

Spandau, Arnt

Article — Digitized Version

Aussenhandelsboykott gegen Südafrika?

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Spandau, Arnt (1978) : Aussenhandelsboykott gegen Südafrika?,
Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 58, Iss. 2, pp. 98-104

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135163>

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.

Außenhandelsboykott gegen Südafrika?

Arnt Spandau, Johannesburg

Nicht nur die Vereinten Nationen fordern einen Wirtschaftsboykott gegen Südafrika. Auch in der Bundesrepublik wird diese Frage diskutiert. Demgegenüber hat der IG-Metall-Vorsitzende Loderer erst kürzlich einen Boykott abgelehnt. Wären die damit angestrebten Ziele zu erreichen? Welches wären seine wirtschaftlichen Folgen?

Seit Beginn der sechziger Jahre haben sich die Forderungen nach einem Wirtschaftsboykott gegen Südafrika von Jahr zu Jahr verschärft. Es wird Südafrika vorgeworfen, eine Bedrohung für den internationalen Frieden darzustellen und seinen Bürgern die Menschenrechte zu versagen. Bereits im Jahre 1961 war die Feindseligkeit gegenüber Südafrika derartig ausgeprägt, daß das Land seine Mitgliedschaft im Commonwealth niederlegen mußte. Zur selben Zeit forderte die Generalversammlung der Vereinten Nationen ihre Mitglieder auf, bestehende diplomatische Beziehungen mit Südafrika abubrechen und von der Einrichtung neuer diplomatischer Verbindungen Abstand zu nehmen; allen Schiffen südafrikanischer Flagge das Hafenrecht zu verweigern; die eigenen Handelsflotten durch eine entsprechende Gesetzgebung daran zu hindern, südafrikanische Häfen anzulaufen; jeden Handel mit Südafrika zu boykottieren und allen Flugzeugen, die in Südafrika registriert sind, Landrechte zu verweigern.

Die Resolutionen der Generalversammlung haben allerdings nur empfehlenden Charakter und wurden bisher vom Sicherheitsrat nicht übernommen. Nach Artikel 39 der Charta der Vereinten Nationen ist für die Verhängung eines internationalen Wirtschaftsboykotts die Feststellung notwendig, daß das zu boykottierende Land eine Bedrohung für den internationalen Frieden darstellt. Anträge zur Feststellung dieses Tatbestandes sind bisher vom Sicherheitsrat nicht angenommen worden. Im Jahre 1977 wurde allerdings ein Waffenembargo gegen Südafrika verhängt. Andrew Young, der Botschafter der USA bei den Vereinten Nationen,

hat allerdings vorgeschlagen, verstärkt internationale Boykotte als Druckmittel gegenüber Südafrika einzusetzen. Insbesondere hat sich Young dafür ausgesprochen, daß die Steuern, die von in Südafrika registrierten amerikanischen Unternehmen an den südafrikanischen Fiskus entrichtet werden, nicht mehr von der amerikanischen Steuerschuld dieser Unternehmen abgezogen werden sollen. Young hat auch gefordert, daß amerikanischen Banken gewisse Beschränkungen in der Finanzierung des amerikanisch-südafrikanischen Außenhandels auferlegt werden sollten.

Abstrakte Variante

Forderungen nach einem Wirtschaftsboykott gegen Südafrika sind allerdings nicht nur von den Vereinten Nationen und ihren Unterausschüssen, sondern auch von verschiedenen Anti-Apartheidsgruppen, den Kirchen, Kirchenvereinigungen und gelegentlich auch von Gewerkschaftsverbänden ausgesprochen worden. Für die Mehrzahl dieser Verlautbarungen ist es typisch, daß die Gründe für einen Boykott weder sachlich noch normativ ausreichend beschrieben wurden. Wir haben es also mit einer Situation zu tun, in der eine so weitreichende Maßnahme wie ein Wirtschaftsboykott gewissermaßen wie eine abstrakte Variante im Schachspiel internationaler Wirtschaftsbeziehungen behandelt und beurteilt wird. Der vorliegende Beitrag bemüht sich, zur Versachlichung der Boykottdiskussion beizutragen.

Die Relevanz unseres Themas läßt sich vor allem aus zwei Punkten ableiten:

Es ist unwahrscheinlich, daß die einem Wirtschaftsboykott folgende Schwächung der südafrikanischen Wirtschaft den Nährboden für die Entstehung eines friedlichen gemischtrassischen Staates darstellen wird; denn die Wirtschaftsgeschichte Südafrikas liefert viele Beweise, daß starkes ökonomisches Wachstum den Berufs- und Sozialaufstieg der Schwarzen am besten fördert,

Prof. Dr. Arnt Spandau, 40, ist Ordinarius für Betriebswirtschaftslehre und Leiter des Fachbereichs für Arbeitsforschung an der Witwatersrand-Universität in Johannesburg.

nicht aber die gewaltsame Zerstörung internationaler Handelsbeziehungen.

