

Schlecht, Otto

Article — Digitized Version

Das Vertragskonzept OPEC-Industrieländer- Entwicklungsländer: Eine Stellungnahme

Wirtschaftsdienst

Suggested Citation: Schlecht, Otto (1980) : Das Vertragskonzept OPEC-Industrieländer-
Entwicklungsländer: Eine Stellungnahme, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv,
Hamburg, Vol. 60, Iss. 12, pp. 602-608

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/135509>

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.

Das Vertragskonzept OPEC – Industrieländer – Entwicklungsländer

Eine Stellungnahme

Otto Schlecht, Bonn

Die OPEC-Länder häufen Petromilliarden an, aber ihre Finanzanlagen werden immer unsicherer. Es ist nicht auszuschließen, daß sie ihr Ölangebot drastisch reduzieren werden, weil sie nicht genügend interessante Anlagen für ihr Geld finden. Die Industrieländer haben schnell steigende Zahlungsbilanzdefizite und müssen spekulative Erschütterungen erwarten. Vor allem müssen sie befürchten, daß die Ölzufuhr drastisch eingeschränkt wird. Eine Reihe von Entwicklungsländern ohne Öl steht am Rande des finanziellen Zusammenbruchs und kann kaum ihre Ölrechnungen bezahlen. Um diese Befürchtungen nicht wahr werden zu lassen, haben Prof. Armin Gutowski und Wolfgang Roth, MdB, ein Vertragskonzept vorgelegt, das den OPEC-Ländern sichere, wertgeschützte Anlagen, den Industrieländern ein sicheres Ölangebot und den Entwicklungsländern das wirtschaftliche Überleben gewährleisten soll. Der Vertragsentwurf ist auf S. 604/5 abgedruckt. Kritische Einwände zu dieser Idee kommen im folgenden von Otto Schlecht, Staatssekretär im Bundeswirtschaftsministerium. Anschließend nimmt Armin Gutowski zu dieser Kritik Stellung.

Ausgehend von der – sicher richtigen – Annahme anhaltender, erheblicher Leistungsbilanzüberschüsse einzelner OPEC-Länder soll der Vorschlag von Gutowski/Roth dazu dienen, die Entwicklung von Ölpreisen und -mengen voraussehbarer zu machen. Dadurch könnten die Erwartungen stabilisiert und die längerfristigen Risiken einer unvorhersehbaren, abrupten Ölpreisentwicklung für das weltwirtschaftliche Wachstum und die Beschäftigung verringert werden.

Der Inhalt des Vertragskonzepts wird von den Verfassern selbst so formuliert:

„Die öllexportierenden Länder verpflichten sich, den Ölverbrauchern Rohöl zu einheitlichen Preisen zu liefern, deren maximaler Anstieg durch eine verbindliche Formel festgelegt wird.

Die Industrieländer bieten den öllexportierenden Ländern (über einen einzurichtenden Garantiefonds) für die Anlage ihrer Leistungsbilanzüberschüsse jährlich bis zu einer bestimmten Höhe Wertpapiere an, für die sie eine vereinbarte reale Verzinsung garantieren.

Ein Teil der Mittel wird an einen Entwicklungsfonds abgegeben, der diese zu Sonderkonditionen an die

Entwicklungsländer ausleiht. Die Kosten der Zinsvergünstigung tragen die öllexportierenden Länder und die Industrieländer gemeinsam.“

Generell sind die Zielsetzungen der Verfasser, die Entwicklung von Rohölmengen und -preisen möglichst kontinuierlich und vorhersehbar zu machen, zu begrüßen. Der notwendige Anpassungsprozeß könnte dadurch in der Tat gleichmäßiger und weniger mit der Gefahr bruchartiger Störungen behaftet vor sich gehen und damit Wachstum und Stabilität weniger belasten.

Ebenso ist der Annahme zuzustimmen, daß ein ungenügender Ertrag oder gar eine reale Wertminderung der Finanzanlagen einige OPEC-Länder mit strukturellen Leistungsbilanzüberschüssen in zunehmendem Maße dazu bringen wird, ihre Ölproduktion auf das Niveau zu drosseln, das zur Finanzierung ihrer eigenen unmittelbaren Bedürfnisse notwendig ist. Andererseits ist in einigen wichtigen Überschußländern, so vor allem in Saudi-Arabien, zumindest bei den heute führenden Kräften die Einsicht vorhanden, daß eine ausreichende Ölversorgung und eine kontinuierlichere Preisentwicklung für ein gleichgewichtiges Wachstum der Weltwirtschaft von großer Bedeutung sind und damit auch ihre eigene politische und wirtschaftliche Stellung wesentlich beeinflussen.

