

Der Open-Access-Publikationsserver der ZBW – Leibniz-Informationzentrum Wirtschaft  
*The Open Access Publication Server of the ZBW – Leibniz Information Centre for Economics*

Ogawa, Kazuo; Hewett, Edward; Giersch, Herbert; Okita, Saburo; Sekiguchi, Sueo; Uno, Kimio; Holzmann, Franklyn; Reuber, Grant; Trezise, Philip H.; Kaltefleiter, Werner; Leonhard, Wolfgang; Onida, Fabrizio; Portes, Richard; Uri, Pierre; Wolter, Frank

**Working Paper**

## Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West: Perspektiven und Probleme

Kieler Diskussionsbeiträge, No. 57/58

**Provided in cooperation with:**

Institut für Weltwirtschaft (IfW)

Suggested citation: Ogawa, Kazuo; Hewett, Edward; Giersch, Herbert; Okita, Saburo; Sekiguchi, Sueo; Uno, Kimio; Holzmann, Franklyn; Reuber, Grant; Trezise, Philip H.; Kaltefleiter, Werner; Leonhard, Wolfgang; Onida, Fabrizio; Portes, Richard; Uri, Pierre; Wolter, Frank (1978) : Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West: Perspektiven und Probleme, Kieler Diskussionsbeiträge, No. 57/58, <http://hdl.handle.net/10419/47986>

**Nutzungsbedingungen:**

Die ZBW räumt Ihnen als Nutzerin/Nutzer das unentgeltliche, räumlich unbeschränkte und zeitlich auf die Dauer des Schutzrechts beschränkte einfache Recht ein, das ausgewählte Werk im Rahmen der unter

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen> nachzulesenden vollständigen Nutzungsbedingungen zu vervielfältigen, mit denen die Nutzerin/der Nutzer sich durch die erste Nutzung einverstanden erklärt.

**Terms of use:**

*The ZBW grants you, the user, the non-exclusive right to use the selected work free of charge, territorially unrestricted and within the time limit of the term of the property rights according to the terms specified at*

→ <http://www.econstor.eu/dspace/Nutzungsbedingungen>  
*By the first use of the selected work the user agrees and declares to comply with these terms of use.*

# Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West: Perspektiven und Probleme

An diesem Bericht haben mitgearbeitet:

**JAPAN**

**Kazuo Ogawa**

Japanese Association for Trade with Soviet  
Union and Socialist Countries of Europe, Tokio

**Saburo Okita**

Japan Economic Research Center, Tokio

**Sueo Sekiguchi**

Japan Economic Research Center, Tokio

**Kimio Uno**

University of Tsukuba, Sakura

**NORDAMERIKA**

**Edward Hewett**

University of Pennsylvania, Philadelphia, Pa.

**Franklyn Holzmann**

Tufts University, Medford, Mass.

**Grant Reuber**

University of Western Ontario, London, Ont.

**Philip H. Trezise**

The Brookings Institution, Washington, D.C.

**EUROPÄISCHE  
GEMEINSCHAFT**

**Herbert Giersch**

Institut für Weltwirtschaft, Kiel

**Werner Kaltefleiter**

Universität Kiel

**Wolfgang Leonhard**

Manderscheid / Eifel

**Fabrizio Onida**

Università di Milano

**Richard Portes**

University of London

**Pierre Uri**

Institut Atlantique, Paris

**Frank Wolter**

Institut für Weltwirtschaft, Kiel

Ag 3435 78  
Weltwirtschaft  
Kiel

## Inhaltsverzeichnis

	Seite
Vorwort .....	3
I. Einleitung .....	5
II. Ost-West-Handel. ....	8
a. Entwicklung .....	8
b. Aussichten für die nähere Zukunft .....	12
c. Der Handel mit China .....	14
d. Der sowjetische Ferne Osten .....	15
e. Komparative Vorteile im Ost-West-Süd-Handel ..	16
f. Gewinne aus dem Handel .....	17
III. Technologietransfer. ....	20
IV. Die Finanzierung des Handels: Das Problem der Verschuldung .	26
V. Institutionelle Probleme.....	33
VI. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen .....	37
Verzeichnis der Tabellen.....	39
Literaturverzeichnis.....	40

## Vorwort

Während der beiden letzten Dekaden sind die Volkswirtschaften der westlichen Industriestaaten und der wichtigsten kommunistischen Länder trotz der Höhen und Tiefen in den politischen Beziehungen und der großen Unterschiede zwischen den Wirtschaftssystemen einander nähergerückt. Der Handel zwischen Ost und West hat, wenn auch von einem niedrigen Niveau ausgehend, rasch zugenommen und in manchen Wirtschaftsbereichen - insbesondere bei Getreide und Brennstoffen - erhebliche Bedeutung erlangt. Die Kreditvergabe des Westens an den Osten hat beträchtliche Ausmaße angenommen. Vereinbarungen zwischen privaten westlichen Firmen und östlichen Behörden haben eine begrenzte Form von Direktinvestitionen in den Zentralverwaltungswirtschaften ermöglicht.

Diese Entwicklungen werden im Westen unterschiedlich bewertet. Während die Ausweitung der Geschäftsmöglichkeiten mit dem Osten in westlichen Handels- und Finanzkreisen im allgemeinen begrüßt worden ist, sind zahlreiche Aspekte der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West weiterhin umstritten. So nehmen manche westliche Beobachter an, daß der Handel, insbesondere der Handel mit moderner Technologie, Ländern übermäßige Vorteile verschafft, die politisch feindlich gesonnen sind und eine potentielle militärische Bedrohung darstellen. Auch ist die Verschuldung der östlichen Länder bei privaten und öffentlichen Institutionen im Westen groß genug, um die Frage nach der Belastbarkeit des Ostens mit Zins- und Tilgungszahlungen aufkommen zu lassen. Zudem sind internationale Wirtschaftsinstitutionen zum größten Teil auf die Verhältnisse in Marktwirtschaften zugeschnitten, so daß ihre Regeln sich nicht ohne weiteres auf die staatlich gelenkten Wirtschaften Osteuropas und Chinas anwenden lassen.

Eine Gruppe unabhängiger Wirtschafts- und Politikwissenschaftler kam vom 22. bis 26. Juni 1978 in Kiel zusammen, um diese und verwandte Aspekte der Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen zu diskutieren. Im Mittelpunkt ihrer Beratungen stand die Frage, welche Konsequenzen sich für die nationalen Politiken der westlichen Länder aus der Vertiefung und Ausweitung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den westlichen Demokratien einerseits und den osteuropäischen Nationen und China andererseits ergeben. Der vorliegende Bericht gibt die Diskussionsergebnisse und Schlußfolgerungen der Gruppe wieder. Die Konferenzteilnehmer vertraten dabei ihre persönliche Meinung; nichts in diesem Bericht sollte den Organisationen, denen sie angehören, zugeschrieben werden.

Das Treffen wurde von dem Institut für Weltwirtschaft (als Gastgeber), dem Japan Economic Research Center und der Brookings Institution getragen. Herbert Giersch vom Kieler Institut hat die Diskussionen geleitet. Die Veranstaltung war die zehnte einer fortlaufenden Reihe von Konferenzen, deren Ziel es ist, aktuelle internationale Wirtschaftsprobleme aus europäischer, amerikanischer und japanischer Sicht zu analysieren.

B.K. MacLaury  
 President  
 The Brookings Institution

## I. Einleitung

Die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen den westlichen Marktwirtschaften und den osteuropäischen Staatshandelsländern haben sich während der letzten beiden Dekaden ähnlich wie die politischen Beziehungen zwischen Ost und West entwickelt, sie verliefen jedoch etwas beständiger. Der Trend einer stärkeren wirtschaftlichen Verflechtung wurde in den frühen siebziger Jahren besonders deutlich, als die politischen und wirtschaftlichen Bedingungen zu einem kräftigen Anstieg des Handels zwischen den beiden Ländergruppen führten. Auch China, das schon seit langem die wirtschaftlichen Beziehungen mit der Sowjetunion abgebrochen hat, scheint nun eine Politik zu verfolgen, die eine beträchtliche Ausweitung des Handels mit Marktwirtschaften, insbesondere mit Japan, umfaßt.

Im Vergleich zur Vergangenheit haben sich in den wirtschaftlichen Beziehungen deutliche Änderungen ergeben. Exporte in die Länder Osteuropas und in die Sowjetunion wurden in den siebziger Jahren in sehr viel stärkerem Maße durch öffentliche und private Kredite finanziert als in früheren Perioden. Die mittlerweile entstandene Verschuldung des Ostens gegenüber westlichen Regierungen und Banken ist absolut - auf Nettobasis fast 50 Mrd. US-\$ - und in Relation zu den Einnahmen in harten Währungen hoch. Des Weiteren haben die Sowjetunion und die kleineren osteuropäischen Länder Verträge über "industrielle Zusammenarbeit" mit privaten westlichen Firmen abgeschlossen. Diese Vereinbarungen laufen auf eine Art begrenzter ausländischer Direktinvestitionen hinaus; sie spiegeln die anhaltenden Bemühungen wider, Schwierigkeiten zu überwinden, die wirtschaftlichen Beziehungen zwischen marktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaften und zentralgeplanten Wirtschaftssystemen immanent sind. Außerdem ist die Sowjetunion seit kurzem zu einem bedeutenden und manchmal störenden Faktor auf dem Weltmarkt für Weizen und Futtergetreide geworden. Die sowjetische Abhängigkeit von wenigen westlichen Anbietern bei diesen Gütern, vor allem von den Vereinigten Staaten, ist ein neues Datum im weltwirtschaftlichen - und politischen? - Geschehen. Schließlich kann das Energieproblem der achtziger Jahre nur angemessen beurteilt werden, wenn man neben dem Angebot der OPEC die Öl- und Erdgasproduktion der Sowjetunion in die Betrachtung einbezieht.

Westliche Reaktionen und Interpretationen dieser wirtschaftlichen Ereignisse sind keineswegs einheitlich. Es mag zutreffen, daß die Geschäfts- und Finanzwelt mit wenigen Ausnahmen den Gedanken gefördert hat, die wirtschaftlichen Beziehungen mit östlichen Ländern auszubauen. Die Probleme, die sich im Handel mit nichtmarktwirtschaftlich orientierten Volkswirtschaften ergeben, sind dabei in Kauf genommen und offensichtlich mehr oder weniger gut gelöst worden. Auf der politischen Ebene hat die Frage der Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen aber zu erheblichen Kontroversen geführt.

Einem Standpunkt zufolge sind die zunehmenden wirtschaftlichen Beziehungen als erwünschter Nebeneffekt der politischen Entspannung zu begrüßen. Ein weitverzweigtes Netz wechselseitiger wirtschaftlicher Interessen wird als Weg angesehen, die immer noch drohende Gefahr einer Ost-West-Konfrontation zu verringern. Wie andere Formen des friedlichen Austausches, trägt nach dieser Auffassung auch der Handel dazu bei, die lang anhaltende politische Spannung zu lockern. Überbleibsel aus der Zeit des Kalten

Kriege in Form von gewissen Ost-West-Handelskontrollen mögen beibehalten werden, doch sollte deren praktische Bedeutung im Zuge der Handelsausweitung mehr und mehr an Gewicht verlieren.

Vertreter eines entgegengesetzten Standpunktes weisen auf die Gefahr hin, die aus wirtschaftlichen Beziehungen mit einem politischen System folgen, das nach eigenen Erklärungen dem Westen noch immer feindlich gesonnen ist. Ihrer Argumentation zufolge stärkt Handel die wirtschaftliche und damit auch militärische Macht eines mutmaßlichen Feindes; vom Handel würden hauptsächlich die relativ ineffizienten sowjetischen und osteuropäischen Länder profitieren. Besonders unklug wäre es, die Sowjetunion mit moderner westlicher Technologie zu beliefern, die entweder direkt zur militärischen Stärke beiträgt oder aber der sowjetischen Regierung hilft, die chronischen Probleme zu bewältigen, die mit einer zentralisierten Planung verbunden sind. In jedem Falle sollten Handel und Kreditgewährung vom sowjetischen Entgegenkommen in politischen und militärischen Fragen abhängig gemacht werden und unter keinen Umständen den Unberechenbarkeiten der privaten Märkte überlassen werden.

Nach einer dritten Ansicht sollte ein Zusammenhang zwischen verstärkten wirtschaftlichen Beziehungen mit den östlichen Ländern und Maßnahmen zur politischen, sozialen und kulturellen Liberalisierung in diesen Ländern (Menschenrechte, Emigration, freierer Informationsfluß, verstärkter wissenschaftlicher und kultureller Austausch usw.) hergestellt werden. Dieses Konzept zielt auf eine graduelle Öffnung der osteuropäischen Gesellschaften ab, die auf subtile, aber direkte Art durch wirtschaftliche Zugeständnisse des Westens honoriert wird.

Neben diesen grundsätzlichen Unterschieden in den Standpunkten zu den Ost-West-Beziehungen gibt es eine Vielzahl von mehr spezifischen Problemen älteren und neueren Datums. Um nur einige zu nennen:

- Die mit der Verschuldung des Ostens verbundenen hohen Zins- und Tilgungsleistungen könnten westliche Regierungen und private Kreditinstitute in näherer Zukunft vor schwierige Fragen stellen.
- Protektionistische Regungen im Westen könnten zusätzlichen Auftrieb erhalten, wenn der Osten seine Schuldenlast durch eine Exportoffensive im Bereich von Industrieerzeugnissen zu erleichtern sucht.
- Unklar ist, wie die Sowjetunion oder China in multilaterale Vereinbarungen über Nord-Süd-Probleme einbezogen werden könnten. Ähnliche Unsicherheiten ergeben sich bei möglichen anderen internationalen Wirtschaftsabkommen, beispielsweise für den Welthandel mit Getreide.
- Die besonderen Eigenheiten der Staatshandelsländer haben schon immer Schwierigkeiten bei der Anwendung westlicher Handelsregeln bereitet, wie z. B. jenen, die Dumping oder Preisdiskriminierung betreffen. Mit Problemen muß man daher immer dann rechnen, wenn sich Staatshandelsländer an Institutionen oder Aktivitäten beteiligen wollen, die auf die marktwirtschaftlich orientierten Systeme des Westens zugeschnitten sind.

In dem folgenden Bericht geben wir unser Urteil darüber ab, was wir für die wichtigsten Probleme und Fragen in den wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ost und West halten.

Verfügbare Fakten werden von uns, Ökonomen und politischen Wissenschaftlern, analysiert, um möglichst eindeutige Schlußfolgerungen daraus abzuleiten. Nach einer Darstellung der Entwicklung des Ost-West-Handels im zweiten Kapitel schließt sich eine Diskussion über das Problem des Handels mit technologischem Wissen und technologie-intensiven Produkten an. In einem weiteren Kapitel prüfen wir Fragen der Finanzierung und Verschuldung. Probleme institutioneller Vereinbarungen zwischen Ost und West stehen im Mittelpunkt des fünften Kapitels. Abschließend fassen wir unsere Schlußfolgerungen in einigen Thesen zusammen.

