

Journal für Entwicklungspolitik X/2, 1994, S. 183 — 218

Gert Schmidt

AID BY TRADE? —

Die handelspolitische Entwicklungszusammenarbeit der EU

Abstract

In 1968 after years of negotiations the developed countries agreed on a declaration within the UNCTAD supporting developing countries by their exports-efforts. This article deals with the national realization of this aid-by-trade policy by the EU — the Generalized System of Preferences. Celebrated as a new major step in the north-south-relationships the GSP turned out to be less respectively non-effective for development aid. This can be proved on a theoretical and an empirical base and be demonstrated from a trade — as well as a development-political point of view.

Die Europäische Union versucht durch ein umfangreiches Bündel unterschiedlicher entwicklungspolitischer Instrumente die — seit dem Vertrag von Maastricht (Art. 130 u) erstmals verbindlich definierten — Ziele ihrer Entwicklungszusammenarbeit mit den Ländern der Dritten Welt zu fördern. Ihre entwicklungspolitische Grundhaltung — „aid and trade“ — realisiert die EU grundsätzlich im Rahmen eines entwicklungspolitischen Teils („aid-Komponente“) in Form bilateraler und multilateraler Entwicklungszusammenarbeit (EZA) sowie eines handelspolitischen Teils („trade-Komponente“), welcher neben den Erlösstabilisierungssystemen STABEX, SYSMIN und COMPEX umfangreiche Zollermäßigungen für Entwicklungsländerexporte in die EU vorsieht. Diese Zollpolitik präferenziert in einem regionalen Ansatz neben einigen Assoziierungs- und Kooperationsabkommen (z.B. Mittelmeerländer, Golf-Staaten) vor allem die AKP-Staaten innerhalb der Lomé-Politik und in einem globalen Ansatz beinahe alle Entwicklungsländer (EL) innerhalb des Allgemeinen Präferenzsystems (APS).

1. Präferentielle Handelspolitik und handelspolitische Entwicklungszusammenarbeit der EU

1.1. Historische Einordnung

Nach dem Zweiten Weltkrieg wurde evident, daß trotz oder gerade wegen enger außenhandelspolitischen Verflechtungen viele Länder in ihrem Entwicklungsprozeß zurückgeblieben sind und ständig weiter zurückfallen — die Welt wurde in zwei Gruppen aufgeteilt: wenigen Industrienationen stehen dabei viele Entwicklungsländer gegenüber. Es zeigte sich, daß sowohl die orthodoxen handelstheoretischen Paradigmen als auch die weltweit etablierten realen Handelsmechanismen nicht in der Lage waren dieser Dichotomie Rechnung zu tragen.

Ab Mitte der 60er Jahre wurden nach langjährigen Verhandlungen auf verschiedenen Ebenen der Weltwirtschaftsordnung — jedoch immer im Rahmen der etablierten handelspolitischen Regelwerke — Änderungen vorgenommen, welche die besondere Lage von EL berücksichtigen sollten (Implementierung der UNCTAD 1964, Teil IV im GATT 1966, Änderungen der nationalen Entwicklungspolitik, u.a.). Im handelspolitischen Bereich wirkte sich dieses „Umdenken“ auf der zweiten UNCTAD-Konferenz 1968 in der Einführung eines *Generalized System of Preferences* (GSP) aus, welches IL im Handel mit EL die Möglichkeit einräumte, letzteren einseitig allgemeine, nicht-reziproke und nicht-diskriminierende Zollpräferenzen zu offerieren. Die Industrienationen — so der Kerngedanke des GSP — verzichten auf die Schutzwirkung nationaler Zollschränken und fördern gleichzeitig durch eine Erlössteigerung in Höhe der Präferenzmarge zugunsten exportbereiter EL deren Industrialisierung und wirtschaftliches Wachstum.

Aufgrund der unterschiedlichen ökonomischen und politischen Interessen der einzelnen Industrienationen konnte jedoch keine Einigung auf ein einheitliches Präferenzsystem erzielt werden, sodaß lediglich eine Absichtserklärung verabschiedet wurde [UNCTAD-Resolution 21 (II)], welche die verschiedenen Industrieländer mit eigenen (mehr oder weniger) differierenden Präferenzmodellen ausgestalten konnten. Als erste führte die EG daraufhin 1971 ein Allgemeines Präferenzsystem (APS) für Entwicklungsländer ein, 1972 folgte neben den meisten anderen Industrienationen und einigen osteuropäischen Staaten auch Österreich mit einem Präferenzzollgesetz diesem Beispiel. Die USA, die lange Zeit Vorbehalte gegen ein Aufweichen der Meistbegünstigungsklausel hatten, eröffneten als letztes OECD-Land 1976 ein nationales Präferenzmodell, sodaß zwischen 1971 und 1976 letztendlich 16 verschiedene Präferenzmodelle zugunsten von EL implementiert wurden.

1.2. Handelspolitische Einordnung

Für die EU ist eine *gemeinsame Zoll- und Außenhandelspolitik* infolge ihrer Konstruktion als Zollunion unumgänglich. Aufgrund der weltweiten Handelsverflechtungen der EU und ihrer unterschiedlichen Handelsinteressen betreibt die Union eine *differenzierte Präferenzpolitik*, welche auf der einen Seite bestimmte Industrienationen im Rahmen der EU-Zollunion (alle EU-Mitgliedstaaten) und des Europäischen Wirtschaftsraums (Österreich, Finnland, Norwegen, Schweden, Island, Liechtenstein) präferenziert, auf der anderen Seite aber auch beinahe alle EL in einem regionalen sowie einem globalen Ansatz begünstigt.

Führten die unterschiedlichsten Gründe zur Einführung von Präferenzen für spezifische Länder bzw. Länder-Gruppen, so unterscheiden sich die Vorteilsgewährungen hauptsächlich durch Zollhöhe und quantitative Einfuhrregelungen. Werden diese gemäß ihrer Intensität in aufsteigender Reihenfolge geordnet, so ergibt sich im Überblick folgender „*Präferenztrichter*“.

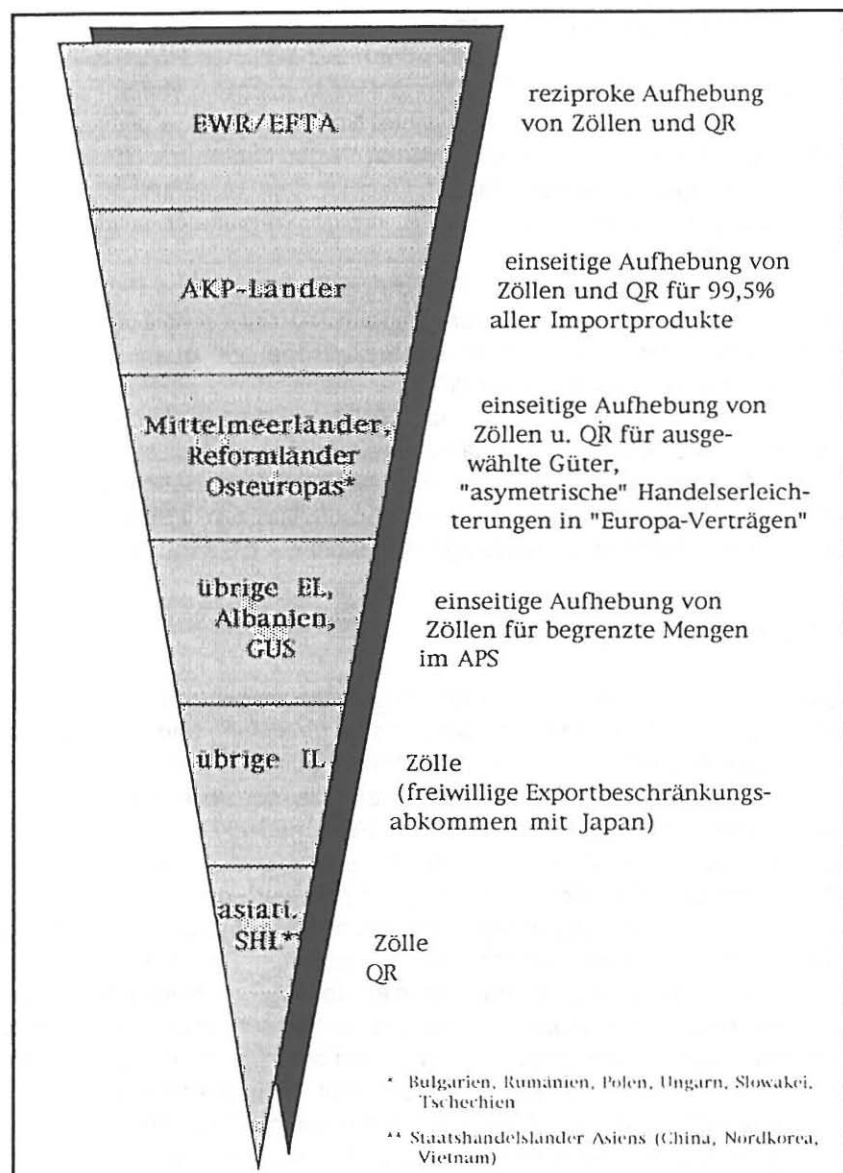
Während innerhalb der Europäischen Zollunion und des EWR eine reziproke Aufhebung aller tarifären und nicht-tarifären Beschränkungen gefordert wird, handelt es sich bei den darauffolgenden drei Segmenten dieses *Präferenztrichters* um einseitige Angebote der EU zugunsten der EL.

1.3. Rechtliche Einordnung

Einseitige Handelsvergünstigungen zugunsten einzelner Länder widersprechen den GATT-Grundsätzen der *Meistbegünstigung* und der *Reziprozität* und werden weder durch die Ausnahmeregelungen des Artikels XXIV GATT noch durch die 1966 hinzugefügten, die spezielle Lage der EL reflektierenden Artikel XXXVI bis XXXVIII GATT, gedeckt.

Daher mußten alle IL, die sich an Präferenzgewährungen beteiligen wollten, durch eine Ausnahmegenehmigung („*waiver*“) gemäß Artikel XXV Abs. 5 GATT vom Meistbegünstigungsgebot befreit werden, was erstmalig am 25. Juni 1971 (befristet auf zehn Jahren) geschah. Der „UNCTAD-Sonderausschuß für Präferenzen“ charakterisiert das GSP rechtlich als „*temporary — non-binding commitment — non preventing subsequent withdrawal or reduction — grant conditional on waiver*“ und betont damit den unverbindlichen und freiwilligen Charakter des GSP. Seit 1979 gestattet eine sogenannte „*enabling clause*“ die *freiwillige* tarifäre und nicht-tarifäre Sonderbehandlung der EL als permanentes legales Merkmal des Welthandelssystems, wobei diese *enabling clause* in bezug auf operationalisierbare Bewertungskriterien und Verfahrensbestimmungen aber äußerst vage formuliert wurde.

Abbildung 1: „Präferenztrichter“ der Europäischen Handelspolitik



Dieser inhaltlichen Unverbindlichkeit, verbunden mit der starken Betonung einer zeitlich begrenzten Geltungsdauer der Präferenzierung, liegt das Ziel zugrunde, EL nur so lange zu unterstützen, bis sie ein ‚wettbewerbsfähiges‘ Wirtschaftsniveau erreicht haben. Durch das in der *enabling clause* festgehaltene *Graduierungsprinzip* werden EL — mit Ausnahme der LLDC — dazu angehalten, bei zunehmender Entwicklung auf die Einräumung von Sonderbegünstigungen zu verzichten. Da diese Klausel jedoch keine konkreten Kriterien enthält, mit deren Hilfe das jeweilige Wirtschaftsniveau eines bestimmten EL festgelegt bzw. eine gerechtfertigte Absetzung der Präferenzen beurteilt werden kann, haben die einzelnen Industrienationen eigene Graduierungsmaßstäbe entwickelt, welche aber vornehmlich auf eigennützigen und protektionistischen Vorstellungen beruhen, sodaß zum einen die Sonderstellung der EL (oder einzelner unterentwickelter Staaten) als solche und zum anderen einzelne Regelungen innerhalb der jeweiligen Präferenzmodelle jederzeit von einem Industriestaat autonom zurückgenommen werden können.

Auch die EU offenbart wiederholt den autonomen Charakter des APS, den nachrangigen Präferenzstatus gegenüber anderen präferenziellen Handelsvereinbarungen mit EL sowie die völkerrechtliche Unverbindlichkeit des Präferenzsystems (Schmidt 1994a, S. 198).

1.4. Handels- und entwicklungstheoretische Einordnung

Die orthodoxe entwicklungstheoretische Begründung einer weltwirtschaftlichen Integration der EL entstammt der klassischen/neoklassischen Sicht einer weltweiten Wohlstandssteigerung internationalen Handels gemäß dem ricardianischen Spezialisierungsansatz komparativer Kostenvorteile. Mit der Implementierung des GSP 1968 bzw. des APS 1971 anerkannten die Industrieländer erstmalig die Tatsache, daß EL aus dem freien Handel nicht die gleichen Vorteile erwachsen wie Industrienationen und ihnen daher — sozusagen als Kompensation — eine einseitige tarifäre Vorzugsbehandlung gewährt werden müsse. Diese Abkehr vom uneingeschränkten Meistbegünstigungsprinzip innerhalb des GATT wurde durch die *Prebisch-Singer-These* markant beeinflusst (OECD 1983, S. 9).

