

**Wirtschafts- und Sozialwissenschaftliche Fakultät der
Christian-Albrechts-Universität zu Kiel**



Seminararbeit zur Realen Außenwirtschaft
im Wintersemester 2005 / 2006

Themensteller: Ph.D. G. Willmann

**Textilimporte – Zölle & Quoten zwischen
Deutschland und Fernost**

Semesteranschrift: Björn Bührke
Schauenburger Straße 28
24105 Kiel

Studiengang: Volkswirtschaftslehre

Matrikelnummer: 685 373

Fachsemester: 7. Fachsemester

Abgabetermin: 3. März 2006

Inhaltsverzeichnis

<u>INHALTSVERZEICHNIS</u>	<u>2</u>
<u>1. ABSTRACT</u>	<u>3</u>
<u>2. EINLEITUNG</u>	<u>3</u>
<u>3. GATT UND WTO IM VERGLEICH</u>	<u>4</u>
3.1 GENERAL AGREEMENT ON TARIFFS AND TRADE (GATT)	4
3.2 MULTI-FASER-ABKOMMEN (MFA)	5
3.3 AGREEMENT ON TEXTILES AND CLOTHING (ATC)	6
3.4 WORLD TRADE ORGANISATION (WTO)	6
<u>4. ZÖLLE & QUOTEN - THEORETISCHE UNTERSCHIEDE</u>	<u>6</u>
4.1 ZÖLLE IN DER THEORIE	7
4.2 QUOTEN IN DER THEORIE	10
<u>5. ZÖLLE & QUOTEN – ANWENDUNG</u>	<u>12</u>
5.1 ZÖLLE IN DER PRAXIS	12
5.2 QUOTEN IN DER PRAXIS	13
<u>6. QUANTITATIVE ANALYSE ZUR WIRKUNG DES ATC</u>	<u>14</u>
6.1 DIE ENTWICKLUNG DER TEXTILINDUSTRIE	14
6.2 QUANTITATIVE SCHÄTZUNG DER ATC-QUOTENSPANNE	15
6.3 SCHLUSSFOLGERUNG VON J.F. FRANCOIS UND D. SPINANGER	18
<u>7. FAZIT</u>	<u>19</u>
<u>LITERATURVERZEICHNIS</u>	<u>20</u>
<u>ANHANG</u>	<u>21</u>

1. Abstract

In der globalen Textil- und Bekleidungsindustrie werden Importgütern, aufgrund bilateraler Handelsmaßnahmen, protektionistische Zölle und Quoten auferlegt. Die Analyse der Entwicklung von Zölle und Quoten im Textil- und Bekleidungssektor¹ ist Thema dieser Arbeit. Dabei wird zuerst auf internationale Verträge bzw. Institutionen eingegangen, deren Hauptziel der systematische Abbau protektionistischer Handelshemmnisse ist. Im darauf folgenden Kapitel wird die Theorie der Zölle und Quoten eingehend erläutert. Zudem erfolgt ein kurzer Einblick in die derzeitige Anwendung von Quoten und Zöllen zwischen Deutschland und Fernost. Das letzte Kapitel beschreibt die Entwicklung der Zugangsbedingungen zu globalen Textil- und Bekleidungsmärkten zwischen 1992 und 2001 durch eine quantitative Analyse der Ökonomen J.F. Francois und D. Spinanger.

2. Einleitung

Seit Beginn des Außenhandels und der damit verbundenen Erkenntnis, dass freier Welthandel nach der Freihandelslehre² den Wohlstand aller Handelspartner maximiert, ergreifen Länder protektionistische Maßnahmen für einzelne Produktionsbranchen zum Schutz heimischer Märkte. Dies ist im allgemeinen darauf zurück zu führen, dass die Vorteile des Freihandels für das einzelne Land nicht direkt wahrnehmbar sind und somit andere Ziele, als die gesamtwirtschaftliche Wohlfahrtsmaximierung, im Vordergrund stehen. Dabei wird zwischen tarifären (Zölle) und nicht tarifären Handelshemmnissen (Quoten / Subventionen) unterschieden. Diese Seminararbeit bezieht sich auf die Entwicklung von Zöllen und Quoten im deutschen Textil- und Bekleidungssektor, wobei die Textil- und Bekleidungsindustrie in Deutschland bzgl. des Umsatz- und Beschäftigungsfaktors zu den größten Industriegruppen und einer der wichtigsten Konsumgüterbranchen im Land zählt.³

¹ Im folgenden T&B-Sektor bzw. -Branche genannt.

² Jedes Land stellt sich auf die Herstellung derjenigen Produkte ein, die es vergleichsweise günstiger als andere Länder herstellen kann, wodurch eine internationale Arbeitsteilung bzw. Spezialisierung entsteht, die eine bessere Güterallokation global und lokal garantiert. Neben absoluten- entstehen dabei insbesondere komperative Produktionsvorteile im Vordergrund, die zu einem vergleichbaren Austauschverhältnis, den sog. Terms of Trade des Außenhandels, führen. (vgl. H. Gröner, Zölle und Terms of Trade (1963), S. 7)

³ Vgl. Gesamtverband Textil + Mode, Die Textilindustrie (2004), Online-Verbindung: <http://www.textil-online.de/deutsch/Gesamtverband/DieBranche/E1016.htm>.

Die Entwicklung von Zöllen und Quoten spiegelt sich in Deutschland und der Welt in hochrangigen Abkommen bzw. Institutionen der Nachkriegszeit wieder. Dabei dient die globale Erkenntnis über die Vorteile des Freihandels als Grundlage zum Abbau jeglicher tarifärer und nicht tarifärer Handelsabkommen. Abkommen wie GATT (Allg. Zoll- und Handelsabkommen) und Institutionen wie WTO (Welthandelsorganisation) unterstützen das Ziel des Freihandels und gehen in die Offensive. In der T&B-Branche führen spezifische Textil- und Bekleidungsabkommen wie MFA (Multi-Faser-Abkommen) und ATC (Agreement on Textiles and Clothing) zur Regulierung der Schutzmaßnahmen.

3. GATT und WTO im Vergleich

Internationale Verträge bzw. Institutionen fördern den Freihandel dieser Welt, indem sie protektionistische Handelshemmnisse systematisch abbauen. Dabei spielt das GATT als Handelsabkommen eine zentrale Rolle für internationale Handels- und Wirtschaftsbeziehungen. 1947 vereinbart, gilt es heute als das wichtigste Handelsabkommen innerhalb der WTO.

3.1 General Agreement on Tariffs and Trade (GATT)

Das GATT ging im Jahre 1947 aus der gescheiterten Realisierung eines internationalen Handelsabkommens hervor. Dabei handelte es sich um einen Vertrag zur systematischen Optimierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen der anfangs 23 Vertragsparteien und nicht um eine, wie gefordert, internationale Institution. Somit galt das GATT in der Nachkriegszeit als „... einziges multilaterales völkerrechtliches Abkommen, das Rahmenbedingungen für Handelsbeziehungen festlegte“⁴. Bis 1994 wurde in acht Verhandlungsrunden ein massiver Abbau tarifärer und nicht tarifärer Handelshemmnisse der Vertragsparteien durchgesetzt. Dazu zählen Zölle, Quoten und Subventionen sowie die Beseitigung der Diskriminierung im internationalen Handel.