□ Politisch ist es von großer Bedeutung, daß bei den im November 1977 stattgefundenen südafrikanischen Parlamentswahlen die Androhung eines internationalen Wirtschaftsboykotts viele Wähler in die Hände der ohnehin schon mit großer Mehrheit regierenden Nationalen Partei getrieben hat¹⁾.

Innenpolitisch würde daher eine weitere internationale Isolierung Südafrikas aller Wahrscheinlichkeit nach zu einer Verfestigung des Zusammenhaltsgefühls, nicht aber zu der Vorbereitung einer Machtübergabe beitragen. In diesem Zusammenhang sollte man auch berücksichtigen, daß die liberalen südafrikanischen Oppositionsparteien sich ebenfalls gegen einen internationalen Handelsboykott ausgesprochen haben.

Thesen und Normen

Unter einem Boykott verstehen wir die auf Veranlassung eines Dritten erfolgte Absperrung eines Wirtschaftssubjektes vom üblichen Geschäftsverkehr. Wesentlich ist die Beteiligung von mindestens drei Parteien: des Veranlassers, d. h. des zum Boykott Aufrufenden; des Adressaten, der die Boykottsperrre ausführen soll; des Boykottierten. Im klassischen Boykottmodell wird der Boykottierte über die Bedingungen informiert, unter denen der Veranlasser zum Widerruf des Boykotts bereit ist. In der Theorie der Außenpolitik sind Wirtschaftsboykotte daher als eine Alternative zu kriegerischen Auseinandersetzungen anzusehen. Der Boykottierte kann also den Folgen eines angedrohten oder tatsächlichen Boykotts dadurch entgehen, daß er ein den Forderungen des Veranlassers konformes Verhalten einnimmt. Ein Nachgeben des Boykottierten wird dann wahrscheinlich sein, wenn die Nachteile der durch die Boykotte hervorgerufenen Situation höher bewertet werden als die Vorteile, die sich aus dem Nichtnachgeben gegenüber den Forderungen des Veranlassers ergeben.

Als Instrument internationaler Politik haben vergangene Wirtschaftsboykotte ohne Ausnahme bei der Durchsetzung der verfolgten Ziele versagt. Die Ineffizienz des Boykotts liegt einmal darin begründet, daß in den Beziehungen zwischen unabhängigen Nationalstaaten die jeweiligen staatsanwaltlichen, richterlichen und polizeilichen Funktionen nicht klar voneinander getrennt sind. Aus diesem Grunde kommt es im Prozeß der mehrheitlichen Willensbildung häufig zu Unstimmigkeiten. Konflikte entstehen auch oft zwischen dem Veranlasser und dem Adressaten. Um nämlich einen Wirtschaftsboykott gegen ein bestimmtes Land erfolgreich werden zu lassen, ist es notwendig, daß

ein kollektives Zusammengehen auch wirklich zustande kommt und eingehalten wird. Auch gilt es, von Zeit zu Zeit kollektive Entscheidungen in bezug auf die Fortsetzung, die Intensivierung und die Beendigung von Boykotten zu treffen. Hierbei ist es nun aber für einzelne Länder von Vorteil, die Boykottaufreufe des Veranlassers zu ignorieren und auf diese Art und Weise für die eigene Exportwirtschaft oft nicht unerhebliche Handelsvorteile sicherzustellen.

Für den Adressaten wäre nämlich die Befolgung des vom Veranlasser empfohlenen Wirtschaftsboykotts dann besonders schmerzhaft, wenn durch die Nichtbefolgung der Boykottmaßnahmen die Firmen anderer Länder sich einen Wettbewerbsvorteil aneignen könnten, der im Moment der Boykottaufhebung seinen temporären Charakter verliere und eine gewisse Dauerhaftigkeit annähme.

Ein Beispiel für diese Situation war der internationale Wirtschaftsboykott, der im Jahre 1935 gegenüber Italien verhängt wurde. Nach der rechtswidrigen Invasion Äthiopiens hatte nämlich der Völkerbund gegenüber Italien internationale Sanktionen verordnet, deren Schlagkraft einmal durch die Nichtkooperation seitens Österreichs und Ungarns und zum anderen durch die neutrale Haltung der Vereinigten Staaten, Deutschlands und der Schweiz erheblich abgemildert wurde.

Hohe Kosten

Damit wird verständlich, daß ein Wirtschaftsboykott sowohl dem Boykottierenden als auch dem Boykottierten hohe Kosten verursacht. Im Falle Englands ist von dem Britischen Industrieverband ermittelt worden, daß ein Wirtschaftsboykott gegenüber Südafrika die Zahl der englischen Arbeitslosen um etwa 75 000 erhöhen würde. Der Jahresexport von England nach Südafrika beträgt etwa 600 Mill. £, und mit der Auflage eines Wirtschaftsboykotts würde einer von Großbritannien wichtigsten Exportmärkten geopfert werden. Was die Bundesrepublik Deutschland betrifft, so liegen nach Kenntnis des Verfassers keine überzeugenden Berechnungen zur Frage der Kosten eines Wirtschaftsboykotts gegenüber Südafrika vor. Die Zunahme der Arbeitslosigkeit dürfte aber wohl in etwa der für England geschätzten Größe vergleichbar sein. Für die Firma Volkswagenwerk ist angegeben worden, daß im Falle einer Boykottierung Südafrikas in der Bundesrepublik 4000 Arbeitsplätze verlorengehen würden.

