

Siebert, Horst

Book Part — Digitized Version

Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Siebert, Horst (1988) : Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft, In: Hubrich, Wolfgang (Ed.): Unsere Volkswirtschaft in der Weltwirtschaft, Landeszentrale für Politische Bildung, Kiel, pp. 133-146

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/1991>

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.

Horst Siebert

Entwicklungstendenzen der Weltwirtschaft

Was die Weltwirtschaft angeht — bemerkt Kurt Tucholsky bissig in seinem Essay „Kurzer Abriss der Nationalökonomie“ aus den zwanziger Jahren —, „so ist sie verflochten.“ Und er fährt fort: „Eine wichtige Rolle im Handel spielt der Export. Export ist, wenn die anderen kaufen sollen, was wir nicht kaufen können; auch ist es unpatriotisch, fremde Waren zu kaufen. . . Wenn der Export andersrum geht, heißt er Import, welches im Plural eine Zigarre ist. Weil billiger Weizen ungesund ist und lange nicht so bekömmlich wie teurer Roggen, haben wir den Schutzzoll, der den Zoll schützt wie auch die deutsche Landwirtschaft. Die deutsche Landwirtschaft wohnt seit 25 Jahren am Rande des Abgrunds und fühlt sich dort ziemlich wohl.“

Trifft diese Einschätzung eines Literaten aus den zwanziger Jahren die heu-

tige Situation der Weltwirtschaft? Werden administrative Handelshemmnisse und Selbstbeschränkungsabkommen in Industrie- und Entwicklungsländern die internationale Arbeitsteilung lahmlegen? Führen die aufkommenden bilateralen Kompensationsgeschäfte in die steinzeitliche Tauschwirtschaft, in die Zeit der Hinkelsteine von Asterix und Obelix zurück? Droht der Weltwirtschaft eine protektionistische Phase, in der sich einzelne Länder von der internationalen Arbeitsteilung abkoppeln? Wollen sich die Länder der Welt zunehmend als Freifahrer der Weltwirtschaft verhalten, also die Vorteile der internationalen Spezialisierung einstecken, ohne die heimischen Sektoren der frischen Brise der internationalen Konkurrenz auszusetzen? Werden in den reichen Ländern fußkranke Wirtschaftszweige gegen langfristige internationale Entwicklungstendenzen abgeschirmt? Können die Industrienationen den Entwick-

lungsländern auf Dauer mögliche Entwicklungschancen verwehren, indem sie den Agrarbereich, Textil, Kohle, Stahl und die Werften schützen? Wie verlagern sich die Standortvorteile in der Weltwirtschaft und inwieweit ist die deutsche Außenhandelsposition davon betroffen?

Für die Bundesrepublik ist die Außenwirtschaft von zentralem Interesse. Wir sind zusammen mit den USA und Japan eines der intensiv am Welthandel beteiligten Länder; etwa 10 v. H. des Weltexportwertes wird von der Bundesrepublik bestritten. 34 v. H. des bei uns jährlich produzierten Güterberges wird exportiert. Wir sind wirtschaftlich wesentlich stärker von internationalen Entwicklungen abhängig als die USA mit einer Exportquote von 7,5 v. H. und Japan mit einer Exportquote von 17 v. H. Gut 6 Mio. Arbeitsplätze hängen bei uns vom Export ab; bei einigen Wirtschaftszweigen liegt die direkte und indirekte — über Zulieferungen begründete — Abhängigkeit bei über 50 v. H., so ca. 60 v. H. bei der chemischen Industrie und beim Maschinenbau, ca. 70 v. H. bei der NE-Metallerzeugung und ca. 75 v. H. bei der eischaffenden Industrie.

Auch auf der Importseite sind wir stark auf den internationalen Gütertausch angewiesen. Wir geben rund 100 Mrd. DM pro Jahr für Rohstoffimporte aus. Die Bundesrepublik deckt etwa 50 v. H. ihres Primärenergiebedarfs durch Importe und ist auch bei anderen Naturressourcen stark importabhängig. So liegt bei einer ganzen Reihe wichtiger Mineralien die Importquote bei 100

v. H. (Bauxit, Chrom, Kobalt, Mangan, Molybdän, Nickel, Niob, Rohmagnesium, Tellur, Titan, Vanadium, Wolfram, Zinn, Zirkon).

1. Tendenzen im internationalen Gütertausch

Die Weltexporte haben in der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg bis 1980 rasant zugenommen; in fast jedem Jahr lag die Zunahme des Welthandels über der Zunahme der Produktion. 1986 erreichten die gesamten Exporte in der Welt einen Wert von ca. 2 117 Mrd. US-\$. 1948 dagegen lag der Weltexport in nominellen Preisen bei 60 Mrd. US-\$.

Struktur des Welthandels. Knapp die Hälfte des Welthandels (1986: 54,4 v. H.), gemessen am Weltexportwert, spielt sich zwischen den Industrienationen ab. Die Industrienationen bestreiten zwei Drittel des Weltexports. Vergleicht man die Zahlen von 1970 bis 1986, so ist der Anteil der Industrienationen am Weltexportvolumen nahezu konstant geblieben; der Anteil der Entwicklungsländer ist leicht gestiegen.