Anmerkung: Der Begriff "Staatshandelsländer" umfaßt die Sowjetunion, Bulgarien, die Tschechoslowakei, die DDR, Ungarn, Polen, Rumänien und China. Alle Länder, außer China, sind Mitglieder des Rates für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW). Die Bezeichnungen "Zentralverwaltungswirtschaft" und "nichtmarktwirtschaftlich orientierte Volkswirtschaften" werden für alle diese Länder verwendet. An verschiedenen Stellen werden speziell die Sowjetunion, China und die kleineren osteuropäischen Staaten erörtert und entsprechende Bezeichnungen verwendet. Der "Westen" umfaßt die Vereinigten Staaten, Kanada, Japan, die Europäische Gemeinschaft und die Europäische Freihandelszone. Zur Veranschaulichung: Die Sowjetunion und ihre osteuropäischen Nachbarn erzielten 1976 ein Bruttosozialprodukt (BSP), das auf 1,2 Bill. US-\$ geschätzt wird, von dem der Sowjetunion 860 Mrd. US-\$ zugerechnet werden. Chinas BSP belief sich auf 250 Mrd. US-\$. Das BSP der fortgeschrittenen westlichen Industrieländer betrug 1976 fast 4 Bill. US-\$. Die Vereinigten Staaten allein produzierten Güter und Dienstleistungen im Werte von fast 1,9 Bill. US-\$.

Der Handel mit dem Osten 1976 (Mrd. US-\$)

	Welt		Östliche Handelsgebiete	
	Exporte	Importe	Exporte	Importe
Vereinigte Staaten	110,71	121,79	3,72	1,07
Kanada	38,37	37,93	1,00	0,27
Japan	67,20	58,55	4,73	2,85
Europäische Gemeinschaft	325,61	341,73	15,45	13,58
Europäische Freihandelszone	58,10	68,73	5,25	5,05
Insgesamt	599,99	628,73	30,15	22,82
Handel mit dem Osten in vH des Handels insgesamt	.	.	5,0	3,6

Quelle: GATT [1976-1977, Tabellen A-E]. Nach der Definition des GATT gehören zu den "Östlichen Handelsgebieten" die Sowjetunion, Bulgarien, die Tschechoslowakei, die DDR, Ungarn, Polen, Rumänien, China, Nordkorea und Vietnam.

## II. Ost-West-Handel

### a. Entwicklung

Zwischen 1955 und 1976 nahm der Handel zwischen den osteuropäischen Staatshandelsländern und dem Westen, freilich von einem niedrigen Niveau ausgehend, schneller als der Welthandel zu. Dies gilt für Nahrungsmittel, bergbauliche und agrarische Rohstoffe, mineralische Brennstoffe und Industriewaren gleichermaßen (Tabelle 1). Besonders stark ausgeprägt zeigt sich diese Entwicklung bei den Industriewarenausfuhren des Westens und den östlichen Ausfuhren von bergbaulichen und agrarischen Rohstoffen sowie arbeitsintensiven Industriewaren in den Westen. Der Handel hat sich bei diesen Erzeugnissen nach einem Muster entwickelt, das man aufgrund der relativen Faktorausstattungen und Entwicklungsniveaus erwarten würde.

Sonderbewegungen zeigen sich allerdings bei Nahrungsmitteln und Brennstoffen. Der Handel mit Nahrungsmitteln ist hauptsächlich wegen periodisch auftretender Mißernten in den Staatshandelsländern - insbesondere in der Sowjetunion - starken Schwankungen unterworfen. Zum anderen haben die Energiepreiserhöhungen seit 1973 zu einem starken Anstieg der Exportwerte für Brennstoffe geführt - bei sowjetischem Erdöl und Erdgas sowie bei polnischer Kohle -, so daß sich der Anteil der Brennstoffexporte der RGW-Länder an den gesamten West-Exporten zwischen 1973 und 1976 mehr als verdoppelte.

Betrachtet man einmal die Entwicklung bei Brennstoffen nach 1973 als Ausnahme, so war die Verarbeitende Industrie der dynamischste Exportsektor der Staatshandelsländer. Dabei dominieren einfachere rohstoff- oder arbeitsintensive Erzeugnisse, doch ist der Anteil der mehr technologieintensiven Industriewaren an den gesamten Importen der OECD-Länder aus den Staatshandelsländern ebenfalls gestiegen<sup>1</sup>. Tabelle 2 faßt diese Fakten zusammen, die mit der Entwicklung des Welthandels in den Jahren nach dem Zweiten Weltkrieg im großen und ganzen übereinstimmen. Auch künftig dürfte das Wachstum des Ost-West-Handels wesentlich vom Wachstum des Handels mit Industrieerzeugnissen bestimmt werden.

---

<sup>1</sup> Die hier vorgenommene Klassifizierung in rohstoff-, arbeits- und technologieintensive Industriewaren beruht auf einem sehr groben Muster. Die Exporterfolge der Staatshandelsländer auf den westlichen Märkten unter der Rubrik "technologieintensive Industriewaren" sind vermutlich darauf zurückzuführen, daß es unter den SITC-Positionen 5 und 7 auch eine ganze Reihe von Produkten gibt, die arbeits- oder rohstoffintensiv erzeugt werden.



Tabelle 1 - Das Wachstum des Ost-West-Handels<sup>a</sup> im Vergleich zu dem des Welt-handels 1955-1976 (jährliche Veränderungsrate, vH)

Zeitraum	SITC-Nrn.					
	0+1 <sup>b</sup>	2+4 <sup>c</sup>	3 <sup>d</sup>	6+8 <sup>e</sup>	5+7 <sup>f</sup>	0-9 <sup>g</sup>
	EMW <sup>h</sup> -Exporte in ZVW <sup>i</sup>					
1955 - 1960	3,9	8,7	-18,3	27,3	20,0	17,0
1960 - 1965	27,2	5,4	30,3	2,4	14,1	11,0
1965 - 1970	-2,9	1,7	42,5	18,1	13,4	10,9
1970 - 1976	31,0	20,3	16,8	25,7	26,0	26,1
1955 - 1976	14,6	9,3	15,4	18,3	18,6	16,5
	ZVW <sup>i</sup> -Exporte in EMW <sup>h</sup>					
1955 - 1960	10,9	9,3	9,7	15,9	11,0	10,5
1960 - 1965	6,9	8,6	8,7	18,0	10,7	9,1
1965 - 1970	6,5	6,3	10,5	12,3	11,3	12,2
1970 - 1976	15,7	27,7	53,8	24,0	25,7	30,2
1955 - 1976	10,2	13,3	20,8	17,8	15,0	15,9
	Weltexporte					
1955 - 1960	4,1	4,2	4,3	7,7	10,0	6,6
1960 - 1965	6,8	3,1	7,2	8,5	10,5	7,9
1965 - 1970	5,9	5,9	9,6	11,8	14,0	10,9
1970 - 1975	20,4	15,1	42,9	18,7	22,3	22,8
1955 - 1975	9,1	7,0	15,0	11,6	14,1	11,9
<sup>a</sup> Ohne Innerdeutschen Handel. - <sup>b</sup> Nahrungsmittel. - <sup>c</sup> Bergbauliche und agrarische Rohstoffe. - <sup>d</sup> Mineralische Brennstoffe. - <sup>e</sup> Rohstoff- und arbeitsintensive Industriewaren. - <sup>f</sup> Chemische und technische Erzeugnisse (technologieintensive Industriewaren). - <sup>g</sup> Gesamtexporte. - <sup>h</sup> Entwickelte Marktwirtschaften. - <sup>i</sup> Zentralverwaltungswirtschaften.						

Quelle: UN [lfd. Jgg.]. - OECD [Series B, 1976].

Tabelle 2 - Die Struktur der Importe der OECD-Länder aus der Sowjetunion und den restlichen osteuropäischen Ländern 1965-1976 (vH)

	SITC-Nrn. <sup>a</sup>						
	0+1	2+4	3	6+8	5+7	5-8	0-9
1965							
Osteuropa	33,0	16,7	10,4	25,1	13,0	39,1	100
Sowjetunion	5,3	38,6	28,2	34,4	4,2	29,6	100
1970							
Osteuropa	25,6	14,4	10,8	31,0	17,4	48,4	100
Sowjetunion	5,3	34,4	33,4	19,3	6,7	26,0	100
1976							
Osteuropa	15,9	8,3	20,1	33,7	20,0	53,7	100
Sowjetunion	1,5	20,8	56,7	12,5	7,9	20,4	100
<sup>a</sup> Vgl. Tabelle 1.							

Quelle: OECD [Series B, lfd. Jgg.].

Hinsichtlich der Produktpalette war der Industriewarenhandel zwischen den Staatshandelsländern und den westlichen Industrieländern in der Periode raschen Wachstums von 1965 bis 1976 bemerkenswert stabil. In Tabelle 3 sind die Exporte nach der Bedeutung disaggregiert, die Arbeit, Rohstoffe und Technologie im Produktionsprozeß der einzelnen Erzeugnisse haben. Es zeigt sich, daß der Export von rohstoffintensiven Erzeugnissen der Staatshandelsländer im Vergleich zu arbeits- oder technologieintensiven Erzeugnissen relativ abgenommen hat. Ansonsten sind keine bemerkenswerten Trendverläufe erkennbar.

Chinas Handel mit den westlichen Industrieländern ist hinter dem der osteuropäischen Staatshandelsländer deutlich zurückgeblieben. Bei einem Bruttosozialprodukt (BSP), das 21 vH des zusammengefaßten BSP der Sowjetunion und seiner osteuropäischen Verbündeten ausmacht, betragen 1975 die Exporte Chinas nach Nordamerika, Westeuropa und Japan nur 2,5 Mrd. US-\$, verglichen mit Exporten in Höhe von 22 Mrd. US-\$ der osteuropäischen Staatshandelsländer. Doch ist Chinas Außenhandel mit den Marktwirtschaften gestiegen, und zwar mit Industrieländern ebenso wie mit Entwicklungsländern. Der Handel mit den RGW-Ländern und den asiatischen Staatshandelsländern betrug 1975 nur 16 vH des gesamten Handels; 1960 waren es noch 55 vH. Von Chinas heutigen Handelspartnern ist Japan mit Abstand der wichtigste, worin sowohl die geographische Nähe dieser beiden Länder als auch Japans wirtschaftliche Stärke zum Ausdruck kommen.

Tabelle 3 - Der Ost-West-Handel mit Industriewaren 1965-1976 (vH)

	Jahr	Exporte von Industriewaren in Zentralverwaltungswirtschaften				Importe von Industriewaren aus Zentralverwaltungswirtschaften			
		rohstoff- intensiv <sup>a</sup>	arbeits- intensiv <sup>b</sup>	technologie- intensiv <sup>c</sup>	insgesamt	rohstoff- intensiv <sup>a</sup>	arbeits- intensiv <sup>b</sup>	technologie- intensiv <sup>c</sup>	insgesamt
OECD	1965	24,5	10,3	65,2	100	48,5	22,9	28,6	100
	1970	27,3	13,8	59,0	100	41,1	25,2	33,7	100
	1975	29,5	10,6	59,9	100	28,9	34,0	37,1	100
	1976	29,4	11,5	59,1	100	31,4	32,7	35,9	100
OECD-Europa	1965	24,4	10,5	65,1	100	45,2	22,9	31,9	100
	1970	25,4	13,3	61,3	100	28,8	24,6	36,6	100
	1975	28,5	11,3	60,2	100	27,2	31,9	40,9	100
	1976	25,8	12,1	62,1	100	31,6	29,4	39,0	100
Nord Amerika	1965	8,8	5,9	85,3	100	44,2	41,6	14,2	100
	1970	25,1	7,6	67,3	100	40,2	43,7	16,1	100
	1975	11,3	6,2	82,5	100	35,4	40,4	24,2	100
	1976	11,2	9,7	79,1	100	22,7	53,9	23,4	100
Japan	1965	25,9	9,8	64,3	100	78,6	7,8	13,6	100
	1970	36,9	17,1	46,0	100	61,0	15,6	23,4	100
	1975	37,8	9,1	53,1	100	41,0	40,9	18,1	100
	1976	48,8	9,5	41,7	100	44,8	37,0	18,2	100

<sup>a</sup>SITC-Nr. 6-(61+65+69). - <sup>b</sup>SITC-Nr. 8+61+65+69-86. - <sup>c</sup>SITC-Nr. 5+7+86.

Quelle: Berechnet nach OECD [Series C, lfd. Jgg.].

## b. Aussichten für die nähere Zukunft

Das Wachstum des Ost-West-Handels wurde 1975 vor allem durch die Rezession in den westlichen Ländern gebremst. Doch die Verlangsamung hielt auch 1976 und 1977 an, und eine Reihe von Gründen läßt vermuten, daß sich in der nächsten Zeit das frühere Wachstumstempo nicht wieder einstellen wird.

Wie in einem späteren Abschnitt ausführlicher dargelegt wird, ist es unwahrscheinlich, daß zur Finanzierung der Ost-Exporte des Westens Kreditfazilitäten in dem Maße wie in der jüngsten Vergangenheit verfügbar sein werden. Die Höhe der Verschuldung des Ostens in Relation zu den Einnahmen in harter Währung dürfte bewirken, daß die privaten Banken, die den größten Teil der Kredite gewährt haben, mit größeren neuen Engagements zurückhaltend sind. Auch wenn es zu einer elastischeren öffentlichen Kreditvergabe käme, dürfte die Exportfinanzierung auf zunehmende Schwierigkeiten stoßen und damit das Wachstum westlicher Exporte in den Osten von dieser Seite her begrenzen.

Bis vor kurzem haben restriktive handelspolitische Maßnahmen des Westens gegenüber Importen aus Staatshandelsländern an Bedeutung verloren. Exportkontrollen wurden stark gelockert, Importquoten, die speziell Erzeugnisse der Staatshandelsländer betreffen, liberalisiert. Die meisten westlichen Industrieländer gewähren den Ostblockländern die Meistbegünstigungsklausel (Ausnahme: Vereinigte Staaten).