Dr. rer. pol. Otto Schlecht, 54, ist Staatssekretär im Bundesministerium für Wirtschaft.

Auf der Basis dieser Überlegungen sind zwei in ihrer Intensität und in ihren Auswirkungen stark voneinander abweichende Zielsetzungen zu unterscheiden:

Sollen die Industrieländer ihre bisher durchgehende und nahezu einmütige Ablehnung jeder Indexierung des Ölpreises durch die OPEC aufgeben oder darauf abzielende, von der OPEC in eigener Verantwortung durchzuführende Pläne vielleicht sogar begrüßen? Sollen die Industrieländer von sich aus dafür sorgen, daß die OPEC-Länder zu den Kapitalmärkten möglichst freien Zugang haben?

Oder sollen die Industrieländer darüber hinaus anstreben, über Ölpreise/-mengen und garantierte Renditen für Kapitalanlagen mit der OPEC vertragliche Vereinbarungen zu treffen?

Ein erster, sehr viel pragmatischerer Ansatz findet sich in den Überlegungen und Vorschlägen einer Arbeitsgruppe der OPEC, die unter der Leitung des saudischen Ölministers Jamani stand und die ursprünglich im November vor der OPEC-Gipfelkonferenz beraten werden sollten (OPEC-Strategie-Papier).

Der zweite, sehr viel ehrgeizigere Ansatz findet sich bei Gutowski/Roth, die frühere Gedanken etwa von J. Akins¹ und von W. Levy² aufgreifen und teilweise abwandeln.

Generell ist gegen diesen Ansatz von Gutowski/Roth vor allem einzuwenden, daß die Verfasser von weitgehend homogenen Interessen der Mitgliedsländer der einzelnen Gruppen – OPEC, Industrieländer, Entwicklungsländer – ausgehen. Dies ist aber in der Realität nicht der Fall, sondern es gibt – gerade auch bei den OPEC-Ländern – je nach ihrer politischen und wirtschaftlichen Position zum Teil scharfe Interessengegensätze.

Im einzelnen soll unter Berücksichtigung der im OPEC-Strategie-Papier enthaltenen Vorstellungen zu folgenden Fragen ausführlicher Stellung genommen werden³:

Zur Verpflichtung der OPEC-Länder, sich auf einen indexierten Preis und eine bestimmte Förderpolitik festzulegen.

Zur Realverzinsung der Kapitalanlagen.

¹ J. E. Akins: The Impact of US Foreign Policy on International Oil, in: Middle East Economic Survey, Vol. XX, Nr. 21, März 1977.

² W. J. Levy: Recycling Surplus Petro-Dollars via Internationally Issued Indexed Energy Bonds, Levy Consultants Corporation, New York, März 1980.

³ Auf eine Reihe schwerwiegender technischer Probleme, z. B. auf die Aussagefähigkeit und die zeitliche Aktualität des statistischen Index, die Zuschläge bei verschiedenen Ölqualitäten, die Rolle der ölfördernden Nicht-OPEC-Länder etc., soll hier nicht eingegangen werden.

Zur Anlage der Gelder durch den Garantiefonds.

Zur institutionellen Rolle des Garantiefonds bzw. des Entwicklungsfonds.

Preisfestsetzung und Mengenpolitik

Bei Gutowski/Roth folgt der Ölpreis dem UN-Index der Exportpreise für Fertigwaren zuzüglich einer Steigerung um 2 % p. a. Der so ermittelte Preis wird als Höchstpreis bezeichnet. Für den Fall von Mangelsituationen verpflichten sich die OPEC-Länder zur Steigerung ihrer Produktion bis maximal zur Fördermenge von 1979, wobei im Falle von kurzfristigen Produktionsausfällen in einzelnen Ländern andere deren Förderanteil (wohl zusätzlich) übernehmen sollen. Aufschläge auf den Maximalpreis sind zulässig, wenn der Spotpreis länger als sechs Monate über dem Maximalpreis liegt.

Im OPEC-Strategie-Papier folgt der Ölpreis einer Mischung aus den OECD-Indizes für Exportgüter und den Lebenshaltungskosten, die um die Paritätsänderungen zwischen dem US-\$ und einem Korb von neuen Währungen zusätzlich korrigiert ist. Der derart gesicherte reale Preis wird um den durchschnittlichen realen Zuwachs des BSP in den OECD-Ländern erhöht. (Die Anwendung dieser Kriterien ergibt in einer Modellrechnung auf der Basis von 1974 für 1980 einen Rohölpreis von rund 27 \$/Barrel.) Der so festgesetzte Preis wird als Mindestpreis bezeichnet. In Mangelsituationen soll – soweit es möglich ist – die Förderung ausgeweitet werden, wobei das freie Spiel der Preise uneingeschränkt bestehen bleibt. Sowohl nach dem OPEC-Vorschlag als auch nach dem von Gutowski/Roth lassen sich drastische Preissprünge – zumindest bei einer längerfristigen Knappheit – nicht vermeiden.