⁴ Vgl. B. Strube, Entwicklung der Textil- und Bekleidungsindustrie (1999), S.20.

Tabelle A: Zollsenkungsrunden im Rahmen des GATT bis 1995

GATT-Runde	Bez. bzw. Ort	Zeitraum	Ø - Zollsenkung in %	Zahl der teilnehmenden Staaten
1	Genf	1947	19	23
2	Anney	1949	2	13
3	Torquay	1950-51	3	38
4	Genf	1955-56	2	26
5	Dillon	1961-62	7	26
6	Kennedy	1964-67	35	62
7	Tokio	1973-79	34	102
8	Uruguay	1986-94	40	135

Quelle: B. Strube, Entwicklung der Textil- und Bekleidungsindustrie (1999), S.25.

Das Ziel des Abbaus ist der Freihandel, der unter den Vertragsparteien zu einer Erhöhung des Lebensstandards, der Beschäftigung und des allg. Wirtschaftswachstums führen soll. Auf der einen Seite führte der konsequente Zollabbau des GATT zu einer erfolgreichen Liberalisierung des Welthandels. Auf der anderen Seite jedoch führte genau dieser Zollabbau zu einem Importanstieg im heimischen Markt, der als Bedrohung empfunden wurde. Daher wurden aufgrund unpräziser GATT-Regeln neue protektionistische Abkommen, wie das MFA im T&B-Sektor, eingeführt. Verschiedene Teilabkommen (Kodizes) wurden mit der Zeit den 38 Grundsatzartikeln des GATT-Abkommen zugefügt, um neue Formen des Protektionismus zu verbieten. Mit der Gründung der WTO im Jahre 1995 wurde das GATT zu einem der wichtigsten Handelsabkommen innerhalb der Welthandelsorganisation.⁵

3.2 Multi-Faser-Abkommen (MFA)

Der Zollabbau des GATT führte zu einer verstärkten Importkonkurrenz in heimischen T&B-Märkten und damit zu einer erneuten weltweiten Ausbreitung selektiver Mengenrestriktionen. Seit 1974 bis 1994 wurden hunderte T&B-Quoten bilateral und zum Schutz heimischer T&B-Märkte vor der Konkurrenz aus Niedriglohnländern unter den Bestimmungen des Multi-Faser-Abkommens (MFA) ausgehandelt. Jegliche GATT-Prinzipien zur Liberalisierung der Handelsströme wurden im T&B-Sektor durch das MFA außer Kraft gesetzt. Erst im Jahre 1995 wurde das MFA durch das WTO-

⁵ Vgl. B. Strube, Entwicklung der Textil- und Bekleidungsindustrie (1999), S.25f.

Abkommen ATC (Agreement on Textiles and Clothing) ersetzt, „um in einer zehnjährigen Übergangsphase das vollständige Auslaufen der Quoten zu erreichen.“⁶

3.3 Agreement on Textiles and Clothing (ATC)

Das WTO-Welttextilabkommen (ATC) regulierte zwischen 1995 und 2005 den globalen Textil- und Bekleidungshandel für WTO-Mitglieder. Als Übergangsinstrument verfolgte es Maßnahmen zur Integration weiterer Textil- und Bekleidungsprodukte in die GATT-Regeln von 1994. Im Fordergrund des ATC stand in einer zehnjährigen Übergangsphase die systematische Ausweitung bzw. die endgültige Eliminierung existierender MFA-Quoten zum 01.01.2005. Hierbei handelte es sich um eine Teilliberalisierung auf dem globalen T&B-Markt, da Zölle, als weiterer Schutzmechanismus, bestehen blieben.⁷

3.4 World Trade Organisation (WTO)

Die WTO ging 1994 aus der achten und letzten GATT-Handelsrunde in Uruguay hervor. Dabei dient sie als übergeordnete Organisation der Abkommen GATT, GATS (General Agreement on Trade in Services) und TRIPS (Agreement on Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights) und verfolgt als Ziel die Liberalisierung der Handels- und Wirtschaftsbeziehungen ihrer derzeit 148 Mitglieder, die etwa 90% des Welthandelsvolumen erwirtschaften. Nahezu 75% der Mitgliedsländer sind Entwicklungs- bzw. am wenigsten entwickelte Länder (LDC = Least Developed Countries). Ausgestattet mit einer eigenen Rechtspersönlichkeit besitzt die WTO gegenüber dem GATT umfassende Kompetenzen zur Überprüfung der Handelspolitik ihrer Mitglieder und zur Schlichtung von Streitigkeiten in der Außenhandelspolitik.⁸

4. Zölle & Quoten - Theoretische Unterschiede

Tarifäre Handelshemmnisse wie Zölle gelten als die einfachsten handelspolitischen Maßnahmen, um eine Steuer auf ein Importgut zu erheben. Neben der Funktion, Einnahmen für den Staat zu generieren, erfüllen Zölle insbesondere eine Schutzfunktion heimischer Sektoren im globalen Wettbewerb. Dabei unterscheidet man

⁶ Vgl. Gesamtverband Textil + Mode, Jahrbuch der Textil- und Modeindustrie (2004),
Online-Verbindung: <http://www.textil-online.de/deutsch/Konjunktur/Jahrbuch/K126.htm>.

⁷ Vgl. WTO, Online-Verbindung: <http://www.wto.org>

⁸ Vgl. Wikipedia Online-Lexikon, Stichwort: WTO, Online-Verbindung: <http://www.wikipedia.de>.

zwischen spezifischen Zöllen und Wertzöllen. Spezifische Zölle bzw. Stückzölle bemessen sich pro erfasster Einheit, das heißt sie werden in einer festen Höhe auf jedes importierte Gut erhoben. Wertzölle, auch ad valorem Zölle genannt, bemessen sich in einem prozentualen Anteil, das heißt man erhebt auf den Wert eines importierten Gutes anteilig einen Zoll. Heutzutage schützen einheimische Regierungen ihre Sektoren durch reglementierte Mengenkontingente bzw. Quoten (nicht-tarifäre Handelshemmnisse) vor globaler Konkurrenz. Diese Art von Mengenbeschränkungen erfolgt in der Regel durch die Vergabe von Importlizenzen und führt somit ebenfalls zu möglichen Staatseinnahmen.

Die theoretische Erläuterung von Zöllen und Quoten im Kapitel 4.1 basiert auf den Erläuterungen und Grafiken von Krugmann und Obstfeld (Internationale Wirtschaft, 6. Auflage, (2003)) und Dong Kyu Kim (Terms of Trade und Wohlfahrtseffekte von Zöllen ... (1992)). Zur Vereinfachung gehen die Autoren von einem Zwei-Länder-Fall aus (Inland und Ausland), in welchem, wie auch in der heutigen Textilindustrie, vollständiger Wettbewerb herrscht. Eine weitere Vereinfachung ist der auf 1 normierte nominelle Wechselkurs. Im Vergleich von In- und Ausland stellt das Inland ein kleines Land dar, so dass der Weltmarktpreis des Importgutes bzw. der Auslandsexportpreis durch inländische wirtschaftspolitische Maßnahmen nicht beeinflusst werden kann⁹. Es entsteht Außenhandel zwischen den Ländern, wenn sich die Preise am Markt unterscheiden. Angenommen, der Preis des Inlandsgutes liegt über dem Preis des Auslandsgutes, so wird bei Außenhandel die Inlandsnachfrage vom Ausland befriedigt und der Preis im Inland beginnt zu fallen. Vis versa steigt der Preis im Ausland solange, bis sich die Preise im Gleichgewicht angepasst haben. Zur weiteren Erläuterung wird auf die durch einen Zoll entstehende inländische Preisentwicklung des Importgutes und der Änderung von Output und Verbrauch eingegangen.

