

Giersch, Herbert

Working Paper — Digitized Version

Kritisches und Positives zu den Forderungen nach einer Neuordnung der Weltwirtschaft

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 53

Provided in Cooperation with:

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

Suggested Citation: Giersch, Herbert (1978) : Kritisches und Positives zu den Forderungen nach einer Neuordnung der Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 53, Institut für Weltwirtschaft (IfW), Kiel

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/48030>

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.

Kritisches und Positives zu den Forderungen nach einer Neuordnung der Weltwirtschaft

von Herbert Giersch

A U S D E M I N H A L T

- In diesem Beitrag wird die Auffassung vertreten, daß der Westen den Menschen in den zurückgebliebenen Ländern mehr helfen sollte, als dies bisher geschehen ist. Allerdings hängt die Bereitschaft zu größeren Opfern davon ab, ob diese sich ethisch und politisch einwandfrei begründen lassen. Auch muß sichergestellt werden, daß die Ressourcen-Übertragung ökonomisch effizient ist, also möglichst keine Transferverluste entstehen.
- Begründungen, die sich auf Kolonialismus und auf Ausbeutung durch Handel stützen, berühren einzelne Länder des Westens nicht beziehungsweise sind theoretisch fragwürdig.
- Etwas wieder gutzumachen hat der Westen, soweit er es den Menschen aus den armen Ländern verwehrt hat oder erschwert, ihre Erzeugnisse auf seinen Märkten ungehindert abzusetzen.
- Eine politische Kompensation ließe sich auch rechtfertigen mit der Tatsache, daß Bewohner von Ländern mit wirtschaftlich günstigem Klima nicht gewillt sind, eine volle internationale Freizügigkeit zuzulassen.
- Politisch und ethisch sind Transferforderungen begründbar mit der Vorstellung, daß die Menschheit zu einer Solidargemeinschaft zusammenwächst und sich überwiegend zu einer Gerechtigkeitsnorm bekennt, nach der die Bessergestellten gehalten sind, den ärmsten Mitgliedern zu helfen, ihre Lage zu verbessern.
- Vorgeschlagen wird hier eine großzügige Transferzusage des Westens, mit der Maßgabe, daß Änderungen der Weltwirtschaftsordnung, die auf verdeckte Transfers hinauslaufen und deshalb mit erheblichen Übertragungsverlusten verbunden sind, nur akzeptiert werden sollten, wenn die begünstigten Länder zustimmen, daß sie mit ihrem vollen Kostenwert für den Westen von der Transferzusage abgebucht werden.
- Außerdem sollte unwiderruflich versprochen werden, daß der Westen den Erzeugnissen der Menschen aus armen Ländern freien Zugang zu seinen Märkten gewährt.
- Um im Westen Arbeitslosigkeit durch weltwirtschaftlich bedingten Strukturwandel möglichst zu vermeiden, muß man sich hier außer auf Produktinnovationen auf den Export von Kapitalgütern in die Dritte Welt konzentrieren. Um diesen abzustützen, ist privater Kapital-export nötig. Er ist unabdingbar, wenn der Lebensstandard der Armen schneller steigen soll, als es aus eigener Kraft möglich ist. Möglichst schnell sollen daher möglichst viele Regierungen im Westen und im Süden rechtlich und faktisch sicherstellen, daß politische Risiken den Kapitalausgleich künftig nicht mehr behindern.
- Freier Handel, freier Kapitalausgleich und offene Transferleistungen geben der Dritten Welt ähnliche Chancen des Aufholens, wie sie die Bundesrepublik, Japan und andere Länder in den letzten drei Jahrzehnten nutzen konnten. In einer dirigistischen Ordnung der Weltwirtschaft, wie sie jetzt angestrebt wird, wären diese Aufholprozesse unmöglich gewesen.

Kritisches und Positives zu den Forderungen nach einer Neuordnung der Weltwirtschaft*

1. Die Wirtschaftsordnung, die nach 1945 in der Welt auf- oder wiederaufgebaut wurde, ist unter Beschuß geraten: in den Vereinten Nationen, in allen internationalen Organisationen und auf Sonderkonferenzen, wo die Entwicklungsländer nach dem Prinzip "ein Land - eine Stimme" ihre Forderungen voll zu Gehör bringen können. Beifall finden die Sprecher der "Dritten Welt" bei den Ländern des Ostblocks, Wohlwollen bei den sogenannten fortschrittlichen Industrieländern, vor allem Schweden und den Niederlanden. Mit Ausnahme des Ölkartells, dem eine Aktion geglückt ist, sind die Angriffe rhetorischer Art. Sie zielen auf den internationalen Handel und Kapitalverkehr und auf mehr Mitsprache im Weltwährungsfonds und in der Weltbank. Die Ordnung, die erstrebt wird, soll mehr Ergebnisgleichheit sicherstellen und nicht nur, wie bisher, Regelgleichheit garantieren¹. Dazu braucht man staatliche oder supranationale Eingriffe und entsprechende Bürokratien. An Vorbildern fehlt es nicht. Man denke an die Zunftordnungen des Mittelalters, die eine Art Bedarfsgerechtigkeit stabilisieren sollten, an manche Berufsordnungen, die eine Fairness-Gerechtigkeit anstreben, und nicht zuletzt an die Agrarmarktordnung der Europäischen Gemeinschaften. Nicht der freie Wettbewerb, sondern das staatlich geschützte oder von einer Staatengemeinschaft manipulierte Kartell ist Element dieser Ordnung.
2. Damit wird verständlich, warum man über den Zusammenbruch des Währungssystems von Bretton Woods nicht erfreut, sondern verstimmt war. Denn dieses System war ein Kartell der Währungsbehörden, genauer: ein Preiskartell für Währungen, bei dem die Preise durch ein System von Ausgleichslägern - sprich Devisenreserven - und entsprechende Interventionen der Zentralbanken in engen Grenzen stabilisiert werden sollten. Aber Preiskartelle brechen zusammen, wenn man nicht gleichzeitig die Produktionsmengen, vor allem des Preisführers, in engen Grenzen kontrolliert. Dies erwies sich im Falle der USA als unmöglich. Als das Dollarangebot zu stark expandierte, brach

* Leicht überarbeitete Fassung eines Vortrages, der am 17. November 1977 vor dem Fachbereich Wirtschafts- und Sozialwissenschaften der Universität Erlangen-Nürnberg aus Anlaß einer Ehrenpromotion in Nürnberg gehalten wurde. Der Verfasser dankt Juergen Donges, Gerhard Fels, Hubertus Müller-Groeling und Roland Vaubel für wertvolle Hinweise bei der Überarbeitung, trägt aber natürlich alle Verantwortung für Fehler und Schwächen allein.

¹ Eine kritische Gegenüberstellung von Regelgleichheit und Ergebnisgleichheit findet sich insbesondere in der Gerechtigkeitstheorie von Robert Nozick [1974, Kap. 7].

das Wechselkurskartell zusammen. Den Vorstellungen der Dritten Welt hätte es mehr entsprochen, wenn man an die Stelle des Dollars ein zentrales Weltgeld gesetzt hätte, die sogenannten Sonderziehungsrechte, die es tatsächlich gibt, und dieses Geld bevorzugt den Entwicklungsländern zugeteilt hätte. Eine entsprechende Forderung liegt auch heute noch auf dem Tisch.

