

## Nr. 5.4.2.04

### **Wesentlicher Inhalt der anliegenden Denkschrift des Professors Viner über das Dumping (13.11.1926)**

Bearbeitet von: Roman Köster

Fundort: Bundesarchiv Berlin-Lichterfelde, R 3101 21154,51

Formalia:

Typoskript

Regest:

*Die Frage des Dumpings spielte in den 1920er Jahren im internationalen Handel eine zentrale Rolle. Weit verbreitet war zu Beginn der 1920er Jahre zunächst das "Valuta-Dumping", d. h. die Ausnutzung von Geldwertdifferenzen - so wirkte etwa die deutsche Inflation häufig als eine Exportprämie. Daneben spielte aber auch das von Kartellen und Verkaufsverbänden (wie dem Rheinisch-Westfälischen Kohlensyndikat) ausgeübte Dumping auf auswärtigen Märkten eine wichtige Rolle. Der Text aus dem internen Schriftverkehr des Reichswirtschaftsministeriums, der die Überlegungen des bekannten Ökonomen Jacob Viner repliziert, gibt einen Überblick über die verschiedenen Erscheinungsformen des Dumpings und Möglichkeiten, sie gesetzlich zu regulieren. Ausgewählt wurde diese Quelle vor allem, weil sie die Komplexität von Problemen deutlich macht, mit denen sich die Wirtschaftspolitik während der 1920er Jahre zu beschäftigen und die sie zu durchdringen hatte.*

Wesentlicher Inhalt der anliegenden Denkschrift des Professors Viner über das Dumping.

Der Verfasser analysiert den Begriff des Dumpings, sucht die Voraussetzungen und Zwecke des Dumping zu bestimmen und gibt schließlich Vorschläge für die Bekämpfung des Dumping. Im einzelnen führt er in der Hauptsache folgendes aus:

"Der Begriff des Dumping bezeichnet einen Export zu einem niedrigeren Preise als dem einheimischen Verkaufspreise des Ausfuhrlandes, es genügt also für den Begriff des Dumping die Unterschreitung des einheimischen Verkaufspreises, also nicht ist die Unterschreitung des Selbstkostenpreises erforderlich. Auch ist es nicht notwendig, daß der Preis niedriger als der Lieferpreis der Konkurrenzfabrikanten in dem Einfuhrlande ist. Dumping liegt ferner vor, falls nach einem Lande zu einem niedrigeren Preise exportiert wird als nach einem anderen Lande. Selbstverständlich gilt das alles nur ceteris paribus. Es sind für die Feststellung eines Dumping auszuschalten diejenigen Verschiedenheiten zwischen den erwähnten Preisen, die sich erklären aus der verschiedenen Qualität der Ware, der Verschiedenheit der Zahlungsbedingungen, des Ortes und der Art der Lieferung, des Quantum der gelieferten Ware und dgl. mehr. Beruht die Preisdifferenz auf derartigen Ver-[2]schiedenheiten, so liegt kein Dumping vor, wie umgekehrt bei Gleichheit der Preise auf Grund dieser Momente gleichwohl Dumping vorliegen kann.

Verhältnismäßig selten wird das Dumping von denjenigen Firmen eines Landes getrieben, die in einer freien und scharfen Konkurrenz miteinander stehen. Eine derartige Konkurrenz drängt notwendigerweise dazu, die Preise für alle Käufer gleich zu gestalten. Ein systematisch betriebenes Dumping findet man daher meistens nur unter folgenden Voraussetzungen:

1. Wenn die betr. Exportindustrie vertrustet oder syndiziert ist oder doch nur aus wenigen großen Unternehmungen besteht, von denen jede einzelne die zeitweisen Lasten der Dumpingmethode tragen kann.
2. Wenn es sich nicht um standardisierte Erzeugnisse, sondern um individuell verschiedene Produkte handelt, bei deren Verkäufen nicht die oben erwähnte Konkurrenz so stark ist.