Allerdings ist es aufgrund von anhaltender Arbeitslosigkeit im Westen erneut zu protektionistischen Tendenzen in den OECD-Ländern gekommen, die sich unter anderem in neuen Importquoten, informellen oder formellen Abkommen über "freiwillige" Exportkontrollen und einem häufigeren Rückgriff auf Antidumpingverfahren dokumentieren. Um ihre Schulden bedienen und zusätzliche Importe finanzieren zu können, müssen die osteuropäischen Staatshandelsländer ihre Exporte in den Westen, insbesondere von Industriewaren, ausweiten. Dabei werden sie auf das eine oder andere dieser neuen Handelshemmnisse stoßen. Vor allem ist es für die östlichen Exporteure schwer, Dumpingvorwürfen zu begegnen. Doch liegen keine Anzeichen dafür vor, daß die Staatshandelsländer Exportdumping in stärkerem Maße praktizieren als andere Welthandelsnationen. Als marginale Anbieter auf den Weltmärkten sind die Möglichkeiten der Staatshandelsländer, durch ihre Preispolitik die Konkurrenz aus dem Markt zu drängen, um später Monopolstellungen auszunutzen, äußerst begrenzt. Unter ökonomischen Aspekten lassen sich Antidumpingstrafen auf östliche Exporte in der Regel kaum begründen<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Von der Handelsflotte der Sowjetunion wird behauptet, daß sie die von den Schifffahrtslinien auf internationalen Konferenzen festgesetzten Frachtraten systematisch unterbiete. Insbesondere wird vorgebracht, daß die sowjetischen Schiffe für hochwertige Frachten übermäßig niedrige (Dumping-) Frachtraten anbieten, während sie Frachten mit niedrigem Wert und niedrigen Frachtraten den konkurrierenden (westlichen) Schifffahrtslinien überlassen. Gleichzeitig wird behauptet, daß die RGW-Spediteure den Frachttransport von und in osteuropäische Länder monopolisiert hätten. Es scheint sich hier um ein Beispiel zu handeln, bei dem ein Kartell eine Preis-(Frachtraten-)struktur festlegt, die neue Konkurrenten anlockt. Die Preispolitik der Außenseiter wird von den Kunden (Spediteuren) begrüßt und von den Kartellmitgliedern (Reedern) verübelt. Erfahrungsgemäß werden die sowjetischen Schifffahrtslinien eines Tages,

Jedoch gehen die Probleme des Ost-West-Handels weit über das hinaus, was sich aufgrund von westlichen Handelshemmnissen ergibt. Vor allem trägt das Wirtschaftssystem der Staatshandelsländer dazu bei, ein weiteres Wachstum des Ost-West-Handels zu erschweren. Auch wenn es keine protektionistischen Maßnahmen gäbe, hätten es Exporteure aus Staatshandelsländern aufgrund mangelnden Marketings, geringer Produktqualitäten, eines unzulänglichen Kundendienstnetzes etc. nach wie vor schwer, in westliche Märkte einzudringen. Diese Probleme werden um so mehr an Bedeutung gewinnen, je mehr die Ostblockländer auf den westlichen Märkten für Industriewaren vorstoßen wollen.

Trotz mancher Reformen in einigen RGW-Ländern behindern die bestehenden Anreizsysteme und systemimmanenten Rigiditäten in den Planwirtschaften die Produktion von Industriewaren, die im Westen wettbewerbsfähig sind. Anreize für technologische Neuerungen sind in diesen Ländern schwach; doch findet heute der Wettbewerb auf den internationalen Märkten in erheblichem Maß in Form von Produktinnovationen statt. Den großen Anstrengungen, die erforderlich sind, um neue Produkte zu entwickeln und im Westen zu vermarkten, stehen im Osten keine angemessenen Erfolgsprämien gegenüber.

Bis heute gibt es nur wenige Anzeichen dafür, daß durch Änderungen der östlichen Wirtschaftssysteme jene Hindernisse beseitigt werden, die dem Export von Industrieerzeugnissen entgegenstehen. Offenbar läßt sich dies weder durch Pläne noch durch Ermahnungen noch durch geringfügiges Herumbasteln am Anreizsystem und an der Organisationsstruktur bewerkstelligen. Eine raschere Industriewarenausfuhr in den Westen würde Reformen voraussetzen, die die östlichen Unternehmen den Marktkräften aussetzen.

Auch die interne Handelspolitik der RGW-Länder wirkt sich hemmend auf den Außenhandel mit dem Westen aus. Zwar gibt es keine sichtbaren Quoten, die den Intra-RGW-Handel gegen die Konkurrenz von außen schützen, doch wird ein beträchtlicher Teil des Handels, der aus rein ökonomischen Gründen in den Westen gelangen würde, auf andere RGW-Länder umgelenkt. Ein plastisches Beispiel bietet die Sowjetunion, die Osteuropa unter Inkaufnahme eines beträchtlichen Einnahmeverlustes an harter Währung mit Rohstoffen und Energie versorgt. Dies ist in erster Linie eine politische Entscheidung, die bewirkt, daß der Intra-RGW-Handel auf Kosten potentiellen Ost-West-Handels gefördert wird.

Ein weiterer dämpfender Einfluß neueren Datums auf den Handel osteuropäischer Staatshandelsländer mit den westlichen Industrieländern geht von der Energieversorgung aus. Mit Ausnahme von Polen sind alle kleineren osteuropäischen Länder Nettoimporteure von Energie; im Falle Bulgariens, der Tschechoslowakei, Ungarns und der DDR stellen die Energieimporte einen beträchtlichen Anteil am Gesamtverbrauch dar. Die Energiepreise haben sich erhöht, und zwar nicht nur für Energie aus Gebieten außerhalb des RGW, sondern auch für Energie aus der Sowjetunion. Um wenigstens das frühere Niveau des Energieverbrauchs aufrechterhalten zu können, erfordert dies reale Exportsteigerungen;

---

wenn sie sich durch aggressiven Wettbewerb Ansprüche auf zufriedenstellende Marktanteile erworben haben, den entsprechenden Konferenzen beitreten. Solange westliche Schifffahrtslinien durch protektionistische Maßnahmen vom östlichen Frachtenmarkt ausgeschlossen werden, sind Forderungen der westlichen Schifffahrtslinien nach Unterstützung gegen diese Praxis jedoch verständlich.

manche dieser Exporte werden statt auf westeuropäische Märkte auf Märkte des Mittleren Ostens gelenkt werden. Aber auch die Exporte in die Sowjetunion werden zunehmen müssen, was ebenfalls auf Kosten des externen Handels der RGW-Länder geht. Soweit es in der Sowjetunion nicht zu unerwarteten zusätzlichen Energieüberschüssen kommt, die in den Westen exportiert werden können, dürfte sich das Wachstumspotential des Ost-West-Handels auch wegen der jüngeren Energiepreissteigerungen verringern.

### c. Der Handel mit China

Prognosen über die chinesische Außenwirtschaftspolitik sind immer noch mit großen Unsicherheiten behaftet. Seit dem Tode von Mao Tse-tung hat es Anzeichen dafür gegeben, daß es zu einer außenwirtschaftlichen Öffnung Chinas kommt. Doch war die chinesische Politik in der Vergangenheit sehr unbeständig, so daß es noch zu früh erscheint, ein endgültiges Urteil abzugeben.

Chinas Außenhandel stagnierte während der unruhigen sechziger Jahre, stieg dann aber bis 1975 ziemlich kräftig, wobei Exporte und Importe jeweils fast 7 Mrd. US-\$ erreichten. 1976 ist dieses Niveau vermutlich gehalten worden. Die außenwirtschaftliche Verflechtung Chinas ist damit gering. Die Exporte betragen 1976 weniger als 3 vH des chinesischen BSP, das bei 250 Mrd. US-\$ liegen dürfte. Im Falle der Vereinigten Staaten, die unter den westlichen Industrieländern den niedrigsten außenwirtschaftlichen Integrationsgrad haben, beträgt dieser Anteil fast 7 vH. Für die Sowjetunion mit einem relativ hohen Selbstversorgungsgrad ergeben sich mehr als 4 vH.

Auf einigen wenigen Märkten ist China ein bedeutender Weltmarktanbieter. Reis zählt zu seinen wichtigsten Exportprodukten. In manchen Jahren betragen die chinesischen Reisexporte fast 30 vH des Weltexports. Während der letzten Jahre wurden allerdings zwischen 3 Mill. und 8 Mill. t Weizen und Futtergetreide importiert, also bis zu 5 vH des Weltexports dieser Erzeugnisse. Das landwirtschaftliche Produktionspotential Chinas ist umstritten. Wenn, wie manche Beobachter glauben, das Produktionswachstum hinter dem heimischen Nachfragezuwachs zurückbleibt, könnte China künftig als bedeutender Nachfrager auf den Weltnahrungsmittelmärkten auftreten.

Japan nimmt als wichtigster Handelspartner Chinas mehr als ein Fünftel der chinesischen Exporte auf und deckt ein Drittel der chinesischen Importe. Während weniger als 2,5 vH der japanischen Gesamtexporte auf China entfallen, ist es gegenwärtig bereits der wichtigste Abnehmer von chemischen Düngemitteln und wird zu einem Hauptabsatzmarkt für japanische Eisen- und Stahlerzeugnisse werden. Ein langfristiges Handelsabkommen zwischen den beiden Ländern sieht eine Verdoppelung von Japans Rohölimporten von 7 Mill. t 1978 auf 15 Mill. t im Jahre 1982 und eine zehnfache oder stärkere Zunahme der Kohleimporte von 300 000-350 000 t im Jahre 1978 auf 3,5 Mill. - 3,7 Mill. t im Jahre 1982 vor.

Diese Angaben über die chinesischen Öl- und Kohleexporte nach Japan müssen jedoch vor einem größeren Hintergrund gesehen werden. Im Jahre 1977 betragen die japanischen Ölimporte rund 270 Mill. t und die Kohleimporte rund 61 Mill. t; trotz der vorgesehenen Zunahme der chinesischen Lieferungen wird China für Japan daher noch ein

marginaler Anbieter bleiben. Chinas unausgeschöpfte Brennstoffvorkommen - insbesondere Ölvorkommen in einiger Entfernung von der Küste - könnten beträchtlich sein; doch auch wenn dies zutrifft, werden die Anlaufzeiten für eine Produktion großen Umfangs lang sein. Derzeit spricht vieles für eine gemäßigte Zunahme der Energieexporte Chinas nach Japan etwa entsprechend den im Handelsabkommen von 1978 festgelegten Mengen.

Angesichts des reichlichen Arbeitskräfteangebots scheint China erhebliche Exportchancen bei einfachen Industrieerzeugnissen zu haben. Jedoch kam es in diesem Bereich bislang zu keinen spektakulären Exporterfolgen. So bleibt China als Exporteur von Textilien und Bekleidung sowohl hinter Südkorea als auch hinter Taiwan zurück, obwohl diese Erzeugnisse zusammengenommen den größten Anteil an den chinesischen Exporten ausmachen. Dies könnte sich ändern. Doch muß China ohne Zweifel, wie die anderen osteuropäischen Zentralverwaltungswirtschaften, zunächst die systemimmanenten organisatorischen und produktionstechnischen Mängel beseitigen, bevor es auf den Weltmärkten wettbewerbsfähig werden kann.

China hat nach dem Bruch mit der Sowjetunion, bei der es beträchtlich verschuldet war, im Ausland nur sehr zurückhaltend Kredite aufgenommen. Getreide wird mit kurzfristigen Handelskrediten gekauft, während Importe von Industrieanlagen und Ausrüstungen auf einer kurz- bis mittelfristigen Basis finanziert werden. Ein Wechsel zu einer größeren und längerfristigen Verschuldung würde es China ermöglichen, die Importe auszuweiten und damit größere Handelsbilanzdefizite einzugehen, so wie dies die osteuropäischen Länder getan haben. Einige Erklärungen Pekings lassen vermuten, daß eine Änderung in dieser Richtung möglich ist. Andererseits haben aber die chinesischen Behörden in den Jahren 1975 und 1976 auf unerwartete Zahlungsbilanzdefizite sofort mit scharfen Einschränkungen der Importe reagiert, statt Kredite aufzunehmen, um das Niveau der Importe aufrechtzuerhalten.

#### d. Der sowjetische Ferne Osten

Es kann als gesichert gelten, daß im sowjetischen Fernen Osten bedeutende Vorkommen an Erdöl, Erdgas, Kohle, Holz und anderen Bodenschätzen vorhanden sind. Doch sind diese Bodenschätze mit Ausnahme von Holz bis heute kaum in den Ost-West-Handel gelangt. Verhandlungen über eine Beteiligung Japans an der Erschließung Sibiriens sind über mehrere Jahre hinweg immer wieder geführt worden, jedoch mit geringem Erfolg. Dabei haben die Vertreter der Sowjetunion von Zeit zu Zeit Vorschläge unterbreitet, die den Abschluß von Abkommen für die japanische Seite schwierig machen. Nichtsdestoweniger scheint eine Ausweitung des Rohstoffhandels mit Japan und anderen westlichen Ländern vielversprechend. Insbesondere würde die baldige Erschließung der sibirischen Brennstoffreserven für eine willkommene Erhöhung des Weltenergieangebots in einer Zeit sorgen, in der nach manchen Vorhersagen die Märkte für Energie eng sein und die Preise stark steigen werden.

### e. Komparative Vorteile im Ost-West-Süd-Handel

In einer Zeit, in der das Welthandelssystem ernsthaften Belastungen ausgesetzt ist, läßt eine weitere Integration der Staatshandelsländer in die internationale Arbeitsteilung einige wichtige Fragen aufkommen. Erstens könnten die Exporte von Industrieerzeugnissen aus Staatshandelsländern, die zu denen der sich industrialisierenden Entwicklungsländer hinzukommen, den Druck zu strukturellem Wandel und struktureller Anpassung in den westlichen Industrieländern erhöhen. Zweitens könnten die Entwicklungsländer auf den westlichen Märkten auf zusätzlichen Wettbewerb stoßen. Drittens könnten die fortgeschrittenen Industrieländer bei ihrem Export in die Entwicklungsländer dem Wettbewerb aus dem Osten ausgesetzt sein.

Im Ost-West-Süd-Austausch scheinen die hochentwickelten westlichen Industrieländer einen komparativen Vorteil gegenüber den beiden anderen Regionen in jenen Branchen zu genießen, die qualifizierte Arbeitskräfte intensiv einsetzen, die relativ wenig standardisierte Güter produzieren und die forschungsintensiv sind. Hingegen dürften Branchen, die standardisierte Güter vor allem mit geringqualifizierten Arbeitskräften produzieren, mehr und mehr in Entwicklungsländer (einschließlich China) abwandern. Die osteuropäischen Länder (und die fortgeschritteneren Entwicklungsländer) schließlich dürften sich auf die Produktion jener Industriewaren spezialisieren, die standardisiert, aber nicht arbeitsintensiv sind. Mangelnde Flexibilität des Wirtschaftssystems der osteuropäischen Länder begünstigt die Produktion standardisierter Erzeugnisse; ihre systemimmanente Unterbewertung von Sachkapital erhöht ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit bei jenen Gütern, die sachkapital-, aber nicht technologieintensiv sind. Diese Waren werden auf den westlichen Märkten wahrscheinlich auf die Konkurrenz ähnlicher Produkte aus den fortgeschritteneren Entwicklungsländern stoßen. Was die künftige Konkurrenz zwischen Ost und West auf den Märkten der weniger entwickelten Länder betrifft, so werden die Staatshandelsländer in vielen Fällen wettbewerbsfähige Anbieter jener intermediären Produkte und Investitionsgüter sein, die den wirtschaftlichen Bedingungen in Entwicklungsländern angemessener sind als die vom Westen erzeugten hochentwickelten Produkte.