Neue Anbieter. Die Wirtschaftswissenschaft erklärt die internationale Spezialisierung aus den Ausstattungsvorteilen. Man kann zwar Ananas in Alaska anbauen, aber Alaska scheint dafür nicht gerade günstig ausgestattet. Kapitalreiche Länder exportieren kapitalintensiv produzierte Güter. Arbeitsreiche Länder haben einen Kostenvorteil bei arbeitsintensiven Gütern; Länder mit einem hohen Niveau an technischem Wissen exportieren technologie-intensive Produkte. Volkswirtschaften mit einer

großzügigen Ausstattung an Humankapital werden solche Güter exportieren, in denen relativ viel Humankapital gebunden ist. Länder mit einer schwachen Besiedlungsdichte verfügen in der Regel über eine großzügige Ausstattung mit Umwelt, also Assimilationskapazität; sie haben einen Vorteil in der Produktion umweltintensiver Produkte. Bodenreiche Länder exportieren bodenintensiv produzierte Güter. Vom Klima begünstigte Länder exportieren entsprechende Güter. Man möchte hinzufügen: „geistreiche“ Länder exportieren „intellektuelle“ Produkte.

Eine Reihe von Ausstattungsbedingungen eines Landes sind gegebene Größen und damit von Menschen nicht beeinflussbar wie das Klima, die Fläche eines Landes und die natürliche Umwelt. Aber eine ganze Reihe von Ausstattungsfaktoren sind gestaltbar wie zum Beispiel der Kapitalstock eines Landes, die Infrastruktur, die Qualität der Arbeitskräfte (des Humankapitals) und des Managements, die Produktionstechnologie, die Organisation, die Einstellung etwa zu Arbeit und Freizeit, die Entsorgungstechnologie bei Umweltschäden etc. Die Ausstattungsvorteile bleiben also nicht stehen; sie verändern sich in der Zeit, und wir beobachten beachtliche Veränderungen in den Ausstattungsvorteilen verschiedener Länder. In der Weltwirtschaft verschieben sich Produktions- und Nachfragebedingungen permanent. Die Anteile am Welthandel bleiben also nicht konstant.

Insbesondere im pazifischen Raum treten neue Anbieter mit Erfolg auf dem Weltmarkt auf, und zwar neben Japan

die sogenannten „Vier neuen Japans“: Hongkong, Korea, Singapur, Taiwan. Japan öffnete sich erst 1868 nach der Meiji-Revolution nach außen. Man fing damit an, Speichen zu produzieren, damit man die importierten Fahrräder selbst reparieren konnte und nicht ein neues Fahrrad importieren mußte. Bald wurden die Fahrräder selbst produziert und schließlich exportiert: die Strategie der Importsubstitution. Heute sehen wir uns mit der Entwicklung konfrontiert, daß sich das wirtschaftliche Schwerkraft der Welt vom atlantischen Raum in das pazifische Becken verlagert und Europa in die Peripherie gerät.

Die Exporte der Entwicklungsländer an Industrieprodukten sind der am schnellsten wachsende Teil des Welt Handels, obgleich der Anteil dieser Länder noch sehr gering ist. Eine Reihe von Entwicklungsländern hat beachtliche reale Steigerungen in den Exporten erreicht. Das gilt für die sogenannten Schwellenländer Argentinien, Brasilien, Hongkong, Indien, Israel, Mexiko, Portugal, Singapur, Südkorea, Spanien, Jugoslawien und Griechenland. So bewegten sich die realen Ausfuhrsteigerungen p. a. in der Zeit von 1973 bis 1983 für einige dieser Länder bei 8—15 v. H. (Argentinien, Brasilien, Hongkong, Israel, Mexiko, Spanien, Griechenland). In gleicher Weise haben die NICs, die „Newly Industrialized Countries“, die sogenannten „neuen Exportländer“, teilweise erhebliche reale Exportsteigerungen verwirklicht (Kolumbien, Indonesien, Malaysia, Marokko, Peru, Sri Lanka, Thailand und Uruguay).

Wenn die Schwellenländer und die neuen Exportländer neue Exportmöglichkeiten gewinnen, weil sie Fähigkeiten erworben und sich Produktionsprozesse angeeignet haben, wenn bei anderen Entwicklungsländern sich die Ausstattungsvorteile im Verlauf der wirtschaftlichen Entwicklung verbessern, so verlieren wir — die Industrienationen — die Produktionsvorteile bei diesen Gütern. Exportmärkte, die uns bisher offenstanden, gehen verloren, weil die Importländer selbst auf dem Wege der Importsubstitution die Güter herstellen können oder weil andere Länder der dritten Welt aufgrund ihrer neuen Wettbewerbsfähigkeit in diese Märkte eindringen.

Diese weltwirtschaftlichen Entwicklungen stellen die Industrienationen vor erhebliche Anpassungszwänge. Gleichzeitig verlieren die Industrienationen Wettbewerbsvorteile in ihren bisherigen Exportbereichen aufgrund von internen Entwicklungstendenzen wie das Bewußtwerden der Umweltknappheit in den letzten 20 Jahren. Die Industrienationen sind in ihrer wirtschaftlichen Entwicklung an eine Umweltschranke gestoßen, und Maßnahmen zur Berücksichtigung dieser Gegebenheit in den ökonomischen Kalkülen der Haushalte und Produzenten müssen die umweltintensiven Produktionszweige, wenn sie sich nicht technologisch anpassen können, zwangsläufig zurückdrängen. Es lohnt sich, umweltintensive Produktionen aus den Industrienationen auszulagern. Andere Beispiele für einen internen Entwicklungsprozeß in den Industrienationen sind die institutionelle Re-

gelung des Arbeitsmarktes und die soziale Absicherung, die man sich in einem reichen Land leisten kann und die den Entwicklungs- und Schwellenländern aber komparative Vorteile bei Massenarbeitskräften bringt. Berücksichtigt man die ungünstige Ausstattung der Industrieländer mit natürlichen Rohstoffen, so müssen wir unsere Vorteile irgendwo anders suchen, etwa in organisatorischem Fortschritt, in qualifizierter Arbeit, in der Technologie.

