

Nehring, Sighart

Working Paper — Digitized Version

Einige Rahmenüberlegungen zum internationalen Ressourcentransfer: Dargestellt an Thesen zum integrierten Rohstoffprogramm

Kiel Working Paper, No. 47

Provided in Cooperation with:

Kiel Institute for the World Economy – Leibniz Center for Research on Global Economic Challenges

Suggested Citation: Nehring, Sighart (1976) : Einige Rahmenüberlegungen zum internationalen Ressourcentransfer: Dargestellt an Thesen zum integrierten Rohstoffprogramm, Kiel Working Paper, No. 47, Kiel Institute of World Economics (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/46921>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Kieler Arbeitspapiere Kiel Working Papers

Arbeitspapier Nr. 47

Einige Rahmenüberlegungen zum internationalen
Ressourcentransfer - dargestellt an Thesen zum
"integrierten Rohstoffprogramm"

von

Sighart Nehring

A 9 2441 76 Weltwirtschaft
Kiel

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Institut für Weltwirtschaft Kiel
an der Universität Kiel
Düsternbrooker Weg 120, 2300 Kiel

Arbeitspapier Nr. 47

Einige Rahmenüberlegungen zum internationalen
Ressourcentransfer - dargestellt an Thesen zum
"integrierten Rohstoffprogramm"

von
Sighart | Nehring

Juni 1976

A 9 2441 76 Weltwirtschaft
Kiel

Mit den Kieler Arbeitspapieren werden Manuskripte, die im Institut für Weltwirtschaft entstanden sind, von den Verfassern möglichen Interessenten in einer vorläufigen Fassung zugänglich gemacht. Für Inhalt und Verteilung ist der Autor selbst verantwortlich. Anregungen und Kritik sind stets willkommen und direkt an den Autor zu richten.

Einige Rahmenüberlegungen zum internationalen Ressourcentransfer -
dargestellt an Thesen zum "integrierten Rohstoffprogramm" *

Sighart Nehring

1. Die tiefgreifenden wirtschaftlichen und sozialen Probleme der unterentwickelten Länder (LDC's) sind offensichtlich und unbestritten. Mit dem Ruf nach einer "Neuen Weltwirtschaftsordnung" haben die Entwicklungsländer in dieser Hinsicht auf der vierten UN-Konferenz für Handel und Entwicklung (UNCTAD) in Nairobi erneut an die Weltöffentlichkeit und die politisch Verantwortlichen der reichen Länder appelliert. Die Industrieländer (DC's) können sich dauerhaft weder aus humanitären, politischen noch aus wirtschaftlichen Gründen einer beschleunigten Lösung der dringlichsten, interdependenten Probleme in den LDC's, wie Armut, Hunger, Krankheit und Arbeitslosigkeit, verschließen¹. Dementsprechend zielen alle Forderungen der Entwicklungsländer letztlich darauf ab, die individuellen Chancen und Lebensbedingungen zu verbessern und die Lücke zu den Industrieländern zu schließen.

2. Eine Möglichkeit, diese Lücke reduzieren zu helfen, behandelt der Beitrag von M. BOHNET²; darin werden einige bisher vorgeschlagene Maßnahmen aufgezählt und bewertet, inwieweit sie geeignet sind, den direkten Ressourcentransfer von den Industrieländern in die

* Korreferat zum Beitrag von M. Bohnet, Internationale Verteilungspolitik durch Entwicklungshilfe - Mechanismen und Grenzen. Internationales DFG-Symposium, "Grenzen der Verteilungs- und Sozialpolitik in einer stagnierenden oder wachsenden Wirtschaft", Augsburg, 30. Juni - 3. Juli 1976.

Der Verfasser dankt seinem Kollegen U. HIEMENZ für eine fruchtbare Vordiskussion zu diesem Beitrag.

¹ Zu der meist nicht behandelten Frage, ob ein Zusammenhang zwischen Klima, Armut, Hunger, Krankheit auf der einen und wirtschaftlicher Entwicklung auf der anderen Seite besteht, vgl. beispielsweise A. M. KAMARCK, Climate and Economic Development, EDI Seminar Paper No. 2, IBRD, Washington, D.C. 1975, und die dort angegebene Literatur.

² Vgl. M. BOHNET, Internationale Verteilungspolitik ..., a.a.O.

Entwicklungsländer zu verbessern. Allerdings geraten Mechanismen, die vornehmlich auf eine direkte internationale Einkommens⁴⁷⁷verteilung abstellen, leicht in die Sackgasse einer "Nullsummen-Spiel - Argumentation". Denn, gleich einem statischen System, kann hier das Vorhandene nur umverteilt werden, wenn eine Partei (Industrieländer) in genau der Höhe auf Einkommen verzichtet, wie die andere Partei (Entwicklungsländer) an Einkommen gewinnt.