Prebisch (1949) und Singer (1950) kritisierten die bis dahin niemals angezweifelte, uneingeschränkte Gültigkeit des neoklassischen Modells zum ersten Mal, indem sie über empirische Untersuchungen eine säkulare Verschlechterung der realen Austauschverhältnisse (NBToT) für EL feststellten und so „den offensichtlichen Widerspruch zwischen theoretischen Erwartungen und realen Ergebnissen aufzeigten“ (Raffer 1994, S. 83).

Kernaussage ihrer These ist folgende: Der internationale Handel — und zwar nicht der Güteraustausch als solcher, sondern die konkrete internationale Austauschstruktur (Prebisch 1950, S. 2) — benachteilige die EL (Peripherie) und sei mitverantwortlich für das wachsende Ungleichgewicht zwischen Zentren (Industrieländer) und Peripherie. Die Exportgewinne seien niedriger als sie gemäß der neoklassischen Theorie sein sollten, wodurch Ressourcen für die Finanzierung der Entwicklung verloren gingen. Die — aufgrund der ungleichen Verteilung des technischen Fortschritts und der Disparität der Einkommenselastizitäten für Roh- und Fertigprodukte hervorgerufene — säkulare Verschlechterung der DFToT führe somit zu einer permanenten Verschlechterung der Importkapazität der EL und habe darüber hinaus zur Folge, daß der Exportsektor in seinem Beitrag zum gesamtwirtschaftlichen Wachstum beschnitten wird, weil das Faktoreinkommen hier nur unterproportional zur Produktivitätsentwicklung steige. Anstatt an den Vorteilen der Weltarbeitsteilung zu partizipieren, verschlingen die *Nachteile aus dem Handel* praktisch einen Teil der ‚Früchte des eigenen Fortschritts‘ sowie der, der Peripherie zur Verfügung gestellten, Entwicklungshilfe (Schmidt 1994a, S. 23ff.). Prebisch/Singer schlugen u.a. vor, EL als Ausgleich dieser relativen Nachteilhaftigkeit zumindest nicht-reziproke Handelsvergünstigungen, in Form *einseitiger* Zollpräferenzen, zu gewähren (Prebisch 1964).

Die EU reagierte auf diese Erkenntnisse erstmalig 1971 innerhalb ihrer globalen handelspolitischen EZA durch die Einführung des APS und 1976 innerhalb ihrer regional-orientierten EZA durch die Unterzeichnung des ersten Abkommens von Lomé. Die beiden vorangegangenen Jaunde-Abkommen (1965 und 1969) zwischen 17 assoziierten afrikanischen Staaten sowie Madagaskar und der damaligen EWG sahen hingegen noch eine reziproke Präferenzgewährung vor (Kommission 1969).

2. Regionale und globale handelspolitische Entwicklungszusammenarbeit

Die EU realisiert ihre handelspolitische EZA mit einzelnen EL bzw. EL-Gruppen (regionaler Ansatz) durch verschiedene Assoziierungs- und Kooperationsabkommen und gewährt zusätzlich beinahe allen EL (globaler Ansatz) im Rahmen des Allgemeinen Präferenzsystems (APS) tarifäre Handelserleichterungen.

2.1. Regionale Orientierung (Lomé-/Mittelmeerpolitik)

Kernstück der regional orientierten handelspolitischen EZA bilden seit 1976 die *Konventionen von Lomé*, die die besonderen Beziehungen der EU-Mitgliedstaaten zu ihren ehemaligen Kolonialgebieten im afrikanischen, karibischen und pazifischen Raum (AKP-Staaten) reflektieren.

Artikel 167 der Lomé-I-Konvention fordert, daß dem Warenverkehr der AKP-Staaten mit der EU zusätzliche Vergünstigungen gewährt und die Bedingungen für den Marktzugang ihrer Waren verbessert werden, Artikel 131 Lomé-III-Vertrag verbietet darüberhinaus mengenmäßige Beschränkungen oder Maßnahmen gleicher Wirkung bei AKP-Exporten in die EU. Die Union gewährt den AKP-Staaten daher für über 99,5% ihrer Produkte einen von jeglichen Zöllen oder quantitativen Beschränkungen befreiten Marktzugang. Lediglich für einige „sensible“ Agrarprodukte (vor allem Bananen, Zucker, Rindfleisch, Getreide, Rum und Zitrusfrüchte), die unter die Gemeinsame Agrarmarktpolitik (GAP) der EU fallen, werden — gegenüber Drittland-importen jedoch wesentlich reduzierte — Zölle und Agrarabschöpfungen erhoben.

Da gerade die „sensiblen“ Agrarprodukte für viele AKP-Länder von fundamentaler Exportbedeutung sind, wollte die EU diese Güter einer präferentiellen Handelsregelung nicht gänzlich entziehen, sodaß ihre Einfuhren in „AKP-Grundstoffprotokollen“ geregelt wurden. Darüberhinaus verabschiedete die EU im Februar 1993 ihre „Gemeinsame Marktorganisation für Bananen“ (Verordnung [EWG] Nr. 404/93), die für Importe aus Nicht-AKP-Staaten Zölle in Höhe von 175% vorsieht, wenn diese ein (mit einem 20%igen Zollsatz belegtes) EU-weites Grundkontingent von jährlich 2 Mio. t überschreiten. Das Deutsche Institut für Wirtschaftsforschung (DIW) stellte fest, daß die europäische Bananenmarktordnung im Widerspruch zu den Verhandlungen der Uruguay-Runde steht und daß die EU „einmal mehr die zur Vollendung des Binnenmarktes erforderliche Vereinheitlichung der Handelspolitik dazu benutzte, protektionistische Marktregelungen einiger Mitgliedstaaten auf die gesamte Gemeinschaft zu übertragen“ (DIW 1993, S. 179). Gegen die neue Bananenordnung wird auch seit Mitte 1993 vor dem Europäischen Gerichtshof in Luxemburg von verschiedener Seite geklagt, wobei verschiedene Verstöße gegen EU-Recht und das GATT vorgebracht wurden. *Rum* kann zollfrei im Rahmen jährlich steigender EU-Kontingente eingeführt werden und wird ab 1995 keinerlei Beschränkungen mehr unterliegen. Bei *Zucker* verpflichtet sich die Union, auf unbestimmte Zeit vereinbarte Mengen von den AKP-Staaten zu garantierten GAP-Preisen zu kaufen, und diese Staaten verpflichten sich ihrerseits, diese Menge zum vereinbarten Preis zu liefern. Bei *Rindfleisch* werden 90% der üblichen Agrarabschöpf-

fung erlassen, jedoch lediglich im Rahmen eines jährlichen Kontingents (gemeinsam für alle AKP-Staaten) von 39.000 t.

Alle handelspolitischen Vergünstigungen der Lomé-Konventionen werden von der EU *einseitig* gewährt, die EL müssen sich lediglich an den GATT-Grundsatz der Meistbegünstigung halten und dürfen Importe aus der EU nicht schlechter stellen als Importe aus Drittländern.

Noch in einem weiteren Punkt kommt die Union den AKP-Ländern entgegen: Als Exporterleichterung sehen die Abkommen für den Ursprungsnachweis — generell soll durch Ursprungsregelungen verhindert werden, daß Drittländer ihre Waren zollfrei über die AKP-Staaten in die EU einführen, um hierdurch den gemeinsamen Außenzolltarif zu umgehen (*trade deflection*) — besondere Vergünstigungen vor (McQueen 1982, S. 117ff.). So gelten diese Länder zolltechnisch als *eine* Einheit, um hierdurch leichter den Verarbeitungsgrad erreichen zu können, den die EU an die Ursprungsland-Anerkennung (im Allgemeinen eine Wertsteigerung um mindestens 45%, Fremdwarenanteil unter 10% und „Tarifsprung“) knüpfen. Dieses Prinzip des „*kumulativen Ursprungs*“ soll den präferenzierten Zugang zu den EU-Märkten erleichtern sowie Handel und Arbeitsteilung innerhalb der Gruppe der AKP-Länder (Süd-Süd-Kooperation) fördern.

Der EU-Rat hat im Juli 1991 die Vorschläge der EU-Kommission gebilligt, die Vorteile des vierten Lomé-Abkommens im wesentlichen auch auf die von EU-Mitgliedstaaten *abhängigen überseeischen Länder und Gebiete* auszuweiten. Im Rahmen der auf zehn Jahre befristeten Vereinbarung (bis zum Jahr 2000) sichert die EU diesen Überseegebieten für *all ihre Exportprodukte* (mit Ausnahme von Rum) den freien Marktzugang zum EU-Markt zu.

Im Rahmen der Mittelmeerpolitik bestehen Kooperations- bzw. Assoziierungsabkommen mit den *Maghreb-Ländern* Marokko, Algerien, Tunesien, den *Maschrik-Staaten* Ägypten, Syrien, Jordanien und dem Libanon sowie mit *Israel*, der *Türkei*, *Zypern* und *Malta*. Diese zeitlich unbefristeten Abkommen umfassen handelspolitische Vereinbarungen (Verordnung [EWG] Nr. 1764/92) sowie Finanzhilfen, die jeweils im Rahmen von Protokollen über die finanzielle und technische Zusammenarbeit geregelt werden.

Im Unterschied zu den Lomé-Konventionen werden diese Verträge mit jedem Land einzeln abgeschlossen, wobei aber grundsätzlich alle *Industriegüter* in unbegrenzter Menge zollfrei eingeführt werden können. Nur für *Textilprodukte* wurden gewisse mengenmäßige Beschränkungen mit Marokko, Tunesien und Ägypten vereinbart. Die Zugeständnisse für *Agrarprodukte* sind hingegen restriktiver. Auch die Handelspräferenzierung dieser Länder erfolgt einseitig, die EU nimmt bloß die Meistbegünstigungsklausel für sich in Anspruch (mit Ausnahme einer reziproken Präferenzierung dieser Länder mit anderen EL oder im Rahmen regionaler Integrationsabkommen). Aus-

genommen hiervon ist aufgrund seines hohen Entwicklungsstandes lediglich Israel, mit dem reziproke Handelserleichterungen vereinbart wurden.

Den Staaten des *Mittelamerikanischen Gemeinsamen Marktes* (Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica, Panama) wird seit 1991 für alle *landwirtschaftlichen Erzeugnisse*, für die innerhalb des APS eine Zollreduktion vorgesehen ist, eine generelle Zollfreiheit ohne mengenmäßige Beschränkungen bei Exporten in die EU gewährt (Verordnung [EWG] Nr. 3917/92).

2.2. Globale Orientierung (Allgemeines Präferenzsystem)

1971 setzte die EU als Pendant ihrer regionalen Abkommen (Arusha, Jaunde) das global orientierte *Allgemeine Präferenzsystem* in Kraft. Im Vorfeld war es nicht gelungen, ein einheitliches, d.h. durch alle Industrienationen getragenes und alle EL begünstigendes, Präferenzmodell zu verwirklichen. Daher wurden sowohl die Liste der begünstigten Länder (*beneficiaries*) und Produkte (sogenannte „*product-coverage*“) als auch die Höhe der Zollermäßigungen oder die systemimmanenten Schutzmechanismen und Ursprungsregelungen von jedem Industrieland einzeln festgelegt. Vereinfacht dargestellt räumt das APS industriellen und landwirtschaftlichen Halb- und Fertigwaren aus EL besondere, nicht reziproke und nicht dem Meistbegünstigungsprinzip unterworfenen Handelspräferenzen ein.

Zum Kreis der *potentiell begünstigten Länder* zählen derzeit rund 145 selbständige Staaten und 25 abhängige Länder und Gebiete. Zwei Gründe lassen die Zahl der *tatsächlichen* Nutzer dieser Importvergünstigungen jedoch wesentlich sinken: Zum einen bestehen mit über 60% dieser potentiellen APS-Nutzer spezielle (regionale) Präferenzabkommen, die für die EL in aller Regel günstigere Konditionen bereithalten, zum anderen werden von der EU Ursprungszeugnisse staatlicher — der EU angezeigter — Stellen in den EL für die zollfreien Einfuhren verlangt, wobei viele EL (insbesondere LLDC) dieser formellen Nostrifizierung bis heute noch nicht nachgekommen sind (UNCTAD 1991, S. 20). Die EU selbst geht davon aus, daß lediglich rund 55 der 170 potentiell möglichen Länder zum Kreis der tatsächlichen APS-Begünstigten zu zählen sind (Kommission 1990, Anhang I, S. 5f.).

Aus allen potentiell begünstigten Ländern können grundsätzlich alle zollbelasteten *industriellen Halb- und Fertigwaren* (mit Ausnahme mancher EGKS-Produkte) zollbefreit in die EU eingeführt werden, bei rund 760 Industriegütern allerdings nur in Rahmen bestimmter Kontingente (Plafonds), deren Höhe seit 1988 für jedes begünstigte Land einzeln ermittelt und verwaltet wird (Verordnung [EWG] Nr. 3831/90). Die mengenmäßigen

Beschränkungen werden dabei nach Lieferländern und Produkten („*sensible*“ und „*übrige Erzeugnisse*“) differenziert. Innerhalb seiner Kontingentmenge kann ein Entwicklungsland zollfrei in die EU exportieren, überschreiten die Exporte jedoch die zugeteilte Kontingentmenge, so können die Mfn-Zollsätze gemäß dem Gemeinsamen Zolltarif (GZT) wieder eingeführt werden.