Es erscheint darüber hinaus aus folgenden Gründen wenig realistisch, eine zuverlässige vertragliche Vereinbarung über Preise und Mengen zu erwarten:

Die OPEC-Länder haben unmißverständlich deutlich gemacht, daß ihre Preis- und Mengenpolitik nicht Gegenstand von Verhandlungen mit den Industrieländern sein kann. Diesbezügliche Entscheidungen müßten in der nationalen Souveränität der Förderländer verbleiben. Für eine Änderung dieser Haltung besteht kein Anhaltspunkt, zumal die OPEC-Konferenz von Algier gezeigt hat, daß sogar innerhalb der OPEC das Argument der nationalen Souveränität nicht nur in der Preisdiskussion, sondern auch bei der Diskussion der Förderpolitik weiterhin einen starken Stellenwert hat.

Selbst wenn es zu derartigen Vereinbarungen käme, ist es angesichts der heterogenen Interessen der

OPEC-Länder sowie der politischen Instabilität sehr zweifelhaft, ob in Krisenzeiten – in denen ein solcher Vertrag von Wert sein könnte – die Zusicherungen eingehalten werden oder ob sich dann nicht vielmehr doch die Marktkräfte durchsetzen.

Auf der anderen Seite können die Industrieländer eine solche vertragliche Festlegung gar nicht wünschen,

da sie dann dazu beitragen müßten, diesen indexierten Ölpreis auch tatsächlich am Markt durchzusetzen. Dies würde einmal bedeuten, daß die Industrieländer unter Umständen unter sich Abnahmegarantien oder Mengenzuteilungen vornehmen müßten, um das Marktgleichgewicht bei einem vorgegebenen Preis auch durchzusetzen. Dies würde jedoch unter Um-

Das Vertragskonzept

Die OPEC-Mitglieder werden als Folge der starken Ölpreissteigerungen in den nächsten Jahren erhebliche Leistungsbilanzüberschüsse bilden, da ihre Importe nicht mehr so stark zunehmen werden wie in der Zeit nach 1973.

Wenn die OPEC-Mitglieder befürchten, daß die reale Rendite aus der Anlage ihrer Überschüsse sehr klein oder gar negativ wird, werden sie geneigt sein, mehr Öl im Boden zu lassen und dadurch den Preis in die Höhe treiben. Dadurch wird die wirtschaftliche Entwicklung in der Welt erheblichen Belastungen ausgesetzt.

Die Industrieländer werden sich verstärkt bemühen, Energie einzusparen und Substitutionsmöglichkeiten zu erschließen. Sie werden ihre Anstrengungen, vom Öl unabhängig zu werden, selbst unter Inkaufnahme hoher Kosten verstärken, wenn sie erkennen, daß sie immer wieder von Preisschüben mit Verknappungserscheinungen bedroht sind; dabei werden sie jedoch erhebliche Opfer an Wachstum und Beschäftigung hinnehmen müssen.

Durch die Ölpreisexplosionen sind die nicht erdöproduzierenden Entwicklungsländer in eine katastrophale Finanzsituation gekommen. Die ölimportierenden Entwicklungsländer werden es schwer haben, zusätzliche Kredite zur Finanzierung ihres ölpreisbedingten Defizits zu erhalten, weil die Banken die Kreditrisiken höher einschätzen, das Recycling also nicht mehr reibungslos verläuft, und weil die Bereitschaft zu mehr Entwicklungshilfe bei ungünstigeren Wachstumsaussichten in den industrialisierten Geberländern leidet. Zudem werden die nicht erdölproduzierenden Entwicklungsländer ihren bisherigen Anteil am Welthandel (ohne Öl) stark einschränken müssen, was insgesamt den zukünftigen Welthandelszuwachs vermindern wird.

Fazit: Alle beteiligten Gruppen sind großen Risiken unterworfen:

- die Ölländer müssen befürchten, daß sie einerseits keine ausreichende Rendite für ihre Überschüsse erzielen, andererseits aber auf ihren Vorräten sitzen bleiben, wenn sie die Strategie forcierter Ölpreiserhöhungen überziehen;
- die Industrieländer müssen befürchten, daß sie auf längere Zeit erhebliche Wachstums- und Beschäftigungseinbußen hinnehmen müssen und auf zu kostspielige Weise Öleinsparung und -substitution betreiben;
- die Entwicklungsländer schließlich müssen befürchten, daß sie die eingeschlagenen Entwicklungspfade nicht mehr

durchhalten können, und einigen droht sogar der wirtschaftliche Zusammenbruch.

