auf dem Weg zur europäischen Wirtschafts- und Währungsunion? Das Für und Wider der Vereinbarungen von Maastricht. Hrsg von *Stefan Griller*. Wien 1993, Service Fachverlag. XVII und 269 Seiten. (öS 440,-)
- 9 Die Kulturpolitik der EG. Welche Spielräume bleiben für die nationale, insbesondere die österreichische Kulturpolitik? Von *Stefan Griller*. Wien 1995, Service Fachverlag.
- 10 Das Lebensmittelrecht der Europäischen Union. Entstehung, Rechtsprechung, Sekundärrecht, nationale Handlungsspielräume. Von *Michael Nentwich*. Wien 1994, Service Fachverlag. XII und 403 Seiten. (öS 593,-)
- 11 Privatrechtsverhältnisse und EU-Recht. Die horizontale Wirkung nicht umgesetzten EU-Rechts. Von *Andreas Zahradnik*. Wien 1995, Service Fachverlag.
- 12 The World Economy after the Uruguay Round. Hrsg von *Fritz Breuss*. Wien 1995, Service Fachverlag. XVII und 415 Seiten. (öS 540,-)
- 13 *European Union: Democratic Perspectives after 1996*. Von *Gerda Falkner/Michael Nentwich*. Wien 1995, Service Fachverlag. XII und 153 Seiten. (öS 385,-)