Zumindest hinsichtlich des Gesamtvolumens sollten sich für den Westen aus der Höhe der Industriewarenexporte der Staatshandelsländer keine außergewöhnlichen Anpassungsprobleme ergeben. Auch wenn zwischen 1972 und 1976 die Importe von Industrieerzeugnissen aus dem Osten (einschließlich China) in die Industrieländer etwas schneller als deren Gesamtimporte von Industriewaren zugenommen haben, ist der Marktanteil des Ostens im Westen mit nur 2,3 vH immer noch sehr gering (Tabelle 4). Sollte sich, wie oben vermutet wurde, das Wachstum des Ost-West-Handels künftig verlangsamen, würde dieser Anteil in den nächsten Jahren kaum zunehmen.

Die Exporte des Ostens waren nicht nennenswert auf bestimmte Produktmärkte konzentriert. In der Europäischen Gemeinschaft, dem bei weitem größten Markt für östliche Industriewaren, betragen beispielsweise die Importe aus Staatshandelsländern in den Produktbereichen Textilien und Bekleidung 1976 nur 0,6 vH. Sogar Japan mit seinem beträchtlichen Handel mit China nahm in diesem Jahr weniger als 10 vH seiner Textil- und Bekleidungsimporte aus Staatshandelsländern auf.



Tabelle 4 - Industriewarenimporte<sup>a</sup> des Westens 1972, 1976 (Mrd. US-\$)

	Vereinigte Staaten	Kanada	Japan	EG	EFTA	Industrieländer insgesamt
Importe insgesamt						
1972	37,75	15,32	6,78	92,39	23,87	176,11
1976	66,15	28,73	13,37	192,55	48,42	349,22
Aus nicht-öl-exportierenden Entwicklungsländern						
1972	5,78	0,42	1,19	4,23	0,61	12,22
1976	13,98	1,22	3,52	11,05	1,58	31,35
Aus Staatshandelsländern						
1972	0,22	0,13	0,34	2,17	0,68	3,54
1976	0,57	0,22	0,62	5,29	1,51	8,21

<sup>a</sup> Erzeugnisse des Maschinenbaus, Fahrzeugbaus, der Elektrotechnik und der ESBM-Industrie, Textilien, Bekleidung und andere Konsumgüter; ohne Chemierzeugnisse, Nichteisenmetalle, Eisen- und Stahlerzeugnisse und andere Halbfertigwaren.

Quelle: GATT [1976-1977, Anhang, Tabellen A-E].

Es versteht sich von selbst, daß aus diesen Zahlen nicht folgt, daß der Wettbewerbsdruck in eng definierten Produktbereichen nicht spürbar ist oder daß es dort keine politischen Bestrebungen geben wird, das Importwachstum zu begrenzen. Insbesondere wenn das China unterstellte Exportpotential bald ausgeschöpft würde, werden wahrscheinlich die Anpassungsprobleme in bestimmten Produktbereichen beträchtlich sein. Doch werden sich diese Probleme nicht allein durch Exporte aus dem Osten ergeben. Denn es ist damit zu rechnen, daß die Dritte Welt zunehmend Ausgangspunkt ähnlicher Exporte sein wird. Darüber hinaus dürften für die fortgeschrittenen Industrieländer die Vorteile aus einem expandierenden Industriewarenhandel mit dem Osten nicht geringer sein als jene aus dem Handel mit Entwicklungsländern.

#### f. Gewinne aus dem Handel

Eines der beständigen Vorurteile westlicher Gegner des Ost-West-Handels ist die Ansicht, daß der größere Teil der Gewinne aus dem Ost-West-Handel in den Osten fließt. Dies wird gewöhnlich damit begründet, daß der Außenhandel mit Staatshandelsländern

von staatlichen Monopsonen und Monopolen gelenkt wird, von denen angenommen wird, daß sie in der Lage sind, gegenüber konkurrierenden Anbietern und Nachfragern im Westen eine starke Marktmacht auszuüben. Es wird behauptet, daß die westlichen Exporteure von mächtigen kommunistischen Handelsorganisationen gegeneinander ausgespielt werden. Zugleich würden die östlichen Exporterzeugnisse von staatlichen Monopolen angeboten.

Hier liegt ein ziemlich offensichtlicher Trugschluß vor. Daß eine staatliche Behörde die Macht hat, z. B. den gesamten sowjetischen Außenhandel abzuwickeln, sagt nicht viel über ihre Stellung auf den Weltmärkten aus. Die Marktmacht, die diese Behörde im Handel mit dem Westen entfalten kann, hängt wesentlich von ihrem relativen Anteil am Handel auf den verschiedenen Warenmärkten und bis zu einem gewissen Grade von der Art der gehandelten Produkte ab. Je größer ihr Marktanteil, desto niedriger sind die Elastizitäten, denen sie sich gegenübersteht, und desto größer ist ihre Fähigkeit, Preise zu beeinflussen (und Gewinne aus dem Handel zu ziehen). Jedoch sind die Marktanteile des Ostens bei den meisten Produkten, die er auf den westlichen Märkten kauft, klein (Hauptausnahme: Getreide), was nahelegt, östliche Länder eher als "kleine" Länder und als Preisnehmer denn als Preisführer in ihrem Außenhandel zu betrachten.

Tatsächlich stützen auch die verfügbaren empirischen Fakten keineswegs die Ansicht, daß die Staatshandelsorganisationen des Ostens erfolgreiche Monopsonisten sind. In einer Untersuchung des U. S. Department of Commerce [1977] über amerikanische Firmen, die in die Sowjetunion exportieren, wurde herausgefunden, daß die Firmen nicht oder nicht in stärkerem Maße als im Handel mit Marktwirtschaften in ruinöse Konkurrenz miteinander treten. Eine weitere vergleichende Studie über die Preise, zu denen die Sowjetunion eine Vielzahl von Produkten aus den Vereinigten Staaten importiert, ergab nur geringe Preisunterschiede, die keinesfalls der Ausübung von Monopsonmacht zugeschrieben werden können [Dreyer].

Wenn die Marktmacht des Ostens auf der Importseite begrenzt zu sein scheint, so muß dies auf der Exportseite noch mehr der Fall sein. Erzeugnisse des Ostens können nur gegen die Konkurrenz der westlichen Anbieter auf dem Weltmarkt vordringen. Nur wenige Rohstoffe, wie Platin, mögen Möglichkeiten zur Preismanipulation bieten, doch weder die Sowjetunion noch die östlichen Nationen zusammen besitzen eine genügend dominierende Position auf den Weltmärkten, um einseitig Preisentscheidungen zu treffen, die lange halten.

Dieser Auffassung über die Grenzen der Marktmacht staatlicher Handelsagenturen scheint das höchst erfolgreiche Vorgehen der Sowjetunion auf den Weltgetreidemärkten im Sommer 1972 zu widersprechen. Mit der dringenden Notwendigkeit konfrontiert, große Mengen von Weizen und Futtergetreide zu importieren, waren die sowjetischen Einkaufsstellen in der Lage, fast 20 Mill. t Getreide - etwa 20 vH des Weltexports - innerhalb eines Zeitraums von sechs Wochen zu äußerst günstigen Preisen einzukaufen. Während die Stille, von der der sowjetische Kauf umgeben war, auch zu diesem Ergebnis beigetragen haben mag, lag der Schlüssel hierzu im Exportstützungsprogramm der amerikanischen Regierung.

In erster Linie hat dieses Programm dazu geführt, daß es Weizenhändler nicht nötig hatten, sich auf den Terminmärkten einzudecken, und so blieb auch aus diesem Grunde

die kräftige Nachfragezunahme dem Markt vorübergehend verborgen. Obwohl sich das Angebot auf den Getreidemärkten sichtbar verknappte, wurden die Unterstützungen im Rahmen des Exportprogramms weiter gewährt, bis die sowjetischen Verträge im wesentlichen abgeschlossen waren. Kurz, der Preiscoup des sowjetischen "Monopsons" ist zum größten Teil dem bürokratischen Mißmanagement in Washington und nicht der geschickten Ausübung von Marktmacht zuzuschreiben.

Es gibt weitere Gründe für die Behauptung, daß die westlichen und östlichen Länder in unterschiedlicher Weise vom gegenseitigen Handel profitieren. Einer der überzeugendsten ist der, daß die Staatshandelsländer, die im Vergleich zu anderen Ländern "newcomers" auf den Weltmärkten sind, größere Gewinne erzielen dürften als jene Länder, die im internationalen Handel bereits seit längerer Zeit in großem Umfang engagiert sind. Andererseits lassen Zentralverwaltungswirtschaften einen echten Importwettbewerb nur selten zu, womit sie sich eines entscheidenden Vorteils aus dem internationalen Handel begeben. Alles in allem: Die dem gesunden Menschenverstand entsprechende Schlußfolgerung über den Ost-West-Handel ist, daß beide Seiten profitieren - sonst würde es zu keinem weiteren Handel kommen. Unter normalen Umständen kann dabei keine der beiden Seiten unverhältnismäßig hohe Gewinne erzielen. Diese Schlußfolgerung trifft auch auf den Handel mit Technologie zu, von dem gelegentlich angenommen wird, daß er für den Osten besonders vorteilhaft sei.

### III. Technologietransfer

Technologie kann auf verschiedene Art von einem Land in ein anderes transferiert werden. Eine einfache Möglichkeit besteht darin, Informationen und Wissen direkt anzubieten, beispielsweise durch Publikationen oder technische Hilfe. Eine zweite Möglichkeit ist, Produktionsprozesse oder moderne Technologien gegen eine Lizenzgebühr zu transferieren. Eine weitere Methode ist der Verkauf von Maschinen und Ausrüstungen, in denen moderne Technologie inkorporiert ist. Eine vierte Möglichkeit stellt der Verkauf kompletter Produktionsprozesse dar, wie etwa die Lieferung schlüsselfertiger Fabriken. Eine fünfte Form schließlich besteht darin, nicht nur Produktionsprozesse und Ausrüstungen, sondern auch die damit verbundenen Management- und Marketingsysteme zu übertragen sowie technisches Personal zur Verfügung zu stellen. Dies geschieht häufig in Form von "joint ventures".

Vom Technologieexport wird allgemein angenommen, daß er andere Implikationen hat als jene, die sich aus dem Export von Waren ergeben. Eine Maschine, in der moderner technischer Fortschritt inkorporiert ist, (oder die Pläne für den Bau einer solchen Maschine) verschaffen einer weitverbreiteten Meinung zufolge dem Käufer potentielle Erträge, die größer sind als jene, die er aus dem Import von Gütern hätte erhalten können. Unternehmen, deren Investitionen sich in Forschung und Entwicklung bereits amortisiert haben, mögen bereit sein, ihre Technologie gegen einen Preis zu verkaufen (oder zu lizenzieren), der erheblich niedriger ist als die Erträge (Produktivitätsgewinne) für den Käufer, insbesondere wenn dieser seinen Standort in einem technologisch weniger fortgeschrittenen Land hat. Wenn die importierte Technologie kopiert und innerhalb der Wirtschaft weit verbreitet werden kann, ist es denkbar, daß sich die Gewinne des importierenden Landes multiplizieren. Dies kann vor allem in Situationen von Bedeutung sein, in denen der ursprüngliche Besitzer der Technologie nicht in der Lage ist, eigene Produktionsstätten auf dem Markt des Käufers zu errichten, so wie dies im Falle der östlichen Länder weitgehend zutrifft.

Technologie wird in erster Linie vom Westen in den Osten transferiert. Der westliche Technologievorsprung beruht zum Teil darauf, daß sich der Westen aus einer größeren Zahl von Nationen zusammensetzt, die auch industriell weiter fortgeschritten sind. Doch der Hauptgrund ist darin zu sehen, daß sich die Wirtschaftsorganisation und das Anreizsystem in Planwirtschaften weniger eignen, Erfindungen und Innovationen hervorzubringen und Technologien zu verbreiten, als dies in Marktwirtschaften der Fall ist. Typischerweise hat die zentrale Planung Mengenzielen mehr Bedeutung beigemessen als Qualitäts- und Kostenzielen. Es herrscht die Tendenz vor, Produktionsunterbrechungen, die mit der Einführung neuer Methoden verbunden sind, zu vermeiden. Fehlender Wettbewerbsdruck und geringe Kommunikation und Kooperation zwischen den Forschungs- und Entwicklungsstellen und den Abnehmern der Technologie sind zusätzliche Hindernisse für den technologischen Wandel. Dies führt dazu, daß sich Entwicklung und Verbreitung von Technologien nur relativ langsam vollziehen, obwohl es eigentlich genügend qualifizierte Arbeitskräfte gäbe, um den technischen Fortschritt voranzutreiben. Daß dies tatsächlich möglich ist, zeigen die Leistungen der Sowjetunion in den Rüstungs- und Raumfahrtindustrien, in den Organisations- und Anreizsysteme angewendet werden, die Innovationen und technologischem Fortschritt förderlich sind.

Da die osteuropäischen Länder ihr Wirtschaftswachstum beschleunigen wollen, hat ihr Interesse an Technologieimporten zugenommen. Im Kauf von westlicher Technologie wird eine Möglichkeit gesehen, neue Produkte und Prozesse einzuführen, die zur Modernisierung der östlichen Volkswirtschaften beitragen können. Die Verlangsamung des Wirtschaftswachstums in den späten sechziger Jahren hat sehr wahrscheinlich das Interesse an Technologieimporten aus dem Westen erhöht. Dies gilt insbesondere für die Sowjetunion, die anders als ihre Nachbarn eine stetige Abnahme der Wachstumsraten des BSP zu verzeichnen hatte, wie die folgenden offiziellen sowjetischen Angaben veranschaulichen:

Änderung des realen Volkseinkommens (vH)					
1950-55	1955-60	1960-65	1965-70	1970-75	1975-80 <sup>a</sup>
11,4	9,1	6,5	7,7	5,7	4,7
<sup>a</sup> Plan.					

Quelle: Bergson [1978]. - Diese offiziellen Zahlen liegen erheblich über denen westlicher Schätzungen der Wachstumsraten des sowjetischen BSP.

Besorgnisse um das Wirtschaftswachstum führten in allen Ländern des Ostens zu Versuchen, die Wirtschaft zu reformieren. Doch bestand das Ziel der Reformen in fast allen Fällen nur darin, die zentrale Planung weniger schwerfällig zu machen. Gründlegendere Veränderungen, wie sie die Tschechoslowakei einführte, wurden durch die Invasion des Warschauer Pakts 1968 unterbunden. Die verschiedenen ungarischen Reformmaßnahmen scheinen nicht durchgreifend genug gewesen zu sein und führten zu einer Art unsicherem "Mittelweg" zwischen zentraler und dezentraler Planung.

Viele westliche Beobachter sind der Auffassung, daß sich in dem gegenwärtigen Interesse des Ostens, insbesondere der Sowjetunion, Technologie zu importieren, zwei Dinge widerspiegeln: das Scheitern des Versuchs, wirksame wirtschaftliche Reformen durchzuführen, ebenso wie die Notwendigkeit, die Verlangsamung des Arbeitskräftewachstums zu kompensieren. Dies mag der Fall sein, obwohl die Sowjets ohne Frage auch Technologie importieren würden, wenn sie ihr System wirksam reformiert hätten. Wie bereits gesagt, findet der Handel mit Technologie weltweit statt. Sogar die Vereinigten Staaten importieren viele Arten von Technologie, einige aus der Sowjetunion.