Was nun Südafrika betrifft, so wäre ein Wirtschaftsboykott außerordentlich kostspielig. Südafrika ist vor allem deshalb durch die Abschneidung seiner internationalen Wirtschaftsbeziehungen verletzbar, weil es etwa 35% seiner Güter- und Leistungserstellung mit dem Ausland tauscht.

¹⁾ Dieser Zusammenhang wurde Ende des Jahres 1977 durch ein südafrikanisches Meinungsforschungsinstitut nachgewiesen.

Diese hohe Auslandsabhängigkeit ist darin begründet, daß die landwirtschaftlichen und bergbauwirtschaftlichen Sektoren überdurchschnittlich hoch entwickelt sind, während der Beitrag des gewerblichen Sektors geringer ist, als es dem wirtschaftlichen Entwicklungsstande des Landes entspricht.

Es ist allerdings nicht nur die hohe Außenhandelsabhängigkeit, die für Südafrika einen Wirtschaftsboykott zu einer ausgesprochenen Bedrohung werden läßt. Eine zweite Quelle der Verletzbarkeit liegt in dem hohen Investitionsbeitrag, den ausländische multinationale Unternehmungen zum Aufbau der Industrie beigetragen haben.

Tabelle 1 zeigt deutlich die hohe Abhängigkeit der Investitionsfinanzierung von ausländischen Kapitalzuflüssen: Während der Jahre 1970 bis 1976 wurden im Durchschnitt 800 Mill. R oder 13,8% der Bruttoinvestitionen vom Ausland finanziert. (Tabelle 1 zeigt nicht die Tatsache, daß ein großer Teil der einbehaltenen Unternehmungsgewinne ausländischen Kapitaleignern zufließt.) Natürlich ist es bis zu einem gewissen Grade möglich, ausländisches Kapital durch einheimische Kapitalbildung zu substituieren. Dies würde allerdings einen Konsumverzicht seitens der Bevölkerung und möglicherweise hohe Inflationsraten mit sich bringen, und zwar vor allem dann, wenn die freiwillige Sparrate nicht ausreicht, um das benötigte Finanzierungskapital zur Verfügung zu stellen. Dann müßte die „Finanzierung über den Preis“ durchgeführt werden, wie es in den vergangenen Jahren vor allem bei der staatlichen Elektrizitätsversorgung (ESCOM) geschehen ist. Darüber hinaus ist in diesem Zusammenhang zu beachten, daß einheimisch gebildetes Kapital und importierte Finanzierungsbeiträge oft schlechte Substitute sind; denn mit dem Auslandskapital kommen meist auch

technologisches Wissen, unternehmerischer Wagemut und möglicherweise bereits vorhandene Märkte.

Auslandsverflechtung Südafrikas

Einen interessanten Einblick in die Auslandsverflechtung Südafrikas gibt Tabelle 2, die die ausländische Verschuldungsstruktur nach Gläubigern darstellt.

Tabelle 2
Südafrikas Auslandsverbindlichkeiten
in Mill. Rand (Prozente in Klammern)

Jahr	GB	USA	Frankreich	Schweiz	BR Deutschland	Internationale Organisationen	Sonstige	Summe
1956	1 731 (62)	342 (12)	147 (5)	88 (3)	—	134 (5)	348 (13)	2 790 (100)
1960	1 815 (60)	347 (11)	168 (6)	97 (3)	—	203 (7)	394 (13)	3 024 (100)
1970	3 202 (55)	812 (14)	442 (8)	337 (6)	339 (6)	123 (2)	563 (9)	5 818 (100)
1971	3 696 (53)	1 033 (15)	454 (6)	402 (6)	382 (5)	215 (3)	851 (12)	7 033 (100)
1972	4 126 (53)	1 348 (17)	467 (6)	480 (6)	433 (6)	235 (3)	697 (9)	7 786 (100)
1973	4 545 (44)	1 687 (16)	507 (5)	572 (6)	500 (5)	208 (2)	2 361 (22)	10 380 (100)
1974	5 062 (40)	2 429 (19)	551 (4)	683 (5)	1 066 (8)	205 (1)	2 761 (23)	12 757 (100)
1975	6 490 (39)	3 121 (19)	691 (4)	939 (6)	1 631 (10)	230 (1)	3 348 (21)	16 450 (100)
1976	7 470 (37)	4 200 (21)	795 (4)	1 080 (5)	1 887 (9)	307 (2)	4 200 (22)	19 929 (100)

Berechnungen nach: Department of Business Economics, University of the Witwatersrand, Johannesburg.