Auch dann, wenn wir uns an geänderte Produktionsbedingungen in der Welt anpassen, verbleiben uns Vorteile aus der internationalen Arbeitsteilung. Die Grundbotschaft der Außenhandelstheorie lautet: Außenhandel lohnt sich immer für alle beteiligten Länder, wenn Güter kostengünstiger importiert als zu Hause hergestellt werden können. Wenn also die komparativen Produktionsvorteile von uns in andere Länder wandern, so haben wir aus der Arbeitsteilung trotz der Notwendigkeit der Anpassung einen Vorteil aus Außenhandel. Wir bekommen ein Produkt preiswerter, als wir es erstellen können.

Produktzyklusthese. Allerdings müssen wir langfristig die verlorene Wettbewerbsfähigkeit auf neuen Feldern ersetzen. Diese Botschaft verkündet auch ein weiterer Erklärungsansatz für die Veränderung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit: die These des Produktzyklus. Die Produktzyklusthese behandelt die Durchsetzung und Verbreitung (Diffusion) eines neuen Produktionsverfahrens oder eines neuen Produkts, welche in der Regel einer logistischen Kurve folgen. In einer ersten Phase (In-

novationsphase) wird ein neues Produkt entwickelt, und es wird zunächst für den heimischen Markt hergestellt, wo die Unternehmen Produktions- und Absatz-erfahrung sammeln. In einer zweiten Phase (Exportphase) kann das Gut in ausländische Märkte eindringen, da im Ausland keine Produktionserfahrung vorliegt. Im Verlaufe der Zeit werden in einer dritten Phase (Imitationsphase) die Produktionsprozesse standardisiert und effizienter gestaltet. Das Produktionsverfahren des Innovators wird international bekannt. Der technologische Vorsprung des Innovators geht langsam verloren, da Imitatoren in anderen Ländern auftreten, die wettbewerbsfähig werden. Schließlich verliert das innovierende Land seinen Vorteil und beginnt, das Gut zu importieren (Importphase). Ein plastisches Beispiel ist der VW-Käfer.

Aus der Sicht der Bundesrepublik Deutschland bedeutet die These des Produktzyklus: Neue Anbieter werden in späteren Phasen des Produktzyklus konkurrenzfähig; da die Produktionsverfahren im Laufe der Zeit allgemein bekannt und standardisiert werden, so daß zum Beispiel sogenannte Massenproduktionsländer (oder Niedriglohnländer) die Produktion übernehmen können. Die Bundesrepublik verliert also in den späteren Phasen des Produktzyklus die Konkurrenzfähigkeit.

Daraus folgt, daß wir nur in den frühen Phasen des Produktzyklus konkurrenzfähig sein können (intelligente Produkte). Ein Blick auf die Wachstumstechnologien (Gen-Technologie, Chip-Produktion, Computer), die institutio-

nellen Regelungen für Risikokapital und auf die Innovationskraft einer Volkswirtschaft (Verflechtung Universität und Firmengründung, Einstellung zum Risiko) läßt Zweifel daran aufkommen, ob die Position der Bundesrepublik langfristig gehalten werden kann.

Intraindustrieller Handel. Wir haben mit den Verschiebungen in den Ausstattungsvorteilen und mit dem Produktzyklus noch nicht alle Tendenzen der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung hinreichend beschrieben. Ein weiterer Ansatz ist die These des intrasektoralen Handels. Nach der traditionellen Theorie der internationalen Arbeitsteilung sollte man erwarten, daß kapitalreiche Länder kapitalintensiv produzierte Güter, arbeitsreiche Länder arbeitsintensiv produzierte Güter exportieren. Ein solches Muster ist in der Realität aber nicht für alle Länder eindeutig zu beobachten. Vielmehr fällt auf, daß insbesondere zwischen den Industrienationen solche Produkte ausgetauscht werden, die in den handeltreibenden Ländern mit ähnlichen Produktionsverfahren erstellt werden und auch von den Konsumenten in ähnlicher Weise verwendet werden können. Deutsche Automobile werden nach Frankreich exportiert, französische Autos werden von den deutschen Nachfragern gekauft (andere Beispiele: Käse, Wein). Etwa die Hälfte des Welthandels zwischen den Industrienationen vollzieht sich als intrasektoraler Handel. Also die Hälfte des Welthandels läuft zwischen den Industrienationen; davon wiederum die Hälfte innerhalb der gleichen Sektoren:

Dieses Phänomen des sogenannten intrasektoralen Handels wird einerseits auf Größendegressionen in der Produktion, andererseits auf die Ähnlichkeit der Lebensverhältnisse und der Präferenzen der Konsumenten und schließlich aber auch auf Werbung und Produktdifferenzierungen (Gauloises im Vergleich zu HB) zurückgeführt.