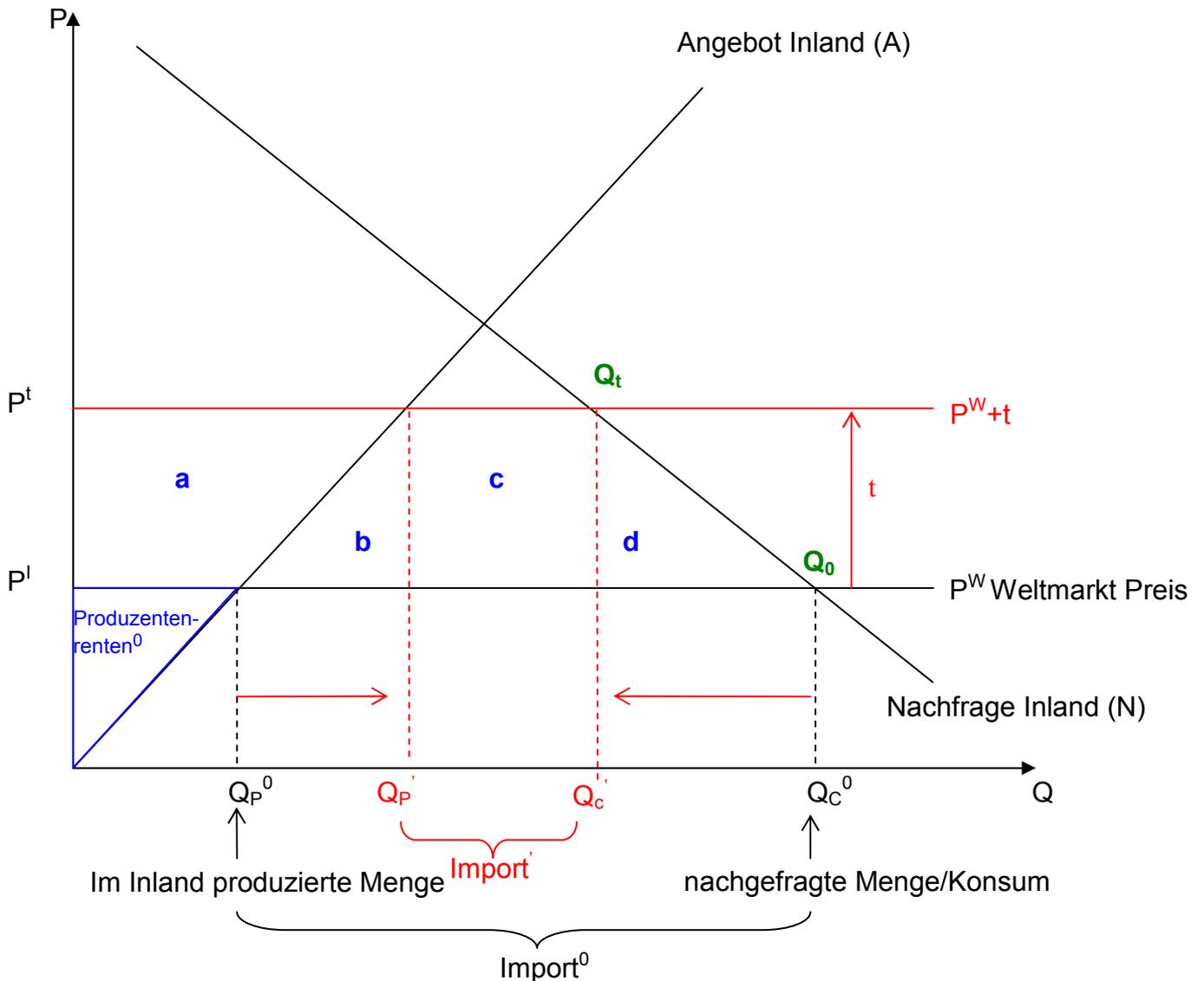
4.1 Zölle in der Theorie

Ein Zoll erhöht künstlich und direkt den Preis (Verkaufspreis des einheimischen Produzenten) eines importierten Gutes. Nach Krugmann und Obstfeld (2003) besteht

⁹ In einem Partialmodell mit zwei Ländern hat ein großes Land im Vergleich zu einem kleinen Land ausschließlich Auswirkungen auf den Weltmarktpreis. Es wird zur Vereinfachung unterstellt, dass die im weiteren Verlauf der Seminararbeit untersuchten Länder Deutschland und insbesondere China bis zum Wegfall der ATC-Quotenpreisspannen Anfang 2005 keinen nennenswerten Einfluß auf den Weltmarktpreis hatten, wodurch die Analyse eines großen Landes vernachlässigt werden kann.

darin oft das „Hauptziel“ eines Zolls und so werden die einheimischen Produzenten vor niedrigen Preisen aus dem Ausland (Importkonkurrenz) geschützt. Zölle sind aus der Sicht eines Anbieters mit Transportkosten vergleichbar. Folglich findet Handel zwischen zwei Ländern erst statt, wenn der Preis im Ausland so niedrig ist, dass er, trotz Zoll, kleiner als bzw. gleich dem Preis im Inland ist. Somit wirkt ein Zoll wie ein „Keil zwischen zwei Märkten“. Am Beispiel des Textilmarktes werden die Wirkungen eines spezifischen Importzolls auf Textilien anhand einer Partialanalyse in der folgenden Abbildung dargestellt und darauf folgend erläutert:

Grafik A: Wirkung eines spezifischen Importzolls auf Angebot, Nachfrage und Preis.