Aus ihr wird ersichtlich, daß Großbritannien zwar noch immer Südafrikas bedeutendster Auslandsinvestor ist, daß indessen der relative Beitrag dieses Landes zur Auslandsfinanzierung Südafrikas von 62% im Jahre 1956 auf 37% im Jahre 1976 gefallen ist. Die USA haben dagegen während des gleichen Beobachtungszeitraums ihren relativen Finanzierungsbeitrag von 12 auf 21% erhöht. Das südafrikanische Engagement der Bundesrepublik Deutschland ist besonders in den siebziger Jahren erheblich gestiegen, während die relativen Finanzierungsbeiträge von Frankreich und der Schweiz während des 20jährigen Beobachtungszeitraums unverändert geblieben sind. Es sollte hier angemerkt werden, daß die USA sich vor allem durch direkte Investitionen in Südafrika engagiert haben, so daß Einzelbeteiligungen in der Mehrzahl der Fälle bei über 50% der Kapitalbereitstellung liegen. Im Unterschied dazu handelt es sich bei dem französischen und schweizerischen Engagement vornehmlich um indirekte Kapitalbeteiligungen, die dem Lande in Form von Hypotheken oder Anleihen zur Verfügung gestellt wurden.

Für den deutschen Leser gibt es bei der Beurteilung der Verschuldung Südafrikas gegenüber der

Tabelle 1
Finanzierung der Bruttoinvestitionen Südafrikas
1970 bis 1976

Jahr	Bruttoinvestitionen Mill. R ¹⁾	Prozentsatz der Finanzierung durch				
		privates Sparen	Sparen der Unternehmungen	Abschreibungen	Auslands- kapitalzufluß	Sonstige
1970	3 730	23,9	10,5	29,8	15,6	20,2
1971	4 257	27,6	10,5	29,7	19,2	13,0
1972	4 048	37,1	15,6	34,8	11,1	1,4
1973	5 065	20,0	28,9	31,1	— 1,0	21,0
1974	7 064	19,9	22,9	25,3	12,9	19,0
1975	8 397	25,5	17,5	24,7	23,2	9,1
1976	8 296	26,1	19,7	29,3	12,0	12,9

¹⁾ R = Rand, kaufkraftmäßig etwa DM 3,—.
Quelle: South African Reserve Bank, Quarterly Bulletin.

Bundesrepublik Deutschland zwei spezifische Probleme: einmal den Verfall des südafrikanischen Rands gegenüber der DM und zum anderen die Entwertung der südafrikanischen Währung, die über der deutschen Inflationsrate liegt. Zieht man diese beiden Determinanten in Betracht, so dürfte sich, in realen Kaufkrafteinheiten gemessen, das deutsche Investivkapital in Südafrika zwischen 1970 und 1976 um einen Faktor von etwa 2,7 erhöht haben.

Beschränkungen für Kapitalabflüsse

Im Falle der Auflage eines Wirtschaftsboykotts wäre es für ausländische multinationale Unternehmen praktisch unmöglich, ihre in Südafrika investierten Anlagegüter zu veräußern. Die Ursache dafür liegt in der einfachen Tatsache begründet, daß der Markt für Geschäfts- und Industrieanlagen in einer Konfliktsituation mit Sicherheit unergiebig sein wird. Auch dürfte es kaum möglich sein, Kapitalgüter wie Maschinen oder maschinelle Anlagen physisch in das Ausland zurückzuführen. Wenn also eine in Südafrika registrierte multinationale Unternehmung zur Aufgabe ihrer Geschäftsbeziehungen gezwungen wird, so käme das im Ergebnis einer Enteignung gleich. Was immer aber an Entäußerungsgewinnen auftreten mag, unterliegt in bezug auf die Repatriierung erheblichen Beschränkungen. Nach der geltenden Gesetzgebung müssen nämlich Kapitalabzüge, die als Folge der Veräußerung von Investivkapital vorgenommen werden sollen, über ein sogenanntes „Blocked Rand Account“ abgewickelt werden. Eine Freigabe dieser „geblockten“ Gelder kann durch den Ankauf von fünfjährigen, unter Ausländern übertragbaren südafrikanischen Schatzanleihen bewirkt werden. Auch ist es den Firmen erlaubt, gewisse südafrikanische Wertpapiere zu kaufen, die sowohl in Johannesburg als auch im Ausland gehandelt werden. Durch den Verkauf solcher Papiere können, allerdings unter Inkaufnahme oft nicht unbeträchtlicher Diskonte, ausländische Währungstitel erworben werden.