Es ist jedoch zu bezweifeln, ob diese Betrachtungsweise für die aktuelle Entwicklung zu den notwendigen Einsichten führt. Vielmehr ist die Weltwirtschaft nicht als statisches, sondern dynamisches System zu begreifen, in dem es jetzt und zukünftig weithin ungenutzte Möglichkeiten in der nationalen wie auch internationalen Arbeitsteilung gibt. Folglich geht es nicht um die Verteilung des Bestehenden, sondern um die Verteilung der künftigen Produktivitätszuwächse in Form von realisierten Realeinkommenszuwächsen ("Marginalismus").

3. Ziel dieses Beitrags ist es deshalb, insbesondere an diejenigen (alten) Rahmenbedingungen und Kriterien zu erinnern, die in der gegenwärtigen politischen Diskussion in Vergessenheit zu geraten drohen, die aber nach Meinung des Verfassers gerade die Erfolgsbedingungen für eine längerfristig effiziente Entwicklungspolitik sind. Abschließend werden im Lichte der angestellten Überlegungen exemplarisch die Forderungen der Entwicklungsländer im Bereich der Rohstoffpolitik thesenartig beurteilt.

4. Wird der angeführte dynamische Gesichtspunkt akzeptiert, so kommt es darauf an zu erkennen, welche Strategie (Bündel von wirtschaftspolitischen Maßnahmen) geeignet ist, das Wachstum der Entwicklungsländer so zu fördern, daß sie in den (materiellen) Lebensbedingungen gegenüber den Industrieländern ständig aufholen können¹.

¹ Dies ist nicht identisch mit "Wachstum um jeden Preis"; ergibt sich ein Konflikt mit der Erhaltung und dem Schutz der Umwelt, dann sollten diese Vorrang haben, wie auch nicht gesagt werden soll, daß materieller Fortschritt allein die Lebensqualität erhöht.

Das Problem des internationalen Einkommenstransfers zugunsten der LDC's besteht aber nicht primär darin, daß es zu wenig direkte Entwicklungshilfeleistungen gibt, sondern darin, daß es die Industrieländer bislang vor allem versäumt haben, die Entwicklungsländer über einen (besser) funktionierenden Marktmechanismus stärker, als es sonst möglich gewesen wäre, in die internationale Arbeitsteilung zu integrieren und sie an der wachstumsbedingten Realeinkommensverbesserung der letzten Dekaden "gerechter" partizipieren zu lassen.

5. Es ist zwar nicht besonders originell, aber es ist notwendig, darauf hinzuweisen, daß ein national wie auch international funktionsfähiger, d. h. möglichst unverzerrter Preismechanismus existent sein muß. Denn dieser leitet die vorhandenen Ressourcen weltweit (effizient) in die Sektoren und Regionen mit den größten komparativen Vorteilen, mithin den größten Entwicklungsmöglichkeiten. Aus der Wohlfahrtstheorie und der Theorie der Verzerrungen ist bekannt, welche Faktoren die optimale Allokation der Ressourcen verzerren und mit welchen Mittelhierarchien sie - möglichst nah an der Ursache der Verzerrung - zu korrigieren sind, um das Wohlfahrts(Sozialprodukt)optimum zu realisieren¹.

¹ Die "Verzerrungs- und Wohlfahrtstheorie" unterscheidet zwischen endogenen und politikbedingten Abweichungen. Gründe für endogene Abweichungen sind bei einer Politik des *laissez-faire* nur in systemimmanenten Faktoren wie verschiedenartigen Marktunvollkommenheiten oder/und Externalitäten zu suchen. Demgegenüber führen alle staatlichen Maßnahmen der Handels-, Währungs-, Geld-, Steuer-, Subventions-, Wettbewerbs- und Sozialpolitik, die die endogenen Abweichungen nicht präzise kompensieren, zu politikbedingten Verzerrungen des Optimums. Vgl. hierzu beispielsweise J. N. BHAGWATI, *The Generalized Theory of Distortions and Welfare*. In: Bhagwati et al. (Eds.), *Trade, Balance of Payments and Growth*, Amsterdam 1971, S. 76 ff; W. M. CORDEN, *Trade Policy and Economic Welfare*, Oxford 1974, S. 28 ff sowie den Überblick bei S. P. MAGEE, *Factor Market Distortions, Production and Trade: A Survey*. "Oxford Economic Papers", Vol. 25 (1973), S. 1 ff, und zu den Verzerrungsfaktoren S. NEHRING, *Zur theoretischen Einordnung impliziter Handelstransfers*, Kiel Working Paper No. 34, Institut für Weltwirtschaft, Kiel 1975, S. 21 ff.