Ob bei Erreichen eines Kontingentes der Meistbegünstigungszollsatz wieder eingehoben wird, hängt von der Wettbewerbsstärke des begünstigten EL und der Sensitivität der präferenzierten Importgüter ab, welche ihrerseits im wesentlichen durch die Art und Stärke der Konkurrenzbeziehungen zu EU-Herstellern determiniert wird. Zum Schutz vor „besonders wettbewerbsstarken“ EL erhalten diese jedoch in aller Regel von der EU für Erzeugnisse, die im internationalen Wettbewerb mit europäischen Produzenten stehen, nur sehr geringe Kontingentmengen (sogenannte „*Feste zollfreie Beträge*“) zugeteilt, während lieferschwachen EL (fiktive) Kontingente zuerkannt werden, die ihre Lieferfähigkeit um ein Vielfaches übertreffen. Die Plafondsrechnungen werden jedes Jahr für jedes Land und jedes Produkt neu erstellt und beinhalten auch eine ‚dynamische Komponente‘ (6,6%ige Ausweitung zwischen 1988 und 1994), mit deren Hilfe eine Handelsumlenkung zugunsten der begünstigten EL erfolgen soll.

Für LLDC (gemäß jährlich publizierter UN-Definition) besteht im industriell-gewerblichen Sektor mit Ausnahme von Textilien eine völlige Zollfreiheit aller Exporte in die EU in unbegrenzter Höhe.

Besonders restriktiv und undurchsichtig sind die APS-Regelungen im *Textilbereich*, in dem die EU die EL insofern unterscheidet, ob sie im Rahmen des — bis ins Jahr 2005 auslaufenden — Multifaserabkommens (MFA) „freiwillige Selbstbeschränkungsabkommen“ mit ihr abgeschlossen haben oder nicht (Verordnung [EWG] Nr. 3832/90). Freikontingente von wirtschaftlicher Bedeutung bekommen für die meisten Textilien nur erstere (insgesamt 36 EL) zugeteilt, wobei diese aber in vier Tranchen über das Jahr verteilt werden, und schon das Überschreiten einer Tranche die Zollwiedereinführung bedingt. Ein Beispiel: China, Südkorea oder Macao können vierteljährlich 47.000 — also insgesamt je 188.000 — „*T-Shirts, Ober- oder Unterhemden*“ zollfrei exportieren, alle anderen MFA-akzeptierenden Länder aber je 1,9 Mio. Stück. EL, die keine „Selbstbeschränkungsabkommen“ eingegangen sind, gehen völlig leer aus (Schmidt 1994b, S. 13). Dies führt dazu, daß derzeit 70% bis 95% der textilen EU-Einfuhren aus den asiatischen Schwellenländern bilateralen Quoten unterliegen, und die EU gleichzeitig rund 3.000 solcher Quoten verwalten und überwachen muß (Schöppenthau 1993, S. 312).

Die Steigerungsraten der Importe aus allen EL wurden mit Hilfe dieser bilateralen MFA-Abkommen im Durchschnitt der Jahre 1986 bis 1991 auf

3% begrenzt. Diese Beschränkung ist gleichzeitig auch die Einfuhrobergrenze für alle im APS begünstigten Länder, wobei *keine* Sonderbehandlung für LLDC existieren (UNCTAD 1991, S. 15).

Denselben EL, denen einerseits infolge ihrer Wettbewerbsstärke die Liefermöglichkeiten durch das MFA begrenzt wurden, wird im Rahmen des APS für einen Teil dieser vereinbarten Liefermengen der Zoll erlassen, um ihre Wettbewerbsfähigkeit zu stärken. Zusätzlich zu dieser Schizophrenie sich konterkarierender Maßnahmen kommt hier noch ein weiterer Sachverhalt zum Ausdruck: Der Schutz heimischer Industrien und nationaler Interessen hat gerade in der EU immer noch einen eklatant höheren Stellenwert als entwicklungspolitisch motivierte Hilfestellungen für EL (siehe Agrar-, Textil-, Stahlprotektionismus u.a.).

Im Gegensatz zu den industriellen Halb- und Fertigwaren können *Agrarprodukte* in der Regel nicht zollfrei, sondern nur zu einem ermäßigten Zollsatz — dafür aber in unbegrenzten Mengen — eingeführt werden (Verordnung [EWG] Nr. 3834/90). 1993 wurden 389 Positionen durch eine Präferenzspanne zwischen 0,5% und 18% begünstigt, für rund 17% dieser Positionen existierte eine völlige Zollfreiheit (Schmidt 1994a, S. 232). Lediglich fünf Produktgruppen (Kaffee, Dosenananas in Scheiben und Stücken, verschiedene Sorten Tabak) sind aus Rücksicht auf die AKP-Staaten auch quantitativen, infolge deren geringer Höhe jedoch äußerst restriktiven, Einfuhrbeschränkungen unterworfen. Viele Agrarprodukte, die unter die GAP fallen, sind jedoch gänzlich von dieser allgemeinen Präferenzregelung ausgeschlossen.

Auch bei agrarischen Exportprodukten bestehen für LLDC weitergehende Liberalisierungsmaßnahmen.

Eine Förderung der Einfuhren von Waren aus EL durch Zollvergünstigungen erscheint nur dann gerechtfertigt, wenn die eigentliche Wertschöpfung auch tatsächlich in dem betroffenen Land stattfindet. Um eine mißbräuchliche Inanspruchnahme der Präferenzen durch nicht-begünstigte Länder zu verhindern, verlangen daher alle Präferenzschemata Nachweise über den Ursprung der in den jeweiligen Systemen begünstigten Produkte. Als Ursprungswaren gelten im Rahmen des APS jene Produkte (Verordnung [EWG] Nr. 693/88), die vollständig in dem begünstigten Land erzeugt werden, und Waren, die unter Verwendung anderer, aus dem Ausland importierter Produkte hergestellt werden, wenn sie in einem solchen Umfang bearbeitet oder verarbeitet werden, daß sie in eine andere Nummer des *Harmonisierten (Zoll)Systems* eingestellt werden müssen (sogenannter „Tarifsprung“). Darüberhinaus müssen alle Präferenzwaren „unmittelbar in die EU befördert“ werden bzw. auf dem Transitweg unter permanenter Zollaufsicht stehen und

währenddessen weder in den Handel noch in den freien Verkehr gelangen. Für den *Ursprungsnachweis* ist es ausnahmslos erforderlich, die vorgeschriebenen Formblätter zu benutzen, die nur dann anerkannt werden, wenn sie von den von der EU-Kommission nostrifizierten Regierungsbehörden der EL maximal zehn Monate zuvor ausgestellt wurden (Schmidt 1994b, S. 12). Seit 1975 wird für drei regionale Freihandelszonen der EL (ASEAN, Mittel-amerikanischer Markt und Andengruppe) der kumulative Ursprung anerkannt, der die Be- und Verarbeitung in mehreren Mitgliedstaaten dieser Gruppierungen ermöglicht, ohne daß die Präferenzberechtigung verlorengeht.

3. Evaluation der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit der EU

Die Evaluation der handelspolitischen Entwicklungszusammenarbeit der EU beinhaltet verschiedene Aspekte: Zum einen wird das generelle Vorgehen einer tarifären Vorzugsbehandlung von EL — also die generelle Idee eines *Generalized System of Preferences* — in einer entwicklungspolitischen Bewertung untersucht, zum anderen setzt man sich in einer handelspolitischen Bewertung mit der Realisierung der GSP-Hilfsidee in Form des APS sowie mit den tatsächlichen Handelsveränderungen auseinander. Daher ist in einem ersten Schritt (entwicklungspolitische Bewertung) zu klären, ob GSP bzw. APS überhaupt in der Lage sind den entwicklungstheoretischen Implikationen, die sich vor allem die EL von der Zollpräferenzierung erhoffen, gerecht zu werden, und in einem zweiten Schritt (handelspolitische Bewertung) zu untersuchen, ob sich zwischen den tatsächlichen Handelsströmen einzelner EL-Gruppen in die EU signifikant APS-bedingte Änderungen ergeben haben.

3.1. Entwicklungspolitische Bemerkungen

Die Einführung des APS 1971 war nicht ausschließlich entwicklungspolitisch motiviert. Vielmehr stellte das APS für die damalige EWG die verhandlungstechnisch einfachste Lösung dar, ihre *aid and trade policy* beim Eintritt Großbritanniens auf die unterentwickelten Länder des Commonwealth zu erweitern, ohne die bereits durch die Abkommen von Arusha (1971) und Jaunde (1965 bzw 1969) dokumentierte (durch die Lomé-Konventionen später ersetzt und erweiterte) präferentielle Sonderstellung der übrigen Handelspartner in der Dritten Welt — in erster Linie die ehemaligen afrikanischen Kolonialgebiete Frankreichs — zu beschneiden (Schmidt 1994a, S. 262ff.). Hinzu kam das Interesse der USA, das generelle Ausbreiten weiterer

reziproker Präferenzgewährungen (Jaunde-Abkommen) zu verhindern, da diese das Ausbreiten von Wirtschaftsblöcken, in die einzudringen und die eigene außenhandelspolitischen Zielsetzungen zu verfolgen wesentlich schwieriger sei, zumindest begünstigen. Dies kann auch damit belegt werden, daß die USA jene Eindämmungsstrategie mit der Unterzeichnung der Resolution 21 (II) 1968 für erfolgreich abgeschlossen erachteten und erst 1976 — als letzter aller westlichen Unterzeichnerstaaten — ein (im Vergleich zu allen anderen Systemen) äußerst minimalistisches eigenes nationales Präferenzsystem einführten.

Darüberhinaus läßt die Struktur des EU-Systems deutlich die Absicht erkennen, nur einen *kontrollierten Präferenzhandel* zulassen zu wollen. Dies kommt im Kreis der Nutznießer und der präferenzierten Waren, im Umfang der Zollsenkungen und vor allem in der Begrenzung des Importpotentials durch quantitative und formale Beschränkungen deutlich zum Ausdruck. Daneben erlauben die zeitliche Begrenzung und der nicht bindende Charakter des Systems „eine spätere vollständige oder teilweise Rücknahme, wobei die Möglichkeit offengehalten bleibt, nachteilige Umstände zu korrigieren, die in den (...) AKP-Staaten infolge der Anwendung des Systems auftreten können“ (Verordnung [EWG] Nr. 3831/90).

All diese unterschiedlichen — rein machtpolitischen — Anliegen in den Industrienationen selbst haben die Etablierung des ‚entwicklungspolitisch motivierten‘ GSP 1968 sowie die nationale Umsetzung durch die EG 1971 zumindest begünstigt.

Auch wenn die Einführung eines Präferenzsystems aus zumindest teilweise eigennützigen Gründen — seien es versorgungstechnische, wirtschaftliche oder außenpolitische — vorgenommen wurde, so schränkt dies die Wirksamkeit und den Nutzen eines derartigen Instrumentes für die EL nicht a priori ein, diese werden vielmehr sowohl durch die *prinzipielle Idee* einer Zollpräferenzierung als auch durch die *nationale Umsetzung* in Form eines konkreten Präferenzmodells determiniert. Die EU erachtet folgende „Kausalkette“ als entwicklungstheoretischen Funktionsmechanismus des GSP (UNCTAD 1989a, S. 30f.):

1. Die tarifäre Präferenzierung der Exporte aus begünstigten unterentwickelten Länder wird deren Zollbelastung zu verzollender Ausfuhren verringern.
2. Die Zollentlastungen werden
 - a) die Preise der begünstigten Produkte für Käufer in den präferenzgebenden Ländern senken und dadurch die Konsumenten anregen, größere Mengen zu kaufen und/oder
 - b) den Begünstigten (*beneficiaries*) erlauben, die Exportpreise ihrer Produkte zu erhöhen, ohne daß damit der Verkaufspreis verändert wird.

Im Fall 2b) werden die Exporteinnahmen der Begünstigten direkt steigen. Im Fall 2a) wird der Exporteinnahmeanstieg von der Änderung der Nachfragemenge und von den Erweiterungsmöglichkeiten der Produktions- und Exportkapazitäten der Begünstigten abhängen.

3. Die gestiegenen Exporteinnahmen werden kurzfristige Nachfrageexpansionen der Faktoren Arbeit, Kapital und Materialeinsatz hervorrufen.
4. Steigende Exporteinnahmen werden darüberhinaus höhere Unternehmensgewinne determinieren, wodurch wiederum Investitionen hervorgerufen und langfristig Kapazitätserweiterungen bedingt werden. Bei Industrieprodukten führt dies direkt — bei landwirtschaftlichen Erzeugnissen über industrielle Zulieferbetriebe und andere Nebeneffekte indirekt — zu einer Ausdehnung der Industrialisierung in dem begünstigten EL.
5. Neue Kapazitäten, d.h. der vermehrte Einsatz von Maschinen und anderen Hilfsmitteln, und damit verbundene fortschrittlichere Technologien erhöhen die Produktivität. Produktivitätssteigerungen in Verbindung mit Nachfragesteigerungen erhöhen den Bedarf an Arbeit und liefern damit eine höhere Beschäftigung und höhere Lohneinkommen.