Deshalb wäre eine vertragliche Lösung, die diese Risiken vermindert, das heißt sicherere Erwartungen schafft, für alle beteiligten Gruppen vorteilhaft.

Vertragsinhalt

Die öllexportierenden Länder verpflichten sich, den Ölverbrauchern Rohöl zu einheitlichen Preisen zu liefern, deren maximaler Anstieg durch eine verbindliche Formel festgelegt wird.

Die Industrieländer bieten den öllexportierenden Ländern für die Anlage ihrer Leistungsbilanzüberschüsse jährlich bis zu einer bestimmten Höhe Wertpapiere an, für die sie eine vereinbarte reale Verzinsung garantieren.

Ein Teil der Mittel wird an einen Entwicklungsfonds abgegeben, der diese zu Sonderkonditionen an die Entwicklungsländer ausleiht. Die Kosten der Zinsvergünstigung tragen die öllexportierenden Länder und die Industrieländer gemeinsam.

Verpflichtungen der öllexportierenden Länder

1. Einheitliches Preissystem

Die Ölförderländer kehren zu einem einheitlichen Ölpreissystem zurück. Sie vereinbaren einen verbindlichen Basispreis und legen allgemeingültige Kriterien für die Bewertung von Qualitäten, Förderkosten u. a. fest.

2. Höhe der Ölpreise

Der bei Abschluß des Vertrages geltende Basispreis ist Ausgangspunkt für die Berechnung des zukünftigen maximalen Basispreises. Der maximale Basispreis wird am 1. April eines jeden Jahres um 2 v. H. erhöht. Darüber hinaus erhöht er sich nach Maßgabe des Anstiegs des UN-index der Exportpreise für Fertigwaren im vorangegangenen Kalenderjahr.

3. Fördermengen

Die öllexportierenden Länder liefern soviel Rohöl, daß der vereinbarte Höchstpreis nicht überschritten wird; sie brauchen zu dem vereinbarten Preis jedoch nicht mehr zu liefern, als sie im Jahre 1979 geliefert haben.

4. Zusätzliche Preisanhebungen

Steigt der Rohölpreis auf dem Rotterdamer Markt für sechs aufeinanderfolgende Monate um durchschnittlich mehr als ei-

ständen weitgehende Eingriffe in den Markt und in die Operationen der international arbeitenden Erdölgesellschaften erfordern, was die Flexibilität des nationalen und internationalen Verteilungssystems erheblich beeinflussen und eine Abkehr von unserer bisherigen energiepolitischen Konzeption einer weitgehenden Steuerung über den Markt bedeuten würde.

Weiter würde die verbindliche Anerkennung des Prinzips der Indexierung bei der Festlegung von Ölpreisen unvermeidlich die bisherige Position der Industrieländer erschüttern, eine Indexierung von Rohstoffpreisen – z. B. im Rahmen von Abkommen – abzulehnen. Solche Forderungen der Entwicklungsländer bestehen seit langem. Eine rein machiavellistische

OPEC – Industrieländer – Entwicklungsländer

nen Dollar über den maximalen Basispreis an, können die öl-exportierenden Länder Aufschläge auf den Basispreis festsetzen.

5. Krisenfälle

Bei vorübergehenden Produktionsausfällen in einzelnen Förderländern wird das Ölangebot anderer Förderländer entsprechend ausgeweitet, um Preisexplosionen zu vermeiden.

Verpflichtungen der Industrieländer

6. Gründung eines Garantiefonds für Überschüsse der öl-exportierenden Länder

Zur Anlage von Leistungsbilanzüberschüssen der öl-exportierenden Länder gründen die Industrieländer einen Garantiefonds. Diese Institution gibt in SZR denominated Wertpapiere aus. Den Erlös – ausgenommen den gemäß Ziffer 11 an einen Entwicklungsfonds abzuführenden Betrag – legt sie bestmöglich auf dem internationalen Kapitalmarkt an. Pro Jahr werden den öl-exportierenden Ländern bis zu 40 Mrd. SZR angeboten. Die öl-exportierenden Länder müssen jährlich mindestens Titel im Werte des gemäß Ziffer 11 an den Entwicklungsfonds abzuführenden Betrages erwerben.