Die horizontale Linie kennzeichnet das völlig elastische ausländische Exportpreinsniveau für Textilien auf Weltmarktpreinsniveau P^W . Die Gerade A kennzeichnet das

inländische Angebot einheimischer Produzenten, die Gerade N die inländische Nachfrage einheimischer Konsumenten. Ohne Handelshemmnisse würde der inländische Preis P^I dem Weltmarktpreis P^W entsprechen. Dabei würden im Inland die Mengen Q_P^0 aus inländischer Produktion angeboten und die Mengen Q_C^0 im Inland nachgefragt. Die Differenz zwischen Q_P^0 und Q_C^0 ergibt einen Nachfrageüberschuss, der wiederum importiert würde. Wird jetzt ein spezifischer Importzoll in fester Höhe t auf jedes importierte Gut erhoben, verschiebt sich das völlig elastische Exportpreisniveau nach oben ($p^W + t$), gleichzeitig erhöht sich der inländische Preis auf P^t . Es ergibt sich ein neuer Gleichgewichtspunkt Q_t (vorher Q_0). Dabei erhöhen die inländischen Produzenten bei einem höheren zu erzielenden Preis ihr Angebot auf Q_P^t , so dass ihre Grenzkosten im vollständigen Wettbewerb wieder dem Preis P^t entsprechen. Im Gegenzug senken die Konsumenten ihre Nachfrage auf Q_C^t . Somit ergibt sich ein verringerter Nachfrageüberschuss, wodurch weniger importiert wird. Gleichzeitig ergeben sich Zolleinnahmen für den Staat (Importmenge x Zollsatz). Die Höhe des Zolls und der Preiselastizität von Angebot und Nachfrage ergeben letztendlich die Ausmaße der Mengenänderungen. Zudem entstehen folgende Wohlfahrtswirkungen des Zolls im Inland:

<i>Abnahme der Konsumentenrente:</i>	- (a+b+c+d)
<i>Zunahmen Produzentenrente:</i>	+ (a)
<i>Zusätzliche Zolleinnahmen:</i>	+ (c)
<i>Gesamt: (Wohlfahrtsverlust)</i>	- (b+d)

Schlussfolgernd führt ein Importzoll zu einer Preissteigerung und einem Wohlfahrtsverlust im Inland. Außerdem erfolgt eine Outputsteigerung seitens der inländischen Anbieter und ein Konsumrückgang seitens der inländischen Nachfrager. Zusätzlich ergibt sich ein Effizienzverlust, da die Erhebung eines Zolls die Anreize für Anbieter und Nachfrager verzerrt. Für das Ausland bleiben der Preis des Exportgutes und das Wohlfahrtsniveau gleich, obwohl sich ausländische Produzenten oft veranlasst fühlen, den Importzoll teilweise oder im Ganzen zu übernehmen, um ihn letzten Endes durch die inländischen Konsumenten zurück zu gewinnen.¹⁰

¹⁰ Vgl. E. Kellenberger, Aussenhandel, (1966), S 192.

4.2 Quoten in der Theorie

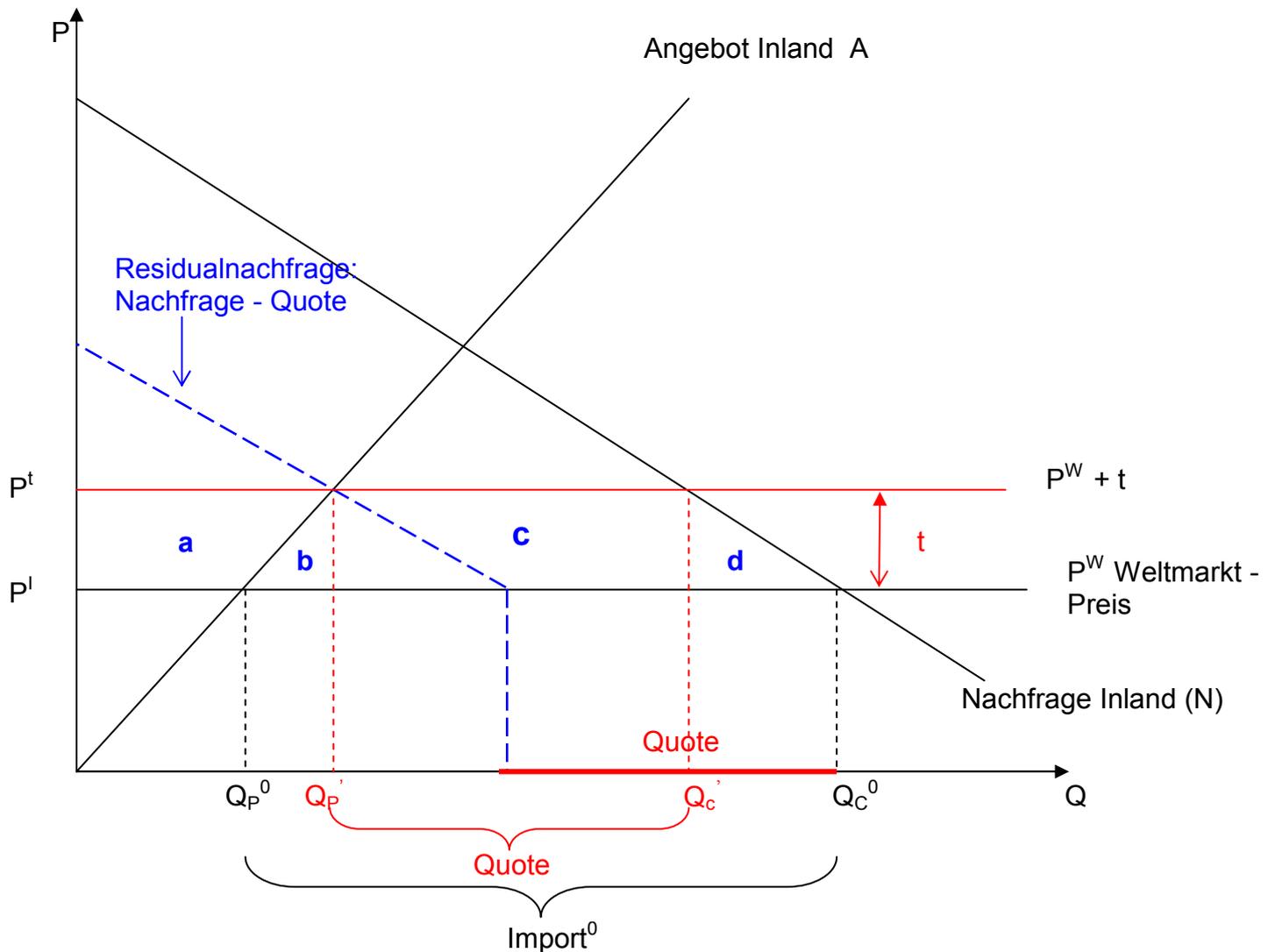
Eine Quote erhöht ebenfalls den Preis eines importierten Gutes, jedoch geschieht dies nicht auf direktem, sondern auf indirektem Wege. Bei einem nicht tarifären Handelshemmnis wird eine direkte Mengenbeschränkung einem zu importierenden Gut auferlegt. Jene Einfuhrbeschränkung führt dazu, dass die Nachfrage über das inländische Angebot inklusive der ausländischen Importe hinausgeht. Somit führt eine erhöhte Konsumenten-Nachfrage indirekt zu einem Preisanstieg durch Mengenrestriktionen. In der deutschen Textil- und Bekleidungsindustrie sind Einfuhrquoten für ausländische Produzenten mengenmäßig exakt festgelegt.¹¹ Bei einem so genannten „Volllaufen“¹² der Quote dürfen keine weiteren Produkte dieses Sektors mehr importiert werden. Im Gegensatz zu einem Zoll entstehen für den Staat bei Verwendung einer Quote nicht automatisch Einnahmen. Um ein Produkt in ein protektioniertes Land einführen zu dürfen, vergeben diese Länder Importlizenzen. Verteilungssysteme wie das europäische SIGL (Système Intégré de Gestion de Licenses) im T&B-Sektor lassen sich dabei unterschiedlich gestalten. Hierbei unterscheidet man zwischen einer Versteigerung oder einer kostenlosen Verteilung der Lizenzen, wobei unterschiedliche Wirkungen für die Wohlfahrt entstehen. Versteigert der Staat als Lizenzgeber die Importlizenzen unter Wettbewerbsbedingungen an den Meistbietenden, erhält der Staat zusätzliche Einnahmen in Form einer sogenannten Knappheitsrente. Verteilt der Staat jedoch die Importlizenzen kostenlos, erhalten die Lizenznehmer Einnahmen ebenfalls in Form einer Knappheitsrente. Dazu unterscheidet man zusätzlich, ob inländische oder ausländische Produzenten die Importlizenzen erwerben und somit die Einnahmen der in- oder ausländischen Wohlfahrt zugute kommen. Auf diesem Weg verkaufen die Lizenzinhaber ihre Produkte auf dem inländischen Markt zu einem, im Vergleich zum Weltmarktpreis, erhöhten Preis.