Dieser Einkommensanstieg verkörpere die Zielgröße, welche das GSP letztendlich beeinflussen solle, nämlich die Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums der begünstigten EL.

Neben der verfälschenden Vereinfachung der volkswirtschaftlichen Zusammenhänge ist diese „Kausalkette“ auch in beinahe jedem Punkt entwicklungstheoretisch angreifbar. So ist zu Punkt 1 dieser Argumentation einzuwenden: Infolge der internationalen Zollsenkungen im Rahmen des GATT (insbesondere der Kennedy-, Tokio- und Uruguay-Runde) sind die Nominal- wie auch die Effektivzölle und damit die *durchschnittlichen Präferenzmargen* zugunsten der EL ständig gefallen und heute bei vielen, für die EL „typischen“ Exportprodukten aufgrund einer generellen Zollfreiheit nicht mehr vorhanden.

Daneben ist generell anzumerken, daß *Preise* — und auf diese zielen die Zollpräferenzen lediglich ab — nur *eine* Determinante einer Kaufentscheidung darstellen. So können beispielsweise starre *Konsumentengewohnheiten* — wie die Bevorzugung einer bestimmten Geschmacksrichtung — oder ein bestimmtes *Produktimage* die Wirkung eines Präferenzsystems entscheidend einschränken bzw. es erst gar nicht zur Wirkung kommen lassen. Dies kann selbst bei international standardisierten Rohstoffen und Grundnahrungsmitteln (z.B. Kaffee, Bananen) beobachtet werden.

Zollentlastungen können nur dann zu den in Punkt 2 dargestellten Preissenkungen führen, wenn Produktion und Export in einer Hand liegen, was üblicherweise nicht der Fall ist. Sind diese Bereiche getrennt, so hängt es von der jeweiligen *Marktmacht* — d.h. von den jeweiligen Angebots- und

Nachfrageelastizitäten — ab, ob der Produzent oder der Exporteur die Vergünstigungen einer Zollpräferenzierung erhält. Nun existieren gerade in Bereichen wie mineralische und agrarische Rohstoffe, Massenkonsumartikel, Elektronik oder Bekleidung überwiegend weltweit operierende, multinationale Unternehmen oder gigantische Import-/Exportgesellschaften, die die Einkaufspreise im EL diktieren (können).

Untersuchungen der UNCTAD bestätigen, daß in vielen EL *multinationale Unternehmen*, die fast immer zugleich Exporteur und Importeur von Halb- und Fertigfabrikaten sind, den größten Nutzen aus der Präferenzierung ziehen. So kann die Tochtergesellschaft eines in Europa beheimateten multinationalen Unternehmens den bisher gezahlten Meistbegünstigungszoll einsparen und an die Muttergesellschaft abführen (UNCTAD 1992).

Liegt die Marktmacht in Händen des Importeurs, so kommen die Präferenzvorteile den Produzenten in den begünstigten Ländern lediglich indirekt zugute, indem erstere ihre *Bezugsquellenstruktur* derart *verändern*, daß sie durch die Präferenzierung möglichst hohe zusätzliche Renten erwirtschaften. Grundsätzlich wäre es auch denkbar, daß ein Teil dieser Rente an die Produzenten weitergegeben wird, um beispielsweise die Geschäftsverbindung zu festigen oder den Umstieg auf andere Produkte zu verhindern und damit die Lieferfähigkeit/-sicherheit zu erhöhen.

Die EU hat den „Entwicklungshilfe“-Aspekt des APS stets betont, jedoch außer acht gelassen, daß die Quotenregelungen im APS den Importeuren (und nicht den Produzenten in den EL) alle Möglichkeiten einräumen, die Zollersparnisse abzuschöpfen. Die *Vergabep Praxis* begünstigt diesen Umstand zusätzlich: Hohe Präferenzmargen winken nur bei Einfuhrgütern, die von der EU als sensibel erachtet und daher mit hohen Meistbegünstigungszöllen geschützt werden. Gerade für diese werden aber aus den gleichen schutzpolitischen Gründen nur sehr geringe Kontingente bzw. „*Feste zollfreie Beträge*“ eröffnet. Die Reihenfolge der Anmeldungen und die Vorlage des Ursprungszeugnisses entscheiden über die Präferenzzollgewährung (sogenannte „*Windhundverfahren*“). Dies führt dazu, daß manche Kontingente bereits am ersten Tag vollständig ausgeschöpft sind, und weitere Einfuhren nur noch zu Meistbegünstigungszollsätzen abgewickelt werden können. Durch die Länder- und Produktindividualisierung der Plafonds wurde zwar seit 1988 versucht dem entgegenzuwirken, doch bleibt die Tatsache bestehen, daß verschiedene Großimporteure nach wie vor um die Präferenzkontingente wetteifern. Kein Importeur kann, infolge des europäischen Zuteilungsverfahrens bei den Ankaufverhandlungen im EL, mit Sicherheit kalkulieren, ob ihm tatsächlich für seine Importe die Zollvergünstigungen gewährt werden, oder ob die Zollkontingente bereits vollständig ausgeschöpft wurden. Dies führt dazu, daß der Großteil der Importeure ihre

Einkaufspreise so gestaltet, als ob sie die Vergünstigungen nicht in Anspruch nehmen könnten. Gelingt dies doch, werden sie diese wohl kaum an den Produzenten im EL weiterleiten, sondern als zusätzliche Rente einbehalten.

Die Präferenzvorteile des APS werden somit oft bereits an diesem Punkt den „begünstigten unterentwickelten Ländern“ entzogen. Gesetzt der Fall, die Zollentlastung käme tatsächlich den Produzenten in den EL zugute, dann könnten sie ihre Exporteinnahmen aufgrund der Nachfrageverschiebung infolge der gesunkenen Preise (wie unter Punkt 2a beschrieben) nur dann steigern, wenn die Nachfragefunktion jener Güter einen hinlänglich negativen Verlauf aufweist. Gerade für Rohstoffe oder Lebensmittel trifft dies im Normalfall in den IL aufgrund der geringen Preiselastizität der Nachfrage jedoch kaum zu.

Auch die Annahme in Punkt 5, Produktivitätssteigerungen verbunden mit einer Nachfrageausweitung erhöhten die inländische Beschäftigung, ist nur bedingt richtig. Infolge der äußerst geringen Lohnkosten, die sich aufgrund der Arbeitsmarktsituation am Existenzminimum bewegen, werden Nachfrageausweitungen anfänglich üblicherweise primär durch den zusätzlichen Einsatz von Arbeitskräften realisiert. Echte *Produktivitätssteigerungen*, d.h. solche die über die Ausweitungen infolge besserer Ausbildung oder Lerneffekte der Arbeitskräfte hinausgehen, werden jedoch in diesen Ländern infolge der geringen Mechanisierung in erster Linie durch den Einsatz maschineller Hilfsmittel erzielt, wodurch eine Substitution von Arbeit durch Kapital erfolgt und Arbeitsplätze vernichtet werden. Dies gilt auch dann, wenn das Angebot an ungelernten Arbeitskräften extrem hoch ist, und somit eine Ausdehnung der Beschäftigung zu keinen steigenden Lohnstückkosten führen würde.

Auch die in den Punkten 4 und 5 angesprochenen *forward-* und *backward-linkages*, die auf vor- und nachgelagerte Wirtschaftsbereiche wirken (sollen), sind in EL aufgrund von Informations- bzw. Infrastrukturlücken vielfach — und dies gilt insbesondere für LLDC — nicht realisierbar.

3.2. Handelspolitische Bemerkungen

Die entwicklungspolitische Bewertung des GSP — und insbesondere des APS — zeigt, daß handelsstimulierende Wirkungen auf einer theoretischen Basis nur unter sehr restriktiven Modellprämissen erwartet werden können, die in ihrer Vielzahl und Komplexität signifikante Veränderungen realer Handelsströme größeren Ausmaßes gänzlich unwahrscheinlich erscheinen lassen. Weiters konnte zu keiner Zeit eine Einigung auf ein einheitliches Präferenzsystem erreicht werden, welches allgemeine, nicht-diskriminieren-

de und nicht-reziproke Handelserleichterungen von allen IL für alle EL vorsieht. Hierdurch vergrößert sich die Unzulänglichkeit der wohlfahrtsökonomischen Mechanismen der Präferenzgewährung weiter, da die IL ihre jeweiligen Systeme ihren eigenen wirtschaftspolitischen Interessen unterordnen, sodaß die EL innerhalb der verschiedenen Präferenzmodelle nicht nur gegen die theoretische Insuffizienz, sondern auch gegen darin operationalisierte Wirtschafts- bzw. außenpolitische Interessen der Industrienationen anzukämpfen haben. Überdies schaffen die unterschiedlichen nationalen Regelungen einen kaum mehr überschaubaren *bürokratischen Verwaltungs- und Informations(beschaffungs)aufwand*, wodurch viele potentielle Nutzer auf die tatsächliche Inanspruchnahme der Zollpräferenzen verzichten.

Daneben wurde deutlich, daß es sich beim APS nur um ein *nachrangiges Präferenzsystem* handelt, da die EU mit rund zwei Drittel der begünstigten Länder spezielle Kooperations- bzw. Assoziierungsabkommen (Konventionen von Lomé, Mittelmeerpolitik, etc.) abgeschlossen hat, die in der Regel günstigere handelspolitische Zugeständnisse der EU beinhalten.

Alle bisherigen Ergebnisse sprechen gegen eine hohe Effizienz des handelspolitischen Instrumentariums der EZA der EU. Abschließend beurteilt werden kann dieser Teil der EZA aber nur, wenn die konkreten Regelungen des APS (qualitativ) bewertet und vor allen Dingen die tatsächlichen Handelsströme zwischen den *beneficiaries* und der EU auf APS-bedingte Änderungen (quantitativ) untersucht werden:

3.2.1. Qualitative Aspekte

Eine Beurteilung der *Effizienz des APS* muß sich an den Veränderungen der postulierten Zielgrößen (Exporterlössteigerung der begünstigten EL, Diversifizierung ihrer Exportproduktpalette, verstärkte Industrialisierung und Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums) in den EL orientieren. Die Effizienz des APS wird dabei von *systemexternen Komponenten*, d.h. den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen, und von *systeminternen Komponenten*, also der konkreten APS-Ausgestaltung, beeinflusst. Folgende qualitative Überlegungen werden der empirischen Überprüfung vorweggeschickt:

Das APS ist in hohem Maße *partiell*: Den „allgemeinen“ Charakter erhält das APS höchstens in Ansätzen durch die Gruppe der begünstigten Länder (wobei Nordkorea, Taiwan und Israel aus *politischen* Gründen ausgeschlossen sind), doch muß auch dies relativiert werden, da die EU — wie viele andere Industrienationen auch — im APS EL *autonom* aus den unterschiedlichsten außenpolitischen oder wirtschaftlichen Gründen eliminieren kann

und auch bereits eliminiert hat. Der *product-coverage* und die Kontingentpolitik sind rein länderspezifisch, das APS bietet sogar die Möglichkeit, *jedes einzelne EL* selektiv und unterschiedlich zu begünstigen.

Das APS ist in höchstem Maße *diskretionär*: Eine „*escape-clause*“ (nach dem Vorbild des Art. XIX GATT), als Schutz- und Notstandsmaßnahme zugunsten der heimischen Industrie konzipiert, ermöglicht eine jederzeitige und unvorhersehbare Rücknahme von Präferenzen, wodurch ein beträchtliches Unsicherheitsmoment besonders bei der mittel- und langfristigen Wirtschaftsplanung in den EL hervorgerufen wird. Darüberhinaus kann ein partieller Präferenzentzug auch — wie am Beispiel Südkoreas wiederholt demonstriert (Verordnung [EWG] 3831/90) — als politisches Druckmittel eingesetzt werden, um vermeintliche Verstöße in anderen Politiksektoren zu ahnden.

Die Entscheidung westlicher Investoren, *Direktinvestitionen* in den EL vorzunehmen, um die Vorteile der Präferenzsysteme nutzen zu können — was gleichzeitig dem angestrebten Ziel einer verstärkten Industrialisierung zugute käme — wird durch diese Unsicherheits- und Risikofaktoren negativ beeinflusst, vielfach sogar gänzlich unterbunden (UNCTAD 1993).

Daneben gewährt die EU ihre Zollpräferenzen grundsätzlich auf jährlicher Basis, sodaß die Quoten und die genaue Ausgestaltung der Präferenzen auf Produktbasis jährlich neu fixiert werden. Weder die Regierung eines EU-Landes noch die Kommission in Brüssel können einem Importeur eine bindende Garantie geben, daß ein bestimmtes APS-Produkt aus einem bestimmten EL innerhalb des Planungszeitraumes stets gleich behandelt wird. Präferenzen werden im Detail sogar des öfteren durch den Ministerrat nochmals kurz vor Inkrafttreten geändert, sodaß dem Importeur keine Anpassungsmöglichkeit verbleibt, wenn die Ware bereits geordert oder zollgelagert wurde. Der diskretionäre Charakter schafft Unsicherheit und veranlaßt Im- und Exporteure dazu, die Preise so festzulegen, als ob die Ware ‚normal‘ verzollt werden müßte. Auch die erzeugnis- und länderspezifische Individualisierung der Kontingente verringert dieses *systemimmanente Informationsdefizit* nicht in ausreichendem Maße.