7. Garantie der Industrieländer

Der Garantiefonds garantiert den Erwerbern der Titel eine reale Verzinsung ihrer Anlagen. Übersteigen die Aufwendungen des Garantiefonds die Erträge, so werden die Verluste von den Industrieländern nach einem Schlüssel getragen, der ihrem Anteil am mengenmäßigen Ölimport in den vergangenen zwölf Monaten entspricht. Gewinne fallen nach dem gleichen Schlüssel an die Industrieländer oder an den in Ziffer 11 genannten Entwicklungsfonds.

8. Höhe der Verzinsung

Die Höhe der garantierten Verzinsung der Titel entspricht der Ölpreissteigerungsrate in Ziffer 2, gegebenenfalls korrigiert um die Veränderung des Transaktionswertes des SZR gegenüber der Währung, in der der Basispreis festgesetzt ist.

9. Laufzeit der Wertpapiere mit Zinsgarantie

Die Laufzeit der von dem Garantiefonds ausgegebenen Wertpapiere beträgt zehn Jahre. Die Titel können von den Inhabern nach Ablauf einer Kündigungsfrist von drei Monaten in zu vereinbarenden monatlichen Teilbeträgen an den Fonds zurückgegeben werden. Der Garantiefonds verpflichtet sich,

die zurückgegebenen Titel in die gewünschten Währungen zum jeweiligen Marktkurs der Sonderziehungsrechte umzutauschen.

10. Ölverkäufe per Termin

Ölexportländer, die mehr für Importe ausgeben als sie aus dem Ölverkauf einnehmen, können zur Finanzierung ihres Leistungsbilanzdefizits Mittel des Garantiefonds erhalten, indem sie Öl zum jeweils gültigen Ölpreis per Termin verkaufen.

Gemeinsame Verpflichtungen

11. Kredite an Entwicklungsländer

Vom Garantiefonds werden jährlich mindestens 10 Mrd. SZR an einen von den Vertragspartnern zu gründenden Entwicklungsfonds abgeführt, der Kredite zu Sonderkonditionen an Entwicklungsländer vergibt. Der Fonds zahlt dafür dem Garantiefonds die gleichen Zinsen, die die öl-exportierenden Länder erhalten. Die dem Fonds entstehenden Aufwendungen für Zinsvergünstigungen und aus Kreditausfällen werden von den öl-exportierenden Ländern und von den Industrieländern zu gleichen Teilen getragen. Der Entwicklungsfonds wird von Industrie- und Ölstaaten und Entwicklungsländern gemeinsam verwaltet und als Sondereinrichtung der Weltbank geführt.

Laufzeit des Vertrages

Fünf Jahre nach Abschluß des Vertrages verhandeln die Vertragspartner erneut über

- die Höhe des Ölpreises (Ziffer 2),
- die maximale Fördermenge (Ziffer 3),
- die Modalitäten zusätzlicher Preisanhebungen (Ziffer 4),
- den Umfang der den öl-exportierenden Ländern pro Jahr anzubietenden Wertpapiere (Ziffer 6),
- die Höhe der garantierten Verzinsung (Ziffer 7),
- die Höhe der an den Entwicklungsfonds abzuführenden Mittel (Ziffer 11).

Der Vertrag endet am 1. 1. 2000 um 0.00 Uhr. Die garantierte Verzinsung der vom Garantiefonds herausgegebenen Wertpapiere endet mit deren Laufzeit.

Armin Gutowski/Wolfgang Roth

Einstellung, daß die gegenwärtige wirtschaftliche Machtstellung der OPEC-Länder ein Eingehen auf die Indexierung erfordere, dies aber unsere Ablehnung dieses Prinzips gegenüber – schwächeren – Entwicklungsländern nicht beeinflussen könne, wäre in der heutigen Nord-Süd-Diskussion schon politisch auf die Dauer nicht haltbar.

Eine etwaige, von der OPEC autonom eingeführte Indexierung könnte man deshalb allenfalls hinnehmen, sollte sie jedoch nicht aktiv fördern.

Realverzinsung der Kapitalanlagen

Die Zusicherung einer Realwertverzinsung von Kapitalanlagen der OPEC-Länder im Garantiefonds *unabhängig von den Marktgegebenheiten* würde zu erheblichen Verzerrungen und Verfälschungen der Kapitalströme führen. Dies gilt sowohl, wenn der Marktzins generell, d. h. nach einem gewichteten Durchschnitt oder in einzelnen wichtigen Währungen, unter dem errechneten Zins liegt, als auch, wenn die gegenteilige Konstellation herrscht.