Ebenfalls am Beispiel des Textilmarktes werden die Wirkungen einer Quote auf Textilien anhand einer Partialanalyse in der folgenden Abbildung dargestellt und darauf folgend erläutert:

¹¹ Vgl. SIGL (Système Intégré de Gestion de Licenses) - Integriertes Verwaltungssystem von Importlizenzen für den T&B-Sektor der EU, Online-Verbindung: <http://sigl.ccc.eu.int/>.

¹² Vgl. Alexander Jung, Schneider der Welt, Der Spiegel Nr. 45 / 2004.

Grafik B: Wirkung einer Importquote auf Angebot, Nachfrage und Preis.



Aufgrund starker Ähnlichkeiten bei der Analyse eines Zolls und einer Quote wird die „Ceteris-Paribus-Klausel“¹³ angewandt. Die horizontale Linie kennzeichnet dabei ebenfalls das völlig elastische ausländische Exportpreinsniveau für Textilien auf Weltmarktpreinsniveau P^W . Die Gerade A kennzeichnet das inländische Angebot einheimischer Produzenten, die Gerade N die inländische Nachfrage einheimischer Konsumenten. Ohne Handelshemmnisse würde der inländische Preis P^l dem Weltmarktpreis P^W entsprechen. Dabei würden im Inland die Mengen Q_P^0 aus inländischer Produktion angeboten und die Mengen Q_C^0 im Inland nachgefragt. Die Differenz zwischen Q_P^0 und Q_C^0 ergibt ebenfalls einen Nachfrageüberschuss, der

¹³ Vgl. Dong Kyu Kim, Terms of Trade und Wohlfahrtseffekte ..., (1992), S. 21, Ceteris-Paribus-Klausel = Unter sonst gleichen Bedingungen.

wiederum importiert würde. Wird nun eine Mengenrestriktion in Form einer Quote eingeführt, verringert sich die Importmenge auf die Differenz zwischen Q_P' und Q_C' . Die Verknappung der Importe führt wiederum zu einer Preissteigerung, die das völlig elastische ausländische Angebot nach oben verschiebt. Aufgrund der Preissteigerung erhöhen die inländischen Produzenten ihre Produktionskapazitäten; die inländischen Konsumenten senken im Gegenzug ihre Nachfrage. Während sich bei der Erhebung von Zöllen der Preis aufgrund des Kostengesetzes erhöht, geschieht dies bei Quoten in Folge des Gesetzes von Angebot und Nachfrage.¹⁴ Zudem entstehen folgende Wohlfahrtswirkungen der Quote im Inland:

<i>Abnahme der Konsumentenrente:</i>	- (a+b+c+d)
<i>Zunahmen Produzentenrente:</i>	+ (a)
<i>Zusätzliche Quoteneinnahmen:</i>	+ (c)
<i>Gesamt: (Wohlfahrtsverlust)</i>	- (b+d)

Schlussfolgernd führt eine Importquote zu einer Preis- und Outputsteigerung seitens der inländischen Anbieter. Gleichzeitig erfolgt ein Konsumrückgang auf Seiten der inländischen Nachfrager und ein Wohlfahrtsverlust im Inland tritt ein. Zusätzlich ergibt sich ein Effizienzverlust, da eine Quote, ebenfalls wie ein Zoll, die Anreize für Anbieter und Nachfrager verzerrt. Ein Vergleich der Abbildungen für Zoll und Quote lässt schlussfolgern, dass diese protektionistischen Maßnahmen gleiche Mengenwirkungen haben, wenn sie den Inlandspreis in gleichem Maße erhöhen.

5. Zölle & Quoten – Anwendung

Ein kurzer Einblick in die gegenwärtige Verwendung tarifärer und nicht tarifärer Handelshemmnisse in Deutschland und der Europäischen Union ergänzt die Partialanalyse der Verwendung von Zöllen und Quoten am Beispiel des Textil- und Bekleidungsmarktes.

5.1 Zölle in der Praxis

In Deutschland wird durchschnittlich ein Zollsatz in Höhe von 12% des Zollwertes auf den Warenwert für Textilbekleidung erhoben.¹⁵ Dieser durchschnittliche Zollsatz auf Textilien und Bekleidung wird jedoch bei bilateralen Zollvereinbarungen außer Kraft

¹⁴ Vgl. E. Kellenberger, Aussenhandel, (1966), S 192.

¹⁵ Vgl. Bundesministerium der Finanzen – Zoll (2005), Online-Verbindung: <http://www.zoll.de/faq/index.html#Zollsaeetze>.

gesetzt. Es werden dann individuelle Importzölle erhoben. Zudem räumt die EU insbesondere Entwicklungsländern sogenannte „einseitige Präferenzen“¹⁶ in Form von Zollermäßigungen ein. Die am wenigsten entwickelten Länder (LDC) werden sogar von Importzöllen befreit.¹⁷

5.2 Quoten in der Praxis

In der Europäischen Union führt der Transmissionsprozess des Agreement on Textiles and Clothing (ATC) zu einer Aufhebung der protektionistischen Mengenbeschränkung im T&B-Sektor. Dabei werden die Quoten des Multi-Faser-Abkommen innerhalb einer zehnjährigen Periode zwischen 1995 und 2005 in vier Schritten asymmetrisch erweitert und bis zum 01.01.2005 vollständig eliminiert.¹⁸ Die prozentualen Integrationsvolumen basieren dabei auf den jeweiligen Importvolumina des Jahres 1990 der Mitglieder der Europäischen Union. Neben der systematischen Erweiterung der Quoten wird auch eine progressive Integration einzelner Produkte, die nicht innerhalb des MFA beschränkt sind, in die Regeln des GATT von 1994 vorgenommen. Auf diese Weise wird eine schrittweise Öffnung und vollständige Beseitigung der Quoten für den europäischen T&B-Markt erzielt.