Eine offene Frage bei diesem intersektoralen Handel ist die Abgrenzung der Sektoren. Denn das Ausmaß des intrasektoralen Handels variiert mit dem Aggregationsniveau der Sektoren²⁾. Bei starker Aggregation ergibt sich ein intensiver intrasektoraler Handel; wird dagegen stärker disaggregiert, so wird ein geringeres Ausmaß des intraindustriellen Handels ausgewiesen. Es läßt sich beobachten, daß das Ausmaß des intrasektoralen Handels mit der Zeit zugenommen hat. Beispielsweise stellt Grubel (1977) für die zehn wichtigsten Industrieländer eine Zunahme des intraindustriellen Handels fest. Begünstigend wirken sich die folgenden Faktoren aus: Handelsliberalisierung (zum Beispiel die Kennedy-Runde), ökonomische Integration (also Ausweitung der Märkte), Mobilität technischen Wissens und reales Einkommenswachstum. Entsprechend kann man erwarten, daß Protektionismus den intraindustriellen Handel bremst.

Diese These des intrasektoralen Handels stiftet Hoffnung für die internationale Arbeitsteilung. Denn eine Zunahme der internationalen Arbeitsteilung bedeutet nach dieser Theorie nicht, daß sich Länder gegenseitig den Export wegnehmen, sondern daß sie sich gegensei-

tig durch Außenhandel sozusagen in ihrer Entwicklung „hochschaukeln“ können. Wenn also zum Beispiel die Schwellenländer und NICs — die „Newly Industrialized Countries“ — und die neuen Exportländer neue Märkte in der Welt erobern, dann bedeutet dies nicht notwendigerweise, daß anpassungsfähige Anbieter aus den Industrienationen verdrängt werden; vielmehr kann im gleichen Wirtschaftszweig ein zusätzlicher internationaler Austausch entstehen. Die internationale Arbeitsteilung muß kein Nullsummenspiel sein, bei dem das eine Land gewinnt, was das andere Land verliert. Trifft das Phänomen des intrasektoralen Handels zu, so muß auch die Sättigungsthese nicht das weitere Schicksal der westlichen Industrienationen dominieren.

2. Tendenzen zu einem zunehmenden Protektionismus?

Ursachen der Protektion. Die Anpassungsprozesse, die aus der internationalen Arbeitsteilung für die Industrienationen erwachsen, werden von den betroffenen politischen Gruppen nicht akzeptiert. Die Gewerkschaften fürchten um die Arbeitsplätze bei den Importersatzgütern und fordern deshalb Import-schranken; die Wirtschaft kann höheren Gewinn erzielen, wenn sie günstige politische Rahmenregelungen einsetzt: Der Unternehmer — nach Schumpeter definiert als jemand, der neue Faktorkombinationen durchsetzt — betätigt sich beim „Rent-Seeking“ im politischen Raum. Zwar handelt er aus einzelwirtschaftlicher Sicht durchaus rational, aber die Qualität des Gesamtsy-

stems — der Marktwirtschaft — wird reduziert.

- Protektionistische Tendenzen sind in den folgenden Sektoren zu verzeichnen:
- Die in den Industrienationen nicht mehr konkurrenzfähigen Wirtschaftszweige Landwirtschaft, Kohle, Stahl, Textil und Werften fordern Subventionen oder Importschutz.
 - Eine Reihe von nicht so altherwürdigen Branchen in den Industrienationen setzt moderne Varianten des Importschutzes einschließlich Selbstbeschränkung durch oder strebt sie an — wie die Automobilindustrie in den USA und Frankreich, die Motorradindustrie (Harley Davidson) in den USA oder die Unterhaltungselektronik in einigen europäischen Ländern.
 - Im Dienstleistungsbereich verstecken sich protektionistische Tendenzen hinter nationalen Regulierungen (Versicherungswirtschaft).
 - Die Entwicklungsländer verlangen den Schutz ihrer Industrie in den Kinderschuhen („infant industry“), um diesen Wirtschaftszweigen Entwicklungschancen hinter dem Schutzwall von Zöllen oder Kontingenten zu erlauben.

Formen der Protektion. Die Protektion hat in der Vergangenheit vielfältige Formen angenommen. Sie reichen von der Wechselkurspolitik wie etwa der Unterbewertung einer Währung über die Zollpolitik bis zu administrativen Maßnahmen.

Durch Abwertungen haben Länder in den dreißiger Jahren versucht, ihre

Wettbewerbsfähigkeit zurückzugewinnen und die Arbeitslosigkeit zu exportieren. Die einseitige Abwertung wurde von anderen Ländern durch Abwertungen beantwortet. An diese Abwertungskarusselle der dreißiger Jahre wird man zuweilen erinnert, so 1983, als Schweden abwertete und Dänemark sowie Finnland mit Folgeabwertungen antworteten. Neuerdings wertet man übrigens ab, kurz nachdem man eine Wahl gewonnen hat (Frankreich 1986; Griechenland 1985; Spanien 1982).

Bei den Zöllen läßt sich in den fünfziger, sechziger und siebziger Jahren eine rückläufige Entwicklung feststellen, allerdings eine gewisse Zunahme in den achtziger Jahren, etwa in den USA. Der durchschnittliche Zollsatz wird, wenn das letzte Drittel der Zollsenkungsrunde am 1. 1. 1987 in Kraft tritt, bei Industriewaren nur noch 4,7 v. H. betragen.

Aber es gibt inzwischen subtilere Formen der Handelsbeschränkung. Importkontingente oder sonstige mengenmäßige Restriktionen spielen eine wichtige Rolle. Als Prototyp für administrative Handelshemmnisse kann die vorübergehende Verzollungspraxis für Videorekorder in Poitiers (Frankreich) genannt werden, in einem Zollamt mitten in Frankreich, besetzt mit vier Zollbeamten, kaum mit Parkplätzen für die Lastzüge versehen, die aus Le Havre kommend die Zollwaren antransportieren.