3. Die Entwicklungsländer verlangen mehr Einkommenstransfers in direkter oder versteckter Form. Angesprochen sind die Industrieländer auf der nördlichen Halbkugel und, jenseits des Äquators, Australien und Neuseeland. Es sind diese Länder, die nicht nur aus Zufall zweierlei gemeinsam haben: ein hohes Realeinkommen je Kopf der Bevölkerung und eine Wirtschaftsordnung, die man je nach ideologischem Standort kapitalistisch oder marktwirtschaftlich nennt. Nennen wir diese Ländergruppe der Kürze halber den Westen. Von einem West-Süd-Konflikt zu reden, ist treffender als von einem Nord-Süd-Konflikt, weil dadurch deutlich wird, daß der Ostblock nicht auf dem Platz mitspielt, sondern auf der Tribüne, einschließlich der DDR, die sich mit dem Sozialprodukt je Einwohner durchaus mit dem als reich eingestuften Großbritannien messen kann. Im übrigen trifft die These vom Nord-Süd-Gefälle des Reichtums nur für die Regionen zwischen unseren Breitengraden und dem Äquator zu. Südlich des Äquators ist es umgekehrt. Dies begründet die Vermutung, daß der Konflikt etwas mit den Unterschieden im Klima zu tun hat - mit dem meteorologischen Klima und mit der sozialen Atmosphäre. Als Konflikt zwischen Arm und Reich läßt er sich nicht mehr so leicht interpretieren, nachdem die Ölländer, die sich wohl nicht zum Westen zählen, so schnell reich geworden sind. Ihr Beispiel hat indessen die Hoffnung geweckt, daß sich in einer Weltwirtschaft, die das internationale Kartell als Ordnungselement enthält, die erstrebte Ergebnisgleichheit in absehbarer Zeit verwirklichen läßt.
4. Mit welcher Berechtigung kann der arme Süden vom reichen Westen offene oder versteckte Einkommenstransfers verlangen? Diese Frage muß hier zumindest angeschnitten werden, obwohl eine Antwort Bände füllen würde. Denn der Westen muß bald eine moralisch tragfähige Lösung vorweisen, wenn er nicht länger in der Defensive verharren will. Lassen Sie mich das Kritische vorweg behandeln, und zwar in knappen Fragen, damit das Positive und wirtschaftspolitisch Konstruktive zu dem ich vordringen möchte, in diesem zeitlich engen Rahmen nicht zu kurz kommt. Damit die folgende Analyse der Transfergründe trotz der fragmentarischen Kürze nicht den Eindruck hervorruft, ich sei im Zweifel gegen Entwicklungshilfe, sei hier schon vorweggenommen, daß ich mich im Gegenteil für eine kräftige Hilfe engagiere. Aber ich bin für eine Hilfe, die sich ethisch einwandfrei begründen läßt, ihren humanitären Zweck erfüllt, langfristig von beiderseitigem Vorteil ist und möglichst geringe Übertragungsverluste mit sich bringt. Je mehr wir auf uns nehmen sollen, und ich bin dafür, daß dies viel ist, um so mehr müssen wir es vor unseren Mitbürgern rechtfertigen, und zwar mit überzeugenden ethisch-politisch-ökonomischen Argumenten. Daher zunächst die folgenden Fragen.

5. Erstens: Ausbeutung in der Vergangenheit könnte heute einen Anspruch auf Wiedergutmachung begründen¹. Eine Form solcher Ausbeutung wäre "Handel mit Gewalt". Wenn man sich auf Raubzüge beruft, so tauchen folgende Fragen auf: Ist es gestattet, Gegenrechnungen aufzustellen, etwa für das Eindringen von Arabern und Türken in westliche Länder; wie weit darf man mit solchen Gegenrechnungen in die Vergangenheit zurückgehen; oder sind überhaupt (vielleicht) nur solche Rechnungen erlaubt, mit denen die Wiedergutmachung von den heute Reichen zu den heute Armen begründet werden kann? Sollte es nur um koloniale Ausbeutung gehen, so fragt man sich, warum die USA, Schweden und die Schweiz zu den Adressaten und die weißen Regierungen Latein-Amerikas zu den Fordernden gehören. In bezug auf Afrika könnte man die Frage stellen, was aus den Gebieten südlich der Sahara und ihrer Bevölkerung geworden wäre, wenn es keine koloniale Erschließung, keine kostenlose Vermittlung von in Jahrhunderten akkumuliertem Wissenskapital und z. B. keine Entwicklung der Tropenmedizin gegeben hätte².

Und schließlich: Wer kann sich anmaßen, über all jene Formen des Handels, bei denen Gewalt im Spiel war, heute einen Richterspruch zu fällen?

6. Zweitens: Eine Ausbeutungstheorie der Wiedergutmachung, die sich auf freiwilligen Handel stützt, kollidiert mit Fragen der folgenden Art: Warum sollte jemand freiwillig einen Vertrag abschließen, wenn er sich davon nicht ex ante einen Vorteil versprache; und warum sollten sich systematische Handelsbeziehungen entwickeln, wenn die aufeinanderfolgenden Verträge nicht auch ex post, also tatsächlich, von beiderseitigem Vorteil waren? Natürlich kann die eine Seite mehr als die andere gewinnen³. Wenn der Westen den größeren Vorteil hatte, wie manchmal behauptet wird, so mag dies auf besseren Informationen und Marktkenntnissen beruhen. Aber Wissen ist kein kostenloses Gut, sondern meist das Ergebnis sehr kostspieliger Lernvorgänge. Im übrigen wird selbst bei einem reinen Austausch von Rohstoffen gegen Fertigerzeugnisse mit den Fertigerzeugnissen oft auch Wissen übertragen. Wer dies zu nutzen versteht - wie die Japaner in den letzten hundert Jahren - findet sich möglicherweise bald auf der Seite derer, die wegen ihres Erfolges beneidet und als Ausbeuter bezeichnet werden.

¹ Dies ist Nozick's Prinzip der "rectification of injustice in holdings" [1974, Kap. 7].

² Mit Problemen der "rectification" befaßt sich auch Cooper [1977], der überdies die sehr heikle Geschichte des Sklavenhandels anspricht mit der Frage, ob nicht die Schwarzen im heutigen Amerika Wiedergutmachungsansprüche hätten gegenüber jenen westafrikanischen Ländern, in denen die Nachkommen derer leben, die als Häuptlinge andere Schwarze versklavt und dafür Zahlungen erhalten hätten (S. 83). Dieser Punkt ist für uns in Europa zum Glück nicht relevant, aber er sei hier erwähnt als Indiz dafür, daß das Aufmachen von Rechnungen und Gegenrechnungen unter Rückgriff auf die Geschichte ins Absurde führt.

³ Zur Diskussion der These eines ungleichen Handels zwischen armen und reichen Ländern vgl. den aufschlußreichen Beitrag von Samuelson [1976].