Ist die Realverzinsung der Anlagen im Garantiefonds generell höher als am Markt, so würde Kapital bevorzugt in diese Titel angelegt werden. Die Konkurrenz dieses Instruments zu anderen Anlageformen – z. B. Kredite an den IWF und die Weltbank sowie langfristige bilaterale Kredite –, die wir aus verschiedenen Gründen als wichtig ansehen, könnte übermächtig werden. Bei den international tätigen Banken könnte es zu ernstesten Liquiditätsproblemen kommen. Es könnte sogar – insbesondere bei den „High-Absorbers“ – der Fall eintreten, daß diese Kredite, zu denen sie reichlich Zugang haben, am Markt aufnehmen und in höherverzinsliche Papiere beim Garantiefonds umtauschen, zumal ja gleichzeitig der Liquiditätsgrad dieser Papiere infolge des vorgesehenen Rückgaberechts relativ hoch ist. Auch könnte bei diesen Ländern eine größere Präferenz zugunsten der Kapitalanlagen auf Kosten der Importe eintreten, was einem schnellen realen Abbau der Ölfizite entgegenstehen würde.

Besteht dagegen generell oder bei einzelnen wichtigen Währungen real eine höhere Kapitalmarktverzinsung als beim Garantiefonds, so würden die anlegenden Ölländer die Anlage im Bankensystem bevorzugen und – abgesehen allenfalls von der Verpflichtung für die Alimentierung des Entwicklungsfonds – keine

weiteren Gelder beim Garantiefonds einlegen. Dadurch wäre der Garantiefonds kaum in der Lage, die vorgesehenen Gewinne machen zu können; er würde also „schlechte Risiken“ ansammeln.

Da sich also die heute bei Währungsverlagerungen auftretenden Zins- und Wechselkursrisiken deutlich verringern würden, könnte es statt zu der wünschenswerten, längerfristigen Festlegung der OPEC-Mittel zu verstärkten kurzfristigen Verlagerungstendenzen kommen. Sowohl das Bankensystem als auch der Garantiefonds wären dann gezwungen, auf einen höheren Liquiditätsgrad ihrer Mittel zu achten. Dies hätte zur Folge, daß sie die erwünschte Fristentransformation in einem geringeren Maße vornehmen könnten. Insgesamt würde die Unruhe im Währungssystem größer werden. Eine Ausschaltung derartiger negativer Rückwirkungen des Systems wäre nur bei weitgehenden Verpflichtungen jedes einzelnen OPEC-Landes zu einem Wohlverhalten möglich. Die Annahme, daß solche Verpflichtungen eingegangen werden, erscheint auf keinen Fall realistisch.

Finanzielle Belastungen

Die Zusicherung einer bestimmten Realverzinsung durch die Industrieländer hätte unausweichlich eine Präjudizwirkung für andere Anlageformen. So fordern die Entwicklungsländer bereits heute die Erhaltung des Realwertes ihrer Finanzanlagen (UNCTAD-Arbeitsgruppe). Intern würden die sozial schwachen Ländergruppen erklären, man könne sie nicht schlechter behandeln als die reichen Ölländer.

Schließlich könnten die finanziellen Belastungen der Industrieländer durch den Garantiefonds auf die Dauer ein nicht mehr tragbares Ausmaß annehmen. Ein Verlust von nur 2 %⁴ würde bei einer vollen Ausnutzung des vorgesehenen Plafonds von 40 Mrd. SZR, aber unter Abzug der an den Entwicklungsfonds weitergeleiteten 10 Mrd. SZR, jährlich eine Belastung von 600 Mill. SZR zur Folge haben und innerhalb von fünf Jahren kumulativ einen Betrag von 9 Mrd. SZR oder rund 21 Mrd. DM ausmachen. Es käme die anteilige Belastung aus dem Entwicklungsfonds hinzu, die wegen der höheren Zuschüsse nicht viel geringer sein dürfte. Es ist sehr zu bezweifeln, daß sich die Industrieländer solidarisch bereit erklären würden, diese jährlichen Verluste, die nach irgendwelchen akzeptierten Schlüsseln aufgeteilt werden müssen, in ihre Budgets zu übernehmen.

Wie wenig die OPEC selbst nach vertraglichen Abmachungen strebt, zeigt sich auch darin, daß im Strategie-Papier keinerlei Anlage-Garantien gefordert wer-

⁴ Diese Schätzung erscheint im längeren Durchschnitt sehr vorsichtig zu sein; der UN-Index für Fertigwaren stieg von 1975 bis Ende 1979 (auf der Basis von SZR) jährlich um 9 1/2 %, die Nominalverzinsung müßte also 11 1/2 % betragen, während der langfristige Dollar-Zins in dieser Zeit bei 8,3 % lag und die Abwertung gegenüber den SZR pro Jahr rd. 2 % betrug.

den, sondern lediglich ein freier „meistbegünstigender“ Zugang zu den Kapital- und Anlage-Märkten. Die Industrieländer werden zu prüfen haben, wie und inwieweit sie diesem Wunsche Rechnung tragen können.