Das APS ist in höchstem Maße *intransparent*: Die *Informationsdefizite* über die Ausnutzung bestimmter *Plafonds/Fester zollfreier Beträge* werden im europäischen Präferenzsystem zusätzlich dadurch verstärkt, daß das Erreichen bzw. Überschreiten individueller erzeugnis- und länderspezifischer Obergrenzen beinahe täglich in den Amtsblättern der EU veröffentlicht wird. Es ist unwahrscheinlich, daß Exporteure aus EL die Entwicklung der einzelnen Ausschöpfungsmengen kontinuierlich verfolgen können, wodurch das System der mengenmäßigen Beschränkungen für den Produzenten wie für den Importeur völlig undurchsichtig wird. Eine auch nur mittelfristige Planung ist nicht möglich, da die betroffenen nationalen Verwaltungen

selbst nicht die notwendigen Informationen haben, um eine verbindliche Auskunft hinsichtlich der präferentiellen Behandlung eines bestimmten Produktes geben zu können. Hinzu kommt, daß die *Wiedereinführung des GZT* einseitig, d.h. ohne Konsultationen mit dem betroffenen Land erfolgt, was auch von der EU-Kommission als unbefriedigend empfunden wird (Kommission 1990, S. 8ff.).

Time-lags in der Veröffentlichung sowie die *zentrale Verwaltung* und Verrechnung aller Daten durch eine EU-Kommissionstelle in Brüssel vergrößern dieses Informationsdefizit zusätzlich. Das Wissen um den jeweiligen Stand der Ausschöpfung wäre aber notwendig, um das System gemäß der akzentuierten Mechanismen nutzen zu können. Liegen in dem entsprechenden EL keine Informationen darüber vor, ob ein Präferenzimport in die EU noch möglich ist, kann das APS nicht bewußt genutzt werden.

Das APS ist durch seine ‚Kontingentierungspolitik‘ und seine Ursprungsregelungen in hohem Maße *restriktiv*: Die Importwaren werden im APS gemäß ihrer jeweiligen Konkurrenzsituation zu europäischen Erzeugern in verschiedene Gütergruppen bzw. Sensitivitätsstufen eingeteilt, wobei, neben sehr restriktiven *Einfuhrobergrenzen* für „sensible“ Erzeugnisse, Marktornungsgüter und viele Agrarerzeugnisse (bislang) gar nicht in den Katalog bevorzugter Produkte aufgenommen wurden. Die Zollplafonds bzw. die „*Festen zollfreien Beträge*“ bei „sensiblen“ Erzeugnissen werden dabei vielfach derart niedrig fixiert, daß APS-bedingte Handelseffekte von vornherein ausscheiden (Langhammer 1983, S.13).

Auch die *Wachstumsraten der präferenzierten Einfuhren* sind reglementiert. Sie werden auf der Grundlage von Basisperioden berechnet, die im allgemeinen drei bis fünf Jahre zurückliegen, wodurch damit zu rechnen ist, daß die Zuwachsraten aus dem Präferenzhandel hinter jenen der sonstigen Importentwicklung zurückbleiben, und so ein relativer Nachteil für den präferenzierten Güterverkehr entsteht.

Das Präferenzsystem der EU legt *Höchststeinfuhrwerte* für Waren fest, die durch Vorzugszölle begünstigt sind, wodurch sich die relative Exportsituation der EL mit zunehmender Inflation oder im Falle einer Währungsabwertung verschlechtert, da eine ausdrückliche Inflationsanpassung der Kontingentwerte im APS nicht vorgesehen ist.

Aus den im APS vorgesehenen restriktiven *Ursprungsregelungen* ergibt sich eine entwicklungspolitische Misere, welche auf folgendem Dilemma beruht: Durch die, auf dem Grundsatz der ausreichenden Be- und Verarbeitung im begünstigten Land beruhende, Präferenzursprungsregelung soll die Industrialisierung in den APS-Ländern gefördert werden, indem die Präferenzen nur bei Erreichung eines bestimmten Verarbeitungsgrades eingeräumt werden. Einerseits soll nun der Verarbeitungsgrad so hoch sein, daß

ein Anreiz für die Ansiedlung einer echten Verarbeitungsindustrie gegeben ist, andererseits sind viele der interessierten Länder produktionstechnisch nicht in der Lage, einen derart hohen Verarbeitungsgrad zu erreichen, der auch der zunehmenden internationalen Arbeitsteilung zuwiderläuft. Selbst der (10% übersteigende) Bezug von Vor- und Zwischenprodukten aus einem ebenfalls begünstigten Land schließt (mit Ausnahme der drei Freihandelszonen Andenpakt, MERCOSUR, ASEAN) eine Präferenzgewährung bereits aus. Somit wirkt sich das europäische Ursprungsschema zum Nachteil der weniger entwickelten Länder aus, die in höherem Maße auf die Einfuhr hochwertiger Warenkomponenten angewiesen sind.

Das Festhalten an diesem „*einfachen Ursprung*“ — so die Begründung von Seiten der EU — soll das Ausnützen von Vergünstigungen durch bloße Transitländern unter den EL verhindern. Diese Argumentation ist jedoch wenig überzeugend, da abgesehen davon, daß es marktwirtschaftlich unbedenklich ist, wenn sich ein EL auf Dienstleistungen — wie etwa das Vermarkten von Produkten — spezialisiert, es auch nicht sehr konsequent ist, das Abschöpfen der Präferenzvorteile infolge der Marktmacht und der Überwälzung der Präferenzmarge zwischen den EL mit anderen Maßstäben zu beurteilen als zwischen Importeuren und Produzenten, wobei es für eine präferentielle Behandlung unerheblich ist, auf wen die Präferenzmarge entfällt.

Das APS ist in hohem Maße *bürokratisch*: Durch die Vielzahl und Komplexität der unterschiedlichen Regelungen entsteht nicht nur in den einzelnen EL, sondern auch bei den EU-Mitgliedsländer und der EU-Kommission durch die permanente Überwachung der Ausnutzung der *Plafonds* bzw. *Festen zollfreien Beträge* ein immenser *Verwaltungsaufwand*. Zusätzlich werden NIC wegen ihres besser entwickelten Verwaltungsapparates hierdurch tendenziell bevorzugt, manche LLDC hingegen aufgrund der fehlenden oder völlig unzureichenden Verwaltungsstrukturen und der komplizierten, im EL selbst vorzunehmenden, Ursprungsbeurkundungen von einer tatsächlichen Inanspruchnahme regelrecht abgeschnitten.

Neben diesen systeminternen Schwächen wird die Effizienz des APS auch durch folgende, externe, weltwirtschaftliche Veränderungen beeinflusst:

Das „Nutzenpotential“ des APS korreliert *ceteris paribus* positiv mit der Präferenzmarge. Als 1968 erstmalig tarifäre Präferenzen zugunsten von EL empfohlen wurden, betrug die durchschnittliche Zollhöhe industrieller Güter weltweit rund 12,5%. Durch die allgemeinen Zollreduktionen im Rahmen des GATT sind die *durchschnittlichen Präferenzmargen* und damit auch die Vorteile, die aus Zollbefreiungen gezogen werden können, um über zwei Drittel auf rund 4,3% (nach Umsetzung der Uruguay-Runde) gesunken.

Verschiedene Untersuchungen stellten bei weit über 50% aller Importprodukte aus EL in die Staaten der EU eine Behinderung durch *nicht-tarifäre*

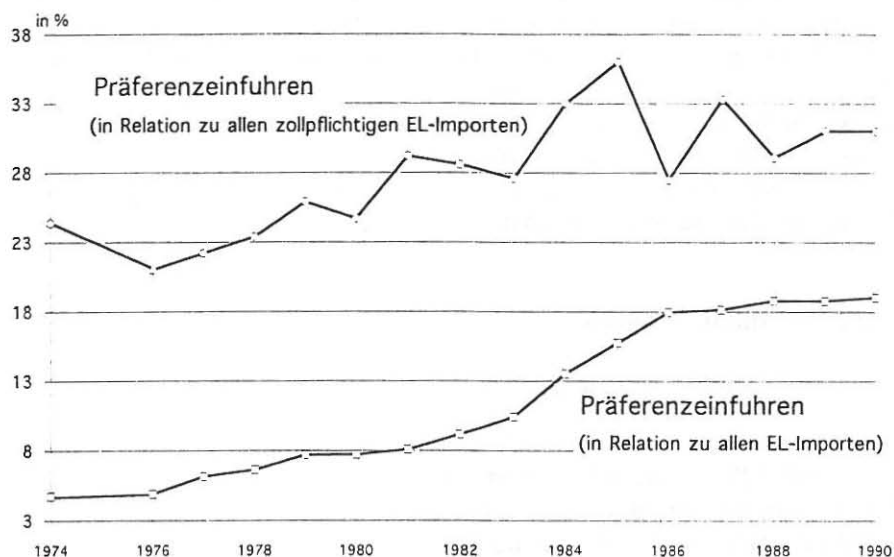
Handelshemmnisse (HH, *non-tarif barriers* NTB) fest (Nogus/Olechowski/Winters 1986; Laird/Yeats 1990). Hierbei zeigte sich, daß die OECD-Länder die NTBs gerade in den letzten 20 Jahren — quasi im Gleichschritt mit der Ausweitung der Vorzugsbedingungen im Rahmen des GSP sowie dem Abbau tarifärer HH im Rahmen des GATT — rasant ausgeweitet haben. Auffallend sind die extremen Veränderungen in den gerade für EL-Exporte wichtigen Sektoren „Nahrungsmittel“ sowie „Textilien & Bekleidung“, wobei in diesen Bereichen beinahe 100% aller EL-Exporte durch NTBs reglementiert werden, wie auch industrielle Erzeugnisse von NTBs überdurchschnittlich hoch betroffen sind (Laird/Yeats 1990, S. 312ff.).

3.2.2. Quantitative Aspekte

— *Entwicklung des Präferenzhandels*

Einfuhren aus EL leisten im Rahmen der außergemeinschaftlichen Importe mit 30% einen erheblichen Beitrag zur Versorgung der EU. Die Bedeutung, die den EL im Rahmen der EU-Einfuhren zukommt, geht aber nicht auf diejenigen Waren und ihre Lieferländer zurück, die Gegenstand des APS sind, da nicht einmal ein Fünftel aller EU-Importe aus EL auf das APS entfallen. So führten 1990 insgesamt 125 (von 158 damals potentiell begünstigten) Staaten Güter im Wert von 22,1 Mrd. ECU im Rahmen des APS in die EU ein (davon allerdings 25 Länder Waren unter einem Gesamtwert von 100.000 ECU, weitere 29 unter 1 Mio. ECU, weitere 21 unter 10 Mio. ECU). Die EL wickelten damit 1990 nur 18% (bis 1982 nicht einmal 10%!) ihrer gesamten Exporte in die EU innerhalb des APS ab und führten 82% *ohne Vergünstigungen* zu Weltmarktkonditionen ein (UNCTAD 1992, S. 9).

Abbildung 2: APS-Präferenzimporte in die EU in Relation zu den gesamten EL-Importen



Quelle: Eigene Berechnungen, Datenzusammenstellung: Schmidt 1994a, Anhang III.

Vom APS werden vor allem Energie- und sonstige Rohstoffe nicht erfaßt, die jedoch etwa 45% aller EU-EL-Importe betragen. Diese unterliegen in der EU im allgemeinen keiner Zollpflicht und können daher auch nicht Gegenstand einer Präferenzregelung sein. Werden alle zollfreien Importe ausgeklammert, so wickeln die EL dennoch nicht einmal ein Drittel aller zollpflichtigen Einfuhren im Rahmen des APS ab.

Trotz der nur geringen Verbesserung des relativen Stellenwertes der Präferenzeinfuhren gegenüber den zollpflichtigen Gesamtimporten aus EL in die EU, besitzt das APS doch handelsausweitende Effekte. So zeigt ein Vergleich der *durchschnittlichen jährlichen Wachstumsraten*, daß sich die APS-Präferenzimporte zwischen 1976 und 1989 durchschnittlich um über drei Prozentpunkte stärker ausweiteten als die zollbelasteten Gesamteinfuhren aus den vom APS begünstigten EL.

Tabelle 1: Jährliche Wachstumsraten von EL-Importen in die EU

Tab APS lt UNCTAD

	jährliche Wach.rate Gesamtimp.	jährliche Wach.rate Zollbel. Imp.	jährliche Wach.rate Präf.imp.	nachrichtl. jährliche Wach.rate Präf.angebot
Ø jährl. Wachstumsrate (1976-1981)	8,64%	13,80%	19,90%	18,62%
Ø jährl. Wachstumsrate (1982-1989)	0,91%	10,97%	12,29%	9,00%
Ø jährl. Wachstumsrate (1976-1989)	3,88%	12,06%	15,21%	12,70%

Quelle: Eigene Berechnungen, Daten: UNCTAD 1992, Annex VII.

Die präferenzierten Importe nahmen vor allem in der zweiten Hälfte der 70er Jahre viel dynamischer zu als die gesamten zollpflichtigen Einfuhren aus EL. Diese Ausweitung ist jedoch nicht ausschließlich auf eventuelle Handelserweiterungseffekte (*trade expansion/trade creation*) des APS zurückzuführen, sondern wird auch durch Sondereinflüsse (u.a. EU-Erweiterung, Länder- und Warenlistenänderungen, APS-Modifizierungen) hervorgerufen.