7. Drittens: Von Ausbeutung kann die Rede sein, wenn eine Seite Monopolgewinne erzielt. Eine notwendige, aber nicht ausreichende Bedingung dafür ist, daß die Erträge über die Lohn- und Materialkosten, eine normale Kapitalverzinsung und eine angemessene Risikoprämie hinausgehen. Der Grund für solche Monopolgewinne mag im Besitz besonders seltener Natur- und Bodenschätze liegen. Die Schweiz hat zwar kein Öl, aber sie verdient an ihren Naturschönheiten. Doch warum haben ihr andere Länder im Süden, die viel Sonne anzubieten haben, nicht schon lange den Rang abgelaufen bei dem Versuch, die reichen Leute dieser Erde zu schröpfen? Bodenschätze haben schon immer Anlaß zu Neid und kriegerischen Auseinandersetzungen gegeben, aber sie sind keineswegs eine notwendige Bedingung für Reichtum und wirtschaftliche Entwicklung, wie man am Beispiel Japans sieht.
8. Ausbeutung durch Kapitalbesitz ist eine zweite Möglichkeit; sie drängt sich nach vorn, wenn es auf die Bodenschätze letztlich nicht ankommt. Es gibt aber in der heutigen Welt kein Monopol der Kapitalgeber. Gewiß müssen die Entwicklungsländer auf den internationalen Kapitalmärkten höhere Zinsen zahlen als etwa die Schweiz, die den Ausländern sogar einen negativen Realzins zumuten kann. Aber hängt diese Attraktivität der Schweiz nicht vielleicht damit zusammen, daß sie Vertrauen erweckt hat und Stabilität versprechen kann und damit etwas anbietet, was offenbar um so knapper wird, je mehr anderswo die Leute eine Theorie predigen und praktizieren, die Privateigentum mit Ausbeutung gleichsetzt und den Akzent nicht auf Kontinuität und Evolution, sondern auf Revolution legt?
9. Die dritte mögliche Quelle monopolistischer Ausbeutung ist Wissen, ausgedrückt in der Gleichung "Wissen ist Macht". Aber Wissen kann man erwerben und, wie die Bundesrepublik gezeigt hat, als erprobtes technisches Wissen zusammen mit ausländischem Kapital und Management importieren. Dann gibt es jene Aufholprozesse, in denen die Reallöhne - wie bei uns - in relativ kurzer Zeit ein Spitzenniveau in der Welt erreichen, all jenem Gerede zum Trotz, nach welchem angeblich die Reichen immer reicher und die Armen immer ärmer werden. Daß der interpersonelle Wissenstransfer nicht einfach ist, braucht an einer Universität nicht begründet zu werden. Und was es dann noch an Fähigkeiten und Mühen kostet, um abstrakt vermitteltes Wissen wirtschaftlich anwendbar zu machen, wird ebenfalls von der Theorie der internationalen Ausbeutung ignoriert. Zumindest ist der Trichter, der den Namen dieser Stadt trägt, für den internationalen Wissens- und Technologietransfer noch nicht erfunden worden. Gleichwohl haben die Nachzügler einen Vorteil insofern, als die Kommunikations- und Imitationskosten in der zweiten Hälfte dieses Jahrhunderts im Vergleich zu anderen Kosten stark gesunken sind, wohl auch im Vergleich zu den Kosten der Produktion neuen Wissens. Wir in der Bundesrepublik, die wir an die Front des technischen Wissens gelangt sind, werden den Unterschied noch zu spüren bekommen. Und erst recht werden wir merken, wie schwierig es ist, aus neu gewonnenem Wissen auch nur kurzfristig einen die Kosten und Risiken übersteigenden Extragewinn zu erzielen, bevor die Schar der Imitatoren uns auf den Fersen ist. Die Produzenten neuen Wissens beuten nicht aus, sondern sie werden ausgebeutet, da der Schutz des Eigentumsrechtes an Wissen notwendigerweise unvollständig ist.

10. Fazit: Weder Bodenschätze noch Kapitalbesitz noch Wissensvorteile können eine Theorie der internationalen Ausbeutung begründen, die stichhaltige Wiedergutmachungsargumente liefern würde.
11. Offen ist die Frage, ob die Entwicklungsländer ausgebeutet werden, wenn Unternehmen des Westens im Süden investieren. Daß sie Ausbeutung betreiben, wenn sie dabei Bodenschätze ausbeuten, erscheint vielen plausibel, ist aber nur ein linguistischer Trugschluß.

Weite Kreise, die von der ersten Studie des Club of Rome beeindruckt sind, finden es sogar einleuchtend, wenn in bezug auf Bodenschätze Ausbeuten mit Ausplündern gleichgesetzt wird: Profitgier als Sünde an der Mutter Erde.

Soweit historische Untersuchungen greifbar sind, lassen sie erkennen, daß die britischen Kolonialinvestitionen im neunzehnten Jahrhundert kaum höhere Erträge abwarfen als die Inlandsinvestitionen. Kein geringerer als Karl Marx schrieb 1859 - in einem Brief an Friedrich Engels -, Indien habe zwar die Ehre, den englischen Kapitalisten 5 Prozent Zinsen zu zahlen, aber auch dies nur nominal. In Wahrheit zahle John Bull diese Zinsen selbst [vgl. Avineri 1968, S. 441]. Wie sollte es auch große Unterschiede in den Kapitalerträgen gleichzeitiger Investitionen geben, wenn das Kapital sich frei bewegen und der Arbitrageprozeß funktionieren kann? Denn je größer die Gewinnchance an einem bestimmten Ort, um so größer ist die Konkurrenz der gewinnsuchenden Kapitalisten. Dies ist so ex ante. Ex post muß man sich stets die Frage stellen, wieviele Investitionen vorzeitig auf dem Verlustkonto abgebucht werden mußten.

12. Dauerhafte Monopolgewinne gibt es in jener Konkurrenz, die Schumpeter als "Prozeß der schöpferischen Zerstörung" bezeichnet hat, im weltweiten freien Markt nicht. Sie gibt es allerdings, wenn der Staat Monopolrechte verleiht. Dies gilt auch für die Dritte Welt. Aber hierbei zeigt die Beobachtung zumindest in manchen Entwicklungsländern, wie leicht es zu einem *circulus vitiosus* kommen kann, wenn an der Grenze zwischen Staat und Markt Reibungsflächen entstehen.

Der verhängnisvolle Zirkel sieht etwa so aus: Ausländisches Risikokapital, Management und Know-how werden dringend gebraucht, um potentiell komplementäre Ressourcen des Inlandes produktiv zu nutzen. Importieren kann man all dies am besten in einem Paket, das die Form einer ausländischen Direktinvestition hat. Da die Entwicklungsländer oft eine stark geplante und reglementierte Wirtschaftsordnung und eine unvollständige und instabile Rechtsordnung haben, kann man Ausländer nur anlocken, indem man ihnen Ausnahmeregelungen anbietet. Werden diese nachher zu ihrem Marktwert genutzt, wozu sie ja wohl da sind, erhalten sie den Charakter von Privilegien. Bald sind sie probate Blitzableiter für emotionale Spannungen im Inland. Wer Ausländer ist, Privilegien genießt und außerdem noch Erfolg hat, gerät fast unentrinnbar in die Rolle des angeklagten Ausbeuters. Eine Parallele zum Antisemitismus des deutschen Bürgertums drängt sich auf. In den dreißiger Jahren sprach man bei uns auch von Plutokraten. Merken die "Multinationalen" oder "Transnationalen", daß ihnen irgendwo der politisch-wirtschaftliche Boden zu heiß unter den

Füßen wird, haben sie die Möglichkeit, entweder die staatlichen Interventionen zu beeinflussen, was ihnen als unzulässiger Eingriff oder Korruption ausgelegt wird, oder den Rückzug aus dieser Umwelt anzutreten, was ihnen ebenfalls angekreidet wird. Denn dieser Rückzug verbindet sich mit einem Verzicht auf Neu- und Ersatzinvestitionen und einer Repatriierung der Gewinne, die Empörung hervorruft, ob sie nun offen oder verdeckt erfolgt. Natürlich kann die Regierung, vor allem wenn sie unter populistischem Druck steht, hier nicht tatenlos zusehen. An Möglichkeiten, die Daumenschrauben anzuziehen, fehlt es ihr in einer reglementierten Wirtschaft nicht. Die Folge ist eine Kapitalentwertung, die sich von der entschädigungslosen Enteignung kaum noch unterscheidet. Unternehmen, die Anlaß haben, einen solchen Prozeß zu antizipieren, werden von vornherein nur solche Investitionen vornehmen, die sich in einer überschaubar kurzen Periode auszahlen. Dann sind die Gewinne pro Jahr so hoch, daß der Vorwurf der Ausbeutung noch näher liegt. All dies muß nicht sein. Es kann sogar eine umgekehrte Entwicklung geben, einen *circulus virtuosus*, wenn die Volkswirtschaften offen sind und wenn Sicherheit besteht, daß sie offen bleiben werden. Ein fundamental offenes System attrahiert erfolgsorientierte Faktoren, ohne Privilegien und Monopolrechte bieten zu müssen. Einem ökonomischen Zwang zur Offenheit, auf den man sich verlassen kann, unterliegen aber nur kleine Länder. Dies ist das Erfolgsgeheimnis von Singapur, Hongkong, Taiwan und Südkorea (der "Viererbande" unter den Entwicklungsländern). Politiker in der Dritten Welt, denen es nicht nur um ihr Berufsschicksal, sondern um die Sache der wirtschaftlichen Entwicklung geht, täten gut daran, sich von den Klischees ihrer Ausbeuter-rhetorik für eine Weile freizumachen, um am Beispiel dieser Länder den einfachen Sachverhalt zu studieren, daß nichts mehr Vertrauen schafft als Vertrauen, das auf Offenheit beruht und damit auf Freiheit.