Wie die obengegannten Zahlen zeigen, hat der Technologieimport aus dem Westen den sinkenden Trend der sowjetischen Wirtschaftswachstumsraten bisher nicht umkehren können. Inwieweit wird der Technologieimport die Wachstumsraten der östlichen Volkswirtschaften in Zukunft beeinflussen? Die Antwort lautet: im Falle der Sowjetunion nicht sehr stark und vielleicht etwas stärker im Falle einiger der kleinen RGW-Länder wie Polen. Der Hauptgrund ist darin zu sehen, daß die importierte Technologie nur einen kleinen Bruchteil der gesamten jährlichen Investitionen ausmacht. Es scheint unwahrscheinlich, daß sich diese Situation in absehbarer Zukunft ändern wird. Im Falle der Sowjetunion betrug der Import von Maschinen weniger als 2 vH der gesamten Ausrüstungsinvestitionen.

Auch wenn man annimmt, daß die Produktivität importierter Maschinen zwei- oder dreimal so hoch ist wie die Produktivität neuer inländischer Maschinen, wäre der Einfluß auf die wirtschaftliche Wachstumsrate nur marginal. In Polen machten in der Zeit von 1971 bis 1975 importierte Maschinen allerdings ein Viertel der Ausrüstungsinvestitionen aus; hier wird der Einfluß auf die Wachstumsrate erheblich größer gewesen sein [Gomulka 1978].

Aber selbst bei relativ großem Volumen dürfte der Einfluß importierter Technologie auf die wirtschaftliche Wachstumsrate häufig überschätzt werden. Erstens: Auch wenn die Importe zu günstigen Preisen erworben werden konnten, mußten dafür knappe Ressourcen hergegeben werden, die sonst anderweitig hätten eingesetzt werden können. Zweitens: Importierte Maschinen oder importierte Techniken müssen mit inländischen Faktoren - qualifizierte und unqualifizierte Arbeitskräfte, Maschinen, Rohstoffe - kombiniert werden, um Nutzen zu bringen. Daher ist es nicht gerechtfertigt, den gesamten Produktivitätsgewinn nur der importierten Technologie zuzurechnen. Drittens: Die Erträge der importierten Technologie werden durch die gleichen Faktoren beeinflußt, die im Osten Innovationen und technischen Fortschritt generell behindern. Schließlich viertens: Die aus dem Ausland importierte Technologie ist in der Regel dem organisatorischen System und den unternehmerischen Fähigkeiten der westlichen Volkswirtschaften angepaßt, nicht aber der davon stark abweichenden Umwelt der östlichen Planwirtschaften. So wird in einer Analyse der sowjetischen Arbeitsprobleme das Beispiel einer importierten Chemieanlage erwähnt, bei der zur Instandhaltung und zu Reparaturarbeiten 91 Hilfsarbeiter vorgesehen waren. Dieser Bedarf wurde in der Sowjetunion nach oben revidiert, zunächst auf 430 Hilfsarbeiter und, nachdem die Anlage in Betrieb genommen war, auf 732 [Feshbach, Rapawy 1973, S. 488].

Eine weitere Folge der mangelnden Flexibilität, die Zentralverwaltungswirtschaften auszeichnet, ist ihre Unfähigkeit, Technologien innerhalb der Volkswirtschaft wirksam zu verbreiten. Diese Rigiditäten haben auch Anpassungen an den jeweils neuesten Entwicklungsstand und Verbesserungen der importierten Technologien, so wie sie z. B. in Japan ständig erfolgten, enge Grenzen gesetzt. Die Erfinder von neuen Technologien werden in der Regel versuchen, Monopolerträge aus ihren Erfindungen zu ziehen, bis der Wettbewerbsvorsprung durch technologische Entwicklungen anderswo aufgezehrt worden ist. Eine Nation, die Technologie importiert, wird daher zumeist Produkte oder Prozesse erhalten, die im Ursprungsland bereits überholt sind. An sich mag dies von geringer Bedeutung sein, wenn im Empfängerland entsprechende Anpassungen und Verbesserungen erfolgen, was jedoch, wie oben erwähnt, bei den östlichen Ländern bisher nicht der Fall war.

Gibt es Gründe für die Annahme, daß der Technologieimport die interne Organisation der östlichen Volkswirtschaften beeinflussen wird? Aus unserer Sicht nur sehr wenige. Tatsächlich könnte ein Hauptgrund für den Import von Technologie gewesen sein, daß man grundlegende Organisationsveränderungen vermeiden wollte. Jede derartige Änderung würde nämlich einen tiefgreifenden Wandel in den politischen Machtstrukturen mit sich bringen, so wie dies in dem mißglückten tschechoslowakischen Reformversuch des Jahres 1968 sichtbar wurde.

Bisher haben wir die Auswirkungen des Technologietransfers aus der Sicht des importierenden Landes untersucht. Welche Auswirkungen ergeben sich für die exportie-

renden Länder? Eine Hauptsorge in einigen westlichen Kreisen ist es, daß der Westen durch den Technologieexport nicht nur seine Absatzmärkte im Osten verringert, sondern auch sich selbst auf Drittländermärkten und seinen eigenen Inlandsmärkten Konkurrenz schafft. Solche Bedenken scheinen allerdings wenig gerechtfertigt. Bei einem Welthandelsvolumen von 1,13 Bill. US-\$ (1977) mit ständigen Anpassungszwängen ist es unwahrscheinlich, daß Störungen, die aus dieser Quelle herrühren, in absehbarer Zukunft von großem Gewicht sein werden. Dies gilt um so mehr, als Staatshandelsländer beim Export in Marktwirtschaften immer wieder mit Schwierigkeiten zu kämpfen haben. Im übrigen erhöht sich in dem Maße, in dem der Technologieimport den Export von Gütern und Dienstleistungen aus dem Osten fördert, die Fähigkeit der östlichen Länder, zusätzliche Importe zu bezahlen. In der Folge wird der Handel in beiden Richtungen zunehmen; etwaige Marktanteilsverluste durch östliche Konkurrenz können dadurch ausgeglichen werden, daß diese Länder die gestiegenen Devisenerlöse voraussichtlich wieder im Westen ausgeben werden.

Bei einem effizienteren Technologietransfer könnte sich der Nutzen für beide Seiten erhöhen. Ein derartiger Weg wurde z. B. in den letzten Jahren dadurch beschritten, daß mit einer Anzahl östlicher Länder Industriekooperationsvereinbarungen abgeschlossen wurden. In einigen Fällen umfassen diese auch "joint ventures" zwischen westlichen und östlichen Produzenten. Allerdings lassen die bislang gemachten Erfahrungen vermuten, daß die politisch bedingte mangelnde Flexibilität der Staatshandelsländer eine Weiterentwicklung in dieser Richtung begrenzen wird, insbesondere in der Sowjetunion.

Berücksichtigt man dies alles, so scheinen Technologieexporte in den Osten im Vergleich zu Exporten von Gütern und Dienstleistungen nur wenig Anlaß zu Besorgnissen zu geben. Es bleibt jedoch noch offen, ob Technologieexporte als Mittel eingesetzt werden können, um die Position des Westens in Verhandlungen über nichtwirtschaftliche Fragen zu verbessern. Dies erscheint aus mehreren Gründen zweifelhaft. Erstens ist die vom Osten nachgefragte Technologie gewöhnlich in vielen Ländern und durch eine Vielzahl von Kanälen erhältlich, die von technischen Veröffentlichungen bis hin zu schlüsselfertigen Anlagen reichen. Daher ist die Organisation eines wirksamen Exportkartells von Technologieanbietern, die eigentlich miteinander konkurrieren, außerordentlich schwierig. Ein solcher Versuch würde den Zugang zu den meisten Technologiearten auch nur verzögern, nicht aber verhindern. Außerdem würden solche Vereinbarungen nicht nur mit der Kartellgesetzgebung in vielen westlichen Ländern in Konflikt geraten, sondern sie könnten auch unerwünschte Nebenwirkungen haben, indem sie zugleich eine Monopolbildung auf den westlichen Märkten begünstigen. Schließlich: Bei den bescheidenen Gewinnen, die dem Osten und insbesondere der Sowjetunion aus den Technologieimporten erwachsen, und bei der Priorität politischer gegenüber wirtschaftlichen Zielsetzungen im Osten, erscheint es unwahrscheinlich, daß bedeutende Zugeständnisse in nichtwirtschaftlichen Fragen durch das Druckmittel Technologieexport erkaufte werden könnten.

Unter dem Gesichtspunkt der Verhandlungsstärke scheint uns, daß der Westen wirksamere Instrumente als den Technologietransfer zur Verfügung hat. Sollte die Absicht bestehen, wirtschaftlichen wirksamen politischen Druck auf die östlichen Länder auszuüben, wäre die Kontrolle des Exports von Weizen und anderen Getreidearten wahrscheinlich erfolgreicher.

Technologieexporte, die militärischen Zwecken dienen können, sind ein besonders heißes Eisen. Waffen oder Ausrüstungen, die nur zur Produktion oder zur Bedienung von Waffen geeignet sind, werden generell nicht in östliche Länder exportiert. Es gibt aber einen sehr weiten Bereich von Produkten, die sich mehr oder weniger stark auf die militärische Stärke einer Nation auswirken. In der Tat lassen sich Ausnahmen kaum finden. Daher ist es äußerst schwierig, eine Liste derjenigen Produkte aufzustellen, die in unmittelbarem Zusammenhang mit dem westlichen Sicherheitsinteresse stehen. In der Sowjetunion haben Forschung, Entwicklung und Produktion für militärische Zwecke höchste Priorität in bezug auf den Zugriff zu Wissenschaftlern, qualifizierten Arbeitskräften, Material und Ausrüstungen - dies alles im Gegensatz zur zivilen Wirtschaft. Mit einer im Vergleich zu den westlichen Industrieländern weit weniger entwickelten Wirtschaft hat die Sowjetunion bewiesen, daß sie in den meisten militärischen sowie luft- und raumfahrttechnischen Bereichen mit dem Westen mithalten oder ihn sogar übertreffen kann. Folglich gibt es in diesen Bereichen kaum etwas, das die Sowjetunion nicht hat oder nicht herstellen könnte, wenn es sich als notwendig erwiese. Der Sowjetunion etwas von großer und direkter militärischer Bedeutung zu "verweigern", wird kaum für eine längere Zeit möglich sein.

Computer spielen in der militärischen Technologie eine wichtige Rolle. Beschränkungen ihres Exports könnten aus strengen Verteidigungs- oder Sicherheitsgründen berechtigt sein. Als jedoch eine Gruppe von Experten auf dem Gebiet der Computer- und Militärtechnologie (u. a. aus den Bereichen Forschung und Entwicklung, Logistik, Nachrichtendienst, Flugelektronik, ABM-Systeme) diese Frage untersuchte, herrschte Einmütigkeit darüber, daß der Entwicklungsstand der sowjetischen Computersysteme im wesentlichen allen ihnen gestellten Anforderungen entspräche; nur im Hinblick auf die ABM-Systeme war man geteilter Meinung. (ABM kann in diesem Zusammenhang als typisch für die nächste Generation hochentwickelter Waffen angesehen werden.) Soweit der beste sowjetische Computer, der BESM-6, bestimmten Anforderungen nicht gerecht wurde, waren die Sowjets aufgrund eines größeren Aufwands an Zeit, Arbeit und anderen Ressourcen in der Lage, "achievements comparable to those of the West's more computer-intensive defense policy" [Klitgaard 1974, S. 46] hervorzubringen. Im übrigen: "the U. S. military seldom uses large computers more sophisticated than the Soviet BESM-6; when it does, there is little evidence of substantial difference in capabilities from those the Soviets obtain or would desire, given their defense policies" [ebenda, S. 46 f.]. Kurz gesagt, ein ausreichend dichtes Exportkontrollsystem könnte der Sowjetunion wahrscheinlich die kostengünstigsten Lösungen von Problemen der militärischen Datenverarbeitung vorenthalten, aber es könnte vermutlich die sowjetischen Militärs nicht daran hindern, zu für sie befriedigenden Lösungen zu gelangen. Wenn dies im Falle der modernen Computertechnik zutrifft, scheint es wahrscheinlich, daß das gleiche Urteil auch für andere Gebiete gilt.

Viel von dem, was über den Technologiehandel mit Osteuropa gesagt wurde, trifft auch auf China zu. Verglichen mit der Sowjetunion und den meisten osteuropäischen Ländern ist China sicherlich technologisch zurückgeblieben - jedoch nicht so weit, daß es nicht in der Lage gewesen wäre, weitgehend ohne fremde Hilfe, Atomwaffen zu entwickeln und zu testen sowie diese mit eigenen Raketen abzufeuern.



Es ist zweifellos richtig, daß der Zugang zur westlichen Technologie China helfen wird, manche der Hindernisse, die dem wirtschaftlichen Fortschritt entgegenstehen, zu überwinden. Andererseits hat aber auch China die typischen Handicaps von Zentralverwaltungswirtschaften. Auch mangelt es China an technisch qualifizierten Arbeitskräften und anderen Erfordernissen für die Errichtung und den Betrieb moderner Anlagen. Diese Engpässe wurden durch die Kulturrevolution noch verstärkt. Wenn China unter seiner neuen Führung größeres Gewicht auf Leistungsanreize und organisatorische Verbesserungen legen sollte, könnte der Einfluß der importierten Technologie auf die wirtschaftliche Entwicklung aber größer sein, als gegenwärtig angenommen werden kann.

Die aus chinesischer Sicht wahrscheinlich bedenklichste Technologielücke liegt auf dem militärischen Sektor, z. B. bei Flugzeugen, bei denen der vorhandene Bestand sich überwiegend aus veralteten sowjetischen Maschinen zusammensetzt. Um hier schnell Abhilfe zu schaffen, wären große Käufe von Waffen oder Waffensystemen erforderlich. Derartige Käufe erscheinen wenig wahrscheinlich, solange China die Kreditaufnahme im Ausland auf mittelfristige Kredite für Industrieanlagen beschränkt.

#### IV. Die Finanzierung des Handels: Das Problem der Verschuldung

Das rasche Wachstum des Ost-West-Handels während der letzten Dekade wurde wesentlich durch die Kreditaufnahme der osteuropäischen Staatshandelsländer bei westlichen Regierungen und privaten Banken ermöglicht. Neben der Finanzierung der chronischen Handelsbilanzdefizite Osteuropas im Handel mit dem Westen, bestehen diese Kredite aus mittel- und langfristigen Finanzierungen (häufig mit Regierungsbürgschaft), die üblicherweise beim Export von Maschinen und Ausrüstungen gewährt werden. In den vier Jahren von 1974 bis 1977 haben sich die Nettoschulden von 13 Mrd. US-\$ auf etwa 46 Mrd. US-\$ erhöht. Teilweise war dies eine Folge der Rezession in den westlichen Ländern, die einen scharfen Rückgang der Exporte des Ostens in harter Währung verursachte, dem nicht sofort mit einer entsprechenden Drosselung der Importe begegnet werden konnte. Die Schwierigkeiten der kleinen osteuropäischen Staatshandelsländer vergrößerten sich durch den Preisanstieg bei Öl und anderen Rohstoffen, durch gewaltige Investitionsvorhaben, durch den Druck der Konsumenten und durch die Mißernten von 1975; die Schwierigkeiten der Sowjetunion wurden durch die Ölpreiserhöhungen verringert, aber durch die Mißernte von 1975, die zwischen 1975 und 1977 zu Weizenimporten in der Größenordnung von etwa 7 Mrd. US-\$ in harter Währung führte, wieder erhöht.