Fortsetzung auf Seite 4.

Ungeachtet bestehender empirischer Identifikations- und Meßprobleme läßt sich zeigen, daß dort, wo der Preismechanismus über ein gewisses Maß hinaus durch Eingriffe verzerrt wurde, es zu massiven Störungen in der Ressourcenallokation gekommen ist. Dies gilt für entwickelte wie unterentwickelte Länder gleichermaßen.

Ein warnendes Beispiel mag die EG-Agrarpolitik sein: Durch ein sich ständig ausweitendes System von Preis- und Absatzgarantien wurden immer größere Angebotsüberschüsse produziert, so daß die Anpassung des Agrarsektors nicht gefördert, sondern durch das Netz offener und versteckter Einkommenssubventionen gehemmt wurde; dies ging zu Lasten anderer Sektoren und Regionen (beispielsweise Entwicklungsländer als Nicht-EG-Anbieter).

Ähnliche Beispiele lassen sich für die Entwicklungsländer anführen. So wird in der entwicklungspolitischen Diskussion häufig auf die Tatsache hingewiesen, daß eine (falsch angesetzte) staatliche Wirtschaftspolitik in den LDC's (beispielsweise "Mindestlohngesetzgebung" im Rahmen der Sozialpolitik) dazu geführt hat, daß im Agrarsektor, verglichen mit dem gewerblichen Sektor, meist Löhne gezahlt werden, die über die sektorspezifische Produktivität hinausgehen. Dies führt zu verzerrten Faktorpreisrelationen, die die Produktion gewerblicher Güter diskriminieren und sie im internationalen Wettbewerb benachteiligen.

6. Im Rahmen einer effizienten Entwicklungsstrategie kommt es wirtschaftspolitisch ganz entscheidend darauf an, vor allem solche Maßnahmen

Fortsetzung Fußnote 1 Seite 3:

Insbesondere mit den Verteilungswirkungen, die aus Verzerrungen resultieren, beschäftigen sich die sogen. "Grants Economics": Danach sind explizite (offene) Transfers direkte Übertragungen ohne ökonomische Gegenleistung. Implizite (versteckte) Transfers entstehen bei gemischten Aktivitäten, d.h. ökonomischer Wert und Gegenwert fallen auseinander; je nach gewähltem Normpreissystem findet zusätzlich eine versteckte, einseitige Einkommensübertragung statt. Vgl. K. E. BOULDING, A. PFAFF, J. HORVATH, Grants Economics: A simple Introduction. "American Economist", Vol. 16 (1972), S. 29 ff.

einzusetzen, die die Exportfähigkeit der LDC's verbessern helfen, damit sie die Devisen, die sie für Importe von Gütern, Diensten und Finanzkapital brauchen, selbst verdienen können. Aber gerade dieser wachstumsnotwendige Import von Finanz- und Realkapital ist das eigentliche "Problem des Ressourcentransfers" von den DC's in die LDC's. Nicht internationale Umverteilung durch Almosen (direkte Transfers) dient der Selbstachtung derer, denen geholfen werden soll, sondern "Handel statt Hilfe" ist die längerfristig orientierte Strategie im Sinne einer "Hilfe zur Selbsthilfe", die den Ressourcentransfer in die LDC's beschleunigen hilft und ihr Wachstum und ihre weltwirtschaftliche Integration fördert. Um dies in einem System der allgemeinen internationalen Interdependenz zu unterstützen und durchzusetzen, bedarf es einer bestimmten (effizienten) Politik sowohl in den Entwicklungsländern als auch in den Industrieländern¹.

7. Die Entwicklungsländer (außer den Ölländern) haben wegen der (noch) fehlenden Sparfähigkeit breiter Bevölkerungsschichten vor allem einen akuten Kapitalengpaß. Deshalb sollten die LDC's den Kapitalimport aus dem Ausland nicht abschrecken oder behindern, sondern ihn fördern, indem sie alle, nicht längerfristig verzerrend wirkenden Möglichkeiten ausschöpfen, die die heimischen Standorte für ausländische Investoren und Kapitalgeber attraktiv machen.

Den ausländischen Direktinvestitionen² - in welcher Organisationsform auch immer - werden wegen ihrer positiven Externalitäten eine besondere Bedeutung für das Wirtschaftswachstum beigemessen. Der mitgelieferte Service, das geschulte Personal zum Anlernen heimischer

¹ Vgl. hierzu ausführlich H. GIERSCH, Konjunktur- und Wachstumspolitik in einer offenen Wirtschaft. Allgemeine Wirtschaftspolitik, Band 2, Wiesbaden 1976, Thesen 3 und 4 des achten Kapitels.

