

Malich, Siegfried

Article — Digitized Version

Unzulänglichkeit der Handelshilfe für Entwicklungsländer

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Malich, Siegfried (1960) : Unzulänglichkeit der Handelshilfe für Entwicklungsländer, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 40, Iss. 5, pp. 262-267

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/132962>

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.

Unzulänglichkeit der Handelshilfe für Entwicklungsländer

Dr. Siegfried Malich, z. Z. Genf

Für die Öffentlichkeit von den attraktiveren Ab-rüstungsverhandlungen überschattet, hat in Genf während der zweiten Märzhälfte eine Konferenz stattgefunden, deren Thematik ebenfalls mancherlei Zündstoff enthielt: Vom 14.—25. 3. 1960 tagte der Ausschuß III des GATT.

DER GATT-AUSSCHUSS III UND SEINE AUFGABEN

Man vergegenwärtige sich, daß dieses Komitee Ende 1958 unter dem alarmierenden Eindruck des sogenannten „Haberler-Berichts“¹⁾ über die fortschreitende Verschiebung der Richtungen und Relationen des Welthandels zu Ungunsten der Entwicklungsländer geschaffen worden ist. Seine Gründer²⁾ beauftragten es mit Studien über bestehende Handelshemmnisse und bestimmten es zum Forum für Aussprachen zwischen wirtschaftlich fortgeschrittenen und ökonomisch zurückgebliebenen Ländern, in denen nach Mitteln und Wegen für eine stärkere Einbeziehung minder entfalteter Volkswirtschaften in die internationale Arbeitsteilung gesucht werden soll.

Der Ausschuß III hat seine Tätigkeit vor einem Jahr aufgenommen. Dem erteilten Mandat hofft er mit einem Arbeitsprogramm gerecht zu werden, das sich in mehrere Etappen gliedert:

Zunächst ging es darum, eine Liste derjenigen Rohstoffe, aber auch Halbfabrikate und Fertigwaren zu erstellen, denen die Entwicklungsländer besondere Bedeutung beimessen, weil die Ausfuhrerlöse für diese Güter praktisch das Maß der finanziellen Eigenmittel für die Entfaltung ihrer Wirtschaften bestimmen. Ein weiterer Schritt bestand darin, Unterlagen über die von den Industrieländern errichteten Handelsschranken und Absatzerschwernisse (Einfuhrzölle, mengenmäßige Importbeschränkungen, Staatsmonopole restriktiven Charakters, Verbrauchsteuern) zusammenzutragen.

Für eine erste Gruppe von Erzeugnissen³⁾ ist dieser vorbereitende Arbeitsabschnitt im Laufe des Jahres 1959 bewältigt worden. Er schuf die Basis für die zweite Etappe und damit die eingangs erwähnte Tagung in Genf, deren Zweck das vergleichende Studium der Dokumente über die handels- und finanzpolitischen Praktiken wirtschaftlich fortgeschrittener Länder und deren Ziel der Nachweis von Ansatzpunkten für Maßnahmen dieser Länder zur Erleichterung und Steigerung der Ausfuhren unterentwickelter Gebiete war.

Es besteht Anlaß — und man ist versucht zu sagen: leider —, den Verlauf der Tagung kritisch zu beleuchten. Zuvor sei jedoch der Überblick über das Arbeitsprogramm des GATT-Komitees III fortgesetzt.

¹⁾ „Trends in International Trade“, Genf 1959.

²⁾ Die vertragschließenden Parteien des GATT.

³⁾ Es handelt sich um Kaffee, Tee, Kakao, Tabak, Olsaaten, Ölfrüchte und pflanzliche Öle, Hölzer (insbesondere tropische), Kupfer, Blei, Baumwolle, Baumwollwaren und Juteartikel.

In einer künftigen Etappe gedenkt der Ausschuß die den einzelnen Entwicklungsländern angemessenen Wege und Formen der Industrialisierung zu ermitteln. Schließlich soll untersucht werden, welche Maßnahmen in den zurückgebliebenen Ländern selbst noch zu ergreifen sind, um — beispielsweise durch Verbesserung der Produktionstechniken und der Absatzsysteme, durch Beseitigung etwaiger administrativer Ausfuhrbehinderungen und durch Förderung des Warenaustausches zwischen Volkswirtschaften gleich niedriger Entwicklungsstufe — ihre Exportchancen zu erhöhen.

Aufgabenstellung und Themenwahl lassen unschwer erkennen, daß der Ausschuß III des GATT als Instrument der Entwicklungshilfe fungieren und sich in seiner jetzigen Aktionsphase der handels- und finanzpolitischen Förderung des ökonomischen Wachstums minder entfalteter Länder widmen soll.