Im Unterschied zu den Kapitalabflüssen werden Dividendenzahlungen ins Ausland liberaler gehandhabt; aber auch hier haben sich im Laufe der vergangenen Jahre die entsprechenden Durchführungsvorschriften verschärft. So prüft das Schatzamt bei Überweisungsanträgen für Dividenden, ob es sich bei den vorgeschlagenen Zahlungen um eine Belastung des Gewinn- oder des Eigenkapitalkontos handelt. Im letzteren Falle wird dem Antrag nicht stattgegeben. Überweisungen von Zinsgutschriften unterliegen im allgemeinen keiner Beschränkung, es sei denn, daß der ausgewiesene Zinssatz über dem international gültigen Zinsniveau liegt. Restriktive Kontrollen gelten indessen für Lizenzgebühren, Patentnut-

zungsgebühren, Entgelte für ausländische Geschäftsführungstätigkeiten und Copyrightgebühren. Bei Lizenzgebühren besteht das Schatzamt z. B. darauf, daß die angerechneten Sätze unter 3% des Umsatzes liegen. Durch die dargestellten gesetzlichen Maßnahmen wird verhindert, daß multinationale Unternehmungen eventuell Geldbeträge, die durch die Veräußerung von Anlagegütern erworben wurden, als Gewinntransfer in das Mutterland zurückbringen.

Die südafrikanische Regierung besitzt also gewisse Möglichkeiten, um den im Lande registrierten multinationalen Unternehmungen den Abzug von Anlagegütern unattraktiv zu machen. Sie hat dagegen keinerlei besondere Macht, um multinationale Unternehmungen zu einem verstärkten Engagement in Südafrika zu verpflichten.

Nachteile eines Investitionsboykotts

Um den Nachteil eines hypothetischen Investitionsboykotts quantitativ zu errechnen, haben wir an der Witwatersrand-Universität in Johannesburg ein 52poliges Input-Output-Modell entwickelt, mit dessen Hilfe die Konsequenzen eines hypothetischen Investitions- und Exportboykotts durchgerechnet wurden. Für das Jahr 1976 ergaben unsere Berechnungen, daß ein hypothetischer Investitionsboykott das Bruttosozialprodukt um etwa 5% geschmälert hätte und daß damit eine Erhöhung der Arbeitslosigkeit um etwa 35 000 Weiße und 80 000 Schwarze verbunden gewesen wäre. Diese Berechnungen wurden durch die für das Jahr 1977 teilweise bereits bekanntgegebenen, gesamtwirtschaftlichen Daten bestätigt. Im Jahre 1977 kam es nämlich zu einem Netto-Auslandskapitalabfluß, und dieser Vorgang war mit einer starken Erhöhung der Arbeitslosigkeit und einem wirtschaftlichen Nullwachstum verbunden. Insbesondere hat die schwarze Arbeitslosigkeit in den ersten Monaten des Jahres 1977 stark zugenommen: Pro Arbeitstag haben damals schätzungsweise 1000 Schwarze ihre Arbeitsstellen verloren. Nach nichtamtlichen Berechnungen dürfte die Gesamtgröße der schwarzen Arbeitslosigkeit in Südafrika bei etwa 1,5 Mill. liegen²⁾.

Während die negativen Konsequenzen eines möglichen Investitionsboykotts immerhin noch einigermaßen zu überblicken und wirtschaftspolitisch wohl auch zu verkraften sind, läßt sich ähnliches für einen hypothetischen Exportboykott nicht unbedingt sagen. Nach unseren Berechnungen würde nämlich ein hypothetischer Exportboykott, selbst wenn er nur 50% der Exporte des Jahres 1976 umfaßt hätte, mehr als 1 Mill. Menschen arbeitslos werden lassen. Die Hauptlast der zusätzlichen Arbeitslosigkeit wäre dabei auf die „Ärm-

²⁾ Amtliche Statistiken über die Arbeitslosigkeit der Schwarzen wurden erstmals Ende 1977 erhoben, sind aber zur Zeit noch nicht verfügbar.

sten der Armen“ gefallen, d. h. auf die Schwarzen, die in marginalen Betrieben in der Landwirtschaft, im Bergbau und in der Industrie beschäftigt sind.

Mögliche Strategien Südafrikas

Selbst vor diesem Hintergrund ist es aber unwahrscheinlich, daß die vom Boykottveranlasser beabsichtigten Resultate erzielt werden. Zum ersten hat nämlich Südafrika seit etwa 15 Jahren die Gelegenheit wahrgenommen, sich auf die hypothetische Situation eines möglichen Handelsboykotts vorzubereiten. Insbesondere wurden strategisch wichtige Wirtschaftssektoren unter Einsatz von oft erheblichen finanziellen Mitteln gefördert und ausgebaut. Das gilt insbesondere für weite Bereiche der chemischen und der metallverarbeitenden Industrien wie auch der Nahrungsmittelproduktion. Auch hat das Land in bezug auf die Waffenherstellung im wesentlichen Autarkie erlangen können. Einer möglichen Boykottierung von Öleinfuhren ist durch die Errichtung von Kohleveredelungsanlagen, die nach der Fischer-Tropsch-Synthese Benzin herstellen, begegnet worden.