Tabelle 5 zeigt die längerfristigen Entwicklungen der Handelsbilanzen, die sich hinter der Schuldenakkumulation verbergen.

Tabelle 5 - Östliche Handelsbilanzdefizite in harter Währung 1971-1977 (Mrd. US-\$)

	1971	1972	1973	1974	1975	1976	1977
Sowjetunion	-0,2	-1,2	-1,1	0,0	-5,3	-4,0	-1,6
Osteuropa	-0,8	-1,4	-2,8	-5,3	-6,8	-6,4	-5,9

Quelle: Zoeter [1977, S. 1352]. - CIA [1976]. - Die Angaben für Osteuropa für das Jahr 1977 beruhen auf Berechnungen des U. S. Department of Commerce.

1977 konnte die Sowjetunion ihre Exporte erhöhen und die Importe verringern, jeweils um mehr als 1 Mrd. US-\$. Die kleineren osteuropäischen Länder konnten zwar einen Überschuß von jährlich etwa 1 Mrd. US-\$ in harter Währung durch Tourismus und Übertragungen erzielen, hatten aber höhere und schneller anwachsende Zinszahlungen auf ihre Schulden im Westen zu leisten (für 1976 etwa 2 Mrd. US-\$). Insgesamt konnten sie seit 1975 ihr Handelsbilanzdefizit etwas verringern.

Endgültige Zahlen über die Verschuldung der Staatshandelsländer in harter Währung sind zwar nicht verfügbar, doch gibt es zahlreiche Schätzungen, die zu einer ähnlichen Größenordnung kommen. Tabelle 6 enthält länderweise Angaben über die Verschuldung abzüglich der Guthaben bei westlichen Banken.

Die Nettverschuldung von 46,3 Mrd. US-\$ (ein Anstieg um 7,5 Mrd. US-\$ seit Ende 1976) ist im Vergleich zu früheren Verschuldungen Osteuropas groß. Sie ist aber relativ gering, wenn man sie etwa an der externen Verschuldung der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer (150 Mrd. - 200 Mrd. US-\$) oder der westeuropäischen Nationen (236 Mrd. US-\$) mißt<sup>1</sup>. Doch werden 62 vH der osteuropäischen Bruttoverschuldung von westlichen Banken gehalten, verglichen mit 43 vH der nicht-ölexportierenden Entwicklungsländer. Die entsprechenden absoluten Werte für die Nettoverschuldung bei diesen Banken waren Ende 1976: 20 Mrd. US-\$ und 32 Mrd. US-\$.

Die Verschuldung Osteuropas gegenüber dem Westen könnte als Teil des Gesamtproblems der Verschuldung innerhalb des internationalen Finanzierungssystems gesehen werden, doch ergeben sich auch einige besondere Probleme im Zusammenhang mit den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West.

Tabelle 6 - Verschuldung und Schuldendienst einiger Staatshandelsländer in harter Währung 1976, 1977

Land	Nettoverschuldung in harter Währung Ende 1977 (Mrd. US-\$)	Verhältnis von	
		Schuldendienst zu Exporten 1977	Nettoverschuldung zu Exporten 1976
	(1)	(2)	(3)
Bulgarien	2,8	0,85	3,3
Tschechoslowakei	2,4	0,31	0,8
DDR	6,1	0,40	2,0
Ungarn	3,0	0,44	1,5
Polen	12,6	0,60	2,5
Rumänien	3,0	0,42	1,0
Sowjetunion	12,0	0,28	1,0
RGW-Banken	4,4	.	.
Insgesamt	46,3	.	1,6
84 Entwicklungs- länder	150-200 <sup>a</sup>	0,20 <sup>b</sup>	1,1

<sup>a</sup> Ende 1976. - <sup>b</sup> 1976.

Quelle: Sowjetunion und Osteuropa: Sp. (1): Brainard, Barkas [1978, S. 20]. - Sp. (2): Angaben des U.S. Department of Commerce. - Sp. (3): Brainard [East Europe's Indebtedness]. - Weitere Angaben über die Zusammensetzung der Verschuldung und ihre Entwicklung während der letzten Jahre sind enthalten in BIZ [Jahresbericht, lfd. Jgg.] und Portes [1977]. - Entwicklungsländer: Sp. (1) und (2): U.S. Senate [1977]. - Sp. (3): Brainard [East Europe's Indebtedness].

<sup>1</sup> Angaben der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich.

Sorgen um die Verschuldung der osteuropäischen Staatshandelsländer bestehen in zweierlei Hinsicht:

Zum einen könnte es dazu kommen, daß die östlichen Staaten in Zahlungsverzug geraten oder mit der Einstellung des Schuldendienstes drohen werden. Hinter derartigen Aktionen könnte die Absicht bestehen, politische Zugeständnisse zu erreichen oder die westlichen Finanzmärkte zu zerrütten - mit anderen Worten, ein Versuch der Erpressung oder des Wirtschaftskrieges. Angesichts der großen Verpflichtungen bei den westlichen Banken würde ein allgemeiner oder auch nur teilweiser Zahlungsverzug des Ostens das Finanzierungssystem ohne Frage erschüttern. Natürlich würde dies auch bedeuten, daß sich die östlichen Regierungen wissentlich der Möglichkeit weiterer Kredite des Westens begäben und damit der Importe, die diese Kredite finanzieren würden. Obwohl ein solches Verhalten nicht gänzlich ausgeschlossen werden kann, ist damit kaum zu rechnen, außer in Fällen äußerster politischer und militärischer Spannung - d. h. , wenn die Ost-West-Beziehungen vor dem Abbruch stehen.

Zum anderen könnten osteuropäische Länder auch ungewollt in Konkurs geraten. Daher mag die Frage nach der Kreditwürdigkeit oder der Zahlungsfähigkeit ein noch wichtiger Grund zur Besorgnis sein.

Spalte (2) in Tabelle 6 zeigt Berechnungen des Anteils an den Devisenerlösen, die für Zins- und Tilgungszahlungen in harter Währung verwendet werden müssen. Dieses Schuldendienst/Export-Verhältnis ( $ds/x$ ) ermöglicht allerdings keine eindeutigen Aussagen. Es erlaubt kein Urteil über die Fähigkeit eines Landes, seine Leistungsbilanz zu verbessern oder über die Erträge von Investitionen, die durch die Auslandsanleihen finanziert wurden. Auch unterscheidet es nicht zwischen verschiedenen Fälligkeitsstrukturen der Verschuldung. Ungarn zum Beispiel hat ein  $ds/x$  ähnlich wie Rumänien, die Nettoverschuldung ist aber im Vergleich zu den Exporterlösen um etwa 50 vH höher (Spalte 3). Daraus kann man entweder schließen, daß Rumänien einen höheren Durchschnittszins zu zahlen hat oder, was wahrscheinlicher ist, eine Verschuldungsstruktur aufweist, die aus kürzerfristigen Anleihen besteht und die daher eine schnellere Tilgung erforderlich macht.

Nach einer Faustregel der Banken ist ein Schuldendienst/Export-Verhältnis größer als 0,25 in jedem Fall ein Signal zur Vorsicht. Alle osteuropäischen Länder weisen ein  $ds/x$ -Verhältnis auf, daß diese Grenze überschreitet. Normalen Bankregeln zufolge stellen daher zusätzliche Kredite an jede dieser Nationen ein Risiko dar. Die Zahlen für Polen und Bulgarien verdienen dabei besondere Beachtung, da in diesen Fällen die Schuldenlast größer als bei praktisch jeder anderen Nation der Welt zu sein scheint. Gleichermaßen mögen insbesondere Rumänien, Ungarn und die DDR als überschuldet eingestuft werden. Die RGW-Länder insgesamt weisen ein höheres Nettoverschuldungs/Export-Verhältnis als der Durchschnitt aus 84 Entwicklungsländern auf (1,6 gegenüber 1,1). Anzumerken wäre noch, daß der Vergleich zwischen der Verschuldung der RGW-Länder und der der Entwicklungsländer noch ungünstiger für die östlichen Länder aussieht, wenn man das Schuldendienst/Export-Verhältnis (Tabelle 6, Spalte 2) zugrunde legt. Darin spiegelt sich wider, daß die Entwicklungsländer in höherem Maße zu längerfristigen westlichen Krediten Zugang hatten.

Den Staatshandelsländern wird gewöhnlich zugetraut, daß sie externe Ungleichgewichte durch eine stärkere wirtschaftliche Einschränkung im Lande korrigieren können. Die

Entwicklungen in der Sowjetunion im Jahre 1977 scheinen diese Ansicht zu stützen. Die Zahlen in Tabelle 5 lassen aber vermuten, daß die Defizite der kleineren Länder hartnäckiger sind. Jedoch auch der Macht autoritärer Regierungen sind Grenzen gesetzt, wenn sie versuchen, die Verbraucher unter Druck zu setzen, wie sich am erfolglosen Versuch in Polen, im Jahre 1976 die Nahrungsmittelpreise zu erhöhen, erwiesen hat. Die riesigen Subventionen, die aufgewendet werden müssen, um die Konsumgüterpreise stabil zu halten, bekunden die politische Macht der Konsumenten in den osteuropäischen Ländern. Daraus folgt auch der Stellenwert, der der Erhöhung des Lebensstandards im Zielkatalog dieser Länder zukommt. Sinkende Wachstumsraten der Erwerbsbevölkerung, ein hoher Investitionsbedarf im Wohnungsbau, im Transportwesen und zur Modernisierung des industriellen Apparates werden weiteren Druck auf die Volkswirtschaften in Osteuropa ausüben. Überdies neigen Zentralverwaltungswirtschaften dazu, sich zu ehrgeizige Ziele zu setzen, so daß es immer wieder zu externen Ungleichgewichten kommt. Der Versuch, derartige Ungleichgewichte zu korrigieren, erfordert reale Opfer im Bereich des privaten Verbrauchs, beim Staatsverbrauch (einschließlich der Verteidigungsausgaben) oder bei den Investitionen. Das heißt, harte Entscheidungen müssen getroffen werden.

Gewerbliche Erzeugnisse (ohne Nahrungsmittel) machen den Großteil der Exporte jener Länder aus, die über wenig Nahrungsmittel, Rohstoffe und Brennstoffe verfügen. Die kleineren osteuropäischen Volkswirtschaften und in einem geringeren Maße die Sowjetunion sind auf wachsende Exporte von Industriewaren angewiesen. Die Exportchancen werden aber, wie bereits erörtert, durch systemimmanente Hemmnisse im Osten beeinträchtigt: eine anhaltende Überbeschäftigung, was Verkäufermärkte im Inland und folglich schlechte Qualität bedeutet; eine Angebotsplanung, die eher auf eine Verteilung ausgerichtet ist als auf die Notwendigkeit zu "vermarkten" und zu konkurrieren; das Anstreben von Mengen- anstatt von Qualitätszielen, damit die verschiedenen Teile des Plans ineinandergreifen; die geringen Anreize für die Entwicklung und Verbreitung neuer Technologien. Wenn zusätzlich protektionistische Maßnahmen im Westen den raschen Zugang zu westlichen Märkten versperren, kann es schwierig werden, die Exporte in erforderlichem Maße zu erhöhen, um den Schuldendienst zu bewältigen.

Im Falle der Sowjetunion herrscht Unsicherheit über die Aussichten, die für Mineralöl und Getreide bestehen - genauer, ob die Mineralölexporte in den Westen aufrechterhalten und die Getreideimporte aus dem Westen verringert werden können. Im Westen gibt es eine Vielzahl von Projektionen der sowjetischen Mineralölproduktion und des Importbedarfs an Getreide. Die künftige Mineralölproduktion wird wesentlich dadurch bestimmt, wie schnell die Sowjetunion ihre Reserven in Sibirien ausbeuten kann, was auch vom Ausmaß der westlichen Beteiligung an der Erschließung abhängt. Getreideimporte müssen weiterhin auf hohem Niveau gehalten werden, wenn der Fleischverbrauch in der Sowjetunion im Maße der Vergangenheit zunehmen soll. Bei ungünstigen Wetterbedingungen könnten sie sich sogar kräftig erhöhen, wie dies beispielsweise in den Jahren 1975-1977 der Fall war.

Wenn die pessimistischen Projektionen für Getreide und Mineralöl sich als realistisch erwiesen, dann wären die längerfristigen Aussichten für die Sowjetunion, Devisen einzunehmen, trübe. Unter diesen Umständen müßte es entweder zu Importdrosselungen kommen, oder die Verschuldung in harter Währung müßte rasch ansteigen. Anders sähe es aus, wenn

man annimmt, daß die Sowjetunion die übrigen Länder Osteuropas nicht länger in so hohem Maße mit Getreide und Mineralöl beliefern würde. Die Sowjetunion steht hier vor einer politisch schwierigen Entscheidung, bei der sie freilich nicht ausschließlich zwischen der einen oder der anderen Strategie wählen muß. Je mehr aber die Sowjetunion ihre Kreditwürdigkeit dadurch verbessert, daß sie sich vom Getreide- und Mineralölgeschäft mit den kleineren osteuropäischen Ländern zurückzieht, desto stärker erhöht sich die Verschuldung dieser Nationen in harter Währung und desto weiter verschlechtert sich deren Kreditwürdigkeit.

Einige Überlegungen lassen aber auch ein optimistischeres Urteil über Osteuropas Fähigkeit zu, seine Schulden zu bedienen. So war die schnelle Zunahme der externen Verschuldung des Ostens in den Jahren 1974-1975 teilweise durch die Rezession in den westlichen Ländern und durch die ungewöhnlich schlechten Ernten des Jahres 1975 bedingt. Letztere können als Ausnahmen angesehen werden; und wenn die wirtschaftliche Erholung im Westen Fortschritte macht, kann mit einer gewissen Verbesserung der östlichen Zahlungsbilanzen gerechnet werden. Auf der anderen Seite werden die Finanzierungsmöglichkeiten für osteuropäische Kreditnehmer enger, wenn im Zuge des Aufschwungs die Kreditnachfrage im Westen anzieht.

Es wird häufig darauf hingewiesen, daß die Staatshandelsländer mit den Krediten in erster Linie produktive Investitionen finanzieren und nicht - wie dies bei vielen ärmeren Entwicklungsländern der Fall ist - den Konsum. Offen ist aber, ob und inwieweit mit diesen kreditfinanzierten Investitionen nicht nur jene Devisen verdient werden, mit denen die Rohstoff- und Konsumgüterimporte aus dem Westen bezahlt werden.