² Vgl. z. B. J. H. DUNNING (Hrsg.), International Investment, Harmondsworth/Middlesex 1972, und G. REUBER, Private Foreign Investment in Development, Oxford 1973; H. GRÄGENAU, Internationale Direktinvestitionen 1950-1973, Hamburg 1975.

Arbeitnehmer, vor allem aber der in maschinellen Anlagen inkorporierte technische Fortschritt und das sonst noch transferierte technische know how (Patente, Lizenzen), stellen die - zum reichlich vorhandenen Angebot heimischer Arbeitskräfte - komplementären Faktoren dar.

Bedingung für einen effizienten Beschäftigungseffekt ausländischer Direktinvestitionen und anderer Aktivitäten ist, daß die LDC's nur die Arten von Technologietransfer¹ begünstigen, die dem jeweiligen heimischen Beschäftigungs- und Ausbildungsstand entsprechen, also zunächst arbeitsintensive Verfahren mit hohem Beschäftigungseffekt präferiert werden sollten.

Eine weitere Bedingung für genügend Auslandskapital liegt in dem Verzicht der LDC's auf das geforderte Recht auf Kontrolle und Enteignung nach nationalen Gesetzen. Dies würde das Risiko für ausländische Kapitalgeber und Investoren noch mehr als bisher erhöhen und allenfalls zu kurzfristigen, auf schnelle und hohe Gewinnrückführung bedachte Auslandsanlagen führen, die einem beschleunigten Wachstumsprozeß entgegenstehen. Deshalb ist nach Mechanismen zu suchen, die einen Interessenausgleich zwischen den privaten ausländischen Kapitalexporteuren und den Entwicklungsländern als Kapitalimporteuren herbeiführen².

Je größer das Entwicklungspotential, je geringer die Enteignungsrisiken und je effizienter die Entwicklungspolitik in einem unterentwickelten Land ist/sind, um so größer wird seine internationale Bonität, d.h. seine Kreditfähigkeit, auf den kommerziellen Kapitalmärkten³.

¹ Vgl. hierzu D. MORAWETZ, Employment Implications of Industrialization in Developing Countries: A Survey. "Economic Journal", Vol. 84 (1974), S. 531 ff, und J. P. AGARWAL, J. B. DONGES, E. J. HORN, A. D. NEU, Übertragung von Technologien an Entwicklungsländer, Kieler Studien Nr. 132, Tübingen 1975.

² Vgl. hierzu P. JUHL, Zur Bewältigung politischer Investitionsrisiken in den Entwicklungsländern - Das Konzept der "Free Investment Area". "Die Weltwirtschaft", H. 1 (1976).

³ Dies setzt einen liberalisierten internationalen Kapitalverkehr voraus.

Die Möglichkeit, sich am internationalen Kapitalmarkt verschulden zu können, ist zur Stabilisierung staatlicher Einnahmen in den LDC's wichtig, damit die notwendigen Entwicklungsprogramme (beispielsweise Ausbau der Infrastruktur, Investitionen im Bildungs-, Gesundheits- und Sozialwesen) nicht durch zu geringe und zudem schwankende Staatseinnahmen (Steuern, Finanzaufschläge, direkte Auslandstransfers) in ihrer Durchführung behindert werden.

8. Direktinvestitionen, vornehmlich die von multinationalen Unternehmen, Finanzkapitalimporte Privater und des Staates sind nicht ausreichend, um die LDC's auch in die internationale Arbeitsteilung einzubinden¹. Dies erfordert, daß die LDC's ganz gezielt eine Entwicklungsstrategie verfolgen, die möglicherweise erst mit einer Phase der Importsubstitution (Protektion der heimischen Produktion im Rahmen des Erziehungszollarguments) beginnt, um danach, wenn die heimischen Produktionen international wettbewerbsfähig geworden sind, eine Exportdiversifizierungsstrategie einzuschlagen. Die negativen Erfahrungen einiger Länder (z. B. Argentinien) mit der ersten Strategie und die positiven mit der zweiten (z. B. Taiwan) deuten darauf hin, daß es je nach Lage der Dinge vorteilhaft sein mag, wenn nicht gleich, so doch recht bald und selektiv auf Exportdiversifizierung umzuschalten.