Zum anderen ist es unwahrscheinlich, daß Südafrikas Exporte insgesamt erfolgreich boykottiert werden könnten. Wenn z. B. ein ausländisches Handelsschiff im Indischen Ozean in Seenot gerät, so muß Südafrika selbstverständlich die dann notwendigen Hilfs- und Reparaturleistungen anbieten. Dies erzeugt ein Exporteinkommen, das seiner Natur nach wohl kaum boykottierbar sein dürfte. Ähnliche Überlegungen gelten auch für den Verkauf von Gold und Diamanten. Bei diesen begehrten Gütern handelt es sich um leicht transportierbare und verkäufliche Waren, deren Verschiffung kaum unterbunden werden kann. Auch mo-

nopolisiert Südafrika die westliche Welt mit gewissen strategischen Rohmaterialien, deren Boykottierung der freien Welt hohen Schaden zufügen würde. Hier handelt es sich in erster Linie um Chromerze, Uran und Platin. Im Falle von Chrom ist die Sowjetunion der einzige alternative Lieferant, und aus diesem Grunde ist es unwahrscheinlich, daß die westliche Welt sich bei diesem Produkt der Gefahr eines möglichen Gegenboykotts aussetzen wird.

Intern gesehen würde Südafrika einem Handelsboykott durch die Beschleunigung der Importsubstitution begegnen. Dabei ist es nicht möglich, mit Genauigkeit anzugeben, welche Kosten die Umstellung der Exportindustrie auf den Bedarf des einheimischen Marktes verursachen würde. Auch ist es nicht sicher, ob die Importsubstitution vollständig gelingen oder ob sie nur teilweise durchgeführt werden könnte.

Es ist ziemlich sicher, daß gewisse Kosten der Importsubstitution auf den Konsumenten abgewälzt würden. Aller Wahrscheinlichkeit nach würde dies durch eine Erhöhung des Preisniveaus und durch eine Verschlechterung der angebotenen Warenqualität geschehen. Bei vielen Gütern mag es darüber hinaus zu Lieferschwierigkeiten kommen, so zum Beispiel bei der Bereitstellung von Ersatzteilen für elektronische Rechenanlagen.

Andererseits wäre zu erwarten, daß mit einem Wirtschaftsboykott eine allgemeine Rationalisierung der zur Zeit oft allzu breiten Warenpalette eingeleitet würde. Auf dem südafrikanischen Markt arbeiten zur Zeit 16 Autohersteller, und es läge hier durchaus im Interesse der Rationalisierung, wenn die Zahl der Anbieter erheblich beschnitten würde.

Heinz-Dietrich Ortlieb

WAS WIRD AUS AFRIKA?

Rassismus, Neo-Kolonialismus, Entwicklungshilfe

2. Auflage, 1977, 125 Seiten, Preis brosch. DM 8,-

ISBN 3-7201-5074-7

EDITION INTERFROM A. G. — ZÜRICH

Vertrieb für die Bundesrepublik Deutschland: Verlag A. Fromm, Osnabrück

Zuverlässige Informationen über das mögliche Ausmaß von importsubstitutionen verdanken wir einem Gutachten, das im Jahre 1977 von verschiedenen privaten Wirtschaftsverbänden erarbeitet wurde. Danach dürfte das Potential des *Import Displacement* (d. h. desjenigen Teiles der Importsubstitution, für den einheimische Produktionskapazitäten bereits vorhanden sind) bei etwa 18% der gegenwärtigen Importe liegen. Das *Import Replacement Potential* (bei dem einheimische Kapazitäten erst im Laufe von 3 bis 4 Jahren geschaffen werden müssen) wird auf etwa 15% der gegenwärtigen Importe geschätzt. Das bedeutet, daß in einem relativ kurzen Zeitraum etwa ein Drittel der gegenwärtigen Importe bei konstanten Stückkosten auf dem einheimischen Markt hergestellt werden könnten.

Offene Optionen

Handelspolitisch ist es von Interesse, daß Südafrika sich bisher für die Option der Importsubstitution nur halbherzig engagiert hat. Die Ursache ist darin zu sehen, daß erst zu Beginn der 70er Jahre ein wirtschaftspolitischer Kurs eingeschlagen worden war, der die zukünftige Entwicklung des Landes nach dem Modell der Exportförderung, nicht aber nach der Alternative der Importsubstitution fördern sollte. Im Zuge dieser wirtschaftspolitischen Festlegung ist es zur Entwicklung eines breiten Instrumentariums von Exportsubventionen gekommen. Diese Maßnahme hat übrigens gute Erfolge gezeitigt, und die Exporte südafrikanischer Industriewaren sind im Laufe der letzten fünf Jahre stark gestiegen. Die durch Boykottandrohungen ausgelöste Reorientierung der Handelspolitik hat es nun allerdings ratsam erscheinen lassen, die Anstrengungen auf die Alternativstrategie der Importsubstitution auszurichten. In diesem Zusammenhang wurde bereits im Haushaltsplan für das Jahr 1977 ein zusätzlicher 15%iger Importzoll eingeführt. (Dieser ist bis zum heutigen Tage nicht widerrufen worden.) Auch wurden verschiedene wirtschaftspolitische Maßnahmen verabschiedet, um die Dumpingpraktiken ausländischer Länder zu verhindern. Schließlich wurden scharfe Restriktionen bei der Zuteilung von Importlizenzen verkündet. Die Durchführung dieser Maßnahmen hat es dem Lande ermöglicht, einen Zahlungsbilanzüberschuß zu erwirtschaften. Daß der eingeschlagene Protektionismus auf Kosten ausländischer Lieferanten ausgetragen wurde, ist selbstverständlich: Die Exporte Europas nach Südafrika dürften daher im Jahre 1977 geringer gewesen sein, als es bei fortgesetztem Freihandel der Fall gewesen wäre.