Wer mit dieser zutreffenden Ansicht nach Genf fuhr und an einem fruchtbaren Meinungs-austausch teilzunehmen hoffte, für den gab es allerdings der Verwunderung, ja Bestürzung, kein Ende. Denn zumindest die Repräsentanten unserer westeuropäischen Industrieländer erweckten den Eindruck, daß sie sich der offensichtlichen Zweckbestimmung des Komitees durchaus nicht hinlänglich bewußt waren.⁴⁾

DEBATTEN UM HANDELSHILFE IN GENF

Die ökonomisch unzureichend entwickelten Länder beim Aufbau ihrer Nationalwirtschaften zu unterstützen, heißt Leistungen ohne aktuelles Äquivalent zu erbringen. Das gilt für die technische und die finanzielle Entwicklungshilfe in gleichem Maße wie für die Handelshilfe und ist, bei Licht besehen, die einzige Rechtfertigung der Bezeichnung „Hilfe“ für Vorschüsse, die in der Zukunft ihre politischen und wirtschaftlichen Früchte tragen sollen. Ohne die Bereitschaft zu einem derartigen Entgegenkommen der fortgeschrittenen Länder kann es keine wirksamen Vereinbarungen über die Begünstigung des weltwirtschaftlich bedeutungsvollen Wachstums unentfalteter Volkswirtschaften geben. Die Erkenntnis der Notwendigkeit vorerst einseitiger Leistungen geht daher allen Aktionen auf dem Gebiete der Entwicklungshilfe voraus, und dies ist wohl auch der Grund, weshalb, um es vorwegzunehmen, die Tagung des Ausschusses III ohne greifbares Ergebnis bleiben mußte. Dabei war der Auftakt der Zusammenkunft durchaus verheißungsvoll. Viele anerkennende Worte entschädigten das Sekretariat für die mühselige Kleinarbeit,

⁴⁾ Um Mißverständnisse zu vermeiden, sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, daß die Delegierten der Länder als Sprecher ihrer zuständigen Regierungsstellen auftraten und Erklärungen lediglich im Rahmen der ihnen erteilten Weisungen abgeben konnten. Kritische Bemerkungen in dieser Arbeit zielen also nicht auf die Ländervertreter persönlich, deren private Ansicht dem auftragsgemäßen Verhalten durchaus nicht zu entsprechen brauchte, sondern auf die von ihnen zu verfechtende politische Linie ab, die in mancher Hinsicht revisionsbedürftig erscheint.

mit der es für jedes der zu behandelnden Erzeugnisse tabellarische Übersichten über die in den entwickel-teren Mitgliedsländern des GATT staatlicherseits praktizierten Einfuhrbehinderungen und Verbrauchserschwerisse erstellt hatte. Den Regierungen waren diese Unterlagen schon geraume Zeit vor der Tagung zugegangen, und da ihr Studium wesentlich dazu beitragen konnte, den Aktionsspielraum eines jeden Landes in der Handelshilfe abzustecken, erschien es nicht vermessen, konstruktive Beiträge zur Erleichterung des Absatzes überseeischer Produkte auf den Märkten Kontinental-Westeuropas⁵⁾ zu erwarten. Es kam anders, denn diese Industrieländer wußten die im Rahmen des Ausschusses III gebotene Gelegenheit, ihre häufig genug betonte Hilfsbereitschaft auf einem an Bedeutung gewinnenden Teilgebiet der Entwicklungshilfe zu beweisen, keineswegs zu nutzen. Der Umstand allein, daß während der Sitzung weder ins Gewicht fallende Verringerungen bestehender Einfuhrhemmnisse bekanntgegeben oder angekündigt wurden, noch diskutabile Vorschläge für andere, zu gleichen Ergebnissen führende Maßnahmen unterbreitet werden konnten, hätte vielleicht noch am wenigsten enttäuscht. Ausgesprochen übel aber vermerkte die Gegenseite jene Beredsamkeit und Beharrlichkeit, mit denen die Sprecher aus Westeuropa traditionelle, fiskalisch oder protektionistisch begründete Positionen zu verteidigen trachteten. Nichts deutete in diesen Ausführungen auf ein Verständnis für das nahe-liegende Begehren entwicklungsbedürftiger Länder nach partnerschaftlichen, das Selbsthilfepotential aktivierenden Formen der Wachstumsförderung hin, und so blieb wenig Hoffnung auf eine baldige grundsätzliche Wandlung der in ihren Folgen restriktiven handels- und finanzpolitischen Praktiken.

Um gerecht zu sein: Nicht für alle untersuchten Erzeugnisse bestehen Absatzbehinderungen irgendwelcher Art. Rohmaterialien und Grundstoffe beispielsweise überschreiten die Grenzen der sie verarbeitenden Industrieländer praktisch ungehindert, und es gibt bei ihnen weder Anlaß noch Spielraum für Konzessionen an die Produktionsländer. Anders verhält es sich bei Halbzeug, Fertigfabrikaten und insbesondere tropischen Genußmitteln: ihre Einfuhr

⁵⁾ Das Augenmerk wird insbesondere auf die in der EWG zusammengeschlossenen Länder gerichtet. Dies nicht nur wegen des naheliegenden speziellen Interesses, das ihnen zukommt, sondern auch deswegen, weil Großbritannien und die USA als die beiden wichtigsten anderen Industrienationen häufig abweichende Auffassungen über die in Rede stehenden Fragen bekundeten.

unterliegt teils mengenmäßigen Beschränkungen, teils hohen Zollsätzen; ihr Verbrauch ist mit spezifischen Steuern empfindlich belastet.