Andererseits ist bei internationaler Interdependenz jede noch so erfolgreich angelegte exportorientierte Wachstumsstrategie zum Mißerfolg verurteilt, wenn die Industrieländer nicht ihren Part übernehmen und das weltwirtschaftliche Wachstum durch Öffnen ihrer Märkte für alle Produkte aus den Entwicklungsländern unterstützen. Dies sollte durch einen vorangekündigten schrittweisen Abbau der Protektion in den DC's geschehen, gekoppelt mit einer antizipativen Strukturpolitik, die

¹ Vgl. hierzu die relevanten Beiträge in: H. GIERSCH (Ed.), The International Division of Labour - Problems and Perspectives, Tübingen 1974 (deutsche Ausgabe: derselbe und H. -D. HAAS (Hrsg.), Probleme der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung, Schriften des Vereins für Socialpolitik, N.F., Bd. 78, Berlin 1974).

sich statt auf Erhaltungssubventionen auf Anpassungssubventionen stützt^{1, 2}.

9. In dem vorstehend skizzierten Rahmen wird der nichtkommerziellen Entwicklungshilfe ein anderer Stellenwert beigemessen als der offiziellen Entwicklungshilfe alten Stils. Ihre modifizierte Aufgabe besteht darin, dort Hilfe zu leisten, wo der Marktmechanismus versagt oder (noch) nicht hinreichend funktioniert. Oder anders gewendet: Direkte Finanztransfers (Kapitalhilfen) sind nur dort angebracht, wo privatwirtschaftliche Investitionen nicht³ oder noch nicht profitabel⁴ sind. Dies schließt die Hilfe sowohl in bilateraler Form als auch in multilateraler Form (Weltbank, Internationaler Währungsfonds, Hilfsorganisationen der UN) ein. Generell sollten auch hier negative Allokations- und Verteilungswirkungen dadurch vermieden werden, daß die Kapitalhilfe in Darlehensform mit langen oder ewigen Laufzeiten zu marktgerechten Zinssätzen vergeben wird; dies würde darüber hinaus bewirken, daß der Empfänger weiterhin bestrebt ist, längerfristig auch auf den privaten Kapitalmärkten international kreditfähig zu werden (Zwang zur effizienten Mittelverwendung).

Direkte, einseitige Transfers wären nur vorzusehen etwa

- (a) für Fälle, die die existentiellen menschlichen Bedürfnisse während katastrophenähnlicher Phasen sichern helfen; und
- (b) für Länder, die am untersten Ende der Entwicklung stehen und normalerweise durch schlechte Ressourcenausstattung und sehr

¹ Anderenfalls wäre die Sozialpolitik zuständig.

² Vgl. beispielsweise G. FELS, Der Standort Bundesrepublik im internationalen Wettbewerb. In: Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 45 (Weltwirtschaft im Übergang), Kiel 1976, S. 9 ff, und DERSELBE, K.W. SCHATZ, F. WOLTER, Der Zusammenhang zwischen Produktionsstruktur und Entwicklungsniveau. "Weltwirtschaftliches Archiv", Band 106 (1971), S. 240 ff.

³ Dies gilt beispielsweise für den Bereich der elementaren Bildung.

⁴ Z. B. dort, wo die zu privaten Aktivitäten komplementäre Infrastrukturausstattung noch fehlt.

begrenzten wirtschaftspolitischen Spielraum gekennzeichnet sind und deren Staatseinnahmen auch längerfristig nicht ausreichen würden, den anfallenden Zinsendienst zu bedienen, ohne daß die anderen staatlichen Entwicklungsprogramme erheblich beeinträchtigt werden.

Ein Fonds, der aus den Tilgungsraten und Zinszahlungen der kreditmarktfähig gewordenen entwickelteren Länder gespeist wird, könnte sich zusätzlich auf Hilfe zugunsten der ärmsten Länder konzentrieren.

10. Obwohl die privaten Kapitalströme in den letzten Jahren deutlich zugenommen haben, besteht bei dem schnelleren Wachstumstempo der Entwicklungsländer auch weiterhin ein dringender Bedarf an nicht-kommerzieller Entwicklungshilfe, insbesondere zugunsten der bedürftigsten Länder, weil das private Kapital vornehmlich in die reicheren Entwicklungsländer fließt. Die Höhe der Nettozahlungen an die LDC's als Anteil der OECD-Länder an deren gesamtem Bruttosozialprodukt sank hingegen von 0,5 vH (1963) auf 0,33 vH (1974). Die an alle Industrieländer gerichtete Forderung nach einer Erhöhung dieses Anteils auf die ehemals proklamierten, zeitlich aber nicht fixierten 0,7 vH ist daher verständlich¹. Angesichts der wohl eher zunehmenden als abnehmenden Stabilisierungs- und Anpassungsschwierigkeiten der reichen Länder erscheint die Forderung jedoch solange politisch nicht durchsetzbar, wie internationaler Altruismus ein knappes Gut ist und solange die Politiker bei ihrem "Bemühen", die internationale "Verteilungsgerechtigkeit" zu verbessern, bei ersten heimischen "Problemen" via Wahlzyklen und Stimmenmaximierungshypothese, alsbald wieder verstärkt die nationale Wohlfahrt verfolgen².