Tabelle B: ATC – Integrationsmechanismus für den T&B-Sektor

Phase	Datum	Minimales Integrationsvolumen	Kumuliertes Integrationsvolumen
1	01.01.1995	16%	16%
2	01.01.1998	17%	33%
3	01.01.2002	18%	51%
4	01.01.2005	49%	100%

Quelle: H. Kyvik Nordas, The Global T&C-Industrie post the ATC, S. 13

Wie aus der Tabelle B hervorgeht, sind bis Anfang 2002 51 Prozent des vom Abkommen erfassten Textil- und Bekleidungshandels integriert worden. Die verbleibenden 49 Prozent sind bis 2005 den GATT-Bestimmungen unterworfen worden. In einer Studie der Ökonomen J.F. Francois und D. Spinger wird die tatsächliche Entwicklung des ATC-Anpassungsprogramm empirisch analysiert. Auf dieses Research Paper wird im folgenden Kapitel 6 genauer eingegangen.

¹⁶ Im Sinne von Bevorrechtigungen im Vergleich zu anderen Importländern im T&B-Sektor.

¹⁷ Vgl. F. Riccardi, Die Zukunft des T&B-Sektor in der erweiterten europäischen Union (2003), S16.

¹⁸ Vier Länder (Kanada, EU, USA, Norway) erhoben innerhalb des MFA Importquoten im T&B-Sektor für ausländische Produzenten. Durch das ATC verpflichten sich diese vier Länder zur systematischen Liberalisierung ihrer Märkte.

6. Quantitative Analyse zur Wirkung des ATC

Die Ökonomen J.F. Francois und D. Spinanger gehen in ihrem Research Paper „Liberalizing Quotas on Textiles and Clothing: Has the ATC Actually Worked?“ (2004)¹⁹ der Frage nach, ob der ATC-Anpassungsprozess bis zur vierten und letzten Stufe im Jahr 2002 tatsächlich funktioniert hat. Zu Beginn des ATC wurde prognostiziert, dass der Liberalisierungsprozess nicht schneller als nötig vollzogen und für importsensible Kategorien so weit wie möglich hinausgeschoben wird, d.h. bis zum Ende des ATC im Jahr 2005. Francois und Spinanger erforschen insbesondere die Entwicklung der Zugangsbedingungen zu globalen T&B-Märkten. Sie nutzen u.a. Daten des GTAP (Global Trade Analysis Project)²⁰, der WTO und des UNCTAD²¹ und verwenden ökonometrische Verfahren, wie z.B. die Kleinst-Quadrat-Methode.

6.1 Die Entwicklung der Textilindustrie

J.F. Francois und D. Spinanger stellen zu Beginn ihrer Analyse fest, dass vor Beginn des ATC Transmissionsprozesses einzelne Länder und Regionen unterschiedlichen Restriktionen unterliegen. Entwickelte Niedriglohnländer wie Indien und Staaten im südasiatischen Raum werden im T&B-Sektor durch das MFA für Importe z.B. in die EU stärker beschränkt, als Staaten im ostasiatischen Raum. Hierbei wird in Hinsicht auf protektionistische Maßnahmen zudem stark zwischen Entwickelten- und Entwicklungsländern unterschieden. Für die Autoren ist klar, dass „einseitige Präferenzen“²² im Zugang zu westlichen T&B-Märkten für LDC-Staaten auf Kosten anderer LDC-Staaten gehen. Zudem bedeutet die Beseitigung der ATC-Quoten und der Beitritt Chinas zur WTO im Jahr 2001, dass sich der globale T&B-Sektor in Zukunft besonders stark auf die Niedriglohnländer und Massenproduzenten China und Indien bewegen wird. Nach Francois und Spinanger dienen die MFA-Quoten ausschließlich dem Schutz der europäischen Industrie vor der starken Konkurrenz aus China und Indien. Mit diesem System wurden über Jahrzehnte Entwicklungsländer wie Bangladesch, Südkorea und Taiwan auf Kosten von China und Indien zu T&B-Industrien künstlich aufgebaut. Im folgenden Abschnitt wird beschrieben wie sich die

¹⁹ Online-Verbindung:

https://www.gtap.agecon.purdue.edu/resources/res_display.asp?RecordID=1595.

²⁰ GTAP (globales Handelsanalyseprojekt) ist ein globales Netzwerk von Forschern und Parteiideologen, die quantitative Analysen von internationalen Handels- und Politik-Angelegenheiten führen.

²¹ UNCTAD (United Nations Conference on Trade and Development) 1964 gegründete UN-Organisation für die internationale Diskussion über Entwicklungs- und Welthandelsfragen.

²² Im Sinne von Bevorrechtigungen im Vergleich zu anderen Importländern im T&B-Sektor.

Ökonomen einer quantitativen Schätzung zur Analyse des Abbaus der MFA-Quoten durch das ATC bedienen.

6.2 Quantitative Schätzung der ATC-Quotenspanne

Die Analyse nach Francois und Spinanger (2004) beruht auf einer Schätzung der Preiseffekte von ATC-Quoten. Die Daten der Schätzung basieren dabei auf Zoll- und Quoten-Werten des bilateralen Textil- und Bekleidungshandels zwischen den Hochlohn-OECD-Ländern²³ als Importeure und 86 Regionen und Ländern als Exporteure²⁴. Der Ansatz der Ökonomen zur Beantwortung der Fragestellung „Has the ATC Actually Worked?“ ergibt sich aus vier Schätzgleichungen, die im folgenden erklärt werden.

Zur Analyse wird vereinfachend eine sog. CES - Importnachfrage-Funktion (Constant Elasticity of Substitution) verwendet, die eine konstante Substitutionselastizität σ beinhaltet.²⁵ Dabei gibt die Substitutionselastizität an, um wie viel Prozent sich das Faktoreinsatzverhältnis (z.B. Arbeit) aufgrund einer 1% Veränderung des Preisverhältnisses (z.B. durch eine Quote) verändert. Bei einer konstanten CES – Funktion ergeben sich somit keine Änderungen des Faktoreinsatzverhältnisses durch eine Preisänderung. Aus der ersten Ableitung der Importnachfrage-Funktion ergibt sich die folgende Gleichung (1) als eine funktionale Determinante für Importe von Gut x aus Land i nach Land j.

²³ OECD (Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung)
Mitgliedsstaaten: Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Island, Italien, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Portugal, Schweden, Schweiz, Slowakei, Spanien, Tschechien, Türkei, Ungarn, Vereinigtes Königreich, Australien, Japan, Kanada, Südkorea, Mexiko, Neuseeland, USA.

²⁴ Die aus dieser Analyse entnommenen Daten, für die vorliegende Seminararbeit, beziehen sich auf die Europäische Union. Als Mitglied der EU unterliegt Deutschland den europäischen Import- als auch Exportbestimmungen. Zudem gilt Deutschland im internationalen Vergleich sowohl zu den größten Importeuren als auch zu den größten Exporteuren der EU, wodurch die Ergebnisse von Francois und Spinanger auf diese Arbeit angewandt werden können.

Vgl. Bundesministerium für Wirtschaft und Technologie. Online Verbindung:
<http://www.bmwi.de/Navigation/Wirtschaft/Branchenfokus/Industrie/textil-und-bekleidung.html>.

²⁵ Hohe Substitutionselastizitäten lassen darauf schließen, dass es bei wachsender Knappheit von Ressourcen einfach ist, auf andere Ressourcen auszuweichen. Geringe Substitutionselastizitäten machen deutlich, dass nur geringe Ausweichmöglichkeiten bestehen. Ressourcenökonomische Modelle gehen davon aus, dass steigende Preise natürlicher Ressourcen dazu führen, dass Ressourcen durch andere ersetzt werden. In diesem Fall wird das ausgeschlossen!