13. Trotzdem hat die Generalversammlung der Vereinten Nationen unter dem Stimmengewicht der Entwicklungsländer im Dezember 1974 eine Resolution verabschiedet, die als "Charta der wirtschaftlichen Rechte und Pflichten der Staaten" bekannt geworden ist [UN 1974]. Darin beanspruchen die Entwicklungsländer das Recht, ausländisches Eigentum zu nationalisieren, zu enteignen oder auf andere zu übertragen und die Entschädigung dafür in das Ermessen inländischer - und nicht internationaler - Gerichte zu stellen. Wer in dieser Weise das Recht auf Enteignung und willkürliche Entschädigung oder Nichtentschädigung beansprucht, deklariert sich offen als Falle für ausländisches Kapital. Wie kann man einer Bank, die Spargelder oder Arbeitergroschen zu treuen Händen erhalten hat, unter solchen Umständen noch raten, auch solchen Unternehmen Kredit zu gewähren, die in der Dritten Welt mit umfangreichen Investitionen engagiert sind?
14. Ein Kapitalausgleich zwischen dem reichen Westen und dem armen Süden, der frei ist von administrativen Beschränkungen und jenen Risiken, die sich aus administrativer und politischer Willkür ergeben, würde viel dazu beitragen, daß die Entwicklungsländer dem Ziel, ihren Anteil an der Weltindustrieproduktion von jetzt etwa 7 vH auf 25 vH im Jahre 2000 zu erhöhen¹, näherkom-

¹ UNIDO [1975]. - Vgl. auch Donges [1975], insbesondere die ersten beiden Beiträge des Herausgebers (S. 60 ff.).

men. Es bedürfte dann keiner so großen Zwangstransfers, wie sie im Rahmen der sogenannten Neuen Weltwirtschaftsordnung gefordert werden. Doch bietet gerade diese Substitutionsbeziehung Ansatzpunkte für zwei Argumente, mit denen die Entwicklungsländer bei einem kosmopolitisch denkenden Ökonomen auf Verständnis hoffen können. Die These läßt sich - in Anlehnung an Carlos Díaz-Alejandro - in dem Satz zusammenfassen, daß der Westen es dank seiner Hegemonie in der Hand hatte oder hat, die Märkte zu bestimmen, auf denen Freiheit herrschen soll, und daß es im Interesse des Kapitals liege, sich dabei auf den Kapitalmarkt zu beschränken. Wo bleibt der freie Arbeitsmarkt, wo der Freihandel auf den Gütermärkten?

15. Was den Arbeitsmarkt anbelangt, so lagen die Verhältnisse in Europa - im Gegensatz zu Nordamerika - bis zu Beginn der siebziger Jahre gar nicht so eindeutig im Sinne der These. Immerhin war der Gastarbeiterstrom so stark, daß in den Herkunftsländern die Frage des "brain drain" auftauchte - Abwanderung derer, die besonders tüchtig waren oder auf Kosten anderer viel Humankapital akkumuliert hatten - und bei uns ernste Sorgen hinsichtlich der sozialen Integration von Gastarbeitern und potentiellen Neubürgern entstanden. Jetzt, da die Löhne bei uns eher über als unter dem Gleichgewichtsniveau liegen und statt Arbeitskräftemangel eine hartnäckige Arbeitslosigkeit herrscht, sind es aber nicht die Kapitalisten, sondern vor allem die Arbeitnehmer und ihre Vertreter, die sich gegen einen freien internationalen Arbeitsmarkt sträuben, und zwar aus völlig verständlichem Interesse. Doch dies ist nicht der Kern des Problems. Fundamental ist die Frage, warum die Menschen nicht überhaupt ebenso frei sein sollen, zum Kapital zu wandern, wie es aus Zweckmäßigkeitsgründen ratsam ist, das Kapital dorthin wandern zu lassen, wo es - bei gegebener Bevölkerungsverteilung - vom komplementären Faktor Arbeit am dringendsten gebraucht wird. Mir persönlich - und hier sind Werturteile im Spiel - erscheint die Freizügigkeit der Menschen besonders bedeutsam,
 - weil mir als jemandem, der nicht dort leben kann, wo er geboren und aufgewachsen ist, die ökonomischen Vorteile des Ortswechsels sozusagen aufoktroziert worden sind,
 - weil mir die Erfahrung in der Bundesrepublik insgesamt und an einzelnen Orten zu zeigen scheint, daß Wohlstand mit Ballung einhergeht und Menschen in einer bestimmten sozialen Atmosphäre anders motiviert sind als dort, wo es an der kritischen Masse fehlt,
 - weil Einwanderer häufig die Herausforderung der neuen sozialen Atmosphäre in unternehmerische Leistungen umsetzen, die den "Lohnabhängigen" zugute kommen, auch wenn Erfolg zu Neid Anlaß gibt,
 - weil die Auswanderung häufig die einzige Chance für die Freiheit von staatlicher Willkür ist,
 - weil die Tatsache, daß das Nord-Süd-Gefälle der Einkommen nur für die nördliche Halbkugel zutrifft, und auch da nicht für den hohen Norden, und es auf der südlichen Erdhälfte umgekehrt ist, bei mir die starke Vermutung begründet, daß Wohlstand, wie wir ihn zu messen glauben, etwas mit dem Klima zu tun haben muß, aber die Staaten die Menschen daran hindern, sich für das ihnen zusagende Klima zu entscheiden,

- weil es wegen organisierter Aufbrüche in eine andere Umwelt und entsprechender Abwehrreaktionen schon allzu viel Blutvergießen in dieser Welt gegeben hat.

Fazit: Wenn Nationalstaaten eine Realität sind, die Angehörigen der reichen Nationen unter sich bleiben wollen und die Zeit der Eroberungskriege ein Ende haben soll, erscheint mir ein internationaler Einkommenstransfer an die Benachteiligten eine bessere Investition zu sein als ein sonst notwendiger Verteidigungsaufwand.

16. Was die Gütermärkte anbelangt, so verhält sich der Westen gegenüber dem Süden merkantilistisch in dem Sinne, daß nur das Interesse der inländischen Produzenten zählt. Da Handelspolitik Politik ist, wird sie nicht von den Erfordernissen einer nationalen oder kosmopolitischen Wohlfahrtsfunktion bestimmt, sondern von den inländischen Wählern, die sich am besten als Produzenten ansprechen lassen und ihre Interessen als Konsumenten - mit Ausnahme der Mieter - nur allgemein und daher nicht mit politischem Gewicht artikulieren können. Natürlich zählen zu den Produzenten in diesem Sinne auch die Arbeitnehmer. In ihren protektionistischen Neigungen gegenüber der Dritten Welt unterscheiden sich ihre gewerkschaftlichen Vertreter nicht einen Deut von den Produzentenvertretern auf der Kapitaleseite - einschließlich der Landwirtschaft. Da dies so ist und so war, haben wir nicht nur uns selbst geschadet, sondern auch der Entwicklung in den Ländern, die jetzt Forderungen an uns stellen.