Die Sowjetunion selbst scheint gegenwärtig das kreditwürdigste Land unter den östlichen Volkswirtschaften zu sein. Ihr Schuldendienst/Export-Verhältnis ist niedriger als das ihrer Nachbarn. Sie kann Gold, Rohöl, Erdgas und Waffen gegen harte Währung verkaufen. Daß sie ihr Außenhandelsdefizit verringern kann, hat sich in jüngster Zeit gezeigt.

Die Wirtschaftskraft der Sowjetunion könnte die Einschätzung der Kreditwürdigkeit der osteuropäischen Länder als Gruppe durch die westlichen Finanzierungsinstitute beeinflußt haben. Am weitesten geht die "Regenschirm"-Theorie, nach der die Sowjetunion jeden ihrer RGW-Partner, der seinen Verpflichtungen nicht mehr nachkommen kann, auslösen würde. Sowjetische und andere osteuropäische Sprecher behaupten allerdings immer wieder, daß die Verschuldung jedes RGW-Mitgliedes in dessen eigener Verantwortung liege. Doch ergäben sich für die Sowjetunion nicht nur Kosten, wenn sie gegebenenfalls zur Regenschirmpolitik greifen würde. Der internationale Markt, der für seine Entscheidungen alle wichtigen Informationen aufnimmt und gewichtet, hat den Osten jedenfalls günstig beurteilt. Außer Polen bekommen schon heute alle RGW-Länder Kredite zu vergleichbaren oder günstigeren Konditionen als schnell wachsende Entwicklungsländer wie Brasilien, Mexiko und Südkorea [Euromoney, May 1978], wobei allerdings berücksichtigt werden muß, daß die RGW-Länder auf dem Euromarkt ein geringeres Kreditvolumen aufgenommen haben als Brasilien oder Mexiko.

Ob die Kreditwürdigkeit der osteuropäischen Länder von den Bankfachleuten richtig eingeschätzt worden ist, kann gegenwärtig kaum beurteilt werden. Jedoch dürfte

eine weitere Verschuldung in dem Maße wie in der jüngsten Vergangenheit so gut wie sicher ernsthafte Probleme für die nähere Zukunft aufwerfen. Solange die Handelsbilanzdefizite des Ostens nicht erheblich verringert werden können - was höchst unwahrscheinlich ist -, werden in gewissem Umfang zusätzliche Kredite aufgenommen werden müssen. Dies dürfte auf keine unüberwindlichen Schwierigkeiten stoßen. Eine Zuwachsrates der Verschuldung wie in der Zeit von 1974 bis 1977 ist jedoch nicht realistisch. Aber selbst bei sehr viel geringeren Kreditzuwächsen könnte während der nächsten zwei oder drei Jahre für einige osteuropäische Länder eine Umschuldung nötig werden. Kurzfristig erscheint die Situation am schwierigsten in Polen und Bulgarien; aber auch alle anderen RGW-Staaten stehen erheblichen Schuldendienstproblemen gegenüber<sup>1</sup>.

Umschuldungen wurden zwar bei einigen Entwicklungsländern, aber noch nie im Falle eines osteuropäischen Landes durchgeführt. Obwohl eine Art von institutionellem Rahmen für diese Umschuldungsaktionen geschaffen wurde, erwies sich jeder Fall als komplex; private Banken und Regierungen mußten ihre Ansprüche und Bedingungen in jedem Fall einzeln herausfinden. Außerdem konnten IMF-Mittel in Anspruch genommen werden, die an annehmbare "Stabilisierungs"-Pläne gebunden waren. Die osteuropäischen Länder sind mit Ausnahme von Rumänien nicht Mitglieder des IMF; überdies gibt es keine Erfahrungen, auf die sich eine Umschuldungsaktion im Falle eines RGW-Landes stützen könnte. Schwierig dürfte es auch werden, die öffentliche Kreditpolitik des Westens gegenüber dem Osten wirksam zu koordinieren; war es schon schwer, gemeinsame Mindestkonditionen für Staatsanleihen und -bürgschaften für die osteuropäischen Staaten zu erreichen und beizubehalten, so kann nicht erwartet werden, daß es im Falle einer Verschuldungskrise zu einer raschen und reibungslosen Zusammenarbeit westlicher Regierungen kommt.

Dies scheint Grund genug, innerhalb der OECD enge Konsultationen über die RGW-Verschuldung zu führen, um mögliche Probleme zu antizipieren und die Kreditpolitik aufeinander abzustimmen.

Vernünftigerweise sollten in den westlichen Ländern auch einige Vorüberlegungen über den institutionellen Rahmen für eine eventuelle Umschuldung des Ostens und über die hierbei auftretenden Probleme gestellt werden. Eine Verbesserung der politischen Atmosphäre in den Ost-West-Beziehungen und ein zunehmender Informationsaustausch würde überdies sicherlich die Behandlung der finanziellen Probleme erleichtern.

Obwohl in den Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West besondere Faktoren zu berücksichtigen sind, kann die Politik des Westens gegenüber der Verschuldung Osteuropas nicht unabhängig von ihrer Politik gegenüber der Verschuldung der Entwicklungsländer sein und umgekehrt. Wenn es zu einer stärkeren Verknappung der verfügbaren Mittel kommt, wird sich der Wettbewerb zwischen allen Kreditnehmern verschärfen. Bisher wurden die Kredite vor allem vom Markt, d.h. von den Banken,

---

<sup>1</sup> "The Economist" [June 3, 1978, S. 131] vermutet, daß Polen bereits versucht, amerikanische Regierungskredite in Höhe von etwa 500 Mill. US-\$ umzuschulden.

verteilt; und bei dem gegebenen niedrigen Realzins ist es auch in einem gewissen Umfang zu einem realen Ressourcentransfer gekommen. Auch hier könnte eine stärker koordinierte offizielle Politik des Westens sehr wohl ansetzen.

Schließlich sollte darauf hingewiesen werden, daß die notwendige Voraussetzung für eine erfolgreiche mittel- und langfristige Lösung des Verschuldungsproblems der Staatshandelsländer - wie auch der Entwicklungsländer - darin besteht, ihren Exporten einen angemessenen Zugang zu den westlichen Märkten zu verschaffen. Ihren Handelsbilanzdefiziten in harter Währung und dem Schuldendienst auf ihre bereits akkumulierte Schuld muß mit einer Kombination von finanzierungs- und handelspolitischen Maßnahmen begegnet werden, wobei letzteren eine zunehmende Bedeutung zukommt. Dies besagt nichts anderes als eine Kombination von Importbeschränkung und Exportförderung. Auf diese Weise beeinflußt die bestehende Verschuldung auch die zukünftigen Aussichten und die Alternativen in der Ost-West-Handelspolitik: Wenn dieser Handel trotz der Last des Schuldendienstes und des unelastischen (Netto-)Kreditangebots weiter rasch wachsen soll, muß der Osten eine Chance haben, seine Exporte in den Westen auszuweiten.



## V. Institutionelle Probleme

Die rasche Zunahme des Handels und der Kapitalströme zwischen den hochentwickelten westlichen Industrieländern nach dem Zweiten Weltkrieg wurde durch die Errichtung von Institutionen, die auf die Bedingungen in marktwirtschaftlichen Ländern zugeschnitten sind, gefördert. Das General Agreement on Tariffs and Trade (GATT), der International Monetary Fund (IMF) und die International Bank for Reconstruction and Development (IBRD oder Weltbank) wurden so konzipiert, daß dadurch die großen Fehler der Periode zwischen den Kriegen vermieden und die Politik einer hohen Beschäftigung und eines raschen Wachstums unterstützt werden sollten. Auch die Organisation for European Economic Co-operation (OEEC), die unter dem Marshallplan errichtet wurde, und ihre Nachfolgerin, die Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), sollten in diesem Zusammenhang erwähnt werden. Außerdem gab natürlich die Europäische Gemeinschaft dem Wachstum des regionalen Handels und des Welthandels einen außergewöhnlich starken Auftrieb.

Weder die Länder des sowjetischen Blocks noch das aus der Revolution hervorgegangene China hatten in einer dieser Institutionen eine bedeutende Rolle inne. Polen, Rumänien, Ungarn und, nur dem Namen nach, die Tschechoslowakei sind Vertragsparteien des GATT. Jedoch unterlag die Aufnahme der drei erstgenannten (die Tschechoslowakei war Gründungsmitglied vor der Machtübernahme der Kommunistischen Partei 1948) besonderen Protokollen, die ihren Anspruch auf Anwendung der GATT-Regeln zwar einschränken, aber sie genießen dennoch Vergünstigungen, die sie selbst natürlich anderen Vertragsparteien nicht gewähren. Nur Rumänien ist Mitglied des IMF und der Weltbank - wobei aufgrund einer Ausnahmeregelung Daten über die rumänische Wirtschaft vertraulich behandelt werden.

Es wird immer wieder die Frage gestellt, ob nicht eine Beteiligung der Sowjetunion am GATT, am IMF und an der Weltbank sowohl aus politischen als auch aus wirtschaftlichen Gründen wünschenswert wäre. Allerdings hat die sowjetische Regierung bislang nicht das geringste Interesse an einer solchen Mitgliedschaft gezeigt. Sollte sich dies jedoch ändern, so bestünden erhebliche Zweifel, ob eine derartige Mitgliedschaft zweckmäßig ist. Der Beitritt kleinerer Länder wie Polen und Rumänien ist, obwohl ohnehin in vieler Hinsicht unbefriedigend, nicht das gleiche wie der Beitritt der zweitgrößten Volkswirtschaft der Welt - einem Land, in dem grundsätzlich alle wirtschaftlichen Entscheidungen vom Staat getroffen werden und in dem der Wechselkurs nicht vom Markt bestimmt wird. Die Tatsache, daß die Sowjetunion ihre Wirtschaft als "sozialistisch" bezeichnet, ist dabei nicht der springende Punkt. Jugoslawien trägt gleichermaßen die Bezeichnung "sozialistisch" und ist doch zu seiner und der Institutionen Zufriedenheit Mitglied des GATT und des IMF. Es kann aber kaum damit gerechnet werden, daß die Sowjetunion schon bald bereit sein wird, den wirtschaftlichen Entscheidungsprozeß zu dezentralisieren, den Marktkräften Spielraum zu geben und seine diskriminierenden Handelspraktiken zu modifizieren oder gar aufzugeben. Da dies so ist, würde eine sowjetische Beteiligung an marktwirtschaftlich orientierten Institutionen deren Arbeit komplizieren und möglicherweise ihr Funktionieren in Frage stellen. Allerdings gibt es internationale Finanz- und Handelsprobleme, über die eine regelmäßige Beratung mit den osteuropäischen Staaten wünschenswert ist,

wie sie in der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und in der UN Economic Commission for Europe auch erfolgt.

Die Sowjetunion, die osteuropäischen Länder und China sind Mitglieder der meisten UN-Organisationen, einschließlich der Conference on Trade and Development (UNCTAD), der International Labour Organisation (ILO), der United Nations Industrial Development Organization (UNIDO), des United Nations Development Programme (UNDP) und anderen. Diese sind im wesentlichen Diskussionsforen, jedoch nicht ausschließlich. So wurde von der UNCTAD der Abschluß eines internationalen Rohstoffabkommens propagiert, wenn möglich verknüpft mit einem gemeinsamen Finanzierungsmechanismus. Wenn auch das UNCTAD-Konzept eines "Gemeinsamen Fonds" schwerwiegende Fragen offenläßt, kann es doch keinen Zweifel daran geben, daß Warenabkommen, wenn sie überhaupt Aussicht auf Erfolg haben sollen, finanzielle Unterstützung erfordern. Bedauerlich wäre, wenn mangelnde Zusammenarbeit mit den Staatshandelsländern die Verwirklichung an sich wünschenswerter Projekte vereiteln würde. Ohnedies ergibt sich das "free-rider"-Problem immer dann, wenn die Staatshandelsländer aus internationalen Abkommen, denen sie nicht beigetreten sind, Profit zu ziehen suchen.

Ein in diesem Zusammenhang wichtiges Beispiel ist das multilaterale Weizen- und Futtergetreideabkommen, über das gegenwärtig verhandelt wird. Da die Sowjetunion auf beiden Märkten einer der größten Nachfrager ist und sie durch ihre Nachfrage gelegentlich das Weltangebot stark verknüpft, wird jeder Versuch, die Fluktuation des Angebots und damit auch der Preise zu dämpfen, sicherlich die Unterstützung der Sowjets finden. Beim Abschluß eines Weizenabkommens dürften die Vertragspartner vorsehen, das Stabilisierungslager anteilig zu finanzieren. Auf die Sowjetunion, die an den Diskussionen des International Wheat Council teilgenommen hat, würde aufgrund ihrer Position als Großabnehmer ein erheblicher Beitrag entfallen. Wenn sie nicht bereit sein sollte, den ihr angemessenen Beitrag zu leisten, müßten die anderen Mitglieder entscheiden, ob die Sowjets in Zeiten eines knappen Getreideangebots Anspruch auf eine nichtdiskriminierende Behandlung hätten. Die auf der Hand liegende Antwort wäre, daß sie diesen Anspruch nicht hätte. Nichtmitglieder, wie die Sowjetunion, müßten in diesem Fall an das Ende der Nachfrage-schlange gesetzt werden.

An weiteren multinationalen Abkommen, die anstehen, wäre eine sowjetische oder chinesische Teilnahme zweifellos wünschenswert. Eine wichtige Frage in diesem Zusammenhang ist das Seerecht, über das gegenwärtig auf der Seerechtskonferenz verhandelt wird. Der verhängnisvolle Vorstoß, schon vor dem Abschluß eines internationalen Abkommens 200-Meilenzonen zu Wirtschaftsgebieten zu erklären, hat bereits in der Fischerei und auf anderen Gebieten Schwierigkeiten verursacht, unter anderem zwischen Japan und der Sowjetunion, zwischen der Sowjetunion, anderen osteuropäischen Ländern und der Europäischen Gemeinschaft und zwischen der Sowjetunion und den Vereinigten Staaten. Diese konnten ohne größere Konflikte gelöst werden. Doch der Mangel an vereinbarten Richtlinien und Grundsätzen birgt das Risiko, daß dies nicht immer der Fall sein wird. Darüber hinaus wäre eine Übereinkunft über bergbauliche und andere Rechte in der Tiefsee kaum ausreichend, wenn sie nicht die Zustimmung aller wichtigen Nationen hätte.

Diese Beispiele deuten darauf hin, daß in den meisten Fällen die Beteiligung der Sowjetunion und anderer Staatshandelsländer an künftigen multilateralen Weltwirtschaftsinstitutionen erforderlich sein wird. Richtlinien und Verfahren zum Schutz der Umwelt und für die Nutzung des Weltraums müssen zwangsläufig die Zustimmung der Sowjetunion und Chinas finden, um glaubwürdig zu sein. Unterschiede zwischen den jeweiligen Wirtschaftssystemen dürften normalerweise in solchen Fällen kaum von Bedeutung sein. Und wollte man sich weigern, die Mitgliedschaft allgemein zugänglich zu machen, würde man sich in der Regel nur selbst schaden.