Gerade diese Produktdiskriminierung öffnet allerdings den Blick für die traditionalistisch erstarrte Handhabung des handels- und finanzpolitischen Instrumentariums. Zwar scheint sich die Erkenntnis schon weit verbreitet zu haben, daß schutzzöllnerische Barrieren in Europa, die zu Lebzeiten eines Friedrich List vertretbar gewesen sein mögen, heute besonders die weltwirtschaftliche Integration erschweren und damit die Vorteile einer internationalen Arbeitsteilung langsamer reifen lassen — aber den Regierungen fällt es eingeständenermaßen leichter, gewisse, durch Hilfsangebote herausgeforderte Unterstützungswünsche zurückgebliebener Länder zu ignorieren, als Auseinandersetzungen mit den Interessenvertretern bislang begünstigter heimischer Produktionszweige heraufzubeschwören. Angesichts des in Westeuropa seit Beginn der Industrialisierung beträchtlich gestiegenen Lebensstandards erscheint es darüber hinaus zwar unzeitgemäß, die längst in den Warenkorb des Durchschnittsverbrauchers aufgenommenen überseeischen Genußmittel noch wie Luxusgüter zu besteuern — aber sie erbringen dem Fiskus so ansehnliche und so bequeme Einnahmen und sind eine geradezu historische Stütze im Steuersystem, daß ihre Entlastung aus der besonderen Abgabepflicht als zu großes Opfer für die Herkunftsländer empfunden wird. Zwei Erzeugnisse aus der letztgenannten Gruppe, um deren fiskalische Gesamtbelastung die heftigsten Dispute entbrannten, seien zur Illustration vorgeführt.

Bei diesen wie bei anderen Gütern wurden die un-leugbar restriktiv wirkenden Absatzbelastungen mit einem Eifer verteidigt, der einer besseren Sache würdig gewesen wäre. Man schreckte nicht einmal davor zurück, wissenschaftlich untermauerte Argumente gegen die Abänderung bestehender Regelungen ins Feld zu führen und sich damit — vielleicht unbewußt und ungewollt — auf wirtschaftstheoretisches Glatteis zu begeben. So operierte man behende mit dem Begriff der Preiselastizität der Nachfrage, um schlüssig dar-zulegen, welch unzulängliche Konsumsteigerung aus der Senkung bestehender Einfuhrzölle und Verbrauchssteuern resultieren würde, daß also eine geringfügige Erhöhung der Exporterlöse produzierender Länder mit unvertretbar großen fiskalischen Einbußen der Importländer erkauf werden müßte.

Durchschnittliche Einfuhrpreise und mittlere fiskalische Gesamtbelastung von Kaffee und Tee 1958

(in US-cts je kg)

Position	Kaffee, grün					Tee				
	Bundesrep. Deutschland	Frankreich	Italien	Großbritannien	USA	Bundesrep. Deutschland	Frankreich	Italien	Großbritannien	USA
Einfuhrpreis	127,8	94,1	102,0	93,3	96,8	143,2	173,2	140,8	133,7	102,3
Einfuhrzoll	23,8	16,9	9,3	1,3—3,9	—	56,0	46,8—52,0	72,0	0—5,1	—
Steuerbelastung	90,4	34,0	94,6	—	—	104,5	43,6	18,3	—	—
fiskal. Gesamtbelastung	114,2	50,9	103,9	1,3—3,9	—	160,5	90,4—95,6	90,3	0—5,1	—
fiskal. Gesamtbelastung in % vom Einfuhrpreis	89,4	54,0	101,9	1,4—4,2	—	112,1	52,2—55,2	64,1	0—3,8	—

Quelle: GATT Com III — Spec. (60)56, Table 1 und 2.

Während die Sprecher minder entwickelter Länder unter dem Eindruck einer Argumentationstaktik, der sie anscheinend nicht gewachsen waren, zeitweilig verstummten, fragten sich die anwesenden Nationalökonomten erstaunt, ob sie etwa Zeugen der Geburt der Volkswirtschaftslehre als einer exakten Wissenschaft geworden wären. Zumindest hatten sie bis zu diesem Zeitpunkt vermutlich noch keine Gelegenheit gehabt, derart präzise prognostische Angaben über die künftige Gestalt kausalanalytisch kaum faßbarer und quantitativ schwer bestimmbarer Größen zu vernehmen. Bedauerlicherweise aber handelte es sich lediglich um Fehlinterpretationen von Nachfrageelastizitätskoeffizienten, die doch ihrer Entstehung nach stets nur als Näherungswerte für vermutliche Verbraucherreaktionen zu betrachten sind und erhebliche Schwankungsspielräume aufweisen können. Daß zudem ihre Berechnung problematisch ist, zeigen beispielsweise zwei wissenschaftlich sicherlich gleich ernstzunehmende Ermittlungen der westeuropäischen Nachfrage nach Kaffee⁹⁾, die um 100 % differieren.