17. Außer aus politisch begründeten Beschränkungen des internationalen Handels und der internationalen Freizügigkeit lassen sich starke Argumente für organisierte Einkommenstransfers aus humanitären Gründen herleiten.

Verpflichtungen erwachsen uns aus dem Christentum, aus den Thesen der französischen Revolution, der utilitaristischen Gesellschafts- und Wirtschaftsphilosophie der klassischen Nationalökonomie oder aus den sozialistischen Vorstellungen der Fabian Society. Es ist oft schwer, ethische Prinzipien von Interessentenargumentation zu unterscheiden. Ein Kriterium ethischer Dignität aber ist das Bekenntnis zur universellen Anwendung. Aber wenn es sich um humanitäre Prinzipien handelt, gelten sie für Menschen, nicht für Regierungen und Staaten. Dies ist der Pferdefuß. Denn diejenigen, die eine neue internationale Wirtschaftsordnung fordern, sprechen - mit Ausnahme der Kirchen und anderer karitativer Organisationen - nicht von den armen Menschen, die der Hilfe bedürfen, sondern von den armen Ländern. Und über die Unterschiede zwischen Reich und Arm in diesen Ländern und über die Möglichkeit, daß die Armen hier die Kosten und die Reichen dort den Nutzen haben könnten, herrscht verlegenes Schweigen.

Für einen humanitären Ausgleich braucht man keine Neuordnung der Weltwirtschaft, wohl aber eine gewisse Garantie dafür, daß der Einkommenstransfer wirklich die Ärmsten der Armen erreicht und nicht zwischendurch versickert. Doch diese Garantie wird nicht angeboten. Im Zweifel würde man schon die Forderung danach als unzulässigen Eingriff in die Souveränität der Empfängerländer kategorisch ablehnen.

18. Ein diskussionswürdiges Argument liefert schließlich eine normative Theorie, die von dem Harvard-Philosophen John Rawls stammt. Sie befaßt sich mit der Frage, auf welche Gerechtigkeitsprinzipien sich rational handelnde Individuen einigen würden, wenn keines von ihnen wüßte, wie es um seine realen Chancen bestellt wäre [Rawls 1971]. Zwar ist Rawls auf fundamentale Kritik gestoßen¹, obwohl er sich hütet, seine Frage und die Antwort auf internationale Zusammenhänge anzuwenden, aber die Gerechtigkeitsnorm, zu der er gelangt, ist nicht uninteressant und möglicherweise anwendbar, wenn wir die Entwicklung nach 1945 als Streben zu einer weltweiten Solidargemeinschaft interpretieren und in die Zukunft extrapolieren. Einigkeit würde es nach Rawls in der hypothetischen Situation der heiligen Ungewißheit darüber geben, daß das Maß der Ungleichheit in der Solidargemeinschaft nicht größer sein dürfte als nötig ist, um die Lage der jeweils ärmsten Mitglieder zu verbessern. Dies läßt folgende Interpretation zu: Wenn einige durch zusätzliche Anstrengungen reicher werden, so ist dies nicht ungerecht, sofern daraus auch die Ärmsten einen Vorteil ziehen. Dieser Vorteil mag den Ärmsten über den Markt oder über positive externe Effekte der Marktbeziehungen² zufließen - oder über Transferleistungen, d.h. offene oder versteckte Subventionen; doch findet eine steuerlich finanzierte Redistribution ihre Grenze dort, wo es sich für die Bessergestellten nicht mehr lohnt, solche zusätzlichen Leistungen zu erbringen, von denen auch die Ärmsten einen Vorteil haben. Möglicherweise kommt für die Welt als Ganzes zunächst nur eine Solidargemeinschaft schwachen Typs mit einer schwachen Gerechtigkeitsnorm in Betracht. Wichtig ist, daß es sich um eine Gerechtigkeitsnorm handelt, die kompatibel ist mit der Tatsache, daß das Wirtschaftsgeschehen ein Spiel ist, bei dem einige gewinnen können, ohne anderen durch Ausbeutung etwas wegzunehmen.
19. Wenn die Entwicklungsländer von uns fordern, den direkten Transfer öffentlicher Mittel auf 0,7 vH des Bruttosozialproduktes zu erhöhen, so kann es nach diesen Erwägungen keine Einwände geben. Außerdem hat dies der Westen seit langem versprochen, aber mit Ausnahme von Schweden, Norwegen und den Niederlanden nicht eingehalten. Lassen Sie mich hierzu jedoch drei Punkte anmerken:

Erstens: Vertritt man nicht die Wiedergutmachungsthese, sondern eine Norm weltweiter sozialer Gerechtigkeit, etwa im Sinne von Rawls, so müßten die Geberländer sicherstellen dürfen, daß die Hilfe wirklich den Ärmsten zugute kommt, entweder direkt - als Sachzuwendung - oder indirekt als eine Hilfe zur Entfaltung jener Produktivkräfte, von denen das Gedeihen der Ärmsten in hohem Maße abhängt. Dies schließt "globale" Zahlungsbilanzhilfen und Hilfen für die Staatskasse von Ländern, die sich hohe Militärausgaben und luxuriöse Auslandsvertretungen leisten, prinzipiell aus.

¹ Vgl. insbesondere Nozick [1974, Kap. 7, Abschnitt II]. - Buchanan [1974]. - Daniels [1975]. - Höffe [1977]. - Patzig [Im Druck].

² Daß die Erfolgreichen insbesondere durch die Produktion neuen Wissens den weniger Erfolgreichen freie Güter zur Verfügung stellen, wird zum Beispiel von Hayek betont [1960, Kap. 2, Abschnitt 5; Kap. 3, Abschnitt 3-8].

Zweitens: Im Interesse der Ärmsten, aber auch aus anderen Gründen, sollte die öffentliche Hilfe vornehmlich der Landwirtschaft dienen und mit ihr jenen Bereichen, die das Hinterland betreffen, nicht aber der Industrie und den Städten, die viel leichter aus dem privaten internationalen Wirtschaftsverkehr Kapital schlagen können. Agrarhilfe, Hilfe zur Entwicklung des ländlichen Kleingewerbes und Ausbildungshilfe auf dem Lande heißen die Stichworte.

Drittens: Erwägenswert wäre es, die öffentliche Hilfe als offenen (direkten) Transfer ganz wesentlich zu erhöhen unter der Bedingung, daß die begünstigten Länder auf alle Aktionen verzichten, die uns zu kostspieligen versteckten (indirekten) Transfers zwingen würden, und die auf andere Weise die weltwirtschaftlichen Beziehungen zum allseitigen Nachteil stören. Ich werde auf diesen Gedanken noch zurückkommen, nachdem ich zu den Forderungen nach versteckten Transfers Stellung genommen habe.