3. Wenn Exportprämien von dem Staat oder einer Organisation der Vorindustrie gewährt werden.

[handschriftlich: Die Dumpingverkäufe führen nicht immer zu Verlusten]

Je mehr die Produktion ausgedehnt wird, desto geringer werden in der Regel pro Stück die Produktionskosten. Wird infolge des Dumpings die Produktion stark ausgedehnt, so können daher durch die damit verbundene Verminderung der Produktionskosten und dementsprechende Steigerung des Gesamtgewinnes etwaige Verluste aus Dumpingverkäufen ausgeglichen werden.

[3]

Die Einfuhrzölle des Ausfuhrlandes erleichtern das Dumping, da sie die Aufrechterhaltung eines bestimmten Preisniveaus im Inland ermöglichen. Aber auch die Freihandelsländer treiben unter Umständen Dumping. Die Einfuhrzölle des Einfuhrlandes begünstigen das Dumping, indem sie den Exporteur häufig zwingen, seine Preise zu senken, um im Einfuhrland konkurrenzfähig zu bleiben. Das kann allerdings bis zu einem Punkt führen, wo der Export nach dem betreffenden Land nicht mehr rentabel erscheint und daher dieser Export eingestellt wird und damit das Dumping verschwindet.

Nach allen Auskünften, die ich eingeholt habe, wird sowohl bei dem Export von Fertigfabrikaten wie Halbfabrikaten in großem Umfange Dumping getrieben, ohne daß es bisher gelungen sei, in wirklich wirksamer Weise durch Antidumpinggesetze diese Verkaufsmethode zu unterdrücken.

Die Exporteure werden durch verschiedene Motive zum Dumping bestimmt:

1. Einmal kann es die Notwendigkeit sein, Überschüsse des Lagers, die im Inland nicht mehr absetzbar sind, los zu werden. Derartige Fälle sind naturgemäß vorübergehend.
2. Der Exporteur kann die Absicht haben, sich einen neuen Absatzmarkt zu schaffen oder den gefährdeten Markt zu erhalten. Auch hier handelt es sich um eine vorübergehende Verkaufsmethode, die mit der Sicherung des betreffenden Marktes endet.
3. Das Dumping dient auch dazu, Konkurrenten aus dem Feld zu schlagen oder umgekehrt, sich gegen derartige Geschäfts-[4]manöver zu verteidigen. Auch diese Fälle sind vorübergehender Natur, da sie mit Beendigung des betreffenden Kampfes verschwinden.
4. Dumpingverkäufe können das Ziel haben, durch Vermehrung der Produktion die Produktionskosten pro Stück zu verringern und damit den Gewinn der Inlandsverkäufe zu steigern. Falls eine derartige Produktionsvermehrung nicht auch eine Vergrößerung des Inlandsabsatzes mehr ermöglicht, (auch nicht etwa zu niedrigeren Preisen, da der Bedarf gedeckt ist) kann diese Art Dumping zu einer Dauererscheinung werden.
5. Falls im Inland auf Grund eines Zollschatzes oder aus sonstigen Gründen Monopolpreise genommen werden können und die Dumpingverkäufe auch noch zu Preisen möglich sind, die einen Nettogewinn abwerfen, wird auch diese Art Dumping eine Dauererscheinung bleiben.

Man behauptet häufig, das Dumping führe zu einer Erhöhung der Preise für die Inlandskäufer. Das trifft keineswegs allgemein zu. Im Gegenteil wird die durch die Dumpingverkäufe hervorgerufene Produktionssteigerung und Produktionskostenverminderung häufig zu einer Senkung der Inlandspreise führen, um den inländischen Absatz zu vergrößern.

Bedenklich pflegen die Folgen des Dumping einer Rohstoff- oder Halbwaren-Industrie zu sein, für die Exportindustrien der folgenden Produktionsstufen, da deren Konkurrenz auf dem Weltmarkt durch die billige Belieferung der ausländischen[5] Konkurrenzindustrie erschöpft[handschriftlich: wert] wird. Wenn in solchen Fällen die dumpingtreibende Industrie den für den Export arbeitenden Nachindustrien ihre Rohstoff- oder Halbfabrikate nicht zu den billigsten Preisen anbietet, dürfte es gerechtfertigt sein, durch ein Gesetz diesen Fabrikanten zu verbieten, irgendeinem Ausländer das Material billiger zu liefern als der inländischen Nachindustrie.

