

Wie steht es um die „Kennedy-Runde“ ?

Als am 4. Mai 1963 die sogenannte „Kennedy-Runde“ mit einer Ministertagung in den düsteren Räumlichkeiten des inzwischen abgebrannten Genfer „Palais Electoral“ feierlich eingeleitet wurde, waren die Verhandlungsdossiers noch nicht ausgearbeitet und zumindest drei grundlegende Probleme weit von ihrer Lösung entfernt:

1. Die Disparitäten, d.h. die unterschiedliche Höhe der gegenwärtigen Zölle in den einzelnen Ländern, was einen linearen Abbau der Zollmauern — wie es der amerikanische „Trade Expansion Act“ vorschlägt — verunmöglicht.

2. Das Landwirtschaftsproblem. Voraussetzung für Zollverhandlungen zwischen Europa und den Vereinigten Staaten ist die Festsetzung eines einheitlichen Getreidepreises innerhalb der EWG.

3. Die notwendigen Zugeständnisse an die Entwicklungsländer.

Die hauptsächlichen Gegenspieler in diesem gewaltigen Ringen um Prozente, dessen Ziel die Herabsetzung der gegenwärtigen Handelshindernisse um die Hälfte ist, sind auf der einen Seite die Vereinigten Staaten und auf der anderen EWG und Europäische Freihandelszone (EFTA). Zu Punkt eins, dem Disparitätenproblem, konnten die europäischen Vertreter an der einleitenden Ministertagung ihren ersten taktischen Erfolg buchen, indem man sich einigte, die lineare Zollsenkung um 50 vH nicht als „Ziel“ zu betrachten — wie es die Amerikaner ursprünglich verlangten —, sondern nur als „Arbeitshypothese“. Die amerikanischen Schutzzölle sind nämlich in der Regel höher angesetzt als die europäischen, und ein beiderseitig 50prozentiger Abbau würde den europäischen Markt der überseeischen Konkurrenz preisgeben, während die amerikanische Industrie noch immer relativ geschützt wäre. Die Europäer mußten aber ihrerseits das mehr theoretische Zugeständnis machen, nur solche Güter auf die „Ausnahmelisten“ zu setzen, die von „höherem nationalen Interesse“ bedingt sind.

Diese Ausnahmelisten sollten laut Programm bereits am 10. September 1964 im GATT-Sekretariat in Genf hinterlegt werden. Ende Mai beschloß jedoch der Ständige Rat des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens (General Agreement on Tariffs and Trade, abgekürzt GATT) auf Ersuchen der Vereinigten Staaten, einen neuen Terminkalender aufzustellen und die zum Beginn der Zollverhandlungen vorgesehene Frage der Disparitäten erst ab 16. November 1964, also nach den amerikanischen Präsidentschaftswahlen, zu diskutieren. Durch diese Umstellung, die in Wirklichkeit eine Vertagung war, sollte verhindert werden, daß die Genfer Verhandlungen zu innenpolitischen Angriffen

PIERRE SIMONITSCH

gegen die Administration *Johnson* Anlaß geben konnten; denn es war klar, daß bei der Akzeptierung der Ausnahmelisten mancher jetzt begünstigte amerikanische Industriezweig Federn lassen muß.

Es wurde ferner beschlossen, daß nicht nur die reinen Zollfragen, sondern auch die zollähnlichen Handelshindernisse in die Verhandlungen eingeschlossen werden. Man versuchte sich in einer Definierung dieser Handelshindernisse, und die Regierungen wurden konsultiert, über welche Fragen sie ausführlich verhandeln möchten. Auf der Wunschliste stehen die Anti-Dumping-Politik, die Einkaufspolitik der öffentlichen Hand sowie administrative und technische Regelungen, die einem freien Warenaustausch zuwiderlaufen. Ein spezieller Unterausschuß hatte ein diesbezügliches Verhandlungsdossier auszuarbeiten.

Amerikanisches Junktim

Im Hinblick auf die Schwierigkeiten einer landwirtschaftlichen Regelung stellten die Amerikaner von Anfang an ein Junktim zwischen dem Industrie- und dem Agrarsektor. Sie drohten, erst dann in Verhandlungen über einen gegenseitigen Zollabbau für Industriegüter einzusteigen, wenn die europäischen Staaten bereit seien, gleichzeitig ihren Markt den amerikanischen Landwirtschaftsprodukten, die sehr konkurrenzfähig sind, zu öffnen. Die Amerikaner wurden dabei von einigen wichtigen Ländern — zum Beispiel Kanada, Südafrika, Australien und Neuseeland — unterstützt, denen Exporterleichterungen für Industrieprodukte ihrer Wirtschaftsstruktur wegen überhaupt keine Vorteile einbringen. Das Tauziehen um die besten Ausgangsstellungen konnte losgehen.