Wenn nach den bisherigen Reminiszenzen der Eindruck entstanden ist, daß die Industrieländer unseres Kontinents sich darauf beschränkt haben, die von der Gegenseite zur Diskussion gestellten Wege der Absatz erleichterung für überseeische Erzeugnisse als ungangbar zu bezeichnen, so bedarf es eines berichtigenden Nachtrags. Denn immerhin stammte von ihnen die bei mehreren Gelegenheiten an die Adresse der Entwicklungsländer gerichtete Anregung, doch selbst absatzfördernde Maßnahmen zur Steigerung ihrer Exporte zu ergreifen.

Es unterliegt keinem Zweifel, daß die Verkaufsaussichten mancher von den Entwicklungsländern angebotenen Erzeugnisse in dem Maße günstiger würden, wie es gelänge, diese Waren qualitativ systematisch zu verbessern und in ihrer Darbietung an westliche Geschmacksrichtungen bzw. Industriestandards anzupassen. Marktforschung und Werbung könnten darüber hinaus ihr Teil dazu beitragen, Bedarf zu erkunden oder zu wecken. So grundsätzlich zutreffend aber die Hinweise auf Aktionsmöglichkeiten der Anbieter zur Wahrnehmung oder Korrektur von Marktchancen auch sein mögen, so wenig läßt sich mit ihnen zum gegenwärtigen Zeitpunkt die Verantwortung für die Lösung ihrer Exportprobleme auf die unterentwickelten Länder allein abwälzen. Denn gerade die technisch anspruchsvollen Verfahren der Qualitätsproduktion, wie auch die psychologisch fundierten Methoden der Marktstrategie sind Ergebnis und Ausdruck jenes Fortschritts, an den die rückständigen Länder doch erst mit Unterstützung von außen herangeführt werden müssen. Dieser Umstand und die Tatsache, daß verschiedene Hilfsprogramme speziell zu dem Zweck ins Leben gerufen wurden, durch Beratung und Unterweisung die Voraussetzungen für eine künftige Selbsthilfe der Entwicklungsländer auch auf den hier behandelten Gebieten zu schaffen, sind wohl im Eifer übersehen worden.

⁹⁾ Im Haberler-Bericht und durch Experten der Weltbank.

ENTWICKLUNGSHILFE OHNE KLARES KONZEPT

Es ist durchaus möglich — und manche Anzeichen sprechen dafür —, daß die Verantwortlichen für Handels- und Finanzpolitik in den EWG-Ländern den Verlauf und Ausgang der Genfer Tagung als Erfolg gebucht haben. Dank der Beredsamkeit und der Routine ihrer Repräsentanten kam man glimpflich über die Runden, und der Schlußbericht des Ausschusses über die Ergebnisse der Aussprachen konnte in ermüdenden Redaktionsdebatten von allzu abträglichen Formulierungen freigehalten werden. Darüber Genugtuung zu empfinden, scheint kurzfristig und gefährlich. Man muß an den Ausgangspunkt zurückkehren, um die Dinge im richtigen Licht zu sehen: Das GATT-Komitee III wurde geschaffen, damit entwicklungsbedürftige Länder in ihrem Streben nach Steigerung der Exporterlöse und somit nach Verbesserung der eigenen finanziellen Voraussetzungen für die Entfaltung ihrer Volkswirtschaften Unterstützung fänden. Konkrete Fälle obrigkeitlicher Behinderungen des freien Warenverkehrs seitens der als Absatzmärkte bedeutsamen Industrieländer gaben Anlaß zu Diskussionen zwischen Vertretern von Einfuhr- und Ausfuhrländern über die Ansatzpunkte für wirkungsvolle Hilfsmaßnahmen. Nach Lage der Dinge hätten diese Aussprachen nur dann dem Zweck der Tagung entsprechende Ergebnisse zeitigen können, wenn die fortgeschritteneren Länder das Anliegen des Komitees sinngemäß interpretiert und sich zur Aktion aufgerufen gefühlt hätten. Die westeuropäischen Delegationen sahen sich jedoch nicht nur außerstande, konstruktive Vorschläge zur Lösung der aufgezeigten Probleme beizusteuern, sondern reagierten auf die ihnen zum überwiegenden Teil sehr unbequemen Fragen und Wünsche der zu fördernden Länder in der Manier zäher Verhandlungstaktiker, die sich keinerlei einseitige Zugeständnisse abringen lassen wollen. Man muß sich fragen, wie eine solche Haltung mit den Aufgaben und Zielen des Ausschusses III vereinbart werden konnte. Und es bleibt nur zu hoffen, daß die unverkennbare Resignation der Entwicklungsländer nicht als Erfolg einer zermürbenden Taktik inhaltenden Widerstands gewertet, sondern seitens der Industrieländer als Ausdruck eines bedenklichen Vertrauensverlustes ihnen gegenüber erkannt wird, der politisch und eines Tages auch wirtschaftlich sehr nachteilige Folgen haben kann. Es besteht ebenso wenig Anlaß zur Freude über einen vermeintlichen Fristgewinn; die Zeit arbeitet gegen die Verfechter einer retardierenden Entwicklungspolitik — und nicht nur die Zeit: Zu den aufmerksamsten Beobachtern der Genfer Tagung gehörten die Vertreter Polens und der Tschechoslowakei, und es spricht einiges für die Vermutung, daß der in der Regel zielbewußter operierende Ostblock die Schwächen der westlichen Position als Angriffsflächen für eigene Aktionen zu nutzen versuchen wird.