[handschriftlich am Seitenrand:]

Mission Hoffnung!

Maßnahmen gegenüber dem Dumping sind nicht nur vom Standpunkt des Schutzzolles, sondern [handschriftlich: auch] vom Standpunkt der Freihandelstheorie aus zu rechtfertigen. So wie der Freihandel auch die Notwendigkeit eines zeitweisen Erziehungszolles anerkennt, so vermag er ebenfalls die Notwendigkeit

anzuerkennen, eine Industrie, die im übrigen nach ihren natürlichen Voraussetzungen gegenüber dem Auslande konkurrenzfähig ist, gegen eine momentane anormale Konkurrenz zu schützen. Denn es ist nur wahrscheinlich, daß die Vorteile, die ein derartiger billiger Einkauf für die Konsumenten bedeutet, mehr als ausgeglichen werden durch die Desorganisation und unter Umständen den Ruin [handschriftlich: der betreffenden einheimischen Industrien] der die Folge einer solchen ~~hervorgehobenen~~ anormalen Konkurrenz sein kann.

Der Begriff einer vorübergehenden anormalen Konkurrenz hängt mit dem Begriff des Dumping eng zusammen. Zum mindesten fallen alle vorstehend als vorübergehend gekennzeichneten Arten des Dumping hierunter, wenn es auch andererseits manche Formen der vorübergehend anormalen Konkurrenz gibt, die nicht mit den Kriterien des Dumping als ein Begriffes zu erfassen ist [handschriftlich: sind]. Ist man der An-[6]sicht, daß das Dumping regelmäßig als ein Fall einer derartigen anormalen Konkurrenz [handschriftlich: anzusehen] ist, so dürfte es sich empfehlen, die eigentliche Antidumpinggesetzgebung zu ergänzen durch eine die anderen Formen ~~oder~~ einer anormalen Konkurrenz umfassenden Regelung. Einfach wird es nicht sein, insbesondere da diese anormale Konkurrenz auf den verschiedensten Gründen: vorübergehend niedrigere Löhne, vorübergehend niedrigere Rohstoffpreise [handschriftlich: und dgl.] beruhen kann. Ist man aber der Ansicht, daß nicht jedes Dumping eine anormale Konkurrenz beweist, so empfiehlt es sich vielleicht, nur hierauf die Abwehrgesetzgebung zu erstrecken, indem man jede Einfuhr zu einem geringeren Preise als dem Selbstkostenpreise im Ausfuhrlande mit einem Ausgleichszoll belegt.

Die seitherige Bekämpfung des Valutadumping ist deshalb wenig sachgemäß gewesen, weil die Höhe der Valutazölle sich nach dem Maß der Geldentwertung richtete, während das Valutadumping nicht durch eine entwertete Währung, sondern lediglich durch eine sinkende Währung ermöglicht wird. Je schneller eine Währung sinkt, desto größer werden die Preisunterschiede gegenüber dem Auslande, desto stärker wird das Valutadumping. Wird aber eine Währung stabilisiert, gleichgültig auf welchem Niveau, so verschwindet das Valutadumping völlig. Es ist also nicht gerechtfertigt gegenüber einer zwar entwerteten aber stabilen Währung noch Valutazuschläge zu erheben. Im übrigen verliert dieses Problem infolge der Entwicklung der Tatsachen an Bedeutung.

[7]