In Genf, meist im Gebäude der US-Mission, und in Brüssel trafen sich die Vertreter der EWG-Kommission und der amerikanischen Regierung zu diskreten Verhandlungen. Infolge der starren Haltung der amerikanischen Delegation und der Unfähigkeit des Gemeinsamen Marktes, sich über den Getreidepreis zu einigen, waren diese Konsultationen aber bald in ein totes Gleis gelangt. Anfang Oktober trennten sich die Verhandlungspartner sogar nach einer stürmischen Sitzung, ohne ein weiteres Treffen zu vereinbaren. Dabei hatten die EWG-Vertreter kurz zuvor Vorschläge unterbreitet, die eine schweigende Abwendung von dem Prinzip des *Mansholt-Plans II* für einzelne Landwirtschaftsgüter — vor allem für Obst — bedeuteten. Nach dem Mansholt-Plan, den die Amerikaner als zu kompliziert und obskur ablehnen, müßte nämlich als erster Schritt Klarheit über die verschiedenen staatlichen Stützungsmaßnahmen („montant de soutien“) geschaffen werden, bevor man sich mit dem direkten Zollabbau beschäftigen könne. Und die amerikanischen Landwirtschaftsgüter sind angeblich (es gibt keine genauen Ziffern) stärker subventioniert als diejenigen der EWG. Nichtsdestoweniger lehnten die Amerikaner die Vorschläge der EWG-Kommission als unzureichend ab und ließen unverständlicherweise den einzelnen Regierungen der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft die vertraulichen Dokumente über den Stand der Verhandlungen unter Beifügung eines Kommentars direkt zugehen. Einige Regierungen, darunter die französische, wurden nervös und beschuldigten die in Genf verhandelnde EWG-Mannschaft, das vom Ministerrat erteilte Mandat überschritten zu haben. Dazu muß bemerkt werden, daß sich die „Sechs“ über die Interpretation dieses Mandats selbst nicht ganz einig sind und zum Teil bereit wären, den Amerikanern größere landwirtschaftliche Zugeständnisse anzubieten. Von amerikanischer Seite wurde diese Angelegenheit der Dossiers, welche das Verhandlungsklima beträchtlich störte, als reines Mißverständnis erklärt; US-Sonderbotschafter *Blumenthal* entschuldigte sich nachträglich bei seinen Gesprächspartnern. Aber die EWG-Regierungen verlangen nunmehr, über den Stand der Verhandlungen in allen Einzelheiten laufend informiert zu werden, was nicht gerade ein rasches Weiterkommen erleichtert.

WIE STEHT ES UM DIE „KENNEDY-RUNDE“?

Plötzliche Änderung der Taktik

So scharf die Amerikaner erklärt hatten, sie würden sich nicht als verpflichtet betrachten, bei dem für den 16. November 1964 vereinbarten Austausch der Ausnahmelisten für Industriegüter mitzutun, wenn es bei den Genfer Verhandlungen über die Öffnung des Gemeinsamen Marktes für die amerikanische Landwirtschaft zu keinen greifbaren Erfolgen kommen sollte — so plötzlich änderten sie von einem Tag auf den anderen ihre Haltung. Am 2. November 1964 abends — zu einem Zeitpunkt also, als dadurch der Ausgang der Präsidentschaftswahlen nicht mehr beeinflußt werden konnte — gaben die Vereinigten Staaten der EWG-Kommission bekannt, daß sie sich entschlossen hatten, allen Schwierigkeiten zum Trotz ihre Liste zum vereinbarten Zeitpunkt zu hinterlegen. Damit bewiesen sie ihren guten Willen und brachten wieder Optimismus in die Kennedy-Runde, die von zahlreichen Beobachtern bereits abgeschrieben worden war. Zweifellos lag einer der Hauptgründe für die vorhergehende starre Haltung der amerikanischen Regierung in den Wahlvorbereitungen. Durch ein Nachgeben vor den Wahlen hätte sich die Administration Johnson die Sympathien der Farmer verscherzt, die sich um den versprochenen europäischen Markt geprellt fühlen mußten.

Realistisch gesehen blieb den Amerikanern kein anderer Ausweg — wenn sie nicht die gesamte Kennedy-Runde um mindestens ein Jahr zurückwerfen wollten —, als die Agrarverhandlungen vorläufig zurückzustellen. Sie konnten kaum damit rechnen, daß sich der Gemeinsame Markt auf ihren Druck hin plötzlich zu einer Regelung seines internen Landwirtschaftsproblems — die Grundbedingung für Agrarverhandlungen mit den USA — durchringen würde. Allerdings sind sie durch ihr Nachgeben jetzt auf das Risiko eingestiegen, daß sich die europäischen Regierungen nach einem für sie günstigen Abbau der Handelsschranken auf dem industriellen Sektor mit einem Zollabbau für Landwirtschaftsgüter nicht mehr besonders beeilen.