Gleichung (1) ist die Bedingung 1. Ordnung aus der **CES–Importnachfrage-Funktion**:

$$x_{ij} = \left[\frac{\alpha_{ij}}{P_{ij}} \right]^{\sigma} P_j^{\sigma-1} E_j$$

- x_{ij} ist das aus Land i nach Land j zu importierende Gut x
- P_{ij} ist der Preis des Gutes x_{ij}
- α sind CES–Ausgabengewichte (Gewichtung der Nachfrage bzw. Ausgabe eines Landes für ein bestimmtes Importgut)
- P_j ist der Preis-Index für ein Importgut aller Länder der CES–Importnachfrage-Funktion
- E_j sind die Ausgaben von Land j für alle Importe von Gut x inkl. des Zolls (aus Land i)
- σ ist die Substitutionselastizität

Aus Gleichung (1) kann dann die **relative Importnachfrage** als eine Funktion aus den CES–Ausgabengewichten α und den relativen Preisen entwickelt werden.

Gleichung (2) ist die **relative Importnachfrage-Funktion**:

$$\frac{x_{ij}}{x_{kj}} = \left[\frac{\alpha_{ij}}{\alpha_{kj}} \right]^{\sigma} \left[\frac{P_{kj}}{P_{ij}} \right]^{\sigma} = \left[\frac{\alpha_{ij}}{\alpha_{kj}} \right]^{\sigma} \left[\frac{\tau_{kj} P_{kj}^*}{\tau_{kj} P_{kj}} \right]^{\sigma}$$

Der τ - Term in Gleichung (2) ist eine Zusammensetzung jeglicher Faktoren, die einen Keil zwischen den Weltpreis P^* und den Inlandspreis P treiben (z.B. Handelskosten). Der Faktor i spiegelt dabei das importierende Land wider, während der Faktor k das exportierende Land widerspiegelt. Um zur Schätzggleichung zu gelangen, verwenden die Autoren Logarithmen²⁶ der Gleichung (2) und fügen

²⁶ Durch Logarithmierung können Koeffizienten als Elastizitäten interpretiert werden. Elastizitäten zeigen auf, um wie viel % sich die Nachfrage ändert, wenn der Preis eines Importgutes, z.B. durch einen Zoll, um eine Einheit erhöht wird.

Zolltermini $(1 + t)$ sowie ATC Quotenpreisspannen²⁷ Ω anstelle des allgemeinen Handelskostenterms \mathcal{T} ein. Wie bereits in Kapitel 4.1 erläutert wurde, können Zölle bzw. Quoten als eine Art von Handels- bzw. Transportkosten angesehen werden.

Aus dieser Umformung folgt Gleichung (3):

$$\ln(x_{ij}) - \ln(x_{kj}) = \sigma [\ln(\alpha_{ij}) - \ln(\alpha_{kj})] + \sigma [\ln(1 + t_{kj}) - \ln(1 + t_{ij})] + \sigma [\ln(\Omega_{kj}) - \ln(\Omega_{ij})] + \varepsilon_{ik,j}$$

$$\Omega \geq 1$$

In Gleichung (3) ergibt sich der Logarithmus der relativen Importnachfrage-Funktion aus der Summe der log. CES-Ausgabengewichte α , der log. Zolltermini $(1 + t)$, der log. Quotenpreisspannen Ω und einem Fehlerterm ε . Gleichung (3) wird durch Verwendung der Kleinst-Quadrat-Methode, unter der Annahme, dass die relativen Ausgabengewichte α innerhalb der OECD Staaten vergleichbar sind, geschätzt. Dieses Vorgehen erfordert eine Minimierung der CES-Funktion ($\varepsilon_{h,j}$) wie in Gleichung (4) gezeigt wird:

$$\begin{aligned} \min \sum_{j,j \neq i,k} \sum_h (\varepsilon_{h,j})^2 \\ \text{s.t. } \{ \ln(x_{ij}) - \ln(x_{kj}) \} - \{ \sigma [\ln(\alpha_i) - \ln(\alpha_k)] + \sigma [\ln(1 + t_{kj}) - \ln(1 + t_{ij})] + \sigma [\ln(\Omega_{kj}) - \ln(\Omega_{ij})] \} = \varepsilon_{ik,j} \\ \ln(\Omega_{ij}) \geq 0 \end{aligned}$$

Die Nebenbedingung der Gleichung (4) wird außerdem einem Fehlerkoeffizienten für mögliche Exportpartner ik gleichgesetzt bzw. bei Umformung wird dieser Fehlerkoeffizient abgezogen ($-\varepsilon_{ik,j}$). Das Schätzproblem wird letztendlich durch das verallgemeinerte algebraische Modellersystem „GAMS“ (Generalized Algebraic Modeling System)²⁸ geschätzt.

²⁷ Quotenpreisspannen = Unterschied zwischen Welthandelspreis und Importpreis

²⁸ Das verallgemeinerte algebraische Modellersystem (GAMS) wird u.a. dafür verwendet, lineare und nichtlineare Optimierungsprobleme zu modellieren.

Des Weiteren haben Francois und Spinanger die geschätzten ATC-Koeffizienten (Ω) in sog. ad valorem-Gegenwerte (% - Wertsätze) überführt, um sie mit Daten aus den Jahren 1992 (erhoben von den Ökonomen Francois McDonald und Nordstrom (1995)) und 1997 (von den Ökonomen Dimaranan und McDougal (2002)) zu vergleichen. Diese Ergebnisse werden in der folgenden Tabelle C aufgeführt.

Tabelle C: ATC – Integrationsmechanismus für den T&B-Sektor

	Europäische Union - Entwicklung der Textil- und Bekleidungsquoten in Prozent					
	Textilien			Bekleidung		
	1992	1997	2001	1992	1997	2001
China ¹	21,5	↘ 12	↗ 28,7	26,5	↘ 15	↗ 25,3
Ostasien ²	11,5	↘ 4,7	↗ 11,5	19,9	↘ 5,5	↗ 8,8
Südasien ³	21,5	↘ 8,8	↘ 3,8	26,5	↘ 10,8	↘ 3,4

Quelle: Tabelle 8 - Vergleiche regionaler Schätzungen: 1992, 1997 und 2001

Ansatz: Prozentualer (Quoten)-Anteil der auf einen Importwert erhoben wird.

Eine allgemeine Liberalisierung seit Anfang des ATC-Prozesses ist in Tabelle C erkennbar, jedoch mit einigen beachtlichen Ausnahmen. Im europäischen Bekleidungssektor haben sich die Importquoten, insbesondere für China¹, im Vergleich zu 1992 trotz ATC kaum verändert. Im Textilsektor wurden die Importquoten für China sogar noch verschärft, anstatt, wie vom ATC erwartet, ausgeweitet zu werden. Für Ostasien² ergaben die Schätzungen von Francois und Spinanger ähnliche Ergebnisse: Sowohl im Textil- als auch im Bekleidungssektor haben sich die Quoten zwischen 1992 und 1997 zwar liberalisiert, wurden jedoch zwischen 1997 und 2001 wieder eingeschränkt. Ausschließlich die südasiatischen Staaten³, die, wie bereits erwähnt, zu Zeiten des MFA stärker beschränkt wurden, erfuhren durch das ATC eine Liberalisierung ihrer Importquotenregelung.