Institutionelle Schwierigkeiten anderer Art ergeben sich aus dem Nebeneinander von Europäischer Gemeinschaft (EG) im Westen und dem Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (RGW) im Osten. Die Europäische Gemeinschaft ist eine Zollunion mit Freihandel im Inneren und einer weitgehend gemeinsamen Handelspolitik gegenüber fast allen anderen Ländern der Welt. Die Mitglieder des RGW gewähren einander Handelspräferenzen, was aber nicht bedeutet, daß sie nach außen gemeinsam operieren. Die gelegentlichen Treffen, Diskussionen und "Verhandlungen" zwischen den Vertretern der beiden Organisationen gehen, zumindest nach offizieller Lesart, von der Vorstellung aus, daß sich Handelsbeziehungen am besten auf einer Block-zu-Block-Basis wahrnehmen lassen.

Auf keiner der beiden Seiten war jedoch ein Mitgliedsland grundsätzlich bereit, seine Handlungsfreiheit im Ost-West-Handel aufzugeben. Dennoch ist es zu manchen Veränderungen gekommen. Die Europäische Gemeinschaft verfolgt gegenüber den RGW-Ländern eine Politik, die zwar bilaterale Verhandlungen über Handelsfragen verhindert, im übrigen aber wenig bewirkt - so werden z. B. Importquoten für RGW-Waren und Kooperationsvereinbarungen immer noch von den einzelnen EG-Ländern geregelt. Die RGW-Länder haben ihrerseits einmütig beschlossen, ihre Satzung so zu ändern, daß der RGW als Organisation mit der EG über wirtschaftliche Fragen verhandeln kann. Obwohl die EG-RGW-Verhandlungen bisher wenig ergiebig waren, ist anzunehmen, daß sich dies ändern wird. Zum Beispiel würde eine Lockerung der Importquoten im Westen als Gegenleistung für Handelskonzessionen der RGW-Länder beiden Seiten Vorteile bieten, und es ist wahrscheinlich, daß es irgendwann dazu kommt.

Wie steht es mit der Frage nach einer konzertierten Politik der Industriestaaten in den Wirtschaftsbeziehungen mit dem Osten? In den frühen Tagen des Kalten Krieges und während des Krieges in Korea trug ein generelles Embargo für Exporte des Westens in den Osten zu einer starken Einschränkung des Ost-West-Handels bei. Ein Überbleibsel hiervon ist das Coordinating Committee oder Cocom, das versucht, die westliche Politik beim Export von Gütern mit militärischer oder "strategischer" Bedeutung zu koordinieren. Der Hauptgrund für das Weiterbestehen dieser Organisation ist, daß dieses "Gerippe" im Falle einer wirklichen Ost-West-Krise wiederbelebt werden könnte, in der eine gemeinsame Handelspolitik gegenüber dem Osten nicht nur angemessen, sondern auch klug wäre.

Exportkredite sind ein Sektor der westlichen Politik, in dem Ansätze zu Gemeinsamkeiten immer wieder unterlaufen worden sind. Die Regierungen aller westlichen Länder subventionieren gewöhnlich die Exporte dadurch, daß sie Kredite zu günsti-

geren Konditionen zur Verfügung stellen als auf dem freien Markt herrschen. Vielleicht mit Ausnahme der Kredite, die einigen Entwicklungsländern als eine Art Entwicklungshilfe gewährt werden, ist diese Praxis unsinnig. Andererseits waren Vereinbarungen über Mindestzinssätze und andere Exportkreditbedingungen immer kurzlebig. So ist die jüngste, erst im Februar dieses Jahres in der OECD getroffene Vereinbarung bereits zugunsten sowjetischer Interessen außer Kraft gesetzt, und dies zu einer Zeit, in der die Regierungen der Vereinigten Staaten und Westeuropas sich durch die sowjetische Aufrüstung in Mitteleuropa gezwungen sahen, ihre Verteidigungsausgaben zu erhöhen.

Wie bereits erwähnt, scheint es notwendig zu sein, Konsultationen über die externe Verschuldung des Ostens zu führen. Die Möglichkeit, daß Umschuldungen eines Tages nötig werden, ist ein ausreichender Grund dafür, Pläne für den Eventualfall zu entwickeln. Außerdem spricht das rasche Wachstum und die gegenwärtige Höhe der Verschuldung für einen Informationsaustausch und eine engere Koordination zwischen den Ländern, deren Finanzinstitutionen sich in gewissem Sinne in Gefahr befinden.

## VI. Zusammenfassung und Schlußfolgerungen

Wir meinen, daß die Ausweitung und Vertiefung der Wirtschaftsbeziehungen zwischen Ost und West, die seit den fünfziger Jahren stattgefunden haben, sich positiv auf das politische Klima in der Welt ausgewirkt haben. Handel ist eine normale Erscheinung des internationalen Zusammenlebens. Auch wenn kaum Grund zu der Annahme besteht, daß die wirtschaftlichen Beziehungen die grundsätzlichen politischen Unterschiede zwischen Ost und West vermindern oder gar beseitigen könnten, stellen sie eine nützliche und für beide Seiten vorteilhafte Verbindung zwischen unterschiedlichen politischen und wirtschaftlichen Systemen dar.

Gelegentlich geäußerte Befürchtungen, daß die Ost-West-Wirtschaftsbeziehungen den Staatshandelsländern unangemessene Vorteile verschaffen, scheinen unbegründet zu sein. Beide Seiten profitieren vom Handel - wenn die östlichen Volkswirtschaften, dann auch die des Westens. Aus Gründen, die in diesem Bericht dargelegt wurden, muß bezweifelt werden, daß insgesamt gesehen die Unterschiede zwischen den Handelsgewinnen des Ostens und des Westens bedeutend sein können.

Dieses Urteil gilt auch für den Technologietransfer, von dem häufig behauptet wird, daß er den Osten besonders begünstige. Denn es ist zum einen keineswegs eindeutig, daß für die Staatshandelsländer die Gewinne aus dem Technologieimport größer sind als jene aus dem Import bestimmter anderer Güter, insbesondere dem von landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Zum anderen ist das Volumen der Technologieimporte gemessen am Volumen der inländischen Bruttoinvestitionen im Osten ziemlich unbedeutend, so daß der Beitrag dieser Importe zum wirtschaftlichen Wachstum in den östlichen Ländern als gering zu veranschlagen ist.

Einige Probleme lassen Zweifel darüber aufkommen, ob im Ost-West-Handel auf kürzere Sicht die relativ hohen Wachstumsraten der letzten Jahre aufrechterhalten werden können. Ein großer Teil dieses Wachstums wurde durch die großzügige Exportfinanzierung öffentlicher und privater Kreditinstitutionen im Westen ermöglicht. Da aber inzwischen die Verschuldung der osteuropäischen Staaten im Vergleich zu ihren Devisenerlösen in harter Währung ein hohes Niveau erreicht hat, ist zu erwarten, daß westliche Kreditgeber und insbesondere die privaten Banken mit der Gewährung neuer Kredite, die an die Größenordnungen der in der Vergangenheit gewährten Kredite heranreichen, künftig zurückhaltend sein werden.

Einen zweiten begrenzenden Faktor stellen die Hindernisse dar, die sowohl im Osten als auch im Westen der Expansion des Exports von Industrieerzeugnissen entgegenstehen. Zum einen behindern Organisation und Anreizsysteme der Planwirtschaften die Produktion und den Vertrieb von Industriewaren, die auf westlichen Märkten wettbewerbsfähig sind. Auf der anderen Seite ist der protektionistische Widerstand gegen Einfuhren aus Staatshandelsländern schon stark und könnte in den meisten westlichen Ländern noch wachsen, wenn das Beschäftigungsproblem in diesen Ländern ungelöst bleibt.

Die Energieprobleme der kleineren Länder Osteuropas werden wahrscheinlich ein weiteres Wachstumshemmnis im Ost-West-Handel sein. Die Ölpreise für diese Länder sind von der Sowjetunion auf das OPEC-Niveau erhöht worden. Dies bedeutet, daß Exporte, die sonst möglicherweise in den Westen gelangt wären, zur Bezahlung der not-

wendigen Energieimporte umgelenkt werden müssen.

Ein Urteil über die längerfristigen Aussichten für den Ost-West-Handel ist naturgemäß noch spekulativer. Das Wiederauftauchen Chinas als Welthandelsnation könnte zu einer Handelsausweitung führen, doch dürfte dieser Effekt wegen des niedrigen Einkommensniveaus Chinas begrenzt sein. Auch könnten Energie- und Rohstoffexporte aus Sibirien eines Tages große Ausmaße annehmen, doch ist dies heute noch ungewiß.

Die Möglichkeiten, durch Konzessionen oder Restriktionen im Handel Änderungen im politischen Verhalten des Ostens (und insbesondere der Sowjetunion) zu erreichen, scheinen gering zu sein. In den kleineren osteuropäischen Staaten ging mit der Ausweitung der wirtschaftlichen Beziehungen zwischen Ost und West eine begrenzte innenpolitische Lockerung einher. In der Sowjetunion scheint sich aber nach einer kurzen Zeit bescheidener Liberalisierung die innenpolitische Situation wieder verhärtet zu haben - wie sich beispielsweise an der Auswanderungspolitik ablesen läßt, die in der Sowjetunion verfolgt wurde, nachdem die amerikanische Regierung ein Junktim zwischen Handelskonzessionen und einer liberaleren Auswanderungspolitik hergestellt hat.

Die offensichtliche Verwundbarkeit der Sowjetunion liegt in den periodisch auftretenden Mißernten. Ohne den Zugang zu westlichen Getreidemärkten müßte dieses Land seinen Viehbestand verringern und sähe sich schließlich Fleischverknappungen gegenüber. Es besteht kein Zweifel daran, daß die Sowjetunion eine derartige Entwicklung zu vermeiden sucht. Doch gibt es kaum Grund zu der Annahme, daß sie nicht bereit wäre, diese Kosten auf sich zu nehmen, wenn die Alternative in politischen Konzessionen bestünde.

Zweifelhaft ist, ob die osteuropäischen Staatshandelsländer auch weiterhin in der Lage sein werden, ihren Schuldendienstverpflichtungen gegenüber dem Westen nachzukommen. Das Verhältnis von Schuldendienst zu Devisenerlösen in harter Währung ist nach den üblicherweise angewandten Maßstäben hoch. Außerdem besteht zumindest Anlaß zu Zweifeln, ob die Sowjetunion, selbst wenn sie dazu fähig wäre, Zahlungsverpflichtungen ihrer Nachbarn übernehmen würde. Die Wahrscheinlichkeit, daß im Falle des einen oder anderen Landes eine Umschuldung nötig wird, erscheint uns hinreichend groß, um innerhalb der OECD frühzeitige Beratungen über die Probleme zu rechtfertigen, die mit möglichen Umschuldungsaktionen verbunden sind.

Die Koordination der westlichen Wirtschaftspolitik gegenüber den Ländern Osteuropas und China war bislang im wesentlichen auf Maßnahmen einer gemeinsamen Exportkontrolle für militärische und "strategische" Güter beschränkt. Absprachen über Mindestkonditionen für Exportkredite, die die Höhe der westlichen Exportsubventionen begrenzen sollten, sind dem Wettbewerb der westlichen Länder um die östlichen Märkte zum Opfer gefallen. Äußerst bedauerlich wäre, wenn die westlichen Industrieländer sich nicht auf eine gemeinsame Politik verständigen könnten, die eine finanzielle Beteiligung der Sowjetunion an den Kosten jedweder internationaler Rohstoffabkommen, wie etwa dem in Aussicht genommenen Weizenabkommen, sicherstellen würde.

## Verzeichnis der Tabellen

		Seite
Tabelle 1 -	Das Wachstum des Ost-West-Handels im Vergleich zu dem des Welthandels 1955-1976 .....	9
Tabelle 2 -	Die Struktur der Importe der OECD-Länder aus der Sowjetunion und den restlichen osteuropäischen Ländern 1965-1976 .....	10
Tabelle 3 -	Der Ost-West-Handel mit Industriewaren 1965-1976 ..	11
Tabelle 4 -	Industriewarenimporte des Westens 1972, 1976 .....	17
Tabelle 5 -	Östliche Handelsbilanzdefizite in harter Währung 1971-1977 .....	26
Tabelle 6 -	Verschuldung und Schuldendienst einiger Staatshandelsländer in harter Währung 1976, 1977 .....	27

## Literaturverzeichnis

- Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), Jahresbericht, Basel, versch. Jgg.
- Bergson, Abram, The Soviet Economic Slowdown. "Challenge", White Plains, N.Y., Vol. 20 (1978), S. 22-27.
- Brainard, Lawrence J., East Europe's Indebtedness: Policy Choices for East and West. In: Vienna Institute for Comparative Economic Studies, Monetary and Financial Problems in East and West. Wien. (Veröff. in Vorbereitung.)
- , Tatiana Barkas, East Europe Improves its Trade. "Euromoney", London, May 1978, S. 20.
- CIA, Handbook of Economic Statistics 1976, Washington, D.C.
- Dreyer, Jacob, Countervailing Policies Against Foreign Use of Monopoly Power. In: American Enterprise Institute, Challenges to a Liberal Economic Order. Washington, D.C.
- "The Economist", London, June 1978.
- "Euromoney", London, May 1978.
- Feshbach, Murray, Stephen Rapawy, Labor Constraints in the Five-Year Plan. In: Joint Economic Committee, U.S. Congress, Soviet Economic Prospects for the Seventies. Washington, D.C., 1973, S. 485-563.
- GATT, International Trade 1976-1977. Geneva.
- Gomulka, Stanislaw, Growth and the Import of Technology: Poland, 1971-1980. "Cambridge Journal of Economics", London, Vol. 2 (1978), S. 1-16.
- Klitgaard, Robert E., National Security and Export Controls. A Report Prepared for Defense Advanced Research Projects Agency and Council on International Economic Policy. (Rand. R-1432-1-ARPA/CIEP.) Santa Monica, Calif., 1974.
- Organisation for Economic Co-Operation and Development (OECD), Trade by Commodities, Statistics of Foreign Trade, Series B and C, Paris, lfd. Jgg.
- Portes, Richard D., East Europe's Debt to the West. Interdependence is a Two-Way Street. "Foreign Affairs", New York, Vol. 55 (1977), S. 751-782.
- United Nations (UN), "Monthly Bulletin of Statistics", New York, lfd. Jgg.
- U.S. Department of Commerce, U.S. - USSR Trade and the Whipsaw Controversy. Washington, D.C., August 1977.
- U.S. Senate, Committee on Foreign Relations, International Debt, the Banks, and US Foreign Policy. Washington, D.C., 1977.
- Zoeter, Joan, East Europe: Growing Hard Currency Debt. In: Joint Economic Committee, U.S. Congress, East European Economies Post-Helsinki. Washington, D.C., 1977.