Tabelle 2: APS-Präferenzhandel nach Warengruppen 1974 bis 1989

T APS la/te/indu absolut

	landwirt. Erzeugnisse	Textilien	sonst. indust. Erzeugnisse	Summe
Ø jährl. Steigerung 1974-81	22,28%	11,79%	20,16%	19,35%
Ø jährl. Steigerung 1981-87	16,95%	10,42%	9,53%	11,14%
Ø jährl. Steigerung 1988-89	-3,42%	12,35%	23,23%	14,91%

Quelle: Eigene Berechnungen, Datenzusammenstellung: Schmidt 1994a, S. 323ff.

Innerhalb der APS-Importe verteilen sich die präferenzierten Einfuhren im Durchschnitt zu 20% auf den landwirtschaftlichen, zu 15% auf den textilen und zu 65% auf den industriell-gewerblichen Bereich, wobei Erdölserzeugnisse die größte einzelne Warengruppe stellen. Die *warenstrukturspezifische*

Entwicklung verlief inhomogen: Zum einen ist festzustellen, daß zwischen 1974 und 1981 in allen Warengruppen wesentlich höhere jährliche relative Zuwächse erzielt wurden als von 1981 bis 1989. Dies ist ein Indiz für die starke Ausdehnung des *product-coverage* in den ersten Jahren des APS-Bestehens (vor allem im landwirtschaftlichen Bereich) sowie für die Ausweitung der Zahl der tatsächlichen APS-Nutzer (aufgrund der Erweiterung der Liste der begünstigten Länder und der verstärkten Einrichtung von Nostrifizierungsstellen für die Ursprungsbeurkundung in den EL). Allerdings überrascht der starke Abfall der Wachstumsrate gerade bei „sonstigen industriellen Erzeugnissen“ in der zweiten Periode (1981 bis 1989), obwohl gerade ab 1981 die (vermeintlich) liberaleren und EL-freundlicheren Bestimmungen bei gewerblichen Produkten in Kraft getreten waren. 1981 veränderte die EG das APS dahingehend, daß seither jedem EL ein eigenes Kontingent pro *sensiblen* Produkt offeriert wird, welches durch Präferenzeinfuhren anderer EL nicht berührt wird. Vor 1981 wurde lediglich ein für alle *beneficiaries* gemeinsames Kontingent angeboten, welches durch wenige Schwellenländer meist sehr schnell zur Gänze ausgenützt war, und anderen EL (insbesondere LLDC) damit die Möglichkeit nahm, das APS zu nutzen. Allerdings benutzte die EG diese Kontingentindividualisierung dazu, eine *asymmetrische Präferenzierung* voranzutreiben, wobei lieferstarken EL (NIC) nur äußerst geringe, lieferschwachen EL hingegen äußerst großzügige Kontingentmengen zuerkannt wurden. Hierdurch verstärkte sich der Protektionsgrad, während gleichzeitig das sogenannte Präferenzangebot (Anteil der unter das APS fallenden Importe an den Gesamtimporten aus EL) ständig ausgeweitet wurde. Zum anderen belegt Tabelle 2, daß Textilien zu allen Zeiten nur ein unterdurchschnittliches Wachstum aufwiesen. Dies ist auf die äußerst restriktiven Bestimmungen im Textilbereich zurückzuführen, die eine Exportausweitung im Rahmen des APS aufgrund der MFA-Selbstbeschränkungsabkommen nachhaltig behindern.

Der gesamte Präferenzhandel wurde zu rund 50% im Rahmen von *Kontingenten (Plafonds/Feste zollfreie Beträge)* durchgeführt und zu rund 50% durch keinerlei quantitative a-priori Maßnahmen behindert. Jedoch bestanden für die einzelnen Warengruppen unterschiedliche Quoten, so wurde 1989 der APS-Import landwirtschaftlicher Produkte nur zu 7%, industrieller Güter aber zu 46% und jener von Textilien sogar zu 92% durch Kontingente geregelt.

Über den gesamten Untersuchungszeitraum (1974 bis 1990) war eine starke *Konzentration der gesamten APS-Einfuhren* auf wenige EL (meist Schwellenländer) nachweisbar, welche im Laufe des Bestehens des APS infolge von Modifizierungen (in erster Linie Individualisierung der Kontingente) zwar reduziert werden konnte, doch tätigten die ersten zehn Nutzer auch

1990 immer noch weit über zwei Drittel der gesamten Präferenzeinfuhren. Allein das Spitzentrio war dabei für über ein Drittel aller APS-Importe verantwortlich, wobei sich letztere Konzentrationsbewegung dabei von 1980 bis 1990 um 10 Prozentpunkte verschärft hat. Sieben NIC lieferten 1990 über 30%, zehn OPEC-Staaten weitere 15% und neun LLDC lediglich 1% der präferenzierten Importe.

Die einzelnen EL-Gruppen unterschieden sich deutlich in ihrer *Lieferstruktur*. Während LLDC rund die Hälfte ihrer APS-Exporte im Textil- und ein weiteres Drittel im Agrarbereich tätigten, lieferten die NIC zu drei Viertel Industriewaren in die EU und die OPEC-Staaten zu rund 50% Erdölzeugnisse. Obwohl LLDC keinerlei Beschränkungen unterlagen, führten die hohe Konzentration der LLDC-Ausfuhren auf den textilen Bereich und die Relevanz der MFA-Regelungen innerhalb des APS dazu, daß die Importe dieser Länder im Rahmen des APS zu über 50% durch quantitative Regelungen behindert wurden, womit sie 2,5 Prozentpunkte über dem Durchschnitt aller APS-Nutzer (47,8%) und 10,7 Prozentpunkte über dem Durchschnitt der NIC (39,6%) lagen.

— *Determinanten der Präferenzimporte*

Drei Ursachen-Komplexe bewirken die niedrigen realen Präferenzeinfuhren:

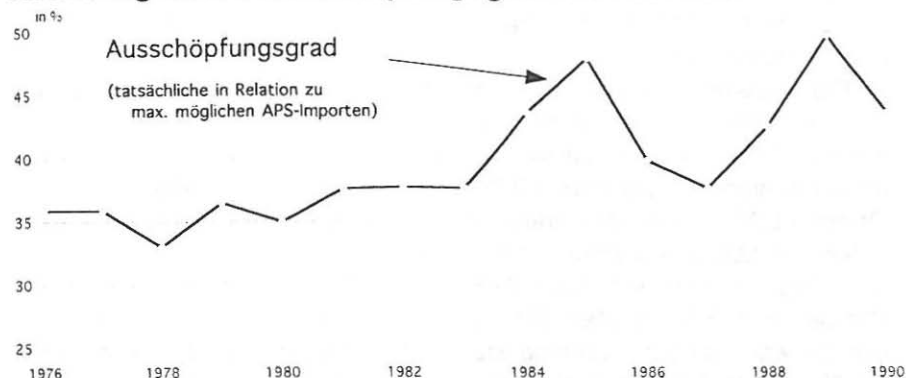
Der erste Komplex umfaßt die geringe *Anzahl tatsächlich begünstigter EL*, die sich daraus ergibt, daß die Länderliste des APS nach wie vor unvollständig ist, zahlreiche EL eine doppelte Präferenzierung genießen und eher die vorteilhafteren Zollpräferenzen spezieller Kooperationsabkommen in Anspruch nehmen, sowie daß einzelne Länder zur Gänze (Südkorea 1988 bis 1992) oder bei einzelnen Gütern temporär aus dem APS ausgeschlossen werden.

Der zweite Ursachen-Komplex beinhaltet das *Präferenzangebot* der EU, welches infolge des Ausklammerns bestimmter Produkte (alle zollfreien Güter per definitionem, Grundstoffe, viele landwirtschaftliche Erzeugnisse, länderindividuelle Produktausschlüsse) und der quantitativen Einfuhrobergrenzen für *sensible* APS-Produkte nur einen Teil der gesamten Einfuhrpalette abdeckt, sodaß rund 45% der gesamten bzw. 25% aller zollpflichtigen Einfuhren aus EL durch das APS nicht erfaßt werden. Die Kontingentierungen kappen dabei das APS-Potential um rund 15% (UNCTAD 1987, S. 12ff.), der Rest entfällt auf die Nichtaufnahme bzw. den Ausschluß mancher Waren von der Liste der begünstigten Produkte sowie den restriktiven Berechnungsmodus der Kontingentausweitungen.

Der dritte Ursachen-Komplex hat den *Ausschöpfungsgrad* des Präferenzangebotes durch die APS-Nutzer zum Gegenstand. Die tatsächlichen APS-Importe der EU betrugen 1990 rund 21,4 Mrd. ECU, werden diese dem Präferenzan-

gebot (APS-Potential) von rund 49,1 Mrd. ECU gegenüber gestellt, so zeigt sich, daß lediglich 43,6% des gesamten Potentials ausgenutzt wurden.

Abbildung 3: APS-Ausschöpfungsgrad 1974 bis 1990



Quelle: Eigene Darstellung, Daten: UNCTAD, eurostat.

Dieser Ausschöpfungsgrad — definiert als das Verhältnis von APS-Präferenzimporten zu angebotenem Präferenzpotential und quantifiziert durch die theoretischen Kontingenthöchstmenge der als sensibel eingestuften Güter plus der tatsächlichen Einfuhren des Vorjahres bei nicht-sensiblen Einfuhrgütern — blieb zwischen 1976 und 1983 beinahe konstant. Weder der permanente Ausbau des *product-coverage* (verbunden mit einer ständigen Erhöhung des Präferenzangebotes für von EL auch tatsächlich exportierbare Güter) noch die Länder- und Produktindividualisierung der Kontingente (1981) konnten den Ausschöpfungsgrad des APS über 38% steigern. Ab 1983 stieg die Ausnutzung jedoch infolge stark gestiegener Präferenzimporte bei im Grunde genommen konstantem Präferenzangebot kräftig an, diese Entwicklung wurde nur durch die Aufnahme Spaniens und Portugals in die EU (verbunden mit einem sprunghaft gestiegenen Präferenzangebot) unterbrochen.

— Determinanten der Nicht-Inanspruchnahme der Präferenzvorteile

Mehrere systemexterne und systeminterne Determinanten kommen zur Erklärung der umfangreichen Nicht-Inanspruchnahme der Zollvergünstigungen des APS in Frage:

— mangelnde Lieferfähigkeit der EL

- Wettbewerbsnachteile (beispielsweise in Form höherer Produktions- und Transportkosten, mangelnder Produktqualität etc.), die durch die Präferenzmarge nicht kompensiert werden können
- geringes Produktimage bei potentiell interessierten Käufern
- nicht-tarifäre Handelshemmnisse
- ungenügender Informationsstand der am Importhandel Beteiligten
- restriktive Wirkung quantitativer Beschränkungen
- Nichtentsprechen formaler Erfordernisse (Ursprungsregeln, Ursprungsbeurkundung, Nostrifizierung)

Da rationales Verhalten im Außenhandel unterstellt werden kann, ist nicht anzunehmen, daß Importeure und Exporteure ohne Grund auf den Vorteil verzichten, Zölle zu sparen. *Unwissenheit* ist zwar auch nach 20 Jahren nicht auszuschließen, aber sicherlich keine wesentliche Ursache für die relativ geringe Ausnutzung des europäischen Präferenzangebotes.

Borrmann konnte nachweisen, daß in der Anfangsphase des APS *mangelnde Liefer- und Wettbewerbsfähigkeit der EL* für 63% der Nicht-Ausschöpfung (als Summe aller positiver Differenzen zwischen *Plafonds* und effektiven APS-Importen) verantwortlich waren. Besonders bei nicht-sensiblen Waren fehlte es den begünstigten Ländern an geeigneten Produktions- und Exportkapazitäten, wobei diese Kapazitäten vielfach nicht nur zu klein, sondern überwiegend nicht existent waren. Die quantitativen Einfuhrhöchstgrenzen des APS konnten innerhalb dieser Analyse nur für 10% der Nicht-Ausschöpfung verantwortlich gemacht werden, wodurch ihnen damit bei weitem nicht die erwartete Bedeutung zukam (Borrmann 1979, S. 105ff).

Die *quantitativen Einfuhrhöchstgrenzen* dürfen jedoch bei einigen Warengruppen nicht unterschätzt werden, wobei vor allem in den sensiblen Bereichen die Nicht-Ausschöpfung — so stellte die UNCTAD fest — überwiegend auf diese a-priori Beschränkungen zurückgeht und bis 1989 (bei steigender Tendenz) 58% der Nicht-Ausschöpfung des sensiblen APS-Handels verursachte (UNCTAD 1991, S. 17). Im Zeitraum 1976 bis 1986 wurde in 3.051 Fällen die begünstigte Einfuhr durch Anwendung der verschiedenen quantitativen Beschränkungsmöglichkeiten beschnitten (UNCTAD 1989b, S. 25). Betroffen davon waren vor allem die Hauptnutzer des APS: 61% dieser Beschränkungen trafen nur drei Länder (Südkorea, Jugoslawien, Indien), 91% verteilten sich auf lediglich zehn EL.