20. Zu diesen Forderungen gehört eine Ordnung der internationalen Rohstoffmärkte, die Preisschwankungen mildert und die Preise so stabilisiert, daß sie für die Konsumenten gerecht und für die Produzenten lohnend sind¹. Dies hört sich gut an für alle, die nicht wissen, wie teuer uns solche schönen, aber inkonsistenten Ziele in Form der europäischen Agrarmarktordnung zu stehen kommen. Doch gestatten Sie mir, Schritt für Schritt vorzugehen. Stabile Preise für Rohstoffe lassen sich, wenn Angebot oder Nachfrage schwanken, durchaus erzielen, wenn man ein System von Ausgleichslägern errichtet. Man denkt an ein Programm, das 10 bis 18 lagerfähige Rohstoffe umfaßt und nach vorliegenden Schätzungen der UNCTAD einen Finanzierungsbetrag von über 5 Mrd. US-\$ [Donges 1976, S. 94 ff.] und wahrscheinlich noch mehr erfordern würde. Abgesehen davon, daß diese Mittel anderswo dringend gebraucht werden, ist folgendes kritisch zu sagen:

- Stabile Preise ergeben stabile Verkaufserlöse nur, wenn - wie bei den Industrie-Rohstoffen - die Nachfrage schwankt. Da eine Ursachentherapie immer besser ist als eine kompensatorische Politik, ist es zunächst an den Industrieländern, die Schwankungen der Weltkonjunktur zu mildern, sei es durch eine effektive Konjunkturpolitik, sei es durch die Förderung einer antizyklischen Lagerhaltung in den rohstoffverarbeitenden Unternehmen. Ein weltweites System öffentlicher Ausgleichsläger würde die privaten Rohstoffverbraucher noch mehr dazu veranlassen, sich aus der stabilisierenden Spekulation herauszuhalten und die Kosten einer antizyklischen Lagerhaltung einzusparen. Dieser Subventionseffekt kann die Kosten der öffentlichen Lagerhaltung kräftig aufblähen. Im übrigen muß man für das System der Ausgleichsläger dasselbe befürchten wie für das ganz ähnlich konstruierte System der Wechselkursstabilisierung von Bretton Woods, das 1973 deshalb zusammenbrach, weil inzwischen die Preise der Währungen, die zu stabilisieren man sich versprochen hatte, zu falschen Preisen geworden waren. Wenn aber die Verwalter der Ausgleichsläger jene Preise finden sollen, die dem mittelfristigen Trend von Angebot und Nachfrage entsprechen, so verlangt man von ihnen hellseherische Fähigkeiten, die denjenigen, die sie be-

¹ Vgl. hierzu Glismann, Juhl, Stecher [1976, S. 11 f.].

säßen, im bisherigen System der Rohstoffspekulation zu einem Riesenvermögen verholfen hätten.

- Stabile Rohstoffpreise sind für die Anbieter geradezu von Nachteil, wenn die Ursache der Schwankungen auf der Angebotsseite liegt. Dies gilt für fast alle landwirtschaftlichen Rohstoffe, deren Angebot vom Wetter abhängig ist. Wenn Frostschäden zu einem geringeren Kaffeeangebot führen, ist den Produzenten nicht mit konstanten Preisen geholfen, sondern mit höheren Preisen, wie sie sich am freien Markt ohne Ausgleichsläger bilden würden.

21. Nun sollen in der "Neuen Ordnung der Weltwirtschaft" die Rohstoffpreise nicht nur konstant, sondern auch gerecht sein [UN 1974]. Gerechte Preise für die Produzenten waren schon immer höher als gerechte Preise für die Verbraucher. Und wir dürfen getrost annehmen, daß hier Produzentengerechtigkeit gemeint ist. Dazu ist zweierlei zu bemerken: Einmal gehören zu den Produzentenländern nicht nur die Länder der armen Welt, sondern auch die Sowjetunion und solche reichen Länder wie Australien, Kanada und die USA. Zum anderen: Überhöhte Preise verursachen Ressourcen verschwendende Substitutionsprozesse und stimulieren einen technischen Fortschritt, der die bisherigen Rohstoffe einspart und das Angebot an Ersatzstoffen vergrößert. Je mehr dieser Prozeß fortschreitet, um so elastischer wird die Nachfrage nach den bisherigen und das Angebot an neuen Rohstoffen. Verhindern ließe sich diese Reaktion des Marktes nur, wenn man gezielt immer stärker in das Geschehen eingriffe, bis hinein in die Freiheit der Forschung. Ohne solche Eingriffe ließen sich auf die Dauer die überhöhten Rohstoffpreise nicht halten. Preisdruck und Mengeneffekt zusammen sorgen dann dafür, daß der versteckte Einkommenstransfer mit der Zeit immer kleiner wird. Was am Anfang nach viel Wohltat und wenig Plage aussieht, wird auf die Dauer zu einer Dauerplage.
22. Das Beispiel läßt sich verallgemeinern: Versteckte Transfers - in welcher Form auch immer - sind Arrangements, die sich nur mit zunehmendem Zwang gegen den Markt durchsetzen lassen. Wenn der Zwang siegt, bleibt die Freiheit auf der Strecke; und wenn der Markt sich durchsetzt, sinkt der Wert der versteckten Transfers auf und unter die Kosten der Administration. Und wie ist
z.B. mit d
Mehrwertst
23. Dieser Satz gilt auch für schwächere Formen versteckter Transfers, etwa für den Versuch, überhöhte Preise und Erlöse mit Hilfe von Produzentenkartellen zu erzwingen. Die Geschichte der nationalen und internationalen Kartelle zeigt, daß man den Markt, wenn man ihn nicht - wie im Ostblock - ganz ausschaltet, nur kurzfristig überspielen kann, solange nämlich die Substitutionselastizitäten klein sind. Welche Substitutionsaktivitäten das OPEC-Kartell ausgelöst hat, sieht man an der Intensität, mit der die Energiedebatte geführt wird. Und wenn ich mich in die Lage der führenden und militanten Mitglieder dieses Kartells hineinversetze, so fände ich es nicht abwegig, einen Teil der versteckt transferierten Mittel in den Kampf gegen substitutive Energiearten zu investieren. Was werden die Ölländer machen, wenn irgendwann die Sonnenenergie die Rolle eines bedrohlich stark werdenden Außenseiters übernimmt? Immerhin ist der Ölpreis seit 1974 inflationsbereinigt schon wieder um über 5 vH gesunken.

Wenn Kartelle am Leben bleiben wollen, müssen sie sich den Marktbedingungen anpassen; und wem fiel es schon schwer, eine solche Anpassung unter Hinweis auf ein irgendwie interpretiertes Gemeinwohl politisch zu verkaufen! Wenn die staatlichen Institutionen der Verbraucherländer mit am Tisch vertreten sind und sich - wie es so schön heißt - zur Zusammenarbeit bereit finden, gewinnt das Kartell freilich an Überlebenskraft. Dann sorgt gegebenenfalls der Staat in den Verbraucherländern dafür, daß die Unternehmen und Haushalte ihre Steuer an die Rohstoffproduzenten widerstandslos entrichten.

24. Die versteckten Transfers in Form überhöhter Rohstoffpreise mögen den Regierungen und zu einem Teil selbst den Armen in der Dritten Welt zugute kommen, aber in erster Linie erhöhen sie die Rentabilität der Ölquellen, Bergwerke und Plantagen, also die Grundrenten. Soweit das Ziel darin besteht, die Armut durch Aufbau einer weiterverarbeitenden Industrie zu überwinden, ist dies kontraproduktiv. Wie man die verfälschte Anreizstruktur durch Steuern und Subventionen korrigieren kann, ist leicht gesagt, aber in einem administrativ ineffizienten Entwicklungsland schwer getan.
25. Ineffizient und kontraproduktiv sind die Attribute, mit denen die versteckten Transfers der sogenannten Neuen Weltwirtschaftsordnung gekennzeichnet werden müssen, sofern man statt des kurzfristigen Interesses der Regierungen, Politiker und Beamten das Wohlergehen der Ärmsten im Sinne hat. Doch findet das Spiel nun einmal auf einer politischen Weltbühne statt. Wozu kann der Ökonom bei diesem Sachverhalt raten? Lassen Sie mich die Antwort in wenigen Thesen formulieren, auch wenn die aphoristische Kürze vielleicht die fatale Folge hat, daß mehr Fragen aufgeworfen als beantwortet und mehr Mißverständnisse geschaffen als beseitigt werden.