Anlage der Gelder

Angesichts des großen Umfangs, den der Garantiefonds als Drehscheibe für Kapital erreichen kann, ist die Frage, bei welchen Banken, in welcher Form und zu welchem Zeitpunkt diese Gelder angelegt werden, von außerordentlich großer Bedeutung. Dabei können erhebliche Risiken und Verluste, z. B. im Hinblick auf das Währungsrisiko, die Fristigkeit, die Zinsen, die Bonität der jeweiligen Banken etc., entstehen. Die Industrieländer werden aus Gründen der Defizitfinanzierung ein Interesse daran haben, einen anteiligen Zufluß dieser Mittel direkt oder in Form einer Einlage bei ihren Banken verzeichnen zu können. Die OPEC-Länder würden voraussichtlich ein Mitspracherecht bei der Anlage der Mittel fordern, so z. B. bei politischen Spannungen oder wirtschaftlichen Auseinandersetzungen wie gegenwärtig im Fall Iran.

Die Administration dieses Fonds geriete daher voraussichtlich bei ihren Auswahlentscheidungen unter einen ganz erheblichen Druck von seiten der Regierungen und Banken, so daß eine Ausrichtung des Fonds auf eine Minimierung der Verluste – selbst wenn dies als erstes Ziel angesehen wird – kaum denkbar ist. Im Zweifel würde aber die Staatsgarantie ohnehin zu einer laxeren Geschäftsführung verleiten.

Bürokratisierung und Politisierung

Die Einrichtung dieses Garantiefonds würde bedeuten, wenn er die ihm zugedachten Funktionen wirklich erfüllen sollte, daß Kapital in einem gewaltigen Ausmaß von den privaten Kapitalmärkten abgezogen oder fehlgerichtet würde. Die Aktivität des Garantiefonds würde vermutlich unter politischen Einfluß geraten, der eine wachsende Bürokratisierung der Dispositionen und damit eine immer größere Schwerfälligkeit mit sich bringen würde. Der Vergleich mit der ausgezeichneten Funktionsfähigkeit der Bank für internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) geht fehl, weil diese Institution gerade nicht einem politischen Einfluß unterliegt.

VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

NEUERSCHEINUNG

Karl Wolfgang Menck, Ahmad Naini, Angela Nottelmann

ELEMENTE EINER INTERNATIONALEN STRATEGIE FÜR DIE DRITTE ENTWICKLUNGSDEKADE

Die vorliegende Studie nennt vor dem Hintergrund der Ergebnisse der zweiten Entwicklungsdekade Ziele für die Entwicklungspolitik im wirtschaftlichen und sozialen Bereich. Daneben vermittelt die Veröffentlichung einen Überblick über das Instrumentarium, das notwendig ist, um diese Ziele zu verwirklichen. Ausführlich geht die Studie auf die Probleme und Möglichkeiten der Steigerung der öffentlichen Entwicklungshilfe sowie auf die Handels- und Rohstoffpolitik ein. Weiterhin werden Fragen der Verschuldung, der Förderung von Direktinvestitionen, der wirtschaftlichen Zusammenarbeit zwischen den Entwicklungsländern und der Wissenschafts- und Technologiekooperation behandelt. Abschließend untersuchen die Verfasser die mit diesen Maßnahmen verbundenen Rückwirkungen auf die Industrieländer.

Großoktav, 499 Seiten, 1980, brosch. DM 44,—

ISBN 3 87895 197 3

V E R L A G W E L T A R C H I V G M B H - H A M B U R G

Bei der Weitergabe der Mittel durch den Garantiefonds wird ein zunehmender Druck in die Richtung entstehen, daß diese Mittel direkt zur Zahlungsbilanzfinanzierung bereitgestellt werden. Da weder der Garantie- noch der Entwicklungsfonds in der Lage sein würden, eine ausreichende wirtschaftspolitische Konditionierung durchsetzen zu können, würde die konditionierte IWF-Finanzierung unterlaufen und die Rolle des IWF geschwächt werden. Die durch den verstärkten Einsatz des IWF angestrebte angemessene Mischung von Zahlungsbilanzfinanzierung und -anpassung würde durch eine Verminderung des Drucks in Richtung auf eine Anpassung bedroht werden.