Die Präferenzimporte werden im APS in den einzelnen *Sensitivitäts- und Warengruppen* in unterschiedlicher Art und Weise und in unterschiedlichem Umfang durch Kontingentierungen behindert. Eine Disaggregation des in Abbildung 3 dargestellten globalen Ausschöpfungsgrades in diese Gruppen wird durch Tabelle 3 beschrieben.

Tabelle 3: APS-Ausschöpfungsgrad nach Sensitivitätsgraden und Warengruppen

		1986	1987	1988	1989	1990
		Ausnutzung	Ausnutzung	Ausnutzung	Ausnutzung	Ausnutzung
übrige gewerbliche Erzeugnisse	gesamt	33,15%	36,81%	31,03%	41,89%	42,35%
	sensibel	38,34%	39,72%	30,77%	41,09%	39,58%
davon sensible gewerbliche Erzeug. (APS, Anlage I)		38,73%	39,93%	31,10%	41,77%	39,83%
sensible EGKS-Erzeug. (APS, Anlage I)		26,49%	29,35%	18,58%	24,26%	30,59%
	nicht-sensibel	27,45%	33,59%	31,32%	42,79%	45,08%
nicht-sensible gewerbliche Erzeug. (APS, Anlage I)		27,45%	33,60%	31,32%	42,80%	45,09%
nicht-sensible EGKS-Erzeug. (APS, Anlage II)		4,70%	22,58%	22,58%	8,79%	9,05%
Textilien	gesamt	16,17%	16,65%	19,67%	31,74%	32,10%
	"sensibel"	15,87%	15,83%	19,44%	32,82%	31,09%
davon unter MFA fallende Textilien (APS, Anlage II)		14,73%	14,82%	18,64%	31,87%	30,61%
Textilien aus Jute u. Kokosfasern (APS, Anlage III)		71,84%	83,82%	81,09%	83,76%	88,81%
nicht unter MFA fallende Textilien (APS, Anlage II)	nicht-sensibel	20,99%	30,39%	23,18%	23,29%	40,60%
landwirtschaftliche Erzeugnisse	gesamt	31,23%	40,10%	45,97%	43,42%	46,65%
davon sensible landwirt. Erzeug. (APS, Anlage I)	sensibel	31,43%	53,94%	38,86%	33,96%	42,58%
	nicht-sensibel	31,19%	38,65%	46,71%	44,37%	47,32%
nicht-sensible landwirt. Erzeug. (APS, Anlage II)		40,85%	39,91%	47,81%	45,25%	57,85%
LLDC vorbehaltene landwirt. Erzeug. (APS, Anlage IV)		3,39%	2,75%	8,07%	10,76%	8,34%
Sensibler Bereich, insgesamt		30,12%	31,47%	26,78%	38,38%	36,90%
Nicht-sensibler Bereich, insgesamt		28,47%	35,47%	36,37%	42,63%	45,42%
Alle Güter		29,37%	33,38%	31,25%	40,50%	40,93%
Alle Güter (excl. nicht-sensible land. Erzeug.)		29,07%	32,19%	28,31%	39,63%	40,12%

Quelle: Eigene Berechnungen, Daten: eurostat, Serie 6C, Außenhandel — APS, Bd. 1.

Generell nahm die Ausnutzung des Präferenzangebotes sowohl in der Gesamtbetrachtung als auch in den einzelnen Warengruppen (mit Ausnahme der sensiblen industriellen Erzeugnisse) zwischen 1986 und 1990 zu. Überraschenderweise liegen diese Werte (veröffentlicht durch die Eurostat) beinahe durchgehend rund 10 Prozentpunkte unter den Angaben, die die EU zwecks internationalen Vergleichs jährlich an die UNCTAD übermittelt (dargestellt in Abbildung 3).

In den Jahren 1988 und 1990 war die Ausnutzung in nicht-sensiblen Importbereichen um 10 Prozentpunkte höher als in sensiblen Bereichen, in den Jahren 1986, 1987 und 1989 waren jene ungefähr gleich, wobei 1986 die Ausnutzung in den sensiblen Bereichen überraschenderweise um 1,65 Prozentpunkte überwog. Diese Entwicklung wurde weder durch die Individualisierung der Kontingente und die Abschaffung der Länderquoten (1987) noch durch eine Erhöhung der wenigen *Festen Zollfreien Beträge* im Agrarbereich determiniert — da in beiden Sektoren rückläufige bzw. stagnierende Auslastungsgrade zu verzeichnen sind, wobei zu berücksichtigen ist, daß infolge dieser Neuerungen und aufgrund der Aufnahme Spaniens und Portugals in die EU das Präferenzangebot um 62% gestiegen ist — sondern hauptsächlich durch die erhöhte Inanspruchnahme von Textilkontingenten hervorgerufen. Im Textilbereich kam es innerhalb des Untersuchungszeitraumes allerdings zu keinen Änderungen der Einfuhrbedingungen. Die Kontingente sensibler Textilwaren wurden zwischen 1986 und 1988 gegenüber den anderen Industriewarenkontingenten nur unterdurchschnittlich ausgenutzt, was sicherlich auf die sehr restriktiven MFA-Regelungen im Textilbereich zurückzuführen ist.

Es überrascht, daß das Angebot, sensible und nicht-sensible *Industriegüter* präferenziert einführen zu können, in manchen Jahren (38,2% bzw. 36,2% im Jahre 1981 [Langhammer 1983, S. 11], 30,8% bzw. 31,3% im Jahre 1988 oder 41,1% bzw. 42,8% im Jahre 1989) beinahe gleich (schlecht) in Anspruch genommen wurde.

Hierbei ist zu berücksichtigen, daß die *sensiblen Importkontingentmen-gen* nur eine fiktive Größe nämlich ein potentiell maximal-mögliches präferenziertes Einfuhrvolumen darstellen, während das Präferenzangebot des *nicht-sensiblen Importbereiches* auf den tatsächlichen Vorjahreseinfuhren dieses Sektors beruht. In beiden Bereichen sind höhere Ausnutzungsgrade vermutet worden, bei sensiblen APS-Importen, da die schutzpolitische Konzeption der Kontingentierung einen hohen Nutzungsgrad der Mengenkontingente erwarten läßt, und bei nicht-sensiblen APS-Importen, da tatsächliche Handelsströme als Referenzzahlen herangezogen wurden, und damit eine Liefer- und Absatzfähigkeit der EL-Produkte im Vorjahr bewiesen wurde, Präferenzeinfuhren ohne Limit möglich sind und somit eine hunder-

tprozentige „Ausnutzung“ (also das Liefervolumen des Vorjahres) nicht überraschend wäre.

Mit anderen Worten: mangelnde Lieferfähigkeit der EL oder unzureichende Wettbewerbsfähigkeit ihrer Produkte sind als Begründungen einer Nicht-Inanspruchnahme der APS-Zollpräferenzen bei sensiblen Güterpositionen („theoretische“ Kontingenthöhe) durchaus vorstellbar, bei nicht-sensiblen Güterpositionen scheiden sie hingegen als Begründung aus. Sieht man von Unwissenheit und restriktiven Ursprungsregeln einmal ab, so bleibt nur noch die pauschale Erklärung, daß der Aufwand, präferentielle Behandlung zu beantragen, einschließlich der zeitlichen Verzögerung und der vielen Unsicherheitsmomente höher ist als der Ertrag aus den Zollersparnissen.

Dies deckt sich mit Untersuchungen des DIW, die innerhalb einer *produktspezifischen Analyse* (1983) bei manchen Textilien eine weit über dem Durchschnitt aller Industrieprodukte liegenden Auslastungsgrad feststellten. Offensichtlich lohnt es sich nicht, bei sehr niedrigen Zollsätzen die administrativen Hürden des APS zu überwinden; bei einigen Textilien jedoch, einem Bereich mit überdurchschnittlich hoher Zollbelastung und entsprechend hoher Präferenzmarge und einem darüber hinaus sehr engen Präferenzangebot, beträgt die Ausschöpfung nahezu 100% (DIW 1986, S. 131).

Eine *ländergruppenspezifische Analyse* ergab, daß Schwellenländer gegenüber LLDC eine um 85% erhöhte Ausschöpfungsquote erreichten, wobei in dieser Untersuchung lediglich Daten bis 1983 analysiert wurden (Borrmann 1986, S. 10). Seit dieser Zeit hat sich der Entwicklungsabstand zwischen diesen beiden Ländergruppen aber deutlich vergrößert und gleichzeitig auch das Exportvolumen in die EU zugunsten der NIC weiter verschoben, sodaß 1994 mit einer Relation zugunsten der Schwellenländer von deutlich über 100% gerechnet werden kann. Mit anderen Worten: Schwellenländer schöpfen ihre jeweiligen APS-Vergünstigungen mehr als doppelt so gut aus wie die ärmsten unter den begünstigten Ländern. Die Nachteile aus den verringerten Importkontingenten gleichen die Schwellenländer durch eine verstärkte Ausnutzung dieser Kontingente wieder aus.

Borrmann kommt anhand von Gravitationsmodellen zu dem Schluß, daß die *durchschnittliche Präferenzmarge* für den *präferenzierten Handel* von 9,6% (1973) auf 6,7% (1982) gefallen ist. Werden landwirtschaftliche Güter und Erdölprodukte in diese Betrachtung eingeschlossen, so beläuft sich die durchschnittliche Präferenzmarge für den gesamten Handel mit EL sogar nur auf 2,6% (Borrmann 1985, S. 93ff.). Amelung/Langhammer beziffern diese Präferenzmarge für das Jahr 1985 auf 1,3% (Amelung/Langhammer 1989, S. 52). Eine Studie des DIW konstatierte für *Industriegüterimporte* 1990 eine APS-bedingte Präferenzmarge von 1,72% (DIW 1992, S. 311). Diese minimalen durchschnittlichen Präferenzvorteile machen das APS bei

gleichzeitig steigendem formalem und administrativem Aufwand für viele EL immer unattraktiver und führen zu dem Schluß, daß EL nicht aufgrund von Zollpräferenzen, sondern trotz Zölle oder überschrittener Zollkontingente wettbewerbsfähig sind.

4. Folgen einer Übernahme für Österreich im Rahmen des EU-Beitritts

Von der EU wird nicht bestritten, daß die bisher erzielten Ergebnisse ihrer *aid-by-trade policy* ungenügend sind. Glaubte man in den letzten zwanzig Jahren Effektivität und Attraktivität des APS durch Fortschreibungen und Modifizierungen des bestehenden Systems verbessern zu können, so wurde die grundsätzliche *Konzeption des GSP* in dieser Zeit weder von der EU noch von den EL ernsthaft in Frage gestellt, obwohl bislang alle Untersuchungen übereinstimmend zu dem Ergebnis kamen, daß die intendierten Ziele dieser entwicklungspolitisch motivierten Handelspolitik (Exporterlössteigerung, Exportgüterdiversifizierung, Förderung der Industrialisierung und Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums in den EL) mit dem Instrumentarium einseitiger Zollpräferenzierungen nicht nachhaltig gefördert werden konnten.

Die EU hat 1990 mit einer grundlegenden Überprüfung ihres Präferenzsystems begonnen, jedoch bislang stets betont, daß eine grundlegende *Novellierung des APS* erst nach dem positiven Abschluß der GATT-Verhandlungen in der Uruguay-Runde und der Berücksichtigung deren Ergebnisse erfolgen könne, woraufhin das überkommene APS-Schema bis zum heutigen Tag interimistisch fortgeführt wird (Verordnung [EWG] Nr. 3917/92). Allerdings ist die EU seit dem Abschluß der GATT-Verhandlungsrunde bemüht, ein auch konzeptionell neues Präferenzschema noch vor dem Beitritt der vier neuen Mitglieder einzuführen.

Laut Beitrittsvertrag hat sich *Österreich* verpflichtet, bei einem Beitritt alle Regelungen und Abkommen des gesamten handelspolitischen Bereichs betreffend die EZA der EU ohne Übergangsfrist, d.h. voraussichtlich zum 1.1.1995 zu übernehmen (Art. 73 und 75 Beitrittsvertrag). Lediglich im Formalbereich (Ursprungnachweise) wurde eine viermonatige Übergangsfrist für die Freihandels- (Art. 75 Beitrittsvertrag) wie auch die Präferenzabkommen (Anhang IV Beitrittsvertrag) vereinbart, inhaltlich möchte Österreich das APS nur dann zum 1.1.1995 übernehmen, wenn die EU die angekündigten Reformen bis zu diesem Zeitpunkt bereits vollzogen hat. Sollte dies nicht der Fall sein, so hofft Österreich, das eigene Präferenzmodell in seiner derzeitigen Ausgestaltung um ein Jahr verlängern zu können — eine diesbezügliche Novelle des Präferenzzollgesetzes wurde bereits im Ministerrat

eingbracht — um das antiquierte APS mit seinen restriktiven Kontingentregelungen nicht für wenige Monate übernehmen zu müssen.

Das von Österreich 1972 eingeführte Präferenzkonzept (Präferenzzollgesetz) muß aber bei einem Beitritt zur EU früher oder später aufgegeben werden, wobei sich dieses jedoch aufgrund seiner Transparenz und Einfachheit gegenüber dem APS der EU als wesentlich effizienteres Instrument der EZA erwiesen hat (Schmidt 1994a, S. 254ff.) — Österreich gewährt derzeit rund 185 unterentwickelten Ländern Exportvergünstigungen, die im industriell-gewerblichen Sektor eine generelle Zollreduktion von 50% (Textilien nur 35%) und für landwirtschaftliche Erzeugnisse unterschiedliche Vorzugszollsätze (wobei jedoch mehr als die Hälfte aller präferenzierten Agrargüter aus EL zollfrei importiert werden können) für unbeschränkte Importmengen vorsehen.