6.3 Schlussfolgerung von J.F. Francois und D. Spinanger

Die ökonomischen Ergebnisse von J.F. Francois und D. Spinanger zum ATC-Liberalisierungsprozess zwischen 1995 und 2005 ergeben, dass bis zur vierten Stufe im Jahr 2002 einerseits eine Anpassung u.a. für asiatische Länder vollzogen wurde, andererseits der Integrationsprozess der Volksrepublik China, dem größten T&B-Konkurrenten der Welt, eindeutig verschoben wurde. Letztendlich dienten die MFA-Quoten den westlichen T&B-Sektoren zum Schutz vor der Konkurrenz aus China. Die ATC-Liberalisierung sollte somit eine systematische Integration der VR China in den Weltmarkt ermöglichen. Bis zum Jahr 2001 war das Potential der chinesischen T&B-

Industrie für den Weltmarkt jedoch kaum erkennbar. Aus diesem Grund erwarten die Autoren mit der nächsten und letzten Liberalisierungsstufe eine wahre Exportflut für den T&B-Weltmarkt aus China. Dies wird neben einem starken Preisverfall zu gravierenden Marktanteilsverlusten für einzelne Produzentenländer führen, insbesondere für Entwicklungsländer. Sollte dieses Szenario eintreten, erwarten Francois und Spinanger neue Protektionsmaßnahmen, die letzten Endes die chinesische Bedrohung für die europäische Industrien, in Form von so genannten allgemeinen und speziellen Antiflut-Klauseln über 4-12 Jahre oder Antidumping-Verbote über 15 Jahre, verbannen.

7. Fazit

Durch die Abschaffung der ATC-Quoten zum 01. Januar 2005 wurde der internationale T&B-Handel endgültig dem General Agreement on Tariffs and Trade (GATT) unterworfen. Diese Liberalisierung führte bereits im ersten Quartal des Jahres 2005 zu einer, wie von J.F. Francois und D. Spinanger erwarteten, Exportflut aus der VR China. Insbesondere Proteste südeuropäischer EU-Länder, die einen Importanstieg als Bedrohung ihrer heimischen Industrie empfanden, führten zu einer Schließung der europäischen Handelsgrenzen für chinesische T&B-Produkte Mitte 2005²⁹. Millionen Fabrikate wurden anfangs u.a. vom Deutschen Zoll nicht zum Import in die Europäische Union freigegeben³⁰. Erst nach einer bilateralen Einigung, in der China die Exportsteigerungen für zehn Sorten Billigtextilien wie T-Shirts und Bettlaken bis Ende 2007 auf 8,0 bis 12,5%³¹ pro Jahr beschränkt, wurden die Importe für die EU freigegeben³². Im Gegenzug verhängt die EU zwar keine neuen Importquoten, jedoch kommt diese Regelung einer Exportquote gleich und führt dazu, dass bei einer Versteigerung der Quoten nicht der EU, und somit z.B. Deutschland, die daraus erzielten Erlöse zu Gute kommen, sondern der VR China. Auf diese Weise wurde das Problem der fernöstlichen T&B-Konkurrenz erneut um drei Jahre durch einen weiteren Schutzmechanismus vertagt. Es zeigt sich, dass die Liberalisierung eines sensiblen Sektors, an den viele Arbeitsplätze gebunden sind, global äußerst schwierig umzusetzen ist.

²⁹ Vgl. EU-Minister warnen vor Textil-Suizid, Spiegel-Online, 18. August 2005, Online-Verbindung: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,370239,00.html>.

³⁰ Vgl. EU zerstreitet sich über Boykott, Spiegel-Online, 02. September 2005, Online-Verbindung: <http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,372830,00.html>.

³¹ 8,0 bis 12,5% = Importanteil für die jährlichen Importe im T&B-Sektor der Europäischen Union.

³² Vgl. EU – China textile agreement, Europäische Union, 10. Juni 2005 Online-Verbindung: http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/intro/memo05_201.htm.

Literaturverzeichnis

- Buelens, Christian* Trade Adjustments Following the Removal of Textile and Clothing Quotas, (2005)
- Europäische Union* China Textile Agreement, (2005), Online-Verbindung:
http://europa.eu.int/comm/external_relations/china/intro/memo05_201.htm
- Francois, Joseph F. und Spinanger, Dean* Liberalizing Quotas on Textiles and Clothing: Has the ATC Actually Worked? Kiel, Rotterdam, (2004)
- Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie* Jahrbuch der Textil- und Modeindustrie 2004, Eschbron, (2004)
- Gesamtverband der deutschen Textil- und Modeindustrie* Die Textilindustrie (2004), Online-Verbindung:
<http://www.textil-online.de/deutsch/Gesamtverband/DieBranche/E1016.htm>
- Gröner, H.* Zölle und Terms of Trade, (1963)
- Jung, Alexander, in Der Spiegel* Schneider der Welt, (2004)
- Kellenberg, Prof. Dr. Eduard* Aussenhandel, Bern, (1966)
- Kim, Dong Kyu* Terms of Trade und Wohlfahrtseffekte von Zöllen und mengenmäßigen Handelsbeschränkungen – ein Vergleich, Kiel, (1992)
- Krugmann, Paul R. und Obstfeld, Maurice* Internationale Wirtschaft – Theorie und Politik der Außenwirtschaft, 6 Auflage, (2003)
- Nordas, Hildegunn Kyvik* The Global Textile and Clothing Industry post the Agreement on Textiles and Clothing, Genf, (2004)
- Riccardi, Ferdinando* Die Zukunft des Textil- und Bekleidungssektors in der erweiterten europäischen Union, Brüssel, (2003)

- Strube, Bettina* Entwicklung der Textil- und Bekleidungsindustrie, München, (1999)
- Spiegel-Online* EU Minister warnen vor Textil-Suizid, (2005), Online-Verbindung:
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,370239,00.html>
- Spiegel-Online* EU zerstreitet sich über Boykott, (2005), Online-Verbindung:
<http://www.spiegel.de/wirtschaft/0,1518,372830,00.html>
- Wook, Chae und Hongyul, Han* Impact of China's Accession to the WTO and Policy Implications for Asia-Pacific Developing Economies

Anhang

Im Rahmen der Recherche für die vorliegende Arbeit wurde ein Expertengespräch geführt. Dabei stand mir der Autor Dr. Dean Spinanger zu seinem Research-Paper „Liberalizing Quotas on Textiles and Clothing: Has the ATC Actually Worked?“ Rede und Antwort. Die aus dem Gespräch hervorgegangenen Daten dienen ausschließlich der inhaltlichen Ergänzung. Die Verwendung im Gespräch genanter quantitativer Daten ergibt sich fast ausschließlich aus mitgelieferten repräsentativen Unterlagen. Das Gespräch dienten im Endeffekt zur Beantwortung themenspezifischer Fragen.