¹ Vgl. hierzu: Die Weltwirtschaft im Wandel - Symposium 1975. Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 42, Kiel 1975, S. 32 f.

² Der Lernprozeß, der die Bevölkerung in den Industrieländern zu einer größeren sozialen Solidarität mit der in den Entwicklungsländern erzieht, hat wohl noch nicht begonnen und bleibt eine politische Zukunftsaufgabe; dies ist um so verwunderlicher, weil kollektive Solidarität auf nationaler Ebene im System der sozialen Sicherheit seit langem realisiert ist.

11. Zusammenfassend ist festzustellen:

(1) "Handel ist besser als Konflikt", denn beim Konflikt geht es um die Umverteilung des Vorhandenen, um ein "Nullsummen-Spiel" mit ungewissem, möglicherweise systemkollabierendem Ergebnis. Handel hingegen, der mit mehr Spezialisierung und stärkerer weltwirtschaftlicher Integration der Entwicklungsländer einhergeht, macht das Verteilbare größer und erhöht die materiellen Lebensbedingungen auf beiden Seiten (Nicht-Nullsummen-Spiel).

(2) Entwicklungshilfe im weitgefaßten kommerziellen Sinn ist "Hilfe zur Selbsthilfe". Sie zielt ab auf eine exportorientierte Wachstumsförderung in den LDC's durch marktorientierte Maßnahmen, die

- den Preismechanismus (Marktmechanismus) stärken und eine internationale, effiziente Allokation der Ressourcen unterstützen,
- den Kapitalengpaß über verstärkte Realkapitaltransfers (insbesondere Direktinvestitionen) und kommerzielle Finanzkapitaltransfers in die LDC's beseitigen helfen;
- die Märkte der DC's für Exportprodukte der Entwicklungsländer öffnen, kombiniert mit einer vorausgreifenden Struktur- und Anpassungspolitik.

(3) Entwicklungshilfe im nichtkommerziellen Bereich hat nur noch dort eine komplementäre Funktion, wo der Marktmechanismus versagt oder (noch) nicht hinreichend funktioniert; zudem sollte bei der Vergabe nur in eng definierten Ausnahmefällen von den marktorientierten Darlehensbedingungen abgewichen und zu "Grants" übergegangen werden.

12. Im Lichte der vorstehenden Erörterungen sind nunmehr kurz die Forderungen der LDC's im Bereich der Rohstoffpolitik thesenartig zu bewerten. Das auf der UNCTAD-Konferenz in Nairobi diskutierte "integrierte Rohstoffprogramm" der LDC's umfaßt folgende Planelemente¹:

¹ Vgl. UNCTAD, An Integrated Programme for Commodities, Geneva, Dezember 1974 (TD/B/C.1/166) und Oktober 1975 (TD/B/C.1/193) sowie die Papiere zu Einzelaspekten des Programms.

- (a) Einrichtungen von Ausgleichslägern (buffer stocks) für möglichst viele Rohstoffe, die den Erzeugern bei Nachfrageschwankungen stabile Preise und indirekt stabile und höhere Erlöse garantieren sollen; sie sind über einen Fonds zu finanzieren, in den Erzeuger- und Verbraucherländer sowie Weltbank und Internationaler Währungsfonds nach noch festzulegenden Zeichnungsquoten einzahlen (Anfangsvolumen für nur noch zehn "Kern"-Rohstoffe¹ etwa drei bis sechs Mrd. US-\$).
- (b) System von multilateralen Liefer- und Abnahmeverpflichtungen mit Höchst- und Mindestpreisgrenzen für Rohstoffe außerhalb der gemeinsam angelegten "buffer stocks".
- (c) Finanzausgleichssystem zur Verstetigung der Deviseneinnahmen für diejenigen Länder, deren Erlöse aus Rohstoffexporten (als wichtigste Einnahmequelle) unter ein vereinbartes Limit fallen, wobei im Darlehnsfall zurückgezahlt wird, sobald das Limit wieder überschritten wird. Angestrebt wird einmal eine Leistungsautomatik, die unabhängig vom Zahlungswillen der Industrieländer ist, zum anderen wird versucht, die realen Exporterlösausfälle durch eine Indexierung der Rohstoffpreise zu kompensieren.
- (d) Maßnahmen, die die industrielle Weiterverarbeitung der Rohstoffe in den LDC's fördern, kombiniert mit einem Abbau des Protektionismus im Agrar- und Rohstoffbereich der DC's; dieses Maßnahmenbündel stellt somit das Bindeglied zu der Forderung dar, den Anteil der LDC's an der Weltindustrieproduktion auf 25 vH im Jahre 2000 anzuheben.