Erstens: Der Westen möge solange über die Forderungen der Entwicklungsländer verhandeln, bis Einigkeit darüber entstanden ist, wieviel er sich den politischen Frieden mit dem Süden kosten lassen will. Diese Kosten zu berechnen und als Prozentsatz des volkswirtschaftlichen Leistungsvermögens oder Produktionspotentials auszudrücken, ist zwar nicht ganz einfach, aber approximativ möglich und eine Sache der aktuellen empirischen Wirtschaftsforschung¹.

Zweitens: Diese Kosten, mit einem Faktor größer oder kleiner als eins multipliziert, wären der Betrag, den der Westen in Form offener oder versteckter Transfers entrichten sollte.

Drittens: Die Geberländer erklären einzeln oder gemeinsam, wieviel sie aufgrund eines Schlüssels an die Adresse einzelner Empfängerländer oder der Dritten Welt insgesamt zu zahlen bereit sind.

¹ Vgl. hierzu die Analysen von Baron, Glismann, Stecher [1977]. Die Autoren schätzen, daß das Interesse der Dritten Welt an internationalen Abkommen zur Stabilisierung der Rohstoffpreise mit einer Zahlung von etwa 1,4 Mrd. US-\$ pro Rohstoffzyklus abgegolten werden kann; der Wert des Verzichts der Entwicklungsländer auf Preiserhöhungen für 18 Rohstoffe dürfte mit jährlichen Zahlungen zwischen 6,4 Mrd. und 14,1 Mrd. US-\$ zu veranschlagen sein (vgl. ebenda, S. 27 und 31).

Viertens: Sollten die Empfängerländer lieber diese oder jene versteckte Zuwendung wollen, so müßten sie sich über die konkrete Form einigen. Man wird dann abzuschätzen haben, was das Arrangement für die Geberländer kostet. Der Kostenwert des versteckten Transfers müßte vom Gesamtvolumen des Transferversprechens abgezogen werden.

Fünftens: Die Empfängerländer stehen dann vor der Frage, ob sie den versteckten Transfer wirklich dem offenen vorziehen, obwohl sie beim versteckten Transfer wegen der Ineffizienz und der Übertragungsverluste im Endergebnis weniger erhalten, als es beim offenen Transfer der Fall wäre. Diese Frage konkret zu stellen, ist nötig, damit endlich offen über Kosten, Nutzen und Übertragungsverluste verhandelt wird.

Sechstens: Umgekehrt müßte der Westen, wenn er, statt allgemeine Mittel zu transferieren, bestimmte Sachleistungen erbringen will, aber dies nicht humanitär begründen kann, offen zugeben, daß dies aus volkswirtschaftlichem Eigeninteresse geschieht, etwa weil bestimmte Produktionskapazitäten brachliegen. Dann wäre natürlich auch nur dieser niedrigere Kostenwert für das Geberland von der Transferzusage abzuziehen. Beispiel: Wenn man als Entwicklungshilfe Schiffe anbieten will, weil zufällig die heimischen Werften Überkapazitäten haben, und wenn man mit Recht argumentiert, daß dadurch die volkswirtschaftlichen Alternativkosten der Entwicklungshilfe gesenkt werden, so dürfte man, wenn es fair zugehen soll, auch nur diese niedrigeren volkswirtschaftlichen Kosten der Schiffe von der Transferzusage abbuchen.

Siebtens: Forderungen der Entwicklungsländer, bei denen Effizienzverluste kaum zu befürchten sind, werden dann auch für beide Seiten keine so großen Streitpunkte mehr sein. Dies gilt für die Frage, ob die Entwicklungsländer bevorzugt Sonderziehungsrechte zugeteilt erhalten sollen, und für die Frage, ob Kredite zum Ausgleich von Exporterlösschwankungen, die eindeutig effizienter sind als Ausgleichsläger, zum marktüblichen Zins oder zu Vorzugsbedingungen gewährt werden sollen. Vieles wird einfacher, sobald feststeht, was der Westen leisten soll und daß alles richtig verrechnet und ordnungsgemäß verbucht wird.

Achtens: Zugeständnisse, die den Westen langfristig nichts kosten, sollte man dem Gesamtpaket als Bonus beigeben. Dazu zählt die völlige Importfreiheit für Erzeugnisse aus den Entwicklungsländern. Sie ist nötig, damit die armen Länder sich bei uns verdienen können, was sie sich sonst als Devisenhilfe erbetteln müßten. Für uns selbst ist sie nützlich aus zwei Gründen. Zum einen übt sie als Konkurrenz von außen eine Kosten- und Preiskontrollfunktion aus, die sehr viel besser ist als jede administrative Kosten- und Preiskontrolle. Wer sich über Monopol- und Oligopol Tendenzen im Inlande aufregt, oft einseitig sensibilisiert durch die marxistische Konzentrationsthese, kann sich gut wieder abregen, wenn er daran denkt, wie stark die Konkurrenz der Niedriglohnländer bereits jetzt wirkt und wieviel mehr wir uns davon erhoffen dürfen, wenn diese Länder das vorhandene Entwicklungspotential einmal in dem Maße nutzen sollten, wie die westdeutsche Wirtschaft es nach 1948 getan hat. Zum anderen hat die Importfreiheit einen dynamischen Effekt, weil die Konkurrenz der zurückgebliebenen Länder uns dazu zwingt, das Produktionssortiment im Sinne eines qualitativen Wachstums zu verbessern und das Schwergewicht auf jene neuen Güter zu legen, die menschlicher Erfindungsgeist ständig hervorbringt und mit denen allein wir intelligente Arbeitskräfte zu den höchsten

Lohnkosten in der Welt zusätzlich beschäftigen können. Und schließlich: Was die Entwicklungsländer von uns brauchen, wenn sie ihre enormen Beschäftigungsprobleme lösen wollen, sind in erster Linie neuartige Investitionsgüter mit einer Kapitalintensität, die unter der unsrigen liegt. Dies ist eine Herausforderung an die Innovationskraft des Westens, über deren Ausmaß wir uns noch keine rechte Vorstellung gemacht haben.

Neuntens: Irreversibel müssen die Freihandelsversprechen des Westens sein, weil jede Ungewißheit über den Marktzugang das Investitionsrisiko in den Erzeugerländern erhöht. Auf der anderen Seite darf bei uns auch kein Unternehmen dazu verleitet werden, falsche Investitionsentscheidungen zu treffen in der Hoffnung, unvorhergesehene Marktrisiken würden im Falle des Falles dadurch abgedeckt werden, daß der Staat die Einfuhrtüre schließt. Was irreversibel ist, muß auch rechtzeitig vorher definitiv angekündigt werden, damit jeder Betroffene sich darauf einrichten kann. Wichtig ist schließlich als Kriterium die Allmählichkeit, damit die inländische Wirtschaft in ihrer Anpassungsfähigkeit nicht überfordert wird. Der optimale Zeitraum für den Übergang zum völligen und einseitigen Freihandel dürfte nach den Erfahrungen mit der europäischen Wirtschaftsintegration bei zehn Jahren liegen, selbst wenn im West-Süd-Handel noch größere Anpassungsprobleme zu bewältigen sind.