Anstelle von Kontingenten und administrativen Handelshemmnissen treten Selbstbeschränkungsabkommen, in denen eine bestimmte Richtgröße für Importe vereinbart wird. Das Paradebei-

spiel sind Automobilimporte. Ähnliche Bedingungen gelten für Uhren, Unterhaltungselektronik, Fernsehapparate, Motorräder, Gabelstapler, leichte Lkw und Werkzeugmaschinen aus Japan. Nationale Subventionen stellen eine weitere protektionistische Maßnahme dar. Schätzungen beziffern die Subventionen in der Bundesrepublik auf 120 Mrd.

Die Forderung nach Kompensationshandel, das heißt nach Übernahmeverpflichtungen ausländischer Waren bei heimischem Export, nimmt zu. Die Reziprozität des Marktzugangs und der Bilateralismus im wertmäßigen Ausgleich der Handelsbilanz gewinnen wie in der Steinzeit größeres Gewicht. Zunehmend macht sich das Verlangen breit, daß Leistungsbilanzen bilateral ausgeglichen sein müssen. Der alte Grundpfeiler der internationalen Arbeitsteilung, die sogenannte Meistbegünstigungsklausel, geht zuschanden. Die Bilateralität des Tausches wirkt ähnlich wie die Beseitigung der Konvertibilität der Währungen. Multilateralität ist das relevante Organisationsprinzip des Außenhandels mit der einzigen Restriktion, daß ein Land langfristig nicht mehr Devisen verausgaben kann, als es zur Verfügung hat.

Als ein typisches Beispiel für den Protektionismus Europas können die Selbstversorgungsgrade an wichtigen landwirtschaftlichen Produkten (Butter, Milch, Fleisch, Zucker) von bis zu 130 v. H. in der EG angesehen werden. Diese Selbstversorgungsgrade haben in den letzten 15 Jahren stark zugenommen. Die Preisstützung vollzieht sich unter anderem dadurch, daß die Über-

schüsse zu Dumping-Preisen auf den Weltmarkt geworfen werden, etwa bei Fleisch unter 1 DM pro Kilo.

Protektionismus und dritte Welt. Für die weltwirtschaftliche Arbeitsteilung hat der drohende Protektionismus eine ernste Bedeutung. Wir beschneiden das Exportpotential der Entwicklungsländer. So macht etwa die Agrarpolitik der EG — aber auch Nordamerikas — den Entwicklungsländern die landwirtschaftliche Produktion streitig. Wichtige Sektoren, die geschützt werden, wie zum Beispiel Stahl, Bekleidung (Textil, Schuhproduktion), stellen Bereiche dar, in denen die Entwicklungsländer und Schwellenländer konkurrenzfähig sind.

Dieser Protektionismus ist zu sehen vor dem Hintergrund der Einkommensunterschiede in der Welt. Das Bruttosozialprodukt pro Kopf in US-\$ betrug beispielsweise 1983 (vgl. Tabelle 3):

— in den Öl exportierenden Ländern des Mittleren Ostens	12 370 US-\$,
— in den westlichen Industrieländern	11 060 US-\$,
— in Bangladesch	130 US-\$,
— in Zaire	170 US-\$,
— in Indien	260 US-\$,
— in China	300 US-\$.

Die statistische Vergleichbarkeit dieser Daten mag man zu Recht in Zweifel ziehen, aber dennoch dokumentieren diese Daten das Nord-Süd-Gefälle. Zwangsläufig stellen diese Einkommensunterschiede einen erheblichen Sprengstoff für die Weltwirtschaft dar. Protektionismus verwehrt den Entwicklungsländern ihre Entwicklungschancen.

Protektionismus und Verschuldung.

Auch im Hinblick auf die Lösung der Verschuldungsfrage ist der Protektionismus höchst bedenklich. Ein verschuldetes Land wie Brasilien kann den Zinsdienst nur leisten und die Schulden zurückzahlen, wenn es Leistungsbilanzüberschüsse erzielt, also mehr exportiert als importiert. Denn nur auf diese Weise lassen sich Devisen verdienen. Den Überschüssen in der Leistungsbilanz der Schuldnerländer müssen aber Defizite in den Leistungsbilanzen der Gläubigerländer, also der Industrienationen, entsprechen. Die Gläubigerländer müssen die Importe hereinlassen, sonst läßt sich das Transferproblem nicht lösen.

Schließlich muß auch auf die Position der Bundesrepublik Deutschland verwiesen werden. Der Schutz einiger Wirtschaftszweige wird dadurch erkauft, daß die Exportchancen anderer Sektoren — etwa wegen fehlender wirtschaftlicher Entwicklung und wegen zu geringer Kaufkraft in den Abnehmerländern — beeinträchtigt werden. Die Bundesrepublik ist als eine der drei großen Handelsnationen — gemessen an der Exportquote — noch stärker als Japan und die USA vom Export abhängig. Die Bundesrepublik hat also ein massives Interesse daran, protektionistische Tendenzen der Weltwirtschaft nicht zu unterstützen, sondern zu bekämpfen.