Die Mittel zielen insgesamt darauf ab, die Erlöse der LDC's aus Rohstoffexporten zu stabilisieren und durch Eingriffe in den Marktmechanismus weiter zu erhöhen. Dies mag insbesondere aus der Sicht der mehrfach

¹ Diese sind: Kaffee, Kakao, Tee, Zucker, Baumwolle, Hartfasern, Jute, Natur-Kautschuk, Kupfer und Zinn.

benachteiligten¹ Entwicklungsländer verständlich sein, doch sollte zunächst nach den längerfristigen weltwirtschaftlichen Auswirkungen und Problemen des Ansatzes gefragt werden. Die folgenden Thesen dürften eine Kurzbewertung erleichtern²:

Zu (a):

1. Zu bezweifeln ist, ob sich die mehr technischen Funktionsbedingungen des integrierten Erlösstabilisierungssystems gleichzeitig realisieren lassen, nämlich daß
 - es nahezu alle wichtigen Anbieter einschließlich potentieller Außen-seiter erfaßt;
 - die spezifische internationale Rohstoffnachfrage hinreichend preis-unelastisch und die Substitutionselastizität klein ist;
 - bilaterale Absprachen vermieden werden, damit zahlreiche Angebotsalternativen vorhanden sind;

¹ So stiegen beispielsweise die Exporterlöse der LDC's wesentlich langsamer und schwankten heftiger als die der DC's. Zudem zwingt sie der relativ geringe Monopolgrad auf ihren heimischen Güter- und Faktormärkten tendenziell dazu, die in Bergbau und Landwirtschaft erzielten Produktivitätsfortschritte in Form von relativ sinkenden Exportpreisen an die Industrieländer weiterzugeben, statt sie über höhere Realeinkommen selbst zu realisieren. (Vgl. J. B. DONGES, Zur Neuordnung des Rohstoffhandels zwischen Entwicklungs- und Industrieländern, Kiel Working Paper No. 45, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel, 1976, S. 13.)

² Vgl. H. G. JOHNSON, Economic Policies towards Less-Developed Countries, London 1968, J. B. DONGES, Zur Neuordnung ..., a. a. O., S. 19 ff; M. E. STREIT, Einige alte Überlegungen zu neuerlichen Schwierigkeiten in der internationalen Rohstoffpolitik. "Konjunkturpolitik", 22. Jg. (1976), S. 1 ff; H. HESSE, Konsequenzen einer Neuordnung der Weltwirtschaft für die Entwicklungspolitik, Diskussionsbeitrag Nr. 10, Ibero-Amerika Institut für Wirtschaftsforschung, Göttingen 1975, S. 20 ff; H. LEHMENT, Die kompensatorische Finanzierung von Exporterlösschwankungen - Eine Kritik bestehender Systeme. Kiel Working Paper No. 46, IfW, Kiel 1976; S. NEHRING, Theoretisch-empirische Probleme der Berechnung von internationalen impliziten Transfers. Kiel Working Paper No. 36, IfW, Kiel 1975; H. H. GLISMANN, P. JUHL, B. STECHER, Ökonomische Implikationen der "Neuen Weltwirtschaftsordnung". Kieler Diskussionsbeiträge Nr. 46, Kiel 1976, S. 10 ff und die dort angegebene Literatur.