Bisher hat die isolierte Betrachtung eines speziellen internationalen Instruments der Entwicklungsförderung und seiner unzulänglichen Anwendung zu dem

Resultat geführt, daß die Handelshilfe der westeuropäischen Länder sich offenbar selbst noch in einem sehr frühen, konzeptlosen Entfaltungsstadium befindet. Wäre nur sie das praktische Gegenstück zu den sich häufenden Unterstützungsangeboten und Hilfszusicherungen verantwortlicher Persönlichkeiten, so könnte die Diskrepanz zwischen Versprechen und Taten als Maß für die Unaufrichtigkeit gegenüber den minder entwickelten Volkswirtschaften dienen.

Es darf jedoch nicht übersehen werden, daß die betrachteten Industrieländer in anderen Bereichen der Entwicklungshilfe — durch finanzielle Zuwendungen und technischen Beistand — bereits nennenswerte Anstrengungen zur Förderung des ökonomischen Wachstums zurückgebliebener Gebiete unternommen haben. 7) Am guten Willen mangelt es also nicht — wohl aber anscheinend an der Erkenntnis des notwendigen Zusammenhangs zwischen den Teilbereichen der Hilfe für entwicklungsbedürftige Länder oder an administrativen Vorkehrungen zur Überwindung jener Beziehungslosigkeit zwischen den Maßnahmenkomplexen, die oft die rechte Hand nicht mehr wissen läßt, was die linke tut. Es kann unter diesen Umständen kaum verwundern, daß die Entwicklungshilfe an einer inneren Unausgewogenheit krankt, die sie als Gesamtheit entwertet.

Bei weitem schwächstes Glied der Kette ist unverkennbar die Handelshilfe. Ihre Ausgestaltung hat mit der der übrigen Unterstützungsprogramme nicht Schritt gehalten, obgleich die Empfängerländer seit langem und mit wachsendem Nachdruck darauf drängen, daß ihnen in höherem Grade als bisher Gelegenheit geboten wird, Mittel für ihren ökonomischen Aufbau durch den Verkauf ihrer Exportgüter selbst zu erwirtschaften.

Diese durchaus legitime und naheliegende Forderung darf nicht deswegen überhört werden, weil die häufig benutzte Formulierung „Handel statt Hilfe“ überspitzt klingt und auch tatsächlich im gegenwärtigen Entfaltungsstadium der Mehrzahl zurückgebliebener Länder unrealistisch wäre. Gemeint ist jedoch nichts anderes, als daß ein Teil der originär einseitigen Unterstützungsleistungen durch die mehr partnerschaftlich anmutende Form des Handelsaustausches, für dessen Intensivierung hinreichende Voraussetzungen bestehen, ersetzt werden sollte. Die gegenwärtige finanzielle Beanspruchung der Beistand gewährenden Länder würde hierdurch freilich kaum verringert, sondern zunächst lediglich verlagert werden. 8) In dem Maße aber, wie die entwicklungsbedürftigen Länder imstande sind, wachsende Anteile ihres Devisenbedarfs aus eigener wirtschaftlicher Aktivität zu decken, wer-

7) Das bedeutet nicht, daß diese Maßnahmen über jede Kritik erhaben wären. Eine Kritik würde jedoch weniger an der Höhe der Aufwendungen anzusetzen brauchen, als jene Faktoren aufdecken müssen, die bewirkt haben, daß die wirtschaftlichen wie politischen Resultate in keinem angemessenen Verhältnis zum Gesamtaufwand stehen.

8) Der Abbau bestehender fiskalischer und protektionistischer Handelshemmnisse und die Schaffung absatzfördernder Einrichtungen würden einen beträchtlichen Kapitalbedarf mit sich bringen, der zu Lasten der bisher bevorzugten Hilfskategorien gedeckt werden könnte.

den an die Stelle verlorener Zuschüsse oder mit Sicherheit notleidend werdender Kredite rückzahlbare Darlehen treten, und wird es darüber hinaus gelingen, die sich festigenden Nationalwirtschaften in die weltwirtschaftliche Zusammenarbeit einzubeziehen.