Es ist allerdings festzustellen, daß Südafrika sich bis zum gegenwärtigen Zeitpunkt beide Optionen, nämlich die der Exportförderung und die der Im-

portsubstitution, offengehalten hat. Ob es daher zu einem Abschneiden der Importe und möglicherweise zu partiellen Verletzungen von bestehenden Handelsverträgen kommen wird, hängt im wesentlichen von der Haltung des Auslands ab.

Mittelfristige Auswirkungen

Bei der Frage, ob ein Wirtschaftsboykott als ein geeignetes Mittel zur Überwindung der Apartheidspolitik angesehen werden kann, gilt es weiterhin zu berücksichtigen, daß die mittelfristigen Auswirkungen eines Boykotts durchaus positiv sein können. Es ist nämlich eine aus der Literatur zur Entwicklungspolitik bekannte Tatsache, daß sich die wirtschaftliche Entwicklung von Staaten, die vom auswärtigen Warenaustausch aus irgendwelchen Gründen abgeschnitten wurden, oft rapide beschleunigt hat. Modelle dieser Art sind insbesondere für Südamerika erforscht worden, wo wegen der von Zeit zu Zeit herrschenden Devisenknappheit Importembargos verhängt wurden. Auf den geschützten Märkten ist es dann für einheimische Firmen ein leichtes, sich zu etablieren und Marktlücken zu schließen.

Auch Südafrika hat in dieser Hinsicht eine gewisse historische Erfahrung, die auf die Jahre 1940 bis 1946 zurückgeht. Damals wurden die traditionellen Warenaustauschbeziehungen mit Großbritannien wegen des Kriegsgeschehens erheblich gestört und in späteren Jahren sogar unterbrochen. Dies führte zu einem Gründerboom, der die Grundlage für die Entstehung einer effizienten eisen- und stahlverarbeitenden Industrie legte. Insbesondere im Witwatersrandgebiet kam es zu einer Verdoppelung der industriellen Leistungserstellung, und die derzeitige hohe Industrialisierung des Landes ist ohne diesen künstlichen Wachstumsimpuls nicht erklärbar. Es ist nicht ausgeschlossen, daß eine erneute Abschneidung Südafrikas vom internationalen Warenaustausch abermals ein starkes Wirtschaftswachstum einleiten würde. Die Folge davon wäre, daß sich ein gewisser wirtschaftlicher Optimismus breit machen könnte, der ja auch während der Jahre 1967 bis 1975 für die rhodesische Wirtschaft typisch gewesen ist. Im übrigen würden in einem solchen Gründerboom auch die Staatseinnahmen erheblich steigen, was es dem Lande wiederum ermöglichen würde, die Importsubstitution wenigstens teilweise mit zu finanzieren.

Es wäre nun allerdings falsch zu behaupten, daß ein solcher Vorgang auch langfristig vorteilhaft wäre. Nach unserer wirtschaftsgeschichtlichen Erfahrung ist es wahrscheinlich, daß die Rationalität des ökonomischen Wirkens bald erheblichen Schaden nehmen würde. Bei fehlender Konkurrenz kommt es nämlich zu einer Situation, in der die Kostenstruktur wegen unzulänglicher Planung, schlechter Organisation und möglicherweise auch

wegen ungenügender Arbeitsteilung rapide steigt. Wenn dann der Wirtschaftsboykott beendet werden sollte, so hätte die Wirtschaft in vielen Bereichen ihren zur Zeit noch vorhandenen Wettbewerbsvorteil eingebüßt. Allerdings könnte die Ineffizienz möglicherweise hohe Zahlen an Arbeitskräften absorbieren. Dies ist ein Sachverhalt, den wir auch für das boykottierte Rhodesien beobachtet haben, wo während des achtjährigen Zeitraumes von 1967 bis 1975 die Beschäftigung der Schwarzen um etwa 50% von 600 000 auf 900 000 Menschen gestiegen ist. Dabei handelt es sich allerdings um eine hohe Beschäftigung bei geringem Realeinkommen.