Zehntens: Als einzige Gegenleistung zum Freihandelsversprechen können und sollten wir die Bildung von Zonen freier Investitionstätigkeit wünschen oder verlangen. "Frei" heißt hier: frei von administrativer Willkür und politischen Enteignungsrisiken. Als offene Klubs, denen jedes Land beitreten kann, sollten die Länder, die dies wollen, Normen über Auslandsinvestitionen vereinbaren, die so eindeutig sind, daß sie die Gefahr von Willkür und Korruption praktisch ausschalten. Das politische Enteignungsrisiko läßt sich am besten dadurch abdecken, daß der Enteignete aus dem Gesamtbetrag der zugesagten Transferleistungen entschädigt wird. Vorteilhaft wäre ein solches Arrangement für beide Seiten. Bei uns könnten Unternehmen, die unter den Konkurrenzdruck der Entwicklungsländer geraten, aber keine Chance haben, ihren hiesigen Standort durch Produktinnovationen oder durch Prozeßinnovationen zu verteidigen, den Ausweg der Standortinnovation finden, also den Weg der Verlagerung von Produktionsstätten und Teilprozessen in jene Länder, aus denen der Konkurrenzdruck kommt. Dies wäre ein freiwilliger und organischer Ressourcentransfer, der Fortgang eines Prozesses, der schon seit einiger Zeit im Gange ist. Aber wenn die Entwicklungsländer schneller aufholen wollen, müssen sie etwas tun, damit es mehr Standortinnovationen in diesem Sinne gibt.

26. Hier geht es nicht um einen großen Weltplan, sondern um ganz konkrete Schritte. Was Südkorea und Taiwan gewonnen haben, indem sie sich an die Wachstumslokomotive Japan anhängten, könnten Griechenland und die Türkei in bezug auf die Bundesrepublik schnell nachholen. So wie die Arbeit bisher zum Kapital wandern durfte, sollte nun auch Kapital - und zwar in reichlichem Maße - zu den Arbeitskräften an Ort und Stelle wandern. Freilich muß dazu auch die entsprechende Rechtsordnung vorhanden sein oder geschaffen werden. Daß sich der Kapitalstrom nicht nur für uns, sondern auch für die Arbeitskräfte dort auszahlen wird, erscheint mir sicher. Aber daß bestimmte Intellektuelle hier und dort, die nur in politischen Kategorien denken und keine Kenntnis des öko-

nomischen Wirkungsmechanismus haben, dies einsehen oder zugeben würden, halte ich für aussichtslos.

Um so mehr müssen, und dies ist mein Schlußgedanke, jene Nationalökonomien an die Front, die überzeugt davon sind, daß im Wirtschaftsgeschehen nicht die kurze, sondern die lange Sicht zählt, und daß hier nicht ein Nullsummen-Kampfspiel vorgeführt wird, bei dem die einen verlieren, was die anderen gewinnen, sondern ein kooperatives Spiel.

Es ist ein Spiel, bei dem auf mittlere Sicht alle Teilnehmer gewinnen, weil alle gemeinsam etwas ausbeuten, was sie selbst produzieren: das sich ständig regenerierende Entwicklungspotential einer Menschheit, der es seit einigen Jahrhunderten gelungen ist, die Front des Wissens ständig hinauszuschieben, und die vor zwei Jahrhunderten gelernt hat, wie man dieses Wissen in den Wohlstand der Nationen umsetzen kann.

Sie wissen, an welches Buch ich mit dieser Bemerkung erinnere. Von einem Fachbereich geehrt zu werden, in dem dieses Werk Adam Smiths in neuer Form zum Leben erweckt worden ist, erfüllt mich mit Freude und mit einer Dankbarkeit, die für die Zukunft verpflichtet.

Literaturverzeichnis

- Avineri, Shlomo (Hrsg.), Karl Marx on Colonialism and Modernization. Garden City, N. Y., 1968.
- Baron, Stefan, Hans H. Glismann, Bernd Stecher, Internationale Rohstoffpolitik. Ziele, Mittel, Kosten. (Kieler Studien, 150.) Tübingen 1977.
- Buchanan, James M., The Limits of Liberty: Between Anarchy and Leviathan. Chicago, London 1974.
- Cooper, Richard N., A New International Economic Order for Mutual Gain. "Foreign Policy", New York, 1977, No. 26, S. 65-120.
- Daniels, N. (Hrsg.), Reading Rawls: Critical Studies of "A Theory of Justice". Oxford 1975.
- Donges, Juergen B. (Hrsg.), Die künftigen industriepolitischen Beziehungen zwischen Entwicklungs- und Industrieländern. Bericht des UNIDO-Ausschusses des wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit (BMZ). In: BMZ, Entwicklungspolitik, Materialien Nr. 52, Bonn, Dezember 1975.
- , Kritik der Pläne für eine neue internationale Rohstoffpolitik. In: Die Versorgung der Weltwirtschaft mit Rohstoffen. (Beihefte der Konjunkturpolitik, H. 23.) Berlin 1976. S. 77-109.
- Glismann, Hans H., Paulgeorg Juhl, Bernd Stecher, Ökonomische Implikationen der "Neuen Weltwirtschaftsordnung". (Institut für Weltwirtschaft, Kieler Diskussionsbeiträge, 46.) Kiel, Februar 1976.
- Hayek, Friedrich A. von, The Constitution of Liberty. London 1960.
- Höffe, O. (Hrsg.), Über John Rawls' Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt/M. 1977.
- Nozick, Robert, Anarchy, State and Utopia. Oxford 1974. Deutsch: Anarchie, Staat, Utopia. München 1976.
- Patzig, G. (Hrsg.), Rawls' Theorie der Gerechtigkeit. Ein Symposium. Im Druck.
- Rawls, John, A Theory of Justice. Cambridge, Mass., 1971. Deutsch: Eine Theorie der Gerechtigkeit. Frankfurt/M. 1976.
- Samuelson, Paul A., Illogic of Neo-Marxian Doctrine of Unequal Exchange. In: David A. Belsley et al. (Eds.), Inflation, Trade and Taxes: Essays in Honor of Alice Bourneuf. Columbus, Ohio, 1976. S. 96-107.
- United Nations (UN), Resolutions of the General Assembly at its Twenty-Ninth Regular Session. New York, 17 September - 18 December 1974. Zitiert nach: "Europa-Archiv", Bonn, Jg. 30 (1975), Resolution 3281, S. D 364 ff.
- United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), Second General Conference of UNIDO, Lima, Peru, 12-26 March 1975. ID/Conf. 3/31. Vienna, 9 May 1975. Zitiert nach: "Europa-Archiv", Bonn, Jg. 30 (1975), S. D 373 ff.

Institut für Weltwirtschaft an der Universität Kiel

Symposien- und Konferenzbände

Herausgegeben von Herbert Giersch

Integration durch Währungsunion? — Integration Through Monetary Union?

Symposium 1970

Tübingen 1971. 178 S. *DM* 20,—.

Demand Management — Globalsteuerung

Symposium 1971

Tübingen 1972. 255 S. Broschiert *DM* 30,—. Leinen *DM* 38,—.

Fiscal Policy and Demand Management — Fiskalpolitik und Globalsteuerung

Symposium 1972

Tübingen 1973. 262 S. Broschiert *DM* 30,—. Leinen *DM* 38,—.

Möglichkeiten und Grenzen einer Verbesserung des Ost-West-Handels und der Ost-West-Kooperation

Symposium aus Anlaß des 80. Geburtstages von Prof. Dr. Drs. h.c. Fritz Baade

Tübingen 1974. VII, 143 S. Broschiert *DM* 24,—. Leinen *DM* 32,—.

The International Division of Labour: Problems and Perspectives

International Symposium

Tübingen 1974. XII, 556 S. Broschiert *DM* 74,—. Leinen *DM* 82,—.

Das Umweltproblem in ökonomischer Sicht

Symposium 1973

Tübingen 1974. VII, 159 S. Broschiert *DM* 38,—. Leinen *DM* 45,—.

Reshaping the World Economic Order

Symposium 1976

Tübingen 1977. V, 291 S. Broschiert *DM* 43,—. Leinen *DM* 53,—.

J.C.B. Mohr (Paul Siebeck) Tübingen