Noch ein anderer Aspekt sei in diesem Zusammenhang aufgezeigt: Die Unzulänglichkeit der Handelshilfe muß zwangsläufig um so fühlbarer werden, je mehr die Ergebnisse der übrigen Hilfseinrichtungen heranreifen. Es ist daher eine gefährliche Zwiespältigkeit des Handelns, wenn auf der einen Seite das Leistungsvermögen zurückgebliebener Volkswirtschaften durch finanzielle und technische Förderung beschleunigt erhöht wird, sich auf der anderen Seite aber keine Hand rührt, um den Abfluß des Mehrprodukts nachhaltig zu erleichtern. Da die Entfaltung der Produktionskraft dem Wachstum des Konsumtionsvermögens vorauszuweichen pflegt, bedarf es eines hinlänglich durchlässigen Ausfuhrventils, um die doch mit nennenswertem Aufwand geschaffenen Entwicklungsansätze nicht ersticken zu lassen.

Es gibt zweifelsohne eine ausreichende Anzahl gewichtiger Gründe, den Ruf nach „trade instead of aid“ nicht ungehört verhallen zu lassen oder lediglich als kaum ganz ernst gemeinten Ausdruck des Unbehagens zurückgebliebener Länder über ihre Rolle als Almosenempfänger zu interpretieren. Wie die Dinge liegen, wäre es für uns angebrachter, ihn als wohlbegründete und durchaus berechtigte Forderung nach einer konsequenteren und in sich ausgewogeneren Entwicklungspolitik zu verstehen.

ANSATZPUNKTE FÜR EINE HANDELSHILFE

Wenn es also an der Zeit ist, der Handelshilfe verstärkte Aufmerksamkeit zu widmen und mehr Gewicht zu verleihen, so sollte möglichst unverzüglich ein Programm praktikabler Maßnahmen zur Steigerung der Exporteinnahmen minder entfalteter Länder entworfen und in die Tat umgesetzt werden. Abwarten und Zögern auf diesem zwangsläufig an Bedeutung gewinnenden Teilgebiet der Entwicklungshilfe sind geeignet, die Gesamtheit der Unterstützungsleistungen ökonomisch und politisch zu entwerten.

Obgleich die bestehenden staatlichen Regelungen restriktiven Charakters unleugbar eine beachtenswerte Manövriermasse zur Begünstigung des Absatzes überseeischer Güter auf den Märkten Westeuropas darstellen, wäre es wünschenswert, wenn auch in anderen Bereichen nach geeigneten Elementen für ein System wirkungsvoller Handelsanregungen zugunsten entwicklungsbedürftiger Länder Ausschau gehalten würde.

Dafür spricht einerseits die Einsicht, daß den öffentlichen Verwaltungen eine Art Schonzeit für die qualvolle Abkehr von herkömmlichen Schemata des Denkens und Handelns gewährt werden müßte. Da anscheinend noch keine zielbewußte Vorarbeit geleistet worden ist, gäbe es zahlreiche echte Probleme zu lösen, von denen einige allerdings den Vorzug haben, ohnehin seit geraumer Zeit auf der Tagesordnung

fachlicher Diskussionen zu stehen. So könnten im Zuge der seit langem fälligen, übersichtlicheren Strukturierung des Steuersystems kompensatorische Einnahmequellen für den Verzicht auf einige einträgliche Verbrauchssteuern und Finanzzölle erschlossen werden. Die Gelegenheit wäre gleichermaßen günstig, um einmal kritisch zu prüfen, ob alle die historisch verankerten protektionistischen Barrieren heute noch — unter dem Blickwinkel der fortschreitenden und auch anzustrebenden internationalen Arbeitsteilung — gerechtfertigt sind, und soweit schutzwürdige Interessen heimischer Produktionszweige tatsächlich anerkannt werden müssen, zu erwägen, ob ihnen nicht auch auf andere Weise — zum Beispiel durch zeitweilige Subventionen oder Steuernachlässe — Rechnung getragen werden könnte.

Verschiedentlich wird auf die künftig eingeschränkte Handlungsfreiheit der Länder des Gemeinsamen Marktes in wirtschaftspolitischen Fragen verwiesen. Der Vertrag von Rom, der u. a. eine gemeinsame Außenhandelspolitik der EWG-Länder und koordiniertes Vorgehen in anderen wirtschaftspolitischen Bereichen vorsieht, bindet jedoch den einzelnen Mitgliedern insofern keineswegs die Hände, als sie in den Gremien der gemeinschaftlichen Willensbildung entsprechende Beschlüsse herbeiführen können.

Auch die gegen diskriminatorische Praktiken im Welthandel gerichteten Bestimmungen des GATT verurteilen die Industrieländer guten Willens durchaus nicht zur Lethargie und bieten den zögernden keinen geeigneten Vorwand für fehlende Initiative. Zwar hat sich die Gruppe ökonomisch unzureichend entfalteter Länder begrifflich und als Faktum zu spät formiert, um eine weitere Ausnahme vom Grundsatz der Gleichbehandlung aller Partner in den Vertragstext einbauen lassen zu können, aber selbst wenn eine Revision des Vertrages außer Betracht bleibt, bestehen Möglichkeiten, um die Entwicklungsländer auch im engeren handelspolitischen Sinne zu fördern. Der Wortlaut des GATT schließt — von einigen Ausnahmen abgesehen — Sondervergünstigungen gegenüber einzelnen Ländern aus, er verbietet dagegen nicht die bevorzugte Behandlung einzelner Waren. Man kann daher die entwicklungsbedürftigen Volkswirtschaften begünstigen, indem man die überschaubare Zahl ihrer wichtigen Exportgüter von einschneidenden Importhemmnissen befreit. Freilich muß dabei in Kauf genommen werden, daß in Einzelfällen auch minder unterstützungsbedürftige Ausfuhrländer davon profitieren.