Zusammenfassend ließe sich daher feststellen, daß ein Wirtschaftsboykott kurzfristig eine erhebliche Arbeitslosigkeit verursachen könnte, daß er aber, geeignete wirtschaftspolitische Mittel vorausgesetzt, mittel- und langfristig zu einem künstlichen Gründerboom führen könnte. Das tatsächliche Realeinkommen der arbeitenden Bevölkerung würde allerdings bei diesem Vorgang erheblich unter dem vergleichbaren internationalen Niveau liegen.

Innenpolitischer Freibrief

Die Zielsetzungen eines möglichen Wirtschaftsboykotts gegen Südafrika würden nur dann realisiert werden, wenn das Land dadurch zu einer Abschaffung der Apartheidspolitik veranlaßt werden könnte. Ein Nachgeben Südafrikas wäre insbesondere wahrscheinlich, wenn die Nachteile einer Boykottierung höher als der tatsächliche oder eingebildete Schaden, der durch die Abschaffung der Apartheidspolitik verursacht würde, eingeschätzt wird. Nun haben wir nachweisen können, daß Südafrika, wirtschaftlich gesehen, durch einen Außenwirtschaftsboykott aller Wahrscheinlichkeit nach nicht in eine Situation hineinmanövriert werden kann, die es zu einer grundsätzlichen Änderung seiner derzeitigen Politik veranlassen würde. Die Wahrscheinlichkeit spricht im

Gegenteil dafür, daß eine durch einen allgemeinen Wirtschaftsboykott ausgelöste außenpolitische Isolierung dem Lande den Freibrief geben würde, das Apartheidmodell sogar beschleunigter und in möglicherweise „reinerer Form“ in die Tat umzusetzen. Politische Kommentatoren waren denn auch nach dem überwältigenden Wahlsieg der herrschenden Nationalen Partei im November des Jahres 1977 der Meinung, daß etwa 20 Parlamentssitze aufgrund der außenpolitischen Bedrohung an die Nationale Partei übergegangen waren. Für die liberale Oppositionspartei, die Progressive Federal Party, ist es daher rationale Politik, wenn sie sich ebenfalls gegen die Anwendung von Wirtschaftsboykotten als ein Mittel zur Überwindung der Apartheidspolitik ausgesprochen hat. Die Mehrzahl der schwarzen Führer Südafrikas, die in der vergangenen Zeit häufig zu diesen Fragen Stellung genommen haben, hat sich diesem Konsens angeschlossen.

Der gegenwärtige Stand der Diskussion um die Frage des Wirtschaftsboykotts läßt sich wahrscheinlich adäquat mit den Kategorien der Spieltheorie beschreiben. Danach könnte man Strategien der Boykottandrohung in den Kategorien des „Gefangenen-Dilemma“-Spieltyps betrachten. Nach den Forschungsergebnissen von Anatol Rapoport ist es bei dieser Spielkategorie typisch, daß anfängliche kooperative Haltungen von direkten Konfrontationen abgelöst werden, daß es aber nach längeren Lernprozessen wieder zu einer konzilianteren Haltung kommt. Es ist durchaus denkbar, daß sich ein ähnliches Spielgeschehen im Falle Südafrikas durchsetzen wird. Das aber würde bedeuten, daß die gegenwärtige Phase der zunehmenden Nichtkooperation durch eine Mischstrategie von Bedrohung und Zusammenarbeit abgelöst wird. Die hohen Kosten, die ein möglicher Boykott sowohl für den südafrikanischen Schwarzen als auch für den Boykottveranlasser entstehen läßt, werden mit einiger Sicherheit dazu beitragen, daß dieses Ergebnis zustande kommt.

HERAUSGEBER: HWWA – Institut für Wirtschaftsforschung – Hamburg (Prof. Dr. Wolfgang Michalski, Prof. Dr. Heinz-Dietrich Ortlieb, Prof. Dr. Hans-Jürgen Schmahl)

REDAKTION:

Dr. Otto G. Mayer (Chefredakteur), Dr. Klaus Kwasniewski, Dipl.-Vw. Hubert Höping (Stellvertreter), Dipl.-Vw. Claus Hamann, Helga Lange, Renate Schletz, Dipl.-Vw. Klaus-peter Zanzig

Anschrift der Redaktion: 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (0 40) 35 62 306/307

HERSTELLUNG UND VERTRIEB:

Verlag Weltarchiv GmbH, Hamburg

Anzeigen: Generalvertretung Dr. Hans Klemen

Anzeigenpreisliste: Nr. 12 vom 1. 1. 1971

Bezugspreise: Einzelheft: DM 7,50, Jahresabonnement: DM 80,- (Studenten: DM 30,-)

Erscheinungsweise: monatlich

Druck: Otto Schwitzke, Hamburg

Anschrift des Verlages: 2 Hamburg 36, Neuer Jungfernstieg 21, Tel.: (0 40) 35 62 500

Ohne ausdrückliche Genehmigung des Verlages ist es nicht gestattet, die Zeitschrift oder Teile daraus auf photomechanischem Wege (Photokopie, Mikrokopie) oder auf andere Art zu vervielfältigen. Copyright bei Verlag Weltarchiv GmbH.