Die Einrichtung einer neuen Institution in Form des Garantiefonds würde eine wachsende, kaum kontrollierbare Eigendynamik in der Konkurrenz zu bestehenden Wegen und Einrichtungen des internationalen Kapitaltransfers, insbesondere zu den privaten Märkten, entwickeln und damit einen weiteren Schritt darstellen, die Funktionen der privaten Marktkräfte international einzuschränken.

Eine ähnliche Bürokratisierung und Politisierung würde auch bei dem Entwicklungsfonds eintreten. Die Industrieländer würden zum großen Teil die Risiken und Kosten der Ölpreisbelastungen für die Entwicklungsländer tragen, während die OPEC-Länder in den Genuß der indexierten Kapitalanlagen kommen und – wenn sie überhaupt dazu bereit sind – nur einen Teil der Kosten übernehmen würden. Andererseits stehen die OPEC-Länder zunehmend unter dem Druck der Entwicklungsländer, deren Interesse stärker zu berücksichtigen und deren Ölpreisbelastungen zu erleichtern. Dieser Druck ist ihnen aus politischen Gründen äußerst unangenehm. Die Einrichtung eines solchen Fonds würde den OPEC-Ländern diesen Druck auf eine für sie bequeme Weise abnehmen.

Dieser Gesichtspunkt ist wohl auch für die OPEC-Langzeitkommission von Bedeutung, wenn sie im Strategie-Papier neben der Umwandlung des „OPEC-Special-Fund“ in einen Entwicklungs-Fonds die Einrichtung eines gemeinsamen Entwicklungs-Fonds mit den Industrieländern vorschlägt, wobei der Beitrag der Industrieländer sich an der Inflationsrate orientieren soll, während der Maßstab des Beitrages der OPEC die Preiserhöhungen für Rohöl sein sollen. Soweit dieser Vorschlag die Einrichtung einer gemeinsamen Organisation zur Unterstützung der Entwicklung von eigenen Energiequellen in den Entwicklungsländern vorsieht, läßt sich jedoch ein Ansatzpunkt für gemeinsame Bemühungen erkennen.

Insgesamt ergibt sich also aus den dargelegten Überlegungen, daß der vorgeschlagene Vertrag zwischen der OPEC und den Industrieländern

- von den OPEC-Ländern wegen der Einschränkung ihrer Souveränität bei der Preis- und Mengenpolitik kaum akzeptiert werden würde,
- selbst bei einer Akzeptierung seitens der OPEC wegen der sehr vielfältigen und unterschiedlichen Interessen der einzelnen OPEC-Länder in wirklichen Spannungszeiten nicht eingehalten werden würde,
- die große Gefahr eines generellen Einstiegs in die Indexierung sowohl von Rohstoffen als auch von Kapitalanlagen mit weitgehenden Folgen für die Inflationsentwicklung mit sich bringen würde,
- eine massive Abkehr von dem Prinzip der Regulierung der Ölströme und der Kapitalströme über den Markt bedeuten würde,
- erhebliche Finanzlasten für die Industrieländer nach sich ziehen würde,
- zu einer weitergehenden Bürokratisierung und Politisierung der Wirtschafts- und Finanzbeziehungen zwischen OPEC-, Industrie- und Entwicklungsländern führen und erhebliche Reibungsverluste für das Wachstum und die Entwicklung mit sich bringen würde.

Auch wenn das Ziel einer Verringerung der gegenwärtigen, ölbedingten Risiken generell akzeptiert und begrüßt wird, erscheint daher der Vorschlag von Gutowski/Roth mit solch schwerwiegenden Nachteilen belastet, daß er bei Abwägung aller Aspekte nicht als ein geeigneter Weg anzusehen ist, und außerdem wäre er mit erheblichen Gefahren für unsere Ordnungsvorstellungen im Wirtschafts-, Energie- und Finanzbereich verbunden.

Die Vorschläge des OPEC-Strategie-Papiers für ein autonomes Handeln der OPEC-Länder bedürfen noch der Prüfung. Wenn es den OPEC-Ländern gelänge, sich auf eine gemeinsame, weltwirtschaftlich akzeptable Preis- und Mengenstrategie zu einigen, könnten damit die Möglichkeiten für einen sinnvollen Dialog mit den Industrieländern über die Motive und Inhalte der beiderseitigen Politiken deutlich verbessert werden. Daneben dürfte es ebenso wichtig sein, im direkten Kontakt mit den wichtigsten Ölexportländern für ein solches Verhalten auf beiden Seiten zu werben, das einerseits der künftigen Knappheit des Ölangebots und den Anlagebedürfnissen dieser Länder und andererseits aber auch den Wünschen nach einer geregelten Ölversorgung und einer kontinuierlicheren Ölpreisentwicklung Rechnung trägt.