Gegen eine Beschränkung auf die gewissermaßen klassischen Mittel der Handelspolitik und der anderen den Warenverkehr beeinflussenden wirtschaftspolitischen Kategorien spricht außerdem der Umstand, daß die durch Handelshilfe zu lösenden Entwicklungsprobleme dringlich genug sind, um Hebel an mehreren Stellen gleichzeitig ansetzen zu lassen. Einige Angelpunkte sind unschwer zu entdecken, wenn man sich vor Augen führt, welche Maßnahmen dazu angetan wären, die Exporterträge unzureichend entfalteter Länder nachhaltig zu erhöhen.

Vor allem würde eine Anregung des Verbrauchs den Entwicklungsländern vermehrte Deviseneinnahmen verschaffen. Wirtschaftliche Stabilität in den als Absatzmärkte bedeutsamen westeuropäischen Industrieländern und die von der Verwirklichung des Gemeinsamen Marktes zu erhoffende Hebung des Lebensstandards sind als generelle Voraussetzungen hierfür zu betrachten. Darüber hinaus führt der gezielte Ver-

such, den Verarbeiter oder Verbraucher in verstärktem Maße für Erzeugnisse überseeischen Ursprungs zu interessieren — sei es durch intensive Werbung jeglicher Art, sei es (abgesehen von den fiskalisch verfälschten Preisen) durch merklich verbesserte Qualität und verfeinerte Darbietung der Güter. Eng damit zusammen hängt die anschauliche Unterrichtung der Produzenten über Struktur und Funktion eines Marktes in reiferen Volkswirtschaften, über die Ansprüche der Nachfrage und das Niveau von Konkurrenzangeboten. Sie würde die auf Fehleinschätzung von Verkaufschancen beruhenden Einbußen vermeiden helfen und könnte durch andere Maßnahmen zur Beseitigung von Verlustquellen im Absatzsystem ergänzt werden: Mithilfe beim Aufbau einer leistungsfähigen Vertriebsorganisation, Beratung in der Wahl produktgerechter Transportmittel und -wege, Empfehlungen für den Zusammenschluß der Anbieter in Selbsthilfeeinrichtungen, etwa genossenschaftlichen Charakters. Handelshilfe im Hinblick auf die hier skizzierten Ansatzpunkte würde also bedeuten, Werbeagenturen, Messe- und Ausstellungsämter, technisch-wirtschaftliche Beratungsbüros, Marktforschungsunternehmen, Vertriebsagenturen und dergleichen Institutionen in den Dienst der Entwicklungsländer zu stellen und aus Mitteln der Entwicklungshilfe zu finanzieren.

Mit den Versuchen, Bedarf zu erkunden und zu wecken und Einbußen im Verteilungsapparat zu vermeiden, können Maßnahmen einhergehen, die den förderungsbedürftigen Produktionsländern eine hinlängliche Stetigkeit der Ausfuhrerträge gewährleisten — insbesondere bei Gütern, die spekulativen Einflüssen unterliegen. Auch hier gibt es verschiedene Möglichkeiten der Unterstützung: Man kann beispielsweise durch staatliche Kredite, Garantien oder andere Vergünstigungen darauf hinwirken, die Einfuhrwilligkeit und Lagerhaltungsbereitschaft des Importhandels zu erhöhen und damit einen Puffer gegen Nachfrageschwankungen zu schaffen. Man kann statt dessen oder außerdem vertragliche Abnahmezusicherungen für Erzeugnisse unstetigen Bedarfs erteilen, wird dann aber zugleich — wofür es bereits Muster gibt — Einfuhr- und Vorratsstellen schaffen und ihnen Lagerhaltungsfunktionen übertragen müssen. Man kann ferner in internationalen Gremien, die sich mit den Problemen außergewöhnlicher Preisfluktuationen einiger Welthandelsgüter befassen oder eine gewisse Kontinuität der Exporterlöse entwicklungsbedürftiger Länder herbeizuführen trachten (internationale Rohstoffabkommen, Ausgleichskassen u. a.), für die wohlverstandenen Interessen dieser Länder eintreten und ihnen auf solche Weise nützen.