Ein Wort noch über die Exportprämien. Sie sind zu unterscheiden von den Produktionsprämien, die eine Senkung nicht nur der Auslands-, sondern auch der Inlandspreise ermöglichen, also regelrecht nicht zum Dumping führen. Die eigentlichen Exportprämien dagegen haben regelrecht diese Folge, wenn auch nicht immer in Höhe der Prämie; daher ist ihre Bekämpfung geboten. Die Bekämpfung des Dumping würde am richtigsten in der Weise erfolgen, daß man als Sonderzoll genau denjenigen Betrag erhebt, der ceteris paribus dem Unterschied zwischen den einheimischen Verkaufspreisen und den Exportpreisen des Ausfuhrlandes entspricht. Eingeschränkt werden muss eine derartige Bekämpfung natürlich auf Waren, die im Einfuhrland erzeugt werden und deren Einfuhr der Industrie des Einfuhrlandes schweren Schaden zufügt. Ferner dürfte es sich empfehlen, einen Höchstbetrag des Sonderzolles festzulegen, in jedem Falle [handschriftlich: aber] zu sichern, daß der Sonderzoll nicht die vorgenannte Preisdifferenz überschreitet, und auch zum Schutze gutgläubiger Importeure derartige Sonderzölle nur nach öffentlicher Androhung festzusetzen. In organisatorischer Beziehung dürfte es zweckmäßig sein wegen des Zusammenhangs der Materie die Bekämpfung des Dumping der Zollverwaltung zu übertragen, ferner eine genaue und schnelle Berichterstattung über die inländischen und ausländischen Warenpreise zu schaffen. Richtig dürfte es sein, zur Anwendung eines Dumpinggesetzes die[8] ausführenden Organe nicht zu verpflichten, sondern mit Rücksicht auf die wechselnden und individuellen Verhältnisse diese Anwendung ihrem Ermessen anheimzugeben. Die Bekämpfung des Dumping wird vermutlich nur auf autonomen Wege von jedem einzelnen Staat vorgenommen werden können. Internationale Vereinbarungen würden daran scheitern, daß der Exportstaat zur Unterdrückung des für seine Industrie vorteilhaften Dumping wenig Neigung haben wird, abgesehen davon, daß die Übernahme einer dahingehenden Vereinbarung [handschriftlich: Verpflichtung] dem Exportstaat auch vor eine kaum ausführbare Aufgabe stellen wird. Daher sind denn auch bisher von den Prämienklauseln der

Handelsverträge und der Brüsseler Zuckerkonvention <sup>1</sup>[handschriftlich: abgesehen] keine Vereinbarungen in dieser Richtung zustande gekommen. Es wäre allerdings sehr wünschenswert, wenn ein internationales Büro alle interessanten Auskünfte über die Existenz und den Charakter des Dumping, ferner über die Handhabung der Dumpinggesetzgebung sammeln und den verschiedenen Staaten bekanntgeben würde. Ebenso, wenn hinsichtlich der Auskünfte über die inländischen und Exportpreise, die Verkaufsmethode und dgl. sich eine Zusammenarbeit der verschiedenen Staaten ermöglichen würde.[handschriftlich: Eine Traite des] Dumpingproblems kann in jedem Falle, wenn überhaupt nur im Wege einer Internationalen Vereinbarung geregelt werden: Das ist diejenige Art des Dumping, durch die auf dem Markt des Einfuhrlandes der Konkurrent aus einem anderen Exportstaat aus dem Felde geschlagen werden soll. In diesem Falle wird der Einfuhrstaat, der selbst keine Konkurrenzindustrie[9] hat, keinen Anlaß nehmen, das seinen Gebrauch [handschriftlich: Unternehmungen] zugute kommende Dumping zu unterdrücken. Hier würde diese Verkaufsmethode nur durch eine Vereinbarung der an diesem Warenverkehr beteiligten Staaten beseitigt werden können. Zu denken wäre an eine Ausdehnung des internationalen Abkommens über den gewerblichen Rechtsschutz, nach dessen Bestimmungen die Mitgliedstaaten den angehörigen irgendeines der Vertragsstaaten einen Schutz gegen unlautere Konkurrenz gewähren müssen, auf diese Form des Dumping."

Die Ausführungen des Verfassers über Wesen, Voraussetzungen und Zwecke des Dumping sind interessant, enthalten aber wenig Neues. Man vermißt konkrete Folgerungen für die Bekämpfung des Dumping. In dem, was der Verfasser über den Ausbau einer dahingehenden Gesetzgebung sagt, ist nichts enthalten, was nicht schon in der bisherigen Antidumpinggesetzgebung verwirklicht worden ist.

---

1 Die Brüsseler Zuckerkonvention von 1902 legitimierte internationale Preisabsprachen der großen Zuckerproduzenten. *Merki, Zucker*, 229.