3. Tendenzen in der Energieversorgung

Als ein besonderer Aspekt der internationalen Arbeitsteilung kann der Handel mit mineralischen Rohstoffen, insbesondere mit mineralischen Brennstoffen betrachtet werden. Die Boden-

schätze sind, ähnlich wie andere Ausstattung, ungleich auf die Volkswirtschaften dieser Welt verteilt. Für die Ressourcenländer stellt sich die Frage, wie sie durch Hergabe ihrer Rohstoffe Importe finanzieren und damit Entwicklungsprozesse vorantreiben können. Die Industrienationen sind dagegen an einer Versorgung mit Energie interessiert. Da die Energiepreisentwicklung das wirtschaftliche Geschehen in Industrie- und Entwicklungsländern stark beeinflusst, ist sie ein wichtiger Bestimmungsfaktor zukünftiger weltwirtschaftlicher Tendenzen.

Energiepreisentwicklung. Zur bisherigen Energiepreisentwicklung: In den sechziger Jahren lag der Erdölpreis bei 1,50 US-\$ pro Faß, er stieg jährlich um wenige Cents. Ende der sechziger und Anfang der siebziger Jahre gingen die Eigentumsrechte an Erdöl auf die Erdölländer über. Im Herbst 1973 waren bei uns die Autobahnen gesperrt. In der ersten Energiekrise im Jahr 1973/74 vervierfachte sich der Preis pro Faß Rohöl. Als Folge der Iran-Krise setzte 1979/80 die zweite Ölkrise ein. Der Erdölpreis stieg von etwa 14 US-\$ auf 34 US-\$ pro Faß (vgl. Schaubild 4). Danach sanken die Ölpreise bis auf etwa 12—15 US-\$ pro Faß.

Drosselung oder Stimulierung. Steigende Ölpreise bremsen die wirtschaftliche Entwicklung in Industrie- und Entwicklungsländern; sinkende Ölpreise haben eine stimulierende Funktion. Für die Entwicklung der Weltwirtschaft ist es deshalb von entscheidender Bedeutung, welches Energieszenario vorherrschen wird. Eine eindeutige Antwort ist

kaum möglich. Wir wissen mittlerweile, daß Kartellierungen langfristig nicht von Erfolg gekrönt sind. Der Anteil der OPEC an der Welterdölproduktion hat sich beachtlich verändert, und zwar von 38,0 v. H. (1970) auf 50,0 v. H. (1973) und auf etwa 30 v. H. (1988).

Wie ist diese Entwicklung zu erklären? Die Antwort lautet: Die Märkte haben reagiert, und zwar langfristig in einem bedeutenderen Ausmaß, als es die Kleingläubigkeit der Wissenschaftler und auch der hinterfragende Pessimismus der Politiker und sonstiger Sinnen-deuter erwarten ließ:

- Die Nachfrage nach Energie in den Industrienationen ging markant zurück.
- Substitutionsangebote wurden wettbewerbsfähig (Nordsee, Alaska, Nicht-OPEC-Länder wie Mexiko).
- Backstop-Technologien wie Athabasca-Teersand oder Kohleverflüssigungen kamen ins Visier und drückten die Preiserwartungen der OPEC-Länder.

Zukünftige Entwicklung. Es gibt aber eine Reihe von Anpassungsprozessen, die eher auf die Kurzfristigkeit der derzeitigen Situation hindeuten. Bei längerfristig niedrigem Ölpreis wird die Nachfrage nach Öl wieder zunehmen. Zwar sind einige energiesparende Maßnahmen wie die Wärmeisolierung von Häusern nicht rückgängig zu machen, da gegebene Bestandsgrößen nicht so schnell angepaßt werden. Aber der Anreiz zur Energieeinsparung bei neuen Gebäuden, neuen technischen Lösungen und neuen Anlagen ist reduziert. Auch wird langfristig das heimische Energieange-

bot wie die Kohle stärker in Bedrängnis kommen; die Suche nach Alternativtechnologien wird an Intensität verlieren. Weltweit wird Substitutionsenergie wie die Kohle weniger wettbewerbsfähig, die Erschließung neuer Kohlelagerstätten wird weniger attraktiv.

Die Opportunitätskosten bei der Realisierung von Alternativtechnologien werden im politischen Prozeß bei sinkenden Ölpreisen höher bewertet, so daß die Chancen der Alternativtechnologien, wie etwa der Atomenergie, sinken. Bei sinkenden Ölpreisen nehmen die Exploration und die Erschließung neuer Lagerstätten ab (wie die Beaufort-Ölfunde in Kanada und das Hibernia-Feld im Offshore-Bereich von Neufundland). Schließlich differieren die regionale Verteilung der Produktion und der Reserven. Während die OPEC nur etwa 30 v. H. der Welterdölproduktion bestritt, verfügt sie über rund 70 v. H. der Welterdölreserven, die westlichen Nicht-OPEC-Länder dagegen nur über 20 v. H. Außerdem haben die Erdölreserven seit 1982 kaum zugenommen. Die regionale Verteilung und relative Konstanz der Bestände sind eine kleine Erinnerung an die Grundbotschaft einer langfristigen Ressourcenknappheit. Niedrige Energiepreise können die Industrienationen in eine Vorstellung eines überreichlichen Energieangebots einlullen. Die dritte Ölkrise ist dann vorprogrammiert.

4. Währungspolitische Tendenzen

Drei Stichworte beleuchten die Bedeutung der währungspolitischen Fragen: die Verschuldungsprobleme der

Entwicklungs- und Schwellenländer, die größere Bedeutung des internationalen Kapitalverkehrs und der Finanzmärkte sowie die Suche nach einer neuen Weltwährungsordnung.