Nur zu oft wird allerdings ausschließlich auf die Stabilisierung der Preise für Ausfuhrprodukte der Rohstoffländer abgezielt, ohne zu berücksichtigen, daß die Schere der „terms of trade“ noch ein zweites bewegliches Glied besitzt: die Preise der von diesen Entwicklungsländern zu importierenden Produktionsmittel und verarbeiteten Verbrauchsgüter. Die fortgesetzte Verschlechterung der Austauschrelationen unentfalteter Volkswirtschaften ist durch das Anziehen der Preise industrieller Erzeugnisse mitverursacht worden.

Wenn also auf dem Wege der Preisstabilisierung wirksame Vorkehrungen gegen die relative Entwertung der Ausfuhr-güter nicht industrialisierter Länder getroffen werden sollen, so müßten die Rohstoffpreise in irgendeiner Form an gewogene Indices der Industriewarenpreise gekoppelt werden. Schon dieser durchaus ergänzungsbedürftige Katalog unterschiedlicher Maßnahmen, die den minder entfalteten Ländern zur Intensivierung und Aufwertung ihres Güteraustausches mit ökonomisch überlegenen Staaten verhelfen könnten, gibt eine Vorstellung von dem weiten, aber noch unzureichend erschlossenen Bereich der Handelshilfe und deutet naheliegende Querverbindungen zur finanziellen und zur technischen Entwicklungshilfe an. Wie bereits in anderem Zusammenhang dargelegt, stehen die drei Maßnahmenkomplexe nicht isoliert nebeneinander, sondern zeigen fließende Übergänge und ergänzen sich gegenseitig. In ihrer Gesamtheit werden sie um so wirksamer sein, je harmonischer sie aufeinander abgestimmt sind.

Am vollkommensten wäre das Instrumentarium der Entwicklungshilfe sicherlich dann zu gestalten, wenn eine positive Grundeinstellung zu den Problemen des weltwirtschaftlichen Wachstumsprozesses politischen Akten als Richtschnur und Wertmaßstab dienen und fortgesetzt neue Impulse zur Überwindung von Spannungen hervorbringen könnte. Um einer derartigen Gesinnung allgemein zum Durchbruch zu verhelfen und die schöpferische Phantasie zu beflügeln, sollte vielleicht immer wieder daran erinnert werden, daß die Unterstützung der um ihre Entfaltung ringenden Länder durchaus im Interesse der fortgeschrittenen Staaten selbst liegt. Realpolitische und ökonomisch rationale Gründe in erster Linie legen es nahe, durch Förderung des wirtschaftlich-sozialen Aufbaus auch außerhalb unserer nationalen und kontinentalen Grenzen die internationale Arbeitsteilung zu vertiefen und die weltpolitische Stabilität zu erhöhen.

Summary: The Insufficient Trade Aid to Development Countries. — In this essay the author—inspired by a conference of the GATT Committee No. III—examines the readiness of highly developed industrial countries to render sufficient aid to underdeveloped areas by measures of trade. In the author's opinion this assistance is the neglected part of development aid. In spite of the euphemistic communiqué the a/m conference could not solve the problem and veil the disappointment of the delegates of the underdeveloped countries. The failure of the conference may be found in the deficient perception of the Committee's purpose. This Committee has been founded in 1950 with a view to assist a discussion between economically advanced countries and underdeveloped areas, in order to include the underdeveloped economies in the international division of labour.

Résumé: L'insuffisance de l'aide commerciale pour les pays sous-développés. — Une conférence du Comité III de GATT a appelé l'attention de l'auteur sur les problèmes issus de la décision des pays industriels de fournir une aide efficace aux pays sous-développés au moyen de concessions commerciales. Selon l'auteur on a négligé indûment, jusqu'à présent, l'aide commerciale en tant que forme spéciale de l'assistance aux pays sous-développés. Malgré les communiqués palliatifs il faut admettre que la conférence mentionnée ne s'est approchée aucunement d'une solution des problèmes; et les délégués des pays sous-développés n'ont pas caché leur déception. L'échec de cette conférence s'explique sans doute par la définition inexacte et trop vague des buts du Comité III. Etabli en 1950 ce comité fut chargé de faciliter la discussion entre les pays industriels et les sous-développés dans le but de rendre possible une coopération des jeunes économies nationales dans le cadre de la division de travail internationale.

Resumen: La Insuficiencia de la Ayuda Comercial con Prespecto a Zonas en Desarrollo. — En el presente estudio analiza el autor, motivado por una conferencia de la GATT — Sección III, la disposición de los países con un alto desarrollo industrial de proveer, a través de acuerdos económicos comerciales, a los países de bajo desarrollo una ayuda efectiva. Esta ayuda comercial representa, en opinión del autor, la parte menos observada de la ayuda económica, a pesar de los optimistas comunicados de la citada conferencia, ni se logró un acercamiento a la solución del problema ni se pudo disimular la desilusión de los delegados de los países menos desarrollados. El fracaso de esta conferencia se podría buscar en la defectuosa concepción de los fines de la misma, fundado en el año 1950 con el objeto de servir como enlace entre los países altamente desarrollados y los de desarrollo inferior para encontrar un camino para encuadrar las economías nacionales de los países menos desarrollados en la división internacional de trabajo.