Damit würde Österreich gerade den handelspolitischen Teil („trade-Komponente“) seines Hilfskonzeptes „*aid-and-trade*“ verlieren, der — gewollt oder zufällig — der EU-Konzeption überlegen ist, während der qualitativ und quantitativ völlig unzureichende, national wie international vehement kritisierte, entwicklungspolitische Teil („*aid-Komponente*“ in Form der bilateralen und multilateralen EZA) bei einem Beitritt erhalten bleiben würde. Welche konkreten Auswirkungen die APS-Übernahme auf das Außenhandelsvolumen mit den Staaten der Dritten Welt hat, läßt sich derzeit nicht quantifizieren, da nicht vorhersehbar ist, wie das APS nach den erläuterten Modifikationen konkret adaptiert wird.

5. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Der *entwicklungstheoretische Funktionsmechanismus des GSP* stellt sich in der von den IL und der UNCTAD artikulierten Form als äußerst „instabiles“ theoretisches Konzept dar. Bei der dargestellten „Kausalkette“, die den grundsätzlichen Wirkungszusammenhang zwischen den EL beschreiben soll, handelt es sich um ein theoretisches Konstrukt, welches nur unter idealtypischen und unrealistischen Modellprämissen funktionieren kann. Bereits kleinste Änderungen der Modellannahmen führen dazu, daß den „begünstigten unterentwickelten Ländern“ die Präferenzvorteile entzogen werden und andere Handelsakteure — insbesondere den Importeuren auf seiten der IL bzw. transnationalen Unternehmen — zugute kommen.

Die Effektivität des APS kann grundsätzlich durch *systemexterne und systeminterne Veränderungen* gesteigert werden. Soll an dem Konzept einer zollpräferentiellen Vorzugsbehandlung festgehalten werden, so müssen Änderungen vornehmlich im bestehenden weltwirtschaftlichen Umfeld vorgenommen werden, da systemexterne Veränderungen der weltwirtschaftlichen

Rahmenbedingungen einen wesentlich stärkeren positiven Einfluß auf die Exportmöglichkeiten der EL ausüben werden, als dies Modifikationen der Präferenzsysteme im Rahmen des GSP je zustande bringen könnten.

1. In erster Linie müssen die Industrienationen die wettbewerbsverzerrenden *NTBs abbauen*. Es zeigt sich, daß die IL die NTBs gerade in den letzten 20 Jahren — quasi im Gleichschritt mit der Ausweitung der Vorzugsbedingungen im Rahmen des GSP sowie dem Abbau tarifärer Handelshemmnisse (HH) im Rahmen des GATT — rasant ausgeweitet haben, sodaß heute bei weit über 50% aller Importprodukte aus EL in die Staaten der EU eine Behinderung durch nicht-tarifäre HH festgestellt werden kann (Laird/Yeats 1990).
2. Gerade der Textil- und Bekleidungssektor der EL wird durch die — noch bis ins Jahr 2005 evidente — Ausgliederung dieses Sektors aus dem GATT und die Quotenregelungen des *Multifaserabkommens* („Selbstbeschränkungsabkommen“) fundamental behindert.
3. Die *Zolltarifstruktur* der IL behindert vornehmlich Exporte aus EL. Die IL haben durch eine geschickte Eskalation der Zollsätze entsprechend dem Produktionsprozeß den Aufbau exportorientierter Verarbeitungsindustrien in den Entwicklungsländern nachhaltig erschwert (Schmidt 1994a, S. 120ff). Diese Zolltarifeskalation geht einher mit einer ähnlichen Vorgehensweise im nicht-tarifären Bereich (Taylor 1987, S. 57ff).
4. Die Wirksamkeit von Zollpräferenzsystemen korreliert *ceteris paribus* positiv mit der *Höhe der Präferenzmarge*. Nach den linearen Zollsenkungen ist die maximal mögliche Präferenzmarge *im Durchschnitt* weltweit auf unter 4,3% des Warenwertes gesunken. Es muß bezweifelt werden, daß das Instrument allgemeiner Zollpräferenzen je in der Lage war, eine breitenwirksame Industrialisierung und eine Beschleunigung des wirtschaftlichen Wachstums in einer Vielzahl von EL zu determinieren — nach Verlust von zwei Dritteln des Wirkungsgrades im Grunde genommen auszuschließen.
5. Generell kam allen Präferenzsystemen — respektive dem Präferenzhandel — zu keiner Zeit die handelspolitische Bedeutung zu, die politisch, insbesondere entwicklungspolitisch, immer wieder apostrophiert wurde. Gemessen am Weltexport des Jahres 1990 betrug der Präferenzhandel hieran nur 0,64%, wobei der Gesamtwert der präferenzierten Einfuhren noch um die Reimporte und den Veredelungsverkehr bereinigt werden müßte, die durch die Ursprungslandregelungen induziert wurden. Ohne Berücksichtigung dessen veranschlagt die OECD den durchschnittlichen Vorteil der EL auf 1 bis 2% ihrer gesamten Exporte in die präferenzgewährenden Länder (OECD 1992, S. 32).

Neben diesen systemexternen Veränderungen kann die Effektivität des APS auch durch folgende *systeminterne Modifikationsvorschläge* erhöht werden:

6. Das größte Hindernis bei der Anwendung der Präferenzregelungen des APS bildet dessen diskretionärer Charakter. So gewährt die EU ihre Zollpräferenzen grundsätzlich auf jährlicher Basis, sodaß die Quoten und die genaue Ausgestaltung der Präferenzen auf Produktbasis jährlich neu fixiert werden. Der diskretionäre Charakter schafft Unsicherheit und wird Im- und Exporteure dazu veranlassen, Preise so zu setzen, als ob die Ware normal verzollt werden müßte. Eine *längerfristige Planung* in Form einer mehrjährigen unveränderbaren Präferenzgewährung (mit einem Zeithorizont ähnlich den Lomé-Verträgen) würde die Transparenz und Sicherheit des Systems erhöhen.
7. Die Ursprungsregelungen behindern aufgrund ihres hohen Be- bzw. Verarbeitungsgebotes in erster Linie Schwellenländer, die Ursprungsbeurkundung hingegen vornehmlich LLDC und andere schwach entwickelte *beneficiaries*. Eine Änderung der bestehenden Regelungen in Richtung einer *kumulativen Ursprungsgewährung* käme damit hauptsächlich den Schwellenländern zugute. In LLDC sollten vor allen Dingen *Informationsdefizite* über Bestehen und Anwendung von Zollpräferenzsystemen (beispielsweise durch Entsendung eines „GSP-Entwicklungshelfers“) abgebaut werden.
8. Die IL mißbrauchen das Instrument der *Graduierung* — ursprünglich eingeführt, um EL mit fortschreitender Entwicklung wieder zunehmend in das GATT zu integrieren — nach Meinung der UNCTAD vornehmlich zur „Ausübung politischen Druckes“, zur „Abwehr wirtschaftlicher Konkurrenz“ sowie zur „Erzwingung von Gegenleistungen“ bzw. zur „Vergeltung als unfair empfundener Handelspraktiken“ (UNCTAD 1991, S. 19; UNCTAD 1992, S. 11). Die EU rechtfertigt die Graduierung damit, daß sie die Vergünstigungen der Präferenzierung für die wettbewerbsschwächeren Produzenten sichern würden. LLDC sowie alle anderen wirtschaftlich schwachen begünstigten Länder können von den länderspezifischen oder produktindividuellen APS-Ausschüssen im Rahmen der Graduierung jedoch in keiner Weise profitieren, da sie aufgrund ihres äußerst gering diversifizierten Exportgüterangebotes und ihres niedrigen Wirtschaftsniveaus in keinerlei Konkurrenzsituation zu den ausgeschlossenen Ländern stehen. Um diese mißbräuchliche Handhabung der Graduierung künftig zu verhindern, müssen international *einheitlich geltende Richtlinien* (beispielsweise durch die UNCTAD) vorgegeben werden. Damit würde das APS — wie auch die gesamte GSP-Konzeption — den EL durch eine erhöhte Transparenz ein verstärktes Maß an Sicherheit und Vorhersehbarkeit bieten.
9. Würden die am weitesten entwickelten EL im Zuge einer fortschreitenden Graduierung mit denjenigen Produkten ganz aus der Präferenzierung herausgenommen, bei denen sie ihre Wettbewerbsfähigkeit bewiesen

haben, so entfiele gegenüber den übrigen EL das Motiv für die quantitative Begrenzung einer *uneingeschränkten Zollfreiheit* im Rahmen des APS. Für die „wettbewerbsstarken“ EL brächte ein Wegfall der ohnehin nur sehr niedrigen präferenzierten Kontingentmengen nur minimale Nachteile, das APS könnte aber im Gegenzug für alle anderen *beneficiaries* durch den *Wegfall aller Kontingentregelungen* an Attraktivität gewinnen.

LITERATUR

- Amelung, T. und R. Langhammer: ACP-Exports and EC Trade Preferences. Working Paper No. 373, Kiel 1989.
- Borrmann, A. u.a.: Das Allgemeine Präferenzsystem der EG. HWWA, Hamburg 1979, S. 9 — 14.
- Borrmann, A.: Trade Policy, The significance of the EEC's GSP. In: INTERECONOMICS Nr. 1 (1986).
- Borrmann, A.: The Significance of the EEC's Generalised System of Preferences. HWWA, Hamburg 1985.
- DIW: Wie wirksam sind die Allgemeinen Zollpräferenzen der EG für Industrieprodukte. DIW-Wochenbericht Nr. 10 (1986), S. 129 — 135.
- DIW: Das Zollpräferenzsystem der EG: Großzügig nur für kleine Anbieter. DIW — Wochenbericht Nr. 24 (1992), S. 309 — 314.
- Laird, S. und A. Yeats: Trends in Nontariff Barriers of Developed Countries 1966 — 1986. In: Weltwirtschaftliches Archiv, Bd. 126 (1990), Heft 2, S. 299 — 325.
- Langhammer, R.: Ten Years of the EEC's Generalized System of Preferences for Developing Countries: Success or Failure? Working Paper Nr. 183, Kiel 1983.
- McQueen, M.: Lomé and the Protective Effect of Rules of Origin. In: Journal of World Trade Law; Bd. 16 (1982).
- Kommission der EWG: Das zweite Jaunde-Abkommen. Luxemburg 1969.
- Kommission der EG: Mitteilung der Kommission an den Rat, System allgemeiner Zollpräferenzen: Orientierung für die neunziger Jahre. KOM (90) 329 endg., Brüssel, 6. Juli 1990.
- Nogus, J., A. Olechowski und L. Winters: The Extent of Non-Tariff Barriers to Imports of Industrial Countries. World Bank Staff Working Papers Nr. 789, Washington, Feb. 1986.
- OECD: The GSP — Review of the First Decade. Paris 1983.
- OECD: Integration of Developing Countries into the International Trading System, Paris 1992.
- Prebisch, R.: United Nations. In: ECLA (ed.): The Economic Development of Latin America and its Principal Problems. New York 1950.
- Prebisch, R.: Towards a New Trade Policy for Development. Report by the Secretary-General of the UNCTAD, New York 1964.
- Raffer, K.: Disadvantaging Comparative Advantages: The Problem of Decreasing Returns. In: Stewart, F. und R. Prendergast (eds.): Market Forces and World Development. London und Basingstoke/New York 1994, S. 75 — 89.
- Schmidt, G.: Handelspolitik im Zeichen der Entwicklungshilfe? — Vergleich der Präferenzgewährung Österreichs und der Europäischen Union. Dissertation, Wien 1994 (1994a).

- Schmidt, G.: Österreichische Präferenzen. In: SÜDWIND Nr. 3 (1994), S. 12 — 14 (1994b).
- Singer, H. W.: The Distribution of Gains between Investing and Borrowing Countries'. In: American Economic Review, Papers & Proceedings, Bd. 40 (1950), S. 161 — 188.
- Schöppentau, P. v.: Multifaserabkommen — Quo vadis? Der Welttextilhandel nach der Uruguay-Runde. In: Außenwirtschaft, Bd. 48 (1993), Heft III, S. 309 — 336.
- Taylor, J.: Non-Tariff Protection and Exports of Developing Countries. In: Journal für Entwicklungspolitik Nr. 3 (1987), S. 57 — 71.
- UNCTAD: TD/B/C.5/111, 1987.
- UNCTAD: Operation and Effects of the GSP. TD/B/C.5/109, 1989a.
- UNCTAD: The Generalized System of Preferences: A Review of Changes in the Schemes Since Their Inception. ITP/14, März 1989 (1989b).
- UNCTAD: 14. General Report on the Implementation of the GSP. TD/B/C.5/134, Genf, Jan. 1991.
- UNCTAD: 15. General Report on the Implementation of the GSP. TD/B/C.5/142 vom 28.02.1992.
- UNCTAD: World Investment Report. 1993.

*Dipl.-Kfm. Dr. Gert J. Schmidt,
Kreuzgasse 52/1/14, A-1180 Wien*