Verschuldung. Zahlungsbilanzprobleme und Verschuldung der Entwicklungsländer stellen eine Bedrohung der weltwirtschaftlichen Arbeitsteilung dar. Die Verschuldung der Entwicklungsländer lag 1988 bei 1200 Mrd. US-\$. Für Lateinamerika wird eine Verschuldung von 400 Mrd. US-\$ veranschlagt. Brasilien war Ende 1985 mit 110 Mrd. US-\$, Mexiko mit 101 Mrd. US-\$, Argentinien mit 49 Mrd. US-\$ und Venezuela mit 34 Mrd. US-\$ verschuldet.

- Für diese Länder bedeutet die hohe Verschuldung, daß sie einen Exportüberschuß produzieren müssen, um Zinsen bezahlen und Schulden tilgen zu können. Dieser Exportüberschuß impliziert, daß die realen Ausgaben im Inland niedriger gehalten werden müssen als das Volkseinkommen. Exportüberschuß bedeutet, daß wertmäßig mehr Güter das Land verlassen als hereinkommen. Das Land muß den Gürtel enger schnallen. Von der Bevölkerung werden Opfer verlangt.
- Die Verschuldungskrise bewirkt einen Nachfrageausfall für die Industrienationen, da die Entwicklungsländer nicht mehr zahlungskräftig sind und ihre Importe reduzieren müssen; das Handelsvolumen der Weltwirtschaft wird reduziert, wie es vorher durch die Verschuldung expandierte. Die Industrienationen müssen einen Importüberschuß mit

negativer Wirkung auf die Beschäftigung akzeptieren.

- Psychologische Effekte für das Vertrauen in die internationale Währungsordnung können auftreten, und eine internationale Bankenkrise erscheint am weltwirtschaftlichen Horizont. Eine Reihe amerikanischer Banken ist mit einem Mehrfachen ihres Eigenkapitals bei lateinamerikanischen Ländern involviert.

Die Frage lautet, wie man weltweit aus dieser Verschuldungskrise herauskommen kann (Umschuldung, Auflagen für die Stabilisierungspolitik der verschuldeten Entwicklungsländer durch den Internationalen Währungsfonds, teilweise Abschreibung der Schulden durch die Privatbanken, fungible Schuldtitel, Senken des Zinssatzes in der Welt, Abwertung des Dollars, die allerdings die Chancen dieser Länder, verstärkt zu exportieren, reduziert). Insbesondere kommt es darauf an, solche Lösungen des derzeitigen Verschuldungsproblems zu finden, die nicht Anreize für die nächste Schuldenkrise etablieren.

Finanzmärkte. Neben der Verschuldungsproblematik zeigt sich die monetäre Dimension der Weltwirtschaft in der Entwicklung der internationalen Finanzmärkte. Denn: Stärker noch als die Integration der internationalen Gütermärkte erfolgte in den letzten Jahren ein Zusammenrücken der internationalen Finanzmärkte. Die Ablösung des Systems von Bretton Woods und der Freigabe der Wechselkurse im Jahre 1973 und die damit verbundene Aufgabe von Kapitalverkehrskontrollen in den mei-

sten Industrieländern haben dazu geführt, daß die Finanztransaktionen, welche die internationalen Warenströme begleiten, schneller und freier abgewickelt werden konnten. Neue Informationstechnologien und Innovationen im Geldverkehr haben ein übriges dazu getan. Die Euro-Märkte und andere Formen des sogenannten „off-shore“-Banking führten zu einer stürmischen Entwicklung der Liquidität in der Weltwirtschaft außerhalb der Kontrolle der nationalen Geldpolitiken und der nationalen Bankenaufsicht.

Aber die Finanzströme begleiten nicht mehr nur die Güterströme und die internationalen Investitionen, sondern die Finanzaktiva selbst sind zu eigenständig handelbaren Gütern geworden. Die Finanztransaktionen sind naturgemäß wesentlich schneller als der Handel mit Konsum- und Kapitalgütern; sie werden in beachtlichem Umfang durchgeführt. Dies verhält sich auch auf den nationalen Märkten nicht anders, international aber werden die jeweiligen Güter- und Finanzmärkte durch ein gemeinsames Bindeglied zusammengeknüpft: den Wechselkurs. Ist aber nun der Wechselkurs zu einem großen Teil durch Finanzbewegungen festgelegt, so hat dieser Wechselkurs Auswirkungen für die Gütertransaktionen — ein Problem, das die Schweiz seit langem kennt. Über den Zeitverlauf betrachtet kann dies zu erheblichen Verzerrungen für den Handel führen. Insbesondere beeinträchtigen allzu starke Wechselkurschwankungen den Güterverkehr, da sie Risiken und damit Kosten darstellen. Auch das Überschießen des Wech-

selkurses über einen langfristigen Trend hat falsche Orientierungen für Produktion und Export zur Folge.

Währungssystem. Die Frage lautet, wie ein Weltwährungssystem zu organisieren ist, das monetäre Störungen wie die Verschuldungskrise und eine allzu starke Wechselkursfluktuation vermeidet. Will man ein System konstanter Kurse in der Welt etablieren — wie Bretton Woods von 1944 bis 1973 —, so muß die Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder koordiniert werden, denn sonst laufen die Währungsparitäten auf Dauer auseinander. Dies bedeutet, daß alle Länder der Preisniveaustabilität das gleiche Gewicht beimessen. Die Erfahrung zeigt, daß eine solche Koordinierung auf freiwilliger Basis nicht funktioniert und daß ein System fester Kurse mit einer internationalen Inflationsübertragung und mit Salden in der Zahlungsbilanz einhergeht.