Atomreaktoren auf der EWG-Ausnahmeliste

Knapp vor dem Termin der Listenhinterlegung kämpften die „Sechs“ in Brüssel noch immer um die Aufstellung einer gemeinsamen Ausnahmeliste, die den verschiedenen und oft entgegengesetzten nationalen Interessen Rechnung tragen sollte. Belgier und Italiener stritten sich zum Beispiel um die Frage, ob man die Automobile auf die Ausnahmeliste setzen solle. In Antwerpen lebt nämlich ein ganzer Industriezweig von der Montage ausländischer Fahrzeuge; die EWG berechnet derzeit einen Automobilzoll von 22 vH, während Einzelteile mit nur 14 vH belastet werden. Der Unterschied von 8 vH erlaubt der belgischen Montageindustrie die Existenz; die Herabsetzung auf die Hälfte würde nach belgischen Angaben das Weiterleben dieses Zweiges in Frage stellen. Die Italiener dagegen vertraten die Auffassung, daß ein zu großer Unterschied in der Taxierung die Japaner ermutigen würde, ihre Autos innerhalb des Gemeinsamen Marktes montieren zu lassen. Schließlich mußten beide Delegationen kapitulieren, denn weder die fertigen Autos noch die Bestandteile wurden auf die Liste gesetzt. Nach einer Marathonsitzung von zwanzig Stunden einigte man sich auf eine Ausnahmeliste, die etwa 20 vH aller Handelsprodukte umfaßt, darunter vor allem mechanische Güter, Lastwagen, Traktoren, Aluminium und . . . Atomreaktoren (auf französischen Wunsch).

Der amerikanische Delegierte übergab in der feierlichen Sitzung am Genfer Sitz des GATT dem Exekutivsekretär Wyndham White eine Liste von ungefähr 9 vH der Gesamtimporte der Vereinigten Staaten, wozu man allerdings die Erdölprodukte zählen muß, über die nach amerikanischem Recht nicht verhandelt werden kann und die 11 vH der Importe ausmachen. Von den EFTA-Staaten machte nur Großbritannien von seinem Recht auf Ausnahmen vom 50prozentigen Zollabbau Gebrauch; die Liste umfaßt vor

allem die Textilien, Plastikartikel, Kohle, Blei und Zink. Dänemark, Norwegen, Österreich, Schweden und die Schweiz gaben bekannt, daß sie keine Ausnahmen beanspruchen, wenn ihnen Gegenseitigkeit eingeräumt wird. Die Tschechoslowakei, das einzige im GATT vertretene kommunistische Land, überreichte eine sogenannte Offertenliste, auf der jene Güter figurieren, mit denen die Regierung in Prag in die Kennedy-Runde einsteigen möchte. Übrigens bemüht sich auch die polnische Regierung seit einiger Zeit, an der Kennedy-Runde aktiv mitzuarbeiten. Obwohl die polnische Initiative vom GATT-Sekretariat „herzlich begrüßt“ worden war und eine eigene Kommission zur Behandlung der entstehenden Probleme eingesetzt wurde, scheinen die Verhandlungen jetzt auf der Stelle zu treten. Der polnische Vertreter hat bereits durchblicken lassen, daß seine Regierung den Annäherungsversuch wieder rückgängig machen könnte, wenn bis Jahresende keine Regelung in Sicht sei.

Die wirkliche Kennedy-Runde beginnt erst jetzt

Die Ausnahmelisten, deren Inhalt geheimzuhalten versucht wird, sind einige Tage nach der Hinterlegung den interessierten Regierungen übermittelt worden. Theoretisch begann im Dezember die Prozedur des Vergleichens und der Rechtfertigung — alle aufgeführten Güter müssen ja von höherem nationalen Interesse sein. Da sich der Monat Dezember mit seinen Feiertagen für solch komplizierte multilaterale Verhandlungen nicht besonders eignet, wird die eigentliche Kennedy-Runde erst im Januar 1965 in Szene gehen.

Der Profit aus diesem Unternehmen sollte aber nicht nur den bereits hochindustrialisierten Staaten zugute kommen. Man hofft, daß sich auch eine Reihe unterentwickelter Länder daran beteiligen wird. Das in letzter Minute fertiggestellte „neue Kapitel“ des Allgemeinen Zoll- und Handelsabkommens als Auswirkung der auf der UNO-Welt-handelskonferenz gefaßten Resolutionen, das den Unterentwickelten Zugeständnisse ohne Verlangen auf Gegenseitigkeit anbietet, wird zweifellos zur Erreichung dieses Ziels beitragen.