- die Rohstoffspekulation stabilisierend und nicht destabilisierend wirkt;
 - die "buffer stocks" jederzeit ausreichen und die entsprechende Finanzierung gesichert ist.
2. Die sozialen Kosten der Lagerhaltung entsprechen dem sozialen Wert einer alternativen Verwendung der gebundenen Produktivkräfte. Sie sind um so höher, je stärker künstlich verzerrte Preisrelationen die durch Knappheiten determinierte Erschließungsreihenfolge anderer Rohstoffquellen "umkehren".
 3. Der Marktmechanismus wäre schnell funktionsunfähig, wenn es den LDC's gelingt, sehr geringe Bandbreiten für Preisfluktuationen durchzusetzen; destabilisierender Spekulation würde Vorschub geleistet, sobald der obere Interventionspunkt in Reichweite ist.
 4. Da keiner der Beteiligten über vollkommene Voraussicht verfügt, ist das Preisprognoseproblem, d. h. den Preistrend vorher auszumachen, nicht lösbar.
 5. Um versteckte Transfers zugunsten der LDC's zu ermöglichen, soll der Preistrend selbst beeinflußt werden; dadurch werden Konkurrenzprodukte indirekt subventioniert und Verzerrungen im Rohstoffbereich so lange festgeschrieben, wie keine Revisionsklausel eingebaut wird.
 6. Eine effizientere Möglichkeit als die, den Preistrend durch kostspielige Interventionen nach oben zu manipulieren, besteht in der strikten Trennung von Allokation (Markt) und Redistribution (kommerzielle Entwicklungshilfe).
 7. Darüber hinaus ist zu befürchten,
 - daß sich derart viele, divergierende Einzelinteressen (Produzenten fordern hohe, Verbraucher niedrige Preise) kaum ohne größere politische Zugeständnisse und wirtschaftliche Erpressung ex ante koordinieren lassen;
 - daß zusätzlich ein Problem von Inzidenzwillkür entsteht und

- daß das System eine so starke Eigendynamik entwickelt, bis es unter der exponentiell wachsenden Finanzierungslast kollabiert.

Zu (b):

1. Der Vorteil dieser Abkommen liegt in der Möglichkeit, die Exporterlöse zu stabilisieren. Wenn die Weltmarktpreise - sozusagen abwechselnd - außerhalb der Bandbreite sind, entstehen implizite positive/negative Transfers, die sich im Zeitablauf etwa ausgleichen dürften.
2. Nachteilig ist, daß der sich auf dem Residualmarkt bildende Weltmarktpreis kein Gleichgewichtspreis mehr ist: Der Referenzpreis ist um so ineffizienter (verzerrter), je kleiner der Residualmarkt und je größer die Preisfluktuationen dort ist bzw. sind; dies führt zu Fehlallokationen und - in Richtung und Ausmaß - zu möglicherweise unbeabsichtigten internationalen impliziten Transfers.

Zu (c):

1. Im Vergleich zu "buffer stocks" und Quotenregelungen haben kompensatorische Finanzierungsschemata den Vorzug, daß sie unabhängig sind von Preisprognosen und nicht in den Marktmechanismus eingreifen, sondern nur auf die Höhe der Zahlungsströme einwirken (wie die einander ähnlichen Systeme im Rahmen des Weltwährungsfonds und des Lomé-Abkommens es bereits tun).
2. Ein Mangel hingegen ist, daß Exporterlösschwankungen allein kein geeignetes Kriterium für die Förderungswürdigkeit darstellen, denn sie können auch durch inlandsbedingte Faktoren (aufgeschobene Währungsabwertung, Geldwertschwund usw.) verursacht worden sein.
3. Um nicht an Symptomen, sondern Ursachen kurieren zu können und um eine gewisse Leistungsautomatik zu begünstigen, die nicht in Konkurrenz zur sonstigen offiziellen Entwicklungshilfe steht, sollten kompensatorische Finanzierung und nichtkommerzielle Transferzahlungen getrennt werden. Wenn die erstere über den privaten Kapitalmarkt bewerkstelligt werden kann, dann sind internationale Finanzausgleichssysteme dieser Art obsolet.

4. Die andere Variante, nämlich die realen Exporterlösausfälle durch indexierte Rohstoffpreise zu kompensieren, ist aus verschiedenen Gründen problematisch. Ein wichtiger Grund besteht darin, daß es unwahrscheinlich ist, daß die LDC's die "realen" Preise langfristig halten und einen impliziten Ressourcentransfer durchsetzen können, wenn andererseits für die meisten Rohstoffe Substitutionsmöglichkeiten bestehen und zudem wesentliche Teile der Rohstoffproduktion in den Industrieländern liegen.

Zu (d):

1. Gegen die hier angeführten Maßnahmen ist grundsätzlich nichts einzuwenden. In Verbindung mit den anderen Planbündeln dürfte aber vor allem die 25 vH-Anteils-Forderung überzogen sein; denn die inkorporierten massiven dirigistischen Eingriffe werden dieses Ziel eher behindern als fördern. Berechnungen auf realistischer Grundlage deuten eher auf einen Anteil von 15 vH im Jahre 2000 hin.

Insgesamt gesehen, sollte statt des vorgeschlagenen Programms einer Alternative der Vorzug gegeben werden, die den längerfristigen Interessen beider Seiten dienlicher ist, die statt politische Spannungen aufzubauen, diese abbauen hilft und auf eine marktorientierte, die Effizienzkriterien stärker beachtende Ursachentherapie sowohl auf der Angebots- wie auf der Nachfrageseite abstellt.