Auch die Erfahrung des europäischen Währungssystems mit einer gewissen Stabilität der Kurse legt die Schlußfolgerung nahe, daß sich stabile Wechselkurse in Europa nur dann realisieren lassen, wenn ein System von Regeln existiert, das die nationalen Stabilisierungspolitiken aufeinander abstimmt, und zwar Geld-, Budget- und Tariflohnpolitik — eine noch ungelöste Aufgabe. Früher hat die Goldwährung diese Funktion erfüllt. Ein Land, das über seine Verhältnisse lebte, verlor durch den internationalen Goldmechanismus Gold, und damit reduzierte sich seine Geldmenge. Um eine solche Deflation zu vermeiden, wurden die nationalen

Wirtschaftspolitiken „automatisch“ auf das Stabilitätsziel abgestimmt.

Heute suchen wir nach einem Weltwährungssystem, das

- keine Störungen des internationalen Handels bewirkt;
- kein längerfristiges „Leben über die Verhältnisse“ erlaubt und deshalb Salden in der Zahlungsbilanz möglichst vermeidet;
- zusammen mit einer Welthandelsordnung den Schwellenländern Export- und damit Wachstumspotentiale eröffnet.

Wir suchen institutionelle Regelungen, welche eine Abstimmung der nationalen Stabilisierungspolitiken automatisch sicherstellen. Das Problem besteht unter anderem darin, daß ein solches Weltwährungssystem die Preisgabe der nationalen Souveränität auf dem Gebiet der Währungspolitik erfordert.

*

Kontrastieren wir abschließend die internationale Entwicklung mit der deutschen Position, so lassen sich folgende Tendenzen erkennen:

1. In der Weltwirtschaft vollzieht sich ein immenser Strukturwandel. Die zu einem Zeitpunkt gegebenen Standortvorteile bleiben nicht bestehen; sie sind auch nicht garantiert. Neue Anbieter treten auf den Weltmärkten auf. Bei den Massenproduktionsgütern sind die Produktionsverfahren standardisiert und weltweit bekannt; Schwellenländer werden bei diesen Produkten zunehmend wettbewerbsfähig. Eine Reihe von Ländern hat zudem einen Innovationsvorsprung bei spezifischen Produkten.

2. Der Weltwirtschaft droht zunehmender Protektionismus und Bilateralismus. Die internationale Arbeitsteilung wird eingeschränkt; bisher offene Märkte werden abgeschottet.

3. Die außenhandelsabhängige Bundesrepublik hat keine großzügige Energie- und Ressourcenausstattung. Sie ist ein dicht besiedeltes Land, in dem sich industrielle Aktivitäten und Umwelt eng im Raum stoßen und wo Umweltkosten — etwa in den Grundstoffbereichen, in der Elektrizitätsgewinnung — anfallen. Die Bundesrepublik hat auch keine überreichliche Ausstattung mit „billigen“ Massenarbeitskräften. Gleichzeitig stellt sich die Frage, ob die Bundesrepublik geeignete Anreize für Innovationen setzt oder ob sie etwa über ein Universitätssystem verfügt, das im Gegensatz zu den anderen wichtigen Industrienationen wie etwa Frankreich, Großbritannien, Japan, UdSSR, USA nicht unbedingt an Effizienz orientiert ist.

4. Die Bundesrepublik sieht sich einem gewaltigen Anpassungsdruck gegenüber, und gegen diese weltwirtschaftlichen Tendenzen kann sich die außenhandelsabhängige Bundesrepublik nicht abschotten. Gleichzeitig hat man den Eindruck, daß die Anpassungsfähigkeit des ökonomischen Systems reduziert wird durch institutionelle Regelungen, durch die Erwartungen der Wirtschaftssubjekte bezüglich der Politik und durch eine mangelnde Anpassungsbereitschaft.

Dieses Spannungsverhältnis zwischen den Bedingungen einer außenhandelsabhängigen Volkswirtschaft und den in-

ternen Tendenzen für eine geringere Flexibilität wird noch einige interessante Probleme für die deutsche Wirtschaftspolitik bereithalten.

An die deutsche Politik stellen sich zwei Fragen. Einmal: Kann die deutsche Politik in der Weltwirtschaft solche Handelsregeln — etwa im GATT oder in der Weltwährungsordnung — durchsetzen, daß ein möglichst störungsfreier Welthandel ohne Protektionismus gewährleistet werden kann und keine Störeffekte von der Währungsseite ausgehen? Und zum anderen: Wie können die außenwirtschaftlichen Bedingungen den 20 Mio. deutschen Haushalten, den 1 Mio. deutschen Unternehmen, den politischen Instanzen und den an der politischen Willensbildung beteiligten Gruppen angemessen signalisiert wer-

den, ganz im Sinne von Adam Smith, der im Jahre 1776 — also vor über 200 Jahren — in seinem „Wohlstand der Nationen“ schrieb: „Es ist die Maxime eines jeden vernünftigen Hausvaters, nicht zu versuchen, eine Sache zu Hause zu produzieren, die er selbst teurer produziert als er sie einkaufen kann. . . Was vernünftig im Leben jeder Familie ist, kann kaum unsinnig im Leben eines großen Königreiches sein. Wenn ein fremdes Land uns mit einem Gut billiger versorgen kann, als wir es produzieren können, dann sollten wir es vom Ausland kaufen, und zwar mit einem Produkt, bei dessen Herstellung wir einen Vorteil haben!“.

Literatur

Horst Siebert, Außenwirtschaft, 4. Auflage, Stuttgart 1989.